

Derechos reservados de El Colegio de Sonora, ISSN 1870-3925

La construcción de la frontera norte como destino turístico en un contexto de alertas de seguridad

Nora L. Bringas Rábago*
Basilio Verduzco Chávez**

Resumen: La seguridad se ha convertido en uno de los factores clave en las preferencias de los turistas que visitan la frontera de México con Estados Unidos. Además de la violencia en las ciudades fronterizas mexicanas, las alertas de seguridad propagadas por el Gobierno de Estados Unidos contribuyen a crear un escenario negativo para el turismo. Todo esto constituye un reto importante en la construcción de la frontera norte como un destino seguro para los visitantes. En este artículo se analiza la situación y se identifican los problemas institucionales, organizacionales y económicos que se deben atender para avanzar en la construcción de una imagen favorable de la zona. Pese a que las alertas de seguridad contribuyen a crear un escenario negativo, existen oportunidades que pueden aprovecharse para mantener la competitividad de la franja fronteriza como destino turístico a largo plazo. La sugerencia es que los actores locales y los gobernantes usen diversas políticas públicas para superar los retos planteados por la incertidumbre producida por las alertas de seguridad.

Palabras clave: seguridad fronteriza, turismo fronterizo, competitividad, frontera México-Estados Unidos.

* Profesora-investigadora del Departamento de Estudios Urbanos y Medio Ambiente, El Colegio de la Frontera Norte (COLEF). Correspondencia: Abelardo L. Rodríguez 2925, Zona del Río, C. P. 22320. Tijuana, Baja California, México. P. O. Box "L", Chula Vista, California, 91912, Estados Unidos. Correo electrónico: nbringas@colef.mx

** Profesor-investigador del Departamento de Estudios Regionales del Instituto de Estudios Económicos y Regionales, Universidad de Guadalajara. Correspondencia: Periférico Norte 799, núcleo Los Belenes, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, módulo "M", 3er. piso, C. P. 45000, Zapopan, Jalisco, México. Correo electrónico: basiliov@ucea.udg.mx

Abstract: Security has become a key factor shaping the preferences of visitors to the Mexico-United States border region. In addition to violence in the Mexican border cities, security alerts issued by the federal or state governments in the United States contribute to create a hostile context for border tourism. This constitutes an important challenge for the social construction of the border region as a safe place for visitors. In this paper we analyze the situation and identify institutional, organizational and economic factors that need to be addressed to create a better image of the border. Despite the fact that security alerts contribute to create an adverse scenario, there are opportunities that could be used to maintain a long term competitiveness of the border as a tourist destination. We suggest that local actors and policy makers could use public policy to overcome the challenges imposed by security alerts.

Key words: border security, border tourism, competitiveness, u.s.-Mexico border.

Introducción

En el mercado del turismo mundial se observan procesos de construcción social de destinos turísticos basados en elementos físicos, naturales, técnicos y discursivos cuyo resultado es su emergencia, consolidación o declive como sitios receptores de corrientes de visitantes internacionales. Los esfuerzos por mantener la vigencia de estos lugares en el interés de la gente están expuestos a eventos, sucesos o cambios observados en el ámbito local, nacional o internacional ante los cuales deben reaccionar los distintos actores involucrados en la tarea de mantener al destino en el mercado mundial.

La conformación de un destino turístico y su posicionamiento en cierto nicho de mercado es el resultado de procesos sociales de largo plazo en los que participan diversos actores con intereses específicos, relacionados entre sí, en un contexto determinado social y espacialmente. En una región fronteriza, los términos de la relación entre los países colindantes y los acontecimientos que los modifican están entre los elementos principales que se deben considerar en los esfuerzos de promoción y en las políticas turísticas y urbanas que sustentan su competitividad. Desde una perspectiva convencional de producción de seguridad por la vía del control y la vigilancia, un

espacio fronterizo se construye como sitio seguro para el turismo si se resuelven simultáneamente los problemas de seguridad pública y administración de los cruces, como monitoreo, vigilancia y control. Hay rutas alternativas, como combinar diversas acciones para incorporar a los involucrados en la producción de seguridad. Esto se puede lograr distribuyendo información positiva sobre un destino y fomentando una cultura de seguridad y de manejo integral del espacio público, con la perspectiva de generar lugares seguros.

En este artículo se presentan algunos resultados de un estudio¹ realizado en 2004, en ambos lados de la frontera, que analiza las percepciones de los visitantes internacionales (actuales y potenciales), expertos y prestadores de servicios turísticos. Está enfocado a investigar los efectos de la inseguridad en la región, que se han vuelto cruciales en las relaciones de México con Estados Unidos y son producto de los hechos relacionados tanto con la seguridad pública como con la fronteriza.

El posicionamiento de la frontera norte como destino turístico seguro en el contexto internacional vigente, a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, es una tarea que demanda revisión no sólo del funcionamiento, estructura y organización de las principales aglomeraciones urbanas donde se ubica la oferta turística, sino también de las relaciones entre los involucrados y de la cooperación entre agentes públicos y privados, para resolver los diversos problemas asociados a la seguridad pública y fronteriza.

Si se toma en cuenta la complejidad que implica construir un espacio seguro en las zonas fronterizas, se puede plantear que la presencia competitiva de largo plazo (PCLP) de dichos destinos y la posibilidad de posicionar

¹ Proyecto de investigación "Turismo fronterizo: caracterización y posibilidades de desarrollo," realizado en la frontera norte de México de 2003 a 2004, cuyo propósito general fue conocer mejor la demanda, las percepciones sobre la frontera e identificar nuevos productos y oportunidades para mantener la región como un destino turístico importante y mejorar los indicadores básicos de demanda como estancia, gasto, repetición de la visita. El tema de la seguridad no era el objetivo principal del estudio, pero fue uno de los que recibieron más atención por la cantidad de referencias de los entrevistados. Se utilizaron diversos instrumentos; se aplicó un cuestionario con 24 preguntas cerradas y abiertas sobre turismo fronterizo en las garitas y puentes internacionales de Tijuana, Nogales, Ciudad Juárez, Piedras Negras y Matamoros (en lo sucesivo encuesta de visitantes o EVIS). Se seleccionaron entrevistados con un método de muestreo probabilístico poli-etápico a poblaciones móviles y se levantó una muestra de 3 138 cuestionarios, entre el 27 de noviembre y el 10 de diciembre de 2003. Por otra parte, para determinar las características del mercado potencial, se realizaron 1 434 entrevistas telefónicas (en lo sucesivo encuesta telefónica o ETEL), en Brownsville, El Paso y San Antonio en Texas, Albuquerque en Nuevo México, Phoenix en Arizona y San Diego y Los Ángeles en California. El trabajo lo realizó un equipo multidisciplinario del COLEF, en el que participaron expertos en turismo, métodos cualitativos y cuantitativos, políticas públicas, desarrollo regional y planeación urbana.

productos nuevos en el mercado dependen principalmente de dos grandes factores. El primero constituido por los arreglos institucionales que regulan las relaciones entre quienes participan en su configuración y funcionamiento, tanto en el ámbito local como en el internacional, en el que se toman decisiones. El segundo integrado por las estrategias de producción y manejo de los espacios públicos usados por los turistas.

Esas tareas demandan procesos de construcción de consensos diplomáticos, que resuelven asuntos cruciales de las relaciones binacionales, y domésticos para que los diversos actores nacionales logren acuerdos sustanciales para tomar medidas que respondan adecuadamente a un contexto de alertas de seguridad recurrentes, que operan como externalidades negativas para la competitividad de la región.²

En el mundo se observa que los cambios en la demanda turística exigen diversificación de la oferta, productos únicos y que cada vez más la seguridad es una de las solicitudes principales (Organización Mundial del Turismo 1997). Para analizar la situación en la frontera norte de México, en el primer apartado del documento se presentan algunas particularidades del turismo. En el segundo, se revisan tres enfoques teóricos que pueden explicar la presencia competitiva de un destino turístico y la manera en que incorporan el tema de la seguridad.

Aquí se pretende mostrar que la competitividad de un destino turístico a largo plazo no sólo se basa en los activos naturales, ni depende exclusivamente del funcionamiento del mercado, en el sentido propuesto por la teoría económica neoclásica, sino que es necesario reconocer la importancia de las políticas públicas para garantizar tal competitividad, y reducir los factores que cuestionan la dinámica de los cruces fronterizos y ponen en duda la seguridad de una persona al visitar un lugar, así como las instituciones y la constitución de redes de involucrados en los procesos de valorización.

En el tercer apartado se revisan las presiones principales ejercidas por la situación de seguridad de los flujos de turistas. Se propone que, debido a las condiciones de la frontera, las alertas emitidas por los gobiernos respecto a la inseguridad de la región tienen efectos mayores, porque forman una sinergia negativa con las presiones derivadas de la criminalidad común del lugar. Finalmente, en el cuarto se plantean algunas oportunidades para mantener la presencia competitiva de la región como destino turístico seguro.

² Las externalidades se refieren a efectos externos y sugiere que “los actos de una persona o institución pueden afectar el bienestar de otros en formas que son difíciles de reglamentar mediante convenios privados entre las partes afectadas” (Mills 1975).

Seguridad y turismo fronterizo

El tema de la seguridad en un destino turístico fronterizo tiene por lo menos tres dimensiones: a) la seguridad de la población, relacionada con desastres o eventos que ponen en riesgo a las personas y sus propiedades y que normalmente le corresponde a protección civil; b) la seguridad urbana y regional (pública), manejada por lo común como vigilancia y castigo y c) la seguridad nacional, encargada de atender problemas estructurales y aspectos internacionales, que arriesgan la viabilidad de la nación. En este ensayo se tratará el tema en las dos últimas vertientes, porque ambas han estado históricamente ligadas a la constitución de la frontera norte de México como destino turístico. La estructura de la oferta en las diversas ciudades ha evolucionado en paralelo con cambios observados en la relación entre México y Estados Unidos o con las condiciones del cruce fronterizo y los grados de criminalidad observados en sus calles.

En el último siglo, la frontera internacional ha funcionado como válvula de escape; ha permitido un cambio drástico en el perfil socioeconómico de los mercados y ha regulado los flujos de visitantes que llegan. Hay resultados notables en cuanto a la regulación del cruce, por un lado, la conformación de un mercado amplio integrado por población de origen mexicano en Estados Unidos y las adaptaciones registradas en dicho país en la oferta, para responder a los reglamentos de salud e higiene (Bringas 2004).

También, el escalamiento de la guerra entre bandas de narcotraficantes y las riñas callejeras entre delincuentes comunes ha puesto en la mira de gobernantes y de operadores de viajes a Nuevo Laredo, Matamoros, Ciudad Juárez y Tijuana. La percepción predominante en Estados Unidos es que en la frontera hay demasiada inseguridad, y eso ha moldeado el tono de recomendaciones hechas a su población, para que eviten visitar las ciudades fronterizas mexicanas o extremen precauciones si lo hacen.³

Las consecuencias de tales sugerencias tienen un efecto amplificador, reflejado en el aumento reciente de las revisiones y controles de personas que cruzan la frontera, que forman parte de las nuevas políticas de seguridad estadounidenses.

A pesar de las percepciones negativas y las restricciones, la frontera norte continúa siendo una de las principales regiones receptoras de visitantes del país. Tan sólo en 2005 captó 83.9 millones, entre turistas y excursionistas, lo que representó 81.3 por ciento del total nacional. Para 2006, la afluencia disminuyó 5.3 por ciento, y en la franja fronteriza la caída fue mayor, se

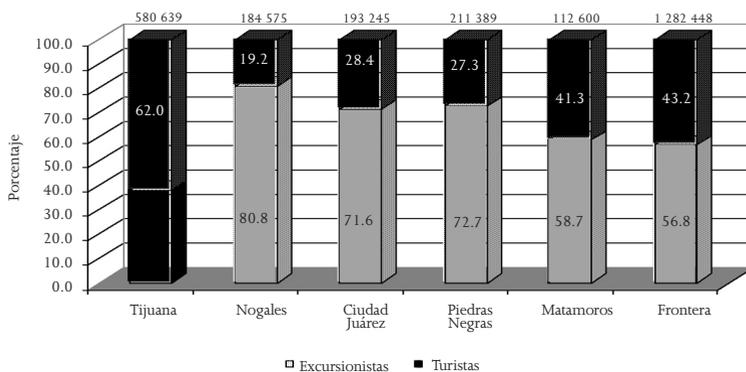
³ Véase la página electrónica de la Embajada de Estados Unidos.

redujo 6.4 con respecto al año anterior. Esta tendencia descendente se observa desde 2001, cuando empezó la disminución en el volumen de visitantes, pasó de 86.7 a 78.6 millones (Secretaría de Turismo, SECTUR 2007).

El análisis del arribo de personas a la frontera revela que en 2004 llegaron 1 282 448 visitantes internacionales, de los cuales 56.8 por ciento fueron excursionistas⁴ y 43.2 turistas.⁵ Por Nogales entró la mayor proporción de los primeros (80.8 por ciento), mientras que Tijuana recibió la menor (38.0), pero atrajo el mayor porcentaje de turistas (62.0 por ciento). Matamoros presentó la mejor proporción de ambas modalidades (41.3 de turistas y 58.7 de excursionistas) (véase gráfica 1).

Gráfica 1

Tipos diferentes de visitantes internacionales en la frontera norte



Fuente: elaboración propia, con base en información del proyecto "Turismo fronterizo: caracterización y posibilidades de desarrollo". COLEF-Centro de Estudios Superiores de Turismo (CESTUR) (2004).

Estos visitantes generaron divisas por 115.3 millones de dólares. La mayor parte de la derrama económica quedó en Tijuana (55 por ciento). Matamoros captó el porcentaje más bajo (7.6). Pese a que Tijuana recibe la mayor parte de las divisas, Piedras Negras registra el mayor gasto promedio en función de los excursionistas (88.0 dólares); en el caso de los turistas, Nogales presentó el gasto promedio más alto (177.8 dólares) (véase cuadro 1).

⁴ También llamados visitantes del día, son personas que no pernoctan en la ciudad visitada.

⁵ Necesariamente registran al menos una pernocta en el lugar.

Cuadro 1

Gasto total y medio por tipo de visitante (dólares)

Ciudad	Gasto		Gasto total visitantes	Gasto medio	
	Excursionistas	Turistas		Excursionistas	Turistas
Matamoros	4 143 567	4 605 842	8 749 409	74.3	156.5
Piedras Negras	11 041 543	6 626 812	17 668 355	88.0	132.7
Ciudad Juárez	6 639 390	6 071 787	12 711 177	60.8	141.9
Nogales	7 705 693	5 065 367	12 771 060	76.6	177.8
Tijuana	13 263 560	50 174 494	63 438 054	82.5	173.5
Frontera	42 793 753	72 544 302	115 338 055	77.5	165

Fuente: elaboración propia, con base en información del proyecto "Turismo fronterizo: caracterización y posibilidades de desarrollo". COLEF-CESTUR (2004).

La seguridad debe considerarse como un problema con evidencias empíricas concretas en cada ciudad, en el que la percepción social juega un papel muy importante. Esto significa que se deben realizar acciones concretas y campañas en el plano discursivo y simbólico, dirigidas a mitigar los efectos derivados de la difusión de eventos de violencia, alertas de inseguridad y percepción sobre demoras y contratiempos para cruzar. Los turistas que llegan a la franja fronteriza poseen características diversas, que los llevan a percibir de manera distinta los riesgos y problemas de cruce, y a su vez generan dificultades distintas para la seguridad pública en los sitios visitados. A continuación se describen sus rasgos.

Casi dos terceras partes de ellos son hombres, en su gran mayoría entre 15 y 34 años de edad (54 por ciento). Además se trata de población con escolaridad promedio de 11.5 años (12 años los turistas y 11 los excursionistas), relativamente baja comparada con la que se observa en otros destinos internacionales. Una gran proporción son casados (56 por ciento) y en algunos casos, como ocurre en Tijuana, el porcentaje de solteros alcanza 46. Otro aspecto destacable es que 76.1 por ciento de los excursionistas llega con grupos de familiares, y 30 viaja con amigos. En Nogales, la proporción de visitas en familia es la más baja, 65 por ciento (Bringas 2004).

La distribución del turismo está relacionada con el medio de transporte utilizado; más de la mitad de las personas llegan en automóvil propio (54 por ciento) y alrededor de 21.4 lo hace caminando. Cabe destacar que salvo en Matamoros y Nogales, donde 51 y 53 por ciento respectivamente de los turistas anglosajones llegaron en auto, en el resto de las ciudades estudiadas entraron caminando, muchos de ellos prefieren dejar sus autos en los estacionamientos de Estados Unidos y cruzar a México a pie, por cuestiones de seguridad y porque desconfían de la policía mexicana (Ibid.).

Asimismo, sobresale el hecho de que casi la mitad de los visitantes provienen de California (45.6 por ciento) y 38.1 de Texas. Al mismo tiempo, ambos estados concentran un porcentaje elevado de población de ascendencia mexicana, que es uno de los principales segmentos de mercado de la frontera (Ibid.).

Llama la atención que 85 por ciento de los paseantes son hispanos, dentro de éstos, 58 por ciento es de origen mexicano (nacidos en México con residencia en Estados Unidos); 24.4 es de origen mexicano, nacido en el país vecino y el restante 2.6 es de otra nacionalidad. Asimismo, 11.3 por ciento es de origen anglosajón; 3.8 es afro-americano y asiático. En una primera lectura de los datos, se puede decir que el factor cultural y las relaciones familiares juegan un papel importante en la constitución del flujo de turistas a la región (véase gráfica 2). La información presentada en esta gráfica revela un asunto aún más importante para el objeto de estudio, y que está relacionado con los efectos de la percepción social sobre la seguridad de la frontera que, de acuerdo con estos datos, es más favorable en el segmento de mercado que tiene afinidad cultural con la región.

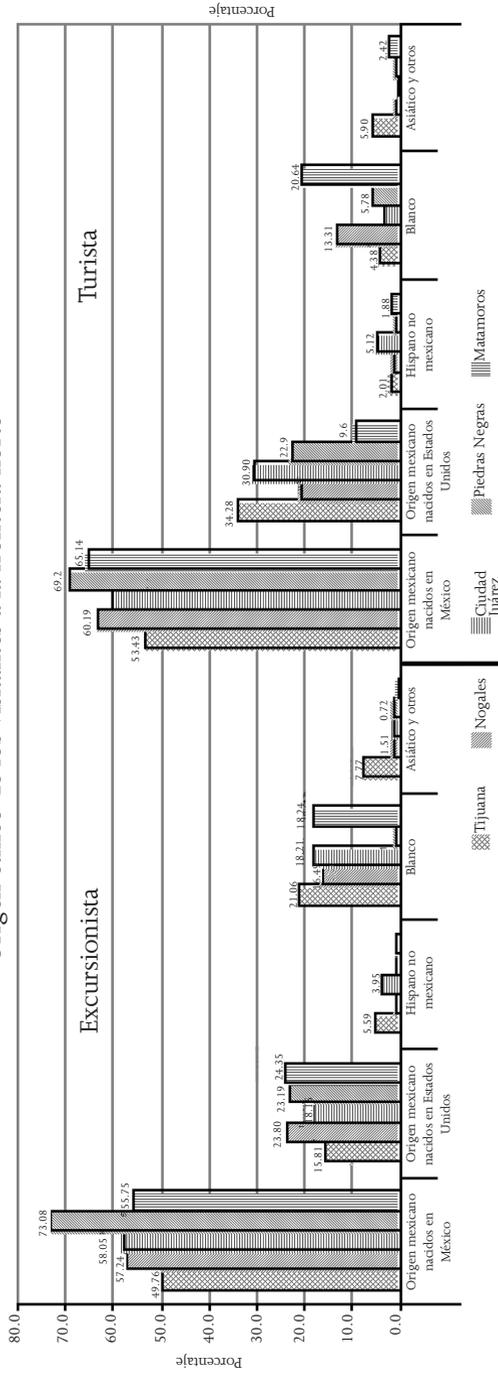
Para diseñar políticas públicas y campañas promocionales, es necesario conocer con precisión en qué medida estos grupos pueden verse o no influidos por los factores de inseguridad o demoras en los cruces, lo cual plantea la necesidad de dar mayor énfasis al tema de seguridad en los estudios de mercado y en las campañas.

Con la finalidad de conocer el mercado potencial de los visitantes internacionales —excursionistas, turistas fronterizos y de internación—, se realizaron 1 434 entrevistas telefónicas en siete ciudades de Estados Unidos cercanas a la línea divisoria, en un radio de aproximadamente tres horas en automóvil: Brownsville, El Paso y San Antonio, Texas; Albuquerque, Nuevo México; Phoenix, Arizona y San Diego y Los Ángeles, California.

A través de la encuesta telefónica, se detectó que el mercado potencial para la frontera es de 8.5 millones de habitantes,⁶ de los cuales sólo 55.7 por ciento ha viajado a la frontera mexicana y 44.3 nunca lo ha hecho. Destaca que 65.5 y 50.5 por ciento de los entrevistados de San Antonio y Brownsville, respectivamente, señaló no conocer la contraparte mexicana, a pesar de la cercanía geográfica. Proporción muy alta comparada con Phoenix

⁶ Para determinar el tamaño, se consideró como universo la población total de las ciudades seleccionadas. Se trabajó con un nivel de confianza de 95 por ciento y un error de 5 por ciento. Para seleccionar la muestra se utilizó el directorio telefónico (páginas blancas) de cada ciudad. El número de encuestas realizadas es representativo de la población total de cada localidad, que según el censo de población de Estados Unidos de 2000, fue de 8.5 millones de habitantes.

Gráfica 2
Origen étnico de los visitantes a la frontera norte



Fuente: elaboración propia, con base en información del proyecto “Turismo fronterizo: caracterización y posibilidades de desarrollo”. COLEF-CESTUR (2004).

(30.5) y Albuquerque (41.5), que registran un menor porcentaje de población que no ha ido. Sorprende sobre todo por la distancia entre estas ciudades y la frontera, pues en el caso de San Diego, contigua a la línea divisoria, 30 por ciento de su población no la conoce (Bringas 2004).

Para 36.5 por ciento del mercado potencial, la inseguridad es la razón principal para no visitar la franja. Este elemento cobra mayor importancia para los habitantes de San Diego, donde 62 por ciento señaló la inseguridad como la causa primordial. La misma opinión comparten 48 por ciento de quienes viven en Los Ángeles y 46.6 de los pobladores de El Paso (Ibid.). Asimismo, varios entrevistados hicieron hincapié en que éste era el principal obstáculo a vencer. De quienes ya han estado en alguna ciudad fronteriza, 10.5 por ciento señaló que falta precisamente seguridad, y eso pensó también 10.7 de quienes nunca han ido (Ibid.).

En estas condiciones, un reto importante para la región es evitar que la seguridad siga siendo un factor que amplíe la brecha entre los flujos de visitantes actuales y los potenciales. Para mantener su ventaja competitiva de largo plazo, se debe resolver la inseguridad, para impedir que se convierta en un factor adverso, pues su condición limítrofe con Estados Unidos los vuelve espacios altamente vulnerables a los cambios en la dinámica de la relación binacional.

A pesar de las contribuciones del turismo al desarrollo regional y a la incertidumbre que se plantea para esta actividad, las políticas para apoyarlo no han sido muy alentadoras. Entre algunos de los problemas principales observados es que el financiamiento para el ramo en los estados fronterizos ha sido tradicionalmente escaso. En 2000, el Banco de Comercio Exterior le otorgó 269.8 millones de dólares, de los cuales la frontera norte sólo recibió 4 por ciento. Para 2005, esta situación mejoró de manera sustancial, captó 23.9 millones de dólares, lo que representó 15 por ciento del financiamiento nacional. Cabe resaltar que 92.8 por ciento de éste fue para Sonora, y Baja California recibió el restante 7.2 (SECTUR 2007).

Destaca que el tema de la seguridad y su repercusión en la imagen de la frontera hasta la fecha no ha recibido la atención que merece. En algunas ciudades se han tomado medidas para proteger a los visitantes, pero no se puede decir que hay un planteamiento integral que goce del consenso de todos los participantes como son los mismos cuerpos de policía, los responsables de la diplomacia, de la política pública en asuntos urbanos y turísticos y los diversos representantes de la sociedad. Todavía existe duplicación de esfuerzos, falta de coordinación entre autoridades involucradas y separación entre los temas de seguridad y otros aspectos de planeación.

Un acercamiento a las teorías sobre la presencia competitiva de un destino turístico

A primera vista, la conformación de un destino turístico parece una tarea relativamente sencilla, comparada con otras metas de desarrollo económico regional, pues parecen existir menos barreras de entrada, por ejemplo que las de sectores como las manufacturas de alta tecnología, industria farmacéutica, telecomunicaciones, cinematografía o incluso la fabricación de bienes de lujo, por mencionar sólo algunas de las estudiadas a profundidad en la literatura sobre distritos industriales y de desarrollo regional (Storper y Salais 1997; Ferri y White 1999).

El turismo es visto como una actividad que demanda curvas más cortas de aprendizaje⁷ y en la que es menos posible mantener el control monopólico de la oferta, ya que cada lugar puede constituirse en un destino sustituto, debido a diferenciaciones pequeñas del producto y variaciones en las preferencias de los consumidores. Estas son las razones principales para considerar al auge turístico como una alternativa viable de desarrollo local, para lugares que no cuentan con otras oportunidades reales de crecimiento económico (Carlile 2000). Un aspecto interesante es que las propuestas de progreso local basadas en actividades turísticas tienden a soslayar el tema de la seguridad, como si en su plano doméstico como internacional la oferta estuviera resuelta y que el control de flujos internacionales fuera eficiente.

Sin embargo, el asunto es más complejo de lo que parece. En un destino turístico,⁸ factores como la articulación del transporte aéreo, los procesos de negociación internacional o el poder monopólico de agencias de viajes o cadenas hoteleras influyen en la orientación de los flujos y en la posibilidad de competir. La percepción sobre la seguridad de viajar a un sitio es un catalizador importante de la turbulencia en la que se mueven los flujos de visitantes, y puede abrir o cerrar oportunidades al turismo (Stein 2002; Al-Hamarneh y Steiner 2004), sin que eso signifique su desaparición debido a

⁷ El concepto fue propuesto en los estudios sobre manufactura, para referirse a los incrementos en la productividad de la fuerza de trabajo asociados al uso de tecnologías nuevas. Se habla de una curva de aprendizaje porque se han observado reducciones progresivas de fuerza de trabajo a medida que se va dominando el uso de tecnologías nuevas. Aunque se ha usado principalmente para estudios de manufactura, el concepto y la metodología son útiles en otros sectores productivos. Para una mayor explicación de este concepto y sus aplicaciones, véase Baloff (1966), Wright (1987) y Reis (1991).

⁸ Carlile (2000) analiza las posibilidades del turismo en Palau, y señala que para las pequeñas naciones insulares que dependen del transporte aéreo y tomando en cuenta el régimen actual de éste, las consecuencias son un resultado tanto del mercado como de los procesos de negociación altamente politizados entre los Estados-Nación.

conflictos o violencia (Cohen-Hattab 2004). La facilidad de transmitir en vivo problemas e imágenes que ayudan a formar opinión sobre la seguridad de un lugar, incrementa su vulnerabilidad en la competencia internacional.⁹

La constitución de un destino turístico competitivo y, más aún, su permanencia en el mercado en el largo plazo son objetivos que demandan un trabajo coordinado y procesos constantes de innovación organizacional, productiva y de diseño de programas públicos que no están al alcance de todos los sitios. Así se explica que sólo unos cuantos en el mundo logran mantenerse como la meca de un segmento determinado del turismo, y dejan la competencia por escalones más bajos de la pirámide a otros lugares a los que se puede denominar emergentes o en consolidación.

Lo antes dicho no excluye la posibilidad de que algunos lugares sean desplazados como los destinos principales de un segmento, esto es lo que ocurrió en México en el caso de Cancún, que desbancó a Acapulco como el principal destino internacional de playa; o de que ocasionalmente aparezca en el mapa uno que ocupa un lugar privilegiado para un segmento nuevo, como Costa Rica en el mercado de ecoturismo o en el que se han hecho innovaciones importantes como ocurrió en Orlando, Florida, que ha llevado la idea de los parques temáticos a un plano nunca antes visto, incluso más que en el sur de California, donde ya se tenía más experiencia en ese terreno.

En su sentido más amplio, la conformación de un destino turístico es el resultado de procesos que incluyen la construcción de una imagen sobre las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de un lugar, así como la creación de una red de proveedores de bienes y servicios, de un tejido institucional y de las estructuras que vigilan el cumplimiento de la ley y la interacción respetuosa de todos los involucrados en la existencia, permanencia y cambio del sitio en cuestión.

La PCLP permite analizar las repercusiones de un sistema de alertas de seguridad en la competitividad del turismo en la frontera. Dicha presencia es una variable dependiente del tipo de oferta disponible en un lugar, de las condiciones en las que opera y en general del consenso que pueden lograr los diversos actores involucrados, para facilitar su posicionamiento como destino asociado a valores positivos capaces de motivar el desplazamiento de turistas hacia él.

⁹ En el concepto de seguridad, como factor que repercute en la permanencia competitiva de largo plazo de un destino turístico, puede haber tres fuentes principales de vulnerabilidad: ante crímenes comunes como robo, violación, secuestro; ante actos de terrorismo o situaciones de conflicto bélico y ante eventos meteorológicos o desastres naturales como huracanes, temblores o inundaciones. En este ensayo se tomaron las dos primeras.

Aquí no se trata de la misma noción de competitividad que se puede aplicar al análisis de un bien ofrecido por una firma particular y que, según la teoría, se logra mediante una reducción de los costos medios de producción. Cuando se habla de competitividad de largo plazo de un destino turístico se refiere a la agregada que presenta el sitio, similar a la productividad aplicable a los países y que se explica como resultado de la combinación de factores que incluyen cambios tecnológicos, organizacionales, de capital humano o regulación.¹⁰

En el sentido más teórico, se puede definir la PCLP como la posibilidad de un lugar de ofrecer bienes y servicios a los visitantes en condiciones capaces de motivar su desplazamiento. Ventajas como localización, clima, precios y el atractivo natural, pueden eliminarse o disminuirse por aspectos sociales como la seguridad y las condiciones para moverse entre un país emisor y un receptor. La región fronteriza del norte de México es un espacio privilegiado para analizar esa tensión entre las potencialidades y manifestaciones concretas del turismo y entre condiciones y percepciones empíricas de seguridad, como elementos decisivos para el turista potencial.

Con la definición propuesta se supone que tal posibilidad no sólo está determinada por los precios nominales establecidos por cada empresa en sus menús de bienes y servicios, sino que se deben tomar en cuenta los costos de transacción en que incurren tanto firmas como consumidores para llevar a cabo las interacciones propias del mercado turístico. Se trata de una competitividad que se logra mediante la creación de condiciones colectivas, algunas de las cuales, como la seguridad, son bienes públicos en cuya producción es posible encontrar conductas poco cooperativas de los involucrados, que pueden tratar de aprovecharse de lo hecho por otros.¹¹

¿Cómo se logra esta competitividad? Al revisar la literatura sobre el tema, se identificaron las siguientes propuestas principales, para explicar cómo es que un lugar puede crearla y mantenerla a largo plazo en el mercado turístico internacional: a) mediante economías de aglomeración; b) por evolución institucional y c) por aprendizaje colectivo.

¹⁰ Sobre este tema, véase la revisión que presentan Bartelsman y Doms (2000), así como Baily (1993).

¹¹ De acuerdo con Stiglitz (1992), los bienes públicos pueden ser puros o impuros, los primeros son aquellos en los que no es viable ni deseable racionar su uso. Éstos pueden ser suministrados por empresas privadas. Se diferencian según lo fácil y conveniente que sea la exclusión. De acuerdo con este concepto, la seguridad puede ser considerada un bien público puro.

Competitividad por economías de aglomeración

Las economías de aglomeración son las que resultan de la proximidad entre un gran número de empresas, reflejadas en una reducción estática de los costos de transacción. Con este término se expresan las ventajas de la concentración espacial resultantes de las economías a escala, que pueden surgir de la combinación de sectores públicos o privados. La concentración de empresas que ofrecen bienes y servicios similares o complementarios permite reducir costos de producción, diversificar la oferta y generar corrientes de demanda, cuya ampliación es favorable para todos (Mills 1975).

En su análisis de la formación de economías de aglomeración, Baesemann (1977) propuso que en el proceso de interacción que ocurre en el tiempo y el espacio tiene lugar un juego locacional interactivo entre oferentes y demandantes en el que ambos tienden a converger en un lugar, por ejemplo una ciudad en la que se logran reducir los costos de transporte y en general los de interacción.

Esta explicación es un poco limitada en tanto se concentra en la reducción de costos. Para reparar esa falla, recientemente se ha explorado la hipótesis de que además los empresarios procuran ambientes que ofrecen mejores condiciones de vida. Incluso se ha señalado que, en determinadas circunstancias y para cierto tipo de empresas, éstas son el principal factor de localización (Pennings 1982).

De acuerdo con esta teoría, se puede suponer que un destino turístico se consolida y se mantiene en el mercado como resultado de la creación de clusters de empresas similares y complementarias, que logran satisfacer necesidades básicas de los turistas a la vez que interactúan entre sí para reducir en forma agregada los costos relativos de dicho destino y para ofrecer buenas condiciones de vida. La simplicidad de este principio teórico permite aplicaciones múltiples en esquemas de desarrollo regional y soluciones prácticas para enfrentar cambios en la demanda. No todos son igualmente exitosos.

Con ese principio, en México se han creado los centros planeados integralmente en los que cada sección nueva abierta al turismo colabora con la formación de una gran aglomeración de una oferta un poco diferenciada, que contribuye a generar un flujo creciente de visitantes al destino en cuestión.

Otro ejemplo destacado de la aplicación de este principio fue la respuesta de los operadores de casinos de Las Vegas a la competencia creciente de la instalación de casinos en reservaciones indígenas de Estados Unidos. En vez de amedrentarse por dicha oferta, cuya competitividad residía en su cercanía con las grandes metrópolis, los empresarios convirtieron los viejos casi-

nos en verdaderos parques temáticos, con una mezcla de servicios similares y básicos. Cada gran casino se convirtió en una mega aglomeración de servicios y los del centro de la ciudad, que no pudieron expandirse, decidieron integrarse, literalmente bajo un mismo techo para crear un espacio que ofreciera entretenimiento, comercio, hospedaje, alimentación y apuestas, que difícilmente se puede encontrar en ningún otro sitio del mundo (Morris 1999).

El principio de las economías de aglomeración aplicado a la conformación de un destino turístico da por hecho la existencia de condiciones sociales, políticas y económicas que permiten su transformación adecuada y, sobre todo, que no hay costos externos que desalienten la llegada de visitantes. Esta teoría supone que factores tan importantes como los arreglos institucionales básicos para el funcionamiento del destino, o la seguridad que es un bien público por excelencia, están dados y que todos los participantes se pueden beneficiar de ellos.

Desde la perspectiva de las economías de aglomeración, la emisión de una alerta de seguridad o la difusión en los medios de comunicación de acontecimientos que fortalecen la idea de la inseguridad de la frontera no deberían tener efecto alguno, pues los supuestos básicos de reducción de costos se mantienen intactos, a menos claro que la unidad de análisis para el estudio de la aglomeración sea la región binacional o los pares de ciudades localizados a lo largo de la frontera.

Esta teoría no está equipada adecuadamente para resolver la inseguridad como factor de pérdida de competitividad, y menos aún para incorporar las formas en que dicho tema se puede presentar en una región fronteriza. Cabe mencionar que en la frontera norte de México, la incertidumbre asociada a sucesos locales y la guerra preventiva contra el terrorismo emprendida por Estados Unidos en los últimos años representan una externalidad negativa, que no se puede resolver usando el principio teórico de la aglomeración. A lo más que pueden aspirar prestadores de servicios y turistas es a aprovechar economías de escala en los servicios de vigilancia o, en este caso, de control de flujos internacionales, mediante la formación de ciudadelas privadas como lo son los centros comerciales, los fraccionamientos cerrados o los complejos hoteleros. O bien, adoptar estrategias discriminatorias para las personas que cruzan la frontera. Sin embargo, dichas acciones no resuelven cabalmente el problema.

Competitividad por evolución institucional

Esta teoría se origina en la economía institucional en la que se reconoce que las reglas son fundamentales para explicar la estructura empresarial de un

sitio o el desarrollo económico de una sociedad. De acuerdo con sus teóricos, las instituciones son las reglas, formales e informales, del juego y con ellas se regula el comportamiento de los jugadores, quienes pueden ser individuos u organizaciones, como es el caso de las empresas. Un supuesto básico de este enfoque es que la ineficiencia de la economía se resuelve mediante procesos de cambio institucional, que conducen a reglas más eficaces, cuya eficiencia la determina la reducción en los costos de transacción y en consecuencia una competitividad agregada de la economía. Según algunos autores, en realidad ésta se produce de factores no económicos y se construye en una cultura política de colaboración social y procesos institucionalizados (Ferri y White 1999).

De acuerdo con esta perspectiva, la permanencia competitiva de largo plazo de un destino turístico no está garantizada, pues depende de sus reglas, que determinan la existencia de convenios cooperativos para preservar su vitalidad. Si los arreglos no evolucionan adecuadamente, los prestadores de servicios se pueden embarcar en una competencia negativa o en prácticas rentistas que resultan en el hundimiento del lugar.

Para la escuela institucionalista, la vitalidad y la imagen de un destino turístico constituyen una especie de bien común, que es una combinación de factores como la belleza del paisaje, la ausencia de conductas antisociales percibidas como amenaza y, en general, la existencia de una imagen positiva. La permanencia de un lugar como un sitio atractivo es el resultado de la creación de instituciones que permiten mantener sus características positivas, y evitar la destrucción de los bienes comunes en la que todos los involucrados salen perdiendo.

En las Cataratas del Niágara (Ingram e Inman 1996) o en Nueva York (Baum e Ingram 1998) han estudiado la relación entre las instituciones existentes y la permanencia competitiva de un sector, para explicar la evolución de la oferta hotelera. En ambos casos se encontró que la cooperación de agentes que, de acuerdo con la teoría económica ortodoxa deben competir entre sí, ha sido de gran utilidad para mantener el sitio como un destino atractivo.

En el enfoque institucionalista, la seguridad deja de ser un factor dado en el ambiente en el cual ocurre la competencia económica. Para esta teoría, la seguridad es un bien público construido colectivamente y requiere de instituciones para eliminar prácticas que contribuyen a la inseguridad de los paseantes, cambiar situaciones que pueden asociarse con ella e introducir arreglos de la oferta que la maximizan y reducen su exposición a riesgos.

De este enfoque se puede derivar una propuesta clave para entender el problema de la seguridad en la región fronteriza, que deben existir reglas claras para proteger los derechos de propiedad y además mecanismos para hacer que las instituciones cumplan su función. Más aún, para regular los flujos y

garantizar su seguridad es necesario mejorar las reglas internacionales y domésticas que hagan posible un manejo eficiente y seguro. Un ejemplo de respuesta a este problema es la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), firmada por México, Estados Unidos y Canadá, en cuya agenda de seguridad se contempla proteger a América del Norte contra amenazas externas; prevenir y responder a peligros internos y aumentar la eficiencia del tránsito seguro de bajo riesgo a través de las fronteras compartidas (Secretaría de Relaciones Exteriores sin fecha).

El surgimiento de nuevos arreglos organizacionales y espaciales es el resultado práctico del énfasis en que las instituciones hagan cumplir reglas que garanticen seguridad a los turistas. Ejemplo de esto es el florecimiento de los parques temáticos y la concentración de la oferta turística en distritos urbanos muy vigilados. Una solución como esta es la manifestación clara de la respuesta institucional generada en un destino, para mantenerse vigente en el mercado internacional. En el extremo, ciudades que han alcanzado grados de peligrosidad muy notorios se han visto obligadas a instaurar estados de sitio virtuales en espacios pequeños, para garantizar la seguridad de los viajeros. Un ejemplo es Carlton Centre o el resurgimiento del suburbio de Sandton en Johannesburgo, que son verdaderas islas de seguridad en una metrópoli, y más allá de sus límites hay una selva urbana en la que la postal de modernidad y seguridad se desmorona (Kruger 2001) o en el caso de la frontera norte mexicana, el desplazamiento de turistas hacia el corredor Tijuana-Ensenada y el declive registrado en el centro de Tijuana.

Competitividad por aprendizaje colectivo

Una variante del análisis económico con énfasis en las economías externas y de otros factores propone que la competitividad de un lugar se puede lograr mediante procesos de aprendizaje colectivo y la existencia de capital social, definido aquí como la serie de relaciones, asociaciones y vínculos que se traducen en la generación de confianza y en una expectativa de que se tendrá una visita satisfactoria a un lugar.

Al respecto, se ha propuesto que en el ámbito espacial, el aprendizaje colectivo requiere elementos clave como la continuidad del mercado local, que permita la acumulación del *know how*; un elemento de sinergia dinámica, consistente en la transferencia tácita de *know how* entre empresarios mediante vínculos entre compañías y la generación de *spin-offs* y un reciclaje de la fuerza de trabajo dentro de un *milieu* local. La experiencia y el capital social existente son cruciales para favorecer procesos de aprendizaje colectivo que conducen a la competitividad.

Según esta perspectiva, la competitividad de un lugar será el resultado de un proceso de socialización, que se puede lograr en un contexto de proximidad física, cultural y de reglas organizacionales (Konstadakopulos 1998), y está dada por la presencia de firmas innovadoras generadas por un *milieu*, que depende del comportamiento de variables locales determinadas. El aprendizaje colectivo ocurre en estructuras descentralizadas de producción en las que participan una infinidad de empresas pequeñas. El supuesto es que dichas estructuras están enraizadas en una cultura local de participación y colaboración, lo cual alienta una actitud emprendedora en la que son posibles relaciones de producción y de contratación muy flexibles, que conducen a un proceso de aprendizaje colectivo cuyo resultado es la mayor competitividad de una región (Ferri y White 1999).

La PCLP de un destino turístico no es muy diferente de la mostrada en otras ramas, supone la generación de redes de oferentes de servicios que cooperan entre sí y con el sector público, para crear condiciones que propicien el surgimiento de empresas nuevas, la innovación en los productos y servicios y, en el caso del turismo, la integración de paquetes poco convencionales y atractivos para los visitantes y el mejoramiento constante de la calidad de los servicios ofrecidos.

Desde este enfoque, tampoco se da por hecho la seguridad y la creación de su imagen en un destino turístico. Para mejorarla es necesario un proceso de aprendizaje permanente con la participación de todos los involucrados. Hay literatura donde se sugiere que la seguridad tiene relación con la presencia de comunidades morales, y que es posible gracias a la formación de redes sociales y a una colaboración estrecha de empresarios, trabajadores, consumidores y entidades públicas. Esta tesis es consistente con la noción de capital social en la que se percibe la posibilidad de la integración social en un contexto de redes sociales que promueven la reciprocidad, confianza, compromiso cívico y comportamientos éticos (Lee y Bartkowski 2004).

De esta manera, un destino competitivo es el que logra formar una cultura de la seguridad, que incluye la prevención de crímenes, la adopción de medidas de protección civil y desde luego la cooperación y participación ciudadana, para abrir oportunidades sociales y repudiar la formación de redes criminales, como las que pueden organizar un acto terrorista.

Ese enfoque contrasta con la realidad fronteriza en la que los expertos sugieren la falta de una política turística, que conciba los efectos de la inseguridad pública y en la que exista una cooperación intergubernamental nacional o internacional. En ambos casos, los arreglos son incipientes y aislados, lo que necesariamente conduce a la conclusión de que una opción para garantizar esa competitividad radica en la capacidad local de construir alianzas locales y transfronterizas.

Presiones para poner énfasis en la seguridad como factor de competitividad turística en la frontera norte

El sistema de alertas forma parte de una medida amplia de seguridad nacional en Estados Unidos, y se ha convertido en un punto de controversia con México. Dicho sistema se fortaleció a partir del 11 de septiembre de 2001 y tiene implicaciones para el turismo mundial, como lo señalan Al-Hamarneh y Steiner (2004), “para que el turismo sea una industria exitosa se necesita la estabilidad política, la paz, la seguridad y la posibilidad de mantener un diálogo intercultural entre grupos de gente sin que existan restricciones de tipo físico o mental”. En un contexto de alerta permanente, todo el mundo, incluso los destinos turísticos en Estados Unidos, sufrirá las consecuencias de diversas maneras.¹²

En el caso de la frontera norte, el nuevo escenario incrementa las presiones para colocar a la seguridad como uno de los factores clave de la competitividad de la región y de sus ciudades principales (Bringas 2004). Las presiones se pueden clasificar en dos tipos: las derivadas de la estrategia de prevención del terrorismo y de la inseguridad urbana y regional en el lado mexicano.

Ambos tipos de presiones son importantes para la presencia competitiva de largo plazo de la región como destino turístico, y dadas las condiciones de convivencia binacional deben atenderse para mejorar la percepción de la zona. Es necesario distinguir las para identificar con mayor claridad las acciones pertinentes y teóricamente sólidas que requiere cada una.

Prevención del terrorismo y pérdida de competitividad

Las medidas para prevenir el terrorismo, establecidas por Estados Unidos a partir de 2001, son acciones unilaterales con implicaciones múltiples para el turismo en la frontera norte, que deben manejarse en el marco de la relación binacional. Cualquier respuesta de México a estas presiones mediante la negociación plantea procesos de construcción de consenso en los planos diplomático y doméstico; en el primero, para lograr arreglos que den más certidumbre al intercambio binacional y mayor fluidez a los flujos de bienes y personas. En esto quedan incluidas acciones de revisión en los puertos de

¹² Algunos de los cambios observados después de 2001, que seguramente repercutirán en el mapa turístico de Estados Unidos y su zona de influencia en América del Norte, son el encarecimiento de los combustibles, la incomodidad creciente para los viajeros por vía aérea, quienes son sometidos a revisiones exhaustivas, la quiebra de líneas de aviación y en general la preocupación creciente del público por la seguridad para viajar.

entrada, diseño y operación de sistemas de información y construcción de infraestructura para el cruce fronterizo, que son temas donde es posible lograr acuerdos mejores. En el plano doméstico, las estrategias preventivas de Estados Unidos obligan a lograr acuerdos para conformar paquetes de soluciones que permitan hacer innovaciones en las relaciones intergubernamentales, adoptar las soluciones territoriales apropiadas para un contexto de alertas de seguridad y reestructurar la oferta de bienes y servicios, para reducir la vulnerabilidad a situaciones de emergencia. Es decir, responder con acciones dirigidas a generar espacios seguros en la frontera.

La estrategia de seguridad interna adoptada por el Gobierno de Estados Unidos, después de los actos terroristas, contiene los elementos siguientes, que pueden golpear la competitividad de la frontera del norte de México: a) inteligencia y prevención, b) seguridad fronteriza y de transporte, c) protección de infraestructura estratégica y d) capacidad de respuesta en situaciones de emergencia.¹³ Para atender esta situación, en ambos países se ha trabajado en el diseño de una estrategia de frontera inteligente con la instauración de un sistema de inspección de vehículos, artículos y personas.¹⁴ Está conformada por 22 acciones que comprenden tanto la seguridad de la infraestructura, del cruce de personas, como del flujo de bienes (véase cuadro 2).

El programa U.S. VISIT forma parte de esta estrategia; al principio excluyó a los visitantes que solicitaban un permiso de internación al cruzar la frontera, pero luego fue ampliado para incluirlos. Con este programa se recaba información sobre las personas y se guarda en bases de datos digitales, lo que provoca molestias y demoras. Este problema tiene implicaciones más serias en los flujos de visitantes hacia Estados Unidos que viceversa. Sin embargo, contribuye a generar un ambiente de inseguridad en la región, que puede perjudicar directamente a los destinos turísticos en el lado mexicano. No se han estudiado los efectos de dicho programa, pero muy probablemente están relacionados con la percepción de que cruzar la frontera es peligroso, inseguro y complicado.

El tipo de presiones que representa el estado de alerta de seguridad, ya recurrente en Estados Unidos, queda de manifiesto en el listado de problemas identificados por la Conferencia de Gobernadores Fronterizos a principios de 2002. En su reporte sobre las repercusiones del 11 de septiembre en la frontera, destacaron hechos como los siguientes:

¹³ Además, las estrategias iniciadas por Estados Unidos contemplan las de protección antiterrorista interna y la de defensa contra el terrorismo radical. Véase Bringas (2004), capítulo 1.

¹⁴ El sistema incluye revisión a todos los flujos que entran por vía terrestre, aérea y marítima, pero el más significativo para la frontera es el de inspección en los cruces terrestres.

Cuadro 2

Acuerdo México-Estados Unidos de 22 compromisos
sobre frontera inteligente

Compromisos frontera inteligente
Cooperación de infraestructura
<ul style="list-style-type: none"> • Planeación de largo plazo • Mejora en el flujo de cuellos de botella fronterizos • Protección de infraestructura • Armonización de los puntos de entrada a puertos • Exhibición de proyectos • Cooperación en puntos de cruce fronterizo • Financiamiento de proyectos fronterizos
Seguridad en el flujo de personas
<ul style="list-style-type: none"> • Viajeros con documentación previamente revisada • Información avanzada sobre pasajeros • Viajes de negocios por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte • Fronteras seguras y disuasión de “polleros” • Consulta respecto a la política de expedición de visas • Entrenamiento conjunto • Bases de datos conjuntas • Revisión de personas provenientes de terceros países
Seguridad en el flujo de bienes
<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación entre los sectores privado y público • Intercambio electrónico de información • Seguridad en el transporte marítimo de bienes • Cooperación tecnológica • Seguridad en redes ferroviarias • Combate al fraude • Intercepción de contrabando

Fuente: The White House (2002).

- Los condados de Pima, Cochise y Santa Cruz, en Arizona vieron disminuir la ocupación de sus hoteles en 25.4 por ciento. Los impuestos por ingresos en los hoteles bajaron 27.5 por ciento en el condado de Santa Cruz y 33 en el de Pima.
- Las largas filas en la frontera disuadieron a los visitantes provenientes de México para viajar hacia Estados Unidos.
- En Tijuana, algunos negocios reportaron caídas en las ventas hasta de 60 por ciento. La ocupación hotelera bajó 7.3 por ciento en Tijuana, Mexicali y Tecate y 54 en Rosarito, Ensenada y San Felipe.

- El tráfico turístico en el área costera de Baja California disminuyó 72 por ciento.
- En Nuevo León, el coeficiente de ocupación hotelera cayó alrededor de 10 puntos porcentuales, y fue notoria la disminución en el flujo de pasajeros por vía aérea.

Las presiones derivadas del sistema de alertas de emergencia de Estados Unidos se pueden clasificar en cinco tipos:

- Inconveniencias y problemas en el flujo de turistas por la frontera internacional.
- Incertidumbre sobre las medidas de seguridad que se están implementando en la región.
- Militarización de la frontera y sus efectos en la imagen de la región como sitio propicio para vacacionar.
- Incertidumbre sobre el ambiente de negocios y la posibilidad de recuperar las inversiones, ante cortes recurrentes en el funcionamiento de los mercados transfronterizos.
- Dificultades para la coordinación de agencias públicas de ambos países, que intervienen en la regulación del flujo fronterizo y responsables de realizar proyectos, infraestructura, organización de aduanas y trámites migratorios, para facilitar el tránsito de personas.

Medir el grado de influencia de este tipo de acciones es una tarea complicada, pero necesaria para saber tanto su efecto agregado en el flujo de turistas, como para evaluar sus repercusiones diferenciadas en distintos segmentos de mercado.

Presiones derivadas de la inseguridad urbana y regional

La existencia de una imagen de inseguridad urbana y regional en la frontera norte es un hecho insoslayable, para cualquier esfuerzo que se quiera realizar en aras de mantener una presencia competitiva de largo plazo. Como todas las imágenes construidas socialmente, ésta se fundamenta tanto en hechos reales como en las percepciones construidas a partir de retazos de información, eventos aislados y experiencias negativas. Es necesario diferenciar unos de otros y entender el proceso de retroalimentación que ocurre entre percepción y realidad, para identificar líneas de acción concretas que contribuyan a mejorar la imagen de la frontera.

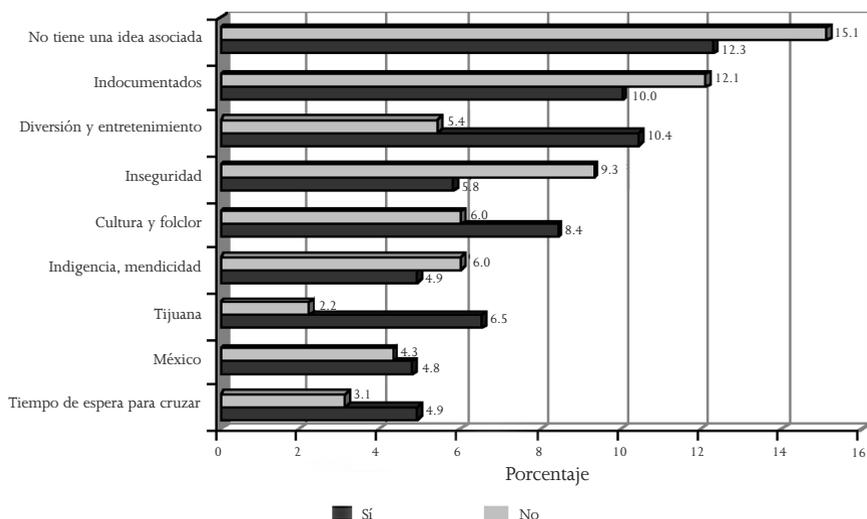
Sobre este tema, la ETEL arrojó resultados reveladores de la situación pre-
valeciente en los mercados potenciales. Los residentes de Estados Unidos

entrevistados asocian a la frontera norte de México en primera instancia con los indocumentados (10.0 por ciento), seguido de diversión y entretenimiento (8.2), inseguridad (7.3), cultura y folclor (7.3), indigencia, mendicidad, pobreza y suciedad (5.4), Tijuana (4.6), México (4.5) y tiempo de espera para cruzar (4.1). Aunque también es importante considerar que el mayor porcentaje de los entrevistados no tiene una idea asociada a la frontera norte (12.3), lo cual se considera positivo, porque al menos no se han visto influidos por ese halo negativo de prejuicios con los que se vincula normalmente esta región.

Quienes ya han visitado la frontera y tienen un mejor conocimiento de ella, la asocian con las ideas siguientes: diversión y entretenimiento (10.4 por ciento), indocumentados (8.4), cultura y folclor (8.4), Tijuana (6.5), inseguridad (5.8), indigencia, mendicidad, pobreza y suciedad (4.9), tiempo de espera para cruzar (4.9) y México (4.8 por ciento). Quienes no la han visitado, la asocian también con cuestiones negativas: indocumentados (12.1), inseguridad (9.6), indigencia y mendicidad (6), aunque 6 por ciento la relaciona con cultura y folclor (véase gráfica 3).

Gráfica 3

Ideas asociadas a la frontera norte de quienes la han visitado o no



Fuente: elaboración propia, con base en información del proyecto "Turismo fronterizo: caracterización y posibilidades de desarrollo". COLEF-CESTUR (2004).

De hecho, el mismo estudio (Bringas 2004) arroja que la variable mejor evaluada es la hospitalidad mexicana; y entre lo peor destacan el mal estado de calles y carreteras, la policía municipal y la seguridad pública. De manera general, se resalta que las variables con menor calificación están relacionadas directamente con la actuación de los gobiernos municipal, estatal y federal en materia de infraestructura e imagen urbana, de seguridad pública y de información turística disponible en las ciudades.

Un paisaje urbano hostil

Los paisajes urbanos, potencialmente percibidos como hostiles en las ciudades principales de la franja, son elemento clave que contribuyen a fortalecer la imagen de inseguridad e incomodidad en la frontera. Las visitas y las entrevistas a expertos y profesionales del turismo en la región sugieren cuatro elementos como los que contribuyen a forjar la opinión sobre dicho paisaje urbano:

- Las condiciones del funcionamiento de los puertos fronterizos. Hay horarios en los que los puentes internacionales y las garitas de ingreso a Estados Unidos son insuficientes para atender el flujo de personas, vehículos y unidades de transporte turístico.
- Las condiciones de garitas internacionales. Existen variaciones importantes en el estado que guarda la imagen urbana alrededor de los puntos de ingreso a México. Sin duda, el de Piedras Negras está en mejores condiciones, en contraste con la Puerta México, ubicada en la garita de San Isidro en Tijuana, por donde cruza el mayor porcentaje de personas entre los dos países, que sigue mostrando la peor imagen de México. En sus instalaciones funcionan varias dependencias federales, que operan en condiciones de hacinamiento y abandono. Además, la zona aledaña está invadida por indigentes, vendedores ambulantes y taxistas, que acosan a los visitantes con sus ofertas de viajes a la ciudad sin informar sobre las tarifas, rutas o tiempos. También abunda la basura, faltan señalizaciones y está llena de anuncios espectaculares.
- Las condiciones de seguridad en las zonas más visitadas por los turistas. Entre ellas están aspectos tangibles como la presencia o ausencia de policías o equipamiento para la seguridad, como cámaras de vigilancia.
- Las condiciones urbanas, seguridad y estado de las principales vías de comunicación. Aquí entran servicios como alumbrado público, vigilancia y atención en carreteras o en caso de accidentes.

Corrupción e ineficiencia de los cuerpos de seguridad

El segundo elemento importante en la imagen de los visitantes actuales y potenciales de la frontera es la ineficiencia y corrupción de los cuerpos de seguridad. A la luz de experiencias difundidas verbalmente y notas aparecidas en los medios de comunicación, una buena proporción de los turistas considera que ese es un problema muy serio en las ciudades mexicanas.

La convivencia de presiones derivadas del sistema de alertas y de la imagen de inseguridad generan un caldo de cultivo que ayuda a reforzar la idea de que la frontera es un lugar inseguro, y que el cruce resulta una molestia y puede evitarse con la simple decisión de no ir. Aunque ambos tipos de presiones corresponden a dos dimensiones distintas de la experiencia de un visitante a la región, en la práctica terminan retroalimentándose debido a la condición de convivencia cotidiana y profundidad de las relaciones entre ambos lados de la frontera.

Las declaraciones de advertencia emitidas por el Gobierno de Estados Unidos y por las autoridades estatales para no visitar la frontera, debido a la inseguridad y la violencia de sus ciudades principales, muestran la manera de mezclar dichas experiencias. El hecho de que se implanten tales medidas en medio de una preocupación constante por los cruces fronterizos de indocumentados y la serie de acciones para asegurar el paso de bienes y personas confunde a un público amplio, que termina por creer que la frontera es una tierra sin ley de la que nada bueno puede esperarse. A pesar de la relativa facilidad con la que se reproduce el escenario descrito, las investigaciones realizadas y las opiniones de diversos involucrados coinciden en señalar la existencia de oportunidades que se pueden aprovechar para mantener la presencia competitiva de la región.

Oportunidades para mantener una presencia competitiva en un contexto de inseguridad

Queda claro que es prioritario atender la vulnerabilidad de la región como destino turístico, tanto ante las alertas de seguridad de Estados Unidos como de la imagen de inseguridad creada. Las acciones destinadas a disminuir esa vulnerabilidad deben diseñarse e implementarse con el consenso y el compromiso de los involucrados más importantes, tanto en el ámbito doméstico como en el internacional. A continuación se señalan las líneas de acción principales derivadas del estudio realizado en la frontera.

La formación de aglomeraciones seguras

En primer lugar, el esfuerzo por conformar aglomeraciones para ofrecer bienes y servicios a los turistas a precios y calidades competitivas y en condiciones de seguridad, tanto real como percibida, se debe hacer tomando en cuenta las oportunidades verdaderas y la complementariedad posible que se puede alcanzar en el ámbito macro regional. La formación de aglomeraciones seguras no debe intentarse según el supuesto de que ocurrirán gracias a la mano invisible del mercado. La presencia de la frontera internacional ha demostrado ser en sí misma un factor adverso al funcionamiento completo de las leyes del mercado en el territorio, ya que no permite los desplazamientos ni los patrones de localización que serían normales en una región sin el peso del cruce fronterizo en la fricción a la distancia.

La emisión recurrente de alertas de seguridad distorsiona aún más dichas leyes y atenta contra la formación de aglomeraciones competitivas. Este es un aspecto relacionado con el papel de la información en los procesos de toma de decisión no sólo entre los consumidores —turistas—, sino entre las decisiones de los posibles inversionistas. Se puede decir que las alertas son una fuente de información limitada para el visitante potencial, que abre una gran ventana para fortalecer percepciones negativas.

En el contexto fronterizo se pueden distinguir dos tipos de alertas: las más generales, relacionadas con el combate al terrorismo y las específicas contra la zona fronteriza mexicana por considerarla un lugar inseguro. Ambos contribuyen a generar información desfavorable y propician una imagen de inseguridad. Frente a esa circunstancia, los interesados en que la frontera se perciba como un lugar seguro deben contrarrestar los efectos de manera innovadora, mediante la transformación del modelo de promoción turística por métodos convencionales —campañas sobre bellezas y atractivos de destinos— para incorporar estrategias basadas en la transmisión de información más precisa y buenas noticias sobre la región, usando las redes sociales existentes y los canales no convencionales de la promoción turística que incluyen la organización de eventos deportivos y culturales, visitas guiadas a personas con peso en la opinión pública en su lugar de origen y la promoción de logros alcanzados en materia de mejoramiento de la calidad de vida y de las condiciones urbanas en las distintas ciudades. La integración de aglomeraciones turísticas seguras y la información sobre dicho proceso son en ese sentido aspectos que merecen ser evaluados y puestos a prueba.

Según la conformación espacial de la oferta turística en la frontera, es posible que la integración de aglomeraciones se pueda fortalecer mediante tres líneas de acción principales.

Consolidación de distritos urbanos

Puntos de referencia cercanos a los cruces fronterizos internacionales, que históricamente han ofrecido a los visitantes entretenimiento, centros de venta de artesanías y regalos, restaurantes y hoteles. Esta es un oportunidad viable en Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nogales, Piedras Negras, Nuevo Laredo y Matamoros. Una parte importante de esta línea de acción es la remodelación de las zonas adyacentes a las garitas de ingreso para lo cual existen muchos proyectos, pero se ha avanzado poco.

Corredores de desplazamiento

Articulación de vías para el turismo que llega en automóvil; la idea es garantizarle su seguridad, para animarlo a internarse a lugares alejados de los distritos urbanos. Destacan los corredores de Tijuana-Rosarito-Ensenada, Mexicali-San Felipe, Nogales-Sonoyta-Puerto Peñasco, Piedras Negras-Ciudad Acuña y Reynosa-Nuevo Laredo-Matamoros. Para ello se requiere la remodelación de las zonas de garita de ingreso.

Aglomeraciones temáticas

Conformación de grupos pequeños de servicios con posibilidades de operar con un concepto similar al de un parque temático, a los cuales se pueda llegar usando los corredores con seguridad garantizada. Esto incluye sitios de playa, de entretenimiento, ranchos cinegéticos, complejos deportivos y pequeños circuitos culturales como el del Valle de Guadalupe en Baja California.

Evolución institucional para la creación de un destino seguro

Las instituciones, entendidas como las reglas del juego, son cruciales en la conformación de la región y sus ciudades, como destinos turísticos competitivos internacionales. En esencia, los arreglos institucionales contribuyen a inspirar confianza y a mantener relaciones de cooperación entre los involucrados en la construcción de la presencia competitiva de largo plazo de un destino turístico.

En este sentido, el estudio fronterizo revela la necesidad de avanzar en las líneas de acción siguientes:

- Cuidar las implicaciones de las relaciones diplomáticas binacionales en el turismo de la región, cuyo tema es blando, comparado con otros predo-

minantes como el manejo de los recursos naturales, el comercio, el combate al narcotráfico y por supuesto la migración. Sin cambiar el esquema de la relación, sería necesario poner mayor atención a los efectos derivados de las secuencias y las temporalidades en el cumplimiento de los acuerdos en el funcionamiento del mercado turístico a lo largo de la franja. Esto significa reconocer que mientras en Tijuana o Ciudad Juárez las repercusiones de las medidas implementadas hacen más lento el cruce fronterizo, en otras poblaciones los efectos pueden ser muy variados.

- Elaborar reglas que estimulen la cooperación entre los involucrados en el diseño y la ejecución de soluciones a los problemas asociados con la inseguridad urbana y regional y al mejoramiento de la imagen de las áreas más frecuentadas. Esto incluye una revisión de las prácticas de algunos prestadores de servicios, que operan en los mercados formal e informal, y cambios en los términos de las relaciones intergubernamentales que hasta la fecha han sido negativos en la gestión de proyectos para mejorar los puertos fronterizos y otras áreas de las ciudades. Ya se conocen experimentos que emplean tecnología y una mayor cooperación entre entidades policíacas, con el propósito de establecer zonas más seguras.
- Crear y vigilar el cumplimiento de reglas para evitar las conductas rentistas de los prestadores de servicios, que operan en la cadena transporte-alimentación-hospedaje-servicios complementarios. Esto implica desde regulación para el transporte público hasta códigos de ética y responsabilidad profesional en el ramo de servicios de salud.
- Establecer reglas encaminadas a mejorar las prácticas de los funcionarios públicos, incluso las de los agentes de todos los cuerpos policíacos y los demás participantes en el sistema de impartición de justicia.

Reducción de la vulnerabilidad mediante aprendizaje social

La presencia competitiva de largo plazo es un proceso que se construye socialmente, y las acciones concretas para su conformación son específicas de un lugar o región. La diferenciación tiene lugar en la medida en que los principales actores sociales, económicos y políticos de un sitio procesan las situaciones de incertidumbre, las oportunidades de mercado y los recursos disponibles para crear opciones de descanso, entretenimiento, recreación, comerciales y de negocios en una ciudad o región, para reducir su vulnerabilidad.

Algunas oportunidades detectadas en el estudio son:

- La instauración de sistemas de seguridad para permitir un flujo más eficiente de personas, y con los cuales sea posible avanzar hacia una mayor

integración binacional del transporte colectivo. Esta es una opción particularmente necesaria en pares de ciudades como Tijuana-San Diego, Caléxico-Mexicali, Ambos Nogales, Ciudad Juárez-El Paso o Matamoros-Brownsville.

- La formación y fortalecimiento de equipos de cuidado, seguridad y prevención del crimen entre grupos de prestadores de servicios de un mismo sector, como pueden ser farmacias, restaurantes o comerciantes de artesanías o bien en empresas o instalaciones relativamente grandes que atienden a un gran número de visitantes como es el caso de líneas aéreas, terminales de transporte y hospitales o sitios donde se realizan eventos multitudinarios.
- El fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante condiciones de emergencia, incluso la atención en situaciones de desastre y la operación de sistemas de paso preferencial a personas con necesidades urgentes.
- La operación y mantenimiento de sistemas de monitoreo y difusión de información de personas en situaciones críticas y de los procedimientos para estabilizarlas o superarlas. Ejemplo de ello es la poca ayuda que se les brinda a quienes solicitan información sobre personas accidentadas, internadas en hospitales o detenidas por delitos policíacos de orden local o federal.

Reflexiones finales

El propósito de este artículo es mostrar que las condiciones en la frontera, a partir del 11 de septiembre de 2001, han incrementado las presiones para realizar esfuerzos dirigidos a lograr su permanencia competitiva en un contexto internacional de inseguridad. La premisa teórica es que un lugar se constituye como destino turístico competitivo y logra permanecer como tal, en la medida que los involucrados en la actividad de ese lugar consiguen trabajar en forma coordinada y establecer procesos constantes de innovación organizacional, productiva y logran diseñar políticas públicas que no están al alcance de todos los sitios. Para realizar este análisis fue necesario elaborar un marco teórico conceptual, que identifica tres corrientes explicativas de la presencia competitiva de largo plazo de un destino turístico: la primera sugiere que la competitividad se puede lograr mediante economías de aglomeración; la segunda indica que ésta puede resultar por evolución institucional y la tercera plantea la necesidad de aprendizaje colectivo y cooperación. Cada una incorpora de manera distinta el tema de la seguridad y sus efectos en la competitividad que puede alcanzar un lugar o destino turístico.

Se toman prestadas las discusiones sobre la relación entre instituciones, capital social y desarrollo, para proponer que la seguridad del turismo no es algo que se puede dar por hecho, como se haría desde la perspectiva de la economía regional convencional de corte neoclásico. Para ofrecer seguridad y contribuir a la competitividad de largo plazo es necesario crear una red de proveedores de bienes y servicios, un tejido institucional y las estructuras que vigilan el cumplimiento de la ley y la interacción respetuosa de todos los involucrados en la existencia, permanencia y cambio del destino en cuestión. Mediante el consenso de las partes es más factible lograr el posicionamiento de un lugar como destino, asociado a valores positivos capaces de motivar el desplazamiento de turistas hacia dicho lugar.

El análisis de seguridad del turismo en la frontera muestra evidencias que apoyan la tesis de que la competitividad de largo plazo requiere condiciones creadas colectivamente, ya que es un bien público en cuya producción es posible encontrar conductas poco cooperativas de los involucrados, que pueden tratar de aprovecharse de lo hecho por otros. Las diferencias de percepción sobre seguridad de los diversos segmentos del mercado sugieren también la necesidad de evaluar mejor cómo es el proceso de construcción social de imágenes negativas sobre un destino turístico. Así es como se llega a proponer que un sitio competitivo es el que logra formar una cultura de la seguridad que incluye la prevención de crímenes, la adopción de medidas de protección civil y la cooperación y participación ciudadana para abrir oportunidades sociales y evitar la formación de redes criminales, como las que pueden organizar un acto terrorista.

En el caso de la frontera norte, todo lo anterior significa que la seguridad del turista debe ser parte importante en esfuerzos internacionales como el propuesto por la ASPAN, y acciones locales bien manejadas que generen información capaz de ser transmitida fácilmente por canales convencionales y por redes sociales existentes (Ramos 2004).

Los resultados del trabajo de campo realizado por diversas vías sugieren que sólo habrá avances sustanciales cuando se coordinen los esfuerzos de todos los involucrados, para responder a variaciones contextuales y del entorno. El posicionamiento de la frontera como destino seguro es una tarea que requiere mucho más que buenas campañas convencionales de promoción y mercadeo. La seguridad se debe construir combinando procesos de negociación internacionales, para hacer mejoras al manejo y el cuidado de los flujos de visitantes y que atiendan a las variaciones regionales y urbanas a lo largo de la franja fronteriza. Los esfuerzos de promoción de ésta como un lugar seguro deben basarse también en una mejor incorporación de los actores locales como facilitadores reales de los flujos de turistas, pero sobre

todo como responsables de producir localmente condiciones sociales y urbanas para mejorar la seguridad de ellos y de sus bienes.

Por otro lado, es claro que para revertir la imagen de la frontera como un lugar de corrupción y violencia hay que invertir más recursos en reorganizar la oferta de servicios en conceptos socio-territoriales, capaces de ofrecer condiciones reales de seguridad y calidad de vida para atraer empresas nuevas que ayuden a consolidar aglomeraciones urbanas competitivas.

En el artículo se resalta la posibilidad de construir paisajes urbanos más seguros y que existen elementos clave para lograrlo, como son el mejoramiento de las condiciones de operación de los puertos de entrada, la ampliación de capacidades y revisión de horarios; el embellecimiento de la imagen urbana de las garitas de ingreso, un problema generalizado en toda la frontera.

Finalmente, un trabajo de competencia más de los actores locales, y que puede considerarse como un reto para la competitividad de los diferentes destinos, es mejorar las condiciones de seguridad tanto en las zonas más visitadas como en las urbanas y el estado de las principales vías de comunicación.

En suma, cabe señalar que en las circunstancias actuales, la tarea de construir una imagen segura para la frontera se juega en dos mesas; una en que se deben lograr consensos binacionales para facilitar los flujos internacionales, y otra igualmente importante, en que los actores locales participen en la procuración de los acuerdos necesarios para tomar las medidas que ofrezcan bienes y servicios al turista en condiciones efectivas ya demostradas en otras regiones del mundo y que incluyen la reorganización urbana, modernización de los sistemas de transporte y el establecimiento de relaciones de cooperación entre todos los involucrados, para fortalecer así la cultura emprendedora y las posibilidades de hacer innovaciones en la oferta de servicios turísticos competitivos.

Recibido en febrero de 2007

Revisado en agosto de 2007

Bibliografía

- Al-Hamarneh, Ala y Christian Steiner. 2004. Islamic Tourism: Rethinking the Strategies of Tourism Development in the Arab World after September 11, 2001. *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East* 24 (1): 173-182.

- Baesemann, R. 1977. The Formation of Small Market Places in a Competitive Economic Process-The Dynamics of Agglomeration. *Econometrica* 45: 361-374.
- Baily, Martin Neil. 1993. Competition, Regulation, and Efficiency in Service Industries. *Brookings Papers on Economic Activity Microeconomic* (2): 71-159.
- Baloff, Nicholas. 1966. The Learning Curve-Some Controversial Issues. *The Journal of Industrial Economics* 14 (3): 275-282.
- Bartelsman, Eric J. y Mark Doms. 2000. Understanding Productivity: Lessons from Longitudinal Microdata. *Journal of Economic Literature* 38 (3): 569-594.
- Baum, Joel A. C. y Paul Ingram. 1998. Survival-Enhancing Learning in the Manhattan Hotel Industry, 1898-1980. *Management Science* 44 (7): 996-1016.
- Bringas R., Nora L. (coordinadora). 2004. Turismo fronterizo: caracterización y posibilidades de desarrollo. Tijuana: COLEF-CESTUR.
- Carlile, Lonny E. 2000. Niche or Mass Market? The Regional Context of Tourism in Palau. *The Contemporary Pacific* 12 (2): 415-436.
- Cohen-Hattab, Kobi. 2004. Zionism, Tourism and the Battle for Palestine: Tourism as a Political-Propaganda Tool. *Israel Studies* 9 (1):61-85.
- Embajada de Estados Unidos. 2006. <http://www.usembassy-mexico.gov/spress.html> (14 de noviembre de 2006).
- Ferri, Marisa y Timothy J. White. 1999. Regionalism, Cooperation, and Economic Prosperity: Effective Autonomy in Emilia-Romagna. *Mediterranean Quarterly* 10 (3):89-106.
- Ingram, Paul y Crist Inman. 1996. Institutions, Intergroup Competition, and the Evolution of Hotel Populations around Niagara Falls. *Administrative Science Quarterly* 41 (4): 629-658.
- Konstadakopulos, Dimitrios. 1998. The Principles of Collective Learning in Agglomeration Economies: A Descriptive Pre-study of the West of England. <http://www.uwe.ac.uk/facults/les/research/principl.doc> (30 de julio de 2005).

- Kruger, Loren. 2001. Theatre, Crime and the Edgy City in Post-apartheid Johannesburg. *Theatre Journal* 53 (2): 223-252.
- Lee, Matthew y John P. Bartkowski. 2004. Love Thy Neighbor? Moral Communities, Civic Engagement, and Juvenile Homicide in Rural Areas. *Social Forces* 82 (3): 1001-1035.
- Mills, Edwin S. 1975. *Economía urbana*. México: Editorial Diana.
- Morris, Brian. 1999. If You Build it, They will Come. Review of John Hannigan's *Fantasy City: Pleasure and Profit in the Postmodern Metropolis*. *Postmodern Culture* 9 (3).
- Organización Mundial del Turismo (OMT). 1997. *Seguridad en turismo: medidas prácticas para los destinos*. Madrid: OMT.
- Pennings, Johannes M. 1982. The Urban Quality of Life and Entrepreneurship. *The Academy of Management Journal* 25 (1): 63-79.
- Ramos García, José María. 2004. *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos en un marco de inseguridad global: problemas y desafíos*. México: Cámara de Diputados, LX Legislatura, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y Miguel Ángel Porrúa.
- Reis, Dayr A. 1991. Learning Curves in Food Services. *Journal of the Operational Research Society* 42 (8): 623-629.
- Schrank, Andrew. 2004. Ready-to-Wear Development? Foreign Investment, Technology Transfer, and Learning by Watching in the Apparel Trade. *Social Forces* 83 (1): 123-156.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin fecha. Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte. <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm> (16 de enero de 2006).
- Secretaría de Turismo. 2007. *Compendio estadístico del turismo en México 2006*. México: Subsecretaría de Planeación-Dirección General de Información y Análisis.
- Stein, Rebecca L. 2002. First Contact and Other Israeli Fictions: Tourism, Globalization, and the Middle East Peace Process. *Public Culture* 14 (3): 515-543.

Stiglitz, Joseph E. 1992. *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosh Editor S. A.

Storper, Michael y Robert Salais. 1997. *Worlds of Production, the Action Frameworks of the Economy*. Cambridge: Harvard University Press.

The White House. 2002. Smart Border: 22. Point Agreement-U.S.-Mexico Border Partnership Action Plan, 21 Mars. Washington: Office of Press Secretary.

Wright, Peter. 1987. A Refinement of Porter's Strategies. *Strategic Management Journal* 8 (1): 93-101.