

Vanaf de jaren 70 heeft de Mexicaanse overheid stevig geïnvesteerd in de toeristische sector, vooral op perifere locaties langs de kust. Van een duurzame ontwikkeling is echter geen sprake getuige de geringe impulsen voor de lokale economie, de lage kwaliteit van de gecreëerde arbeidsplaatsen, de uitgestrekte krottenwijken en de ernstige aantasting van de kustecosystemen.



FOTO: LUDGER BRENNER

Op het strand in de buurt van Ixtapa-Zihuatanejo zijn zowel eenvoudige eettentjes te vinden als luxe appartementen.

Vijfsterrentoerisme en regionale ontwikkeling

Sinds de jaren 70 is het toerisme in Mexico steeds belangrijker geworden. Mondiaal gezien is Mexico's positie nog steeds bescheiden met 2,5% van de toeristenaankomsten en zo'n 1,5% van de toeristische uitgaven wereldwijd (2008). Maar op de lijst van toeristenbestemmingen in het Zuiden staat Mexico op de tweede plaats, met ruim 20 miljoen internationale toeristenaankomsten (China leidt met zo'n 40 miljoen aankomsten). En dat ondanks een serieuze terugval in het internationaal toerisme in 2009 door de uitbraak van de Mexicaanse of varkensgriep (H1N1). Het toerisme in Mexico wordt echter allang niet meer enkel bepaald door buitenlandse bezoekers.

Binnenlands toerisme

Kenmerkend voor het inkomende toerisme in Mexico is de grote afhankelijkheid van de Verenigde Staten, ondanks alle inspanningen om de buitenlandse toeristenmarkt te diffe-

rentiëren. De VS zijn goed voor meer dan 80% van de ruim 13 miljoen buitenlandse toeristenaankomsten met een verblijfsduur van meer dan drie dagen (2008). Europa neemt maar 4,3% voor zijn rekening, terwijl Canada en overig Latijns Amerika elk zo'n 2,8% bijdragen. De betekenis van de VS is nog veel groter in het grensoverschrijdende dagtoerisme. Slechts een fractie van de 93 miljoen toeristen die in een gemiddeld jaar

Het binnenlandse toerisme is inmiddels omvangrijker dan het buitenlandse

een dagtocht over de Mexicaanse grens maken, is *niet* Amerikaans.

Maar in de afgelopen decennia is ook het binnenlandse toerisme in Mexico zeer fors gegroeid. Terwijl de Mexicanen vroeger vooral naar de talrijke inheemse bedevaartsoorden trokken, concentreren de binnenlandse toeristenstromen zich hoe langer hoe meer op locaties waar buitenlanders komen. Dat heeft veel te maken met de toegenomen binnenlandse koopkracht onder de midden- en hogere inkomensgroepen. Een groeiend deel van Mexico's toeristische 'consumptie' veramerikaniseert. Zo is er een enorme binnenlandse groei in de *all-inclusive* trips naar Mexico's zonnige stranden – ook als gevolg van de liberalisering van de nationale economie en de opkomst van goedkope, binnenlandse luchtvaartmaatschappijen

Het binnenlandse toerisme in Mexico is inmiddels zelfs omvangrijker dan het buitenlandse. In 2008 werden in de ruim tachtig



FOTO: OPENWALLS.COM

grootste toeristische bestemmingen van het land zo'n 53 miljoen buitenlandse overnachtingen geregistreerd, tegen ruim 78 miljoen Mexicaanse. Er zijn maar een paar toeristencentra, zoals Cancún, Cozumel en Puerto Vallarta, waar het aantal buitenlandse overnachtingen de binnenlandse overtreft. Zelfs in Acapulco, een van Mexico's grootste trekpleisters, overnachten al jaren veel meer Mexicanen dan buitenlanders. De grote betekenis van het binnenlandse toerisme komt ook tot uitdrukking in de vraag naar toeristische diensten en producten. Meer dan 80% wordt bepaald door de Mexicaanse koopkracht.

Economische betekenis

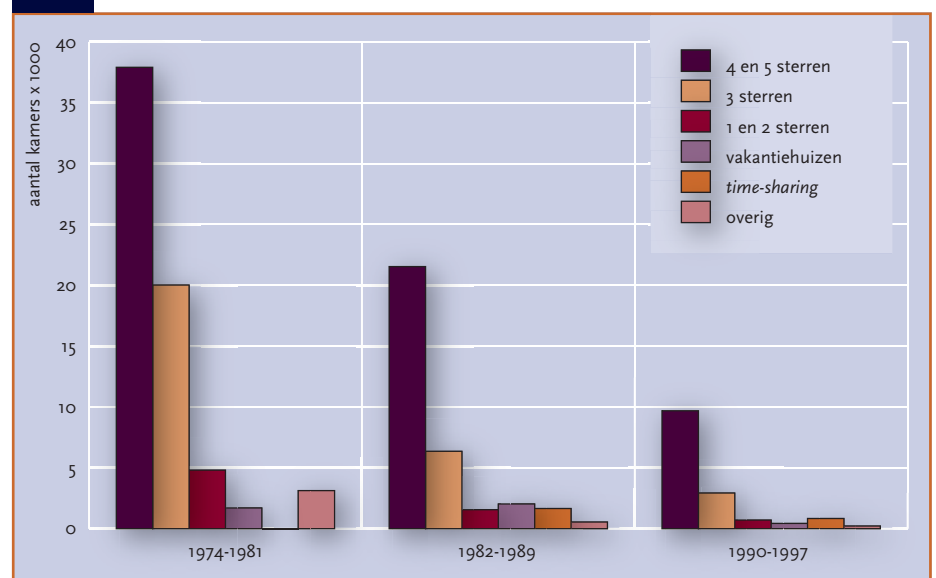
De Mexicaanse beleidsplannen benadrukken keer op keer de grote betekenis van het toerisme als generator van werkgelegenheid en buitenlandse deviezen. Uit de statistieken van de ENEGI, de Mexicaanse CBS, blijkt dat enige relativering op zijn plaats is. De bijdrage van de toeristische sector aan Mexico's Bruto Binnenlands Product bedroeg het afgelopen decennium zo'n 8%. Dat is niet gering, maar evenmin indrukwekkend. Ook de bijdrage aan de werkgelegenheid is met 7% relatief bescheiden. Zelfs als we bedenken dat de informele sector in deze cijfers niet is meegenomen, lijkt de toeristische sector geen machtige werkgelegenheidsgenerator, zoals het ministerie van Toerisme voortdurend

benadrukt. Ook de rol van toerisme in de Mexicaanse deviezeninkomsten is minder groot dan wel gesuggereerd wordt en blijkt zelfs te krimpen. Aan het begin van de jaren 90 was toerisme nog goed voor ruim 10% van de nationale deviezenopbrengsten; in 2008 was dat minder dan 4%. Inmiddels zijn de uitvoer van aardolie en geassembleerde industrieproducten en de geldoverzendingen

van Mexicaanse migranten in de VS aanzienlijk belangrijkere deviezenbronnen.

Toch levert het toerisme in Mexico met een opbrengst van meer dan 4,8 miljard US dollar een zeer aanzienlijke bijdrage aan de vermindering van het welhaast gebruikelijke begrotingstekort. Op nationaal niveau mag de rol van toerisme dan vrij bescheiden zijn, dat geldt niet op regionaal niveau. In tal van

Figuur 1: Nieuwe hotelkamers, gerealiseerd met subsidie van FONATUR (1974-1997)



(perifere) gebieden aan de Atlantische en de Pacifische kust is toerisme een factor van formaat.

Regionale ontwikkeling

De Mexicaanse overheid heeft een belangrijke rol gespeeld bij de toeristische ontwikkeling in Mexico. De gevolgen van die staatsbemoeienis in de afgelopen veertig jaar (en vooral de jaren 70 en 80) komen duidelijk naar voren in de ruimtelijke structuur van de Mexicaanse toeristische sector. Vanaf de vroege jaren 70 heeft het ministerie van Toerisme ingezet op de groei van de deviezeninkomsten, het scheppen van arbeidsplaatsen en het stimuleren van de sociaaleconomische ontwikkeling in de perifere regio's. Pas vanaf het begin van de 21ste eeuw kwam er meer aandacht voor natuurbehoud, ecologie en duurzaamheid in het toerismebeleid.

De uitvoering werd in handen gelegd van FONATUR, het Nationale Fonds voor de Bevordering van het Toerisme. Dit kwam al snel met het plan een aantal Integraal Geplande Toeristencentra te ontwikkelen in de tot dan toe slecht ontsloten kustgebieden.

Vanwege de Mexicaanse crisis vielen de ontwikkelactiviteiten van de overheid in 2000 helemaal stil

Het kwaliteitsniveau moest voldoen aan internationale standaarden. FONATUR zou deze toeristencentra ontwikkelen; de exploitatie werd overgedragen aan particuliere investeerders. Daarnaast ging FONATUR zorgen voor de kwaliteitsverbetering van de hotelcapaciteit in de oudere badplaatsen en in enkele metropolitane gebieden. Bovendien hield FONATUR zich bezig met de commercialisering van de ontwikkelde bouwterreinen en vooral met het zoeken van investeerders. Aan de sociaaleconomische gevolgen van het gekozen ontwikkelingsmodel besteedde FONATUR nauwelijks aandacht. Maar daarover later meer.

De overheidsinspanningen leidden tot een forse uitbreiding en kwaliteitsverbetering van de hotelcapaciteit, Tussen 1974 en 1997

kwamen er meer dan 116.000 hotelkamers bij. FONATUR concentreerde zich vooral op de meest hoogwaardige segmenten van de toerismesector, in de sfeer van vier- en vijfsterrenhotels op een beperkt aantal locaties. Figuur 1 laat zien dat de ontwikkelactiviteiten van FONATUR in de loop der tijd afnamen om in 2000 helemaal tot stilstand te komen. Dit hing nauw samen met de door het IMF en de Wereldbank opgelegde neoliberale politiek na de schulden crisis, die ertoe leidde dat de staat zich terugtrok uit talloze sectoren.

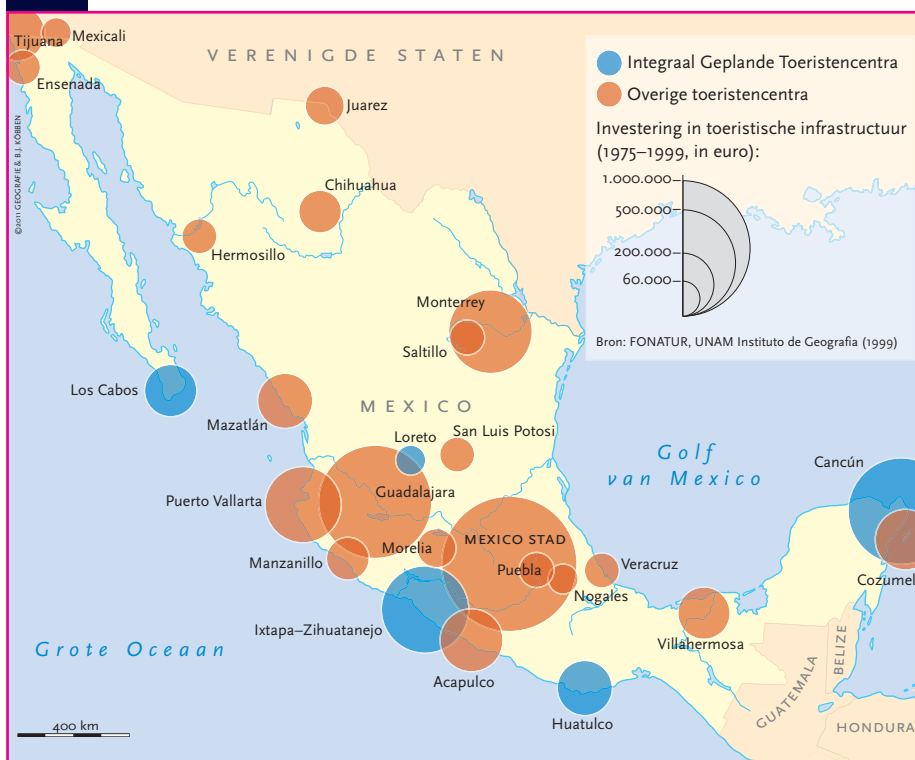
De ruimtelijke spreiding van FONATUR-investeringen laat een duidelijke concentratie zien in de hoofdstad en in de twee kleinere miljoenensteden Guadalajara en Monterrey, en in acht belangrijke badplaatsen. Daarnaast zijn er investeringen in de Integraal Geplande Toeristencentra: vooral in Cancún aan de Caribische kust, en in Ixtapa-Zihuatanejo, Los Cabos en Huatulco aan de Pacifische kust. Het vijfde integrale project, Loreto, werd een mislukking. Alleen al in Cancún en Ixtapa-Zihuatanejo werden complexen ontwikkeld met respectievelijk 17.000 en 7500 kamers. Ook in bestaande badplaatsen werd geïnvesteerd. Zo kreeg Puerto Vallarta er zo'n 11.000 kamers bij, Acapulco 8000, het eiland Cozumel 4500 en Mazatlán 4000 kamers. FONATUR stak verder grote bedragen in de ontwikkeling van een adequate toeristische infrastructuur met wegen, vliegvelden, riolering enzovoort (figuur 2).

De investeringen leidden ertoe dat het zwaartepunt van de hotelcapaciteit verschoof van de traditionele badplaatsen uit de jaren 50 en 60 naar de nieuwe ontwikkelingsprojecten aan de Pacifische en de Atlantische kusten. Acapulco, Puerto Vallarta en Tijuana zijn weliswaar nog steeds belangrijke toeristenbestemmingen, maar hun betekenis nam in de jaren 90 geleidelijk af ten faveure van de nieuwere centra. Dat had deels te maken met de aflopende 'productlevenscyclus', onder meer in samenhang met de groeiende milieuvraagstukken, en deels met de enorme aantrekkingskracht van de nieuwe, door FONATUR ontwikkelde, toeristencentra.

Problemen

FONATUR heeft gezorgd voor een aanzienlijke kwaliteitsverbetering van het toeristisch potentieel, waardoor Mexico in betrekkelijk korte tijd een belangrijke bestemming kon worden voor het zon- en zeetoerisme, vooral

Figuur 2: Investerings in de toeristische infrastructuur



De uitgestrekte koraalbanken langs de Riviera Maya, ten zuiden van Cancún, hebben zwaar te lijden van het toerisme. Deze duiker ondervindt al evenzeer hinder van het troebele water veroorzaakt door de vele riolen die op zee uitmonden.



FOTO: GREAT WHITE DOUBL...

vanuit de VS. Daartegenover staan echter sociaaleconomische problemen die nauw samenhangen met het gevolgde ontwikkelingsmodel, zoals geringe impulsen voor de lokale economie, een overwegend lage kwaliteit van de gecreëerde arbeidsplaatsen, de vorming van gigantische krottenwijken en een verregaande aantasting van de kustecosystemen.

De grote badplaatsen zijn enclaves die maar beperkt vervlochten zijn met hun omme-land. Vrijwel alle grote hotels in de moderne badplaatsen zijn in handen van ondernemingen uit de drie grote metropolen van het land. Meubilair, vloerbedekking, beddengoed, glaswerk, voedsel, dranken en nog veel meer worden hoofdzakelijk vanuit de grote steden aangevoerd, en bij het vervoer zijn nauwelijks lokale transporteurs betrokken. In de voorheen zeer dunbevolkte Pacifische en Atlantische kuststroken kwam sedentaire bewoning maar mondjesmaat voor, evenmin als lokale ambacht of kunsthandwerk. Het huidige souvenir-aanbod wordt dan ook beheerst door groot-handelaren van buiten de regio, die uitgebreide productieketen onderhouden met uiteenlopende (inheemse) gebieden in het Mexicaanse binnenland.

In de economische structuur van de nieuwe badplaatsen bestaat een forse incompatibiliteit tussen de vraag van de moderne sector en het lokale aanbod. De toerismesector heeft behoefte aan relatief hoogwaardige en betrouwbare kwaliteitsproducten en -diensten waar de lokale, kleinschalige productie-bedrijfsjes en dienstverleners niet in kunnen voorzien. Ondertussen blijft (soms zelfs over zeer korte afstanden) een onrustbarende ruimtelijke ongelijkheid in stand.

In de vijf Integraal Geplande Toeristen-

De luxe hotels aan de kust betrekken hun spullen van de grote steden en niet lokaal

centra werden tussen 1974 en 1998 meer dan 98.000 arbeidsplaatsen gecreëerd. Een groot deel daarvan betreft echter seizoensarbeid die goeddeels buiten de bestaande sociale regelingen valt. Na afloop van het toeristen-seizoen wordt de werkgelegenheid in Huatulco vrijwel gehalveerd; in Cancún en Ixtapa-Zihuatanejo valt dan zo'n 40% van het werk weg. Daarbij ontvangen de werknemers zeer lage lonen, simpelweg omdat de badplaatsen zich in de perifere gebieden bevinden waar de minimumlonen het allerlaagst zijn. En ten slotte zijn de mogelijkheden voor opwaartse beroepsmobiliteit heel beperkt: meer dan 60% van de geboden arbeidsplaatsen bevindt zich op het laagste kwalificatieniveau – de kans van daar door te stromen naar (interne) opleidingstrajecten is praktisch nihil.

De bevolking in de meeste grote Mexicaanse toeristenbestemmingen groeit snel – vooral door de toeloop van migranten uit het wijdere achterland. De nieuwkomers hebben een minimale opleiding en beschikken over geringe arbeidskwalificaties en/of weinig arbeidservaring.

De bevolking in Cancún nam in 1970-1995 jaarlijks 21% toe, in Los Cabos was dat 14%, en in Ixtapa-Zihuatanejo en Huatulco 12%. Binnen 25 jaar groeiden onbeduidende nederzettingen met verspreide bewoning uit tot

grote steden, soms zelfs met metropolitane kenmerken. Ook oudere badplaatsen als Puerto Vallarta, Manzanillo, Acapulco en Mazatlán beleefden jaarlijkse groeicijfers die drie- tot vijfmaal hoger lagen dan die van Mexico Stad, Guadalajara en Monterrey.

Hoewel hier en daar serieuze pogingen werden ondernomen de groei enigszins in goede banen te leiden, vormden zich al snel krottenwijken aan de stadsranden (zie de bijdrage van Bredenoord en Verkoren op pag. 20).

Anno 2010 schiet de bestaande capaciteit voor afvalverwerking en waterzuivering volstrekt tekort, zeker in het toeristische hoogseizoen. De reactie van de lokale overheden lijkt vrijwel steeds te laat te komen en weinig soelaas te bieden. Dit alles vergt een breed geformuleerde en grootschalige aanpak.

Wellicht het meest problematisch zijn de ontwikkelingen in de meer dan 120 kilometer lange kuststrook ten zuiden van Cancún, de Riviera Maya, waar heel veel hoogwaardige hotels en clubs liggen. De uitgestrekte koraalbanken in zee hebben zwaar te lijden onder het drukke waterverkeer (motorboten, waterski's) en de enorme hoeveelheden moeilijk afbreekbaar afval dat in zee belandt. Jarenlang heeft de toeristische sector in deze zone gesteggeld over en gestreden tegen de milieubescherpende maatregelen die (uiteindelijk) van overheidswege werden doorgedrukt. Maar inmiddels zijn de problemen zo groot dat de sector zelf een effectieve lobby is gestart om verdere milieudegradatie tegen te gaan. Of dit gaat lukken is maar zeer de vraag. •

Bronnen

- Brenner, L. 2010. Tourism and Local Development Strategies: The Mexican Case. In: P. v. Lindert & O. Verkoren (eds.) *Decentralized Development in Latin America*. Springer, Dordrecht.
- Clancy, M. J. 1999. Tourism and Development. Evidence from Mexico. *Annals of Tourism Research* 26 (1): 1-20.
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo 1999. *Los 25 años del Fondo Nacional de Fomento al Turismo*. FONATUR, Mexico Stad.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática 2008. *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite de Turismo de México 2003-2006*. INEGI, Aguascalientes.
- Secretaría de Turismo 2009. *Compendio Estadístico de Turismo en México*. SECTUR, Mexico DF.

Voor de volledige bronnenlijst: zie www.geografie.nl