



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**LOS CENTROS INTEGRALMENTE PLANEADOS PARA EL TURISMO Y
SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO REGIONAL : EL CASO DE
CANCÚN, QUINTANA ROO**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA:

LUNA ZERMEÑO, EVANGELINA DE

ASESOR: MERAZ MARTÍNEZ, SERGIO JAVIER

MÉXICO, D. F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**LOS CENTROS INTEGRALMENTE PLANEADOS PARA EL TURISMO Y SU
CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO REGIONAL
(EL CASO DE CANCÚN, QUINTANA ROO.)**

Dedicatoria:

Con profunda gratitud, amor y respeto dedico este ensayo a:

Jerónimo porque sin su apoyo, asesoría y paciencia no hubiera sido posible realizar esta meta; a Jocelyn, que es mi inspiración e ilumina mi vida.

A Marcela Ríos, a Josefina Valenzuela y a Patricia Orozco, que me brindaron su valioso apoyo, orientación, conducción y paciencia para culminar este proceso.

Para mis padres y hermanos que han sido mi fuerza y fortaleza en mi vida.

A Sergio Javier Meraz, mi asesor del presente ensayo que con su apoyo, conducción y comprensión hizo posible el término de este trabajo.

Con profundo respeto y admiración, por su apoyo, a mis sinodales:

Dra. María Antonieta Barrón Pérez, Mtra. Josefina Valenzuela Cervantes, Mtro. Guillermo Ramírez Hernández y Mtro. Alejandro Paz Torres.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.

**LOS CENTROS INTEGRALMENTE PLANEADOS PARA EL TURISMO Y SU
CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO REGIONAL
(EL CASO DE CANCÚN, QUINTANA ROO).**

CONTENIDO:

	Página
-Introducción	4
1.- Antecedentes generales del impulso a la actividad turística	6
1.1. El surgimiento del fenómeno turístico en Europa y en los Estados Unidos de América.	6
1.2 El caso de México: Acapulco y Veracruz.	9
1.3. El contexto económico nacional en la posguerra y el origen de los Centros Integralmente Planeados	14
2.- Instrumentación de la política para el fomento de la actividad turística.	20
2.1.-Las acciones en el ámbito de la planeación nacional.	20
2.2.-El entorno normativo de la actividad turística	20
2.3.-La creación de instituciones para el impulso de la actividad turística	21
2.4.-La creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo.	22
3. La Creación de los Centros Integralmente Planeados.	23
3.1. El Plan Maestro como instrumento de planeación para el desarrollo de los Centros Integralmente Planeados.	23
3.2 La primera experiencia Cancún.	25
3.3. Desarrollo del Plan Maestro de Cancún.	26
3.3.1. El Plan Maestro Original.	26
3.3.2. El Plan Maestro Vigente.	30
4. Evolución y evaluación de los resultados obtenidos en Cancún	32
4. 1 Actualización del Plan Maestro y la reorientación de las metas	32
4. 2 Evaluación de los resultados	34
4.2.1. Análisis de los resultados obtenidos.	36
4. 3. Comentarios a los Resultados Obtenidos con relación a los Indicadores.	37
4. 3.1. Comentarios a los Resultados Obtenidos con relación a los Indicadores Económicos.	37
4. 3.2. Comentarios a los Resultados Obtenidos con relación a los Indicadores Sociales.	40
4. 3. 3 Comentarios a los Resultados Obtenidos con relación a los Indicadores Ambientales.	42
-Conclusiones y Recomendaciones	46
-Bibliografía	48
Anexos:	49

Anexo No. 1: Perspectivas de Crecimiento al año 2000	51
Anexo No. 2: Cancún: Principales Indicadores Turísticos 1975-2003	52
Anexo No. 3: Tabla de Indicadores (Aspectos Económicos, Sociales y Ambientales)	53

Introducción.

En los tiempos actuales el turismo es una de las actividades económicas con mayor crecimiento a nivel mundial. En 1999 el Consejo Mundial de Viajes y Turismo consideró que el número total de empleos generados por la economía de los viajes y el turismo fue de 192.3 millones, equivalentes al 8.2% del total mundial¹, representando el 8% del valor total de las exportaciones mundiales y el 37% de las exportaciones del sector servicios². En el nuevo milenio su futuro es promisorio. Según la Organización Mundial del Turismo, en el año 2000 se registraron más de 699 millones de llegadas de turistas internacionales, con un incremento del 7.3% con respecto al año anterior³, con una derrama de 475.9 mil millones de dólares⁴.

En México el turismo tiene gran relevancia representando la tercera fuente captadora de divisas después del petróleo y las remesas. Ocupamos el décimo segundo lugar entre las naciones que captan más ingresos por concepto de turismo internacional, cifra del orden de 8.3 mil millones de dólares en el año 2000, además del octavo sitio a nivel mundial en llegadas de turistas extranjeros, con alrededor de 20.6 millones de turistas⁵.

El turismo también es relevante por su capacidad para generar empleos ya que proporciona empleo de manera directa a 1.9 millones de mexicanos y es reconocida como una actividad que promueve el desarrollo regional en sitios con escasa posibilidad de desarrollo de otras actividades económicas⁶.

México cuenta con enormes bellezas paisajísticas, climas variados, una riqueza en flora y fauna e importantes vestigios arqueológicos e históricos y aún preserva una enorme variedad de culturas locales, tradiciones, folklore y grupos indígenas que todavía conservan sus modos tradicionales de vida.

Por ello, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se ha establecido al turismo como una actividad prioritaria por los múltiples beneficios que trae consigo a la economía nacional.

Sin embargo, México ha orientado el desarrollo de esta actividad hacia proyectos masivos de sol y playa y por ello impulsó la creación de nuevos Centros Turísticos Integralmente planeados, entre los cuales destaca Cancún Quintana Roo, por la importancia que adquirió en el mapa turístico internacional, así como los destinos de Ixtapa, Guerrero, Los Cabos y Loreto en Baja California Sur y el más reciente en Bahías de Huatulco, Oaxaca.

¹Secretaría de Turismo. Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Primera Edición. Secretaría de Turismo. México. 2001. p. 30.

² Idem. p. 29

³ Ibidem. p. 30

⁴ Ibidem. p. 31

⁵ Ibidem. p. p. 34 y 35.

⁶ Ibidem. p. 37

El presente ensayo tiene por objetivo general proporcionar información sobre la evolución del turismo en Europa y en Estados Unidos de América, y en particular sobre la evolución del turismo en México, con énfasis especial en el Caso de Cancún, Quintana Roo.

Posteriormente una vez que se ha descrito la evolución de dicha actividad en Acapulco, Guerrero y Veracruz, Veracruz, así como la problemática que en estas ciudades se presentó, se analiza la situación existente en la posguerra y dentro de las corrientes de la política macroeconómica, la decisión gubernamental de encontrar aquellas actividades económicas que contribuyeran al crecimiento económico del país.

Se describen también los planes y programas en donde se inserta esta actividad y la evolución que tienen las instituciones encargadas de la promoción turística hasta llegar a la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, institución responsable de la creación de los Centros Turísticos Integralmente Planeados, surgidos bajo el modelo de los Polos de Desarrollo. Y después se describe el proceso de selección de los sitios, los objetivos que buscaban alcanzar, hasta ubicarnos en el surgimiento de Cancún como el primer Centro Turístico Integralmente Planeado.

Siguiendo esta idea se explica la evolución general de un Plan Maestro para el desarrollo turístico regional, su finalidad, alcances y metas y se enuncian las primeras obras desarrolladas, todo lo cual servirá de marco para la evaluación de los resultados obtenidos a partir de la comparación entre lo programado y lo realizado en un período de 30 años de la operación turística en el caso de Cancún, Quintana Roo.

1. Antecedentes generales del impulso a la actividad turística.

En el presente capítulo se describe de manera general cómo surgió la actividad turística, la evolución que tuvo en Europa y en los Estados Unidos de América, cuál fue su proceso en los destinos turísticos de nuestro país, así como las situaciones que llevaron a México a considerar los beneficios de la creación de los Centros Turísticos Integralmente Planeados.

1.1. El surgimiento de la actividad turística en Europa y en los Estados Unidos de América.

La actividad turística es una actividad que se realiza desde hace cientos de años y que sin embargo, en el siglo XX adoptó características y dimensiones de escala mundial y propició que para numerosos países desarrollados se constituyera en uno de sus principales sectores económicos, al mismo tiempo que para muchos países del llamado tercer mundo, se haya convertido en una de sus principales fuentes de divisas.

En una revisión histórica podemos encontrar que desde la antigüedad clásica griega se han llevado a cabo desplazamientos de algunos segmentos de la población, relacionados con las clases pudientes, que aún cuando no pueden denominarse como flujos turísticos, ya encontramos como resultado de estos desplazamientos cíclicos y temporales, la instalación de obras de infraestructura como albergues, posadas, áreas habilitadas para el descanso de los viajeros y para el refresco de las cabalgaduras.

Las primeras formas de veraneo estuvieron ligadas al proceso de urbanización durante el cual las clases altas se evadían periódicamente de las ciudades, para lo cual construyeron villas y lugares de descanso y esparcimiento⁷.

En la edad media, el surgimiento del concepto del tiempo libre esta vinculado con sus formas de recreación al mismo tiempo que hereda de la antigüedad clásica griega el concepto de ocio, como tiempo de descanso empleado con creatividad para el cultivo de la personalidad, mejoramiento de la salud, de la cultura y la prosperidad comercial. El concepto griego del ocio creador aplicado a los viajes de placer, de descanso y para satisfacer la curiosidad científica fue una de las fuentes que dieron origen al turismo como se le conoce hoy en día.

En el siglo XVIII, se incrementaron los viajes hacia diversos países y surgieron los centros de montaña, con lo cual se promovieron los deportes relacionados con su ascenso y la practica de los deportes de invierno.

⁷ Mesplier Alain y Pierre Bloc-Duraffour. Geografía del Turismo en el Mundo. Cuarta Edición. Editorial Síntesis. Madrid. 2000. p. p. 17 y 18.

En el siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX, el turismo tuvo un auge importante aun cuando estuvo limitado a la aristocracia, a la burguesía y a los grupos industriales, económicos y sociales que estaban relacionados con el surgimiento de desarrollos hoteleros como el Ritz en París, el Palace en Madrid, el Alhambra Palace de Granada y el Carlton de Bilbao, entre otros y con sitios de veraneo como Bath en Inglaterra, Vichy o Plombières en Francia, como Baden-Baden en Alemania y Mondariz en España, que por lo general eran centros situados en terrenos boscosos, rodeados de casinos y a veces de campos de golf y de hipódromos⁸.

Por otra parte, el producto turístico conocido como “Balneario” ha evolucionado considerablemente a través del tiempo. El encanto de los lugares, el clima y la calidad de los alojamientos conformaron las bases del turismo elitista de localidades como Niza, Cannes, Biarritz y Deauville. Paulatinamente la democratización de estas corrientes propiciaron frecuentar nuevos litorales y el incremento de la oferta turística.

Dentro de este proceso y en virtud del incremento de los viajes por barco, los puertos mercantes utilizaron su infraestructura y se transformaron progresivamente en puertos deportivos. De esta manera, los puertos tradicionales de tráfico comercial abandonaron sus antiguos emplazamientos para dejar sitio a instalaciones modernas, las viejas dársenas se convirtieron en puertos de recreo como en Barcelona y Marsella, Puerto Banús en Marbella, Porto Fino en la Costa Azul Italiana y fue destacándose el puerto deportivo de Palma de Mallorca. Algunos de estos puertos turísticos alcanzaron dimensiones impresionantes como el de Santa Mónica, situado al norte de Los Ángeles, California que dispone de 80,000 puntos de anclaje⁹.

En los Estados Unidos de América, la aparición del concepto de “vacaciones pagadas” a partir de 1914, se extendió a diferentes sectores, por lo cual la explosión del turismo popular se tradujo en un sustancial incremento en la demanda, en una diversificación de la oferta de alojamiento y la variación geográfica de las corrientes turísticas, por lo que las costas concentraron la mayor parte de dicho alojamiento, como son los casos de la Florida, las dos Carolinas y California¹⁰.

Miami surge en 1896, con la llegada del tren y en 1897 se inaugura la primera temporada vacacional, con lo cual se da inicio al desarrollo de un centro turístico que ha llegado a ser muy importante por su clima y por la belleza de sus playas, cayos e islotes¹¹.

⁸ Mesplier, Alain y Pierre Bloc-Duraffour. Geografía del Turismo en el Mundo. Cuarta Edición. Editorial Síntesis. Madrid. 2000. p. p. 19 y 20.

⁹ Idem. p. p. 24 y 25.

¹⁰ Ibidem. p. p. 22, 23 y 24.

¹¹ Naief, Yehya. Miami, La Primera Megalópolis Panamericana. Consultada en <http://www.etcetera.com.mx/1999/337/y0337htm>.etcetera@políticayculturaenlinea. p. 3.

Su crecimiento se mantuvo incluso durante la gran depresión, época en la que la comunidad judía desarrolló una zona en Miami Beach, donde muchos sudamericanos pasaban sus vacaciones, convirtiéndose así en un santuario de tiranos derrotados y líderes latinoamericanos depuestos.

La Segunda Guerra mundial tuvo un gran impacto en el sur de Florida, debido a que la Fuerza Aérea y la Marina norteamericanas, instalaron enormes bases de entrenamiento en esta área, situación que dio como resultado que muchos soldados, al término del conflicto, decidieran permanecer en esta zona en forma indefinida.

Miami pasó de ser una apacible, próspera y amodorrada comunidad vacacional que sólo tenía vida durante el invierno, a una importante ciudad turística en la que proliferaron los jardines flotantes y las construcciones monumentales.

Fue durante la época de los años 50 cuando se intentó establecer Disney World, con la finalidad de ubicar un parque de diversiones en la costa de Florida. Este proyecto fue rechazado por las autoridades locales.

Hasta 1954, Miami sólo contaba con una zona de pequeños hoteles familiares y en ese año se construyó el Fontainebleu, que fue el primer hotel con boutiques de lujo y una variedad de restaurantes, mismo que influyó la construcción de otros hoteles de su tipo, situación que a mediados de los 60's convirtió a este destino como un centro turístico donde proliferaban grandes hoteles de playa.

Con el triunfo de la Revolución Cubana se exiliaron ahí decenas de miles de personas, factor que dio a Miami una transformación radical obligando a introducir modificaciones en la industria y comercio locales, lo cual influyó en su diversificación y dio como resultado que esta ciudad dejara de depender totalmente del turismo y de la agricultura.

Fue tan importante su auge y lo atractivo para el gusto americano que durante los años 70 llevó a México a revisar su concepto de turismo y a tomarlo como modelo de desarrollo¹².

Dentro de los factores que incidieron e impulsaron la actividad turística mundial se pueden mencionar los siguientes:

¹² Naief, Yehya. Miami, La Primera Megalópolis Panamericana. Consultada en <http://www.etcetera.com.mx/1999/337/y0337htm>.etcétera@políticayculturaenlinea. p. 4.

- El crecimiento económico que propicio un incremento en el poder adquisitivo de la población y que le permitió no sólo el disfrute de sus vacaciones sino trasladarse a países distintos al de su origen.
- Incremento del tiempo libre debido a la extensión en la duración de las vacaciones, así como al aumento en la esperanza de vida y la reducción en la edad de jubilación en algunos países.
- La creciente urbanización que ha fomentado el deseo de evasión, generando un nuevo concepto de residencias secundarias o suplementarias.
- Los factores tecnológicos en los cuales los medios de transporte modernos desempeñaron un papel importante, dejando atrás los viejos trenes y los trasatlánticos, que fueron sustituidos por las modernas carreteras y autopistas y un uso generalizado del avión, acortando las distancias y los tiempos de recorrido. De igual manera los sistemas de comunicación han contribuido a elevar la calidad de los servicios.

1.2 El caso de México (Acapulco y Veracruz).

México es un país con importantes aciertos en el aprovechamiento de sus recursos turísticos, por su localización estratégica en relación con el mercado de los Estados Unidos de Norteamérica y de su propio mercado interno, base de sus fortalezas.

El desarrollo de las actividades turísticas en México encuentra sus orígenes en los grandes viajes científicos y de exploración, emprendidos por europeos y americanos desde el siglo XVIII. Nombres famosos entre los grandes viajeros que recorrieron México forman hoy parte de nuestra historia. Sin embargo, no es hasta el siglo XX y alrededor de los años 20, que se empezó a consolidar el turismo, como una actividad con capacidad para apoyar el desarrollo del país. En este sentido, en el México posrevolucionario se consideró la conveniencia de desarrollar el turismo, por lo que se impulsaron algunas medidas destinadas a sostener esta actividad.

Después del fortalecimiento del estado mexicano y de sus principales instituciones rectoras, ocurrido hacia los años treinta, se dio un nuevo marco de desarrollo para las actividades turísticas. También se asistió a un primer flujo relevante del turismo hacia el país, cuando el gobierno norteamericano comenzó a considerar, durante la segunda guerra mundial, a México como destino turístico.

El turismo en México tiene una larga trayectoria, pero es después de los años 50 que se inicia una fase de crecimiento intensivo. De igual manera corresponde a la

fase de apertura del turismo dentro de las grandes tendencias de la actividad en el ámbito mundial.

Así, se consolida un patrón de fuertes implicaciones para el desarrollo nacional, resultado del esfuerzo conjunto del sector público y de los empresarios que tomaron riesgos para su consolidación.

Al mismo tiempo que los países más avanzados comienzan su desarrollo turístico, también México experimentó un crecimiento de la afluencia turística, de tal suerte que se estructuró un patrón de desarrollo estable y duradero, equiparable al turismo de masas que se estaba constituyendo en los contextos europeos y americanos de la época, siendo Acapulco el principal centro receptor, tanto para los nacionales como para el turismo extranjero, captando además el mercado que se cerraba en Cuba después del triunfo de su revolución.

Para los efectos del presente ensayo, se toman como referencia sólo dos centros turísticos de playa que sientan las bases para el desarrollo de la actividad turística en México.

El desarrollo turístico en el país tuvo dos epicentros: Veracruz en el Golfo de México y Acapulco en el Océano Pacífico. Veracruz representa la tradición portuaria, el mestizaje y las hondas raíces mexicanas, que atrajeron importantes contingentes de la clase media en consolidación. Acapulco se constituyó bajo un doble estatuto: por un parte, como el destino de una nueva clase alta mexicana que se iba afirmando en la medida que eran exitosas las políticas económicas y se afianzaba la estabilidad política y social, así como el creciente mercado norteamericano que gustó de las playas mexicanas.

Así, en México, el crecimiento sustancial del turismo de sol y playa ocurrido después de los cincuenta, puede ser entendido como la aplicación de conceptos internacionales exitosos, en el marco del modelo de desarrollo mexicano.

En este sentido, se puede afirmar que México no hizo más que insertarse en una tendencia generalizada de expansión del turismo masivo, centrado en el desarrollo de sitios de playa, aunque no exclusivamente.

La riqueza natural de Acapulco radica en una magnífica bahía en anfiteatro, larga y profunda, pero protegida del mar abierto por una península y varias islas y bordeada por una playa arenosa de 13 kilómetros de longitud¹³.

El origen, evolución y perspectivas del desarrollo de Acapulco, se pueden definir en tres periodos, los cuales acotan las etapas más significativas de su evolución,

¹³ Ramírez Saiz, Juan Manuel. Turismo y Medio Ambiente: el caso de Acapulco. En Teoría y Praxis del Espacio Turístico. Hiernaux, Nicolás Daniel. Compilador. Primera Edición. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. México. 1989. p. 137.

considerándose éstas, los periodos que se asocian al estudio de la estructura y modificación de su espacio turístico y población urbana que son:

- 1927-1954: se define como el despegue de la actividad turística.
- 1955-1971: como de auge turístico, y
- 1972-1985: el estancamiento y la aplicación de medidas correctivas (lapso que se prolonga hasta la fecha).

Es importante destacar que en la década de los 30's, se constituyen también los grandes hoteles y en 1944 surgen otros nuevos. Este período se abre con la rearticulación del puerto de Acapulco al país y su descubrimiento por parte de los mexicanos, especialmente de los residentes en el Distrito Federal.

De igual manera, para los extranjeros, la segunda guerra mundial implicó la clausura temporal de los destinos turísticos europeos, quienes encontraron una alternativa en el naciente centro turístico mexicano, beneficiando al puerto de Acapulco.

El segundo factor que impulsó la construcción de hoteles fue la campaña lanzada por el Presidente Ávila Camacho y que tituló "Peso contra Peso" a través de la cual el estado mexicano se comprometió a aportar igual cantidad de recursos de la que invirtiera el capital privado para destinarse a la promoción turística, convirtiéndose en el balneario de playa más cercano a la capital de la república y un creciente punto de interés de los vacationistas norteamericanos. Es así que en 1955 Acapulco se convirtió en el lugar de moda para el turismo del jet set norteamericano e internacional y se le conoció como la "Perla del Pacífico".

La construcción de la supercarretera de México a Cuernavaca en 1955, facilitó el acceso del turismo nacional y el nuevo aeropuerto internacional de Acapulco que inició sus operaciones en 1964, incrementó el turismo internacional.

Otra circunstancia que favoreció el surgimiento de Acapulco como centro turístico mundial fue la clausura de uno de los puntos de atracción turística en las zonas tropicales que constituía el puerto de La Habana, Cuba, lo que sucedió después del triunfo de la Revolución Cubana en 1959, y la posterior ruptura de relaciones diplomáticas entre este país y los Estados Unidos.

La inversión realizada en la construcción de hoteles aumentó de manera notable la capacidad para alojamiento turístico en Acapulco; de 1960 a 1971, el total de cuartos construidos considerando las cinco categorías de hoteles fue de 7,685; el número de cuartos de las categorías uno o de lujo aumentó 10 veces, mientras que las categorías restantes y en particular la popular simplemente se duplicó en el periodo mencionado¹⁴.

¹⁴ Ramírez Saiz Juan Manuel. Turismo y Medio Ambiente: el caso de Acapulco en Teoría y Praxis del Espacio Turístico. Daniel Hiernaux Nicolás. Compilador. Primera Edición. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. México. 1989. p. 145.

Durante el periodo 1960 a 1971, la tasa de crecimiento anual de cuartos fue desigual, pero en conjunto acusó una tendencia creciente entre las categorías y quinquenios del periodo, la tasa promedio de crecimiento anual en ese lapso fue de 8.5%, porcentaje superior al alcanzado tanto a nivel nacional como en el nivel internacional¹⁵.

El crecimiento registrado en número de cuartos de hotel también fue observado en el segmento de construcción de condominios el cual creció de 195 cuartos que tenía en 1964 a 2,282 en 1973 y a 4,378 en 1975. En este año el número de edificios en condominios ascendió a 39, los cuales se hallaban vinculados a las grandes cadenas hoteleras que a través de este enlace aseguraban el éxito de su gestión, con lo que se abrió otra forma de alojamiento para los estratos medio y alto¹⁶.

Del total de turistas que arribaron a Acapulco en ese periodo, el flujo de nacionales fue superior al de extranjeros, que fue del 55% y 44% respectivamente, por lo que en esos años Acapulco se posicionó como centro turístico por excelencia para el mercado nacional.

La importancia alcanzada por esta actividad para la economía del país y en forma particular para la región acapulqueña es indudable. La participación de Acapulco era significativa ya que representaba el 42%, es decir casi la mitad de los ingresos totales que el país recibía en el renglón turístico.

En cuanto a la capacidad generadora de empleos del sector turístico, en el caso de Acapulco alcanzó importantes niveles ya que el número de personas ocupadas ascendió a 20,000 empleados de base¹⁷.

En el periodo de 1972 a 1985, Acapulco fue perdiendo importancia paulatinamente como centro turístico y su contaminación ambiental se agudizó, lográndose corregirla solo en forma parcial.

El medio ambiente de Acapulco ha sido alterado en su atmósfera y en sus aguas, la contaminación atmosférica es provocada por los gases y ruidos que emiten los vehículos privados, tanto de transporte de carga como de pasajeros, así como por la planta cementera del puerto. La alteración de las aguas existe a dos niveles: la del agua potable y las aguas salinas de la bahía.

Acapulco no es el resultado de una planeación inductiva o preventiva. A partir de este hecho se atribuyen todos los conflictos del puerto tanto de tipo social y

¹⁵ Ramírez Saiz Juan Manuel. Turismo y Medio Ambiente: El caso de Acapulco en Teoría y Praxis del Espacio Turístico. Daniel Hiernaux Nicolás. Compilador. Primera Edición. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. México. 1989. p. 146.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Ibidem. p. 148.

urbano como aquellos de índole ecológica, los cuales tienen una repercusión directa en las actividades turísticas.

El crecimiento desarticulado de la ciudad y la insuficiente dotación de infraestructura, servicios y equipamiento urbano, así como su desigual distribución entre los diferentes sectores de la ciudad y de las instalaciones turísticas, trajo como consecuencia una estructura urbana disfuncional y caótica que ha impactado en forma negativa las actividades de este centro vacacional.

La ausencia de criterios ambientales en el desarrollo de las actividades turísticas ha llevado a su estancamiento y pérdida de importancia tanto a nivel nacional como internacional.

El manejo irracional de los recursos naturales se ha traducido no solo en el deterioro de la calidad de las aguas salinas, si no también de la flora y la fauna marinas.

La experiencia de Acapulco como centro turístico señala la necesidad imperiosa de establecer una planeación inductiva o preventiva, tanto urbana como ambiental de los centros turísticos.

A partir de la planeación se puede establecer el manejo adecuado de los recursos naturales que implica la necesidad de integrarlos al proyecto turístico, en un enfoque de desarrollo turístico sustentable, para garantizar su conservación a través de un uso adecuado y racional, capaz de asegurar su permanente disfrute.

Esto significa la consideración del medio ambiente como recursos limitados que deben ser objeto de atención especial para darles un aprovechamiento racional que implica evitar su deterioro y posterior destrucción, cuidando su conservación y permanencia en el tiempo como un agregado de atractivo turístico.

En lo que respecta la ciudad de Acapulco, constituye todavía uno de los centros turísticos más importantes del mundo y sin lugar a dudas, uno de los complejos vacacionales más destacados de los países en vías de desarrollo, por lo cual ocupa actualmente el segundo lugar como destino turístico nacional, por su capacidad instalada en el número de cuartos y el tercer lugar nacional en la afluencia de turismo, nacional y extranjero.

El desarrollo y la evolución turística en México, tiene como ventajas principales las siguientes:

- Induce a un desarrollo nacional equilibrado e integral tanto para el sector agropecuario como para la pequeña y mediana empresa, pero sobre todo, en el ámbito de la prestación de los servicios.
- Plantea amplias expectativas para la creación de nuevos negocios familiares y de la pequeña y mediana empresa.

- Incorpora con mayor flexibilidad a la población a nuevos empleos permanentes, lo que se traduce en niveles de ingreso familiar superiores a los de otras actividades económicas.
- Contribuye al desarrollo regional e interregional del país, sin estar sujeta directamente al agotamiento de los recursos naturales.
- Impulsa la construcción de grandes y modernas obras de infraestructura en el área de las comunicaciones y el transporte, lo que contribuye a su viabilidad económica y financiera.
- La experiencia alcanzada con destinos como Veracruz y Acapulco, denotan la importancia y la necesidad de una adecuada planeación de esta actividad, que contempla el crecimiento en el número de cuartos y los servicios, vinculado a las áreas de desarrollo urbano planificado, con la consecuente dotación oportuna de los servicios básicos y para la preservación del medio ambiente.
- De igual manera queda claro que no es suficiente contar con sitios naturales de atractivo turístico, si no que se requiere de la inversión para ponerlos en valor, así como del establecimiento de las medidas de prevención, mitigación y corrección de los impactos humanos en el ambiente que la propia actividad turística genera, para garantizar un desarrollo turístico sustentable.
- Finalmente a la fecha se ha reconocido la importancia que tiene la regeneración de las áreas urbano-turísticas para que estas recobren su atractivo y un nuevo posicionamiento, induciendo su coexistencia con las nuevas áreas en desarrollo, vinculando lo tradicional con los atractivos que el mercado demanda, dentro de sus nuevas corrientes y estilos turísticos.

1.3.- El contexto económico mexicano en la época de la postguerra y el origen de los Centros Integralmente Planeados.

Para los efectos del presente ensayo, se parte del inicio de la segunda guerra mundial, período que coincide con la etapa de crecimiento sostenido a tasas anuales mayores al 8% que es conocida como “El Milagro Mexicano”. Después, las diferentes fases del desarrollo nacional se conocieron con distintos nombres, que reflejaron el acento gubernamental puesto en el direccionamiento de sus políticas de desarrollo. De 1955 a 1971, como la etapa del “Desarrollo Estabilizador”, a la siguiente, de 1972 a 1985, se le conoce como la de “Desarrollo Compartido”. *En 1982, se inicia la aplicación del programa económico de apertura comercial, la ilimitada inversión extranjera y la lucha para el control de la inflación.*

Se inicia la aplicación del modelo económico neoliberal con el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GAAT)¹⁸.

El “Desarrollo Estabilizador” como modelo económico había funcionado con éxito en esta etapa, dado que el producto interno bruto estaba creciendo a un ritmo de 6% anual mientras que el ritmo de crecimiento de la población era del 3.5 % anual. Este esquema permitía la concentración de la riqueza en pocas manos, pero desde la óptica de los banqueros, el asunto prioritario era cómo crear riqueza y no cómo repartirla.

El Secretario de Hacienda y Crédito Público en esa época, Antonio Ortiz Mena y su equipo estaban convencidos de que no se podía crecer más rápidamente, dadas las características de la planta industrial, pensaban que cualquier calentamiento de la economía tendría como consecuencia inevitable un crecimiento explosivo de las importaciones, por lo cual, para poder pagarlas sería necesarios pedir préstamos al exterior, creándose así un círculo vicioso de endeudamiento externo que fatalmente conduciría a un desequilibrio financiero insoportable para la estabilidad del peso mexicano, para decirlo en pocas palabras, ello podría conducir al resquebrajamiento de la paridad fija y consecuentemente a la devaluación de nuestra moneda.

Ernesto Fernández Hurtado, Subdirector del Banco de México en 1966, opinaba que “el Talón de Aquiles de la economía de este país era, es y seguiría siendo su incapacidad para captar suficientes divisas. Ahí está el origen de buena parte de nuestros males” y agrega: “Según la teoría liberal clásica, la única manera de obtener monedas fuertes, era logrando que las exportaciones superaran a las importaciones”¹⁹.

A partir de tal premisa las sucesivas administraciones federales habían adoptado políticas económicas de carácter defensivo, como la sustitución de importaciones, que consistía básicamente en proteger el capital nacional que aprovechando la planta productiva nacional se decidiera a producir los insumos que antes se compraban en el extranjero. Como es sabido, a la larga el resultado fue sumamente desalentador, dado que se propició en unas cuantas décadas el desarrollo de una industria sobreprotegida y dependiente, por lo cual había que buscar nuevas alternativas y una de ellas era el turismo.

Por lo anterior, en México se emprendieron en forma temprana algunas acciones destinadas a fortalecer la actividad turística, entre otras, la creación en 1961 del Consejo Nacional de Turismo, antecedente de la actual Secretaría de Turismo.

¹⁸ Gómez Álvarez, Cristina et al. Historia de México. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1999. p. p. 270 – 271.

¹⁹ Martí Fernando. Cancún Fantasía de Banqueros. La Construcción de una Ciudad Turística a partir de cero. Secretaría de Turismo. México. 1984. p. 6.

A mediados de la década de los 60's el gobierno mexicano enfrentaba la necesidad de captar suficientes divisas para equilibrar la balanza de pagos de forma que le permitiera dar soporte al desarrollo nacional.

México era un país que arrastraba altas tasas de desempleo, una población de muy baja escolaridad que le impedía desarrollar actividades que requirieran de mano de obra especializada, con alta concentración de población en ciertas regiones y escasas posibilidades de desarrollo económico.

Lo anterior, estaba enmarcado en los nuevos conceptos económicos que buscaban la generación de "Polos de Desarrollo", centrados en la intervención del Estado en los grandes centros urbanos, con el fin de establecer nuevas industrias cuyo efecto multiplicador trajera como consecuencia un efecto benéfico "en cascada" en toda una región, lo cual se alcanzaba mediante el incremento en la demanda de todos los bienes y servicios relacionados directamente con la producción o con la demanda que esta industria generaba²⁰.

Para Michael Conroy, el problema de los "polos de desarrollo" al igual que de la concepción funcionalista del Desarrollo Regional estribaba en alinear una región a una economía nacional que a su vez se encontraba alineada al modelo dominante de Polos de Desarrollo en el entorno internacional, como Estados Unidos, Japón y Europa del Oeste, por medio de inducir artificialmente un crecimiento productivo regional acorde con los intereses del capital internacional. De acuerdo con esta concepción, era la única manera de atraer capitales para invertir en la producción. De este modo, se esperaba generar una agricultura y una industria de gran escala, dinámica y de alta tecnología, similares a las que Perroux describió como cimiento del Desarrollo Regional Polarizado.

Para los ideólogos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), como organismo regional de la ONU para la promoción del desarrollo económico regional, la solución para la espiral de los países subdesarrollados podía revertirse, o por lo menos aminorarse, por medio de una planeación de corte estructuralista; para otros especialistas en el tema, era necesario revertir el intercambio desigual y, de hecho, buscar un apoyo decisivo de los países del norte hacia los países del sur, estableciendo un mecanismo de consulta multilateral que se llamó "Diálogo Norte Sur" en la búsqueda hacia un nuevo orden económico internacional.

La posición más radical fue la representada por la Escuela de pensamiento económico encabezada por André Gunder Frank, que planteaba como única solución real el rompimiento abrupto de las relaciones de dependencia y el cambio de la sociedad hacia un sistema socialista.

²⁰ Diego Quintana, Roberto. El Sector Agropecuario y los Paradigmas del Desarrollo Económico Mexicano. En Economía, Teoría y Práctica. <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num7/a7.htm>. p.p. 1,2 y 5.

En este contexto, en México se planteó el desarrollo de importantes corredores industriales, por lo cual se establecieron, entre otros, el Corredor Industrial de Xalostoc, en el Estado de México, así como ciudades, corredores y combinados industriales como los de Lázaro Cárdenas-Las Truchas, en el estado de Michoacán y Ciudad Sahagún en Hidalgo. En el ámbito agrícola se plantea como estrategia de desarrollo regional la de planeación por grandes cuencas hidrográficas, a imitación del modelo norteamericano con la planeación del Valle del Tennesí que propició el surgimiento del Corn Belt o cinturón de los cereales en los valles regados a lo largo del Río Missisipi con su desembocadura en el Golfo de México.

Este modelo de planeación por grandes cuencas hidrográficas con las actividades agropecuarias como base del desarrollo regional impulsó la creación de las Comisiones del Río Balsas en Guerrero y Michoacán, del Río Fuerte en Sinaloa, el Río Grijalva en Chiapas y Tabasco, del Río Papaloapan en Veracruz y Oaxaca y la del Río Pánuco, en la Región de las Huastecas, que por su mayor cercanía con la ciudad de México fue planeada para que en el año 2000, hubiera madurado como su centro productor y abastecedor de alimentos de origen agrícola y pecuario para una población calculada para ese año en 30 millones de habitantes.

En esta estrategia de desarrollo regional se crean los polos de atracción turística de Cancún e Ixtapa-Zihuatanejo.

En esa época, se carecía en nuestro país de una red de comunicaciones y transportes que estuviera bien estructurada, así como de las obras de infraestructura y equipamiento urbano que apoyaran las actividades productivas complementarias. Por lo tanto el esfuerzo de inversión del gobierno federal se enfocó a canalizar recursos hacia las actividades económicas que ofrecieran mayores ventajas comparativas.

En el ámbito internacional, el turismo registraba un auge sostenido. Desde el fin de la segunda guerra mundial el crecimiento de esta actividad superaba ampliamente al de las exportaciones.

Entre 1961 y 1967, la actividad turística había registrado un 12% anual de crecimiento en México, contra 24% en el Lejano Oriente y 46% en las Islas del Pacífico. En 1967, poco más de 20 millones de viajeros habían visitado Florida, en tanto que otros 4 millones de viajeros se desplazaban hasta las Islas del Caribe, en franco contraste con Yucatán, que en el mismo lapso sólo recibió a 60 mil visitantes extranjeros. La oferta turística mexicana, tanto en calidad como en cantidad de cuartos se concentraba en un solo destino: Acapulco²¹.

²¹ Martí Fernando. Cancún Fantasía de Banqueros. La Construcción de una Ciudad Turística a partir de cero. Secretaría de Turismo. México. 1984. p. 7.

Los anteriores resultados fueron reflejados a mediados de 1967, en el Informe presentado por Antonio Enríquez Savignac, quien fue comisionado para viajar a los principales centros turísticos del país y del extranjero, a fin de elaborar un diagnóstico de esa actividad y con ello, explorar las posibilidades de México en cuanto a desarrollo turístico.

Dentro de las principales conclusiones se establecía que, a nivel mundial, el turismo estaba creciendo mucho más rápido que las exportaciones. Como consecuencia de ello, los destinos tradicionales como el Mediterráneo o Hawaii estaban generando ganancias en forma inaudita, mientras que los destinos en algunas cuencas turísticas nuevas como Yugoslavia, Marruecos, el Pacífico Sur y el Lejano Oriente, comenzaban a adquirir cierto renombre.

El Caribe comenzaba a despuntar y a posicionarse como atractivo turístico, así como la Florida se había desarrollado en su totalidad. Con la clausura de los casinos y de las playas cubanas al triunfo de su revolución, todas las islas de la zona se habían apresurado a convertirse en los destinos sustitutos, con lo cual la capacidad hotelera de Puerto Rico casi se había triplicado, incluso Venezuela estaba analizando la posibilidad de explotar su litoral caribeño.

Lo anterior contrastaba con lo que sucedía en México. No existía un organismo rector de la actividad turística, sino dos: el Departamento de Turismo y el Consejo de Promoción Turística.

Se carecía de un Plan o Programa de alcances nacionales, no se tenía un diagnóstico de la problemática y las necesidades del sector turismo en forma integral, ni se contaba con los apoyos en términos de financiamiento y créditos hoteleros, la promoción era insuficiente y se tenía una oferta turística nacional escasa. Por ello se planteaba la necesidad de diversificar la oferta, con la creación de nuevos polos de atracción turística.

Se emprendieron entonces dos grandes tareas: identificar regiones con alto potencial turístico y escaso desarrollo económico y establecer el marco legal y las bases administrativas que condujeran a esta actividad.

Por ello se acordó concentrar los esfuerzos en 5 áreas clave:

- La península de Baja California, especialmente en su porción sur.
- La costa de Jalisco y Colima para desarrollar la zona serrana del occidente del país.
- El litoral de Michoacán y Guerrero, aliviando la congestión sobre el puerto de Acapulco.
- La costa de Oaxaca y Chiapas por el extremado nivel de empobrecimiento de su población.
- La península de Yucatán y en especial la zona del Caribe Mexicano.

Como resultado de lo anterior en 1968 fueron seleccionados 6 puntos ideales para dar asiento a nuevos centros de desarrollo turístico:

- Dos en el entonces territorio de Baja California, Los Cabos y Loreto.
- Dos en la Costa Oaxaqueña, Puerto Escondido y Huatulco.
- Uno en la Costa de Guerrero, Ixtapa.
- Uno en el territorio de Quintana Roo, en el sitio llamado Kan Kun.

Dichos sitios se caracterizaban por su gran belleza, una reducida población dedicada a las actividades primarias, con bajos ingresos y cuya fuerza de trabajo emigraba a otros lugares que brindaban mejores oportunidades de vida. Asimismo, representaban espacios de integración regional limitada, carente de infraestructura y equipamiento urbano básico y una reducida red de acceso y de comunicaciones.

2. Instrumentación de la política para el fomento de la actividad turística

En el contexto económico y sociocultural que se describe de manera general en el capítulo anterior, se da origen a la nueva visión de los desarrollos turísticos del país.

La voluntad gubernamental para apoyar los proyectos turísticos debía acompañarse también de la formulación de una política para impulsar la actividad turística nacional, misma que redundaría en programas y acciones sustantivas, un marco jurídico para regular la actividad e instituciones responsables, dotadas de las facultades para poner en práctica los planes previstos y que contasen con los recursos humanos, materiales y financieros que les permitieran realizar las acciones, por lo que la decisión gubernamental trastocó diversos ámbitos.

2.1.- Las acciones en el ámbito de la planeación nacional.

Para alcanzar los grandes objetivos nacionales el gobierno federal contempló dentro de sus estrategias, considerar al turismo como una actividad estratégica, estableciendo un plan de acción como instrumento para garantizar la congruencia de los objetivos, estrategias y acciones de la administración pública.

Se decidió crear un Sistema Nacional de Planificación Turística (SIPLANTUR), el cual definió un marco metodológico, los parámetros macroeconómicos en los cuales se debería desenvolver el turismo, los lineamientos de la política sectorial y las metas de inversión pública que debería alcanzar este sector²².

De igual manera, el Plan de Turismo debía ser congruente con las políticas y los planes urbanos, educativos, industriales, etcétera, de los distintos sectores involucrados y que en términos de la creación de las ciudades turísticas, tuvieran la capacidad de vincularse posteriormente con la Ley de Asentamientos Humanos que fue promulgada en 1976.

2.2. El entorno normativo de la actividad turística.

La atención de la actividad turística tiene como antecedente más remoto el acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1929, con la creación de la Comisión Mixta de Turismo, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

La Ley Federal de Turismo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1949, crea la Dirección General de Turismo, dependiente todavía de la Secretaría de Gobernación, así como se instituye por ese ordenamiento jurídico el Consejo Nacional de Turismo como órgano consultor en la materia.

²² Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 13.

El 14 de noviembre de 1956 el gobierno federal creó el Fondo de Garantía de Fomento al Turismo (FOGATUR), cuyo objeto fue:²³

- El estudio y desarrollo de nuevos centros turísticos y el fomento de los ya existentes, cooperando así con las secretarías de estado, gobiernos locales, instituciones y organismos públicos y privados relacionados con la actividad turística.
- El estímulo en la afluencia nacional y extranjera en el fomento y desarrollo de las empresas o actividades turísticas, así como los conexos o vinculados con ellas, auxiliándolos en sus actividades económicas.

2.3. La creación de instituciones para el impulso de la actividad turística.

Las decisiones que ha de instrumentar la Administración Pública deben, por una parte, ser ejecutadas por órganos dotados de autoridad legítima a fin de que se consideren obligatorias para toda la población y, por otra, deben contar con los órganos operativos capaces de instrumentarlas eficaz y eficientemente, a la práctica administrativa, con la finalidad de que se lleven a cabo las políticas públicas y se materialicen los planes, estrategias, objetivos, metas y programas para alcanzar el desarrollo económico y social del país.

Fue por esto que para instrumentar dichas políticas públicas para el impulso de la actividad turística, con base en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958, se creó el Departamento de Turismo.

Dada su relevancia y para darle autonomía, el Departamento de Turismo formó parte de la organización del Poder Ejecutivo Federal, dependiendo directamente del Presidente de la República, homologado al nivel de una secretaría de estado. De igual manera y con la finalidad de apoyar la promoción de las inversiones, el Consejo de Turismo se transformó en 1961 en el Consejo Nacional de Turismo, como órgano consultor.

Dentro de los instrumentos para el apoyo financiero de la actividad turística se crea en 1969 el Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (INFRATUR), con el propósito de promover y realizar las obras de infraestructura turística, para el desarrollo de nuevos centros turísticos de importancia y la mejora sustancial de otros que habían demostrado ya su potencial como focos de atracción. Esta nueva entidad fue responsable de iniciar la construcción de las dos primeras ciudades turísticas: Cancún en 1970 e Ixtapa en 1971.

²³ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Los 25 Años del Fondo Nacional de Fomento al Turismo 1974 - 1999. Secretaría de Turismo-FONATUR. México. 1999. p. p. 84 y 85.

En 1974, con la promulgación de la Ley Federal de Fomento al Turismo se estableció el marco reglamentario tendiente a:

- La programación de la actividad turística.
- La promoción, fomento y desarrollo del turismo.
- La creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales.
- La protección y auxilio de los turistas.
- La regulación, clasificación y control de los servicios turísticos.

Fue hasta diciembre de 1974 cuando el Departamento de Turismo adquirió el rango de Secretaría de Turismo, mismo que ostenta hasta la fecha y funge como cabeza del sector turismo.

El desarrollo de los Centros Integralmente Planeados tiene como base el Plan Nacional de Turismo, que comprendió la planeación y desarrollo de esta actividad en tres etapas: la primera fue la puesta en marcha de la estrategia y cubrió el corto plazo hasta 1982, la segunda comprendió la consolidación de la estrategia y representó el mediano plazo hasta 1985 y la tercera etapa persiguió la consecución de los objetivos hasta el año 2000.

2.3.1 La creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

Con fundamento en la Ley Federal de Fomento al Turismo, publicada en enero de 1974 y como resultado de la fusión de FOGATUR e INFRATUR, fue creado el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y formalizado mediante contrato de fideicomiso el 29 de marzo de 1974, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomitente único del gobierno federal, y Nacional Financiera, S. A., como fiduciario, encargándose del patrimonio fideicomitado²⁴.

Con base en el artículo 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal los fideicomisos constituidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto formaron parte del Sector Público Paraestatal y con fundamento en el Decreto de Sectorización del 17 de enero de 1977, FONATUR pasó a formar parte del sector turismo, cuya coordinación residió en la secretaría del ramo y entre sus principales atribuciones se encontraban:

- Impulsar la formación y desarrollo de empresas mexicanas destinadas al turismo.
- Desarrollar nuevas regiones y centros turísticos y el fomento de los ya existentes.

²⁴ Nacional Financiera S. A. Contrato Constitutivo del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo del 29 de marzo de 1974. NAFINSA. México. 1974.

- Promover y orientar la inversión privada hacia aquellas zonas y proyectos turísticos de interés nacional.
- Adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, arrendar y administrar bienes inmuebles para proyectos turísticos.
- Otorgar créditos a las personas dedicadas al turismo entre otras.

Es así, que dentro de este ámbito político de planeación nacional y con la creación del entorno normativo, se inician formalmente los Centros Turísticos Integralmente Planeados de Cancún e Ixtapa.

3. La creación de los Centros Integralmente Planeados.

Los Centros Integralmente Planeados surgen bajo un novedoso concepto donde se conciben no solamente como dotación de la infraestructura y el equipamiento necesario para la zona turística, sino que incluyen el centro urbano para alojar a la masa trabajadora, así como para brindar todos los servicios requeridos para el funcionamiento de la zona turística y para la subsistencia de la población residente, adicionalmente ha requerido de la gestión y concertación institucional de FONATUR, tanto en los diferentes niveles de gobierno como con la iniciativa privada para inducir la dotación progresiva de los servicios vitales complementarios para atender las diferentes necesidades de la población.

3.1 El Plan Maestro como instrumento de planeación para el desarrollo de los Centros Integralmente Planeados.

Los Centros Integralmente Planeados (CIP's) se estructuraron bajo la concepción de un plan maestro de desarrollo, como un instrumento de la planeación integral del desarrollo urbano turístico en un destino y en el que se vierten en forma gráfica los objetivos, metas, estrategias, programas e instrumentos que orienten y dirijan el proceso de desarrollo urbano y turístico.

Asimismo, es el conjunto de elementos estructurados a través de análisis físicos, económicos y sociales que proporcionan los medios necesarios para lograr los siguientes objetivos:

- Establecer, definir y realizar las metas trazadas.
- Determinar los lineamientos rectores de ordenamiento físico, económico y social.
- Señalar las acciones a realizar.
- Dirigir, administrar y controlar las acciones mencionadas.
- Servir como base para la formulación de los instrumentos jurídicos que permitan establecer la reglamentación necesaria.

Al respecto, cabe señalar que cuando surgió este instrumento de planeación no existían disposiciones normativas en materia urbana, por lo que en la actualidad los planes maestros se someten a un proceso de consulta ante los cabildos para su aprobación e incorporación mediante decretos y declaratorias en un marco de planeación nacional, estatal y municipal.

3.2 La primera experiencia: Cancún.

Antes de convertirse en un centro turístico internacional, Cancún fue una isla donde solo residían algunos pescadores, dentro del entonces territorio de Quintana Roo.

Con la estrategia contenida en el Programa Integral de Centros Turísticos y los fines que justificaron la oportuna creación de INFRATUR, el gobierno de México decidió el desarrollo de Cancún, para la concreción de los siguientes objetivos:

- Fomento de nuevas fuentes de trabajo. Este objetivo se trazó teniendo en cuenta en principio dos aspectos: el potencial turístico que posee la zona de Cancún y el hecho de que la Península de Yucatán contaba con una importante población rural o semi-rural de bajos ingresos, con limitadas alternativas viables para el desarrollo de otras actividades económicas generadoras de empleo.
- Impulso al desarrollo regional a través de la diversificación de las actividades agrícolas, industriales, artesanales y comerciales.
- Captación de mayores corrientes de turistas, provenientes del exterior e incremento a corto y mediano plazo de los ingresos en la balanza de pagos por este concepto²⁵.

Los estudios de localización y selección de Cancún, como sitio propicio para establecer el primer polo de desarrollo turístico integral, se orientaron con base en los siguientes criterios²⁶:

- La concentración de las inversiones en áreas situadas en las costas del Pacífico, el Golfo de México y el Caribe Mexicano, tomando en consideración que la gran mayoría del turismo tradicional visitaba zonas de playa.
- El número de nuevos centros turísticos debía ser reducido, aprovechando al máximo las ventajas comparativas de los atractivos inventariados y jerarquizados.
- Cada nuevo centro turístico se desarrollaría dentro de un plan integral, procurándose la habilitación de una planta turística que ofreciera la mayor variedad de atracciones.

²⁵ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofsset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 18.

²⁶ Idem. p. 19.

- La excepcional calidad de los atractivos naturales de Cancún y sus paisajes, así como las características de la tenencia de la tierra, la ausencia de asentamientos humanos y la relativa cercanía a las fuentes de agua y a la población de servicios conocida como Puerto Juárez.
- La ubicación de Cancún y su cercanía a los principales centros emisores de turismo de los Estados Unidos.
- Alcanzar una efectiva integración turística con los países de la Cuenca del Caribe y,
- Contribuir a la creación de fuentes de empleo e ingreso de divisas.

3.3. El desarrollo del Plan Maestro de Cancún.

3.3.1. El Plan Maestro original.

La zona del desarrollo turístico de Cancún involucra un superficie total de 12,700 hectáreas, de las cuales 2,253 has., corresponden a usos turísticos y representan un 17.7% de la superficie total; 3,131 has., se destinaron a usos urbanos, que representan el 24.6% del total, mientras que en Puerto Juárez 568 has. se destinaron a usos urbanos, representando el 4.5% de la superficie total. Adicionalmente, la superficie restante se dedicó a espacios de conservación, que comprenden espacios de tierra y agua, en donde la primera alcanza la cifra de 1,919 has., que equivale a 15.2% y la segunda que comprende la zona lacustre, abarca 4,829 has., y representa el 38% del total²⁷.

Respecto a los usos del suelo, la zona turística se integraba con cinco componentes:

1. Alojamiento, 2. Equipamiento turístico, 3. Vialidades, 4. Espacios de conservación y 5. Comunicaciones y Transportes.

Dentro del alojamiento se planearon diversos productos para ofrecer diferentes opciones: hoteles de categorías de 1 a 3 estrellas con frente al mar y al Boulevard Kukulcán; villas, condominios y lotes residenciales en tres zonas a lo largo de la primera etapa y en los terrenos aledaños a lo que sería el campo de golf.

El turismo sociocultural se ubicó en la primera, segunda y tercera etapas del desarrollo, con frente al mar y a la vialidad principal, así mismo, se planeó utilizar algunos espacios de la zona del manglar con frente a la laguna Nichupté para construir hoteles de primera categoría.

²⁷ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofsset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 68.

El equipamiento turístico complementaría los atractivos naturales del sitio: campo de golf, centro de convenciones, clubes náuticos y las zonas arqueológicas de las Ruinas del Rey y de San Miguelito.

En los espacios de conservación como son los de manglar, palmar, sabana y selva tropical, se previó mantenerlas en su estado natural para no romper el equilibrio ecológico y propiciar un atractivo adicional para el turista.

La zona urbana se concibió con siete componentes: 1) habitación, 2) equipamiento turístico, 3) equipamiento urbano, 4) espacios abiertos, 5) industria, 6) vialidad y 7) reserva.

Siendo la vivienda un aspecto crítico, se planteó el mayor porcentaje del suelo con una combinación de distribución y zonificación de la vivienda para tipo residencial, para los estratos de población de ingresos medios y para conjuntos de interés social.

La ciudad contaría con equipamiento de carácter institucional y su ubicación se establecería de acuerdo a su tipo en las principales avenidas o al centro de las supermanzanas dentro del área urbana.

Se planeó una zona industrial al poniente de la zona urbana, previendo la expansión y diversificación de las actividades económicas.

El Plan Maestro de Desarrollo contempló un horizonte de planeación de 25 años estructurándose en tres etapas: la primera comprendió de 1975 a 1981, la segunda etapa de 1982 a 2000 y la tercera etapa se considera a partir de 2001.

Las metas del Plan Maestro en su primera etapa de 1975 a 1981, fueron el contar con 3,250 cuartos en operación, 306.6 mil visitantes totales, de ellos 52.5 mil nacionales y 254.1 mil extranjeros, 51.6% de ocupación y 15,654 empleos generados; entre otras, las metas generales del proyecto fueron las siguientes:

Metas de desarrollo del Plan Maestro Original²⁸

Concepto	1975	1981	1990	1995	2000
Cuartos en operación	1,000	3,250	13,325	17,825	22,325
Total de visitantes: (miles)	60.4	306.6	1,348.5	1,803.9	2,259.3
Nacionales	12.1	52.5	395.2	488.8	n. d
Extranjeros	48.3	254.1	1,180.5	1,665.8	n. d
Ocupación (%)	33.0	51.6	n. d	n. d.	n. d.
Población permanente (total)	n. d.	n. d.	123,125	162,500	201,875

²⁸ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. p. 62 y 96.

Desde su concepción, se consideró que el proyecto se financiara mediante recursos federales y recursos provenientes de los organismos internacionales de crédito. De la inversión total requerida, según la evaluación financiera del proyecto, el 22.05% le correspondía cubrir a varias dependencias y entidades mediante el ejercicio presupuestal de sus programas institucionales.

Por medio de INFRATUR, se invirtió el 32.30% en proyectos y construcciones; el restante 45.65% de la inversión total fue financiada mediante un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Las obras en Cancún se iniciaron formalmente en 1970²⁹.

Las principales obras de infraestructura, urbanización y equipamiento turístico urbano, consideradas en el Plan Maestro Original fueron las siguientes³⁰:

Subprograma de Transporte:

- Aeropuerto Internacional.
- Puente de 80 metros de longitud para unir la isla con la zona continental.
- Ampliación y mejoramiento del muelle de Puerto Juárez.
- Trabajos de dragado y relleno.
- Adquisición de un aliscafo para el servicio de pasajeros.

Subprograma de Ingeniería Sanitaria:

- Sistema de agua potable, diseñado para atender las necesidades de una población, en el período de maduración del proyecto, de 40,000 personas.
- Sistema de alcantarillado sanitario con tratamiento completo para atender las necesidades de 40,000 personas.
- Erradicación de la flora y fauna nocivas y el control de plaga e insectos, la recolección y disposición final de desechos sólidos en Cancún y el saneamiento ambiental de Isla Mujeres.

Subprograma de Electrificación:

- Línea de transmisión de 150 kilómetros de longitud.
- Subestaciones y estaciones terminales.
- Redes aéreas y subterráneas de distribución para 5,000 conexiones domiciliarias y de alumbrado.

²⁹ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Offset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 19.

³⁰ Idem. p. 19.

Subprograma de Teléfonos:

- Instalación de una central telefónica con capacidad final de 1000 líneas con conexión de larga distancia.

Subprograma de Urbanización:

- Construcción de calles y avenidas.
- Urbanización del área destinada a zona urbana.
- Urbanización del área destinada a zona turística.
- Construcción de una zona comercial turística con centro de convenciones y servicios conexos.

Para la segunda etapa 1982 -2000, las metas planteadas se enmarcaron entre otros, en los objetivos nacionales relativos a³¹:

- El óptimo aprovechamiento de los recursos naturales y culturales, así como las posibilidades náuticas que ofrecen los litorales y sistemas lacustres del país.
- Ocupación estratégica y productiva del territorio nacional preservando el territorio de México.
- Corregir las desigualdades regionales, dotando a la población de empleo e ingreso suficiente que le permitan alcanzar mínimos de bienestar.
- Diversificación de las actividades económicas.

Respecto a las metas turísticas se orientaron a los propósitos siguientes:

- Lograr una mayor oferta de servicios turísticos, tanto para el turismo extranjero como el nacional, con el doble propósito de captar divisas y parte del gasto que los turistas mexicanos realizan en el exterior.
- Alcanzar una efectiva integración turística con los países de la Cuenca del Caribe, y
- Contribuir a la creación de fuentes de empleo e ingreso.

Para aumentar la oferta de servicios, se establecieron como metas contar con 13,325 cuartos en 1990 y con 22,325 en el año 2000.

Para la integración de Cancún en la Cuenca del Caribe, se planteo habilitar a mediano plazo una marina y un puerto para recibir a las embarcaciones turísticas y de gran calado que operaban en los circuitos del Caribe.

³¹ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 96.

La construcción de infraestructura urbana y turística y de las obras relevantes para las comunicaciones marítimas, terrestres y aéreas de Cancún a nivel nacional e internacional, se planteo que generarían totales de empleos directos e indirectos de 36,938 en 1990 y de 64,600 en el año 2000.

3.3.2 El Plan Maestro Vigente.

El Plan Maestro de Cancún, está definido básicamente por dos sectores, el primero es la zona turística construida principalmente a lo largo de la isla Cancún. El segundo es la zona urbana que se ubica totalmente en el área continental.

La zona turística es una isla muy estrecha y con una gran longitud, limitada por el Mar Caribe y la Laguna Nichupté. Los lotes solo cuentan con frente al boulevard Kukulkán. Esta situación de hecho, limita la articulación de la zona e impide que la interacción entre las instalaciones hoteleras sea mayor, por lo que la zonificación de usos urbanos y turísticos queda fuertemente diferenciada por las condiciones físicas del área.

La zona turística esta conformada por tres etapas³²:

- La primera, situada en la zona norte, con frente a la Bahía de Mujeres, está totalmente desarrollada y la componen cuatro secciones en 358.30 has.: La sección "A" con una concentración de uso turístico, hotelero y comercial. La sección "B" esta conformada principalmente por proyectos residenciales y condominiales, encontrándose en dicha sección el campo de golf. En las secciones "C" y "D", la zona más al norte, se tienen usos hoteleros, condominiales y comerciales.
- La segunda etapa de la zona turística inicia en la península con frente lagunar denominada lote 18 A y finaliza en el canal Nizuc, ocupando una superficie de 299.61 has., en esta etapa predominan los proyectos con usos hoteleros y condominiales con densidades que van de 120 a 170 cuartos por hectárea, por lo que se tienen volúmenes masivos de construcción con alturas promedio de 6 a 8 niveles.
- En la tercera etapa de la zona turística se ha conceptualizado la idea de concentrar diversos servicios turísticos y recreativos que diversifiquen el atractivo del desarrollo. A la fecha solamente se ha materializado el parque de diversiones Wet'n Wild.

Finalmente se tiene una gran área de reserva y/o conservación en la zona poniente del desarrollo, la cual, junto con el sistema lagunar conforma el 66% del área del polígono original de 12,700 has.

32 Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Apoyo para la Identificación de Nuevas Reservas Territoriales en el Desarrollo Cancún, Q. Roo. Documento Interno. FONATUR. México. s.f. e. p. 50.

Mención aparte merecen los proyectos Malecón Cancún y Puerto Cancún, diseñados para funcionar como zona de transición entre la zona urbana y la turística, matizando la clara diferencia que actualmente define el área urbana y la zona turística.

Para favorecer una mejor comprensión de esta situación a continuación se presenta un resumen de capacidad del plan vigente.

Resumen de capacidad en el Plan Maestro Vigente³³.

Sección	Núm. de Lotes	Superficie Neta en m ²	Capacidad planeada Núm. de cuartos	Núm. de unidades
1ª etapa				
A	53	531'285,557.84	11,274	167
B1	149	143,971.47	94	154
B2	34	117,755.17	1,302	
C	51	238,292.38	2,147	39
D	31	242,480.75	2,153	45
Subtotal 1ª etapa	318		16,970	405
2ª Etapa				
A2	68	2'148,608.49	13,006	721
A3	3	315,880.97	1,219	700
AA2	2	105,157.18		361
Subtotal 2ª etapa	73		14,225	1,782
3ª Etapa				
Puerto Cancún			1,210	700
Malecón Cancún			4,514	2,018
Subtotal 3ª Etapa			5,724	2,718
TOTAL:			36,919	4,905

³³ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Apoyo para la Identificación de Nuevas Reservas Territoriales en el Desarrollo Cancún, Q. Roo. Documento Interno. FONATUR. México. s. f. e. p. 52.

4. Evolución y evaluación de los resultados obtenidos en Cancún.

4.1. Actualización del Plan Maestro y la reorientación de las metas.

El intenso crecimiento de la actividad turística registrada de 1986 a 1989 originó la realización de estudios de planeación necesarios para la actualización del Plan Maestro. Entre ellos debe mencionarse el Estudio de Planeación a Corto y Mediano Plazo de Cancún, realizado en 1987, en el cual se analiza el fuerte crecimiento de la oferta hotelera y sus consecuencias sobre la actividad turística de Cancún³⁴.

Una de las conclusiones derivadas de este estudio es la que se refiere al uso y aprovechamiento de la tercera etapa de la zona turística, ya que se establece la conveniencia de reorientar los usos del suelo hacia nuevos segmentos de mercado en términos de diversificación de atractivos turísticos, disminuyendo la ampliación de la capacidad hotelera y buscando usos que cubran las deficiencias de equipamiento turístico.

Por otro lado, las perspectivas de crecimiento que se tenían contempladas en 1987, llevaron a la conclusión de que se debían iniciar los trabajos tendientes a la consolidación de la zona turística, particularmente en cuanto a los servicios de infraestructura. Bajo dicha premisa se realizaron convenios con los organismos operadores para garantizar el abastecimiento de los servicios de infraestructura, suscribiéndose convenios con la Comisión Federal de Electricidad, la Comisión Nacional del Agua y Teléfonos de México, para continuar con los programas de ampliación en líneas, todo ello encaminado a prever las demandas futuras.

Hacia 1988, los efectos del huracán Gilberto en Cancún interrumpieron la dinámica de crecimiento que se había presentado, afectando a la actividad turística y modificando la estructura de la ciudad, lo que hizo que cambiaran las perspectivas de crecimiento. Por ello, fue necesario destinar importantes recursos a la reconstrucción de servicios e instalaciones de infraestructura, vialidades e instalaciones en la zona turística.

Los eventos ocurridos en 1987 y 1988 y su repercusión en la actividad turística hicieron necesario elaborar una evaluación de la evolución del centro turístico, por lo que se llevó a cabo la evaluación económica y financiera ex post, en la que adicionalmente se realiza un análisis de la evolución del plan maestro y de la situación que se presentaba en el medio ambiente.

En términos generales, los resultados de la evolución son consecuentes con el estudio de planeación a corto y mediano plazo antes mencionado y aporta lineamientos estratégicos en cuanto a la prestación de servicios turísticos,

³⁴ FONATUR BID. Programa de Desarrollo Turístico. Solicitud de Financiamiento. Volumen I. FONATUR. México. 1992. p. 65.

recuperación de inversiones, nuevos proyectos y para los aspectos ecológicos y sociales.

Para concretar las estrategias derivadas de la evaluación, éstas se incorporaron al plan director de desarrollo urbano que constituye el principal instrumento jurídico del ordenamiento del desarrollo urbano, cuyos trabajos de actualización respecto al elaborado en 1985, se iniciaron en 1989.

Considerando que los aspectos ambientales no habían sido abordados con un enfoque integral se llevó a cabo paralelamente a dicha actualización del plan director, un estudio de ordenamiento ecológico en el que se analizan las condiciones ambientales de la ciudad para establecer líneas de acción específicas.

Para concretar la aplicación del plan director fue necesario contar con validez jurídica por lo que se requirió la concurrencia de los tres niveles de gobierno: la SEDUE por el gobierno federal, el gobierno estatal y el municipal, mediante el alcalde y su cabildo como representantes de la comunidad.

Lo anterior concluyó el 27 de marzo de 1991 al aprobarse en la Sesión de Cabildo de ese día la actualización del Plan Director de Desarrollo Urbano de Cancún³⁵.

Dentro de la estrategia de desarrollo turístico se integraron cuatro lineamientos fundamentales: la definición de la capacidad máxima de hospedaje del CIP, la diversificación del mercado y de las actividades turísticas, la definición de la capacidad de poblamiento y el aprovechamiento de los atractivos turísticos, bajo las premisas que establece la regulación ecológica.

En este sentido la capacidad de alojamiento turístico con operación hotelera se fijó en alrededor de 32,000 cuartos, los cuales son el resultado de las instalaciones hoteleras existentes y de las que están en construcción y que van a consolidar la primera y segunda etapas de la zona turística.

La diversificación de actividades turísticas se basa en la consolidación de la oferta hotelera de cuatro y cinco estrellas, la cual se estima que alcanzará un total de 21,500 cuartos. Por otro lado, se generará una oferta de hospedaje para nuevos segmentos del mercado, tales como el náutico y el mercado japonés con una capacidad cercana a los 10,500 cuartos³⁶.

Dentro de este tipo de oferta se consideró la creación de grandes proyectos tales como Malecón Cancún, Puerto Cancún, Isla Dorada, del Grupo ICA y la Zona del Rey, del Grupo AOKI.

³⁵ FONATUR BID. Programa de Desarrollo Turístico. Solicitud de Financiamiento. Volumen I. FONATUR. México. 1992. p. 67.

³⁶ Idem. p. 68.

La tercera etapa de la zona turística tiene como objetivo principal la diversificación de atractivos, por lo que se pretende que en ella exista un mínimo de instalaciones de alojamiento dando preferencia al uso comercial, de servicios turísticos, recreativos y equipamiento.

Estos proyectos contribuirán a la atracción de nuevos segmentos de mercado, a la generación de empleos, a la diversificación de atractivos y al incremento en la capacidad de hospedaje y de habitación.

Considerando que en el año 1992, Cancún contaba con 18,003 cuartos, se esperaba que con el inicio de estos proyectos y la consolidación de la primera y segunda etapas en el año 2000 se encontrarían operando 25,434 cuartos y se alcance la saturación de este desarrollo hacia el año 2010, con 32,000 cuartos como oferta máxima en la capacidad de alojamiento. (Anexo 1 Perspectivas de Crecimiento al Año 2000)

Este destino turístico generó una población de 265,387 habitantes en 1994, de 419,815 en el año 2000 y de 480,000 en el año 2005, en lo que se advierte una paulatina disminución en el ritmo de crecimiento. La tendencia indica que se pasará del 13% en 1990 al 3% en el año 2010, con lo que Cancún logrará su estabilización demográfica semejante al de otras ciudades consolidadas en el país³⁷.

4.2. Evaluación de los resultados.

Con el propósito de contar con un marco de referencia que permita evaluar la situación y el avance del desarrollo del centro turístico de Cancún, a continuación se presenta un análisis sobre las metas y estrategias programáticas, turísticas y poblacionales a los años 1971, 1981, 1990, 1995 y 2000, dispuestas por el Plan Maestro original.

La evaluación realizada se ha dividido en dos rubros con el propósito de ordenar su elaboración, mismos que corresponden a las metas turísticas y poblacionales.

³⁷ FONATUR BID. Programa de Desarrollo Turístico. Solicitud de Financiamiento. Volumen I. FONATUR. México. 1992. p. 69.

Análisis de Metas del Plan Maestro original y resultados obtenidos

Concepto		<u>1975</u>	<u>1981</u>	<u>1990</u>	<u>1995</u>	<u>2000</u>
Cuartos operación	en	1,000	3,250	13,325	17,825	22,325
Real		1,322	5,225	17,470	18,900	24,702
Variación		32.2%	65.87%	31.19%	6%	10.65%
Total visitantes (miles)	de	60.4	300.6	1,348.5	1,803.9	2,592.3
Real		99.6	540.8	1,575.7	2,154.6	3,043.2
Variación		64.9%	76.4%	16.8%	19.4%	17.4%
Total visitantes nacionales (miles)	de	12.1	52.5	n. d.	n. d.	n. d.
Real		72.3	264.0	389.3	488.6	789.2
Variación		497.5%	402.9%	-	-	-
Total visitantes extranjeros (miles)	de	48.3	254.1	n. d.	n. d.	n. d.
Real		27.3	276.8	1,176.7	1,665.8	2,254.1
Variación		-43.5 %	8.9 %	-	-	-
Ocupación		33.0	51.6	n. d.	n. d.	n. d.
Real		51.4	64.4	67.91	75.77	73.84
Variación		55.8%	24.8%	-	-	-
Población permanente		n. d.	n. d.	123,125	162,500	201,875
Real		n. d.	n. d.	176,765	311,769	397,191
Variación		n. d.	n. d.	43.6%	91.9%	96.8%

n. d. no hay datos.

Fuente. Evaluación económica Proyecto Cancún ,1971.

Barómetro Turístico, FONATUR, varios años.

Salvo en el inicio del desarrollo (1975) en que la captación de turistas extranjeros fue menor en 43.5% a la esperada, las metas del Plan Maestro en su primera etapa (1981) fueron rebasadas en su totalidad, sobresaliendo principalmente la captación el turismo nacional, (402.9 %).

Para la segunda etapa (1982-2000), las metas al igual que en la primera etapa fueron rebasadas, presentándose estas un poco más moderadas: 10.6% en cuartos en operación, 17.4 % en total de visitantes captados y 96.8 % en población permanente.

4. 2.1 Análisis de los resultados obtenidos.

La construcción y operación de la ciudad turística de Cancún con la estrategia de un Centro Integralmente Planeado, representa un esfuerzo de los mexicanos por aprovechar integralmente sus recursos naturales con la aplicación de su capacidad técnica, su creatividad y el despliegue de su capacidad de organización social para generar un polo de desarrollo económico regional.

Entre los objetivos del Plan Maestro que sirvió para orientar las principales acciones se pueden destacar los siguientes:

El desarrollo del proyecto tiene como propósitos fundamentales entre otros:

- La creación de un destino vacacional integralmente planificado y proyectado para recibir un millón de turistas al año.
- La participación en el mercado turístico del caribe a través de una infraestructura adecuada.
- La construcción de un considerable número de cuartos.
- La diversificación de la oferta hotelera nacional, para promover el desarrollo regional integrado.

Para materializar esos objetivos se elaboró el Plan Maestro de Cancún el cual sirvió de base para guiar las principales acciones, considerando para ello diferentes criterios entre los cuales se pueden destacar³⁸:

- Protección del medio ambiente.
- Utilización creadora de los recursos naturales.
- Reencuentro del hombre con la naturaleza.
- Diseño de los espacios turísticos que conjunten belleza y funcionalidad.

Para conocer los resultados de este ensayo y considerando sus alcances y limitaciones se elaboró una tabla de indicadores que pudiera servir para establecer una base de comparación entre lo planeado, lo realizado y los resultados

³⁸ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 62.

obtenidos. Dicha tabla figura como anexo (Anexo 2 Cancún Principales Indicadores Turísticos 1975-2003). En ella se establecen indicadores cuantitativos para los efectos comparativos que abarcan el periodo de 1974-2005 y del análisis de sus resultados, por lo cual a continuación se plantean algunas consideraciones y comentarios relacionados con los aspectos económicos, sociales y ambientales del proyecto objeto de este ensayo.

4.3.- Comentarios a los resultados obtenidos con relación a los indicadores.

Con la finalidad de establecer métodos y criterios auxiliares para realizar el análisis de los resultados, elaboré una tabla de indicadores (ver Anexo 3: Tabla de Indicadores), para contar con los marcos de referencia adecuados que permitieran confrontar los datos encontrados en la fase de la investigación documental realizada con los objetivos inicialmente planteados al proyecto Cancún, algunos de los resultados encontrados se comentan a continuación.

4.3.1. Comentarios a los resultados obtenidos con relación al análisis de los indicadores económicos.

OBJETIVO 1: Creación de un destino vacacional integralmente planificado y proyectado para recibir un millón de turistas al año³⁹.

Si consideramos que de acuerdo a los datos censales de 1970 la población de Puerto Juárez, ahora conurbado con el municipio de Benito Juárez, donde se asienta Cancún, era de aproximadamente 100 habitantes, en su mayoría pescadores y que esta población creció significativamente en 35 años para alcanzar los 526,701 habitantes que menciona el Censo de Población 2005, del INEGI, se puede decir que en Cancún se han alcanzado buenos resultados.

A partir de 1973, cuando se iniciaron las construcciones en esta ciudad turística, el número de visitantes comenzó a crecer, para alcanzar en 1975, 99,500 visitantes y la meta del millón de visitantes casi se alcanzó 12 años después en 1987, con una afluencia de 200,100 turistas nacionales y de 760,500 turistas extranjeros para un total de 960,600 visitantes. Sin embargo, para 1989, la afluencia fue de 1'153,600 visitantes⁴⁰. Para 1993, la ciudad de Cancún recibió 1'973,517 visitantes y para el año 2002, se reportaron 2' 253,443 visitantes⁴¹, más del doble del objetivo inicial.

Es necesario agregar algunos comentarios adicionales relacionados con tres situaciones que impidieron la maduración más rápida de Cancún:

³⁹ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 62.

⁴⁰ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Evaluación Económica y Financiera Ex – Post Cancún Q. Roo. México. 1990. p. 254.

⁴¹ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. 2004. p. 35.

En primer lugar las devaluaciones de 1976, 1982, 1987 y 1994, que redujeron la capacidad adquisitiva de la moneda y replantearon las prioridades de inversión tanto de los particulares como del Estado.

En segundo lugar el impacto de fenómenos meteorológicos como los huracanes “Gilberto” en 1988 y “Mitchel” en 1994 y recientemente el “Emily” y “Wilma” en 2005. La devastación causada tuvo varios efectos, entre ellos la reasignación de inversiones originalmente destinadas a la ampliación de servicios turísticos y en segundo lugar la reducción del flujo de visitantes por las cancelaciones y el efecto desfavorable de las noticias sobre el impacto de los huracanes en las instalaciones.

En tercer lugar hay que considerar el impacto financiero de las devaluaciones en la reducción de las aportaciones federales relacionadas con la participación estatal en las dos líneas aéreas nacionales que transportan los turistas a este destino, ya que las devaluaciones evitaron la renta y adquisición de un mayor número de aviones para satisfacer la creciente demanda hacia este destino turístico.

Los resultados del análisis señalan que definitivamente Cancún ha brindado a la economía nacional importantes beneficios, medidos a través de los siguientes parámetros⁴²:

Relación beneficio-Costo, con una tasa de descuento del capital igual a cero de 1.41

Valor Presente Neto, con una tasa de descuento del capital del 12% de 928,000 MPM.

Tasa Interna de Retorno: 40%

Contribución a la Balanza de Pagos: 3,290 MPM.

Derrama en sueldos y salarios: 4.2 billones de pesos.

OBJETIVO 2: La participación en el mercado turístico del Caribe a través de una infraestructura adecuada⁴³.

Para alcanzar este objetivo fue necesario diseñar la ciudad turística y dotarla de la infraestructura adecuada, logrando al mismo tiempo los niveles de inversión que le dieron los atractivos turísticos adecuados para posicionarla como un sitio de

⁴² Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Evaluación Económica y Financiera Ex – Post Cancún Q. Roo. México. 1990. p. 259.

⁴³ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 62.

interés con capacidad para disputar las corrientes del turismo internacional en el área del Caribe.

OBJETIVO 3: La construcción de un considerable número de cuartos⁴⁴.

Para alcanzar este objetivo se han urbanizado más de 575 hectáreas y se han construido 26,074 cuartos hasta el año 2002, para hoteles, condominios y villas de tiempo compartido⁴⁵.

Para extender la permanencia de los visitantes, se han construido muelles y parques ecoturísticos con lo cual se ha diversificado la comercialización de este destino hacia los mercados europeos y de todo el continente americano.

Con la ampliación de la capacidad de alojamiento se espera aprovechar este potencial para lograr el ideal de un máximo de 100% de ocupación durante los 365 días del año, ya que teóricamente considerando una ocupación doble por habitación, de acuerdo a los datos anteriores es posible inferir que se puede hospedar un promedio estimado de 2'000,00 visitantes con estancias de cuatro días, que es el promedio que se observa en este sitio, esta cifra puede aumentar por la modalidad de tiempo compartido cuyo promedio de ocupación es de cuatro personas por habitación. Cabe comentar que se ha continuado con la construcción de cuartos para alojamiento así como con la dotación de infraestructura urbana.

OBJETIVO 4: La diversificación de la oferta hotelera nacional para promover el desarrollo nacional integrado⁴⁶.

Los resultados obtenidos han justificado plenamente la creación de este destino turístico que se ha consolidado como el más relevante del país y el mayor generador de divisas que de acuerdo a la información disponible en 1994 captaba 1,319 millones de dólares y en el año 2000 captó 2,389 millones de dólares⁴⁷.

La ampliación de la capacidad de hospedaje y la disposición de nuevos atractivos turísticos generaron más de 181, 961 empleos para el año 2000, con la consecuente derrama económica y la promoción del desarrollo nacional basado en la actividad turística, el empleo real con respecto a lo proyectado creció en 281%. (Ver Anexo 1: Perspectivas de Crecimiento al Año 2000).

⁴⁴ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 62.

⁴⁵ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. 2004. p. 35.

⁴⁶ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 62.

⁴⁷ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. (Evaluación Preliminar) México. 2003. p. 6.

Como una consecuencia de lo anterior para el año 2000 esta ciudad contaba con una población de 419,815 habitantes, con lo cual se había rebasado la meta programada de 201,875 habitantes prevista para ese año.

Es de mencionar que la meta para el año 2010, de obtener un ingreso de divisas de 2.242 millones de dólares, se alcanzó en el año 2000 en el cual se obtuvo un ingreso de 2.389 millones de dólares, lo cual hace pensar que para el año 2010 la meta señalada se alcanzará en forma duplicada. (Anexo 2 Cancún: Principales Indicadores Turísticos 1975-2000)

Los resultados del análisis económico muestran que Cancún ha brindado importantes beneficios a la región y al país, puesto que si el turismo como actividad económica participa con el 8.9% del PIB nacional⁴⁸, tan solo esta ciudad aporta el 4.2% del PIB nacional⁴⁹. Además este polo de desarrollo ha servido como detonador para otras actividades económicas lo que ha permitido arraigar a la población y evitar su migración hacia otras regiones del país y al extranjero.

4.3.2. Comentarios a los resultados con relación al análisis de los aspectos sociales.

Con relación a los aspectos sociales se hace el comentario sobre tres aspectos básicos que son educación, alimentación y salud.

Educación.- En el ámbito educativo Cancún ofrece una transformación impresionante pues en 30 años pasó de ser una población de aproximadamente 100 habitantes a una de casi medio millón para el año 2005. Además del aspecto demográfico es digno de comentar el hecho de que esta ciudad ha sido dotada de servicios educativos en sus diferentes niveles que van desde la educación preescolar hasta la educación universitaria habiéndose iniciado la oferta de estudios de postgrado con énfasis en las actividades turísticas.

La población de Cancún posee una escolaridad promedio de 9 años que es superior al promedio estatal de 7.9; el 90.5% de la población sabe leer y escribir y el 9.4 es analfabeta. De cada 10 habitantes, 9 saben leer y escribir.

Como impacto adicional se puede decir que son satisfactorios los resultados en el Estado de Quintana Roo en la mayoría de los indicadores educativos. Se logró reducir el analfabetismo en 24.5%, y bajó la deserción en educación primaria en 2.10%.

48 Secretaria de Turismo. Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Primera Edición. Secretaria de Turismo. México. 2001. p. 38.

49 Programa Subregional de Desarrollo Urbano de la Región Centro Norte de Quintana Roo. FONATUR. México. 2005. p. 4.

En este ramo el logro más significativo y esperanzador se produce con el crecimiento hacia la educación media y superior en 174.19% de la meta planteada en 1993. Del total de la matrícula escolar del 2% al 4% de los alumnos realiza estudios de postgrado⁵⁰.

En el año de 2005, el Municipio de Benito Juárez donde se asienta Cancún contaba con 11 escuelas de educación inicial, 84 de preprimaria, 6 de educación especial, 160 de educación primaria, 40 de educación secundaria, 2 de educación profesional media superior, (CONALEP), 21 de educación media superior (Bachillerato) y 3 de educación superior.

Alimentación.- Cuando se diseñó la ciudad turística de Cancún, se proyectó contar con zonas de abastecimiento de alimentos en regiones adyacentes de los estados vecinos de Yucatán y Campeche, así como en el propio estado de Quintana Roo, para lo cual se dedicaron extensas zonas a la producción de alimentos, frutas y verduras, carnes de pollo, res y cerdo, entre otros productos para satisfacer la demanda que generaría Cancún. Así por ejemplo, el municipio de Tizimín, Yucatán, fue dedicado a la producción de cítricos especialmente naranja que pudiera requerir Cancún. Sin embargo, la producción regional fue insuficiente y se hizo necesario llevar de los estados de Veracruz, Puebla, Oaxaca, Tabasco y Chiapas, algunos requerimientos alimenticios para complementar la demanda.

La renta turística permitió a la población acceder, a través de los almacenes, circuitos y cadenas comerciales a los alimentos y nutrimentos necesarios, complementando su dieta con los productos del mar.

En general puede decirse que la situación nutricional de la población en Cancún es aceptablemente satisfactoria, ya que se abastece a 3 millones de personas al año, entre visitantes y residentes. Esta demanda se atiende a través de 173 bodegas, 18 tiendas Dicconsa, rastros y mercados públicos, así como almacenes y tiendas departamentales de las principales cadenas comerciales⁵¹.

Salud.- En cuanto a la prestación de servicios para atender a la salud de la población, esta ciudad ha sido dotada con las instalaciones y servicios para atender desde los padecimientos más sencillos y las urgencias hasta las necesidades de atención médica especializada; cuando se inicio la construcción de este polo de desarrollo turístico hace poco más de 30 años, no había prácticamente ningún servicio médico y en la actualidad se cuenta con la siguiente infraestructura:

⁵⁰ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. (Evaluación Preliminar) México. 2003. p. 29.

⁵¹ Enciclopedia de los Municipios de México. Estado de Quintana Roo. Benito Juárez. Benito Juárez en línea. Consulta de Internet e – local. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. 2001. p. 6.

- **Secretaría de Salud.** Los Servicios Coordinados de Salud en el estado y particularmente en la ciudad de Cancún, proporcionan los servicios de medicina preventiva para la población abierta, a través de sus diferentes campañas y desarrollan un programa especial para el entrenamiento de las parteras empíricas, que es uno de los servicios de urgencias más solicitados sobre todo en las zonas rurales periféricas a esta ciudad. Las parteras llevan el peso de las costumbres y tradiciones, aunque también influyen en ello las condiciones económicas de las mujeres en situación de embarazo. Se cuenta en general con servicios de primer nivel (consulta) y de segundo nivel (hospitalización). En el Municipio de Benito Juárez se cuenta con 16 Centros de Salud y Unidades Médicas Familiares de primer nivel y cuatro Unidades de segundo nivel. En Cancún funciona un Hospital General y un Hospital Gineco-pediátrico de los Servicios Estatales de Salud y Asistencia⁵².
- **Instituto Mexicano del Seguro Social.** Con el desarrollo de la planta productiva en el ramo de los servicios turísticos se presentó la necesidad de proporcionar la seguridad social a los derechohabientes, entre ellos los servicios para el mantenimiento de la salud y el vigor físico. El IMSS, cuenta con un Hospital General de Zona en el que atiende a 125,709, derechohabientes.
- **El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado,** tenía en el año 2000, 68,500 derechohabientes a nivel estatal.

Existen otros servicios de salud como son los de las Secretarías de Marina y de la Defensa Nacional, así como de Petróleos Mexicanos y la Cruz Roja Mexicana.

4.3.3 Comentarios a los resultados obtenidos con relación al análisis de los aspectos ambientales.

La zona del proyecto de la ciudad turística de Cancún, se estableció en el Plan Maestro original en una superficie total de 12, 700 hectáreas, de las cuales 2,253 corresponden a usos turísticos y representan el 17.7% de la superficie total, en tanto que 3,131 hectáreas fueron destinadas a usos urbanos en Cancún y 568 hectáreas en Puerto Juárez, que representaban el 24.6% y el 4.5% respectivamente, la superficie restante se dedicó a espacios de conservación de tierra y agua en donde el suelo cubría una superficie de 1,919 hectáreas que representaban el 15.2% y el agua representado por el sistema lagunar comprendía 4,829 que representan el 38% del total⁵³.

⁵²Enciclopedia de los Municipios de México. Estado de Quintana Roo. Benito Juárez. Benito Juárez en línea. Consulta de Internet e – local. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. 2001. p. 6.

⁵³ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 68.

Para lograr sus objetivos este Plan Maestro consideró diversos criterios entre los cuales destacan:

- Protección del medio ambiente.
- Utilización creadora de los recursos naturales.
- Reencuentro del hombre con la naturaleza.
- Diseño de los espacios turísticos que conjunten bellezas escénicas y funcionalidad.

Bajo estos criterios los diseños arquitectónicos hoteleros, las vialidades y la urbanización en general se orientaron y fueron autorizadas siempre y cuando respetaran al máximo las condiciones del medio ambiente, preservaran los espacios vitales que son parte fundamental del ecosistema de este sitio, el cual constituye por si mismo uno de los principales motivos de atracción turística. Fue así que los objetivos en el diseño buscaron armonizar los elementos arquitectónicos integrándolos al medio ambiente existente, con las mínimas modificaciones posibles.

La construcción de Cancún se realizó a partir del conocimiento del medio ambiente, buscando su conservación y la reducción de los impactos ambientales de una ciudad turística, cuidando la imagen arquitectónica y paisajística del sitio, aprovechando las formas de expresión de la naturaleza para el beneficio humano, resguardando y respetando los procesos básicos del ecosistema.

Estos criterios fueron incorporados a nivel institucional para conservar lo más posible las bellezas naturales del sitio, por lo cual el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), estableció su Sistema de Atención y Control Ambiental, que se caracteriza por la aplicación concreta de las medidas necesarias que la situación requiere en cada caso, de acuerdo a la evolución de este destino turístico en su relación con el medio ambiente. Las medidas se aplican al subsistema pertinente para solucionar cada situación. A continuación se presentan los objetivos y actividades principales de cada uno de los subsistemas que conforman el Sistema de Atención y Control Ambiental con la idea de contribuir a una mayor claridad y comprensión sobre su funcionamiento⁵⁴:

1.- Sistema de normatividad básica. Tiene como objetivo dar puntal cumplimiento a las disposiciones internas de FONATUR, que establecen las condiciones necesarias de la infraestructura y el saneamiento ambiental de Cancún.

⁵⁴ Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. 2004. p. 18.

Dentro de las actividades principales se realizan estudios de reconocimiento geológico, hidrológico, sismológico, biológico y geohidrológico. Se construyen y operan las Plantas de Tratamiento de Aguas Negras, las Campañas de Control de Fauna Nociva y las de Concientización Ecológica.

- a) **Subsistema de atención a la normatividad vigente.** Su tarea consiste en identificar los impactos ambientales que podrían generarse por la ejecución de las obras y establecer las medidas preventivas pertinentes, cumpliendo con los procedimientos que establece la autoridad en materia ecológica.

Mediante este subsistema se tramitan las autorizaciones y permisos necesarios para realizar obras, en atención a la legislación vigente, para lo cual se elaboran y presentan a la autoridad ecológica las Manifestaciones de Impacto Ambiental, que se elaboran antes del inicio de las obras proyectadas.

Como actividades principales se realizan estudios de reordenamiento ecológico, Manifestaciones de Impacto Ambiental, estudios de riesgo e informes preventivos y elaboran planes de manejo.

En el caso de Cancún últimamente se han autorizado 13 proyectos para lo cual se han elaborado los informes preventivos paso a paso y las Manifestaciones de Impacto y Riesgo Ambiental.

- b) **Subsistema de mitigación a impactos ambientales por construcción y operación de las instalaciones.** Su función y finalidad consiste en aplicar las medidas de prevención y mitigación de los impactos ambientales que puedan resultar de la construcción de obras, así como en realizar campañas de reforestación y de rescate de flora y fauna, entre otras.

Para ello en cada proyecto de obra se elabora un anexo que describe las “Disposiciones para Proteger el Medio Ambiente”, el cual contiene las medidas generales de mitigación aplicables en forma particular a cada obra, así como las disposiciones dictadas para ello por la autoridad ambiental.

Entre las actividades principales se diseñan y operan programas de reforestación de áreas afectadas por obras, programas de rescate de flora y fauna, programas de prevención y mitigación a impactos ambientales por construcción de obras, diseño de obras para el control de escurrimientos, sistemas de recolección y disposición de desechos sólidos y de diseño de espacios recreativos en áreas de protección.

Las obras son supervisadas por el personal del Centro Integralmente Planeado de Cancún y por la Subgerencia de Medio Ambiente de las Oficinas Centrales del Fondo. Cuando la autoridad ambiental considera necesario integrar a un Centro de Investigación o a una empresa especializada, FONATUR, procede a contratar sus servicios, como ha sucedido para la realización, entre otros, de los siguientes proyectos:

- Urbanización de las supermanzanas XI a XIX.
- Instalación de la subestación eléctrica Nicté-Ha en Cancún
- Puerto Cancún.

2.- Sistema de evaluación de la calidad ambiental. A través de este sistema FONATUR integra acciones específicas para dar seguimiento a los parámetros de monitoreo con los cuales verifica el estado que guarda algún elemento natural o todo un desarrollo en su conjunto. Por ejemplo la evaluación de la calidad de las aguas tratadas en el Plantas de Tratamiento de Aguas Negras para asegurar que efluentes no ocasionen problemas de contaminación.

Entre sus principales actividades se realizan evaluaciones de la calidad del agua tratada, de la calidad de agua en los sistemas lagunares y de la calidad ambiental en general.

También se realizan estudios y evaluaciones periódicas sobre la calidad del agua en los sistemas lagunares para el estudio e identificación de descargas de aguas negras en la Laguna Bojórquez.

a) **Subsistema de rehabilitación.** Comprende las acciones necesarias para restituir las áreas afectadas por actividades de construcción o de la operación turística. A través de este subsistema se atienden las campañas para el medio ambiente, como son contra la fauna nociva, eliminación de algas marinas, limpieza de playas y conservación de mantos acuíferos.

Algunas de sus acciones principales han sido:

- Diseño de rehabilitación de cuerpos de agua.
- Diseño y operación de programas de reforestación turística
- Diseño y ejecución de trabajos de desazolve de dársenas.

Conclusiones y Recomendaciones:

A.- Conclusiones:

1.- El objetivo general de este ensayo: *proporcionar información sobre la evolución del turismo en México, en especial sobre el caso de Cancún, Quintana Roo*, se cumple en la forma en que se describe en las páginas de la 4 a la 31.

2.- De forma precisa se describe la intervención del estado mexicano a través de FONATUR, en la creación de un polo de desarrollo regional, con cuyo enfoque se construyó la ciudad turística de Cancún, Quintana Roo, bajo la modalidad de un Centro Integralmente Planeado, desarrollado a través de un Plan Maestro, rector de las actividades principales de diseño y operación, lo cual se describe en las páginas de la 4 a la 31.

3.- Se puede decir que la concepción y operación de la ciudad turística de Cancún han sido exitosas, ya que se han alcanzado los objetivos y metas del Plan Maestro original, después de que en su momento fueron resueltos los principales problemas técnicos, económicos, jurídicos y sociales que significaron un reto para su realización.

4.- Los resultados operativos, financieros, económicos y sociales que derivan de la maduración de este proyecto, han justificado su construcción, operación, promoción y fomento.

5.- El Diseño, construcción, operación, promoción y evaluación de este proyecto, por el grado de éxito alcanzado ha sido una importante fuente de experiencia para la actividad turística mexicana, lo cual debe aprovecharse para fomentar el crecimiento de esta actividad que aporta más del 8.0% del Producto Interno Bruto.

6.- Una actividad que llevó a posicionar a Cancún como atractivo turístico, fue la intensa labor de promoción y publicidad en los principales mercados generadores de la demanda turística, lo cual aseguro importantes flujos anuales de visitantes internacionales y de inversiones a este destino.

7.- Otra de las claves del éxito de Cancún, fue la estrategia de promoción del turismo masivo nacional, para asegurar la recuperación de las inversiones realizadas en los primeros años de su operación.

8.- Uno de los principales valores que han permitido el éxito de Cancún es la identificación que se hace entre este destino y los valores éticos y estéticos de la naturaleza. Es muy importante acentuar las previsiones ambientales que ayuden a conservar y ampliar los flujos de visitantes con el enfoque de ecoturismo.

9.- Es muy importante recuperar los principios y criterios ecológicos, culturales, económicos y sociales que propiciaron el éxito de Cancún y su impacto en la expansión territorial de la actividad turística en el caribe mexicano, para propiciar su consolidación y crecimiento con un enfoque de desarrollo sustentable.

10.- Es conveniente prever y desarrollar estrategias que den permanencia a este destino, ante los fenómenos meteorológicos y de cambio climático global.

11.- La derrama económica la generación de empleos y la aportación de divisas propiciadas por la actividad turística de Cancún, sugieren adoptar estrategias y modelos similares en la concepción y desarrollo de futuros proyectos de inversión turística en nuestro país.

B.- Recomendaciones:

1.- Se recomienda seguir aplicando en futuros proyectos de desarrollo regional basados en el turismo, el mismo cuidado y atención otorgados en Cancún a los aspectos sociales, económicos y ecológicos o ambientales que constituyen técnicamente el concepto general de desarrollo sustentable o desarrollo perdurable como un tipo de desarrollo que se fundamenta en un manejo equilibrado y respetuoso de estas variables, como es el caso de Cancún.

2.- Se recomienda también conservar el esquema de consulta y participación interdisciplinaria permanentes de los organismos públicos y privados especializados, que permitan dar atención oportuna a la problemática que se vaya presentando en la evolución y operación de nuevos centros turísticos considerados como proyectos de desarrollo regional sustentable.

3.- De acuerdo a las tendencias del turismo internacional que da mayor atención y valor a los aspectos ambientales y culturales se recomienda conservar esta fortaleza en el diseño y operación de los centros turísticos.

4.- Asimismo, es conveniente considerar que en los centros turísticos un aspecto muy importante es la construcción de vivienda, de infraestructura y equipamiento urbano, decorosos, dignos y suficientes para el personal de servicio directo e indirecto en la operación hotelera y turística en general, a fin de evitar que se generen los cinturones de miseria que de manera imprevista se han producido en la ciudad turística de Cancún.

Bibliografía:

BANCO MUNDIAL. Seguimiento y Evaluación: Instrumentos, Métodos y Enfoques. Departamento de Evaluación de Operaciones. Washington. 2004. 25 p. p.

BOTE GÓMEZ, Venancio. Planificación Económica del Turismo: de una estrategia de masas a una artesanal. Segunda reimpresión. Editorial Trillas. México. 1999. 373 p. p.

DIEGO QUINTANA, Roberto. El Sector agropecuario y los paradigmas del desarrollo económico mexicano en: Economía y práctica, consulta en línea en <http://azc.uam.mx/publicaciones/etp/num7/a7.htm>. 10 p. p.

ENCICLOPEDIA DE LOS MUNICIPIOS DE MEXICO. Estado de Quintana Roo. Benito Juárez. Benito Juárez en línea. 2006. 16 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. Cancún un desarrollo turístico en la costa turquesa. FONATUR. México. 1983. 103 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. Evaluación Económica y Financiera Ex-Post Cancún, Quintana Roo. México. 1990. 287 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO-BID. Programa de Desarrollo Turístico. Solicitud de financiamiento. Volumen I. México. 1992.156 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. Los 25 años del Fondo Nacional de Fomento al Turismo 1974-1999. Secretaría de Turismo-FONATUR. México.1999. 218 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México 2003. (Versión preliminar). 74 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. junio de 2004. 72 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. Programa Subregional de Desarrollo Urbano de la Región Centro Norte de Quintana Roo. FONATUR. México. 2005. 45 p. p.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO Apoyo para la Identificación de Nuevas Reservas Territoriales en el Desarrollo Cancún, Q. Roo. Documento Interno. FONATUR. México. s. f .e. 60 p. p.

GOMEZ ALVAREZ et al, Cristina. Historia de México. Fondo de Cultura Económica. México. 1999. 304 p. p.

HIERNAUX NICOLAS, Daniel. Compilador. Teoría y Praxis del Espacio Turístico. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. México. 1989. 175 p. p.

MARTÍ, Fernando. Cancún: Fantasía de Banqueros. La construcción de una ciudad turística a partir de cero. Secretaría de Turismo. México. 1984. 75 p. p.

MESPLIER, ALAN Y PIERRE BLOC-DURAFFOUR. Geografía del Turismo en el Mundo. 4ª edición. Ed. Síntesis. Madrid. 2000. 382 p. p.

NACIONAL FINANCIERA, S. A. Contrato Constitutivo del Fideicomiso. Fondo Nacional de Fomento al Turismo. 29 de marzo de 1974. México. 1974.

NAHIEF, Yehyá. Miami, La Primera Megalópolis Panamericana. En <http://www.etcetera.com.mx71999/337/yo337.htm>.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Diario Oficial de la Federación. 30 de mayo de 2001. México. 2001. 127 p. p.

SECRETARÍA DE TURISMO Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Secretaría de Turismo. México. 2001.173 p. p.

ANEXOS:

ANEXO 1:

PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO AL AÑO 2000

AÑOS	No. DE CUARTOS	No. DE VISITANTES	EMPLEO DIRECTO	EMPLEO INDIRECTO	TOTAL	POBLACIÓN PERMANENTE
1982	6125	619850	6013	12025	18038	60125
1983	7025	710930	6800	13600	20400	68000
1984	7925	802010	7588	15175	22723	75875
1985	8825	893090	8375	16750	25125	83750
1986	9725	984170	9163	18325	27488	91625
1987	10625	1075250	9950	19900	29850	99500
1988	11525	1166330	10738	21475	32213	107375
1989	12425	1257410	11525	23050	34575	115250
1990	13325	1348490	12313	24625	36938	123125
1991	14225	1439570	13973	27946	41919	131000
1992	15125	1530650	14814	29626	44440	138875
1993	16025	1621730	15653	31307	46960	146750
1994	16925	1712810	16493	32987	49480	154625
1995	17825	1803890	17333	34667	52000	162500
1996	18725	1894970	18173	36647	54520	170375
1997	19625	1986050	19013	38027	57040	178250
1998	20525	2077130	19854	39706	59560	186125
1999	21425	2168210	20694	41386	62080	194000
2000	22325	2259290	21534	43066	64600	201875

Fuente: Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. p. 96.

ANEXO 2:

CANCÚN: PRINCIPALES INDICADORES TURÍSTICOS (1975-2003)

AÑO	No. DE HOTELES	No. DE CUARTOS	No. DE VISITANTES (Miles)			DIVISAS V. AÉREA (Mill. de dólares)
			nacionales estadía (noche)	extranjeros		
1875	15	1,322	72.2	27.3	4.4	N. D.
1976	22	2,023	113.5	67	4.5	11.6
1977	30	2,494	148.6	116.6	4.2	20.3
1978	37	2,763	160.3	149.5	4.2	36.8
1979	41	2,923	196.1	199.7	4.1	72.4
1980	47	2,930	218.4	241.6	3.8	84
1981	54	5,225	264	276.8	3.9	104.9
1982	52	5,258	307.4	336.4	3.9	70.8
1983	52	5,709	244.4	510.2	4.3	130
1984	57	6,106	214.3	499.6	4.6	221.4
1985	59	6,591	226.9	503	4.7	219.4
1986	65	7,028	227.4	641.9	4.8	312.8
1987	86	8,910	200.1	760.5	4.9	429.8
1988	95	11,891	180.7	657.5	5.1	456.6
1989	103	15,310	296.5	867.1	5	468
1990	110	17,470	395.2	1180.50	5.2	669.8
1991	107	17,971	479.7	1432.40	4.8	822.5
1992	106	18,003	488.2	1557.80	5	1,214.60
1993	109	18,540	486.7	1492.4	5.1	1,317.70
1994	113	18,859	512.9	1445.20	5.1	1,319.60
1995	121	18,891	488.8	1665.80	5.2	1,494.70
1996	122	19,754	472.9	1832.60	5.2	1,544.60
1997	124	20,381	553.8	2086.40	5.1	1,869.50
1998	133	21,802	647.3	2,004.70	5	1,805.00
1999	140	24,610	747.9	2,072.20	5	2,182.20
2000	142	25,434	789.2	2,254.60	4.8	2,389.00
2001	142	26,194	807.7	2,180.70	5	N. D.
2002	140	25,829	860.8	1,964.90	5	N. D.
2003	144	26,550	979.7	2,077	5	N. D.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Secretaría de Turismo. Consulta en línea. www.sectur.gob.mx mayo de 2005.

ANEXO 3:

TABLA DE INDICADORES

I.-INDICADORES DEL ASPECTO ECONÓMICO

NOMBRE	FUNCIÓN DEL INDICADOR	ENUNCIADO DEL INDICADOR
1.- Generación de empleo.	Mide en porcentaje el índice de eficacia alcanzado entre el número de empleos programados y el número de empleos generados.	$\frac{\text{No. De empleos programados}}{\text{No. De empleos generados}} \times 100$
2.- Inversión.	Mide el porcentaje de eficacia entre la inversión programada y la realizada.	$\frac{\text{Millones de pesos en inversión programada}}{\text{Millones de pesos en inversión realizada}} \times 100$
3.- Construcción de cuartos de hospedaje.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de cuartos programados y el número de cuartos construidos.	$\frac{\text{Miles de cuartos programados}}{\text{Miles de cuartos construidos}} \times 100$
4.- Construcción de infraestructura.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de obras programado y el número de obras realizado.	$\frac{\text{No. De obras programado}}{\text{No. De obras realizadas}} \times 100$
5.-Infraestructura educativa.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de planteles programados y el número de planteles construidos.	$\frac{\text{No. De planteles educativos}}{\text{No. De planteles educativos construidos}} \times 100$
6.-Infraestructura para el abasto de la población.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de almacenes programado y el número de almacenes construido.	$\frac{\text{No. De almacenes programado}}{\text{No. De almacenes construidos}} \times 100$
7.- Infraestructura para telecomunicaciones.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de líneas telefónicas programadas y el número de líneas telefónicas instaladas.	$\frac{\text{No. De instalaciones telefónicas planeadas}}{\text{No. De instalaciones telefónicas construidas}} \times 100$
8-Infraestructura para servicios de salud.	Mide el porcentaje de de eficacia entre el número de instalaciones de salud planeadas y el número de instalaciones construidas.	$\frac{\text{No. De instalaciones de salud}}{\text{No. De instalaciones de salud realizadas}} \times 100$
9.- Infraestructura de ingeniería sanitaria.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número acciones planeadas y el número de acciones realizadas.	$\frac{\text{No. De acciones planeadas}}{\text{No. De acciones realizadas}} \times 100$
10.- Infraestructura para transporte aéreo, terrestre y marítimo.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de obras planeadas y el número de obras realizadas.	$\frac{\text{No. De obras planeadas}}{\text{No. De obras realizadas}} \times 100$

Fuente: Elaboración propia con información tomada de los siguientes documentos:

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. .

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Evaluación Económica y Financiera Ex – Post Cancún Q. Roo. México. 1990.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. (Evaluación Preliminar) México. 2003.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. 2004.

II.-INDICADORES DEL ASPECTO SOCIAL

NOMBRE	FUNCIÓN DEL INDICADOR	ENUNCIADO DEL INDICADOR
1.-Funcionamiento de Servicios para la salud.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de instalaciones construidas y el número de instalaciones en funcionamiento.	<u>No. De instalaciones construidas X100</u> No. De instalaciones en funcionamiento
2.- Funcionamiento de servicios educativos.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de planteles construidos y el número de planteles en funcionamiento.	<u>No. De planteles construidos X100</u> No. De planteles en funcionamiento
3.- Disponibilidad de vivienda.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de viviendas construidas y el número de viviendas en funcionamiento.	<u>No. De viviendas construidas X100</u> No. De viviendas en funcionamiento
4.- Funcionamiento de servicios para el abasto de la población.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de almacenes construidos y el número de almacenes en funcionamiento.	<u>No. De almacenes construidos X100</u> No. De almacenes en funcionamiento
	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de obras de infraestructura para la recreación y el esparcimiento construidas y el número de obras para la recreación y el esparcimiento en funcionamiento.	<u>No. De obras X 100</u> No. De obras en funcionamiento.

Fuente: Elaboración propia con información tomada de los siguientes documentos:

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Ofset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. .

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Evaluación Económica y Financiera Ex – Post Cancún Q. Roo. México. 1990.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. (Evaluación Preliminar) México. 2003.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. 2004.

III.-INDICADORES DEL ASPECTO AMBIENTAL

NOMBRE	FUNCIÓN DEL INDICADOR	ENUNCIADO DEL INDICADOR
1.- Identificación del impacto ambiental.	Mide en porcentaje el índice de eficacia de las manifestaciones de impacto ambiental programadas y las manifestaciones realizadas.	$\frac{\text{No. de MIAS planeadas} \times 100}{\text{No. de MIAS realizadas}}$
2.- Monitoreo del impacto ambiental.	Mide el porcentaje de eficacia entre las acciones para el monitoreo del impacto ambiental planeadas y las acciones de monitoreo realizadas.	$\frac{\text{No. de acciones de monitoreo planeadas} \times 100}{\text{No. de acciones de monitoreo realizadas}}$
3.-Mitigación del impacto ambiental	Mide el porcentaje de eficacia entre las acciones de mitigación del impacto ambiental planeadas y las acciones de mitigación realizadas.	$\frac{\text{No. de acciones de mitigación planeadas} \times 100}{\text{No. de acciones de mitigación realizadas}}$
4.- Prevención de la contaminación.	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de acciones de prevención planeadas y el número de acciones de prevención realizadas.	$\frac{\text{No. de acciones de prevención planeadas} \times 100}{\text{No. de acciones de prevención realizadas}}$
5.- Restauración del equilibrio ecológico	Mide el porcentaje de eficacia entre el número de acciones de restauración planeadas y el número de acciones de restauración realizadas.	$\frac{\text{No. de acciones de restauración planeadas} \times 100}{\text{No. de acciones de restauración realizadas}}$

Fuente: Elaboración propia con información tomada de los siguientes documentos:

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Cancún un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa. SECTUR-FONATUR- Gobierno del Estado de Quintana Roo. Talleres Offsset Larios, S.A., Cancún. México. 1982. .

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Evaluación Económica y Financiera Ex – Post Cancún Q. Roo. México. 1990.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. (Evaluación Preliminar) México. 2003.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Programa de Infraestructura en Áreas de Desarrollo Turístico. México. 2004.