

# Cancún cumple 52 años: reflexiones sobre su desarrollo urbano

Bettina Cetto

Si bien el Cancún moderno nació oficialmente el 10 de agosto de 1971 —cuando el gobierno federal registró su fundación mediante un decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*—, su cumpleaños se festeja el 20 de abril. Así se decidió un día en sesión de cabildo, en atención a que algunos pioneros recordaban que, en esa fecha del año 1970, arribaron las primeras maquinarias a Punta Sam, y que con ellas se habían iniciado en forma los trabajos que unos meses antes se realizaran a machete limpio.

## ¿Cómo se gestó el proyecto?

Cualquier visitante se queda azorado cuando escucha que, hace apenas medio siglo, Cancún era una isla donde un puñado de personas vivía de la pesca y cuidaba cocotales sembrados en una duna con forma de siete, con algunos tramos apenas de 20 m de ancho, y separada de tierra firme por dos estrechos canales que conectaban al mar con un amplio sistema lagunar. Aquella fina arena completamente blanca, bañada por aguas cristalinas y templadas, y la tierra contigua tan verde —de manglares y selva—, se ubicaban en un punto lejano del territorio —también lejano y todavía bastante inexplorado e insalubre— de Quintana Roo. A nuestro actual estado se le consideraba entonces como un recurso del futuro, al que no se veía bien a bien cómo sacar del estancamiento económico. Según las recomendaciones del Banco Mundial, Cancún se presentaba más para un proyecto ganadero y agrícola, no turístico.<sup>1</sup>

Por esos años, en el centro del país, se buscaban alternativas para disminuir la dependencia económica de las entradas del petróleo. Y qué bueno que fue desestimada la sugerencia de convertirnos en potencia agropecuaria al optar por el turismo como la clave para diversificar los ingresos nacionales; entonces se emprendió la tarea de buscar lugares en toda la geografía nacional desde donde promover esta actividad. Después de sobrevolar durante años el país entero y de hacer estudios de diversa índole, se llegó a la conclusión de que Cancún, entre otros cinco lugares más, resultaba perfecto para detonar un desarrollo turístico. En 1969 se creó el Fondo para la Promoción de Infraestructura Turística (Infratur, más adelante llamado Fonatur), el órgano del Gobierno Federal encargado de concretar estos polos de desarrollo.

No había ningún antecedente de un polo turístico erigido en un sitio donde no existiera población ni, mucho menos, infraestructura. Pero se la rifaron con talento, entusiasmo, trabajo, un crédito del BID y, por momentos, temores de que el proyecto no cuajara. El Cancún moderno surgió “de cero”, como se dice.

La cuna del Cancún moderno es, pues, esa maravillosa isla con forma de siete, conformada por una duna de fina arena blanca y bañada por un mar simplemente espectacular, a la que le detectaron un enorme potencial para crear un polo de desarrollo turístico. Y la ciudad homónima, parte integral del exitosísimo Proyecto Cancún, tuvo como cuna el verde de la selva.

1 Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur), *Fonatur 35 años: Única historia narrada por sus fundadores y protagonistas*, texto de M. Vega Campos, Ciudad de México, 2010, p. 35.

## Nuestra Zona Fundacional

El *Plan director de Cancún, un desarrollo turístico en la costa turquesa* de 1982, publicado por Fonatur, es el primer documento que plasma la esencia del proyecto urbanístico<sup>2</sup>. No tiene el formato que caracteriza a un plan director publicado en el Diario Oficial, ni tampoco se encuentra en el Diario Oficial. El Plan de 1982 está impreso a color e intercala en el texto múltiples gráficas y planos explicativos para la urbanización de la zona que, en tierra firme, habría de alojar a la llamada “población de apoyo”.

En el mapa de la primera etapa<sup>3</sup> de la ciudad —que corresponde al hoy relativamente pequeño segmento que llamamos “Zona Fundacional”—, enseguida salta a la vista una traza urbana muy especial. Es una reinterpretación de la “ciudad jardín”, que consiste en una agrupación de varias manzanas, de uso primordialmente habitacional, alrededor de un corazón verde formado por parques urbanos y con corredores peatonales, que integran así supermanzanas. Estas últimas se conciben como unidades autosuficientes en cuanto a comercio, educación y recreación; además, al contar con andadores peatonales y estar comunicadas entre sí por avenidas dotadas de amplios camellones verdes, invitan a caminar la ciudad.

Nada que ver con una ciudad colonial. No hubo necesidad, por cierto, de plantar una iglesia frente al palacio municipal, por la sencilla razón de que México es un país laico y Cancún, una ciudad diseñada, no atendiendo lineamientos de la Corona Española, sino una ciudad moderna de la segunda mitad del siglo xx, concebida por mexicanos. Como tal, era lógico separar el poder civil del eclesiástico, máxime en una ciudad que sería la cabecera de un municipio que se llamaría Benito Juárez.

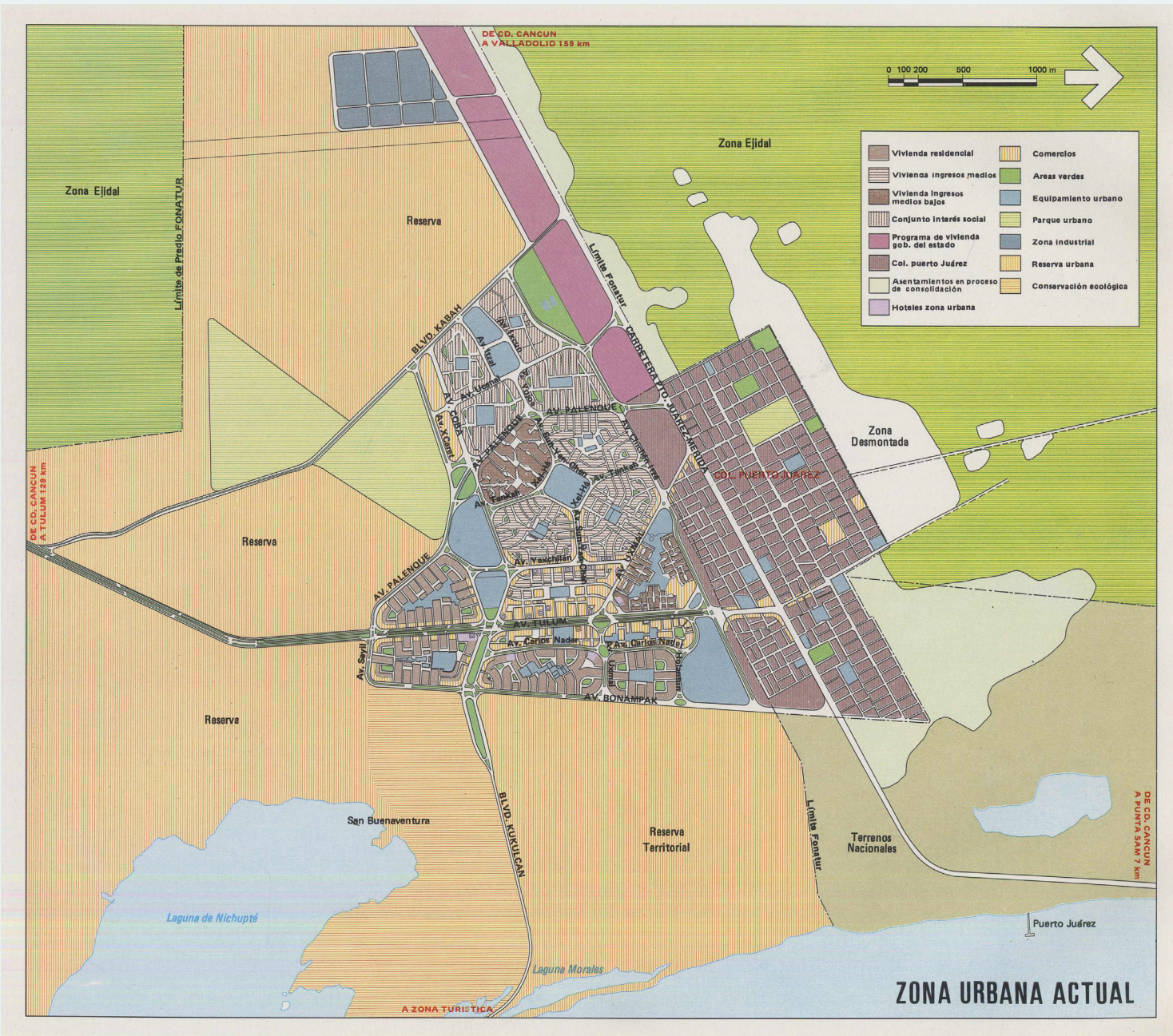
En el mismo mapa de 1982 se puede apreciar que al norte de la avenida Chichén Itzá, fuera de la jurisdicción de Fonatur, se encuentra la colonia Puerto Juárez, desarrollada mediante una conformación espacial de manzanas rectangulares de uso habitacional de alta densidad, que plantea, por supuesto, otro tipo de circulaciones y de ubicación de usos de suelo.

Tanto en el mapa que he mencionado primero como en el plano de ampliación de la zona urbana,<sup>4</sup> se observan dos generosos triángulos verdes, tan grandes que incluso parecen

2 Fonatur, *Plan director de Cancún, un desarrollo turístico en la costa turquesa*, Ciudad de México, 1982, p. 72.

3 Si bien en este proyecto intervino un equipo numeroso conformado por talentosos mexicanos, razón por la cual he omitido mencionar nombres, cabe decir que el plan maestro de 1982 se atribuye al despacho de los arquitectos Enrique y Agustín Landa Verdugo.

4 Fonatur, *Plan director de Cancún, un desarrollo turístico en la costa turquesa*, op. cit., p. 97.



1

1 Primera etapa de desarrollo de la zona urbana. Fonatur, *Plan director de Cancún...*, México, 1982  
 2 Ampliación de la zona urbana. Fonatur, *Plan director de Cancún...*, México, 1982, p. 97



tocarse aunque los separe la amplia arteria Rodrigo Gómez, conocida como avenida Kabah. Es una muestra de que se contemplaba dotar a la ciudad de abundantes y amplios espacios verdes. En uno de los triángulos se encuentra la supermanzana 21, con sus áreas e instalaciones de deporte, cultura y recreación. El otro corresponde al área destinada al parque Kabah.

Pero sucedió que los triángulos se encogieron. El de la reserva del actual parque Kabah perdió más de 27 hectáreas porque las mercaron y surgieron los fraccionamientos ubicados entre la avenida La Luna y el actual predio del parque. ¿Cómo así? Bueno, es que hay un tema de la geometría llamado “triángulos semejantes” y entonces, a simple vista, no fue obvio en los planos. El nuevo triángulo apareció en el Plan de Desarrollo Urbano de 1993 con 60 % de la superficie de su semejante; el otro 40 % de la reserva se perdió para la comunidad en aras de la comercialización.

Lo anterior puso en alerta a quienes deseaban que la ciudad se desarrollara con alguna fidelidad a su espíritu original, mientras se percataban de que, a la sombra del éxito de Cancún, la mancha urbana crecía caótica y se devoraba la selva. Aparecieron nuevas colonias urbanas y suburbanas; surgía una franja de asentamientos irregulares a raíz de invasiones de tierras, todo ello con características de marginación extrema, o sea, inseguridad, pobreza y, sobre todo, carencia de infraestructura, servicios públicos y espacios que reflejaran una ciudad sana.

Por lo mismo, un predio situado en el entonces centro geométrico de la ciudad y que había permanecido por azares del destino al margen de la urbanización desmedida, acaparó su atención. Me refiero al Ombligo Verde.

Dos supermanzanas conforman el predio: la 33 y la 34. La primera, de aproximadamente cuatro hectáreas, figuraba en el Plan de Desarrollo Urbano de 1993 como área destinada a educación y cultura, recreación, salud y espacios abiertos. La segunda, con superficie semejante a la anterior, no tenía declaratoria de usos y destinos; como la primera, era una reserva de Fonatur. Hubo intentos de edificar ahí una subestación eléctrica, luego una catedral, después la terminal de autobuses, pero la ciudadanía salió en todas las ocasiones en defensa del predio. En 1997, el Instituto Nacional de Ecología nos respondió a un escrito en el cual 1 400 habitantes solicitaban que las ocho hectáreas se destinaran a PARQUE. La recomendación del Instituto Nacional de Ecología fue que el municipio las decretara como parque urbano. En sintonía, Fonatur elaboró un precioso anteproyecto arquitectónico para el parque. Pero en el año 2000, al municipalizarse el predio, resultó que la iglesia católica se instaló ahí, ocupando la cuarta parte del Ombligo Verde.

Las gestiones para sacar de este espacio a la iglesia han sido vanas, a pesar de haberle ganado la batalla legal. Sin em-

bargo, en el Plan de Desarrollo Urbano de 2005, el resto del Ombligo Verde ya apareció con uso de suelo de parque gracias a la defensa y gestiones ciudadanas.

El siguiente embate sobre el Ombligo Verde se dejó venir en 2009, cuando la autoridad municipal del momento inventó su proyecto de plaza Bicentenario, queriendo así devolvernos de golpe al siglo XVI. La autoridad, inspirada por la peregrina idea de construir ahí una plaza que conjuntara un nuevo palacio municipal con la catedral y que contara con un enorme estacionamiento subterráneo, procedió a arrasar con la vegetación de la mitad del parque y a taladrar el suelo.

Triunfaron la lucha y la razón. En agosto de 2012 darían inicio las jornadas de reforestación de la zona impactada y dos meses más tarde se celebró una histórica sesión de cabildo en el Ombligo Verde, donde fue declarado “Primera zona de preservación ecológica municipal”.

### Los “no considerados”

La ciudad originalmente planeada se caracterizaba por su habitabilidad. Con sus abundantes áreas verdes, densidad media, usos mixtos con proximidad a los servicios y equipamientos, una bien podía desplazarse caminándola o mediante transporte público que, por esos años, era digno. El diseño de Cancún propiciaba la convivencia entre migrantes que llegaban de todos lados. El sello de este “pueblo de apoyo” fue la equidad e inclusión pero... sólo para quienes laboraban en el sector del turismo.

El problema fue los “no considerados”, es decir, los trabajadores de la construcción y la población sin mayor preparación que vinieron en búsqueda de una oportunidad de trabajo y desarrollo. Estos grupos realizaron los primeros asentamientos irregulares.

A partir de ese momento —o sea, desde el principio—, el ciclo de informalidad dominó el panorama. Los invasores son generalmente inmigrantes pobres que buscan dónde asentarse. Pero también los hay de clase media baja, revendedores, quienes toman uno o varios terrenos que terminan por conformar un amplio cinturón de miseria. Los jefes de familia tienden a ser albañiles o desempleados con estudios precarios, cuando mucho cuentan con primaria. Este perfil de población encuentra mucho aprecio en los políticos, que les intercambian terrenos —o promesas de— por votos.

Las invasiones no sólo sirven para satisfacer necesidades sociales, sino también para aumentar el jugoso patrimonio de los dirigentes invasores. Desamparadas, estas personas buscan dónde asentarse, se acercan a las organizaciones políticas, aquellas especializadas en invasiones, las cuales les proponen ocupar ilegalmente un predio.



3



4

3 Vista de la zona fundacional con el Ombligo Verde en primer plano. Fotografía: Tulio Arroyo Marroquín (2008)  
4 La mancha urbana hoy. Imagen tomada de Google Earth (2022)

Un problema adicional es que los invasores no tienen capacidad para comprar un terreno y construir. O hacen una cosa o hacen la otra. Los parques no están contemplados. Obviamente, dichos asentamientos tampoco cuentan con servicios públicos básicos, como drenaje, agua potable, electricidad. Después de algunos años, el Gobierno Municipal se ve obligado a dotarles de estos servicios públicos. Lo que más tarda en llegar a estas comunidades es un transporte urbano medianamente digno, ya que el mismo está concesionado a empresas privadas que no las incluirán en sus rutas mientras no les represente un buen negocio. Por añadidura, la situación de inseguridad que viven estas familias no puede sino crecer de manera galopante.

Si las invasiones antes eran graves por arrasar con la selva, ahora son más preocupantes porque se han extendido hasta la zona de pozos, lo cual representa la amenaza de contaminar el agua que bebemos. Las autoridades federales, estatales y municipales no cumplen con su obligación de meter orden; les tienen miedo a estos invasores porque son votos. Pero si el gobierno del estado no proporciona terrenos a las personas necesitadas, no debe sorprendernos que las invasiones continúen.

### **¿Cómo está configurada hoy la mancha urbana?**

En los albores de Cancún, las residencias de alto estatus se concentraban en el centro de la ciudad y la zona hotelera; las menos cotizadas, en la periferia. Actualmente, parte de las personas con mayores recursos financieros prefiere alejarse del centro y del ruido, y eligen lugares con exclusivas características topográficas.<sup>5</sup> Las personas con menos recursos continúan asentándose en los lugares que encuentran, en las afueras y donde el valor del suelo sea bajo. Por lo tanto, ambas clases conviven en espacios cercanos, pero totalmente separada una de otra.

Las áreas urbanas residenciales cerradas, donde el espacio público ha sido privatizado por los residentes a fin de mantener a las personas “no deseadas” fuera del perímetro del conjunto residencial, no nos ayudan a “hacer ciudad”. Sin embargo, como cancenense puedo decir que nos hemos acostumbrado a vivir y desarrollarnos en esta situación que ya se percibe como “natural”.

---

<sup>5</sup> En este texto no se aborda la Zona Hotelera de Cancún por lo cual he dejado fuera al nuevo y exclusivo desarrollo que, de hecho, conecta a la zona turística con la mancha urbana y que resulta en sumo relevante: Me refiero a Puerto Cancún. Sería tema de otro artículo, propiamente de arquitectura. Es la zona que, además de contar con una marina, campo de golf, plaza comercial, concentra “rascacielos”, algunos de ellos bastante interesantes, como el edificio Shark, que podría llegar a convertirse en uno de los íconos de la ciudad.

Esto es así porque los seres humanos, en su búsqueda de protección, son constructores por naturaleza de nichos, de burbujas. En pos de ello, quienes pueden hacerlo se recluyen en esferas de vigilancia, espacios habitados donde aparecen cámaras y monitores, placas de exclusión, altas alambradas y vigilancia privada.

Por otro lado, tenemos a los grandes consorcios desarrolladores de vivienda, que gracias a su capacidad financiera adquieren reservas territoriales para la construcción masiva de fraccionamientos. Aquí me refiero a los desarrolladores que arrasan con la selva, que no le perdonan la vida a un árbol porque es más barato edificar así sus conjuntos casi infinitos de casas idénticas. Difícilmente cumplen con el porcentaje de áreas de donación para equipamiento urbano que exige la Ley de Fraccionamientos, ya que es práctica común negociarlas con las autoridades con el fin de reducir las. Recientemente se ha modificado la ley para permitir la compensación de las áreas de donación. Una barbaridad, ya que ahora los promotores pueden compensar la exigencia de las áreas de donación ante el ayuntamiento y el gobierno estatal por medio de numerario [dinero], o en su caso obras, bienes o servicios por parte de los fraccionadores. ¿Por qué digo que esto es una barbaridad? Porque, a mi juicio, la salud de una ciudad se mide por la abundancia y calidad de sus espacios públicos y por su movilidad.

Esta última es un elemento fundamental para la competitividad de las ciudades: determina la forma en que el talento se mueve para realizar sus actividades diarias. Para ello, las opciones de transporte deben ser seguras, de calidad, accesibles, asequibles, sustentables, innovadoras, convenientes y suficientes; es decir, cualidades de las que nuestro transporte público carece.

### **Conclusiones**

Ninguna otra ciudad de Quintana Roo tiene el privilegio de haber sido planeada, lo que representa una enorme diferencia. Nuestra Zona Fundacional es especial y única. No sólo debemos valorarla y cuidarla; cabe también inspirarnos en ella.

Fonatur —el organismo público que la diseñó— mantuvo pujante su vocación original durante unos 20 años. Todavía el malecón, así como las últimas y bellísimas supermanzanas que se desarrollaron en Cancún, son ejemplo de alta calidad en infraestructura. Más tarde, esta importante instancia del Gobierno Federal se transformó literalmente en agencia de ventas de bienes raíces y dejó enteramente en manos de las instancias municipales y estatales el ulterior “diseño” de nuestra mancha urbana.

El proyecto Cancún resultó tal imán que hoy la “población de apoyo” rebasa holgadamente el millón. Tres de cada diez habitantes viven en situación de marginación y, para no pocos, el traslado a su sitio de trabajo es una epopeya que demora hasta dos horas. Esto ocurre porque la ciudad crece primordialmente de manera horizontal y avanza caótica sobre la selva, devorándola.

Ante los desafíos de esta acelerada expansión es indispensable buscar nuevas estrategias para reordenar el paisaje urbano. A nuestra ciudad, en definitiva, hay que hacerla más sustentable y más amigable para todos. Necesitamos llenarla de parques –grandes y de bolsillo–, crear museos, brindar el equipamiento urbano que permita desplazarse con seguridad y alegría caminando, con un bebé en carriola, moviéndose en silla de ruedas. Son casi inexistentes las rampas en las aceras, así como los bolardos y las cebras peatonales. Nuestras banquetas deberían ser anchas y arboladas; lejos de esto, la ciudad se sigue diseñando para el automóvil.

Mientras las opciones de transporte público no sean seguras, de calidad, accesibles, asequibles, sustentables, innovadoras, convenientes y suficientes, nos seguiremos llenando de

autos pues, ante la triste oferta del transporte público, cualquiera que tenga opción de adquirir uno, lo hará.

En ciudades como Copenhague, Curitiba, Denver y Hong Kong se ha implementado con éxito el modelo conocido como desarrollo orientado al transporte. Las estrategias que lo conforman sitúan el caminar, el pedalear y el uso del transporte público como los elementos alrededor de los cuales se genera el desarrollo de las ciudades. Pienso que tienen mucho que enseñarnos.

## Referencias

Fonatur

1982 *Plan director de Cancún, un desarrollo turístico en la costa turquesa*, Ciudad de México, Fonatur. [Si bien en la gestación y desarrollo de este proyecto intervino un equipo numeroso conformado por talentosos mexicanos, cabe la siguiente acotación: el plan maestro de 1982 se atribuye al despacho de los arquitectos Enrique y Agustín Landa Verdugo.]

2010 *Fonatur 35 años: Única historia narrada por sus fundadores y protagonistas*, texto de M. Vega Campos, Ciudad de México, Fonatur.