

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

**PROYECTO DE DESARROLLO TURÍSTICO EN LA COSTA
DE QUINTANA ROO**

(ME0016)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

MEMORANDUM

ASUNTO: MEXICO. Propuesta de financiamiento para un proyecto de desarrollo turístico en la Costa de Quintana Roo.

I. Antecedentes

- 1) En el curso de la Asamblea de Gobernadores en Bogotá, en abril de 1968, el Secretario de Hacienda y Crédito Público de México planteó al Presidente del Banco la posibilidad de participar en el financiamiento de un programa de obras de infraestructura para el desarrollo del turismo. Durante la permanencia de misiones del BID en México en noviembre de 1968 y febrero y marzo de 1969 se prosiguieron las conversaciones con las autoridades de ese país acerca de la posible presentación de un programa turístico.
- 2) El Directorio Ejecutivo aprobó el 1 de agosto de 1968 el documento GN-436-3 que señala los criterios provisionales para la consideración de proyectos de turismo, expresando que a los proyectos de turismo presentados al Banco se les dará un tratamiento "ad-hoc", debiendo ser sometidos a la consideración preliminar del Directorio Ejecutivo los planteamientos formulados, de modo que éste determine los lineamientos generales, fuentes de recursos y consideraciones especiales que deberían adoptarse en el análisis de los respectivos proyectos.
- 3) En el curso de una misión llevada a cabo en julio y agosto de 1969, las autoridades mexicanas presentaron un memorandum a través del Banco de México S.A., en el que se describe un proyecto de infraestructura turística a llevarse a cabo en la costa de Quintana Roo y particularmente en la Isla Cancún. Posteriormente, por carta de 21 de agosto de 1969, el Director General de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expresó oficialmente la intención del Gobierno de México de someter a consideración del BID la propuesta de financiamiento de las obras a llevarse a cabo en la zona antes citada y posteriormente uno similar en el litoral del Estado de Oaxaca.

II. Descripción del Programa

- 4) El planteamiento de las autoridades mexicanas está destinado a consolidar e incrementar a corto y mediano plazo el número y el volumen de gastos de turistas extranjeros hacia el interior del país. En este sentido, han pensado llevar a cabo un programa de obras de infraestructura turística que tendría cuatro propósitos fundamentales, a saber:

- a) Fomentar nuevas fuentes de trabajo, principalmente en las zonas que tienen un alto potencial turístico y que cuentan con una importante población rural de bajos ingresos.
 - b) Impulsar, a través del establecimiento de centros turísticos integrales, el desarrollo regional para estimular nuevas actividades agrícolas, industriales y artesanales.
 - c) Mejorar y diversificar los centros de atractivo turístico que tiene el país, para ampliar la corriente turística del exterior hacia México, y
 - d) Aumentar los ingresos en cuenta corriente de la balanza de pagos.
- 5) Para lograr los propósitos del programa anteriormente mencionado las autoridades mexicanas han seleccionado la costa de Quintana Roo, principalmente por su ubicación en la Península de Yucatán, por la posición geográfica que guarda en relación con las islas del Caribe, por que representa una de las regiones turísticas más dinámicas y de mayor importancia en dicha zona, así como por la cercanía que tiene a los principales centros de ingreso y oferta turística de los Estados Unidos de América, según puede apreciarse en las distancias aéreas desde los Estados Unidos y Canadá a diversos centros del Caribe, en el siguiente cuadro:

Distancias Aéreas comparativas de las ciudades que se indican a diversos Centros del Caribe
(en millas)

	<u>Nueva York</u>	<u>Miami</u>	<u>Chica-go</u>	<u>Dallas</u>	<u>Nueva Orleans</u>	<u>Los Angeles.</u>
Isla Mujeres ^{1/}	1.539	517	1.432	879	557	2.112
Miami, Fla	1.091	-	1.198	963	586	2.030
Nassau, Bah.	1.098	184	1.312	1.118	742	2.460
Kingston, Jam.	1.562	588	1.785	1.404	1.032	2.786
San Juan, P.Rico	1.601	1.044	1.968	1.869	1.493	3.378
St. Thomas, I.						
Virgenes	1.629	1.106	2.116	1.922	1.546	3.342
Pt. España,						
Trinidad	1.921	1.411	2.344	2.369	1.991	3.412
Bridgetown, Bdos.	2.092	1.611	2.624	2.362	1.985	3.941

- 6) Dentro de la zona anteriormente mencionada, se ha elegido particularmente la Isla Cancún. Esta isla se encuentra ubicada en la costa Este de la Península de Yucatán, en el territorio de Quintana Roo. Es importante mencionar los recursos turísticos naturales de

1/ Situada frente a la Isla Cancún.

la zona principalmente sus playas, el mar y el clima, que aparecen superiores a los de otros centros similares en el Caribe. Mantiene durante todo el año una brisa fresca y agradable que se compara con Cozumel o Isla Mujeres. La Zona carece de población y los centros más cercanos son Isla Mujeres con unas 2.000 personas y Cozumel con unos 6.000 habitantes. Su playa de arenas blancas, se extiende aproximadamente 18 kms. y su espalda rodea la laguna de Nichucte. La precipitación anual es menor de 900 mm. y su temperatura media anual es de alrededor de 27.5°C.

- 7) El desarrollo de isla Cancún permitiría una prolongación de la estada media del turista que viaja a la península de Yucatán para visitar las zonas arqueológicas de Chichen-Itza, Tulum, Kobo, etc.

III. El Proyecto

- 8) Para lograr los propósitos anteriormente mencionados, las autoridades mexicanas han planteado la posibilidad de llevar a cabo las siguientes obras:

(equivalente en millones de US\$)

Inversión Pública

1. Aeropuerto internacional	4.16
2. Caminos de acceso (aprox. 16 kms.)	0.96
3. Puente móvil de 2 carriles	0.30
4. Agua potable-zona turística y ciudad de servicios	3.44
5. Drenaje	
Zona urbana- fosas sépticas	
Zona turística- una planta tratamiento	0.18
6. Electricidad	2.56
7. Teléfonos	0.16
8. Combustibles	0.32
9. Vivienda zona urbana (1.000 unidades)	2.56
10. Zona comercial incl. cine-auditorio	0.48
11. Atracaderos y club de yates	0.40
12. Acondicionamiento zona turística	0.96
13. Campo de Golf	0.48
14. Mejoras en Isla Mujeres	0.08
15. Adquisición de terrenos	0.16
	<u>Subtotal</u>
	17.20
Imprevistos 15%	2.58
Total inversión Pública	<u>19.78</u>

Inversión Privada

1970-72 - 1.000 cuartos de hotel 20.00

Inversión total estimada 39.78

Los aspectos básicos de la parte del programa a ser financiada con recursos públicos, estarían reflejados en: a) un aeropuerto internacional con una longitud de pista suficiente para permitir la operación de aviones del tipo DC-8, DC-9 y Boeing 707 y Boeing 727, con la posibilidad de ampliarlo para los aviones tipo "Jumbo"; b) el suministro de agua potable que deberá tener un potencial de caudales suficientes para asegurar la demanda de una población de hasta 40.000 habitantes; c) alcantarillado y drenaje pluvial; d) las instalaciones y distribución de energía eléctrica que se generaría a través de una planta termo-eléctrica movable, en tanto no se haga la conexión directa al sistema de la red nacional; e) desarrollo urbano equilibrado y sistemático, mediante un plan regulador, la provisión de servicios municipales y la construcción de aproximadamente 1.000 viviendas, estimándose que en el financiamiento de estas últimas podría participar la banca privada, posiblemente por intermedio del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI); f) el acondicionamiento de la zona turística mediante construcción de jardines, rellenos, dragados, campos de golf, canchas de tennis y un atracadero en la laguna de Michuete con todos los servicios acuáticos indispensables, incluyendo un Club de Yates; g) teléfonos, depósitos de combustibles y una zona comercial y de esparcimiento en general.

Además y aún cuando no se ha incluido en la presentación preliminar del programa de financiamiento, se señala la posibilidad de destinar aproximadamente US\$400.000 para el reacondicionamiento y reconstrucción de las ruinas arqueológicas de Tulum, Koba y otras en la zona.

- 10) La inversión privada que complementaría a la inversión pública antes señalada se estima en unos US\$20.0 millones y representaría básicamente la construcción de unos 1.000 cuartos de hotel. En este sentido, las autoridades mexicanas señalan que ya tienen proposiciones informales para financiar dicha inversión, incluyendo algunas ofertas del exterior. Dichos compromisos podrían formalizarse con fechas y plazos tan pronto se tenga la seguridad de la iniciación de las inversiones públicas de infraestructura antes mencionadas.

IV. Mercado

- 11) Desde un punto de vista de la posibilidad de contar con un flujo de turistas hacia la zona, el planteamiento señala que se han tenido conversaciones con funcionarios de importantes líneas aéreas de Estados Unidos de América, con el objeto de establecer su interés y aprovechar sus estudios de mercado para estudiar rutas aéreas directas y con tarifas adecuadas y competitivas con las prevalecientes al Caribe. Se expresa, además, que la Secretaría de Comunicación y Transportes está de acuerdo en principio con esas negociaciones, no previéndose demoras excesivas en lo que respecta a su formalización.

- 12) Desde un punto de vista de la captación turística, el planteamiento utiliza datos estadísticos relativos a norteamericanos que viajan al Caribe. Tomando ese flujo como punto de partida, se estima que el turismo podría crecer a las siguientes tasas anuales: al Caribe en su conjunto 13,1%; a las Bahamas y Barbados 7,5%. La tasa de crecimiento del turismo norteamericano al interior de México se estima en un 9,7% anual. El planteamiento menciona que se ha seleccionado una meta conservadora consistente en atraer hacia la zona un 10% del incremento del turismo al Caribe a partir de 1972 y, adicionalmente, un 1% al 2% en los años futuros. Con las obras concluidas, el estudio estima que la zona podría captar además, a partir de 1972, un 50% aproximadamente del incremento anual del turismo extranjero que visita la península de Yucatán.

V. Estudios y Construcción

- 13) Los estudios técnicos se realizan bajo los auspicios del Banco de México y con la cooperación de consultores especialmente contratados al efecto. Según informaciones recibidas de esa entidad, el plan general (master plan) se halla muy avanzado, así como los estudios geológicos, de batimetría, movimiento de olas, vientos y mareas, abastecimiento de agua y drenaje y de desarrollo urbanístico. De acuerdo con esa misma fuente, los estudios de detalle, hasta el nivel de anteproyectos se preparan con la colaboración de diversas entidades oficiales de México y podrán estar a disposición del BID en el curso de los próximos meses.
- 14) En cuanto al plazo de conclusión de las obras del programa, se espera que, de contarse con los recursos necesarios, ellas podrían quedar terminadas en 2 años, para entrar en operación a partir de 1972. Para esa fecha, se considera que podrían estar operando unos 750 cuartos de hotel, agregándose cada año subsiguiente unas 250 habitaciones hasta alcanzar una meta de 2.000 que podrían estar en operación en 1978.

VI. Justificación socio-económica del Proyecto

- 15) La justificación económica y social del proyecto está basada fundamentalmente en: a) el impacto que tiene en el desarrollo regional; b) el efecto sobre el empleo; c) el efecto multiplicador; d) la tasa de costo-beneficio; y e) el impacto sobre la balanza de pagos en cuanto a la generación en divisas. A continuación se resume el análisis de los aspectos arriba mencionados:

a) Desarrollo regional

Las autoridades mexicanas esperan que, a través de la realización de las obras, se cree una nueva zona de actividad económica y, al mismo tiempo, una fuente importante de trabajo, lo cual, a su vez,

permitiría incrementar la demanda de servicios y bienes, así como una serie de actividades económicas que tendrían un gran impacto en la zona del proyecto y en la península de Yucatán. Además, las autoridades mexicanas confían en que, con base en el turismo, se pueda crear una gama de actividades comerciales, agrícolas e industriales en la península de Yucatán que permitan hacer de dicha región un centro importante de múltiples actividades.

En este aspecto, se buscaría la cooperación de entidades cuya acción haga posible el desarrollo equilibrado de actividades industriales, agrícolas, artesanales, etc.

b) Empleo

Según datos proporcionados por el Banco de México, se llega a la conclusión de que, sobre la base de las relaciones de producción de empleo, se estima que por cada millón de pesos (US\$80.000) de incremento en el gasto de los turistas, a precios de 1960, se requiere directamente la ocupación de 45.6 personas de las cuales 20.0 estarían en el sector de servicios, 18.0 en el sector agropecuario, 2.0 en la fabricación de textiles y 1.5 en la producción de alimentos, bebidas y tabacos y el resto en los demás sectores económicos. El Banco de México, S.A. estima que a través del proyecto se podrían generar los siguientes empleos directos hasta 1980:

<u>Año</u>	<u>No. de Turistas</u>	<u>Gasto estimado millones de pesos</u>	<u>Ocupación Directa</u>
1972	42.914	65.7	2.996
1977	211.440	326.4	14.884
1980.	329.015	441.3	20.123

Como puede observarse, estas estimaciones se refieren solamente a la ocupación directa sobre la base del gasto previsto de los turistas y no incluyen los efectos indirectos o secundarios.

El Banco de México considera este efecto de particular importancia en atención al bajo ingreso de la región y a la existencia de considerable desocupación disfrazada (se estima el ingreso anual de los trabajadores beneficiarios en aproximadamente US\$108.44).

c) Efecto multiplicador

Sobre la base de los datos preliminares de la Encuesta Nacional de Turismo de 1968 en proceso de elaboración por el

Departamento de Estudios Económicos del Banco de México S. A. se calculó que el multiplicador del ingreso turístico a largo plazo asciende a 6.5 veces el gasto inicial, tomando en cuenta el aumento de la demanda externa y la inversión inducida por ésta.

d) Beneficio-Costo

Para los efectos pertinentes el Banco de México ha estimado, preliminarmente, desde el punto de vista de los costos, la inversión total requerida del proyecto en aproximadamente US\$39.8 millones, suma a la que debe agregarse la inversión privada adicional hasta el año 1977 de unos US\$20.0 millones más. Desde el punto de vista de los ingresos, ha estimado los generados por los turistas desde el inicio del proyecto hasta 1995 a los cuales se ha restado un 70% para gastos de operación y mantenimiento. Descontando los flujos netos resultantes se tiene un rendimiento del 12%.

e) Balanza de Pagos

El Banco de México ha calculado que el impacto en la balanza de pagos se puede estimar en US\$30.0 millones anuales para 1980.

Las cifras anteriores son preliminares y están sujetas a cambio en función de los estudios de detalle que se están completando actualmente.

VII. Conclusiones y Recomendaciones

16) Como resultado del análisis llevado a cabo del planteamiento preliminar sobre infraestructura turística formulado por el Banco de México S. A. y como resultado de las consultas preliminares hechas por la misión del BID que visitó México en julio y agosto del presente año, se puede llegar, entre otras, a las siguientes conclusiones:

- a) La zona elegida para llevar a cabo el proyecto tiene un indudable atractivo turístico por sus características físicas y las facilidades para la navegación y el deporte.
- b) La zona está ubicada a una distancia relativamente corta de los Estados Unidos de América y muy próxima a los centros arqueológicos mayas de la península de Yucatán.
- c) El planteamiento ha sido concebido en forma integral y el proyecto preverá inversiones de infraestructura de apoyo y de servicios, así como de alojamientos y obras complementarias, que, en principio, parecen adecuadas a los propósitos que se persiguen.

- d) El proyecto podría ampliarse en un monto aún no cuantificado con objeto de realizar la reconstrucción y acondicionamiento de las ruinas arqueológicas de Tulúm y Koba y otras menores en la península de Yucatán.
 - e) El impacto previsible del proyecto desde el punto de vista del producto nacional bruto, del nivel de empleo, la balanza de pagos y de la relación beneficio-costos, se considera preliminarmente como favorable, si bien la información disponible no permite todavía un pronunciamiento acerca de la viabilidad del proyecto planteado.
 - f) En atención a los efectos del proyecto, en relación con el mejoramiento del nivel de vida de la población rural de Yucatán y de la costa de Quintana Roo, podría estudiarse la utilización de recursos blandos para el financiamiento de parte del costo del proyecto.
 - g) El proyecto, en la forma planteada, incluye inversiones del sector público por un monto total del equivalente de US\$19.78 millones y del sector privado del equivalente de US\$20.0 millones. En atención a las dificultades que podría plantear el conocer oportunamente ciertos anteproyectos del sector privado y de ajustar su ejecución a las normas de adquisiciones del Banco, así como de supervisar la realización de sus aportes, se estima preferible restringir los alcances del proyecto a la inversión pública y del sector privado que cuente con estudios técnicos adecuados y respecto de los cuales no haya dificultad en aplicar las normas del Banco. Se compensaría la falta de reconocimiento de la parte del aporte local correspondiente al resto de la inversión privada con una proporción relativamente mayor de los recursos del Banco.
- 17) En vista de lo anteriormente expuesto, el Departamento de Operaciones recomienda que la consideración de la solicitud de préstamo que plantearán próximamente las autoridades mexicanas se realice sobre las siguientes bases:
- a) Que el proyecto se limite a lo siguiente:
 - 1) Inversiones del sector público;

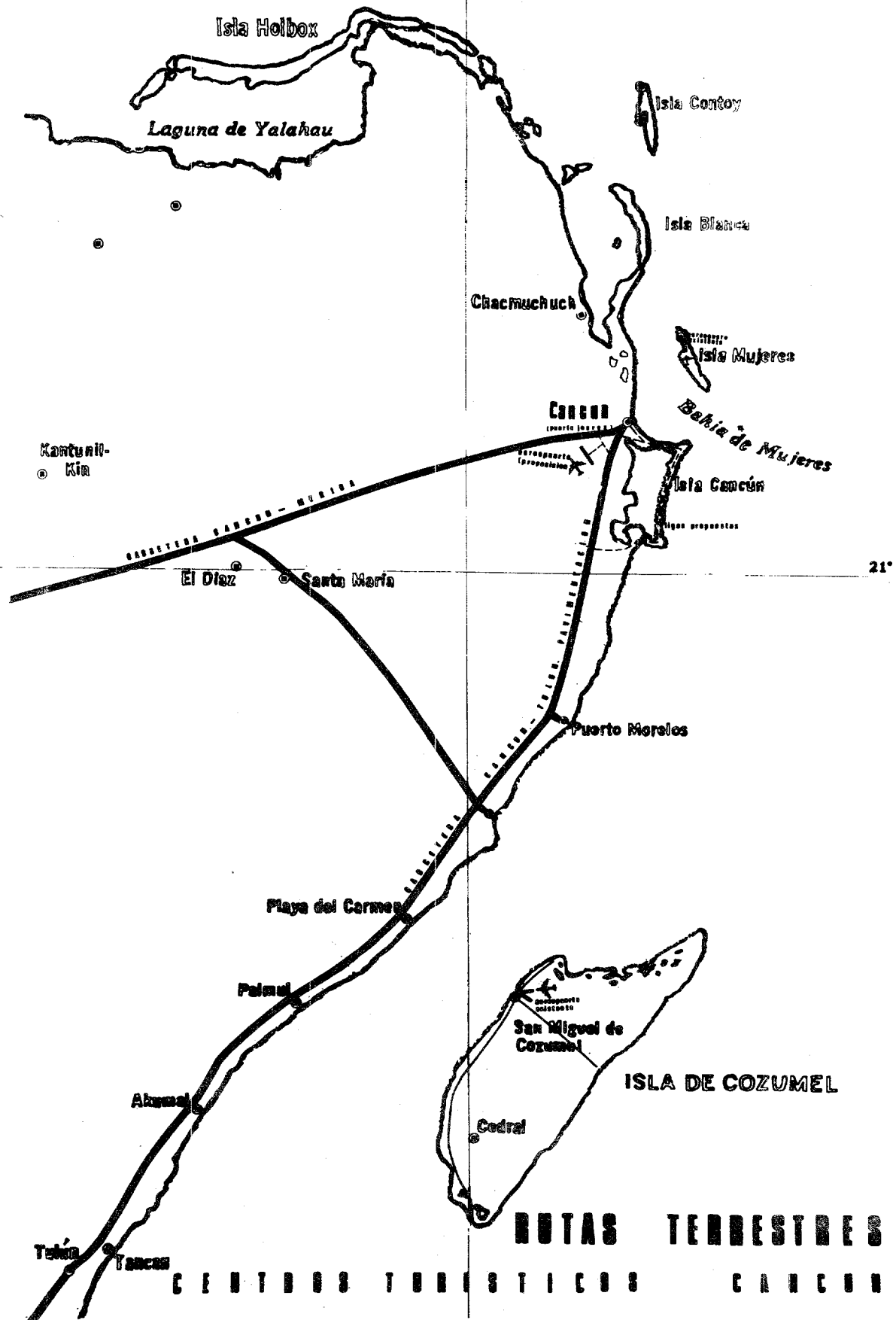
- ii) inversiones del sector privado formalizadas o susceptibles de formalización durante el período de negociación del préstamo y que cuenten con estudios técnicos y diseños adecuados.
- b) Que los recursos del eventual préstamo se empleen solamente en el financiamiento de las obras de infraestructura correspondientes al sector público.
- c) Que el financiamiento del Banco sea del orden del 60% del costo total del proyecto de acuerdo con lo establecido en el literal (a) de este párrafo.
- d) Que el financiamiento del Banco se realice principalmente con recursos ordinarios de capital y, en la medida en que el proyecto beneficie a la población actualmente rural de Yucatán y del territorio de Quintana Roo, se utilicen recursos del Fondo para Operaciones Especiales.
- e) El proyecto se estudiaría sobre la base de los estudios de factibilidad técnica, económica, financiera y legal, incluyendo los de ingeniería que fuesen necesarios.
- f) El proyecto incluye un rubro cuyo monto se determinaría en el curso del análisis del proyecto, para cubrir (i) los costos de reconstrucción y acondicionamiento de ruinas arqueológicas y (ii) para la posible adición de obras complementarias del proyecto aún no establecidas. Con objeto de dar flexibilidad a la utilización de los recursos para el financiamiento de esta parte del proyecto, se podría contemplar un enfoque global, según el cual las autoridades de México podrían aprobar los subproyectos correspondientes a dicho rubro, dentro de cierto límite autónomo, quedando entendido que por encima de dicho límite debería previamente consultarse al Banco.
- g) Que quede claramente definida, con suficiente anticipación a la iniciación de las obras, la situación de tenencia de la tierra en el área inmediata de influencia del proyecto de la Isla Cancún, así como el mecanismo de su adjudicación futura.

ANEXOS GRAFICOS:

- A. Rutas Terrestres
Centro Turístico Cancún
- B. Centro Turístico Cancún.
Vista General
- C. Centro Turístico
Triángulo del Caribe.

69/2807

87°
GRAFICO A



BAHIA DE MUNDUBES



CENTROS TURISTICOS DEL CARIBE - CANGUIN



ISLA DE COZUMEL

ISLA MUJERES

ISLA COYOTE

ISLA BLANCA

CANCUN

ISLA CANCELA

PARQUE NACIONAL
PUNTA DE LAS MUJERES

PUERTO MORELOS

MUCHE

SAN MIGUEL
DE COZUMEL

FEDERAL

GRAFICO C

PUERTO DE
SAN FRANCISCO

SANTA MARIA
LEONA VICARIO

PALMOL

LEONAL

TULUM

RIO TURBIO

RIO VIEJO

SOLETERO

KANTUNIL-KIN

CENTROS TURISTICOS TRIANGULO DEL CARIBE

27

ENRIQUE
AGUSTIN
6700
RUE JAVIER SOLON