



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Estudios Internacionales y Humanidades

**LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL EN
QUINTANA ROO. EL CASO DEL HOME PORT RIVIERA MAYA**

TESIS

Para obtener el grado de

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES
APLICADAS A LOS ESTUDIOS REGIONALES**

Presenta

Rosalba Fabiola Rodríguez Cerón

Directora de la tesis

DR. Carlos Macías Richard

Chetumal Quintana Roo, México, Noviembre de 2004



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Estudios Internacionales y Humanidades

Tesis elaborada bajo la supervisión del Comité de Tesis del Programa de Maestría y aprobada como requisito para obtener el Grado de:

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES
APLICADAS A LOS ESTUDIOS REGIONALES**

Presidente del Jurado

Dr. Martín Ramos Díaz

Secretario del Jurado

Dr. Carlos Macías Richard

Vocal Jurado

Dr. Carlos Barrachina Lison

Chetumal Quintana Roo, México, Noviembre de 2004

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I. POLÍTICA DE COMUNICACIÓN Y OPINIÓN PÚBLICA (ANÁLISIS CONCEPTUAL)

1. Las políticas públicas
2. Política de comunicación: un concepto controvertido
3. Política de comunicación en materia ambiental
4. Opinión pública: una discusión interminable

II. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL DEL GOBIERNO DE QUINTANA ROO

1. Marco institucional y normativo en Quintana Roo: Acceso a la información ambiental
2. Estrategias de comunicación del gobierno de Quintana Roo para promover la educación ambiental
3. Estrategias de comunicación del gobierno de Quintana Roo ante proyectos de desarrollo turístico polémicos
4. El caso *Xcachel-Xcachelito*

III. FACTORES Y ACTORES DE LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN AMBIENTAL EN QUINTANA ROO

1. Actores gubernamentales en los niveles estatal y federal
2. Actores de la sociedad civil

3. Los medios de comunicación

4. Caracterización de los medios locales

IV. ESTUDIO DE CASO: PROYECTO DE LOS *HOME PORTS* EN LA RIVIERA MAYA

1. Origen y desarrollo del conflicto

2. Marco de influencia de los actores frente al poder

3. Tratamiento de la información en periódicos locales

4. Influencia de la opinión pública en la toma de decisiones

CONCLUSIONES

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

INTRODUCCIÓN

Como en otros países de América Latina, en México la aparición de los problemas ambientales en la agenda de política pública, tanto a nivel federal como estatal y municipal, es un fenómeno relativamente reciente. Se puede decir que los conflictos ambientales son manifestaciones concretas de una nueva conciencia cívica de los problemas ambientales que se expresa en una mayor disposición a participar en contra de decisiones que amenazan la seguridad o el bienestar de la población. Por su parte, los funcionarios públicos apenas están aprendiendo a considerar la participación pública en la toma de decisiones, y todavía son muy reacios a incorporar al público.

Es indudable que la conciencia ambiental se expande ampliamente en México y así también las acciones que dicha conciencia dictamina. La información de los problemas ambientales llega a un mayor número de personas y, ante la evidencia de la crisis y la dificultad de conciliar los intereses del desarrollo económico con la conservación de los ecosistemas, un creciente número de ciudadanos, funcionarios, investigadores, instituciones y grupos, comienzan a buscar soluciones y tratan de recuperar el tiempo perdido durante décadas de inacción.

En el caso de Quintana Roo, hay una producción relativamente significativa de investigaciones sobre el fenómeno de los conflictos ambientales desde una perspectiva social; sin embargo, la presente investigación pretende hacer un aporte desde un enfoque diferente: desde la comunicación. En los últimos años no ha habido un estudio sistemático que aborde la política de comunicación del gobierno de Quintana Roo, y muchos menos referente a la emergencia ambientalista. Básicamente, los trabajos de investigación han abordado la problemática del

turismo en Cancún y la Riviera Maya, así como su impacto social, económico y de medio ambiente en la región. Para ello, este trabajo pretende contribuir a llenar este vacío.

Este trabajo vincula dos conceptos que recorren de manera transversal las relaciones entre gobiernos y ciudadanos. Estos conceptos son: política de comunicación y opinión pública. Es una cadena conceptual que en su tejido particular configura buena parte de los éxitos y fracasos de las prácticas sociales y políticas que los actores señalados emprenden. Se entenderá por política de comunicación al conjunto de principios y normas establecidas que buscan orientar el funcionamiento de los sistemas de comunicación, de acuerdo a los objetivos de la vida democrática de un país (entre los que debiera figurar el libre tránsito de la información pública y privada, así como su socialización).

En general, la opinión pública puede expresarse en forma de comportamiento colectivo, especialmente cuando estas colectividades tienen incidencia notable en la sociedad y en la toma de decisiones públicas. Pueden estar reunidas o pueden estar dispersas, pero siempre que un conglomerado (público, muchedumbre o multitud) con su comportamiento y acciones pretenda expresar algo, estamos ante un fenómeno de opinión pública. La opinión pública necesita, entre otros aspectos, de una apertura democrática y libertad de expresión para el debate público y medios de comunicación para expresarse, ya que ello garantizará una mayor participación y vigilancia hacia el poder estatal.

Sin duda, el acceso a la información, la comunicación social y la participación ciudadana son condiciones básicas, aunque no suficientes, para prevenir conflictos ambientales o un clima

de opinión pública desfavorable. Ante la constatación de los costos políticos y económicos que supone un conflicto social, gobiernos y empresas están considerando la rentabilidad de esas prácticas participativas.

El propósito fundamental de esta investigación es analizar la política de comunicación del gobierno estatal de Quintana Roo en materia de medio ambiente. Asimismo, el trabajo busca evaluar la influencia de la opinión pública, que se genera a partir de las controversias ambientales, en la toma de decisiones del gobierno estatal. Para ello, el trabajo utilizará el estudio de caso del proyecto de los Home Ports de la Riviera Maya, a partir de 1999 a la fecha. La hipótesis central es que: ante la falta de una política estatal de comunicación eficaz en materia ambiental, surgen una serie de conflictos que se ven expresados en la formación de un clima de opinión pública, el cual influye determinantemente en la toma de decisiones del gobierno estatal.

Una de las razones por la que se determinó estudiar el caso específico del proyecto de los *Home ports* en la Riviera Maya, es que es un tema actual y brinda los elementos necesarios para realizar un análisis sobre el papel de los principales actores involucrados en la problemática ambiental en el estado (tanto organizaciones ambientalistas como políticos y agentes económicos), y sobre todo, la influencia que tienen respecto al poder gubernamental. Es decir, el tema permite identificar los factores que condujeron a la formación de un clima de opinión pública específico.

Entenderemos por *Home port* a la terminal portuaria marítima en donde los cruceros inician y terminan sus travesías. Lo que significa que los turistas de distintas partes del mundo arriban a este puerto para abordar los cruceros que los llevarán en sus recorridos por distintos

destinos. Una vez realizado este recorrido, el crucero regresa al mismo puerto de origen, que se convierte también en puerta de llegada. Una de las características o requisitos que debe cumplir un puerto de origen es que debe estar ubicado estratégicamente en una ciudad con madurez turística, transportación y áreas de servicios para la recepción de un turismo a gran escala. El *Home port* de Xcaret se convertiría en el primero en su tipo en México.

El siguiente trabajo está dividido en cuatro capítulos. Por cuestiones metodológicas, el primero aborda los elementos teórico-conceptuales de política de comunicación y opinión pública. Su propósito es describir las principales definiciones y modelos explicativos sobre ambas temáticas, para posteriormente aplicarlos al caso específico de Quintana Roo, y los *Home ports*. Para este apartado se revisaron definiciones de política pública con la finalidad de distinguir algunos de los elementos o rasgos necesarios en los procesos de toma de decisiones y, posteriormente, analizar las características propias de la política de comunicación, así como de la política de comunicación en materia ambiental con especial énfasis en la legislación que rige en México. También se revisaron las diferentes explicaciones, modelos teóricos y técnicas del fenómeno de opinión pública, con especial énfasis lo referente a su influencia sobre el poder gubernamental, y el papel y utilización de los medios de comunicación en la definición de un conflicto.

El segundo apartado examina los antecedentes de la política de comunicación en materia ambiental del gobierno de Quintana Roo, específicamente del periodo comprendido de 1999 a 2003, con la finalidad de identificar sus principales directrices y las acciones gubernamentales emprendidas para alcanzar el libre acceso a la información pública y la promoción de una cultura

del medio ambiente. Para tal fin, se realizará una revisión del marco institucional y normativo que hay en la entidad y de las últimas campañas emprendidas en el estado para promover una educación de protección al medio ambiente.

El tercero analiza los factores y actores de la política de comunicación estatal en materia ambiental. Los objetivos son 1) Conocer el funcionamiento del aparato gubernamental en materia ambiental, tanto a nivel estatal como federal; 2) Ubicar a los principales actores sociales, económicos y políticos que intervienen en el escenario estatal para el proceso de toma de decisiones de carácter ambiental; y 3) Establecer los objetivos e intereses de los diferentes grupos involucrados en la problemática ambiental.

Finalmente, el último capítulo aterriza en la forma en que se constituyen los públicos y dentro de los cuales se forman las opiniones sobre cuestiones públicas respecto al proyecto de construcción de los *Home ports* en la Riviera Maya. El estudio de caso será analizado a partir de cuatro aspectos fundamentales: 1) Origen y desarrollo del conflicto; 2) El marco de influencia de los actores frente al poder, a través de las acciones y forma en que los grupos en conflicto definieron sus intereses; 3) El papel de la prensa en la discusión pública, por medio del tratamiento informativo que los periódicos estatales dieron al tema y a los actores; y 4) La influencia de la opinión pública en la toma de decisiones a nivel estatal y nacional.

CAPÍTULO I

POLÍTICA DE COMUNICACIÓN Y OPINIÓN PÚBLICA (ANÁLISIS CONCEPTUAL)

Desde una visión meramente teórica, el presente apartado pretende analizar dos conceptos ampliamente arraigados dentro de las ciencias sociales y, más propiamente, dentro de la tradición liberal-democrática: la política de comunicación y la opinión pública. Aunque por momentos parecieran ser dos conceptos totalmente diferentes, ello no significa que sean opuestos. Muy por el contrario, en ocasiones resultan, hasta cierto punto, complementarios uno del otro, pues ambos surgen en la esfera de lo público; se basan en la participación social o de grupos; se mueven dentro del ámbito de los medios de comunicación y tienen como punto de referencia al poder gubernamental. En gran medida, una adecuada política de comunicación debiera propiciar una opinión pública más informada, participativa, vigilante y crítica del desempeño de la administración pública del Estado.

El presente capítulo parte del supuesto de que, dentro de la política de comunicación, el Estado desempeña, básicamente, una triple función: 1) Es el que garantiza, en ejercicio de su condición soberana, no sólo el funcionamiento libre de los medios de comunicación, sino también los derechos de los ciudadanos a la libertad de prensa y expresión y, recientemente, el libre acceso a la información; 2) Opera algunos medios de comunicación colectiva; y 3) Es fuente y emisor de mensajes que se difunden a través del sistema estatal de comunicación colectiva, ya sea a través de sus propios medios o de los que están a cargo de los particulares. Por su parte, la opinión pública es un fenómeno propio de la sociedad civil en su calidad de público o entidad colectiva, de actor participante y en cuya motivación se encuentra el *interés público*; asimismo, incluye a los propios medios de comunicación como orientadores de este

fenómeno; al poder gubernamental sobre el que ha de actuar y pretende modificar. Pero sobre todo, la opinión pública exige o demanda del poder gubernamental mayor información sobre el tema o conflicto de que se trate, y apertura de los medios de comunicación para las diferentes voces, entre otros aspectos.

Para este trabajo se revisaron definiciones de política pública con la finalidad de distinguir algunos de los elementos o rasgos necesarios en los procesos de toma de decisiones y, posteriormente, analizar las características propias de la política de comunicación, así como de la política de comunicación en materia ambiental con especial énfasis en la legislación que rige en México. También se revisaron las diferentes explicaciones, modelos teóricos y técnicas del fenómeno de opinión pública, con especial énfasis lo referente a su influencia sobre el poder gubernamental, y el papel y utilización de los medios de comunicación en la definición de un conflicto.

1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Un acercamiento al estudio de la política de comunicación, así como a cualquier política de otro sector o rama de la administración pública, conduce a ubicarla dentro del amplio y rico campo de las políticas públicas, pues ahí es donde tiene o debiera tener explicación toda iniciativa, programa o acción gubernamental. Toda política pública, de acuerdo con diversos teóricos, cuenta o debería contar por lo menos con varias etapas para su formulación, así como cubrir algunos requisitos indispensables para su eficacia, llamando la atención lo referente a la inclusión de la opinión pública y demás formas de participación social. A continuación se mostrará una

primera definición de política pública y sus diferentes etapas, así como la importancia de la participación social en la formulación de las mismas.

Los teóricos coinciden en señalar que la política pública se relaciona, entre otros temas, con las estrategias de acción de los gobiernos, en su cotidiano quehacer, frente a la gran densidad de áreas de problemas y situaciones que enfrentan en una coyuntura determinada. Pero dichas estrategias tienen un sentido público, sirven al interés público o bien responden al resultado de la agregación de las voluntades individuales del público ciudadano. (Massé, 1995: 52). A grandes rasgos, los procesos de decisión de las autoridades jurídicamente públicas implicarían ya en la práctica un diagnóstico sobre las causas del problema y las medidas que lo pudiesen resolver o mitigar. Este diagnóstico está a su vez detrás de la solución y la estrategia. Así tales políticas implican uno o varios objetivos globales, que se presentan como la solución al problema, así como una estrategia o programa de acción dirigido a alcanzar dichos objetivos. Esta estrategia está constituida por un paquete de acciones relacionadas con un cierto orden temporal. De igual forma, las políticas públicas también implican la distribución de ciertos recursos, con el fin de ejecutar las acciones propuestas por la estrategia. (Aguilar, 1992:15 y Massé, 1995: 33 y 51).

Para Luis F. Aguilar, las políticas públicas deben responder a preguntas tales como: ¿Cuáles son los fines públicos a cumplir, posibles de ser realizados, y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción? En este sentido, las políticas públicas debieran ser producto de la formulación, diseño, realización, evaluación y modificación de estrategias, posturas, líneas directrices que buscan atender o resolver problemas de carácter público, pero de manera singular; es decir, una solución para cada problema (Aguilar, 1992:15). De tal suerte, una política pública

tendría cuando menos siete elementos básicos: 1) el problema, 2) el diagnóstico, 3) la solución, 4) la estrategia, 5) los recursos, 6) la ejecución, y 7) la evaluación.

Cabe destacar que la evaluación de las políticas es uno de los elementos indispensables para los gobiernos democráticos, ya que el gobierno tiene que tener la capacidad de automonitoreo para redefinir constantemente lo público y lo privado, entre el interés público y los derechos individuales, entre lo legal y lo ilegal. Otro elemento a considerar en la aplicación de políticas públicas y que en muchas ocasiones no se le da la debida importancia, es el grado de *publicidad* de una política, lo cual conlleva la constante responsabilidad de los participantes en dicha iniciativa de proporcionar la respectiva información a la sociedad en general, pues en la medida que los ciudadanos conozcan de las medidas adoptadas por el gobierno estarán en mejores condiciones de conocerlas y aceptarlas (Massé, 1995: 37). Sobre este punto, este trabajo analizará más adelante las implicaciones del acceso a la información pública en la calidad de la participación ciudadana en la vida pública.

Si bien toda política pública persigue solucionar problemas de carácter público, gobernar bajo políticas públicas resulta mucho más complicado, ya que no sólo es producto de la aplicación adecuada de estos elementos básicos, sino que requiere de otros elementos no menos importantes, uno de ellos es la voluntad política de los gobernantes y el otro es el involucramiento de la sociedad civil para la búsqueda de consensos, entre otros. En este sentido, las decisiones públicas debieran ser producto de diálogos, argumentos, polémicas, transacciones, acuerdos accesibles y visibles, en los cuales los ciudadanos realizan sus libertades públicas de expresión, manifestación, reunión, opinión, asociación, prensa. En otras palabras, las decisiones públicas van a suponer o exigir democracia representativa, opinión pública vigilantes, uso de la

razón y rendimiento de cuentas, pero sobre todo, leyes y arbitrajes imparciales, ampliación de oportunidades y los canales de acceso a individuos y grupos marginados para participar en el diseño e implementación de las políticas públicas (Aguilar, 1992: 36).

El análisis y diseño de políticas públicas, justamente por su carácter público, abre todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad. El campo de lo público involucra o debiera involucrar a la sociedad civil, sobre todo de aquellos a quienes las política van dirigidas. De tal suerte, que:

Gobernar no es intervenir para siempre y en todo lugar ni dar un formato homogéneo a todo tratamiento de los públicos; muy por el contrario, el carácter de las demandas y la forma posible del consenso ciudadano van recortando, vez por vez, el tipo de política, la singularizan... Gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, corresponsabilidad, el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes. (Aguilar, 1992: 32-33)

En los Estados con una fuerte tradición liberal-democrática, el sistema de políticas públicas o el sistema de toma de decisiones gubernamentales busca el desarrollo y consolidación de una cultura de gobierno que integre la preocupación del tomador de decisiones por la opinión del público ciudadano acerca de los problemas o áreas de la vida nacional a los que como gobernante dedica atención (agenda), así como de los efectos públicos de sus decisiones y acciones. Esto se debe a que la selección de los cargos públicos, mediante elecciones libres, conlleva a que los gobiernos tomen en consideración varios aspectos: la selección de problemas relevantes contenidos en su agenda de gobierno debe estar procesada en la opinión pública; el proceso de implementación debe estar planeado constantemente por la cantidad y calidad de voluntad política mínimamente necesarias; generación de la información relevante, pertinente y suficiente

para la toma de decisiones relativa a continuar con la política, modificarla sobre la marcha, terminarla y/o diseñar otra, según sea el caso (Massé, 1995: 65-66).

Resulta oportuno precisar que existen diferentes tipos de políticas públicas, es decir, escalas de políticas públicas. Para algunos autores, existe una política pública matriz, de la que, a su vez, se desprenden programas, acciones u otras iniciativas que buscan fortalecer esta gran política. Sin embargo, no toda acción gubernamental representa o se traduce en política pública; sino que se refiere, propiamente, al terreno de las políticas gubernamentales, donde el gobernante en turno y/o sus empleados desarrollan estrategias de acción frente a determinados problemas de gobierno, de acuerdo a su propio criterio (Massé, 1995: 33). Precisamente, a lo largo de la investigación nos moveremos dentro de estos niveles de toma de decisiones: política pública matriz, política pública y política gubernamental.

Sin duda, la política pública resulta ser más que una herramienta útil para la toma de decisiones en los gobiernos democráticos, pues permite orientar de manera estratégica y eficaz la acción gubernamental. Su éxito no depende tanto de seguir una serie de pasos o un método específico, sino más de la voluntad de los gobernantes para someterse a la evaluación de su actuación y rectificarla cuando así se requiera. Asimismo, también precisa del involucramiento y participación de la sociedad civil en la formulación de las políticas públicas, ya que garantizará su aceptación y reconocimiento entre los ciudadanos, sobre todo de aquellos a los que van dirigidas.

El planteamiento de la problemática y la fijación de los objetivos para la elaboración de la política pública marca la diferencia entre las que se dan en otros sectores de la administración pública. Por lo que resulta indispensable analizar las particularidades de la política de comunicación, pensando en ésta, en primera instancia, como una política pública matriz de la que se desprenden otras acciones, programas, iniciativas, discursos gubernamentales, etc.

2. POLÍTICA DE COMUNICACIÓN: UN CONCEPTO CONTROVERTIDO

Una de las cuestiones más controvertidas desde la perspectiva política, incluso académica, es la discusión que surge en torno a la pertinencia de la formulación de políticas de comunicación. Mientras unos son partidarios de su necesidad para el proceso de democratización de la vida política, otros se oponen sistemáticamente a ellas por considerarlas una potencial interferencia o intromisión gubernamental en el contenido de los medios de comunicación y distribución de las noticias. En este sentido, lo que subyace en el fondo de esta tensión es el principio de la intervención o no intervención del Estado en la dinámica social de comunicación, tanto privada como pública, a través del libre juego de la oferta-demanda. Sin embargo, la discusión se ha extendido a otros aspectos en las últimas décadas, pues ahora las políticas no sólo buscan regular a los medios de comunicación sino también abarcan la obligación del Estado de facilitar la libre circulación y tratamiento de información pública, entre otros.

A grandes rasgos, la política de comunicación es entendida por ser “una serie de pautas de principios elegidos deliberadamente para controlar el funcionamiento y la utilización de medios de información y comunicación al servicio de objetivos elegidos democráticamente por comunidades nacionales de acuerdo con criterios específicos para cada país” (Fox, 1988: 21).

Pero uno de los grandes riesgos de la política de comunicación, al igual que toda política pública, es que su planificación quede centralizada en manos del gobierno y de algunas organizaciones informativas concretas que puedan ser capaces de controlar el flujo de la información nacional. Por ello, la formulación de las políticas debe “comportar un proceso democrático y en el que participen empresarios de comunicación, especialistas, audiencias, legisladores, etc.” (Orive, 1980: 154).

De igual forma, Lloyd E. Sommerland plantea que “la formulación de la política de comunicación debe basarse en el conocimiento del sistema existente de comunicación y de su funcionamiento, de las consecuencias de los medios de comunicación social y sus efectos sobre la sociedad, y de las necesidades de la población y del Estado en materia de comunicación” (Sommerland, 1975: 35). Sin duda, la definición de la política de comunicación conlleva un proceso más complejo por su controvertido campo de acción: los medios de comunicación y el flujo informativo.

Una de las primeras preocupaciones para la formulación de políticas de comunicación tiene sus orígenes en la XVI Conferencia General de la UNESCO, celebrada en 1970, en la cual se reconoció la importancia de que los diferentes países, sobre todo de los vías en desarrollo, instrumentaran este tipo de políticas, mismas que consistían en una “serie de principios y normas establecidas para orientar el funcionamiento de los sistemas de comunicación... Dimanan de las ideologías políticas, de las condiciones sociales y económicas del país de los valores en que éstas se basan, y procuran armonizar estos factores con las necesidades reales y las posibilidades futuras de la comunicación” (UNESCO, 1975: 5). Posteriormente, en la Reunión de Expertos en

Política de Comunicación, auspiciada por la UNESCO y realizada en julio de 1974 en Bogotá, Colombia, la política de comunicación se definió de forma singular y, en general, como el “conjunto integrado, explícito y duradero de principios y normas de comportamiento aplicables a las instituciones generalmente involucradas en el proceso de comunicación social de un país” (UNESCO, 1975: 9).

A pesar de que esta primera línea, promovida por este organismo internacional, estaba más encaminada al papel que debían jugar los medios de comunicación en la promoción de la paz mundial y el bienestar de la humanidad, las propuestas que surgieron de las diferentes reuniones buscaban involucrar otros aspectos tales como la responsabilidad de los diferentes gobiernos en relación con la libertad de expresión y el libre acceso a la información pública. En un primer momento, la UNESCO señalaba, en su resolución 4.301, que “estimando que los medios de información deben desempeñar una función importante actuando en pro de la comprensión y la cooperación internacionales, en el interés de la paz y el bienestar de la humanidad”, afirmando “la inadmisibilidad del uso de los medios de información para la propaganda a favor de la guerra, el racismo y el odio entre los pueblos” e invitaba a “todos los Estados a que tomen las medidas necesarias, especialmente de carácter legislativo, para fomentar la utilización de los medios de información contra la propaganda a favor de la guerra, el racismo y el odio entre los pueblos y a que presenten a la UNESCO informaciones a este respecto” (UNESCO, 1975: 9).

Más tarde, la discusión se encaminaría, durante casi toda la década de los setenta, no tanto a la intervención de los Estados en el contenido de los programas y distribución de noticias de los medios de comunicación, sino que más bien hacia la necesidad de que los Estados abrieran posibilidades de una tendencia hacia una mayor socialización de la información; es decir, que la

política de comunicación se convirtiera en el medio a través de la cual se pudiera conseguir que las estructuras comunicativas estén al servicio del ciudadano. La función principal de la política de comunicación será, entonces, abrir todas las vías posibles a la interacción participativa de los ciudadanos (Orive, 1980: 148).

Pero más allá de la responsabilidad social que adquiriría el Estado de buscar los mecanismos operativos que le permitieran garantizar por lo menos dentro de su ámbito el tránsito de la información pública, también pretendía atacar o resolver algunos de los problemas más recurrentes que obstaculizaban el libre tránsito de la información no sólo pública sino privada: la censura informativa en sus variadas formas. Desde presiones, obstrucciones físicas, medidas administrativas, procedimientos judiciales, monopolios de derecho, hasta intervenciones de monopolios o de grupos de presión, imperativos políticos, financieros y tecnológicos, entre otros.

Durante la década de los setenta, la política de comunicación era analizada, discutida y definida más o menos bajo los siguientes objetivos: 1) coordinar los sistemas nacionales de comunicación e información con los objetivos de desarrollo económico y social; 2) garantizar el acceso y la participación en los medios de comunicación a todos los miembros de la sociedad, así como los derechos individuales y las libertades de comunicación y expresión; 3) orientar las inversiones en infraestructura de comunicaciones y la adopción de las nuevas tecnologías; 4) asegurar el contenido nacional y fortalecer la soberanía nacional, en lo particular en lo referente a la cultura y el control de los flujos de información a través de las fronteras (Fox, 1988: 20). Precisamente, durante esta etapa, surgen en México diversas iniciativas encaminadas a crear medios de comunicación bajo la tutela del Estado, con la finalidad de frenar el desarrollo de la

televisión comercial, de equilibrar el flujo informativo frente a la iniciativa privada y, en general, que la población contara con diferentes alternativas (ejemplo de ello fue IMEVISION, COTSA, IMER, NOTIMEX).

Sin embargo, ya para la década de los ochenta muchas de las principales iniciativas de comunicación surgidas de las reuniones de la UNESCO y emprendidas por algunos países de América Latina, principalmente México, habían fracasado. El tema prácticamente fue olvidado por la mayoría de los países latinoamericanos, debido a que los medios de comunicación eran, en gran medida, empresas comerciales gestionadas por pequeños grupos con fines de lucro personal que ignoraban el desarrollo de objetivos y servicios sociales más amplios. El fracaso se debió también a que la mayoría de los países latinoamericanos estaban gobernados por militares (Brasil, Uruguay, Chile, Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Paraguay y la mayor parte de América Central), quienes destruían las instituciones políticas democráticas y representativas y la mayor parte de los canales de acceso al gobierno. En el caso mexicano, el gobierno dio un importante giro a la política de comunicación que el Estado venía sosteniendo durante casi toda la década anterior, pues de ser dueño de medios de comunicación pasó a ser vendedor de los mismos. Por ejemplo, el presidente Carlos Salinas de Gortari privatizó IMEVISION (hoy TV AZTECA), COTSA, e inició los preparativos para la venta del periódico *El Nacional*. Asimismo, su administración promovió diferentes iniciativas referentes a controlar los gastos de las oficinas de comunicación social de las dependencias federales, y suspender las subvenciones que se daban a los periodistas para las giras presidenciales en el extranjero.¹

¹ Para mayor referencia consultar los libros de Fátima Fernández Christlieb, *Los medios de difusión masiva en México*, de la editorial Juan Pablo Editor, y a Karin Bohmann en *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, de Alianza Editorial Mexicana

De acuerdo con varios autores, sólo escasos países habían planeado y propiciado una real política de comunicación e incluso, en ellos, el objeto de la misma se centraba más en la planificación de la infraestructura técnica de la comunicación, que en puntos tan decisivos en lo estructural como impulsar el acceso y la participación de los diferentes grupos de audiencia en la conformación de los contenidos informativos. Hasta ese momento, la política de comunicación había sido objeto más de disputas políticas e ideológicas, que de acciones públicas que buscaran abordar problemas como la censura, la apertura de los medios de comunicación a la sociedad civil, el desigual flujo informativo, los monopolios de comunicación, etc. (Fox, 1988: 22; Orive, 1980: 185).

Ya para la década de los noventa, la preocupación internacional por las políticas nacionales de comunicación estaba centrada en nuevas inquietudes, tales como: 1) el surgimiento de una comunicación alternativa, pues los medios de comunicación se habían caracterizado por su contenido y enfoque meramente comercial; 2) la ausencia de libertades de expresión básicas bajo las dictaduras militares; 3) el tremendo impacto de las nuevas tecnologías de las comunicaciones y 4) las vastas transformaciones de los imperios de comunicación latinoamericanos.

En México, la política de comunicación ha quedado reducida, por lo menos a nivel del discurso político, a la cuestión de la libertad de expresión y el derecho a la información (Caletti,

1988: 106), y recientemente, al libre acceso a la información pública.² Cabe destacar que existe una diferencia entre la libertad de expresión y el derecho a la información, pues mientras uno implica la ausencia del Estado, el segundo conlleva la obligación por parte del Estado de desarrollar las actividades necesarias para la satisfacer las necesidades del pueblo. Desde el sexenio del presidente José López Portillo (1976-1982) hasta el presidente Vicente Fox Quezada (2000), la discusión en torno a la libertad de expresión y al derecho de información fueron el eje central de la reforma política del Estado, y de la política de comunicación social.

De hecho, López Portillo fue el que planteó, por primera vez, una reformulación global de los sistemas de comunicación, mediante la introducción del derecho a la información. Su propuesta sobre la comunicación tuvo su origen en una reforma constitucional que añadía una nueva frase, en el artículo 6, relativo a la libertad de expresión. La nueva frase establecía que el Estado garantizaría el derecho a la información. (Bohmann, 1986: 304-328). Esta amplitud del concepto de derecho a la información encerraba una política potencial de comunicación que abordaría en su globalidad los fenómenos de las comunicaciones sociales y los relacionaría con el concepto de democracia (Fox, 1988: 98).

² En junio de 2003 entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, creándose además el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Dicha ley contempla: 1) Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal, mediante procedimientos sencillos y expeditos; 2) Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados; 3) Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados; 4) Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados; 5) Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos; y 6) Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho. Para mayor referencia consultar: *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, en www.ifai.gob.mx. De hecho en Quintana Roo, la X Legislatura del Congreso local dio entrada formal, el 19 de junio de 2003, a la iniciativa de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del estado de Quintana Roo, promovida por la bancada del PAN. La iniciativa de ley promueve, entre otros aspectos, la creación de la Comisión de Acceso a la Información Pública Gubernamental, integrada por tres personas propuestas por el Ejecutivo estatal. Véase: Francisco Hernández, "Ingresa ley de transparencia, *Por Esto de Quintana Roo*, 20 de junio de 2003, p.20.

Por su parte, Karin Bohmann señala que dentro del derecho a la información, los medios de comunicación mexicanos cumplirían una función social; es decir, su carácter como instrumento, dotado de credibilidad, para la realización de la democracia en el país (Bohmann, 1986: 305). Sin embargo, este nuevo derecho no suponía nuevas obligaciones para los medios de comunicación. Antes bien, la obligación de informar correctamente recaía, primordialmente en el gobierno mismo. Este derecho sólo era aplicable a la información oficial del Gobierno. El nuevo enfoque excluía de la discusión la participación y la democracia (Fox, 1988: 101-102).

En este sentido, el derecho a la información es entendido como la forma de “ordenar los instrumentos, técnicas y medios de la información para ponerlos al servicio de la comunidad, de modo que cumplan con su finalidad esencial de promover el desarrollo individual y colectivo de hombres y mujeres contribuyendo así al bienestar social”. Podemos definir información como “todo aquello que, incorporado a un mensaje, tenga un carácter público o sea de interés público o social. Quedando comprendidos como información todos aquellos datos, hechos, noticias, opiniones o ideas que puedan ser difundidos, recibidos investigados, copiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema a través de los cuales se genere una multiplicación de los mensajes” (Orive, 1980: 36).

En México, el derecho a la información tuvo dos aspectos dentro de la reforma política del Estado mexicano. Uno de ellos significaba superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación, con la idea de renovar la idea original que entiende el derecho a la información como equivalente a la libertad de expresión; es decir, libertad para el

que produce y emite, pero también para los receptores. El segundo aspecto se refiere a la reforma política del sistema de partidos políticos, la cual debería representar una apertura democrática para los partidos de oposición y tendría que abrirles, entre otras cosas, el acceso a los medios de comunicación masiva durante todo el periodo gubernamental y no sólo durante las campañas electorales. De esta forma, en 1977 quedó plasmada como garantía legal el uso de los medios electrónicos por parte de los partidos de oposición con base en la LOPPE (artículo 49), así como en un agregado a la Constitución (6 y 41) (Bohmann, 1986: 306). A pesar de estos logros y algunos otros, el Estado mexicano no había logrado consolidar instituciones con la vocación de que la ciudadanía ejerciera el derecho a la información. La gran mayoría de las dependencias contemplaban, en el papel, la posibilidad de que los ciudadanos solicitaran información pública. Sin embargo, para cualquier ciudadano común resultaba sumamente complicado y burocrático acceder a la misma.

Bajo esta perspectiva resulta interesante rescatar la construcción del término de sistema de comunicación pública institucional, ya que distingue entre comunicación pública y un sistema de comunicación institucional (mismo que es constituido bajo la formulación de una política de comunicación), lo que nos permite destacar la importancia del acceso a la información para la participación ciudadana. La comunicación pública se refiere, de forma muy general, a una de las actividades colectivas destinadas a proveer de la información necesaria para la reproducción de la comunidad. En este sentido, este tipo de comunicación requiere de sus propias instituciones o, de acuerdo con el investigador Manuel Serrano, se puede apoyar en otra organización distinta. Mientras que el sistema de comunicación pública institucional se presenta como uno de los aparatos destinados a cumplir con los objetivos de la comunicación pública. De tal suerte que este

autor define al sistema de comunicación pública institucional de la siguiente forma: "Asignación de determinados recursos materiales y humanos a una organización especializada en la obtención, el procesamiento y la distribución de información destinada a la comunicación pública, organización cuyas características y cuyo funcionamiento están explícitamente legitimados y regulados" (Serrano, 1986: 72).

La información pública llega a organizarse institucionalmente de manera sistemática: adquisición, procesamiento y distribución de la información que concierne a los intereses colectivos. De acuerdo con Serrano, un sistema de comunicación pública institucional posee varios rasgos distintivos, más o menos formalizados, tales como:

1) La organización responsable de la comunicación pública deberá ser considerada una institución de la comunidad, pero además establecerá quiénes son los comunicantes oficiales, y en qué ocasiones dar a conocer la información concerniente a temas que tienen un reconocido carácter de interés público. Por ejemplo, en México, existe la figura del vocero de la Presidencia de la República o del Gobernador del estado, así como las unidades o coordinaciones de comunicación social o prensa, mismas que son las encargadas de emitir, por medio de boletines y conferencias de prensa, la posición, actividades, programas, aclaraciones, o cualquier información que desee comunicar la dependencia federal o estatal a los ciudadanos.

2) El sistema destinado a la comunicación pública se especializa, de modo prioritario y a veces exclusivo, para tratar con la clase de información que interesa o afecta a las instituciones sociales, sin perjuicio de que, además, entre sus usos comunicativos figure el intercambio de información

hacia determinados sujetos particulares. Esto quiere decir, el acceso a la información por parte de los ciudadanos que la soliciten.

3) Los asuntos y el modo en que deben ser tratados por el sistema de comunicación pública institucional están prescritos más o menos formalmente, independientemente de que se traten otros no regulados. Este tratamiento diferencial de la información pública contribuye a que los ciudadanos la distingan de cualquier otra, incluso de la información pública elaborada por otros grupos. Efectivamente, el país cuenta con una amplia legislación sobre libertad de prensa y el derecho a la información tal como se plantea en varios documentos oficiales.

4) La información pública que circula por un cauce comunicativo institucional, presupone en primera instancia confiabilidad y, por ende, cuenta con autorización. Este punto es de vital importancia dentro de los sistemas democráticos, pues en la medida en que los ciudadanos confíen en las informaciones gubernamentales significará una mayor confianza en las propias instituciones gubernamentales. Por su parte, en México hay una significativa desconfianza hacia los datos socioeconómicos que proporciona las instancias gubernamentales sobre todo en lo que se refiere al combate a la pobreza, al desempleo, a los números de pobres, al crecimiento económico, etc. En general, hay una reserva por parte de la población hacia lo que informan y declaran sus gobernantes y funcionarios públicos (Serrano, 1986: 73).

Como se puede ver, este modelo explicativo funciona para los sistemas de comunicación pública en países con una fuerte tradición democrática. Pero a pesar de que algunos países o gobiernos como México no cumplen con estos objetivos en forma cabal, resulta muy útil hacer el ejercicio de comparar este modelo con nuestro objeto de estudio: la política de comunicación del gobierno de Quintana Roo, a través de analizar su sistema de comunicación pública institucional.

Resulta importante señalar que uno de los problemas que enfrenta la información pública son su falta de credibilidad, fácil politización y apropiación partidaria de tal información. Para Alain Lavigne, existen dos tipos de comunicación gubernamental: la informativa, en el sentido del derecho del público a la información, y la persuasiva, donde el Estado ha dejado de lado el derecho del público a la información (Lavigne, 1998: 258-264).

Uno de los graves problemas que ha enfrentado la política de comunicación del Estado mexicano es la falta de una definición concreta, ya que por momentos ha quedado sujeta a los vaivenes políticos y coyunturas sociales. Además de que el propio Estado ha impulsado, en diferentes momentos de la historia del país, prácticas encaminadas a desviar la función de una política de comunicación eficaz, misma que ha quedado circunscrita, prácticamente, al derecho a la información. En conclusión, el derecho a la información, con sus diversas aristas, ha sido el eje de la política de comunicación mexicana, concretándose con la reciente Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, puesta en vigor desde junio de 2003.

3. POLÍTICA DE COMUNICACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

El aumento de los conflictos ambientales como expresión de denuncia de la población y del movimiento ambientalista ha generado mayor preocupación ciudadana por la temática socioambiental. Esto ha creado definitivamente un espacio de reconocimiento en el Estado y en la clase política, que ya no dejan de incluir el tema en sus agendas, y en la prensa, que permanentemente considera los reclamos de la población y cubre un espacio de rápida difusión. Dentro de la política ambiental, se reconoce ampliamente la importancia del libre acceso a la

información como un requisito indispensable en la inserción de un proyecto de democratización del poder, proporciona a los individuos y comunidades herramientas para proteger el medio ambiente, y es una condición básica tanto para una participación ciudadana significativa en los procesos de toma de decisión como para un efectivo control del ejercicio de los poderes públicos.

Este trabajo parte del supuesto de que la baja concientización de la población en cuanto a los problemas del medio ambiente, la reducida información difundida por los medios de comunicación, la falta de apoyo de los gobiernos para la elaboración, discusión y divulgación de informaciones ambientales, así como la poca importancia dada al medio ambiente dentro de las políticas públicas, entre otros factores, lleva a los ambientalistas y a los grupos sociales afectados a enfrentamientos públicos, manifestaciones y denuncias contra el poder instalado.

Para ello, resulta conveniente señalar que el libre acceso a la información no es el equivalente a la publicidad de los actos de gobierno. Éste es uno de los principios básicos del sistema republicano y su contenido está dado por la obligación del Estado de generar y dar a conocer sus propias decisiones: leyes, reglamentos, resoluciones, etc. El libre acceso a la información, en cambio, es el derecho de cualquier persona a obtener información pública seleccionada por el propio interesado. El fundamento teórico para la accesibilidad de la información se basa en la naturaleza pública de la misma. Se trata de un reconocimiento relevante a la vida y a las decisiones que afectan a la comunidad en su conjunto. En general, este derecho se circunscribe a la información administrada por el Estado, pero puede incluir información privada de naturaleza pública (Ryan, 2001: 40).

A pesar de que las legislaciones acogen y regulan el acceso a la información, también establecen un detallado régimen de excepciones. Así la accesibilidad está limitada cuando entran en juego el resguardo de otros derechos o intereses tales como la protección a la intimidad, el secreto industrial o bancario, la defensa nacional. De la misma manera, cuando se trata de un proceso judicial, los límites del acceso a la información están determinados por las garantías del debido proceso.

En el campo institucional, el tema de la información ambiental ha logrado trascendentales avances al introducirse a un nivel discursivo y legal. Los distintos países han ido incorporando en sus marcos legales la noción de derecho a la información y se reconoce internacionalmente la importancia de la información ambiental para promover la participación, y con ello prevenir conflictos ambientales. La necesidad de que los gobiernos informen sobre cuestiones ambientales a sus gobernados está plasmada en diferentes documentos y declaraciones. El punto inicial de la política de comunicación en materia ambiental fue la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992, donde se sentaron las bases para una nueva visión mundial del desarrollo sustentable. La *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* señala en su principio décimo:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (*Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, 1992).

Posteriormente, otro pilar en el desarrollo de mecanismos para garantizar el acceso público y la participación con información adecuada fue la negociación liderada por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, que condujo a la realización de la “Convención sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales”, adoptada el 25 de junio de 1998 en la ciudad danesa de Aarhus, en el marco de la cuarta conferencia ministerial del proceso “Ambiente para Europa”. El objetivo de la misma establece que “a fin de contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar, cada parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales de conformidad con las disposiciones de la presente Convención” (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, 1998). En general, esta Convención trata de levantar el velo sobre el secreto ambiental y fortalecer el derecho a saber de los ciudadanos, proveyendo de información clave en forma oportuna, para que éstos puedan prevenir los efectos negativos de los procesos productivos. La convención pretendió asegurar el que todos pudieran tener acceso a este tipo de información e impedir que los gobiernos minimicen desastres ambientales.

De manera complementaria, gestores de información ambiental, asesores de política y abogados ambientales que representaban a gobiernos y ONG de seis continentes, se reunieron en septiembre de 2000, en Irlanda, para desarrollar la *Declaración de Dublín*. En ella, se aboga por

el mejoramiento del acceso público a la información ambiental, llamando a los países a fortalecer mecanismos de coordinación y redes, principalmente en forma de consorcios de productores de información ambiental clave tanto del sector público como privados, para lograr sistemas de información interactivos de sustentabilidad y mejorar la cooperación internacional (Quiroga, 2002).

En México, el tema de la información ambiental ha permeado las esferas de la acción del Estado y de la política pública. En una primera instancia, la Constitución Política mexicana garantiza tanto el derecho a la información, como el derecho de petición en sus artículos 6 y 8:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia de política sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la República (Rabasa y Caballero, 1982).

En materia ambiental, el país cuenta con varias leyes que resultan fundamentales para ejercer el derecho a la información en este rubro: la Ley de Información Estadística y Geográfica (LIEG), la Ley General de Salud (LGS), y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA). Por su parte, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece, en las reformas del 13 de diciembre de 1996, el fundamento para el sistema nacional de información ambiental. El artículo 159 bis marca que este sistema deberá ser coordinado y complementario del sistema de cuentas nacionales previsto en la Ley de

Información Estadística y Geográfica, con el objeto de registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional (SEMARNAT, 2003).

A fin de precisar el concepto de información ambiental, la presente investigación se apoyará en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que establece la siguiente definición: "cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades y medidas que les afectan o puedan afectarlos" (SEMARNAT, 2003). En este sentido, el Estado es visto como el principal sujeto responsable de producir, procesar y difundir la información ambiental, ya que las autoridades encargadas de la gestión ambiental, en su actividad diaria, generan información que tiene el carácter de pública e implica el interés de la sociedad por conocerla.

De acuerdo con la Dirección de Políticas Ambientales de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), hay tres elementos que están presentes en torno al concepto de política ambiental: a) La definición de los principios rectores y de los objetivos básicos que propone el gobierno a la sociedad para alcanzar la protección ambiental; b) El conjunto de instrumentos orientados a influir o condicionar el comportamiento de los agentes sociales para que actúen de modo tal, que se minimice el deterioro ambiental o que se maximicen los efectos positivos de sus acciones; y c) Plan de acción, declaración de principios e ideales (SEMARNAT, 2003).

En el Programa Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 (PNMARN), la nueva política ambiental de México está basada en seis pilares principales: a) Integralidad, donde los recursos naturales deben ser manejados en forma conjunta y coordinada; b) Compromisos de los sectores del gobierno Federal con el desarrollo sustentable, en una tarea compartida con las Secretarías e Instituciones Federales responsables de los principales sectores de la economía; c) Nuevo enfoque estratégico de la gestión ambiental a partir de poner énfasis en la prevención y control, así como en la reestructuración del sector ambiental federal; d) Promover que los usuarios de los recursos naturales y los servicios ambientales conozcan su valor económico y social; e) Apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental; f) Participación social y rendición de cuentas, donde el acceso a la información a personas o grupos organizados permitirá, además de conocer el estado del medio ambiente en el que viven y cómo puede afectar su bienestar, contar con opiniones que retroalimenten los programas y acciones desarrolladas.

Hasta el momento, la SEMARNAT ha desarrollado diversos SIGA (Sistemas de Información para la Gestión Ambiental), donde a través de sistemas de información ambiental se ofrece a la ciudadanía los contenidos necesarios para fomentar la participación informada en materias ambientales. Los SIGA son un mecanismo entre información, conocimiento y comunicación; es decir, pretenden impulsar la creación y desarrollo de redes humanas para el intercambio de información y conocimiento, contribuyendo así a instituir la confianza, la solidaridad y la motivación de los actores mediante la obtención, organización y difusión de la información de calidad, el establecimiento de foros de discusión y otros instrumentos de comunicación. La información de calidad debe cubrir por lo menos tres componentes básicos: disponibilidad, oportunidad y precisión (Rodríguez, 2001: 78).

A nivel del gobierno de Quintana Roo existen varios documentos oficiales que hacen referencia a las perspectivas del desarrollo turístico en la entidad; a la creación de un sistema de información de soporte a la toma de decisiones, y a la obligación del gobierno estatal y municipal de proporcionar información ambiental. *Compilación de Constitución, leyes, reglamentos estatales y municipales* es un documento digital que recoge cada uno de los marcos jurídicos que rigen a nivel estatal y municipal. En éste se encuentra, de manera integra, las recientes modificaciones que se hicieron a la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del estado de Quintana Roo (Representación del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2001).

En la política ambiental, la información adquiere aún más un papel relevante, ya que es un recurso esencial no sólo del poder sino de la sociedad civil, pues facilita su participación en la toma de decisiones que afectan su entorno; la rendición de cuentas por parte del poder público, y la transparencia del sector público.

4. OPINIÓN PÚBLICA: UNA DISCUSIÓN INTERMINABLE

Respecto al estudio empírico de la opinión pública existe una amplia literatura al respecto. Al hacer una revisión de la misma, uno de los primeros problemas que enfrenta cualquier investigador interesado en el estudio del fenómeno de la opinión pública es el de tratar de definirla. Ello se debe a que no existe un concepto consensuado entre los autores del tema, tanto acerca de sus causas así como sobre sus mecanismos de inicio, desarrollo, cambio, mantenimiento y reforzamiento a nivel individual y colectivo. Así también parece presentarse un

problema epistemológico en el momento en que los modelos teóricos intentan hacer un traslape desde la actitud o creencia individual acerca de un tema hacia un referente que englobe tales actitudes subjetivas e ideográficas en un nuevo conjunto coherente y abarcador denominado lo "público"; modelos que en gran parte tienen su punto de partida en diversas disciplinas de las ciencias sociales.

La razón de la inclusión del tema de opinión pública en las muchas disciplinas sociales es obvia. Las ciencias políticas se han centrado en las dinámicas del cambio político; la sociología y la antropología se preocupan del control social, de la determinación social de la opinión pública y de la relación entre la estructura social y la opinión; la psicología social se interesa en las dinámicas individuales y del reforzamiento grupal de los valores, aspiraciones y creencias básicas a la opinión (Abreu, 1999: 35).

A continuación, este apartado también presentará un recorrido teórico por las diferentes corrientes y escuelas que han predominado en el estudio de la opinión pública, con la finalidad de conocer, de manera general, la forma en que se ha ido construyendo este concepto a partir de las aportaciones de diversos autores, y poder así ubicar la que será utilizada en esta investigación.

Vicent Price señala que la opinión pública es un concepto histórico unido a varias tendencias políticas, económicas y sociales. De esta forma, hacia 1780 los escritores franceses hacían uso extensivo de la opinión pública para referirse a un fenómeno más político que social, a menudo con relación al bien público, espíritu público, conciencia pública. Sin embargo, posteriormente el dilema principal de la filosofía liberal se centró en cómo adivinar la opinión

pública a partir de una masa contradictoria de opiniones individuales. La razón innata de la autonomía fue una solución, y consideraban que la opinión de las multitudes no era la opinión. Era, en cambio, un tribunal anónimo e impersonal, una nueva corte que tenía muchos de los mismos atributos –racionalidad, infalibilidad, externalización, y unidad. Esta noción –que la opinión pública trasciende la opinión individual y refleja un bien común abstracto– continuaría influyendo en el pensamiento de sobre la opinión pública hasta bien entrado el siglo XX. (Price, 1994: 24; Monzón, 1996: 38)

Ya para mediados del siglo XX, de acuerdo con Price, la opinión pública quedó orientada bajo una visión utilitaria y mayoritaria, la cual se expresaba como la reunión de intereses de los hombres de una comunidad. El Estado habría de desempeñar esencialmente el papel de árbitro sobre individuos y grupos que rivalizan para conseguir el máximo de sus intereses por medio de la competencia económica y el libre intercambio. En este sentido, Price señala que el modelo democrático utilitarista es la visión moderna más característica de la opinión pública, donde se erige como un poderoso tribunal para revisar las acciones del Estado, a través de la discusión y el libre flujo de información. Cabe destacar que la vigencia de esta posición todavía es reconocida en casi todos los ámbitos académicos y políticos contemporáneos, de tal forma, que el debate público activo ya forma parte del conjunto de la noción de opinión pública. A pesar de que la investigación científica social y el análisis filosófico normativo de la opinión pública han seguido caminos separados desde el principio del siglo XX, aún hay una importante y animada conexión entre ambos: la idealización de cómo debería funcionar ésta (Price, 1994: 31).

Bajo este enfoque, K. Young señala que el empleo de la opinión pública es un aspecto del gobierno democrático. En una democracia supone que todos los ciudadanos responsables han de tomar parte en la formulación de las respuestas a los problemas públicos. De tal suerte que define a la opinión pública como “el juicio social de una comunidad consciente de sí misma respecto de un problema de interés general que fue objeto de una discusión pública nacional” (Young, 1995: 13). En tanto que la discusión pública democrática supone un acuerdo de todas las partes y todos los individuos acerca de ciertas aceptaciones y expectativas morales. Por su parte, John Childs justifica a la opinión pública como “el juicio social de la propia conciencia de la comunidad sobre una cuestión de importancia general después de una pública y racional discusión”. (Rivadeneira, 1976: 10)

Desde la década de los 50's, los analistas contemporáneos han vuelto, con mayor frecuencia, su atención al problema de comprensión de aspectos sociales y de conducta de la opinión pública (se cuestionan la supuesta racionalidad de la opinión pública, entre ellos Jürgen Habermas y Walter Lippmann).³ El interés de los investigadores se ha centrado en analizar la función de los poderes de la opinión pública en la sociedad, los medios con los que puede modificarse o controlarse, y la relativa importancia de los factores emocional e intelectual en su formulación. Por ejemplo, Jürgen Habermas cuestiona la existencia de la opinión pública, ya que la consideran una ficción institucionalizada, pues en el proceso de formación de la opinión en las democracias de masas, la opinión popular apenas conserva una función política relevante y que difícilmente puede autoarticularse (Habermas, 1999).

³ Para mayor información se recomienda consultar: J. Habermas, *Historia y crítica de la opinión pública*, 4ª. Edición, España, Editorial Gustavo Gili, 1994 y Walter Lippmann, *La opinión pública*, Nueva York, Editorial Mcmillan, 1922

Esta línea de investigación ha llevado al estudio de la opinión pública en nuevos campos académicos: conducta colectiva y psicología social, investigación sobre la actitud y la opinión, análisis de la propaganda, conducta política e investigación sobre los medios de comunicación.

De esta forma, una de las principales discusiones teóricas del siglo XX se centró en el intento de registrar, medir y cuantificar los cambios de la opinión pública por medio del cambio de actitudes individuales. En este sentido uno de sus exponentes recientes, la investigadora Elisabeth Noelle-Neumann considera la opinión pública como “el conjunto de las manifestaciones comportamentales o simbólicas que reflejan las mentalidades y actitudes psíquicas de una colectividad, independientemente que se refieran a asuntos políticos, culturales o de cualquier otra índole” (Noelle-Neumann, 1995: 25). De tal suerte, que los fenómenos de opinión pública están mucho más involucrados con cuestiones de tradiciones, valores sociales, prejuicios, modas y juicios colectivos de la vida cotidiana que con grandes polémicas racionales. La opinión pública, y éste es el punto central de Noelle-Neumann -que no ha encontrado firme soporte en las investigaciones de otros científicos-, sería la corriente central que en cada tema polémico se percibe como lo mejor visto o más dominante.

Para Lemert -así como para Campell, Converse, Miller y Stokes-, la corriente dominante de la década de los 40' se enfocó en el estudio de las actitudes individuales y al cambio de actitud, apoyándose en la aplicación de métodos de la psicología social, lo cual arrojó un alto costo para la investigación, pues este modelo resulta vulnerable cuando se aplica a la vida política no electoral (Lemert, 1983: 30). Pero este autor va más allá al señalar que el modelo de la opinión pública basado en las encuestas es el reduccionista simple, donde “a la opinión pública se le trata

como un conjunto de porcentajes proyectados de una población". Es decir, el estudio de actitudes individuales adolece de los elementos para hacer generalizaciones o hablar de efectos a nivel social.

Lemert señala que si bien los estudios dominantes de Lazarsfeld y su escuela, realizados en los años 40's, desarrollaron un conjunto de supuestos implícitos sobre los efectos de los medios sobre las actitudes y sobre la opinión pública, éstos no fueron del todo articulados y dieron origen a una posición simple y reductora en la que la opinión pública resultaba ser una suma más o menos directa de las actitudes de todos, y por tanto, son igualmente importantes para afectar el resultado de un proceso de opinión pública (Lemert, 1983: 2).

Al respecto, Colin Seymour-Ure, científico político inglés, señala que el estudio de la opinión pública debe considerar simultáneamente efectos individuales y cuestiones de élite en la formación de la opinión pública (Seymour-Ure, 1974: 47). Por su parte, Herbert Blumer sostiene que las encuestas miden las actitudes de la masa, es decir, información sobre actitudes de los ciudadanos, más no sus opiniones. Para lo cual sugirió que el modo más apropiado de estudiar la opinión pública debe empezar con el que toma decisiones y marchar hacia atrás (Katz, 1954: 78-83).

Asimismo, Price propone que los estudiosos contemporáneos de la opinión pública pueden emplear el método de sondeo sin estar necesariamente forzados a considerarla como una reunión de opiniones de igual valor de individuos dispares. Además de que existe la opción de obtener otras mediciones de la opinión pública, por ejemplo, entresacando grupos selectos del

muestro total o ponderando diferencialmente según la importancia, la implicación o la participación activa. O si se cree que ciertos aspectos de la opinión pública no pueden observarse en absoluto a través de las mediciones de los individuos integrantes, puede emplear otras técnicas tales como los análisis de contenido (Price, 1994: 54). Por lo tanto, las técnicas para el estudio de la opinión pública dependerá de las particularidades que el investigador desea observar.

Este autor indica que más que estudiar públicos u opiniones *per se*, se deben conceptuar, entre otros aspectos, los procesos de comunicación por medio de los cuales se constituyen los públicos y dentro de los cuales se forman las opiniones sobre cuestiones públicas, esto es, la discusión, debate e interacción entre los actores de la política (o élites), a través de los medios de comunicación (Price, 1994: 100 y 120). De tal forma, que el tema más importante que emerge de las investigaciones es la íntima conexión de la opinión pública con los procesos de discusión, debate y toma de decisiones colectiva. Para ello, una premisa básica es que las decisiones que se apoyan en la opinión se hacen por medio de la publicidad y comunicación. De esta forma, la combinación de público y opinión es una expresión única, utilizada para referirse a juicios colectivos fuera de la esfera del gobierno que afecten a la toma de decisiones políticas.

En este mismo tenor, Lemert propone una estrategia alterna de investigación en la que relaciona opinión pública con la participación y el poder; es decir, la percepción de ésta dentro de las esferas de poder y las personas que toman decisiones, dando un diferente peso al marco de influencia a las diferentes opiniones.

Para el presente trabajo se retomará como eje central de análisis la teoría de James Lemert, ya que resulta una aproximación más completa e integral para la explicación del fenómeno. Por un lado, parte de los supuestos de que la opinión pública ejerce determinada presión sobre quienes toman decisiones y hace énfasis en la participación de los ciudadanos, y en el acceso a la información, los cuales forman parte de las premisas básicas de nuestra hipótesis de investigación. A pesar de que esta teoría, como observaremos más adelante, retoma ampliamente cuestiones de la psicología social (medición de afecto, actitud, objeto psicológico), únicamente se retomarán aquellos aspectos útiles para la investigación.

Lemert considera a la opinión pública como “una percepción impuesta por el perceptor sobre información respecto a actitudes ciudadanas hacia un tema, una personalidad, un candidato, una actividad o resultados que se debaten públicamente” (Lemert, 1983: 14). La opinión pública es entonces un fenómeno subjetivo donde el perceptor o individuo hace uso de sus procesos perceptivos y atribucionales para tratar de formar una imagen del estado actual de la opinión pública o para procurar anticipar una reacción pública a una medida que se tenga en mente poner en práctica. Esta definición de opinión pública se relaciona con la percepción acerca de la opinión pública dentro de las esferas de poder, las personas que toman decisiones.

Dentro del modelo de Lemert, los grupos que conforman la opinión pública son un importante factor a considerar ya que a los diversos poderes les importa de sobremanera lo que la opinión pública tiene que decir sobre ellos. La opinión pública es una percepción sobre la información, lo que genera actitudes con los componentes que veremos a continuación, pero que también poseen un objeto y un contexto.

Marcos de Elección e Influencia. Las percepciones sobre información acerca de actitudes ciudadanas se dan dentro de dos contextos generales:

- Elecciones: Ayuda a mantener la potencia de la opinión pública como factor que debe ser considerado dentro del marco de la influencia política. En el marco de las elecciones hay pocas clases de información: los resultados de votación, la concurrencia y las entrevistas de salida.
- Marco de influencia: Los que toman las decisiones reciben información sobre las actitudes ciudadanas de forma directa (cartas, telegramas, teléfono, feedback) o indirectamente (reportes de informantes, encuestas, editoriales, cartas al director, medios noticiosos).

Actitudes. Una actitud es definida por Lemert como un estado de afecto-sentido de un individuo hacia un objeto psicológico. La actitud individual tiene dos componentes: el estado de sentimiento o sentir, por tanto el *afecto o pathos*, y el objeto de ese estado de sentimiento. El componente afectivo está a su vez compuesto de *dirección e intensidad*. La dirección se refiere al signo del afecto, que puede ser positivo (favorable), neutro o negativo (desfavorable). La intensidad, por su parte, mide que tan positivo o negativo es el afecto.

Un objeto psicológico es todo aquello que el individuo considere que lo es: una persona, un político, una ley, un ideal, etc. Además de la dirección y la intensidad, las actitudes tienen *prominencia*, la cual abarca los componentes de objeto afectivos y de actitud. Una actitud *prominente* es aquella de la cual depende un gran número de otras actitudes; ésta es por lo general una actitud central en la vida del individuo, como pueden ser las actitudes hacia uno mismo, sobre asuntos que se analizan en los medios de comunicación.

Efectos en la actitud por causa de los medios. Lemert plantea que los estudios sobre actitud tienden a concentrarse en dos tipos de cambios en el afecto: el *cambio* de actitud y el *reforzamiento* de la actitud, considerando a ambos fenómenos como mutuamente excluyentes. Por otra parte, el autor plantea que se ha dado menos atención a los cambios que llevan en sí el componente del objeto de la actitud; se trataría de la *formación* de la actitud y del cambio de *objeto* de la actitud.

- a) *Cambio de actitud y sus tipos.* Lemert plantea que el sentido común considera al cambio de actitud como una *conversión* desde un punto de vista a su opuesto. En general, al medir cambios de actitud, Lemert recomienda especificar el tipo de cambio de actitud que estemos considerando. De no ser así, la expresión “cambio de actitud” se referirá al caso más general de movimiento de afecto hacia un nuevo signo.

Cuadro 1. Cinco Tipos de Cambio de Actitud

Bueno	$\longleftrightarrow$					Malo	
extremadamente	bastante	ligeramente	nada	ligeramente	bastante	extremadamente	
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3	
Tipo de cambio de actitud	¿Cambia signo?	el	¿Sube intensidad?	la	¿Baja intensidad?	la	Ejemplos Antes / Después
Conversión	Si		No		No		+2 a -2
Superconversión	Si		Si		---		+2 a -3; -1 a +3
Cambio ordinario	Si		----		Si		+1 a 0; -2 a +1
Cambio leve	No		----		Si		+2 a +1; -3 a -2
Entrega	Si		Si		---		0 a +1

Fuente: James Lemert, *Después de todo...¿Puede la comunicación masiva cambiar la opinión pública? Un nuevo enfoque al análisis de efectos*, México, Publigráficos, 1983, p.26

- b) **Reforzamiento de la actitud.** El segundo tipo general de cambio de afecto es el reforzamiento de la actitud, definido por Lemert como un aumento en la intensidad del afecto sentido hacia un objeto sin que haya cambio de signo.
- c) **Formación de actitud.** Lemert propone como tercer efecto posible de la comunicación masiva la formación de una actitud, que implica el reconocimiento de un objeto de actitud como el aprendizaje de una respuesta afectiva hacia él.
- d) **Cambio del objeto de la actitud.** El cambio del objeto de la actitud es la sustitución de un objeto de la actitud por otro. Cuando esto ocurre, es de esperar que tanto el objeto como

su afecto correspondiente sean reemplazados por un objeto completamente nuevo y por su afecto asociado. La importancia del cambio de objeto es que puede llevar a cambios en la forma en que reaccionamos y nos comportamos sin que haya cambio alguno en el afecto sentido tanto por el objeto nuevo como por el antiguo. El cambio de objeto de la actitud puede ser efecto de los mensajes recibidos por los medios, en especial en gente inactiva, conformista o poco instruida. Lemert cree que el concepto de cambio de objeto de la actitud es tal vez el mejor concepto disponible para explicar como se producen ciertos cambios en los procesos de opinión pública, ya que al parecer gran parte de la población no establece espontáneamente muchas relaciones entre sus objetos (políticos) de actitud, a pesar de que la ideología parece estar existiendo dentro de una población determinada.

Actitudes hacia temas y actitudes de participación. Lemert, en su revisión acerca del tema de la opinión pública, asegura que históricamente los estudios acerca de la actitud y sus cambios se han preocupado de la actitud centrada en temas, entendiendo a estos tópicos como objetos de la actitud. Sin embargo, él considera importante distinguir entre las actitudes hacia temas y las actitudes hacia la conducta de la participación política, con el fin de entender cómo afectan los medios masivos a la opinión pública. Esto es lógico para el autor si consideramos si acaso existe algo más relacionado con los procesos de opinión pública que los objetos de actitud como los partidos políticos, los candidatos, las propuestas sobre problemas de diversa índole, gobierno, calidad de vida, economía, entre otros. Actitudes centradas en temas hace referencia a aquellas actitudes en relación a materias de asunto público como las anteriores, consideradas como su objeto. Lemert afirma que las actitudes hacia temas son frecuente foco de la comunicación

política en los medios, en cambio las actitudes hacia la conducta no siguen esa tendencia, sino que llegan a la acción.

La eficacia política como una actitud a la participación. La eficacia política se refiere al sentimiento del individuo de que puede lograr cosas mediante la participación política. Votar es sólo un modo posible de participación, un medio que tiene el ciudadano a su alcance para comunicar alguna de sus actitudes frente problemas, dentro del marco de elecciones. La opinión pública, conceptualizada como una percepción impuesta por la información sobre actitudes ciudadanas, permite vislumbrar formas de comunicación de la actitud frente a problemas en que los ciudadanos pueden, usando los medios de comunicación, acercar su tema de interés a un público más vasto, como en los casos de presiones gremiales hacia las autoridades para que tomen cartas en ese asunto, considerando muchas veces anticipada la reacción del gobierno a negociar o reprimir.

La participación. El participar en los procesos de opinión pública es el acto de expresar actitudes relacionadas con problemas, sea votando en el marco electoral o por medio de actos concretos dentro del marco de influencia. La participación es un requisito necesario para que la actitud sea visible a quien toma decisiones, aunque esto también puede suceder de forma indirecta o sin la participación activa de la ciudadanía, como cuando se publican los datos de encuestas en los medios. Dentro del marco de influencia no se necesita tanta gente para impactar a la opinión pública, sino acciones coordinadas para lograr el interés de los medios, y estos últimos provoquen el impacto mediático en las audiencias, formando opiniones.

Poder. El acto de participación, según Lemert, significa que algunas actitudes son visibles para quienes deciden. Se desprende que la participación da a quienes mantienen estas actitudes más poder que a otros. Un efecto de los medios es el de amplificar el poder de quienes participan en procesos dentro del marco de influencia para “abrirse paso por entre el sistema político” hasta llegar a quienes toman decisiones. Aún así, el sistema no le da igual peso a todas las opiniones. El efecto pasa según dos procesos; el primero es según el *método* por medio del cual la opinión influye en la estructura gubernamental, que afecta a los supuestos y percepciones de quienes toman decisiones, así como el *modo* en que se hace política dentro de la misma estructura gubernamental. Así, las manifestaciones violentas son un método que afecta a la estructura probablemente de forma tal que generen resistencia, rechazo y acciones en su contra, así como es una manifestación normalmente opuesta al modo de hacer política en democracia, teniendo en consideración que el modo de hacer política son los supuestos sobre los que descansa la ideología del gobierno, que afectará a su vez el tratamiento que la estructura gubernamental dará a la opinión pública.

En relación al proceso de la opinión pública, el poder, de acuerdo con Lemert, es la habilidad o aptitud relativa de los actores políticos para: 1) Bloquear o iniciar la discusión pública de problemas conceptuales; 2) Influir sobre las percepciones de opinión pública sostenidas por las personas claves que toman las decisiones luego que un problema sale a la luz pública; 4) Definir cuestiones y opciones sujetas a discusión; 5) Influir en la participación de los demás; y 6) Inducir a los decididores o actores políticos a adoptar una postura determinada.

Claramente los medios masivos ayudan a controlar, directa o indirectamente, el flujo de información sobre actitudes ciudadanas. Indirectamente los medios parecen ayudar o interferir con el poder de los participantes de controlar este flujo de información, a la vez que de forma directa el poder interfiere en la cobertura y valoración de los hechos. De por sí los medios afectarían directamente las clases de información que llegan a los que toman las decisiones referentes a las actitudes de la ciudadanía, a la vez que condiciona la información que llega a la ciudadanía.

A manera de conclusión, las definiciones de política de comunicación y de opinión pública que guiarán este trabajo serán las siguientes. Se entenderá por política de comunicación al conjunto de principios y normas establecidas que buscan orientar el funcionamiento de los sistemas de comunicación, de acuerdo a los objetivos de la vida democrática de un país (entre los que debiera figurar el libre tránsito de la información pública y privada, así como su socialización).

En general, la opinión pública puede expresarse en forma de comportamiento colectivo, especialmente cuando estas colectividades tienen incidencia notable en la sociedad y en la toma de decisiones del poder. Pueden estar reunidas o pueden estar dispersas, pero siempre que un conglomerado (público, muchedumbre o multitud) con su comportamiento y acciones pretenda expresar algo, estamos ante un fenómeno de opinión pública. La opinión pública necesita, entre otros aspectos, de una apertura democrática y libertad de expresión para el debate público y medios de comunicación para expresarse, ya que ello garantizará una mayor participación y vigilancia hacia el poder estatal.

Sobre esta base explicativa, se emprenderá el análisis propio del estudio de caso de Quintana Roo, y más particularmente, de los avances que hay en la política de comunicación en materia ambiental, así como del proceso de formación de la opinión pública en torno al proyecto de construcción de los *Home ports*, con la finalidad de conocer la forma en que los principales protagonistas sociales y políticos emergen en la escena estatal.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL DEL GOBIERNO DE QUINTANA ROO

La importancia de analizar la política de comunicación en materia ambiental en Quintana Roo, desde nuestra perspectiva, radica en tres aspectos básicos: 1) Es un estado con amplios recursos naturales (forestales, vida animal, marinos, costeros) y culturales; 2) Es una entidad que ha experimentado un importante desarrollo turístico a nivel internacional por el número de turistas que recibe y la cantidad de recursos que aporta al PIB turístico nacional; 3) Por ende, la política de comunicación en materia ambiental debería jugar un papel preponderante en la solución de la problemática causada por la búsqueda de sinergia entre medio ambiente y turismo. En un estado con las características como las que posee Quintana Roo, la política de comunicación en cuestiones ambientales es, entonces, una herramienta útil en la conformación y desarrollo de proyectos turísticos sustentables, en los que la sociedad civil participe en la toma de decisiones y el gobierno en todos sus niveles trabaje con transparencia y de cara a la sociedad.

En México, el sector turístico es un importante generador de divisas e inversión, convirtiéndose en uno de los factores fundamentales para impulsar el crecimiento del país. En el 2000, fue la tercera fuente generadora de divisas, sólo después del petróleo y las manufacturas. Asimismo, contribuyó con el 30 por ciento de las exportaciones de servicios (SECTUR [a], s/f). En promedio, la participación del PIB turístico con relación al PIB total nacional de 2001 a 2003 representó el 8.2 por ciento. En el 2003, la industria turística mexicana captó 9.4 millones de dólares estadounidenses, con lo que México logró alcanzar la décimo posición mundial en

ingresos por visitantes internacionales y el octavo lugar en llegadas de turistas internacionales, equivalente a 18.6 millones de visitantes (SECTUR, 2004).

En el 2000, el sector estaba integrado por más de 30,000 empresas, de las cuales más de 10,000 eran hoteles con más de 419,000 habitaciones, 15,600 restaurantes de calidad turísticas, 54 aeropuertos internacionales y 30 nacionales, cerca de 4, 000 agencias de viajes y 628 arrendadoras de vehículos, entre otros (SEMARNAP, 2000). Para 2001, el nivel de empleo directo en el sector turismo alcanzó 1 millón 925 mil ocupaciones remuneradas. (SECTUR, 2001) De acuerdo con datos de la SECTUR, a partir del 2001 ha habido un repunte en la inversión que realizan los particulares en proyectos turísticos: en 2001 la inversión ascendía a 1564.4 millones de dólares; en 2002 a 1476.8 millones de dólares; y en 2003 a 1656.3 millones de dólares (SECTUR, 2004).

Por lo anterior, el gobierno federal considera de máxima importancia al turismo, y enfoca sus esfuerzos sobre todo en Cancún, Los Cabos, Loreto, Bahías de Huatulco e Ixtapa como los cinco centros turísticos planeados integralmente. Sin embargo, Cancún y el corredor turístico Cancún-Tulum en el Caribe mexicano son, sin duda, el más exitoso proyecto turístico integralmente planeado desde el centro. En 1999, Quintana Roo captó el 37%⁴ del total de las divisas que ingresaron al país por concepto de turismo (Secretaría de Turismo del estado de Quintana Roo, [s/f]). En el caso de Quintana Roo, particularmente Cancún y la Riviera Maya, el turismo y sus servicios asociados son el pilar de su economía: cerca del 93 por ciento de sus ingresos proviene de este sector (Hendricks, 2002).

⁴ México en general obtuvo 7, 587 millones de dólares y Quintana Roo: 2,771 millones de dólares.

Por ejemplo en el 2001, esta zona recibió aproximadamente 3 millones 913 mil 242 turistas, de los cuales generaron una derrama económica de 3,134 millones de dólares (ver cuadro 1). Para lo cual, contaba con una infraestructura hotelera de 622 hoteles y 51,263 cuartos, que registraron durante 2002 una ocupación promedio anual de 69%. Es importante señalar que tanto Cancún como la Riviera Maya registraron una ocupación promedio estatal del 78.3% (Carballo, [s/f]: 3).

Cuadro 1. Derrama económica en los principales destinos turísticos del Caribe mexicano, 1996-2000 (millones de dólares)

DESTINO	1996	1997	1998	1999	2000
Cancún	1.704,0	2.051,8	2.045,5	2.358,8	2.896,1
Riviera Maya	290,0	293,5	407,0	520,4	774,5
Cozumel	281,2	327,1	398,3	320,1	349,8
Isla Mujeres	25,1	25,6	83,0	39,3	40,5
Chetumal	8,5	9,8	10,0	12,0	16,0
Número de llegadas de turismo internacional a Cancún	1.835,992	2.069,281	2.664,199	2.818,326	3.044,682

Fuente: Secretaría de Turismo (SECTUR), 1999, con base en información generada a través del Sistema Nacional del Información Turística, y Secretaría Estatal de Turismo (SEDETUR), 2000.

Por su parte, el estado de Quintana Roo sigue siendo el líder nacional en el segmento de turismo de cruceros, pues de acuerdo a la Asociación Portuaria Integral de Quintana Roo (*APIQROO*), en los puertos de Cozumel, Playa del Carmen y Costa Maya se registraron 1,294 arribos de cruceros con una afluencia general de 1,918,445 turistas en el 2001. (*Ibidem*)

Pero toda esta exitosa promoción turística de Cancún como destino internacional de playa y actividades subacuáticas es basada en imágenes de los arrecifes coralinos, el color del mar y de las playas, así como en la exuberante riqueza natural y arqueológica de la zona. Sin embargo, la preservación del capital natural de la región es un objetivo que parece cada día más difícil lograr. El deterioro de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, es una de las consecuencias directas más significativas del impacto del turismo relativo al suministro de servicios turísticos. Los sitios generalmente preferidos para esta actividad son con frecuencias ecosistemas frágiles con una gran variedad de especies, cuyo uso intensivo y no sustentable puede provocar pérdidas irreversibles (SEMARNAP, 2000: 15).

Desde el inicio del proyecto de Cancún, a principios de los setenta, se desató una avalancha de inversiones e intereses económicos y políticos sobre la zona, que desplazaron al último lugar la conservación de los ecosistemas del sureste mexicano. Precisamente, con la intención de ganar terreno firme para la construcción de infraestructura turística y de vivienda de lujo, se rellenaron extensas superficies del sistema lagunar Nichupté, rellenos que ahora asfixian la circulación del agua en la zona de la laguna de Bojórquez (SEMARNAT [a], [s/f]). Esta es la dinámica que prevalece a más de treinta años de distancia.

El corredor turístico Cancún-Tulum, Isla Mujeres y Cozumel se desarrolla a gran velocidad y rebasando cualquier intento de planeación u ordenamiento, además de que con frecuencia no se toman en cuenta las características del ambiente. Se aplanan las dunas, se rellenan y desecan los manglares y humedales y se transforma totalmente el entorno. La vegetación local desaparece y se cambia por bugambilias, rosa, laurel y especies que han sido

introducidas en todas las zonas tropicales (Ahumada, 1998). La transformación del entorno es a tal grado que hay una pérdida total de identidad de las costas.

Para desmontar la selva y el manglar y erigir hoteles, discotecas, centros comerciales y restaurantes siempre existe suficiente dinero, mientras que para los esfuerzos de ordenamiento ecológico, conservación y vigilancia se destinan raquíuticos presupuestos. De acuerdo con un informe de la OCDE, en 1998 el gobierno mexicano gastó 0.8% del PIB al rubro de protección al medio ambiente, pero alrededor del 70% del total del presupuesto asignado a la SEMARNAT es ejercido por la Comisión Nacional del Agua (CNA) (OCDE, 1998).

Respecto a las contradicciones sociales, se hacen evidentes las fuertes desigualdades sociales y rezagos en la infraestructura básica, provocado por la actividad turística en ciudades como Cancún y Playa del Carmen. Para De Kadt, "el desarrollo del turismo puede servir, para reforzar las divisiones entre los grupos sociales y las desigualdades existentes en la comunidad." (De Kadt, 1991: 92) Por ejemplo, Cancún alberga a cerca de seiscientos mil habitantes, y donde cada año se suman cerca setenta mil inmigrantes que llegan atraídos por la posibilidad de encontrar trabajo y mejores condiciones de vida (Hendriks, 2002). Sin embargo, el desarrollo económico provocado por el turismo tampoco ha sido equilibrado: miles de personas viven en condiciones de pobreza y miseria alrededor de este emporio del turismo, y muchos otros jamás podrán siquiera pescar o disfrutar en las playas de las que fueron despojados, mientras los recursos generados se concentran en las manos de las grandes empresas del turismo mundial.

Las autoridades estatales han reconocido el problema del rezago de la vivienda en la entidad. La administración del Municipio Benito Juárez, encabezada por Juan Ignacio García Zalvidea, señaló en mayo de 2003 que los asentamientos irregulares van en aumento y que concentran a por lo menos 25 mil personas.⁵ Cancún ha crecido 17 veces en relación al proyecto original y la mancha urbana aumenta por encima de las zonas de reserva: al norte existen 18 mil nuevos predios y en la reserva sur se promueven programas de vivienda. La población estimada para el año de 1976 era de 15 mil habitantes, pioneros en el desarrollo de las actividades turísticas. Nueve años después, en 1985, había alcanzado 100 mil habitantes, con una tasa de crecimiento de hasta 26% anual, sin precedentes en el país. En 1995, los datos indicaban que la población se ha triplicado, alcanzando 324 mil habitantes, y creciendo a una tasa anual de 13% (SEMARNAT [a], [s/f]).

El crecimiento acelerado de Cancún ha rebasado la capacidad de respuesta de las instituciones y funcionarios responsables del manejo ambiental de la zona. Según la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, solo 35% de la población tiene alcantarillado sanitario, por lo que una gran cantidad de contaminantes son arrastrados diariamente hacia el sistema lagunar Nichupté, causando un grave deterioro ecológico, evidente ya en la laguna de Bojórquez que presenta pérdida de oxígeno y proliferación de algas debido al exceso de nutrientes, proceso de extinción de la vida acuática llamado eutroficación (*Ibidem*)

Es por ello que la dependencia ha reiterado, en diversos documentos, que el desarrollo urbano constituye el principal problema ambiental de Quintana Roo. Asimismo, reconocen que

⁵ "Desbordan los asentamientos irregulares" *Por esto de Quintana Roo*, 13 de mayo del 2003, p. 7-estado

no ha podido aún resolverse la problemática del crecimiento urbano irregular en el Ejido Bonfil y en otras zonas de influencia urbana de Cancún y Playa del Carmen, por la demanda de infraestructura ambiental que ello representa para el manejo de aguas residuales y residuos sólidos municipales (SEMARNAT [b], [s/f]).

Por su parte, la legislación y normatividad ambientales en Quintana Roo están comenzando a ser aplicadas en la industria turística: se han generado algunos planes de ordenamiento ecológico para las principales zonas⁶ y se refuerza la obligatoriedad de presentar las manifestaciones de impacto ambiental para la autorización de los proyectos; así también, se ejecutan clausuras y multas cuando los inversionistas incumplen la ley. De igual manera, las autoridades federales y estatales han creado un comité para el saneamiento de la laguna de Nichupté que promueve no sólo el diagnóstico, sino la solución a los problemas ambientales de la zona y se han constituido una variedad de áreas naturales protegidas que forman parte de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en el país. Entre las que se encuentran la reserva de la Biosfera de *Sian Kaán*, ubicada en la parte central del estado y con una extensión de 5.230 km²; los parques marinos nacionales de Cancún, Isla Mujeres y Cozumel, la Reserva de la Biosfera de Isla Contoy y Holbox, los arrecifes de Banco de Chinchorro, la Poza, y *Xcalak* (Carballo, [s/f]: 5).

Por primera vez en México, el diseño de los proyectos turísticos se basa, por lo menos en teoría, en los estudios ambientales y en lo establecido por el ordenamiento ecológico, y existe un

⁶ Quintana Roo es uno de los primeros estados en el país que instrumentó este plan. En 1994, el Gobierno del Estado de Quintana Roo publicó, en el Periódico Oficial, el Acuerdo de Coordinación para el Ordenamiento Ecológico de la Región. Actualmente, ya se cuenta con los decretos de ordenamientos ecológicos del corredor Cancún-Tulum y Sistema Lagunar Nichupté y con el modelo de ordenamiento de Costa Maya y la Isla Cozumel. (Consultar el documento Logros y retos de 1995-2000, del Instituto Nacional de Ecología, de la SEMARNAT)

mecanismo relativamente rápido para la evaluación de los proyectos (Evaluación de Impacto Ambiental). Estos mecanismos distan mucho de ser perfectos, pero por lo menos permite que los temas ambientales sean tomados en cuenta con más seriedad, y que diversos sectores de la sociedad puedan conciliar intereses.

Sin embargo, en muchos casos las propias autoridades violan estos mecanismos y disposiciones y ceden ante la presión de los inversionistas extranjeros y nacionales para que ambiciosos proyectos sean aprobados sin las mínimas condiciones ambientales. A pesar de los notables avances (y retrocesos) en materia de legislación y normatividad ambiental, los desarrolladores turísticos han preferido pagar multas o sobornos o sufrir clausuras temporales en las obras, antes que considerar con seriedad los aspectos de cuidado ambiental estipulados en las leyes, ordenamientos y normas estatales.

Un caso reciente se presentó en Cancún cuando la SEMARNAT clausuró a principios de 2003 la construcción de Hotel *Riu Palace*, con un avance del 90 por ciento, por no contar con la autorización de la dependencia federal, rebasar los estipulados en el Ordenamiento Ecológico del Sistema Lagunar Nichupté y contravenir el Plan Director de Desarrollo Urbano de Cancún.⁷ Sin embargo, a mediados de mayo de 2003, el hotel reinició su construcción, debido a que los desarrolladores consiguieron obtener un amparo federal para la culminación y operación del hotel.⁸

⁷ "Rechaza SEMARNAT proyecto Riu Palace", *Voz del Caribe*, 27 de febrero del 2003, p. A1

⁸ "Abre Riu Cancún", *Por Esto de Quintana Roo*, 15 de Mayo del 2003, p. 1-El Estado

Por otra parte, diversos sectores sociales en desacuerdo con la forma en que se desarrolla la dinámica de la inversión turística, cuestionan el dominio del capital económico sobre el capital natural y claman por la conservación de las selvas, los arrecifes, las playas y las culturas nativas, mostrando las evidencias de la destrucción causada por el turismo en lugares de gran importancia ecológica en nuestro país.

Sólo con la acción decidida de grupos civiles se ha logrado en algunos casos detener y, en otros, replantear proyectos turísticos que amenazan con causar daños ecológicos o impactos sociales adversos. En éste, como en otros aspectos de la vida nacional, la participación de la sociedad civil organizada ha sido un importante factor de toma de conciencia (Guimarães' [s/f]). El caso del muelle de Cozumel es recordado tanto por las empresas que pretenden invertir en turismo, como por las autoridades ambientales que temen la reacción de la opinión pública ante la aprobación de un proyecto de turismo, sin importar que éste pudiera estar bien o mal planteado desde el punto de vista de impacto ambiental.

En términos generales, la política de comunicación en materia ambiental en Quintana Roo ha girado sobre dos ejes fundamentales: 1) garantizar el derecho a la información ambiental; 2) la formulación y conducción de la política estatal de educación, información y difusión en materia ambiental. A continuación se revisará el marco institucional y normativo que hay en la entidad para el acceso a la información ambiental y las últimas campañas emprendidas en el estado para proteger el medio ambiente.

Resulta importante señalar que la política de comunicación en materia ambiental es instrumentada por varias dependencias a nivel estatal; es decir, no se encuentra concentrada por una sola instancia gubernamental sino que comparten esta tarea. De hecho, la política de comunicación a nivel estatal es planeada y concertada desde el centro, a través de los diversos programas de coordinación que tienen con dependencias federales. Como se verá más adelante, las áreas encargadas propiamente de la política de comunicación a nivel estatal son la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA), en coordinación con la Delegación de la SEMANART, y la Comisión Estatal de Ecología, entre otras, inclusive hay dependencias que apoyan de manera circunstancial, como es el caso de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo (CAPA), el Instituto Quintanarroense de la Cultura (IQC).

1. MARCO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO EN QUINTANA ROO: ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

El acceso a la información facilita la participación de la población en la toma de decisiones y proporciona a los individuos y comunidades herramientas para proteger el medio ambiente. En este sentido, la información sobre el quehacer público se convierte en la base sobre la cual se construyen las relaciones de confianza y cooperación. La información, en palabras de Pedro Orive, no es sólo necesaria para posibilitar una comunicación política, sino que, precisamente a través de ella, se verifica dentro del sistema político ese proceso de integración social (Orive, 1980: 63). En el ámbito de la vida política, la información opera dentro y entre las esferas o grupos de ciudadanos, los grupos de influencia, los partidos políticos y los órganos del Estado. Desde el momento en que se hace parte del sistema político, pasa a convertirse más claramente en

un servicio público. De tal manera que la información contribuye al desarrollo de la conciencia política, a la comprensión de los problemas de los ciudadanos, fomentando así la cooperación pública.

Respecto a una definición propia de información ambiental, ésta se encuentra establecida en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que señala: "cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades y medidas que les afectan o puedan afectarlos" (SEMARNAT [c] [s/f]).

En este sentido, el Estado es visto como el principal sujeto responsable de producir, procesar y difundir la información ambiental, ya que las autoridades encargadas de la gestión ambiental, en su actividad diaria, generan información que tiene el carácter de pública e implica el interés de la sociedad por conocerla.

En conclusión, la información es un elemento imprescindible en el desarrollo de la persona humana, ya que ésta aporta elementos para que el hombre pueda orientar su tomar decisiones y participar en lo individual o bien colectivamente en su sociedad. A efecto de lo anterior ha surgido la necesidad de crear sistemas de información que permitan utilizarla de manera racional y productiva en beneficio del ser humano y de la comunidad, para lo cual la legislación juega un papel importante al incorporar reglas que garanticen el ejercicio efectivo de este derecho y el consecuente acceso a la información.

En el plano estatal existen varios documentos oficiales que hacen referencia a la creación de un sistema de información de soporte a la toma de decisiones, y a la obligación del gobierno estatal y municipal de proporcionar información ambiental. Por ejemplo, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del estado de Quintana Roo establece su artículo 1º, fracción V, que dicha ley tiene por objeto la de “promover la participación social en materia ambiental, así como garantizar el derecho a la información ambiental y la educación ambiental” (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2001).

Por su parte, en el artículo 5º, fracción XIV, queda plasmado que corresponde al estado de Quintana Roo la formulación y conducción de la política estatal de educación, información y difusión en materia ambiental; así como promover y garantizar la participación de la sociedad en materia ambiental. Respecto al acceso a la información ambiental, la legislación estatal contempla:

ARTÍCULO 51.- La Secretaría (SEDUMA) desarrollará un Sistema Estatal de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental del Estado, coordinando, para estos efectos, sus acciones con los Municipios, así como con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

La Secretaría reunirá informes y documentos relevantes de cualquier índole en materia ambiental, realizados en el país o en el extranjero y será remitido al Sistema Estatal de Información Ambiental.

Toda persona tendrá derecho a que la Secretaría ponga a su disposición la información que derive del Sistema Estatal de Información Ambiental, para lo cual deberá solicitárselo en los términos previstos en esta Ley.

ARTÍCULO 52.- La Secretaría editará un boletín ambiental en el que se publicarán y difundirán las disposiciones jurídicas, decretos, reglamentos, acuerdos y demás actos administrativos, así como información de interés general en materia ambiental, que derive del Sistema Estatal de Información Ambiental (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2001).

Por su parte, el Reglamento Interno de la SEDUMA destaca, de manera más concreta, las funciones de la Dirección General de Planeación y Política Ecológica, la cual es la encargada de la aplicación de la política ambiental estatal y la vigilancia de la protección al medio ambiente, correspondiéndole las siguientes tareas: Realizar campañas de difusión y distribución de materiales didácticos sobre temas de orientación ambiental en la conservación de los recursos naturales y protección del medio ambiente; y promover en coordinación con las instancias competentes la elaboración y aplicación de programas de difusión y educación ambiental (Artículo 25, fracción XVIII).

En tanto, el *Plan Estratégico de Desarrollo Integral del Estado de Quintana Roo 2025*, documento elaborado en 1999 por el gobierno de Ernesto Hendricks Díaz, presenta una definición de la visión estatal, la planeación y las estrategias para los sectores económicos motores y de los factores de desarrollo a largo plazo. Este proyecto cuenta con un apartado sobre la información ambiental y la participación social. Por ejemplo, contempla que la prevención y control de la contaminación se desarrollará a partir de una difusión de la cultura ecológica y del desarrollo de un sistema de información de soporte a la toma de decisiones, prevista en el Proyecto RN.3 (Gobierno del Estado de Quintana Roo [s/f]).

Con motivo de la firma del Convenio Marco de Coordinación para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales necesarias para la Descentralización, la delegación Federal de la SEMARNAT y la SEDUMA elaboraron el Programa Estatal de Descentralización. En esta primera etapa del proceso de descentralización de la gestión ambiental, los gobiernos federal y

estatal invirtieron, en el año 2001, aproximadamente un millón y medio de pesos destinados a reformar y/establecer el marco jurídico ambiental, así como a la realización de estudios para la caracterización de bancos de materiales pétreos, el establecimiento del **Sistema Estatal de Información Ambiental** y la elaboración del Registro Estatal de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (SEMARNAT, 2004 [a]).

Cuadro 2. Proyectos financiados por el Programa Estatal de Descentralización

Proyectos	Subsidio federal (pesos)	Aportación estatal (pesos)	Monto de inversión total (pesos)
Reforma al Reglamento en Materia de Impacto Ambiental a que se refiere la LEEPA de Q.R.	102,000.00	68,000.00	170,000.00
Elaboración del Reglamento para exploración y explotación de yacimientos o depósitos de arena, grava y derivados de rocas y suelos no minerales, canteras y piedras en Q.R.	95,100.04	63,400.02	158,500.06
Diseño del Sistema Estatal de Información Ambiental	332,925.00	221,950.00	554,875.00
Elaboración del Registro Estatal de Emisiones y Transferencias de Contaminantes	239,674.95	159,783.30	399,458.25
Estudio de caracterización y diagnóstico de los bancos para la explotación de materiales pétreos en el corredor Cancún-Tulum	160,838.80	68,930.91	229,769.71
TOTAL	930,538.79	582,064.23	1,512,603.02

Fuente: Proyectos financiados por el Programa de Desarrollo Institucional (PDIA) 2001, Departamento de Fomento Sectorial de la Delegación Federal de la SEMARNAT de Quintana Roo, en <http://carpetas.semarnat.gob.mx/qroo/pdia/presentación.shtml>, 10 de mayo de 2004

Cabe destacar que la SEMARNAT pretende crear un Sistema Estatal de Información Ambiental en cada uno de los estados de la República Mexicana, los cuales sean complementarios al Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales (SNIARN). Actualmente, el SNIARN se encuentra disponible en internet, en la dirección <http://carpetas.semarnat.gob.mx/->

dgeia/, y es definido como el conjunto de base de datos (estadísticas, cartografías, gráficas, documentos, etc), equipo (informáticos y humanos), programas y procedimientos dedicados a recopilar, organizar y difundir la información acerca del ambiente y los recursos naturales del país. Además, busca integrar información relativa a los inventarios de recursos naturales, al monitoreo de la calidad del aire, agua, suelo, al ordenamiento ecológico del territorio a los registros, programas y acciones encaminadas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Incluye los informes y documentos que resultan de actividades científicas, académicas y trabajos técnicos en materia ambiental de preservación de recursos naturales realizados en el país (SEMARNAT [b], 2004).

2. ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DE QUINTANA ROO PARA PROMOVER LA EDUCACIÓN AMBIENTAL

La promoción de una cultura de protección al medio ambiente en Quintana Roo ha sido una labor hasta cierto punto relegada por las instancias correspondientes. A pesar de que el estado posee importantes riquezas naturales, no existe entre la población una cultura ecológica. Además, las pocas o muchas acciones para tal fin han sido promovidas desde la federación. Un ejemplo reciente es la Cruzada Nacional “Por una cultura del agua”, la cual ha sido instrumentada a nivel estatal, a través de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo (CAPA), y de la participación de otras instancias como el Instituto Quintanarroense de la Cultura (IQC), la Secretaría de Educación y Cultura del estado (SEyC). Es decir, las directrices y contenidos de los programas son determinados desde las dependencias federales, y con muy poco margen de acción para las estatales, debido a la falta de recursos económicos y humanos.

Campaña Nacional "Por una cultura del agua"

El Consejo Consultivo del Agua, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión y la Comisión Nacional del Agua, anunciaron, el 23 de julio de 2002, el lanzamiento de una campaña de Cultura del Agua, misma que empezó a transmitirse a nivel nacional desde agosto del mismo año, a través de 1,350 estaciones de radio y televisión afiliadas a la CIRT. La campaña sería de largo plazo (10 años) con una fase inicial de tres años dividida en tres etapas de duración cada una. Se basa en cuatro ejes rectores: disponibilidad, calidad, sobreexplotación y valoración. La primera etapa consta de cuatro anuncios de televisión y cuatro de radio que retoman la campaña de hace 20 años "Ciérrale" (CNA, 2003).

La Comisión Nacional del Agua ha desarrollado a nivel nacional material diverso de difusión para todas las personas interesadas en el buen cuidado y manejo del agua. Dentro de estos materiales se encuentran los siguientes:

Expedientes H2O: disco compacto creado para jóvenes, con el fin de inculcarles aspectos relativos al valor del agua. Incluye juegos de memoria y un simulador, en el que se convierten en administradores del agua al manejar los volúmenes de una presa para cubrir los requerimientos de los diferentes usuarios.

Chipi-chipi: disco interactivo elaborado para niños menores a ocho años, en el cual en forma amena, a través de caricaturas, se les presenta el ciclo del agua y la importancia de su buen uso y preservación. Incluye también un juego de memoria.

Guía "Encaucemos el agua" del WET: elaborada principalmente para los profesores, la guía presenta una serie de conceptos fundamentales y actividades multidisciplinarias para la enseñanza de los temas del agua.

En Quintana Roo, la CAPA, organismo descentralizado del gobierno del estado, y encargado de planear, construir, conservar, ampliar y en su caso operar, así como dictar las normas y procedimientos que han regir los sistemas y los servicios de agua potable y alcantarillado, fue la dependencia encargada de instrumentar dicha campaña en la entidad (Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo [s/f]).

Bajo el lema “Ya no la riegues... cuesta un chorro!”, la CAPA, junto con el IQC y la SEyC, arrancó la campaña con *spots* en radio y televisión, anuncios espectaculares en la principales ciudades y lugares estratégicos, pinta de bardas, concursos de fotografía y composición literaria sobre el cuidado del agua, folletos informativos, pláticas en escuelas primarias, entre otros materiales. Actualmente, se encuentra disponible en su página los “10 Mandamientos para el cuidado del agua”, en donde con dibujos animados se explica la forma en que los ciudadanos pueden hacer un uso racional de este vital líquido.

Asimismo, dentro de la página de la CAPA se promociona la campaña “Limpieza y desinfección de tinacos y cisternas”, con la finalidad de evitar enfermedades gastrointestinales como cólera. En ésta se dan algunos consejos prácticos sobre el lavado de tinacos y cisternas.

A continuación se muestra un cuadro con las actividades que la CAPA realizó desde 2002, dentro de la Cruzada “Por una cultura del agua”:

Cuadro 3. Actividades de la Cruzada "Por una cultura del agua" en Q. Roo

Actividad	Progra ma 2002	Ejecut ado	Beneficios			Observaciones
			Población Atendida	Municipios Atendidos	No. Mun	
Espacios Municipales del Agua	5	6		Lázaro Cárdenas, Cozumel, Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto, José Ma. Morelos, Hondzonot		Meta superada. Aunque los Espacios fueron aperturados en años anteriores, el Estado no había ejercido recursos federales, por lo cual fueron equipados hasta este año.
Pláticas Escolares	42	54	2092	Othón P. Blanco, Solidaridad, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos	4	Meta superada
Pláticas Comunitarias	42	47	2251	Solidaridad, Felipe Carrillo Puerto, Othón P. Blanco, José María Morelos	4	Meta superada
Pinta de Bardas	27	28		Solidaridad, Othón P. Blanco	3	Meta superada
Pláticas Escolares impartidas por los EMA		56	1066			
Pláticas Comunitarias impartidas por los EMA		51	802			

Tomado de: Subdirección General de Programas Rurales y Participación Social. Coordinación de Asesores del CNA. Marzo de 2003

3. ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DE QUINTANA ROO ANTE PROYECTOS DE DESARROLLO TURÍSTICO POLÉMICOS

Uno de los proyectos del gobierno del estado ha sido no sólo el de promover los atractivos turísticos de Quintana Roo a nivel internacional y nacional, sino también el de atraer nuevas inversiones. Para ello, la administración estatal logró, en 2002, que el Banco Interamericano de Desarrollo autorizara un crédito por 660 mil dólares para la elaboración de estudios de

sustentabilidad turística económica dentro del Programa de Desarrollo Sostenible BID-Mundo Maya. Asimismo, en ese mismo año, el gobierno estatal invirtió alrededor de 30 millones de dólares en la promoción del estado, a través de Fideicomiso del Caribe (Fidecaribe) y el Fideicomiso de Promoción Turística de Cancún-OVC.⁹ Cabe destacar que entre los principales destinos con movimientos de negocios inmediatos, a corto plazo, se encuentran Cancún, Isla Mujeres, *Xcaret* y Playa del Carmen, con operaciones que significan el 20% del total de las negociaciones turísticas previstas a nivel nacional antes de que concluya este año.¹⁰

Por su parte, Fidecaribe inició, desde 2001, una campaña de promoción (espectaculares, folletos, carteles, cd-rom, *website*, promocionales), con la finalidad de dar a conocer su plan de desarrollo en el área de Cozumel y de la Costa Maya. Los folletos son editados en español, inglés, italiano, alemán y francés, con cerca de 24 páginas de 21.5 x 32 cm con estadísticas, ventajas, atractivos del área, infraestructura y mapa desplegable. Los carteles destacan los atractivos naturales e históricos de la región. Los espectaculares se encuentran en puntos estratégicos del estado (FIDECARIBE, [s/f]).

A pesar de los esfuerzos institucionales por atraer nuevos capitales al estado, el gobierno estatal tiene el desafío de lograr un equilibrio entre el crecimiento de la industria turística y las demandas ambientalistas y sociales. Tan sólo en los últimos tres años, se han presentado una variedad de escándalos por los proyectos turísticos de *Xcabel-Xcabelito*, el hotel *Mayan Palace*, el muelle de *Aquaworld*, y, recientemente, el proyecto de los *Home port*, porque de acuerdo con

⁹ "Quintana Roo, estado próspero y con una industria turística de alto nivel", Revista *Coral Negro*, Chetumal, Q. Roo, mes de noviembre de 2002, p.8

¹⁰ *ibidem*

grupos ecologistas y sociales, “los interesados en estos proyectos no están cumpliendo con los estudios, con los tiempos y con lo que marca la ley y no responden a los intereses de la mayoría de la comunidad, además de que atentan contra el equilibrio sustentable”.¹¹

A nivel nacional, la delegación de la SEMARNAT en Quintana Roo ocupa el primer lugar nacional en demanda de servicios de evaluación de impacto ambiental y zona federal marítimo terrestre. En 2002, la delegación ingresó 105 solicitudes de Manifestación de Impacto Ambiental y 77 fueron resueltas; asimismo, recibió 253 solicitudes por concesión de zona federal marítimo terrestre y resolvió 67.¹² Para el 2003, la encargada de despacho de la delegación de SEMARNAT, Amira Solano Azar, informó que durante este año ingresaron a la delegación 99 proyectos de Impacto Ambiental, de los cuales 13 se resolvieron en la Dirección General de Riesgo e Impacto Ambiental en la Ciudad de México y 77 en la delegación de Quintana Roo. Indicó que de los 77 se suspendieron un total de siete al no contar con información suficiente, situación que obligó a que se les alargara el plazo a 60 días.¹³ Pero irónicamente, también es el estado que tiene el registro más alto de delitos ambientales. Según la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, durante el año 2000, se registraron 212 denuncias y quejas, destacándose como las áreas críticas por los impactos: Akumal, Playa del Carmen y Tankah en la Riviera Maya, y Cancún y Puerto Morelos, respectivamente.¹⁴

Uno de los problemas que los desarrolladores turísticos enfrentan es, sin duda, la falta de coordinación entre las tres instancias del gobierno: federal, estatal y municipal. Mientras el

¹¹ “Al ataque, ambientalistas”, *Diario de Quintana Roo*, 24 de enero de 2003, p.p.

¹² Consultar en el portal de Semarnat y consultas interdelegacionales.

¹³ “Dan a conocer resultados de estudios ambientales”, *Que Quintana Roo se Entere*, 12 de marzo de 2004, p.8-A

¹⁴ Consultar en: www.quintanaroo.gob.mx/bienvenida/primerinformedegobierno.htm#46

gobierno federal, a través de sus diferentes secretarías y dependencias autoriza proyectos turísticos; el gobierno estatal otorga su apoyo incondicional a los mismos, los gobiernos municipales terminan rechazando el proyecto, amén de las comunidades.

La problemática anterior se acentúa aún más cuando no se cuenta con el apoyo de las comunidades y de los actores sociales locales, ya que en muchas ocasiones los proyectos de desarrollos turísticos son diseñados y planeados sin considerar o informar en tiempo y forma a los afectados; es decir, la comunidad no participa en el proceso de toma de decisiones.

Para la comprensión de la controversia originada a raíz del *Home port* de la Riviera Maya, resulta importante remontarse al caso del proyecto *Xcachel-Xcachelito*, ya que guarda algunas similitudes o rasgos: serias lagunas legales por parte del Instituto Nacional de Ecología, dependiente de SEMARNAT, en el otorgamiento de las licencias; pugna de fuertes intereses económicos, un significativo activismo de organismos no gubernamentales, y un rechazo de las autoridades municipales, entre otros.

4. EL CASO *XCACHEL-XCACHELITO*

La política de comunicación del gobierno de Ernesto Hendricks Díaz en materia ambiental ha estado enmarcada por escándalos en el manejo de la información del impacto ambiental ocasionado por los desarrollos turísticos, como lo fue el caso de *Xcachel-Xcachelito*, donde el gobierno tuvo que desechar este proyecto ante la presión de diversos grupos durante el año 2001. Sin embargo, la situación de la política de comunicación estatal no es privativa de este rubro sino

también de otros renglones de la administración pública estatal como de la política cultural, la política educativa, la política de salud, etc, debido al estado de inmadurez de la misma administración y del sistema político del estado. No debemos de olvidar que Quintana Roo se constituye como estado hasta 1974, y aún está conformando su identidad.

Por su parte, las autoridades ambientales se han enfrentado muchas veces a la difícil tarea de evaluar los proyectos turísticos en un ambiente de escándalo político, periodizos y líneas de gobernadores y funcionarios. Hasta ahora, los gobiernos estatales sólo han manejado la contaminación del mar o el desperdicio del agua, como mayor conciencia ambiental. El papel de las instancias gubernamentales de la entidad involucradas en esta tarea ha sido limitado y en algunas ocasiones controversiales.

La polémica inició desde la supuesta venta irregular del predio *Xcachel-Xacaelito*. En 1998, el consorcio hotelero español Sol Meliá compró el predio de *Xcachel*, considerado santuario de la tortuga marina, al Fidecaribe, durante el gobierno de Mario Villanueva Madrid. De acuerdo con datos periodísticos, el predio de 45 hectáreas se vendió en 2.3 millones de dólares; esto es, 5.5 dólares por metro cuadrado¹⁵ (en Cancún el metro cuadrado vale entre 100 y 200 dólares). Asimismo, Fidecaribe también anunció la venta de 48 hectáreas de *Xcachel* al empresario Mauro González, del Club Tulum; mientras que los grupos Galapazos y Mogan Promociones adquirieron la parte sur de *Xcachelito*.¹⁶

¹⁵ "Greenpeace denuncia a Villanueva Madrid", *Diario de Yucatán*, 16 de abril de 1999, p. 14

¹⁶ "Vendidas, las últimas playas vírgenes de Quintana Roo", *La Jornada*, 26 de noviembre de 2000, p. 34

En noviembre de 2000, el Instituto Nacional de Ecología (INE) autorizó un proyecto promovido por la cadena española hotelera Meliá para la edificación de cinco complejos hoteleros en el predio *Xcachel-Xcachelito*, con cerca de 1,500 habitaciones: Villas *Xcachel*, Sol *Xcachel* o Palmeras, Club *Xcachel*, *Turtle Reef* y *Meliá Paradisus*, acción que motivó la impugnación de la obra por grupos ecologistas y autoridades municipales de Solidaridad.¹⁷

Ante la inconformidad social y municipal, la SEMARNAT informó en diciembre del mismo año sobre la revisión del proyecto y, en abril de 2001, el INE revocó la viabilidad del megaproyecto hotelero y anunció una próxima consulta pública para aprobar o suspenderlo en definitivo.

Por su parte, el entonces presidente municipal de Solidaridad, Miguel Ramón Martín Azueta, se pronunció abiertamente en contra del desarrollo hotelero en numerosas ocasiones. En una conferencia de prensa el 13 de noviembre de 1999, el alcalde dijo que la autorización federal no obligará en forma alguna a las autoridades locales para expedir las autorizaciones correspondientes, como son las licencias de construcción y las cartas de uso y destino del suelo. Agregó que “el único beneficio del desarrollo va a ser para los consorcios, que irresponsablemente traen trabajadores de otros estados. Esto genera una carga increíble al municipio en términos de infraestructura. El ejemplo claro es Playa del Carmen”.¹⁸ Finalmente, en sesión, el cabildo municipal acordó solicitar formalmente al INE negar la autorización respectiva al desarrollo propuesto en *Xcachel-Xcachelito*.

¹⁷ “Afirmar que no está olvidado el predio de *Xcachel-Xcachelito*”, *Novedades de Quintana Roo*, 10 de agosto de 2002.
¹⁸ “Vendidas, las últimas playas vírgenes de Quintana Roo”, *La Jornada*, 26 de noviembre de 2000.

Después de un año de acciones legales del consorcio español para defender la autorización recibida por el INE e impugnaciones por el Ayuntamiento de Solidaridad y grupos ambientalistas, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, dependiente de la SEMARNAT, declaró oficialmente el 9 de agosto de 2001 improcedente el proyecto hotelero del grupo Sol Meliá en *Xcachel-Xcachelito*, en las condiciones en que éste fue planeado.

Como último recurso legal, los empresarios españoles hoteleros interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un amparo a la resolución de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, bajo el número 492/2001-V, pero que finalmente le fue negado. La respuesta de la SCJN fue que el proyecto hotelero atentaba contra el desarrollo turístico sustentable y los actos futuros de la misma, así como también los procedimientos legales, la falta de fundamentación y motivos de los actos administrativos.¹⁹

En este contexto, el gobernador del estado, Joaquín Hendricks Díaz, informó que después de conocerse la resolución de la SCJN, se ofrecería como compensación a los inversionistas españoles un terreno en Playa del Carmen.

Entre los grupos ambientalistas más activos del municipio destacaron el grupo Cívico político “28 de julio”, encabezado por Arturo López Magaña, el grupo Amigos de Xcachel; la organización Hábitat para Todos, A.C., dirigida por Jorge Fuente Gómez. Asimismo, se les unieron grupos ambientalistas del municipio de Benito Juárez, tales como Grupo Ecologista del *Mayab* (GEMA), Red Socioambiental. Cabe destacar la activa participación de *Greenpeace*,

¹⁹ Desplegado del Ayuntamiento de Solidaridad bajo el título “*Xcachel-Xcachelito*, ejemplo a seguir. Certeza a las inversiones en Solidaridad: Gabriel Mendicuti”, *Novedades de Quintana Roo*, 10 de agosto de 2002.

quien emprendió una campaña internacional para que *Xcacel* fuera declarada área protegida y comenzó actividades de presión principalmente en España y Alemania. Finalmente, la SEMARNAT declaró a las playas de *Xcacel* zona del santuario de la tortuga marina, y desde 2002 existe la propuesta de establecer un campamento tortuguero.²⁰

²⁰ "Sí tendrá campamento tortuguero Xcacel", *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 3

CAPÍTULO III

FACTORES Y ACTORES DE LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN AMBIENTAL EN QUINTANA ROO

La temática ambiental provoca la convergencia de múltiples intereses, valores, demandas y visiones. El mapa de actores involucrados en esta materia refleja esta complejidad. Gobierno, comunidades afectadas, activistas, ONG's, empresas, universidades son algunos de los actores que frecuentemente se interrelacionan en torno de un proyecto de desarrollo con incidencia ambiental. En este sentido, el presente apartado pretende detectar y conocer a los principales actores implicados en la definición no sólo de la política de comunicación en materia ambiental sino también de la política ambiental, en términos generales, en el estado de Quintana Roo.

1. ACTORES GUBERNAMENTALES EN LOS NIVELES ESTATAL Y FEDERAL

En la definición de la política ambiental, en específico de la de comunicación, intervienen los tres niveles del gobierno federal, estatal y municipal, a través de sus diferentes dependencias y direcciones. De hecho, por lo menos en teoría, existe una amplia vinculación entre estos niveles.

Todas las formas de organización social requieren de una cabeza, de un órgano que permita la toma de decisiones y la aplicación de las reglas para su adecuado funcionamiento. En el caso de las organizaciones públicas estatales, esta cabeza es el gobierno y los diferentes órganos que lo conforman. Generalmente, las formas de gobierno determinan, a su vez, la manera

en que se crean las reglas para la toma de decisiones, la solución de controversias y la aplicación de las mismas. (Carmina,1998)

Como forma de gobierno, México tiene tres niveles: el federal, el estatal y el municipal. En el nivel federal están: el Poder legislativo, que es el Congreso de la Unión que se conforma por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores . El ejecutivo federal lo constituyen el Presidente de la República y las secretarías de Estado. El Poder Judicial federal comprende a la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Federales.

El nivel estatal se encuentra a su vez dividido en: el Poder Legislativo que está representado por el Congreso estatal, donde los diputados locales emiten las leyes para este nivel. El Poder Ejecutivo estatal, que se conforma por el gobernador del estado y sus secretarías y direcciones de gobierno. El Poder Judicial, que comprende al Tribunal Superior de Justicia y los tribunales locales.

A nivel municipal, figura el Ayuntamiento o Cabildo, que funge como legislativo, aunque en este nivel lo que se expiden son los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos municipales. El Poder Ejecutivo lo detenta el presidente municipal apoyado por los diferentes órganos administrativos. Los jueces de paz o árbitros ejercen la justicia municipal, para la mejor observancia de los reglamentos municipales.

En el plano estatal, existen varias figuras encargadas de la instrumentación de la política ambiental en el estado: la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA), a

través de su Subsecretaría de Medio Ambiente y su Dirección General de Planeación y Política Ecológica, así como la Comisión Estatal de Ecología, principalmente.

SEDUMA

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA) es el órgano de la administración pública a la que corresponde conducir las políticas y programas sectoriales de desarrollo urbano, asentamientos, infraestructura, obras públicas, comunicaciones, transporte, vivienda, agua potable y alcantarillado, ecología e hidrología. Su misión ambiental, de acuerdo a documentos internos, es la de “lograr el desenvolvimiento de la vida social y económica del estado, reconociendo la conservación del entorno ecológico y la protección del ambiente para garantizar el desarrollo sustentable de la entidad”(SEDUMA,2002).

A la fecha, esta dependencia está integrada administrativamente por cuatro subsecretarías (Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Subsecretaría de Infraestructura, Subsecretaría de Medio Ambiente y Subsecretaría Técnica) y 13 direcciones generales. Por su parte, la Subsecretaría de Medio Ambiente, cuenta con tres direcciones generales: Dirección General de Planeación y Política Ecológica; Dirección de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental y Dirección de Gestión para la Protección Ambiental.

De acuerdo a la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del estado de Quintana Roo, corresponden al estado, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, (SEDUMA), las siguientes atribuciones: a) Formular, conducir y evaluar la política ambiental estatal; b) Aplicar los instrumentos de política ambiental previstos en esta ley,

así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realice en bienes y zonas de jurisdicción estatal en las materias que no estén expresamente atribuidas a la federación; c) Formular y conducir la política estatal de educación, información y difusión en materia ambiental; d) Promover y garantizar la participación de la sociedad en materia ambiental (Artículo 5°).

Por su parte, el Reglamento Interno de la SEDUMA destaca, de manera más concreta, las siguientes funciones (SEDUMA, 2001): a) Promover y vigilar el cumplimiento de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del Estado y sus Reglamentos, así como la observancia de las disposiciones que de ellos deriven; b) Coordinar la ejecución de los programas de ordenamiento ecológico del territorio del estado a que se refiere la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del Estado; c) Instrumentar, regular y promover el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos del Estado, en la colaboración con las dependencias federales, estatales y municipales competentes. De igual forma instrumentar, ejecutar y evaluar técnicas y procedimientos para racionalizar el uso de los recursos naturales del Estado; d) Establecer los sistemas de monitoreo atmosférico de suelo y de cuerpos de agua de jurisdicción estatal y proveer el Sistema Estatal de Información Ambiental (Artículo 12).

En tanto, a la Dirección General de Planeación y Política Ecológica le corresponde las siguientes atribuciones específicas: a) Coordinar la elaboración de proyectos de normas técnicas, criterios ecológicos, medidas y lineamientos que se requieran para la protección ambiental; b) Integrar y operar el Sistema Estatal de Información Geográfica y Ambiental; c) Concertar, promover y establecer los mecanismos de participación de los tres niveles de Gobierno y la

sociedad civil en general, para la formulación y ejecución de acciones y programas de protección, conservación y restauración del medio ambiente; d) Promover la participación de las instancias dedicadas a la investigación científica y tecnológica para el desarrollo de proyectos en materia ambiental; e) Proponer y elaborar acuerdos y convenios de coordinación con los tres órdenes de gobierno, asociaciones civiles, universidades, centros de investigación, cuerpos colegiados y demás organizaciones no gubernamentales para la realización de programas y acciones en materia ambiental; f) Promover e impulsar la educación ambiental para fomentar una nueva cultura de protección del medio ambiente; así como promover ante las autoridades competentes de los tres órdenes de Gobierno, la incorporación de contenidos ecológicos en los diversos niveles educativos; g) Realizar campañas de difusión y distribución de materiales didácticos sobre temas de orientación ambiental en la conservación de los recursos naturales y protección del medio ambiente; asimismo, promover en coordinación con las instancias competentes la elaboración y aplicación de programas de difusión y educación ambiental (Artículo 25).

Como se puede observar la máxima autoridad a nivel estatal en materia ambiental es la SEDUMA; sin embargo, la secretaría tiene a su cargo una amplia y variada serie de responsabilidades que van desde resolver cuestiones de asentamientos humanos, vivienda, agua potable y alcantarillado, hasta la construcción y mantenimiento de la obra pública (puentes, caminos, carreteras). Por ello, la solución de la problemática ambiental se diluye en este mar de tareas tan diversas, amén de los recursos asignados en el estado para la materia ambiental. Si la dependencia está en un quinto nivel, es obvio que el presupuesto será de la misma magnitud.

Comisión Estatal de Ecología

El entonces Ejecutivo del estado de Quintana Roo, Mario Villanueva Madrid, de conformidad con los compromisos asumidos en el convenio de Desarrollo Social 1993-1999, así como lo preceptuado en el artículo 14 y 15 de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del estado de Quintana Roo, convocó a las instituciones del sector público, de la iniciativa privada, del sector social e instituciones de investigación y educación superior a fin de hacer posible la conjunción de acciones para la protección integral del medio ambiente del estado, esfuerzo que se vio cristalizado el 19 de julio de 1994 mediante la instalación de la Comisión Estatal de Ecología.

Según su reglamento interno, la comisión estará integrada de la siguiente manera: un Presidente que será el Gobernador Constitucional del estado; un secretario, que será el secretario estatal de Desarrollo Social; un coordinador ejecutivo, que será el secretario de Infraestructura, Medio Ambiente y Pesca; un secretario técnico, que será el director general del Centro de Investigaciones de Quintana Roo, y un coordinador municipal, que será el coordinador estatal de Desarrollo Municipal. También conformarán la Comisión Estatal de Ecología con el carácter de Vocales, Asesores, los siguientes: el delegado de la Secretaría de Desarrollo Social, el delegado de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, el delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el delegado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el gerente estatal de la Comisión Nacional del Agua, la secretaria estatal de Educación y Cultura, y el rector de la Universidad de Quintana Roo. Las demás dependencias e instancias participantes en la Comisión Estatal de Ecología, incluyendo las organizaciones civiles, conforman el cuerpo de vocales. (Artículos 5, 6 y 7).

Respecto a sus funciones de la Comisión, el reglamento le otorga las siguientes: a) Participar en la formulación de la política ambiental del estado, así como en su ordenamiento ecológico, coordinando la participación de la federación, el estado, los municipios y la sociedad civil; b) Dar un adecuado seguimiento a través de las dependencias competentes a los dictámenes de las manifestaciones de impacto ambiental de los desarrollos, proyectos y actividades que se realicen o pretendan realizarse en el estado; c) Analizar, estudiar y en su caso, proponer programas de Ecología productiva que impulsen el desarrollo del estado; d) Promover la consulta popular a fin de que la sociedad en general participe en la propuesta de acciones de desarrollo y programas para la protección de los recursos naturales del estado; e) Recibir, analizar y turnar la denuncia popular por daños al ambiente canalizándola a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente a las autoridades competentes para su solución; f) Elaborar y proponer programas de participación de la sociedad corresponsabilizándola en la conservación y mejoramiento de su medio ambiente; g) Promover y difundir material informativo sobre la problemática ambiental y la forma adecuada de mitigarla y solucionarla, así como la forma de aprovechar los recursos naturales, utilizando los diferentes medios de difusión local, impulsando una nueva cultura ecológica en la ciudadanía del estado; h) Promover, impulsar, difundir y coordinar los programas de educación ambiental formal y no formal que se instrumenten en el Estado; i) Mantener un sistema permanente de información sobre los ecosistemas y su equilibrio en el Territorio del Estado; j) Publicar semestralmente un informe de interés general sobre las actividades de protección del ambiente en la entidad; k) Proponer y coordinar acciones de capacitación en materia ambiental a Dependencias y Municipios con el objeto de formación de cuadros (Artículo 8).

Autoridad municipal ambiental

A nivel municipal encontramos que la autoridad ambiental se ejerce por: el presidente municipal a través de direcciones municipales de Ecología, aunque existen otras direcciones que tienen que ver con problemas ambientales en los municipios como es el caso de limpia, transporte, parques y jardines, entre otras.

A nivel municipal, los nueve ayuntamientos que conforman el estado de Quintana Roo se rigen, en términos generales, en materia ambiental por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente del Estado de Quintana Roo. Sin embargo, también se rigen por el Reglamento de Ecología y de Gestión Ambiental.

Debido a que nuestra investigación se delimita al municipio de Solidaridad, se revisará únicamente el reglamento que existe para este municipio. Cabe destacar que básicamente es el mismo reglamento para todos los municipios.

Entre sus responsabilidades ambientales, el municipio de Solidaridad tiene por objeto establecer las normas para la gestión ambiental municipal y proveer al cumplimiento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente del Estado de Quintana Roo; es decir, proteger, conservar, restaurar, regenerar y preservar el ambiente, así como la prevención, control y corrección de los procesos de deterioro ambiental en el territorio municipal.

Comisión Municipal de Ecología

La Comisión Municipal de Ecología de Solidaridad es la encargada de coordinar a las dependencias, unidades y órganos municipales así como de concertar los esfuerzos de la sociedad civil en materia de gestión ambiental, de competencia municipal. Además, dicha Comisión estará integrada de la siguiente manera: presidente.- el presidente municipal; secretario.- el regidor comisionado del área de mejoramiento al medio ambiente; coordinador ejecutivo.- el secretario del ayuntamiento; secretario técnico.- la persona que designe el ayuntamiento, a propuesta del presidente municipal; los coordinadores generales de todas las dependencias y órganos auxiliares municipales; dos representantes por el sector público, uno por el federal y uno por el estatal; un representante por cada uno de los sectores privado y social; y los demás integrantes que designe el presidente municipal.

La Comisión Municipal de Ecología tendrá las siguientes facultades: a) Evaluar y actualizar el Programa Municipal de Gestión Ambiental; b) Aprobar el ordenamiento ecológico del territorio municipal; c) Evaluar las manifestaciones de impacto ambiental de las obras y actividades públicas o privadas que se pretendan realizar en el territorio municipal, que puedan generar deterioro ambiental significativo, que sean de competencia municipal y que sean presentadas, a su consideración por la Coordinación de Administración Urbana; d) Promover la participación organizada y corresponsable de los habitantes, así como de los grupos sociales privados del municipio, en las tareas de gestión ambiental municipal.

La Secretaría de Turismo del estado de Quintana Roo (SEDETUR) tiene como objetivo primordial el establecer, conducir y supervisar los criterios y políticas en materia de promoción y desarrollo turístico en el estado, así como fungir como enlace entre las dependencias y entidades del Gobierno Federal relacionados con el sector turístico.²¹

La secretaría de Turismo se crea el 31 de mayo de 1976, como lo establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial del estado en la misma fecha, siendo titular del Ejecutivo estatal Jesús Martínez Ross. En ese primer momento, los esfuerzos institucionales se enfocaron en el megaproyecto Cancún, que se encontraba en etapa de formación; así como en la consolidación del principal centro turístico del estado de ese entonces, Isla de Cozumel.

Desde 1994, el gobierno federal inició la descentralización de sus funciones a favor del gobierno del estado, en materia de planeación, programación, vigilancia de los prestadores de servicios, capacitación, protección y asistencia al turista, mismas que son canalizadas a través de la Secretaría de Turismo.

En 2000, ya como gobernador del estado, Joaquín Hendricks Díaz dio un giro, por lo menos en el discurso, a la misión que debería jugar esta secretaría en la protección del medio ambiente. Le corresponde a la secretaría de Turismo la coordinación con las dependencias del

²¹ Consultar el portal de la dependencia en: www.sedetur.qroo.gob.mx/antecedentes/antecedentes.php

gobierno federal relacionadas con el sector turístico; la dirección de las políticas estatales en materia turística; realizar estudios para aprovechar racionalmente y para fines turísticos los recursos naturales del estado; proponer la declaración de zonas turísticas en el estado; apoyar, controlar y supervisar la prestación de los servicios turísticos en el estado; establecer mecanismos de información y orientación al turista y dirigir acciones de atención y protección al mismo. Su visión es la de fomentar la promoción y desarrollo turístico en el estado, dentro de un marco de desarrollo ordenado y de certidumbre entre todos los agentes involucrados en la actividad turística.

Cabe destacar que en repetidas ocasiones, la dependencia estatal señala que desarrolla y promueve turísticamente el estado, cuidando y conservando siempre el entorno ecológico y cultural propio de Quintana Roo. Actualmente, las autoridades buscan consolidar los grandes proyectos turísticos de la Riviera Maya y Costa Maya, juntamente con el resto de los destinos turísticos ya consolidados en el estado.

FIDECARIBE

El Fideicomiso Caleta Xel-há y del Caribe es la institución encargada del desarrollo de los terrenos en Quintana Roo disponibles para su comercialización. El nombre es una combinación de fideicomiso y Caribe, dado que esas tierras se hallan bajo esa forma jurídica. Fidecaribe se formó en 1972, cuando el gobierno federal entregó enormes extensiones de terreno, hasta ese momento públicas para su urbanización, pero desde 1993 se encuentra bajo la jurisdicción estatal.

Fidecaribe ha trazado los mapas y realizado el mapeo y deslinde de diversos puntos a lo largo de la Riviera Maya y de la Isla de Cozumel.²²

Además, esta institución tiene capacidad de comercializar los terrenos y ofrecer asesoría técnica sobre los financiamientos disponibles, permisos requeridos para la urbanización, entre otros servicios. Por ejemplo, en notas periodísticas se indica que durante el sexenio de Mario Villanueva Madrid, Fidecaribe vendió 323 hectáreas (con 26 kilómetros de frente de playa, entre Playa Aventura y Chemuyil) a dos corporaciones mexicanas y otras dos españolas. Esta operación le aportó al gobierno de Villanueva un ingreso de 20 millones de dólares.²³ En términos generales, la actuación de este organismo ha estado enmarcada por fuertes escándalos de corrupción.

SEMARNAT

La hoy Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales fue creada en 1994 por iniciativa del entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (en ese entonces se llamaba Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, pero en el año 2000 la administración de Vicente Fox la cambió de nombre). El propósito fundamental de la dependencia es la de constituir una política de Estado de protección ambiental, que revierta las tendencias del deterioro ecológico y sienta las bases para un desarrollo sustentable en el país. Una política nacional de protección ambiental orientada a responder a la creciente expectativa nacional de proteger los recursos naturales, e incidir en las causas que originan la contaminación, la pérdida de ecosistemas y de la

²² Consultar en http://www.qroo.gob.mx/fidecaribe/fide_es.htm

²³ "Cortina de humo del gobierno de QR en torno de la venta de la Riviera Maya", *La Jornada*, 24 de abril de 1998.

biodiversidad. Su misión es incorporar en todos los ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, conformando así una política ambiental integral e incluyente dentro del marco del desarrollo sustentable.²⁴

Entre sus objetivos fundamentales se encuentran el de alcanzar la protección y conservación de los ecosistemas, especies y genes más amenazados del país; detener y revertir la contaminación del agua, aire y suelos; detener y revertir los procesos de erosión y deforestación; asegurar la incorporación de la variable ambiental como política de estado en las actividades de la vida nacional (gobierno, empresas, sociedad); promover el uso sustentable de los recursos naturales; promover una gestión ambiental integral y descentralizada; fomentar el desarrollo y la adopción de procesos productivos y tecnología limpias; incrementar y fortalecer la participación social y el acceso a la información en políticas y programas ambientales y de conservación; desarrollar y fomentar la investigación aplicada para apoyar las actividades del sector; promover procesos de educación, capacitación y comunicación para la preservación del equilibrio ecológico, la protección del ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; garantizar el estricto cumplimiento y aplicación de la normatividad en materia ambiental; asegurar la rendición de cuentas a la ciudadanía, con eficacia, eficiencia y transparencia, etc (SEMARNAT, 2002)

Resulta importante señalar que a nivel federal funciona, a través del portal de la SEMARNAT, el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, definido

²⁴ Consultar el portal www.semarnat.gob.mx/portal%queessearnat/queeslasemarnat.htm

como el conjunto de bases de datos (estadísticos, cartográficos, gráficos, documentales, etc.), equipos (informáticos y humanos), programas y procedimientos dedicados a recopilar, organizar y difundir la información acerca del ambiente y los recursos naturales del país.²⁵

Asimismo, el gobierno federal cuenta también con otros órganos desconcentrados encargados de la protección al medio ambiente y de los recursos naturales: Comisión Nacional del Agua, Instituto Nacional de Ecología y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. En cada estado existen delegaciones de la autoridad ambiental federal: delegaciones de la SEMARNAT, así como de los dos organismos desconcentrados: la delegación de la Procuraduría Federal de protección al Ambiente y las gerencias estatales de la Comisión Nacional del Agua.

Delegación Federal de la SEMARNAT de Quintana Roo

Con la finalidad de promover una gestión ambiental descentralizada eficaz y eficiente, que propicie la toma de decisiones donde se generan los problemas y las oportunidades y coadyuve a fortalecer la gobernabilidad en las entidades federativas y municipios del país, la SEMARNAT inició desde 2001 la descentralización de las atribuciones y funciones hacia el gobierno del estado, a través de la SEDUMA.

Los servicios que finalmente formaron parte del Programa Estatal de Descentralización fueron los siguientes: Evaluación y Resolución del Informe de Impacto Ambiental, modalidad particular; licencia ambiental única; registro de unidades de manejo para la conservación de la

²⁵ Consultar el portal de la SEMARNAT, en <http://carpetas.semarnat.gob.mx/dgeia/>

vida silvestre (UMAS); licencia de caza; recepción, estudio, resolución y/u otorgamiento del permiso para el uso y aprovechamiento transitorio de una superficie de playa y/o Zona Federal Marítimo terrestre y/o terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito natural de aguas marinas.

La inversión total autorizada para el equipamiento, remodelación de oficinas y capacitación con recursos del Programa de Desarrollo Institucional Ambiental y del gobierno de Quintana Roo ascendió a \$1,394,800, de los cuales \$1,311,000 fueron aportación federal y \$83,800 fueron de aportación estatal (SEMARNAT [c],2004).

Por otra parte, la delegación ha integrado órganos de consulta y opinión en los que participan dependencias de la administración pública, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, instituciones de educación superior e investigación y organizaciones empresariales. Uno de ellos es el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable, dividido en cinco regiones. Quintana Roo pertenece a la Región V, cuya delegación está representada por 6 integrantes de los diferentes sectores de la entidad (gubernamental, legislativo, ONG's, organizaciones sociales, privado e instituciones académicas y de investigación).

También se encuentra el consejo técnico consultivo forestal del estado de Quintana Roo, mismo que se creó en 1994 con la finalidad de emitir una opinión respecto a la instrumentación de políticas relacionadas con la materia forestal en la entidad, tales como: inventario forestal, normas oficiales mexicanas, cambio de utilización de terrenos forestales, forestación o reforestación, entre otros aspectos.

Por otra parte, desde 2002 surge el consejo para la transparencia y el combate a la corrupción en el sector Medio Ambiente y Recursos Naturales de Quintana Roo, el cual tiene su fundamento principal en el mandato de la LGEEPA, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Ley de Información Estadística y Geografía, entre otros.

SECTUR

La Secretaría de Turismo tiene como finalidad conducir el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno. Para ello, la estrategia del gobierno de Vicente Fox Quesada, a través del Programa Nacional de Turismo 2001-2006, plantea cuatro ejes rectores dirigidos a hacer del turismo una prioridad nacional: fortalecer la actividad turística como un instrumento de alto impacto para el desarrollo económico y social del país, y que gobierno y sociedad en su conjunto reconozcan ese papel estratégico; diversificar los productos turísticos y desarrollar nuevos mercados; impulsar a las empresas turísticas a ser competitivas a nivel nacional e internacional y desarrollar el turismo respetando los entornos naturales, culturales y sociales.²⁶

Para realizar sus tareas se apoya en el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), Consejo de Promoción Turística de México. Además la dependencia, junto con la

²⁶ Consultar el portal de la SECTUR, en: www.sectur.gob.mx

SEMARNAT, desarrolló una Estrategia Nacional de Turismo Sustentable, en la que se incluyen varios instrumentos ambientales que normen la actividad turística (ordenamiento ecológico del territorio, evaluación de impacto ambiental, la normatividad ambiental relacionada con el Turismo, Programa de Áreas Naturales Protegidas, Programa especial de Aprovechamiento Sustentable de las Playas, la Zona Marítimo Terrestre y los Terrenos ganados al Mar, la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México).

Cabe destacar que la SECTUR también cuenta con un Sistema Nacional de Información Estadística del Sector Turismo, y ha continuado el desarrollo del sistema de información DataTur, el cual comprende indicadores turísticos sobre destinos específicos.

2. ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL

En cualquier democracia es necesaria la participación ciudadana en la esfera pública y en los procesos de toma de decisiones. La participación ciudadana es, entonces, el mecanismo a privilegiar dentro de cualquier proceso que se precie de ser democrático, ya que otorga legitimidad al vínculo Estado-ciudadanía, y es un componente fundamental en el fortalecimiento de la gobernabilidad. La participación pública de la ciudadanía se presenta como un elemento central en el proceso de toma de decisiones.

El asunto de la participación pública no es exclusivo de la esfera ambiental. En varias áreas de la vida social, la ciudadanía ha sido un elemento esencial para el avance de los asuntos en el ámbito de la opinión pública y la agenda política. En este sentido, la importancia y la

atención que genera la participación ciudadana en la temática ambiental debería ser una manifestación más de la centralidad del papel de la sociedad civil en la vida democrática hoy día.

Ahora bien, en una democracia amplia las políticas públicas deben considerar el sentir de la ciudadanía. El gobierno debe garantizar la existencia de mecanismos legales para que las demandas ciudadanas tengan un cause institucional. El alcanzar consensos entre los diferentes actores en la definición de la problemática ambiental requiere, a nuestro juicio, de por lo menos tres requisitos indispensables: los actores deben contar con mecanismos formales de interacción colectiva, aportar toda la información pertinente de la que dispongan y tener la voluntad de rendir cuentas de su participación en uno u otro sentido(sociedad civil y el gobierno).

En los sistemas democráticos, la noción de participación ciudadana en la toma de decisiones y la rendición de cuentas del Estado hacia la ciudadanía es ampliamente aceptada. En este sentido, Robert Dahl reconoce que un país democrático requiere de las siguientes instituciones, entre las que destacan: a) Cargos públicos electos; b) Elecciones libres, imparciales y frecuentes; c) Libertad de expresión; d) Acceso a fuentes alternativas de información; e) Autonomía de las asociaciones; y f) Ciudadanía inclusiva (Dahl, 1999: 99)

Estas instituciones, según Dahl, garantizan una participación ciudadana efectiva, el control de la agenda política, la igualdad y transparencia del voto, la comprensión ilustrada, y la inclusión de los ciudadanos en las políticas públicas. Sin embargo, hay autores que señalan que esta tradicional democracia representativa es insuficiente no sólo para asegurar la representación de los grupos minoritarios sino tampoco su participación en los asuntos públicos, ya que

privilegia a los grupos dominantes o cercanos al poder. Uno de estos autores es Anne Phillips, quien propone una democracia deliberadora, la cual dé importancia a la discusión y transformación, en la que los representantes sean capaces de establecer un diálogo y de tener el valor de modificar sus puntos de vista iniciales. (Phillips, 1999: 236).

En este sentido, Will Kymlicka destaca que la necesidad de participar de los ciudadanos en el discurso público nace del hecho de que en una democracia las decisiones gubernamentales deberían tomarse públicamente a través de un debate abierto y libre (Kymlicka, 2001: 256).

Con base en la noción de participación ciudadana, imprescindible en las sociedades democráticas contemporáneas, presentaremos un balance de los más importantes grupos civiles en el estado de Quintana Roo.

Grupos Empresariales

A lo largo de mucho tiempo, los grupos empresariales han creado una amplia, compleja y bien articulada red de organizaciones empresariales que cubren todo el país y aglutinan a empresarios de todos los sectores de la actividad económica. Los empresarios disponen de una organización extensa, cohesionada e influyente que es sin duda un valioso recurso político a su disposición. El empresario es, entonces, un importante agente del desarrollo económico moderno y un agente de cambio social.

Desde que en 1874 se fundó la Cámara de Comercio de la ciudad de México hasta 1875, en que se creó el Consejo Coordinador Empresarial, los empresarios mexicanos han venido

constituyendo una serie de organizaciones. El actual conjunto de organizaciones empresariales constituye una red cuya estructura formal es a grandes rasgos la siguiente: por una parte está el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) que agrupa a través de sus tres organizaciones principales a industriales, comerciantes, banqueros, aseguradores, y por medio de Coparmex y sus afiliados, existe además la Cámara Americana de Comercio que agrupa las más grandes empresas norteamericanas, la Confederación Nacional Ganadera, que agrupa a los empresarios pecuarios y la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, misma que aglutina a los empresarios del campo en tanto que son propietarios rurales (Tirado, 1986: 293).

El Consejo Coordinador Empresarial agrupa a seis organizaciones principales: la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Asociación de Banqueros de México (ABM), la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN).

Por otra parte, de las seis organizaciones principales, tres (Concamin, Concanaco y Coparmex) tienen una afiliación masiva, agrupan a empresarios de todo el país, son ampliamente conocidas y se manifiestan frecuentemente (Concamin y Concanaco tienen además el carácter legalmente reconocidos de órganos de consulta del Estado). En el caso de la Concamin se encuentra integrada por 67 cámaras de industria y 220 asociaciones de industriales, entre las que destaca Canacintra. Para 1980, Quintana Roo ocupaba el último lugar a nivel nacional de los estados según la importancia numérica de sus organizaciones empresariales, con el 2.1 % (op.cit: 303)

A continuación se presenta algunas de las principales organizaciones y asociaciones empresariales de Quintana Roo, especialmente de la zona norte de la entidad, en su mayoría dedicadas a la actividad turística.

- Coparmex y CEQROO

Raúl Colín Magaña es el actual presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana y del Centro Empresarial de Quintana Roo. Entre sus presidentes anteriores figuran: Juan Ignacio Athié (1999-2001); Artemio Santos Santos (1997-1999); Mercedes Hernández Rojas (1995-1997); Francisco Córdova Lira (1993-1995); Horacio Martínez Duhart (1990-1992); Francisco López Mena (1988-1987); y Eduardo Solís Preciat (1984-1987). Ambas organizaciones agrupan a la mayoría de los empresarios en la entidad. Este organismo ha sido uno de los principales defensores del proyecto del *Home port* de *Xcaret*.

- Canaco-Servytur Cancún

Miguel Ángel Colín Magaña preside la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Cancún. Reúne a 40 empresarios.

- CCE

Juan Manuel Peraza Peraza dirige a nivel estatal la Confederación de Cámaras Empresariales.

- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra)

Su dirigente estatal es Eloy Peniche Ruiz

- Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados (Canirac)

Manuel García Jurado es su presidente estatal

- Cámara Nacional de Autotransporte Turístico (Canapat)

El presidente estatal es Gonzalo García Amaya

- Asociación de Hoteles de Quintana Roo (AHQROO)

Su dirigente es Abelardo Vara Rivera

- Asociación de Hoteles de la Riviera Maya (AHRM)

Preside Alfredo Soto Martínez. Agrupa 88 hoteles que suman 13 mil cuartos de los 20 mil que se tienen en este corredor turístico.

- Asociación de Pequeños Hoteles de Playa del Carmen

Lenin Amaro Betancourt es su presidente

- Asociación de Propietarios e Inversionistas de la Riviera Maya (APIR)

Preside Javier Olvera Iglesias. Reúne a cerca de 280 socios, entre los que destacan Calica, Grupo Barcelo, Asociación de Clubes Vacacionales de Quintana Roo, Promotora *Xcaret*, Asociación de Hoteles de la Riviera Maya.

- Asociados Náuticos

Su presidente es Fernando Ortega Quezadas

- Asociación de Plazas Comerciales de Cancún (APCC)

Samuel Rovero Medina es su presidente

- Unión de Comerciantes de la Central de Abastos

- Asociación de Clubes Vacacionales de Quintana Roo (ACLUVAC)

Su presidente es Jorge Pallas Casares

- Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios (AMPI)

Jorge Casares Castellanos es su cabeza

- Asociación Mexicana de Agencias de Viajes (AMAV)

Julián Balbuena Alonso es dirigente estatal

Empresas extranjeras

El turismo en Cancún es controlado por tres principales mayoristas norteamericanas (*MLT*, *Mark Travel* y *Apple Vacation*), las cuales manejan cerca del 60 por ciento del mercado de Cancún. Es decir, a este destino arriban al año alrededor de tres millones de turistas, lo cual indica que manejan alrededor de un millón 800 mil visitantes. Tan sólo *Mark Travel* transporta a Cancún 700 mil visitantes.²⁷

²⁷ Mayoristas gringos contra el HP", *Por Esto de Quintana Roo*, 3 de agosto de 2002, p. 7-El Estado

En seguida se presentarán algunos datos de los empresarios confrontados por la aprobación del proyecto de construcción del *Home port* Puerta Cancún-Xcaret, y que encabezaron importantes campañas de defensa.

Grupo Xcaret

Los principales accionistas son Miguel Quintana Pali, Francisco Córdova Lira y los hermanos Carlos, Marcos y Oscar Constandse Madrazo. El corporativo empresarial es uno de los más exitosos de todo el país y en Quintana Roo genera poco más de 120 millones de pesos por concepto de impuestos. Según declaraciones de uno de sus directivos, *Xcaret* paga por Impuesto sobre la Renta cerca de 20 millones de pesos, una cifra similar o más por Infonavit y Seguro Social, además de que genera más de 1,400 empleos directos en los tres parques que opera (*Xcaret*, El Garrafón y *Xel Ha*).²⁸

Miguel Quintana Pali

Presidente del Grupo *Xcaret* y socio mayoritario con el 70 por ciento de las acciones. En los años 80's, Juan Delgado era dueño del predio *Xcaret*. Más o menos cuarenta y cinco años atrás había comprado el predio, de cinco hectáreas, por una cantidad irrisoria. Sin embargo, a pesar de que tenía la posesión legal del predio, debido a su ubicación y a su característica de albergar ruinas arqueológicas, nunca pudo obtener los títulos de propiedad.

²⁸ "La oposición al '*Home port*' tiene fines políticos, asegura directivo de *Xcaret*", *Diario de Yucatán*, 24 de julio de 2002, p. 1-Q.R.

Alrededor de 1985, Miguel Quintana Pali aparece en la escena y le ofrece a Juan Delgado comprarle la propiedad, a lo cual éste accede después de un acuerdo de buena fe que le permitía conservar una porción del predio para su familia, la cual hasta la fecha habita el lugar. Originalmente, el empresario pensaba construir una casa y luego 20 villas. Sin embargo, le propuso a los hermanos Constandse Madrazo, que tenían un predio alrededor de mayor extensión, asociarse y crear un parque temático con aspiración ecológica, que en total tenía poco más de 60 hectáreas.²⁹

Quintana Pali y los Constandse se dieron a la tarea de construir el parque, para lo cual ampliaron el río subterráneo con dinamita, modificaron el entorno, construyeron rompeolas, plantaron y trasplantaron y, formalmente, en 1990, abrieron el parque al turismo.

Durante el 2002, el Grupo *Xcaret*, junto con el grupo español Flamingo de Occidente, construyó el Hotel Flamingo *Xcaret*, de 767 habitaciones, en un predio aledaño al parque.

Hermanos Carlos, Marcos y Oscar Constandse Madrazo

Miembros del Consejo de Administración de *Xcaret*. Por su parte, Carlos es presidente del Consejo Coordinador Empresarial del Caribe (integrada por 17 organismos: Centro Empresarial de Quintana Roo, Canacintra, Canirac, Canapat, AMPI, etc) y del Patronato de la Universidad La Salle, pronunciándose ésta última a favor del *Home port*. Por su parte, Marcos Constandse es presidente honorario de la Asociación de Propietarios e Inversionistas de la Riviera Maya.

²⁹ "Los vestigios invadidos de Xcaret", de Vicente Cabrera, *Novedades de Quintana Roo*, 12 de julio de 2002, p.2

A Carlos se le vincula con el PRI, específicamente por su amistad con el ex gobernador Mario Villanueva Madrid, y con Francisco Córdova Lira, del PAN. Por ejemplo, durante el sexenio del gobernador Villanueva, este grupo obtuvo las concesiones de El Garrafón y *Xel Há*.³⁰

Fernando García Zalvidea

Gerente de la Cadena *Real Resorts* y presidente de agencia de viajes *Best Day*; asimismo, es consejero de la AHQROO. Encabeza a un grupo muy conocido de Cancún: Orlando Arroyo Marroquín (vicepresidente de la Asociación de Hoteles y director del Grupo *Sunset*), Roberto Cintrón Díaz del Castillo (presidente del Consejo de Promoción de Cancún y gerente del Hotel Flamingo), Tomás Auñón Alonso (consejero de la Asociación de Hoteles y dueño de los hoteles Las Velas); Salvador Ornelas (consejero de la Asociación de Hoteles y dueño de los hoteles *Crown Paradise*) y José Luis Martínez³¹, quienes manejan, operan y explotan el sistema de "Todo Incluido" en Cancún y la Riviera Maya. Todos ellos presentaron un plan denominado "No al *Home port*".³² Es decir, 10 de los principales socios de la AHQROO se opusieron al *Home port*, lo que representan en conjunto más de 17,000 cuartos de hotel, de los 19,776 que tiene la Riviera Maya.

Fernando García estuvo preso en el Reclusorio Sur de la ciudad de México por supuestos manejos de lavado de dinero en el hotel "Gran Caribe Real". También se le vincula con Álvaro

³⁰ Artículo de Julio César Silva Cetina, "'Home port': la disputa del poder", *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 3.

³¹ "El gobierno estatal será 'arbitro' en el caso de los *Home ports*", *Diario de Yucatán*, 6 de julio de 2002, p.2-Q. R.

³² Columna "Péndulo", de Lorenzo Pacheco, *Novedades de Quintana Roo*, 9 de julio de 2002, p.9

Cervera Zea y Carlos Cabal Peniche. Asimismo, el grupo que encabeza Fernando García cuenta con la cercana asesoría del ex gobernador Jesús Martínez Ross, quien fue el principal financiador de la campaña de su hermano, el actual alcalde de Benito Juárez, Juan Ignacio García Zalvidea.³³

En marzo de 2004, los empresarios Fernando García Zalvidea y José Chapur Zahoul, director general de la cadena *Palace Resorts*, confirmaron la compra del paquete de ocho hoteles que pertenecían al grupo Situr filial de SIDEK (de los hermanos José y Guillermo Martínez Guitrón), y que estaban en remate desde hace varios años. Tras una negociación de casi tres años, los grupos *Palace Resorts* y *Real Resorts* junto con la firma *AMX-Stead Fast* que preside Rodney Emery, concretaron la compra el paquete hotelero que estaba en abandono desde hace ocho años.

El grupo *Real Resorts*, junto con la firma *AMX Stead Fast*, se quedan con los hoteles Continental Villas Plaza, de Cancún (638 habitaciones); Sierra, de Manzanillo (287 habitaciones); Continental Plaza de Ixtapa (152 habitaciones) y Plaza Las Glorias, de Los Cabos (286 habitaciones).

Hermanos Chapur

El yucateco José Chapur Zahoul gerente del grupo *Palace Resort* fue el primer hotelero que inició e implantó el servicio “Todo Incluido” en sus hoteles. Cabe destacar que en 1997 el empresario se interesó directamente en el proyecto de construcción de un *Home port* y contactó a gente de la naviera *Carnival Coporation* para que se construyera en unos terrenos que tiene al

³³ Artículo de Julio César Silva Cetina, “‘Home port’: la disputa del poder”, *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 3

norte de Puerto Morelos, lo cual fue rechazado ya que exigía que todos los turistas se hospedaran únicamente en sus hoteles.³⁴

Recientemente, el grupo *Palace Resort* confirmó la adquisición del Sierra Cancún, Continental Plaza de Playacar, Plaza Las Glorias de Cozumel y Sierra Nuevo Vallarta. Con la adquisición de un total de 952 cuartos de este paquete, el grupo *Palace Resorts* suma ya la oferta de 6 mil habitaciones en Cancún, Riviera Maya, St. Thomas y ahora con presencia en Playacar, Cozumel y Nuevo Vallarta.³⁵ Antes de esta nueva adquisición, el valor de las propiedades del grupo hotelero se estima en cerca de 245 millones de dólares.³⁶

Organismos No Gubernamentales

El activismo ambiental abarca diversas formas de movilización ciudadana, entre las que destaca la formación de organización y grupos ambientalistas con intereses específicos en un área geográfica, recurso natural o tipo de problemas. Estos grupos contribuyen a conceptualizar los problemas ambientales en formas tales que demandan distintas maneras de intervención, convirtiéndose en interlocutores de los aparatos del Estado y el capital.

En México, a contracorriente de una sociedad acostumbrada a organizarse de otras formas, desde mediados de los ochenta, independientes políticamente, sin bandera religiosa y sin

³⁴ "Los Chapur querían el Home port", *Por Esto de Quintana Roo*, 27 de julio de 2002, p.2-El Estado

³⁵ "Compran García Zalvidea y Chapur lote de ocho hoteles", *Novedades de Quintana Roo*, 12 de marzo de 2004, pp

³⁶ Datos proporcionados por Fernando García Zalvidea, vicepresidente de la AHQROO, durante el Foro de "Consulta para la elaboración de una Política Pública de Cruceros en México", el 9 de diciembre de 2003, en Cozumel, Quintana Roo.

conflicto ideológico izquierda-derecha, los grupos ecologistas encontraron interlocución con los medios de comunicación y lograron llevar sus propuestas e ideas a nivel nacional e internacional, con una importante participación en la Cumbre de la Tierra, organizada en Río de Janeiro en 1992. Sin embargo, para la investigadora Martha Delgado, aquel movimiento ambientalista de 1984 que hacía una crítica de fondo al modelo de desarrollo vigente, está muy lejos de ser y de parecerse al movimiento ambientalista actual, cuyo único rasgo característico es su diversidad de luchas y formas de actuación, y el cual ha pasado de ser denunciativo, a participar activamente en las soluciones y propuestas (Delgado,[s/f]).

Los asuntos ambientales han adquirido tal complejidad, que los grupos ambientalistas se parecen poco entre sí, encontrando sus causas particulares en problemas tan diversos como la contaminación del aire, del agua, del suelo, la erosión, los impactos ambientales, la defensa de especies amenazadas, la legislación ambiental, educación ambiental, el derecho a la información, las ecotecnologías, etc. Y no sólo existe una diversidad de subcausas, sino de formas de tramitarlas, que van desde la organización de grupos comunitarios organizados en torno a problemas ambientales concretos, hasta formación de instituciones y fundaciones que desarrollan proyectos específicos en su mayoría con financiamiento internacional, organizaciones de carácter científico, de consultoría, educativas, etc.

Asimismo, los grupos ecologistas en México, desde la creación de la SEMARNAT, han participado activamente en el avance de la gestión ambiental. La dependencia federal ha convocado a muchos cuadros que venían trabajando desde la sociedad civil e incorporó en su

agenda de trabajo muchas causas por las venían impugnando los ecologistas, dejando incluso a algunos de ellos sin causa.³⁷

En Quintana Roo, diversos sectores de la sociedad civil se han convertido paulatinamente en protagonistas claves en pro de la defensa del medio ambiente y en cuestionar los impactos negativos generados por la actividad turística. En este sentido, las organizaciones ambientales no gubernamentales presentan un mayor grado de consolidación y han surgido algunas organizaciones en el sector privado dirigidas a la promoción de la ecoeficiencia. Algunas de las organizaciones no gubernamentales que han emergido a escena pública estatal son: los Amigos de *Sian Ka'an*, A.C.; Acción Ciudadana; Acciones para el Medio Ambiente de Quintana Roo; Biosilva; Centro de Investigación y Protección de la Biosfera; Colegio de Biólogos de Quintana Roo; Gaia; Grupo Herencia; Grupo *Nautilus*; Promotora *Xel Há*; Protortuga; Acciones para el Medio Ambiente de Quintana Roo; Grupo Ecologista del *Mayab* A.C.; Movimiento Ecologista Mexicano; Guardianes de Chinchorro; Amigos del Manatí; Econciencia; Grupo Ecologista por Contoy; *Yumbalam*; EDUCE, entre otros.³⁸ Algunas de estas agrupaciones han logrado abrir y consolidar espacios importantes dentro de la discusión y solución de la problemática ambiental, y, en muchas de las ocasiones, son referentes y actores primordiales de la gestión ambiental en el estado.

Por otro lado, se observa un clima de confrontación entre los diferentes grupos ambientalistas de la entidad, por la procedencia del financiamiento que reciben, y las formas de lucha, actuando en muchos de los casos de acuerdo a intereses económicos y no en consecuencia

³⁷ Regina Barba Pirez, "La participación de las ONG ambientalistas en México", *Revista Ecológica*-Cd. de México

³⁸ Regiones: Laguna Nichupté, Cancún Quintana Roo", *op. cit.*

con la defensa del medio ambiente. Para la autora Regina Barba, “debido al cambiante de los grupos, a la variedad de sus actores, al dinamismo de sus manifestaciones, las formas de expresión entre uno y otro, a la falta de profesionalización, de sistematización, de métodos, de seguimiento y de valuación de su quehacer, a la falta de infraestructura y de recursos económicos, los grupos ambientalistas han empezado un proceso de ruptura y recomposición.”³⁹

De hecho, durante la controversia del *Home port* se observó la persistencia de este tipo de acusaciones entre los diferentes organizaciones, incluso aparecen notas periodísticas bajo titulares tales como “Gema dobla las manos ante *Home ports*”.⁴⁰ Por ejemplo, Arturo López Magaña, dirigente del PVEM en Solidaridad, señaló “lo único cierto es quienes se auto califican como defensores del medio ambiente han guardado extraño silencio en torno a la construcción del *Home port* en *Xcaret* en relación a los supuestos daños ecológicos que ocasionará la magna obra... ya que inclusive algunas se van a Canadá”.⁴¹ De igual forma, Marciano Toledo Sánchez, séptimo regidor en el cabildo de Solidaridad por el PVEM, indicó que grupos como GEMA, CEA y Movimiento Ciudadano y Ecologista de Solidaridad, han guardado un silencio de complicidad en la construcción del *Home port*, con lo que queda en evidencia que los intereses de estos pseudoecologistas se limitan únicamente y exclusivamente a los beneficios personales que pudiesen obtener al respecto”.

De acuerdo con datos del Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU), en Quintana Roo existen por lo menos 42 instancias no gubernamentales,

³⁹ Regina Barba Pirez, *opc. cit.*

⁴⁰ Nota de *Por Esto de Quintana Roo*, 16 de julio de 2002, p.6-El Estado

⁴¹ “Carlos Constandse ‘juega sucio’”, *Por Esto de Quintana Roo*, 16 de julio, p. 2-Municipios

privados y académico.(SEMARNAT [d], 2004). De las cuales, aproximadamente 15 organizaciones se concentran en el municipio Benito Juárez, básicamente en Cancún; posteriormente, Chetumal aglutina a cerca de 9; en Felipe Carrillo Puerto se encuentran 7; en el municipio de Solidaridad trabajan 5; en Cozumel se encuentran 4 organismos; en Kantunilkin e Isla Mujeres, hay una, respectivamente. A continuación presentamos un listado de las principales organismos no gubernamentales que luchan a favor del medio ambiente en la entidad. Resulta oportuno señalar que muchas de estas agrupaciones tienen representatividad a nivel nacional o se encuentran ligadas a otras organismos de tipo nacional o internacional.

- Movimiento Ecologista Mexicano (MEM)
Su presidente nacional es Alfonso Ciprés Villareal. Se encuentran afiliadas cerca de 333 organizaciones a nivel nacional.⁴²
- Movimiento Ecologista Quintanarroense (Dependiente del MEM)
Juan Luis Veuch Manzano es su líder estatal
- Centro Mexicano De Derecho Ambiental (CEMDA)
Patricio Martín Sánchez es delegado estatal
- Red Socioambiental de Quintana Roo
Integrada por 15 organizaciones ecologistas del estado: Amigos del Manatí, Centro Ecológico *Akumal*, Grupo GEMA, Ombligo Verde(Tulio Arroyo Marroquín), Fundación Sin Fronteras, entre otras.
- Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales,
Preside Eva Aguilar De López
- Grupo Ecologista del *Mayab* (GEMA)
Su dirigente estatal es Araceli Domínguez de Rodríguez
- Grupo Ambientalista Cielo, Tierra y Mar (Cozumel)
Guadalupe Álvarez Chulim es su presidenta local
- Amigos de *Xcachel*

⁴² Datos proporcionados por Alfonso Ciprés Villareal, presidente del MEM, durante el Foro de "Consulta para la elaboración de una Política Pública de Cruceros en México", el 9 de diciembre de 2003, en Cozumel, Quintana Roo.

- Planeta Limpio
- Asociación *Luum Kaanab* (Tierra y Mar)
Su presidenta es Ana Luisa Aguilar Almada
- Movimiento Ciudadano Ecologista de Playa del Carmen y Movimiento Ecologista *Yax Cuxtal*
Aniceto Caamal Cocom es su líder local
- Grupo Cívico Político “28 De Julio” (Playa del Carmen)
Su líder local es Arturo López Magaña. Por su parte, Marciano Toledo Sánchez, ahora regidor del PVEM en Solidaridad, fue uno de los fundadores del movimiento.
- Grupo Cívico “Benito Juárez”
Presidido Por Alberto España Novelo

3. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Desde su aparición, los medios de comunicación modificaron sustancialmente las condiciones en que se desarrolla el debate público. Es ahora desde los medios de comunicación donde se plantean cuestiones de enorme incidencia para la vida política y social. En términos generales, los medios de comunicación son una agencia o entidad de recolección; es decir, una agencia que reúne, clasifica, transmite e interpreta todo tipo de información sobre actitudes de los ciudadanos, y del acontecer nacional.

Para James Lemert, los medios masivos ayudan a controlar, directa o indirectamente, el flujo de información sobre actitudes ciudadanas. Indirectamente los medios parecen ayudar o interferir con el poder de los participantes de controlar este flujo de información, a la vez que de forma directa el poder interfiere en la cobertura y valoración de los hechos. De por sí los medios afectarían directamente las clases de información que llegan a los que toman las decisiones

referentes a las actitudes de la ciudadanía, a la vez que condiciona la información que llega a la ciudadanía. (Lemert, 1983: 55).

Es decir, para este autor, los medios ayudan a determinar las prioridades de la gente sobre temas o cuestiones,. Además, señala que el politizar un tema es un modo de lograr que las opciones se definan dentro del proceso de la opinión pública. Además señala que existen tres tipos de cambios generales en los resultados sobre opinión pública que pueden ser ocasionados por los medios de comunicación: cambios en el monto, composición e intensidad de la participación; cambio de actitud, formación de actitud y cambio de objeto; y cambio en el poder relativo de los participantes; los tipos de información que los que toman decisiones creen tener sobre las actitudes de los ciudadanos; y los tipos o clases de grupos de actitud que los ciudadanos aportan en temas situados en el marco de elección.

Sin duda, un efecto de los medios es el de amplificar el poder de quienes participan en procesos dentro del marco de influencia para "abrirse paso por entre el sistema político" hasta llegar a quienes toman decisiones. Aún así, el sistema no le da igual peso a todas las opiniones. Para los teóricos, los medios de comunicación comportan poderes (persuasivo, formativo, educativo, etc), o mejor, implican posibilidades de acción. El poder informativo se manifiesta como un arma, pero que, la mayoría de las veces, pulsa alguien desde afuera.

Cabe destacar que varios autores señalan la importancia de la libertad de expresión y el derecho a la información como uno de los ejes centrales para el fortalecimiento de una opinión pública sana. Por ejemplo, Pedro Orive señala que cuando el gobierno es autoritario, la opinión

pública es conformada por éste; es decir, a través del control que hace el Estado de los medios de comunicación la opinión pública es limitada y hasta cierto punto ficticia; en cambio, cuando hay una mayor libertad de expresión, la opinión se forma libremente, en tanto que los diferentes grupos pueden expresar también libremente la suya, siempre y cuando real y efectivamente prime el principio de la tolerancia

4. CARACTERIZACIÓN DE LOS MEDIOS LOCALES

La entidad contaba por lo menos hasta el año 2003 con 7 periódicos de circulación local y regional: *Diario de Quintana Roo* (fundado el 3 de noviembre de 1986), *Novedades de Quintana Roo* (creado el 22 de noviembre de 1974), *Por Esto de Quintana Roo* (10 de diciembre de 1980), *Que Quintana Roo se entere* (7 de junio de 2000), *La Crónica de Quintana Roo* (8 de febrero de 2004), *Diario de Yucatán* (31 de mayo de 1925), y *Cancún Voz del Caribe* (29 de febrero de 2000). La mayoría de estos periódicos se editan en Cancún, aunque tienen oficinas en la capital del estado, así como corresponsales en las principales cabeceras municipales. Por su parte, el *Diario de Quintana Roo* y *Que Quintana Roo se entere* se editan en Chetumal. En el caso de los diarios *Por Esto de Quintana Roo* y *Diario de Yucatán* tienen ediciones para el estado y Yucatán.

Hasta 1992, operaban en la entidad una televisora y cuatro radiodifusoras. La televisora estatal, *XHLQR TV Canal 7+*, con 17 repetidoras enlazadas vía satélite, perteneciente al Sistema Quintanarroense de Comunicación Social, así como tres radiodifusoras de la misma paraestatal: *XECTL AM Radio Chetumal*, *XECPR AM Radio Chan Santa Cruz* y *XECCN AM Radio Caribe*. La otras emisora es del Ayuntamiento de Cancún (*XHCUN FM Radio*). (Martínez, 1993:19-20)

Ya para el 16 de agosto de 1990 surge el *Canal 10 SIESA VISION*; posteriormente, el 2 de julio de 1992 aparece el primer canal de televisión de Cancún, y en general de la zona norte, *XHCCU Canal 13*, ahora *TVCUN*, bajo el lema "La imagen del Caribe mexicano", con señal a las ciudades de Isla Mujeres, Playa del Carmen, Cozumel, Cancún y a Puerto Juárez.⁴³ Por su parte, el 22 de septiembre de 1997 inicia sus transmisiones *TV Azteca Cancún*. Finalmente, *CABLE MAS "Conexión Cable"* se funda en abril de 1994, por Carlos José Pérez Quintal.⁴⁴

Actualmente, la entidad cuenta con doce radiodifusoras. De las cuales, seis transmiten desde Cancún: *Radio Turquesa* fundada el 22 de noviembre de 1989; *Radio Pirata* que inicia transmisiones desde marzo de 1995; *Radio MIX* al aire a partir del 27 de marzo de 1995; *Radio Fórmula* fundado en noviembre de 1994; *Radio Ayuntamiento* con una antigüedad desde 1978; *Radio Caribe*, la inició sus labores desde el 24 de junio de 1985.

Desde Chetumal, operan tres radiodifusoras: *Radio La Poderosa* trasmite desde junio de 1997; *Radio XHROO* y *XEROO* a partir del 20 de mayo de 1964, y *Radio SOL Estéreo* inicia a partir del 14 de Marzo de 1984, con oficinas tanto en la capital del estado como en Cozumel.

Por su parte, *Radio Chan de Santa Cruz* trasmite desde abril de 1986; *Radio XECPQ* (La estrella maya que habla); y *Radio INI XENKA* (La voz del pueblo) fundada el 15 de junio de 1999, todas ellas ubicadas en Felipe Carrillo Puerto.

⁴³ "TVCUN: una década al servicio de la comunidad", *Novedades de Quintana Roo*, 2 de julio de 2002, p.5

⁴⁴ Consultar portal de la Unidad de Vocero del gobierno del estado de Quintana Roo, en www.qroo.gob.mx/vocero/medios/medios.htm

Sistema Quintanarroense de Comunicación Social (SQRCS)

El Sistema Quintanarroense de Comunicación Social se funda el 31 de enero de 1985 e inicia operaciones en febrero, por medio de un decreto del Poder legislativo del estado y se publica en el periódico oficial durante la misma fecha. Es un organismo público descentralizado del estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. A nivel nacional, es de los pocos sistemas estatales de comunicación que operan, pues prácticamente el Estado ha dejado en manos de particulares la operación de los mismos.

Entre sus objetivos se encuentran el de “elaborar, producir y transmitir programas que promuevan el desarrollo del estado, difundan las acciones y obras de gobierno, sus bellezas naturales y turísticas, así como su historia y sus manifestaciones artísticas y culturales, que estimulen la conciencia cívica fortaleciendo la identidad de los quintanarroenses, propugnando por la integración social y política de Quintana Roo”⁴⁵

Los órganos de gobierno son la Junta Directiva y la Dirección general. La primera es el órgano de gobierno y autoridad superior del Sistema, y se integra con un presidente que es el Gobernador del estado; un secretario que será el Secretario de Gobierno; dos vocales que serán el secretario de Finanzas y el Oficial Mayor del Gobierno del estado; y un comisario que será el contralor del Gobierno. El director general será nombrado y removido por la Junta Directiva a propuesta del gobernador del estado.

⁴⁵ Decreto de creación del SQRCS. Periódico oficial del estado de Quintana Roo, 31 d enero de 1985, artículo 2.

Cabe destacar que los recursos económicos del SQRCS provenían, en 1990, en un 90 – 95% del presupuesto de egresos del gobierno estatal y tan sólo el 5-10% de publicidad. Esta publicidad particular es básicamente de negocios ubicados en Chetumal, mientras abunda la publicidad de dependencias del gobierno del estado, específicamente, las acciones del gobernador. En 1990, su presupuesto de operación fue de dos millones de pesos, contaba con una plantilla laboral de 189 trabajadores (110 sindicalizados y 79 de confianza).

En 1993, el SQRCS producía menos de la mitad de su programación general. El Canal 7+ producía el 35% de su programación y el 65% restante se cubría con programas externos, de los cuales la mitad provenía de Imevision, y actualmente con programación de Canal 11, y de otras instituciones y televisoras locales; mientras que las producciones locales de las emisoras del SQRCS fueron de: Radio Chetumal el 53%, Radio Caribe el 73% y Radio Chan Santa Cruz el 25%.

Novedades de Quintana Roo

El 22 de noviembre de 1974 vio a la luz su primer ejemplar en la ciudad de Chetumal, exactamente un mes y medio después del decreto presidencial que convirtió este territorio en entidad federativa. En 1980, el periódico cambió su sede a la entonces ciudad naciente de Cancún, donde hoy se imprimen las noticias más importantes de todo el estado, de México y el mundo.⁴⁶ Su presidente general es Romulo O'Farril. En Quintana Roo, su director es Andrés

⁴⁶ Editorial "28 aniversario", *Novedades de Quintana Roo*, 22 de noviembre de 2002, p. 4

García Gamboa. Es editado por *Novedades Quintana Roo S.A de CV*, en Cancún. Además, cuenta con corresponsales en Cozumel, Chetumal, Isla Mujeres, Playa del Carmen y Felipe Carrillo Puerto.

Bajo el lema “El periódico que nació con el estado”, el diario maneja un formato de doble tabloide. La primera plana se publica a color, con información nacional y del estado, cuenta con una guía (balazos o entradas). Sus páginas interiores son en blanco y negro, a excepción de primeras planas de algunas secciones. Las secciones principales son: Cancún (local); Voces y opiniones; Finanzas; Chetumal (Zona maya, isla Mujeres); Riviera Maya (Cozumel, Solidaridad, Playa del Carmen); Escena (espectáculos); Vida y familia; Clasificados; Sucesos policíacos; El País y el Mundo (nacional e internacional); y Deportes. La página editorial se nutre de los siguientes articulistas: Héctor Dávalos, Rodolfo Rodríguez Barradas, Raúl Espinosa Gamboa, Mauricio Becerra; Justo May Correa, Raúl Treviño, Irene Blanco, Juan Castro Palacios, entre otros. Asimismo, cuenta con columnas locales: *Zona Libre* de Sergio R. Caballero y *Péndulo* de Lorenzo Pacheco.

Diario de Yucatán

Su fundador es Carlos R. Menéndez. Actualmente, el director general es Carlos R. Menéndez Navarrete. Cuenta con dos ediciones: una en Quintana Roo y otra en Yucatán. Además tiene oficinas en : Cancún, Playa del Carmen, Cozumel y Chetumal. Su lema dice: “El periódico de la vida peninsular”. Su formato es doble tabloide. Su primera plana se publica a color, con información nacional y del estado, cuenta con una guía (balazos). Sus páginas interiores están en

blanco y negro, a excepción de algunas planas. Entre sus secciones figuran: Nacional-Internacional, Quintana Roo, Espectáculos, Avisos económicos, Deportes, Local (Yucatán), Suplementos (automóviles, computación, salud), opinión.

Por Esto de Quintana Roo!

Su director general es Mario R. Menéndez Rodríguez. Tiene dos ediciones: una para Quintana Roo y otra para Yucatán. Es editado por la Compañía Editora Nuestra América S.A de C.V., en Cancún. Además, tiene oficinas en: Cancún, Playa del Carmen, Cozumel, Chetumal, Felipe Carrillo Puerto, Kantunilkín, Isla Mujeres, y Distrito Federal. Su lema dice: "Periodismo veraz para un estado joven". Su formato es tabloide. Su primera plana se encuentra a color, y presenta información nacional y muy ocasionalmente aparece información del estado; en la contraportada destacan noticias del estado. Por su parte, las páginas interiores blanco y negro, a excepción de algunas planas.

Entre sus principales secciones se encuentran: La República; El Estado (Cancún); Municipios: Solidaridad, Tulum, Cozumel, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas, Felipe Carrillo Puerto, José Ma. Morelos, Chetumal; Yucatán (Tizimin); Deportes; Sociales; Cultura; Anuncios Oportunos; Internacional; Opiniones; Policía; Economía; Suplemento Ático (Espectáculos).

Su presidente es el arquitecto y empresario Miguel Quintana Pali. Es un periódico joven que nace el 29 de febrero de 2000, y pertenece a *La voz de México*, la empresa de medios de información impresos más importante del sureste mexicano, integrada por diversos productos editoriales tales como el periódico *Miami Herald Cancun Edition*, las guías turísticas Mapa-Guía y Mapa-Restaurante, así como la revista *Vive México*. Su tiraje diario es de aproximadamente 7,500 ejemplares. De acuerdo con información del diario, más del 70% de sus lectores están en un rango de edad entre los 25 y los 45 años, y el restante son mayores de 46 años. En cuanto al aspecto de ocupación de nuestros lectores, el 8.6% son profesionistas independientes; el 11.9% son empresarios; el 16.9% se dedican al comercio y el 13.6% son amas de casa. El nivel de lectura de periódicos es alto entre nuestros lectores, ya que el 51.3% lo lee diariamente y el 27.6% lo lee tres veces o más a la semana.⁴⁷

El periódico con siete secciones: Sección A “Principal” (Información local y del estado); Sección B “Actual” (Información social, cultural y de entretenimiento); Sección C “La Nación y el Mundo” (Información nacional e Internacional), y Sección D “Deportes” (Información deportiva local, nacional e internacional); Sección E “Inmuebles”; Sección F “Empleos”; y Sección G “Autos”.

Una vez descritos los principales actores y factores involucrados en la definición de la política ambiental en el estado, así como en la formación de la opinión pública, analizaremos en

⁴⁷ Consultar en: www.vozdelcaribe.com/servicios/publicidad.htm

el siguiente apartado la forma en qué estos interactuaron y comportaron en la controversia surgida por el proyecto de construcción de los *Home ports* en la Riviera Maya.

CAPÍTULO IV

ESTUDIO DE CASO: PROYECTO DE LOS *HOME PORT* EN LA RIVIERA MAYA

Desde sus inicios, el proyecto de la construcción de los *Home port* "Puerta Cancún-Xcaret" y Puerto Morelos levantó una fuerte polémica y fue objeto de una amplia discusión pública. Los medios de comunicación, en especial la prensa, fueron el escenario para ventilar las diferentes posiciones y para sumar las simpatías de un sector de la opinión pública que se mantenía al margen de la misma. Para la presente investigación resulta básico realizar un primer acercamiento, de manera general, de algunos de los acontecimientos o hechos que se plasmaron en la prensa desde inicios del 2002 hasta enero del 2003. Esos eventos explican, por un lado, la formación de una opinión pública, y por el otro, la actuación de cada uno de los sujetos o grupos involucrados ya sea en mayor o menor grado en la controversia. Este apartado no pretende dar cuenta de cada una de las declaraciones de los actores, ni de todos los hechos que sucedieron durante este periodo, más bien jerarquizará aquellos que considere relevantes para la comprensión de esta polémica.

Este trabajo proporcionará algunos elementos para comprender las fisuras y el desgaste que sufrió la clase empresarial del estado, la lucha enraizada de dos bandos perfectamente identificables, pero sobre todo, la importancia que el sector empresarial dio a la opinión pública. En muy pocas ocasiones los grupos empresariales vuelcan su atención hacia la opinión pública como una forma para respaldar sus proyectos; más bien, generalmente, suelen tomar decisiones sin preocuparles siquiera contar o no con el apoyo de la opinión pública.

Para ello, este apartado tratará de estudiar los procesos de comunicación por medio de los cuales se constituyen los públicos y dentro de los cuales se forman las opiniones sobre cuestiones públicas; esto es, la discusión, debate e interacción entre los actores de la política (o élites), a través de los medios de comunicación. De tal forma, que el tema más importante que emergerá del presente capítulo es la íntima conexión de la opinión pública con los procesos de discusión, debate y toma de decisiones colectiva. Una premisa básica de este trabajo es que las decisiones que se apoyan en la opinión pública se hacen por medio de la publicidad y comunicación. En términos generales, pretendemos retomar algunos conceptos básicos de los modelos de análisis de la opinión pública al caso de la controversia del proyecto de construcción de los *Home ports* en la Riviera Maya, a partir de los ya construidos por los teóricos Vicent Price y James Lemert, anteriormente expuestos en el capítulo I.

El estudio de caso de la controversia generada por el proyecto de los *Home ports* en el estado de Quintana Roo será analizada a partir de cuatro aspectos fundamentales: 1) Origen y desarrollo del conflicto; 2) El marco de influencia de los actores frente al poder, a través de las acciones y forma en que los grupos en conflicto definieron sus intereses; 3) El papel de la prensa en la discusión pública, por medio del tratamiento informativo que los periódicos estatales dieron al tema; y 4) La influencia de la opinión pública en la toma de decisiones a nivel estatal y nacional.

1. ORIGEN Y DESARROLLO DEL CONFLICTO

Desde sus inicios, el proyecto de construcción de *Home ports* en el estado de Quintana Roo ha contado con dos importantes iniciativas de diferentes sectores: uno es el proyecto impulsado por el gobierno estatal, a través de la Administración Portuaria Integral de Quintana Roo (APIQROO), para la ampliación del muelle de Puerto Morelos, y el otro es privado encabezado por el grupo de *Xcaret* y *Carnival Corporation* para la construcción del *Home port* “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.”.



Mapa 1. Zona norte del estado de Quintana Roo

Por lo que respecta a la propuesta del gobierno del estado de Quintana Roo para la ampliación del muelle de Puerto Morelos, ésta no ha logrado consolidarse. Por ejemplo, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) dio a conocer, el día 6 de agosto del 2002, su rechazo al proyecto por no cumplir el estudio con todos los requisitos. Ante ello, la APIQROO ha declarado que aún trabaja de manera coordinada con la dependencia federal a fin de concluir en

tiempo y forma con una nueva Manifestación de Impacto Ambiental (MIA).⁴⁸ Según el proyecto del gobierno del gobierno estatal, cuya inversión ascendería a 52 millones de dólares, la construcción del *Home port* de Puerto Morelos incluiría cuatro bandas de atraque para cruceros (turístico) y una para barcos de carga de gran tamaño.⁴⁹

A pesar de que el proyecto del *Home port* en Puerto Morelos aún se encuentra en revisión por las condicionantes que le impuso la SEMARNAT, el entonces secretario estatal de Desarrollo Económico, Artemio Santos Santos, expresó que dichas modificaciones se concretarían supuestamente en el mes de octubre de 2002. Sin embargo, después del rechazo del alcalde de Solidaridad, Gabriel Mendicuti Loria, al proyecto del *Home port* de *Xcaret*, el gobierno del estado no ha vuelto a dar muestras de echar a andar su propuesta de *Home port*. A pesar de que en varias ocasiones, a través de funcionarios de APIQROO, se había señalado que ya contaban con un plan de negocios para presentar a los empresarios interesados. De hecho, el gobierno del estado ya contaba con una plantilla de inversionistas mexicanos y extranjeros que estaban interesados en el mismo.

El entonces secretario estatal de Desarrollo Económico también señaló que el gobierno estatal estaba convencido de que Puerto Morelos es un muelle natural que tiene todas las condiciones para consolidarse como un *Home port* internacional de carga que pueda conectar al Caribe con Centroamérica y Estados Unidos. Comentó que la operación del muelle serviría de

⁴⁸ "Espaldarazo al *Home port*", *Por Esto de Quintana Roo*, 18 de noviembre de 2002, www.poresto.net/antiores/nov18/hoy/qroo/qroo3.htm

⁴⁹ "El gobierno insiste en construir un *Home port*", *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 1-Q.R.

enlace en la distribución de productos que se utilizan en México y otros países caribeños. Asimismo, explicó que dicho proyecto pasaría necesariamente por una consulta pública.⁵⁰

Pero la principal y más controvertida iniciativa es la de la empresa “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.”, la cual contempla la construcción de un *Home port* ubicado a 6 Km al sur de Playa del Carmen, frente a la colindancia norte de Calica. De acuerdo con el proyecto, el muelle estaría localizado aproximadamente a 300 metros al norte de la caleta del Parque *Xcaret* – muy cerca de un vestigio maya ubicado en la franja costera- y tendrá una estructura en forma de ‘F’ que se adentrará al mar alrededor de 200 metros, lo que permitirá el atraque para hasta cuatro cruceros de manera simultánea. De igual forma, el parque ecoturístico ya contemplaba la construcción del hotel “Occidental Flamingo Xcaret”, con 800 habitaciones.

La controversia tiene sus inicios en el año de 1998, cuando las empresas Grupo *Xcaret* y *Carnival Coporation* se unieron para conformar la empresa “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.” y comenzaron los estudios de factibilidad económica para la construcción de un puerto de origen de cruceros en la Riviera Maya, cuya inversión inicial sería de doscientos ochenta y cinco millones de pesos.⁵¹ A partir de este primer paso, entre 1999 y 2000 el grupo empresarial llevó a cabo estudios sobre la viabilidad del proyecto desde el punto de vista ambiental, los cuales culminaron el 10 de septiembre del 2001 con la resolución positiva a la MIA por parte del Instituto Nacional de Ecología (INE), dependiente de la SEMARNAT, así como la obtención del título de concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para la construcción

⁵⁰ “Interés de empresarios por muelle en Puerto Morelos”, *Novedades de Quintana Roo*, 5 de septiembre de 2002, p.3

⁵¹ *Home port Riviera Maya. Puerta Cancún-Xcaret. El primer puerto de origen de México*, Grupo *Xcaret*, Julio de 2002.

y operación de una terminal para cruceros turísticos, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero del 2002. .

De acuerdo con el estudio de impacto socioeconómico realizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), el proyecto generaría una riqueza de 469 millones de dólares en valor presente para el país durante los 20 años de la concesión. El gobierno federal recibiría \$238.8 millones de dólares por vía impuestos. Las actividades turísticas complementarias, incluido el uso del aeropuerto, obtendrían \$221.1 millones de dólares. El dueño del proyecto obtendría \$9.3 millones de dólares.⁵²

Cabe destacar que a lo largo de un año, la empresa “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.” enfrentó una suspensión y por los menos dos ampliaciones al plazo para que la dependencia federal pudiera finalmente emitir una resolución. De igual forma, el INE informaba que la MIA del proyecto fue autorizado con ‘condicionantes’ luego de que el pasado 26 de septiembre del 2000 fuera ingresado a la Dirección General de Evaluación e Impacto Ambiental. Sin embargo, el INE no puso a disposición del público en tiempo y forma el resumen ejecutivo de la MIA presentada por los desarrolladores.

En un primer momento surgen de manera casi espontánea diferentes voces en contra de la construcción del *Home port Xcaret*. Algunas de ellas fueron las del Grupo Cívico Político ‘28 de julio’, que encabeza Arturo López Magaña, y el Movimiento Ecologista Mexicano, que dirige

⁵² “No es negativo el *Home port*”, *Novedades de Quintana Roo*, 28 de agosto de 2002.

Alfonso Cipés Villareal, quienes argumentaban, básicamente, que el muelle de cruceros ponía en peligro una zona extensa de arrecifes y atentaba contra un importante centro arqueológico.

Varios grupos empresariales importantes, presidentes municipales, partidos políticos y otras asociaciones, como la Asociación de Hoteles de Quintana Roo y la Asociación de Hoteles de la Riviera Maya, se mantuvieron a la expectativa, argumentando no contar con los elementos para tomar una posición. Sin embargo, ante el intenso cabildeo que efectuaron los grupos enfrentados, el Grupo *Xcaret* y el Grupo *Best Day*, las diferentes agrupaciones empezaron a definirse a favor o en contra de la construcción del *Home port*.

Ya en los meses de junio, julio y agosto del 2002, se empezó a gestionar una campaña más organizada contra la construcción del muelle de cruceros del Grupo *Xcaret*. Uno de los grupos que encabezó esa campaña fue, sin duda, el Grupo *Best Day* y *Real Hotel*, que preside Fernando García Zalvidea, a la cual, posteriormente, se les unió la Asociación de Hoteles de Quintana Roo, que preside Abelardo Vara, así como la Asociación de Hoteles de la Riviera Maya, la cual dirige Alfredo Soto Martínez, y otras empresas hoteleras (como la de los hermanos Chapur); diversos grupos empresariales, principalmente la Confederación de Cámaras Empresariales de Quintana Roo, de Miguel Ángel Colín Magaña, y varias organizaciones sindicales, como la CTM. Básicamente, el grupo en contra del proyecto del *Home port* fue encabezado por los hoteleros y asociaciones civiles y sociales.

Uno de los actores centrales de esta polémica ha sido el alcalde del municipio de Solidaridad, Gabriel Mendicuti Loría, sobre quien recae la decisión del municipio de entregar o

no los permisos de construcción para las obras en tierra del muelle y su funcionamiento. Durante el conflicto, fue objeto de amplias críticas ya que su posición resultaba, en ocasiones, muy ambigua y retardada. Tras sostener una reunión en privado con el empresario Miguel Quintana Pali, el día 16 de julio de 2002, el alcalde Mendicuti manifestó que analizaría el proyecto y que sólo después de realizar un recorrido por Estados Unidos (Galveston y Miami) y Puerto Rico - para conocer el impacto de este tipo de proyectos ha provocado en esos lugares- se pronunciará a favor o en contra del proyecto. No fue hasta el día 19 de agosto del 2002 cuando realizó el viaje en compañía de aproximadamente 45 personas, entre ellos los secretarios de Turismo y Desarrollo Económico del gobierno estatal, autoridades municipales, empresarios como Miguel Quintana Pali, Fernando García Zalvidea y Roberto Chapur. Posteriormente, el alcalde de Solidaridad señalaría que la decisión del Ayuntamiento se basaría en los resultados de los estudios socioeconómicos realizados por el ITAM, iniciativa de la SEDETUR y del propio municipio, con la finalidad de contar con los elementos para tomar la decisión de otorgar los permisos respectivos para la construcción del puerto de origen.

Cabe destacar que en una conferencia de prensa realizada el 16 de julio del 2002, Mendicuti Loría declaró que el grupo promotor del *Home port* le había ofrecido al Ayuntamiento una aportación de 500 mil dólares para la construcción de un puente entre la avenida Juárez y la carretera federal, a cambio de los permisos para la construcción del muelle *Xcaret*. Sin embargo, unos días después, el 6 de agosto del 2002, el alcalde señalaría que en caso de que el Ayuntamiento otorgará los permisos correspondientes para la construcción del muelle se pondrían una serie de condiciones para ello.

El 10 de diciembre de 2002, Mendicuti entregó al grupo de *Xcaret* un documento con las condiciones que impuso para el otorgamiento de los permisos para la construcción del *Home port*. A continuación se mencionan las más importantes:

- 1) El cobro de un “derecho municipal de 60 dólares por cada pasajero que aborde cruceros en *Xcaret*.”
- 2) La aportación única de un millón de dólares de los empresarios para obras viales, como pasos a desnivel.
- 3) Inversión en seguridad pública.
- 4) Inversión en el servicio de recolección de basura.
- 5) Espacios de seis metros cuadrados cada uno en la zona del muelle, con la finalidad de establecer módulos para la promoción de artesanos, taxistas, hoteles, restaurantes y otros prestadores de servicios.
- 6) Una gran oficina de promoción para estimular el regreso.
- 7) Darle al proyecto el nombre de Puerta Riviera Maya-*Xcaret* en lugar del actual Puerta Cancún-*Xcaret*.
- 8) Un acceso directo desde el centro de Playa del Carmen hasta el muelle.
- 9) Que la basura clasificada de los cruceros se bajen en *Xcaret*.
- 10) Que del total de espacios que comercialice *Carnival*, 50% conste de paquetes que consideren a la Riviera Maya como único destino de los turistas que lleguen a bordo de los cruceros.⁵³

De acuerdo con Mendicuti, el cobro de una especie de impuesto de 60 dólares por cada usuario del *Home port* tiene el objetivo de privilegiar el arribo a la Riviera Maya de un turismo de calidad y alto poder adquisitivo. Insistió que las condicionantes son para que la comunidad obtenga un beneficio directo de un proyecto de este tipo que, de no tomar medidas preventivas, sólo provocaría mayor rezago en infraestructura. El alcalde dio a conocer que la iniciativa de establecer un impuesto municipal a los cruceros ya la conocía incluso la Cámara de Diputados y había la posibilidad que a través del Senado se faculte a los Ayuntamientos cobrar gravamen a los

⁵³ “Imponen 10 condiciones para que se autorice el proyecto del *Home port*”, *Novedades de Quintana Roo*, 11 de diciembre de 2002, Titular

cruceros.⁵⁴ Cabe destacar que actualmente, la tarifa impuesta por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, vigente en todos los puertos del país, es de 2.5 dólares por cada pasajero. Lo único viable es que se cambie la legislación federal para que todos los puertos del país homologuen sus tarifas.⁵⁵

Finalmente, tras varios meses de prolongadas negociaciones entre el Ayuntamiento y el grupo *Xcaret*, éste último se negó a aceptar la propuesta del Ayuntamiento de pagar 60 dólares por cada pasajero a cambio de los permisos. Tanto el Grupo *Xcaret* como *Carnival Corporation* han retirado su propuesta para construir el muelle ante la supuesta imposición de la alcaldía de Solidaridad del cobro de 60 dólares como derecho de desembarque. Ambas empresas consideran que dicho cobro no es un impuesto sino *un invento*, lo cual sentaría precedentes para que otros puertos pretendieran obtener algún beneficio de las empresas navieras ante lo cual no están dispuestas a conceder.⁵⁶

Por su parte la AHQROO, la Asociación de Agencias de Viajes y la CROC han manifestado abiertamente su beneplácito ante el empantanamiento de las negociaciones con *Carnival Corporation*, y el próximo vencimiento de la licencia de construcción del muelle ya otorgada por las autoridades municipales, por lo que prácticamente dan por un hecho la cancelación del proyecto del *Home port Xcaret*.⁵⁷

⁵⁴ "Pagarían impuestos cruceros: Mendicuti", *Novedades de Quintana Roo*, 23 de diciembre de 2002, p.1-R.M.

⁵⁵ "No hay candados para el *Home port*: Mendicuti", *Novedades de Quintana Roo*, 15 de diciembre de 2002, p.1-R.M.

⁵⁶ "Home port, en punto muerto", *Por Esto de Quintana Roo*, 13 de mayo de 2003, p. 3-El Estado

⁵⁷ "Se disipa el fantasma del *Home port*", *Por Esto de Quintana Roo*, 11 de Mayo de 2003, p.4-El Estado

A continuación se presenta un cuadro con las diferentes posiciones adoptadas por los actores involucrados directamente o indirectamente en la controversia:

A FAVOR	EN CONTRA	NEUTRAL
Grupo <i>Xcaret</i> (Miguel Quintana Pali, Hermanos Constandse Madrazo)	Grupo opositor: Fernando García Zalvidea (Best Day), hermanos Chapur (Grupo Palace Resort), Abelardo Vara Rivera (AHQROO)	Confederación de Cámaras Empresariales (Juan Manuel Peraza Peraza)
Centro Empresarial de Quintana Roo (Raúl Colín Magaña)	Asociación Mexicana de Agencias de Viajes (Julián Balbuena Alonso)	Fideicomiso para la Promoción Turística de la Riviera Maya (Martín Ruiz Cuevas)
Unión de Comerciantes de la Central de Abastos (Salvador Arizmendi Guadarrama)	Canaco (Miguel Ángel Colín Magaña)	Asociación de Propietarios e Inversionistas de la Riviera Maya (Javier Olvera Iglesias) Desempeñaron un papel de mediadores
Canacintra (Eloy Peniche Ruiz)	CTM (Isidro Santamaría Casanova)	
Empresario Gastón Alegre López	CROC	
Asociados Náuticos (Fernando Ortega Quezadas)	Junta Coordinadora Empresarial de Cozumel	
Asociación de Plazas Comerciales de Cancún (Samuel Rovero Medina)	Roberto Chapur (presidente de la cadena <i>Palace Resorts</i>)	
Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados (Manuel García Jurado)	Partido Verde Ecologista Mexicano (Ignacio García Zalvidea, presidente municipal de Benito Juárez; Marciano Toledo, regidor de Playa del Carmen; Marisol Ávila Lagos, presidenta del Comité Ejecutivo Estatal; Arturo López Magaña, presidente del PVEM municipal))	
Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios (Jorge Casares Castellanos)	Asociación de Hoteles de la Riviera Maya (Alfredo Soto Martínez). Había mantenido una posición neutral hasta septiembre cuando se pronuncia en contra del <i>Home Port</i>	
Cámara Nacional de Autotransporte Turístico (Gonzalo García Amaya)	Asociación de Pequeños Hoteles de Playa del Carmen (Lenin Amaro Betancourt)	
	Asociación de Clubes Vacacionales de Quintana Roo (Jorge Pallas Casares)	
	Asociación Mexicana de Agencias de Viajes	
	ONG's ambientalistas (Mov. Ecologista Mexicano, Mov. Ecologista Quintanarroense, GEMA, Mov. Ciudadano Ecologista de Playa del Carmen, Red Socioambiental de Q. Roo, Amigos del Manatí, Ombligo Verde, Centro Ecológico Akumal, entre otras)	

Fuente propia, elaborado en mayo de 2004.

2. MARCO DE INFLUENCIA DE LOS ACTORES FRENTE AL PODER

Dentro del marco de influencia no se necesita tanta gente para impactar a la opinión pública, sino acciones coordinadas para lograr el interés de los medios, y que estos últimos provoquen el impacto mediático en las audiencias, formando opiniones. Es por ello que el marco de influencia nos remite al poder que tiene o crea cada grupo o actor para influir no sólo en las opiniones de otros sino en la toma de decisiones. En este sentido, el poder es la cualidad relativa de la participación; donde el acto de participación, según James Lemert, significa que algunas actitudes son visibles para quienes deciden. Por lo que la participación da a quienes mantienen estas actitudes más poder que a otros. Entonces, poder se refiere a un número de relaciones entre participantes presentes o potenciales dentro del proceso de la opinión pública

El participar en los procesos de opinión pública es el acto de expresar actitudes relacionadas con problemas, sea votando en el marco electoral o por medio de actos concretos dentro del marco de influencia. La participación es un requisito necesario para que la actitud sea visible a quien toma las decisiones, aunque esto también puede suceder de forma indirecta o sin la participación activa de la ciudadanía, como cuando se publican datos de encuestas en los medios.

En términos generales, los grupos que conforman la opinión pública son un importante factor a considerar ya que a los diversos poderes les importa de sobremanera lo que la opinión pública tiene que decir sobre ellos, ya sea de forma directa (cartas, telegramas, teléfono,

feedback) o indirectamente (reportes de informantes, encuestas, editoriales, cartas al director, medios noticiosos).

A continuación presentaremos el marco de influencia generado a partir de la controversia generada por el proyecto de construcción de los *Home ports*, ya que es un elemento muy útil para conocer la participación de los diferentes actores en el proceso de opinión pública, a través de las acciones emprendidas por los mismos.

Acciones y forma en que los grupos en conflicto definen sus intereses en caso del proyecto de los Home ports

Entre las primeras acciones de protesta figura una carta dirigida al presidente de México, Vicente Fox Quesada, la cual fue reproducida por los medios de impresos estatales el día 6 de junio del 2002, y en la que diferentes grupos y asociaciones⁵⁸ le solicitaron su intervención para la revocación y cancelación del proyecto *Home port*, ya que la autorización por parte de las autoridades federales al Grupo *Xcaret* representaba un ataque “mortal e indiscriminado” de la barrera arrecifal. Asimismo, señalaron que el proyecto turístico nunca fue sometido a juicio de la opinión pública, a través de una consulta ciudadana.

⁵⁸ La carta es signada por el presidente del grupo 28 de julio, Arturo López Magaña; el presidente del PT de Solidaridad, Isaruro Morales; el presidente de la Canaco, Eric Martínez Novelo; los taxistas de Tulum, José Nieto Colín; el presidente del C.M. del PRI, Filiberto Martínez; A.C. de Solidaridad, Dora Jiménez; la zona maya Chanchen; Mercedes Dzib; el presidente de Padres de Familia zona maya, Liberato Tuyub; el presidente de Asociación Civil, Ezequiel Arguello; la Asociación Riviera Maya, Agustín Álvarez; el representante del PVEM, Marciano Toledo; el presidente del CEN del PRD, Alma Rodríguez; el presidente del CDM Convergencia, Jorge Rodríguez Rosado; el representante sindical, José Balois Espinoza; el presidente del CNC Solidaridad, Martiniano May; el presidente de CUDEO, Angela Sánchez; de la zona maya San Silverio, Gregorio Nauta Aban; la Asociación Plural de la Mujer, Juliana Hernández, entre otros

El día 6 de julio del 2002, representantes del sector hotelero y empresarial (la Asociación de Clubes de Vacacionales, de las Plazas Comerciales, Canaco, Canacintra, Asociación Mexicana de Agencias de Viajes, inmobiliarias, compañías constructoras) ofrecieron una conferencia de prensa para dar a conocer su postura de rechazo a la construcción del *Home port* en la zona norte del estado. Ellos consideraban que esta actividad afectaría gravemente a los centros de hospedaje y a la derrama económica que genera el turismo que visita el polo turístico. Argumentaron que la característica de este tipo de turismo es que el viajero de paso, al no pernoctar en la zona que visita, dejaría de aportar una importante derrama económica a la gran mayoría de los sectores de la sociedad, ya que dentro del barco los turistas contarían con todos los servicios de alimentación, hospedaje y atractivos.

Durante la misma, los opositores señalaron que hay un conflicto de intereses entre una actividad económica y otra, pero que es “menester de los gobiernos velar por aquello que beneficie a la ciudadanía y los sectores de la sociedad tienen la palabra”. Por su parte, el hotelero Fernando García Zalvidea convocó a los empresarios y hoteleros a sumarse a este esfuerzo para hacerle ver a la autoridad que “no todo lo que brilla es oro”.

Como parte de esta campaña, el Grupo *Best Day* y la AHQROO crearon una página en internet bajo la dirección www.noalhomeport.com, y también produjeron un CD titulado “No al homeport”, el cual contiene algunos temas como definiciones acerca de los *Home ports*, antecedentes, estudios del impacto de algunos muelles que se encuentran en varias partes del mundo, una amplia bibliografía, diferentes opiniones de especialistas, cartas de rechazo, notas de periódico, y una sección en la que cualquier persona puede unirse a la protesta si llenaba el

formato. Cabe destacar que este CD fue ampliamente distribuido entre los empresarios, partidos políticos, grupos ecologistas, autoridades estatales y municipales y, por supuesto, medios de comunicación. Entre otros materiales distribuidos se encuentran playeras, gorras y volantes.

Por su parte, la AHQROO interpuso tres querellas legales contra la SEMARNAT, la SCT, y otra ante la Comisión Nacional de Competencia Económica. En la primera acusan a la SEMARNAT por haber autorizado el proyecto *Home port* “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.”, pues violó las disposiciones ambientales reglamentadas por la ley. El recurso de revisión fue entregado a la dependencia federal el día 19 de septiembre. La demanda consiste en catorce puntos, entre ellos que iría en contra lo legalmente establecido que la SEMARNAT no haya dado aviso a la ciudadanía acerca de la obra que estaba aprobando y el otro punto consiste en que la dependencia se habría pasado por alto el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Riviera Maya. El 1º de noviembre, el bufete de abogados del AHQROO presentó una nueva acción judicial en contra del *Home port* de *Xcaret* a autoridades de la SCT. El escrito jurídico hace alusión a que la inversión para construir el muelle la haría la compañía *Carnival Coporation* (de capital norteamericano), hecho que estaría prohibido por la Ley de Puertos. En diciembre del 2002, la tercera demanda fue interpuesta ante la Comisión Nacional de Competencia Económica, en la cual los opositores al proyecto argumentan que el Grupo *Xcaret* pretende conformar un oligopolio, en caso de que se autorizara la construcción de un muelle de cruceros, ya que el parque concentraría la explotación de varios giros.

Posteriormente, el empresario hotelero, Fernando García Zalvidea y otros representantes de la Ahqroo se reunieron, el día 17 de octubre del 2002, con el secretario de Economía federal,

Luis Ernesto Derbez Bautista, con la finalidad de exponerle sus temores por los riesgos que implica este tipo de proyectos para los centros turísticos del país, ya que la industria de cruceros en Quintana Roo es una competencia desleal para los hoteles. Asimismo, el 30 del mismo mes, los hoteleros locales entregaron a la Secretaría de Turismo un documento en el que pidieron a la dependencia impedir de manera definitiva la construcción del proyecto en *Xcaret*.

Finalmente, durante la primera reunión del Consejo técnico del 2003, la AHQROO acordó por unanimidad que se respetará los resultados que arroje el estudio del ITAM, respecto al *Home port*. Sin embargo, dijeron que insistirán en este tema por la vía legal. Por lo que el 6 de enero, los titulares de la AHQROO y de la Asociación Mexicana de Agencias de Viajes solicitaron a la presidenta de la Gran Comisión del Congreso del estado, Rosario Ortiz Yeladaqui, una reunión inmediata con los coordinadores de todas las fracciones parlamentarias a fin de tener un diálogo sobre la construcción de los muelles de altura en Solidaridad y Puerto Morelos.

Asimismo, los hoteleros quintanarroenses, encabezados por Vara Rivera, señalaron, durante el *Market Place* del Caribe, evento que comenzó el 20 de enero del 2003 en Puerto Rico, que buscarían el apoyo de la Asociación de Hoteles del Caribe para hacer un frente contra la industria de cruceros.

La campaña en contra del proyecto del *Home port Xcaret* también puso de manifiesto el malestar que había dentro de los sectores políticos y empresariales quintanarroenses hacia el gobierno federal, pues veían con preocupación, y en ocasiones con indignación, la forma unilateral en que el gobierno federal aprobó el proyecto del *Home port* "Puerta Cancún-Xcaret,

S.A. de C.V.”. De esta forma, la aprobación fue considerada como un acto de más imposición orquestada desde el centro.

Ante esta abierta campaña de protesta, la empresa “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.”, encabezada por los hermanos Constandse Madrazo y Miguel Quintana Pali, se dio a la tarea en el mes de julio de orquestar y emprender una ofensiva que abarcará, principalmente, a los medios de comunicación, con la finalidad de contar con el respaldo de la población en general. Paralelamente, la empresa, también, realizó un intenso cabildeo con grupos sociales y representantes políticos. Entre los principales argumentos del grupo empresarial promotor se encuentran:

I) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los derechos y los deberes tanto de los ciudadanos y de las instituciones, como de las personas morales que integran la sociedad, lo que nos otorga el principio esencial de la libertad económica; II) el que los gobiernos federal, estatales y municipales y todos los ciudadanos nos ajustemos a sus mandatos, se llama ‘estado de derecho’... IV) cuando grupos de intereses políticos o económicos se atribuyen las facultades que le competen al gobierno, o la inversa, se pierde el ‘estado de derecho’ creando anarquía, inseguridad y caos; V) cualquier ciudadano responsable y conciente sabe que el mercado libre y la libertad, ejercidos en un espíritu de responsabilidad social, es el terreno moral y legal en el cual se debe desenvolver.⁵⁹

Durante el mes de julio del 2002, la empresa promovió su propia página de internet (www. Rivieramayahomeport.com) y publicó una gaceta informativa titulada “*Home port Riviera Maya. Puerta Cancún-Xcaret. El primer puerto de origen de México*”, misma que fue distribuida a través de los principales diarios de circulación estatal. En ella, se exponían estadísticas sobre los beneficios económicos y sociales que traería consigo el proyecto para los quintanarroenses; se refutaba de manera abierta los principales argumentos de la oposición; e invitaba a la población a

⁵⁹ Boletín *Home port Riviera Maya. Puerta Cancún-Xcaret. El primer puerto de origen de México*, Grupo Xcaret, Julio de 2002.

que se sumara a la campaña “Díle sí a tu puerto de origen en la Riviera Maya”, para lo cual incluyeron un formato para que fuera llenado y enviado por los interesados.

De igual forma, dicho grupo ofreció, en diferentes momentos, conferencias de prensa, en las que denunciaba “una guerra sucia” y una peligrosa politización contra la construcción del *Home port Xcaret*, pues señaló que podría convertirse en un enfrentamiento más fuerte entre grupos empresariales que deriven, a su vez, en violencia. En este sentido, Miguel Quintana Pali y los hermanos Constandse Madrazo señalaron a Fernando García Zalvidea, y a su hermano, el alcalde Juan Ignacio, como los orquestadores de la campaña en contra del *Home port*. También aceptaron que fueron sorprendidos por la campaña de medios emprendida por los opositores al proyecto, misma que buscarían revertir con una campaña de promoción (15 de julio de 2002). Como parte de sus actividades, la empresa organizó, el 18 de julio de 2002, una sesión de buceo en el lugar mismo donde se levantaría el *Home port* para los representantes de los medios de comunicación y líderes de partidos políticos.

En tanto, el 17 de julio, la empresa “Puerta Cancún-Xcaret, S.A. de C.V.” publicó, en los principales medios de comunicación impresos del estado, una carta abierta a la opinión pública y a las autoridades federales, estatales y municipales, en la que acusaron a los empresarios de haber avivado la discusión de “inhibir, coartar, limitar, desvirtuar, transgredir y mentir” al grado de deformar las realidades y el mercado, creando distorsiones que, “tarde o temprano”, se le se revertirá y confiaron en que al final prevalecería el estado de derecho, el cual “equivale a no permitir la imposición de criterios económicos de grupos empresariales o políticos opuestos, que

en un claro egoísmo económico no dudan en utilizarlos como bandera política para fines personales”.

La empresa promotora, también, organizó, el día 25 de julio del 2002, la conferencia internacional sobre los “Cruceros Turísticos en el Caribe Mexicano”, donde un panel de ejecutivos y empresarios ligados a la industria de los cruceros de Estados Unidos vertieron una serie de datos, estadísticas, argumentos y anuncios para aclarar dudas, diluir críticas y destacar, en resumen, los beneficios que atraería la construcción del primer “*Home port*” de México con una inversión de 52 millones de dólares a partes iguales del Grupo *Xcaret* y la *Carnival Corporation*.

De acuerdo con declaraciones de Miguel Quintana Pali, de los 52 millones de dólares que se invertirán para el proyecto del *Home port*, alrededor de 10 habían sido invertidos en los diferentes estudios y la campaña informativa que realizó *Xcaret* para dar a conocer los beneficios del proyecto.⁶⁰

Como un intento más de los representantes de los grupos *Best Day* y Grupo *Xcaret* de discutir y argumentar cada uno sus puntos de vista sobre la viabilidad del proyecto, el día 9 de agosto del 2002, realizaron un mini debate público frente a los medios de comunicación, donde intercambiaron dimes y diretes, volviendo una y otra vez sobre los pros y los contras del proyecto que ya se habían debatido anteriormente, por lo cual no llegaron a ningún consenso.

⁶⁰ “Hoteleros recibieron ‘jalón de orejas’: Quintana Pali”, *Novedades de Quintana Roo*, 16 de agosto de 2002, p.3

En este escenario, los grupos enfrentados habían iniciado sus respectivas campañas de difusión en los medios, con la finalidad de ganar adeptos para sus causas. Las afirmaciones del investigador Pedro Orive recobran sentido cuando señala:

La apetencia exagerada de poder, lleva a los diferentes grupos económicos o políticos a intentar provocar un cambio de actitud, en las expectativas de terminados sectores de la población, convertidos también en audiencias suyas [...] incrementan fabulosamente el poder a base de manipular a la opinión pública [...] Al disponer de medios y técnicas suelen preparar minuciosamente las campañas, con la difusión que más convenga, para de este modo, fomentar, prevenir, o responder los intereses de grupo (Orive, 1980: 109).

Por su parte, las organizaciones empresariales como la Canaco, Canirac, APSA, el Fidecomiso para la Promoción Turística, el Centro Empresarial de Quintana Roo, realizaron a puerta cerrada sus propios foros para conocer los argumentos contra el *Home port*, así como los beneficios que traería. Al paso de unos meses, estas cámaras darían su apoyo de manera abierta al proyecto. En contraste, la Coordinadora Empresarial de Cozumel publicó, el día 26 de agosto del 2002, en la prensa estatal una carta abierta en la que señalaron los riesgos para el desarrollo futuro de Cozumel por la aparición de más muelles para cruceros turísticos en Quintana Roo.

En tanto, los grupos ambientalistas y sociales, cuyas cabezas más visibles fueron el Movimiento Ecologista Mexicano (MEM), que dirige Alfonso Ciprés Villareal; el Grupo GEMA, presidido por Araceli Domínguez; Citymar (Cielo, Mar y Tierra), de Guadalupe Álvarez; el Grupo Cívico Político “28 de julio”, entre otros, realizaron diversas manifestaciones contra la construcción de los *Home port*. Su posición se basaba principalmente en los siguientes argumentos: daños irreversibles al medio ambiente y a la arqueología por las descargas residuales de los cruceros; la contaminación de aceites y grasas sobre los arrecifes; la SEMARNAT

incumplió con el criterio ecológico correspondiente a la Unidad de Gestión Ambiental Marina, que prohíbe la remoción de cuerpos coralinos en la zona U que está estipulado en el Ordenamiento Ecológico vigente a 1994; los empresarios por ley debieron publicar un extracto del proyecto en los medios de comunicación y en la gaceta oficial, lo cual impidió que la comunidad se enterara del proyecto; la SEMARNAT debió realizar una consulta pública.

Por ejemplo, el MEM informó, el 27 de junio del 2002 en la Cd. de México, que había interpuesto ante la Comisión de Cooperación Ambiental del TLC dos controversias: una contra la edificación del muelle en aguas de *Xcaret*, Quintana Roo, y la otra para evitar la construcción del aeropuerto capitalino en la zona del Lago de Texcoco. En conferencia de prensa, el líder del MEM, Alfonso Ciprés Villareal, manifestó que ambas controversias fueron plenamente aceptadas por los ministros para el Medio Ambiente de Canadá, David Anderson, y de Estados Unidos, Cristian Dodd Witman, durante la reciente reunión en Ottawa, Canadá.

De igual forma, el MEM, a través de una carta publicada el 29 de julio del 2002, solicitó al presidente Vicente Fox su intervención para investigar los hechos que pudieran representar una responsabilidad administrativa y penal, derivados del Convenio de Colaboración suscrito entre el INAH y la empresa Promotora *Xcaret* en mayo de 1994, donde se intentó legalizar la construcción de un parque de diversiones acuáticas, ecoturístico en una importante zona de monumentos arqueológicos con algún fin o cancelar el acuerdo arriba mencionado.

En igual fecha, la Red Socioambiental de Quintana Roo, a través del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, presentó, ante la SEMARNAT el primer recurso legal para lograr la

suspensión de la resolución que autorizaría la construcción del *Home port* de *Xcaret* y para obligar la realización de una consulta pública. Los ecologistas apelaron a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente (LGEEPA) para que se realizara la consulta, ya que el procedimiento no se cumplió cabalmente y que, por el contrario, hubo presuntas violaciones sobre el derecho a la información que abren resquicios legales para que su petición proceda.

Posteriormente, el día 12 de agosto poco más de cincuenta personas a bordo de siete lanchas tiburoneras, con pancartas y consignas, realizaron un plantón “acuático” frente al parque *Xcaret*. Dicho grupo fue encabezado por el regidor Marciano Toledo, el presidente del PVEM en Solidaridad, Arturo López, y miembros del grupo cívico político “28 de julio”, quienes acusaron de depredador de la naturaleza a Quintana Pali. El día 31 de agosto del 2002, el grupo cívico “28 de julio” y el PVEM en Solidaridad, entre otros, organizaron un foro para rechazar la construcción del *Home port*. El evento contó con una asistencia de por lo menos 50 personas. El foro atrajo a grupos ambientalistas como el MEM, los Amigos de *Xcaxel* y el Movimiento Ecologista *Yax Cuxtal*.

Cabe destacar que los principales oponentes al proyecto fueron los regidores del PAN, Alfredo Soto; del PVEM, Marciano Toledo Sánchez; y del PRI, Angela Sánchez, quienes presentaron, el día 9 de julio de 2002, ante los medios de comunicación, un video filmado por buzos de la localidad donde se confirma que los inversionistas ya iniciaron los trabajos para colocar las estructuras submarinas que sostendrán el muelle. Pero denunciaron que la estructura del muelle “alterará irremediablemente la trayectoria de las corrientes marinas provocando mayor

erosión, mientras que los barcos, con sus hélices, ocasionarán arrastre de arena hacia el arrecife, lo que terminará por asfixiarlo y destruirlo”.

Asimismo, el 23 de enero del 2003, los representantes de partidos políticos (PRD, PVEM, CD, PT PAN) y organizaciones civiles (Frente de Defensa Ciudadana, Colonos de Playa del Carmen, Colonos de Caribe el Frente de Defensa Ciudadana, el Grupo GEMA, el Citymar, entre otros) protestaron abiertamente en las instalaciones de la SEMARNAT, a la que clausuraron simbólicamente en señal de protesta por la autorización de las obras del *Home port*, del muelle *Aquaworlds*. Argumentaban que los interesados en estos proyectos no estaban cumpliendo con los estudios, con los tiempos y con lo que marca la ley y no respondían a los intereses de la mayoría de los habitantes de la comunidad.

En tanto, a pesar de que el alcalde del municipio de Benito Juárez, Juan Ignacio García Zalvidea, había declarado, en reiteradas ocasiones, que sería neutral e imparcial ante el proyecto del *Home port*, diferentes medios periodísticos destacaron que, a través de la Dirección de Turismo del Ayuntamiento de Benito Juárez, se estaba distribuyendo un disco compacto titulado “No al *Home port*” con información contra el proyecto de los *Home port*. Ante ello, el alcalde García Zalvidea salió en su defensa y señaló que tenía “la obligación de ver que haya información... la ciudadanía tiene derecho a estar informada y eso no nos conforma en una situación de tipo parcial... La otra parte puede dar su información y también se difundirá de la misma manera”.

Por otra parte, aparecieron notas en las que se daba cuenta de que algunas empresas que públicamente se habían manifestado a favor del proyecto del *Home port Xcaret* habían sido víctimas de presuntas represalias por parte de los empresarios opositores, ya que les quitaron los contratos que tenían como proveedores de la cadena *Best Day*, que encabeza Fernando García Zalvidea.

Por su parte, la participación del gobernador de Quintana Roo, Joaquín Ernesto Hendricks Díaz, en el conflicto fue vacilante, y en ocasiones, muy limitada. Por ejemplo, el día 5 de julio del 2002, el gobernador declaró que “vamos a fungir como amigables componedores, como árbitros en esta polémica para que tanto los que están a favor como los que están en contra se expresen”, sin embargo la realidad era otra. Ya en el *Plan Estratégico de Desarrollo Integral del Estado de Quintana Roo 2025* (Gobierno del Estado de Quintana Roo [s/f]) documento elaborado en 1999 por el gobierno de Ernesto Hendricks Díaz, se presenta una definición de la visión estatal, la planeación y las estrategias para los sectores económicos motores y de los factores de desarrollo a largo plazo. Este proyecto cuenta con un apartado sobre la información ambiental y la participación social; asimismo, contempla la creación de un puerto de origen de cruceros en la Riviera Maya como una de las estrategias fundamentales que le permitirán al estado diversificar su oferta turística (Proyecto TU.2.4).

En este sentido, el día 2 de julio, mediante un comunicado de prensa, la APIQROO señaló que la oposición a la construcción de los *Home ports* de *Xcaret* y Puerto Morelos con el argumento de que éstos afectarían la industria turística de la región reflejaba falta de

conocimiento de la situación de la industria de cruceros y sus efectos en la economía de las localidades donde se han establecido los *Home port*.

En relación al proyecto de *Home port* promovido por el gobierno estatal, Hendricks Díaz señaló el día 2 de febrero del 2003, en un programa radiofónico, que no escatimarían “esfuerzo alguno para (tener) de parte del orden federal las autorizaciones que se requieren para hacerlos trabajos de desasolve” para la ampliación de Puerto Morelos.

Mientras tanto, las autoridades federales de la SEMARNAT y Fondo Nacional de Turismo (FONATUR) realizaron diversas visitas a Cancún y Playa del Carmen para conocer de cerca la ubicación de la construcción del *Home port Xcaret*, y entrevistarse con los algunos empresarios inconformes. En el fondo, lo que buscaban las autoridades federales era dar su respaldo al proyecto mismo, porque su concreción representaría al gobierno federal millones de dólares en ganancias. El 21 de junio del 2002, el secretario de la SEMARNAT, Víctor Lichtinger Waisman, luego de presentar el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Reserva de la Biosfera de *SianKa'an*, calificó de viable el proyecto del muelle de cruceros del Grupo *Xcaret* desde el punto de vista ecológico, ya que reunía los requisitos de sustentabilidad.

El 19 de julio del 2002, John McCarthy, director general del FONATUR, durante una visita al estado, recomendó a los sectores involucrados ponerse de acuerdo para definir en dónde sería más conveniente construir este tipo de infraestructura desde el punto de vista comercial y turístico, y agregó “el problema no tiene nada que ver con lo ecológico y turístico”. Asimismo, declaró que los destinos de Cancún y la Riviera Maya “aguantan la construcción de uno o hasta

dos muelles de cruceros, además de que no representan ningún peligro en cuanto a impacto social o ecológico”.

Por su parte, la delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en diferentes momentos, ha destacado el constante monitoreo y supervisión que realiza en el área submarina donde se construirá el muelle y hasta el momento considera que han sido respetados los acuerdos sobre impacto ambiental en la zona.

Cabe destacar que diferentes actores realizaron estudios de opinión pública. Uno realizado y ampliamente publicado por la Administración Portuaria Integral de Quintana Roo, durante el mes de julio de 2002, en relación con la instalación de un *Home port* en Puerto Morelos. Dicho estudio arrojó que 54% de los encuestados estaban de acuerdo en que se construya el *Home port* en este lugar; 73% piensa que mejorará la economía de Puerto Morelos con el *Home port*; 77% cree que aumentará el empleo en Puerto Morelos con el *Home port* y 85% afirma que el prestigio y la calidad de Cancún será mayor o no cambiará con el *Home port*. Dicha encuesta fue realizada por el Instituto de Opinión Pública, A.C. y fue aplicada a ciudadanos de Puerto Morelos vía telefónica. Se realizaron 194 entrevistas a personas mayores de 18 años, de las 361 líneas telefónicas.⁶¹

El otro estudio fue realizado por el Instituto de Investigaciones Turísticas de la Universidad La Salle Cancún, con el objetivo de conocer las opiniones sobre la construcción de un *Home port* en la Riviera Maya y sus valoraciones sobre el efecto que éste pudiera tener en la

⁶¹ “Encuesta de opinión sobre la instalación de un *Home port* en Puerto Morelos, Q.Roo”, Novedades de Q.Roo, 13 de julio, p.12

generación de empleos y los beneficios económicos en la comunidad. El estudio arrojó las siguientes conclusiones: De los que conocen el proyecto, el 47% votaría a favor, y ese mismo porcentaje votaría en contra, únicamente 6% se abstendría de votar. Esto podría estar indicando que la promoción contra el proyecto del *Home port*, ha tenido gran impacto en la población. A pesar de ello, los esfuerzos por dar a conocer el proyecto nivelan las tendencias de decisión. De los que conocen el proyecto parcialmente, el 49% votaría a favor, un 21% en contra, y un 30% se abstendría de votar. Del total de las personas que manifiestan no conocer el proyecto de *Home port* para la Riviera Maya, el 48% votaría a favor, el 8% en contra y el 44% no votaría. Estos dos últimos puntos pudieran estar presentando que las personas que no tienen información sobre los argumentos proporcionados en contra del proyecto, ven el proyecto desde una postura favorable.⁶²

3. TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN EN PERIÓDICOS LOCALES

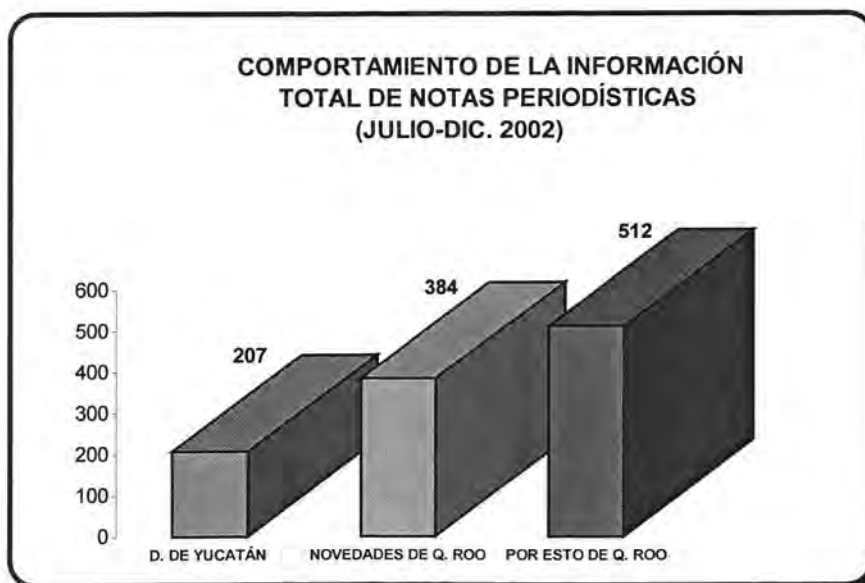
Con la finalidad de conocer el origen y estado de la opinión pública, identificar a los actores que confluyen en este clima de opinión, sus acciones y marco de influencia en los medios de comunicación, se realizó un seguimiento periodístico desde julio a diciembre de 2002 de las notas relativas al proyecto de los *Home ports* de la Riviera Maya y de otros conflictos ambientales. Para ello, se revisaron los tres periódicos con mayor circulación a nivel local *Por Esto de Quintana Roo*, *Diario de Yucatán* y *Novedades de Quintana Roo*. Cabe destacar que este

⁶² “47% a favor, 26% en contra del *Home port*”, *Por Esto de Quintana Roo*, 8 de septiembre de 2002, p. 8-Estado

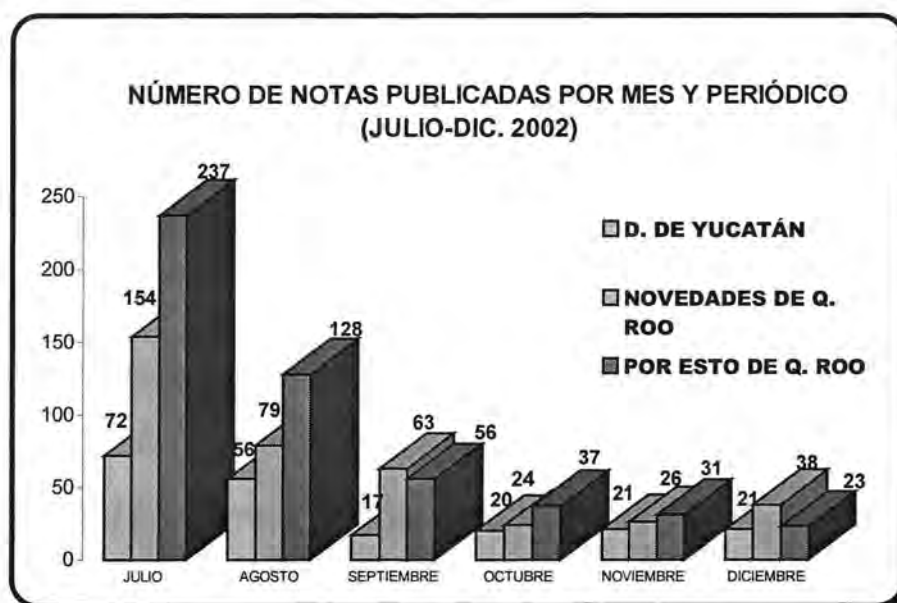
periodo se determinó a partir observar una mayor actividad de los diferentes actores y, por tanto, presencia del tema en los diarios.

Asimismo, el seguimiento informativo permitió comparar la importancia que cada medio otorgó al tema de los *Home ports*, a través del número de notas publicadas (notas informativas, fotografías, artículos, columnas, editoriales) y ubicación de las mismas; así como establecer qué actor o actores acapararon la atención de la prensa local.

Del total de la información analizada durante seis meses, se registraron 1,103 impactos informativos; de los cuales 207 publicó el *Diario de Yucatán*; 384 *Novedades de Quintana Roo*, y 512 el periódico *Por Esto de Quintana Roo*. Por lo anterior, el periódico que más espacio dedicó a la controversia de los *Home ports* fue el *Por Esto de Quintana Roo*.



El mes con mayor registro de notas fue, sin duda, el mes de julio, debido a que durante este periodo se intensificó la campaña de ataque y ofensiva de los dos principales grupos empresariales enfrentados. De hecho, durante julio y agosto se publicaron la mayor cantidad de desplegados pagados (véase más adelante). Asimismo, cabe destacar que se registro un importante descenso de la información durante los meses de septiembre, octubre y noviembre; sin embargo, en el mes de diciembre hubo un ligero repunte informativo, debido a la expectativa que generaba la respuesta del municipio de Solidaridad para el otorgamiento de los permisos al grupo *Xcaret*.



A pesar de que el periódico el *Diario de Yucatán* es el que menor espacio dedicó, en términos generales, al tema de los *Home port*, resulta muy significativo que el 36% de sus notas aparecieron ya sea como Titular (ocho columnas) o en primera plana (76). Lo anterior nos habla de la importancia que este medio dio a la controversia. No hay que olvidar que cada medio tiene

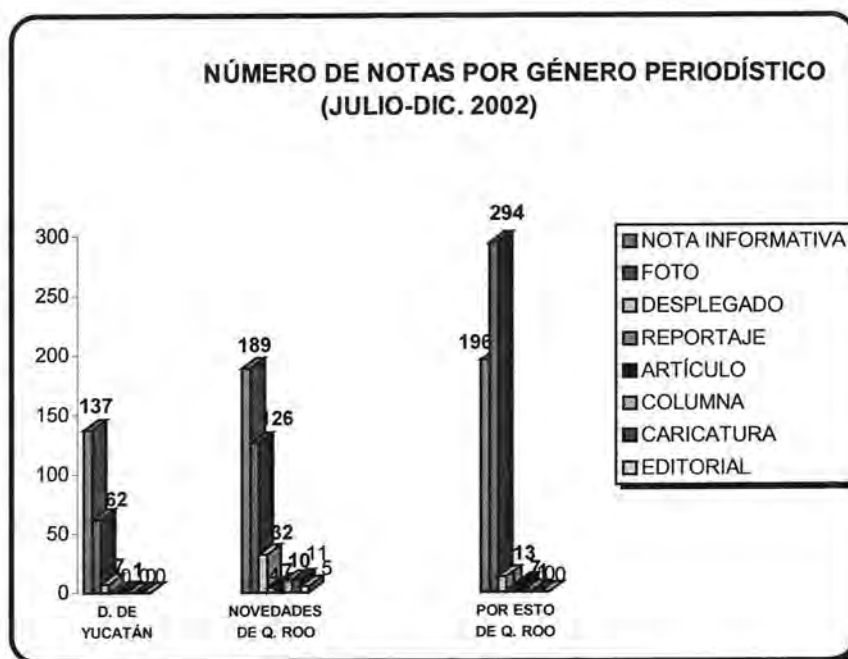
un criterio para jerarquizar la información. Por su parte, tan sólo el 9.6% de la información del periódico *Novedades de Quintana Roo* apareció en Titular o primera plana (37); mientras que 8.9% para el periódico *Por Esto de Quintana Roo*, aunque también se incluyeron las notas aparecidas en contraportada (46).



Respecto al género periodístico, el 47.3 % de la información total se clasificó como notas informativa (522); el 43.7% como fotografías (482); el 4.7% como desplegados (52); el 0.45% como reportajes (5); el 1.3% como artículos de opinión (15); el 0.99% como columnas (11); el 0.99 como caricaturas (11) y el 0.45% como editorial (5). En general, el género de opinión (artículo, columna, editorial, caricatura) sólo acaparó el 2.8 % del global informativo. En este sentido, resulta importante destacar que el diario que publicó mayor cantidad de información de opinión fue el *Novedades de Quintana Roo* (véase en la gráfica). Lo que significa que este medio fijó una posición más activa en la discusión pública. En contraste, el *Por Esto de Quintana Roo*

difundió incluso un mayor número de fotos que de notas informativas. Lo anterior se debe a que este diario basa su contenido más en gráficos.

En relación a los desplegados, el grupo que relativamente publicó mayor cantidad de éstos fue *Xcaret*, con 28 desplegados a favor de la construcción del *Home port*; mientras que el grupo opositor al proyecto difundió 22 desplegados; también aparecieron dos comunicados del Municipio de Solidaridad.



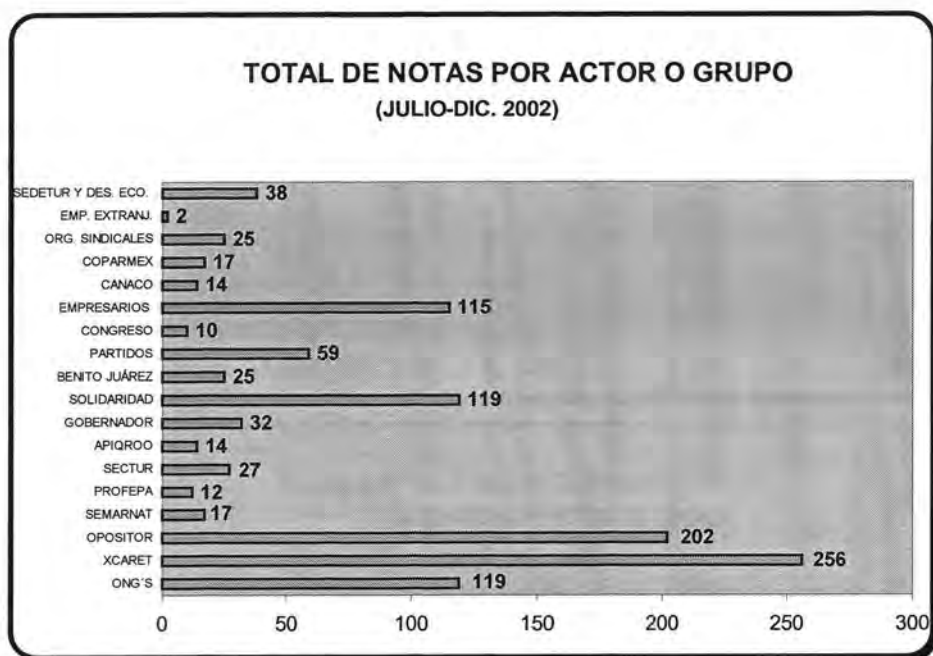
Durante la controversia, el actor o grupo que más proyección tuvo en la prensa local fue el Grupo *Xcaret*, contabilizando el 23.2 del total de la información (256 notas); le sigue el grupo opositor, encabezado por Fernando García Zalvidea, los hermanos Chapur y la AHQROO, acaparando el 18.3%, (202 impactos); después las ONG's ambientalistas del estado y el municipio de

Solidaridad (Gabriel Mendicuti), con 10.7% cada uno (119); los empresarios locales (incluye a los prestadores de bienes y servicios, hoteleros, proveedores, restauranteros, etc), con 10.45 (115). Cabe destacar que se contabilizó de manera independiente a la Coparmex y Canaco estatales, porque jugaron una posición más activa en la discusión, con 1.5 y 1.2 %, respectivamente (17 y 14). Lo anterior nos indica que la controversia dividió a la clase empresarial del estado, como muy pocas ocasiones, ya que por lo general, caminan de manera conjunta en la búsqueda de una mayor apertura y oportunidades de inversiones.

De ahí se da un salto cuantitativo hasta los partidos políticos (PAN, PVEM, PRD, no se incluye al PRI), con 5.3% (59). También aparecen las organizaciones sindicales (CTM y CROC), con 2.2% (25 impactos), al igual que el municipio de Benito Juárez (Ignacio García Zalvidea). Y muy por abajo el Congreso del estado con 0.90% (10 notas).

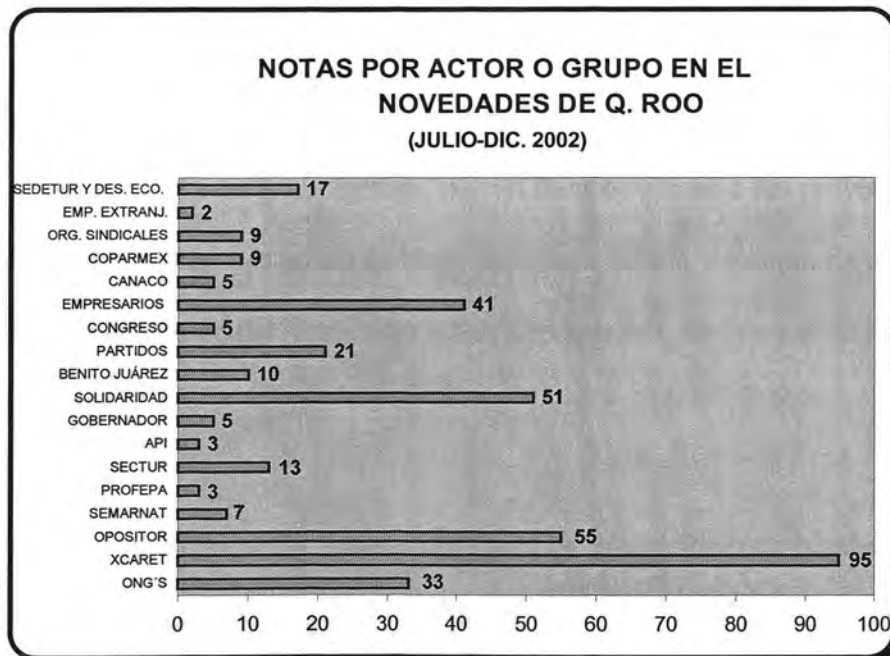
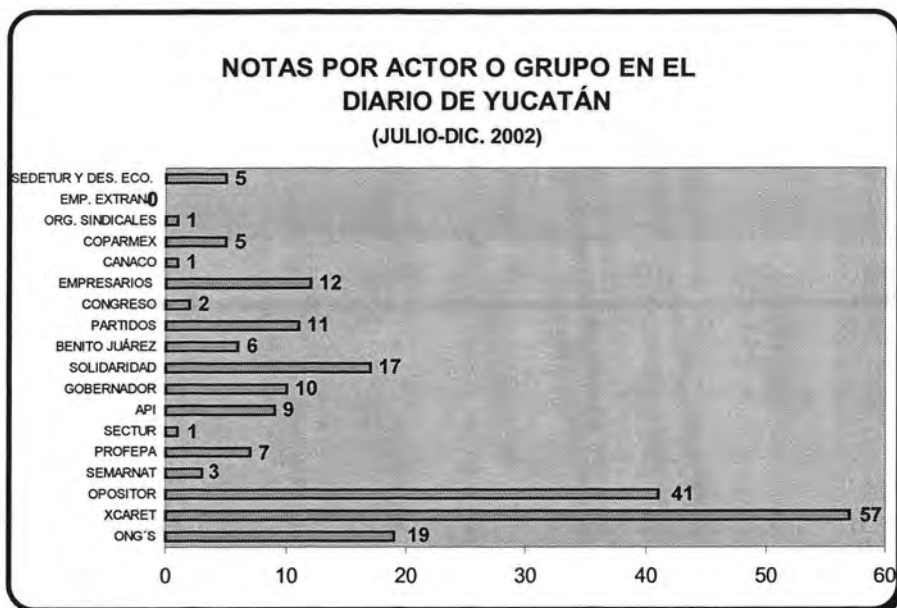
Por su parte, el gobierno federal, a través de las dependencias como la SEMARNAT, PROFEPA y SECTUR, logró acaparar el 5% (56 impactos); es decir, 17, 12 y 27 notas, respectivamente. Mientras tanto, el gobierno del estado alcanzó de manera conjunta el 7.6% (84 notas); distribuidas de la siguiente forma: 32 para el gobernador Hendricks; 14 para la APIQROO; y 38 para la SEDETUR y la Secretaría de Desarrollo Económico del estado. Es importante señalar que la Secretaría de Desarrollo Económico jugó un papel importante en la discusión, a través de su entonces secretario Artemio Santos, ya que se convirtió en el operador político para negociar entre el grupo opositor y el Grupo *Xcaret*.

Por lo anterior se puede afirmar, que tanto el Grupo *Xcaret* como el bloque opositor acapararon la atención de la prensa y, por tanto, la discusión y el debate público. En general, la controversia demostró que fue un problema de los diferentes grupos o sectores empresariales de la entidad, aunque el grupo opositor buscó desviar la atención pública hacia el tema ambiental o ecológico, con la finalidad de ganar el apoyo de los grupos ambientalistas y de la sociedad en general. En comparación, la actuación de las ONG's fue hasta cierto punto limitada y escasa, ya que no logró acaparar la atención de la opinión pública.



Con la finalidad de analizar los datos de los actores por cada diario, se presentan las siguientes gráficas, arrojando la siguiente lectura: en el caso del *Diario de Yucatán* y *Novedades de Quintana Roo*, el Grupo *Xcaret* tuvo más amplia cobertura informativa, con 47 y 95 impactos, respectivamente; mientras que en el *Por Esto de Quintana Roo*, destacó el grupo opositor, con

106. El que menor información difundió sobre el gobernador del estado fue el *Novedades de Quintana Roo*.





4. INFLUENCIA DE LA OPINIÓN PÚBLICA EN LA TOMA DE DECISIONES

Las repercusiones de la acción de la opinión pública en el caso de proyecto de los *Home port* en el estado se dieron a dos niveles: estatal y nacional. Finalmente, la acción concertada de los grupos opositores al *Home port* logró aplazar, por un tiempo, el inicio del proyecto, y modificar algunas posturas gubernamentales en los ámbitos municipal, estatal y federal. Es decir, la opinión pública manifestada en el caso del *Home port* influyó en la esfera pública y en el proceso de toma de decisiones.

Ante las presiones de los diferentes empresarios y agrupaciones ambientalistas y sociales opositoras al proyecto de construcción del *Home port* de *Xcaret*, tanto las autoridades

municipales como estatales y federales buscaron darle cauce a sus diferentes demandas a través de las siguientes respuestas políticas:

- El Ayuntamiento de Solidaridad promovió un foro de consulta pública los días 9 y 10 de septiembre del 20002. El objeto era buscar un consenso sobre el polémico proyecto de construcción de un muelle de cruceros *Xcaret*. Se informó que, de las 50 ponencias presentadas durante los dos días que duró este ejercicio de consulta pública, 29 estuvieron a favor del proyecto y 19 en contra, mientras que dos no definieron su postura, ya que fueron planteamientos o reflexiones generales.
- La Secretaría de Turismo federal solicitó al ITAM la realización de un estudio de impacto económico sobre la construcción y funcionamiento de los *Home ports* en la Riviera Maya. Mientras, que el Ayuntamiento de Solidaridad le pidió a este centro universitario un estudio complementario, que abarcara cuestiones de impacto social. El costo del estudio ascendió a un millón y medio de pesos. Luego de tres meses de investigación y de que investigadores del ITAM sostuvieran diversos encuentros con todos los sectores involucrados en el tema, el día 4 de diciembre fue presentado el estudio en la sala de cabildo del Palacio Municipal de Solidaridad, ante las autoridades locales, los representantes de la Secretaría de Turismo federal y los académicos del ITAM. La primera parte del estudio indica que el muelle de cruceros que planean construir el Grupo *Xcaret* y la *Carnival Corporation* será un gran negocio para el gobierno federal, para el sector turístico y para los inversionistas. Asimismo, señala que la industria de cruceros no pone en riesgo la ocupación hotelera tradicional, no influye negativamente en la afluencia

de turistas y tampoco pone en peligro los asientos de avión o la capacidad del aeropuerto de Cancún para recibir a más viajeros.

- El cabildo del Palacio Municipal de Solidaridad, el día 29 de mayo del 2002, aprobó por mayoría la creación de una comisión para analizar la autorización del Ayuntamiento al proyecto del Grupo *Xcaret* de construir un muelle de cruceros turísticos. Asimismo, el día 6 de junio, se realizó dentro de la sala del cabildo una reunión con senadores de la Comisión de Ecología –quienes se encontraban recorriendo el estado para conocer de cerca los principales problemas ambientales de Quintana Roo- y grupos ecologistas y sociales de Solidaridad. Durante el acto, los senadores acordaron ventilar en la máxima tribuna legislativa del país la polémica del *Home port* de *Xcaret*, y expresaron su preocupación por los problemas que ha acarreado el acelerado crecimiento de la zona y, particularmente, se sumaron a los cuestionamientos que enfrenta este *Home port*.

Finalmente, el 15 de diciembre, el senador panista por Quintana Roo,, Wadi Amar Shabshab, informó en un boletín de prensa que, por medio de un punto de acuerdo, solicitó a la Cámara Alta que analice el impacto ambiental que podría tener la construcción de un *Home port* en la Riviera Maya. El punto de acuerdo fue turnado a las comisiones unidas de Turismo, Comunicaciones y Transportes, Medio Ambiente y Recursos Naturales.

- Los representantes de partidos que integran la X Legislatura del Congreso del estado señalaron que trabajarán en una nueva iniciativa de ley que rijan adecuadamente la administración tributaria, operación y funcionamiento de los muelles de crucero. Aunque

miembros y líderes empresariales calificaron el comunicado de los diputados como una reacción tardía, en su opinión debieron haberse ocupado de una ley en la materia antes de que “grupos de poder” los presionaran para sacar adelante la iniciativa.

- El grupo *Xcaret* decidió, el día 16 de diciembre de 2002, cambiar el nombre al proyecto *Home port*, por uno nuevo que no incluyera la palabra Cancún. Los accionistas del parque ecoturístico explicaron que la modificación se realizó para no herir susceptibilidades entre los hoteleros de la localidad. En lugar de Puerta Cancún Xcaret, el muelle de cruceros se llamaría “Puerta Xcaret-Riviera Maya”.
- Ante la incertidumbre en la construcción del *Home port* en *Xcaret*, la *Carnival Corporation* suspendió sus inversiones en México hasta no se resuelva este caso. Actualmente, la empresa naviera más importante del mundo opera e invierte en 21 puertos de México, incluidos Cozumel y Los Cabos.⁶³
- Tras la propuesta del alcalde Mendicuti de cobrar un *impuesto* por cada pasajero que desembarque y percatarse del vacío legal que existe en materia de la industria de cruceros, el gobierno federal, a través de las Secretarías de Turismo y Comunicaciones y Transportes y con el apoyo de la Organización Mundial del Turismo y de los gobiernos de los estados de Jalisco, Oaxaca y Quintana Roo, convocaron durante el mes de diciembre de 2003 a los actores involucrados en el fomento, desarrollo y promoción del segmento de cruceros en el país, a los empresarios turísticos, al sector académico y a la sociedad en

⁶³ “Congela Carnival inversiones en México por caso *Home port*”, *Novedades de Quintana Roo*, 7 de noviembre de 2002, p. 3

general a participar en la consulta para la elaboración de una “Política Pública de Cruceros en México”. (Secretaría de Turismo,[s/f])

Los empresarios Fernando García Zalvidea y José Chapur, entre otras personalidades, han manifestado la necesidad de que se legisle la actividad de los cruceros turísticos en México, para que exista una equidad entre los hoteles flotantes y los centros de hospedaje instalados en tierra. “Es una vergüenza que un barco que llegue a México pague 50 centavos de dólar, por el hecho de que no exista impuestos y que estemos dentro de un país en el que traen bandera de paraíso fiscal sólo lleguen a saquear el destino, porque un turista que llega vía área paga 45 dólares, 30 por TUA de llegada y salida y 15 por derecho de internación”, dijo José Chapur.⁶⁴

Los foros de consulta pública para la elaboración de una “Política Pública de cruceros en México” se celebraron en 3 sedes diferentes: 9 de diciembre en Cozumel, Quintana Roo; el 11 de diciembre en Huatulco, Oaxaca y el 12 de diciembre en Puerto Vallarta, Jalisco. De acuerdo con datos proporcionados por la Sectur, los tres foros de consulta pública lograron reunir cerca de 400 personas, de las cuales 61% pertenecen al sector privado, 25% al sector público y 14% al sector social. La coordinación de los foros estuvo a cargo de la SECTUR y la SCT, a través de la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, las cuales realizarán la redacción de los lineamientos de esta política, previo proceso de consenso con los diferentes grupos y poder legislativo. Este proceso se llevaría a cabo en el primer trimestre de 2004.

⁶⁴ “Legislar sobre cruceros”, *Por Esto de Quintana Roo*, 29 de diciembre de 2002, contraportada

En términos generales, los primeros resultados de estos foros de consulta pública para la elaboración de una “Política Pública de cruceros en México” arrojaron las siguientes preocupaciones. Para el sector privado, resulta necesario que se otorgue mayor seguridad jurídica a la inversión; se desarrolle infraestructura y mayores espacios en la ciudad y apoyos viales para la atención de los cruceristas; se simplifique y homologue para todos los puertos la atención y requerimientos gubernamentales; se produzcan más indicadores estadísticos para medir el impacto de esta industria; se explore la apertura de permisos para la operación de casinos en los cruceros mientras están en puerto, para prolongar la estancia y el incremento del gasto de los visitantes; se demuestren los impactos económicos y sociales si se construye un *Home port* en un destino turístico; se mejoren los servicios portuarios y los cobros que en estos se realiza como: tarifas, trámites aduaneros; se elaboren políticas y estrategias en esta industria diferenciadas por destino.

Por su parte, el sector social propuso los siguientes puntos: Incorporar más a las asociaciones y agrupaciones, como artesanos, guías de turistas, transportistas, entre otros a los beneficios que trae consigo el arribo de cruceros; Crear un impuesto especial a lo cruceristas; Regular la estancia mínima al puerto; Impulsar medidas y acciones para aminorar el impacto de los visitantes-turistas; Exigir mayor información por parte de las autoridades.

En tanto el sector público, encabezado por presidentes municipales y representantes de oficinas estatales de Turismo, establecieron como prioridades lo siguiente: Canalización de recursos de largo plazo a los municipios costeros para afrontar o autosuficiencia los factores de incidencia externa del mercado turístico; Redefinición de la política ambiental a partir de un

verdadero ordenamiento territorial regional, así como actualizar los programas de manejo de las áreas naturales protegidas y los programas de ordenamiento ecológico territorial municipales; Revisión de las tarifas por servicio de pilotaje a los cruceros; Diferenciación de tarifas por carga y cruceros.

Conclusiones

A pesar de que en el caso del estado de Quintana Roo existe una amplia normatividad que alude a la participación ciudadana y al acceso a la información en temas ambientales, resulta insuficiente por sí misma, ya que todavía no existen ni los mecanismos institucionales prácticos para ejercer esos derechos por parte de la ciudadanía ni una cultura amplia de los propios ciudadanos para exigirla. La ejecución de la política pública en materia ambiental (entre otras muchas ramas de la administración pública estatal) no ha logrado involucrar a la sociedad. Sólo unos cuantos participan o se benefician de ella, en específico los grupos empresariales y los desarrolladores turísticos. Las decisiones políticas se toman muy a menudo sin tomar en consideración a la mayoría de los ciudadanos. Ejemplos que ilustran esta situación en la entidad se suceden a menudo, en medio de escándalos y falta de estrategias para enfrentarlos. Uno de los casos más recientes es el escándalo surgido a raíz de la aprobación de los *Home ports* en la Riviera Maya, donde la opinión pública, a través de sus diferentes actores ONG's, empresarios, partidos políticos, entre otros, puso de manifiesto, una vez más, la imposición de proyectos turísticos por parte del gobierno federal y estatal a costa de la propia sociedad civil.

Por lo menos en la normatividad, la política de comunicación en materia ambiental en Quintana Roo ha girado sobre dos ejes fundamentales: 1) Garantizar el derecho a la información ambiental, a través de la creación del Sistema Estatal de Información Ambiental; y 2) Conducir estrategias y acciones para fomentar la educación, información y difusión en materia ambiental. Sin embargo, se observó que la política de comunicación a nivel estatal es diseñada y planeada desde el centro, a través de los diversos programas de coordinación que establecen con

dependencias federales y, que en la mayoría de los casos, el gobierno estatal sólo los ejecuta y da seguimiento a los mismos. En este sentido, el papel del gobierno local ha sido limitado, por no decir que escaso, en cuanto a una definición propia de esta política. No existe una iniciativa propia. Lo anterior se explica, en parte, por la poca prioridad que ocupan las cuestiones ambientales en el estado, pues basta con observar el lugar que ocupa en la administración pública el sector, quedando reducida a tan sólo una dirección, perdiéndose además sus tareas en una supersecretaría estatal (SEDUMA).

En la definición de la política ambiental, en específico de la de comunicación, intervienen los tres niveles del gobierno federal, estatal y municipal, a través de sus diferentes dependencias y direcciones. A nivel estatal, la política de comunicación en materia ambiental es instrumentada por varias dependencias gubernamentales; es decir, esta tarea no se encuentra concentrada en una sola instancia sino que la comparten. Las áreas encargadas propiamente de la política de comunicación a nivel estatal son la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA), en coordinación con la Delegación de la SEMANART, y la Comisión Estatal de Ecología, entre otras, inclusive hay dependencias que apoyan de manera circunstancial, como es el caso de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo (CAPA), el Instituto Quintanarroense de la Cultura (IQC).

La política de comunicación en materia ambiental en Quintana Roo ha privilegiado como un objetivo fundamental el acceso de la ciudadanía a la información ambiental, por ser éste un valioso mecanismo que promueve la transparencia y apertura en la toma de decisiones, lo que a su vez contribuye a aumentar la eficacia y efectividad de la regulación ambiental, favoreciendo

indudablemente la protección del medio ambiente, pero también fortaleciendo la democracia. Sin embargo, esto se logra al entregar a los ciudadanos las herramientas necesarias para participar activamente en la toma de decisiones en materia ambiental, por ejemplo, velando por el cumplimiento de los acuerdos en esta área.

Es necesario tener presente que el sólo reconocimiento legal de este derecho ciudadano no asegurará una mayor participación pública en la toma de decisiones y en la protección al medio ambiente. Es por esto que se requiere al mismo tiempo que las autoridades adopten una actitud activa. Esto pasa por el reconocimiento de que además de ser un derecho ciudadano, el acceso a la información ambiental debe ser un pilar fundamental de una política pública de medio ambiente efectiva y eficiente. Es necesario la promoción de una cultura de apertura, no sólo con la información ambiental sino con todo tipo de información pública.

Por otro lado, los principales actores que emergen en la escena estatal respecto al sector ambiental son: el gobierno federal, a través de la SEMARNAT y su delegación estatal, la Secretaría de Turismo; en el estatal intervienen la SEDUMA, Comisión Estatal de Ecología, la Secretaría de Turismo del estado, Fidecaribe; y en el municipal, la autoridad es encabezada por la dirección municipal de Ecología y la Comisión Municipal de Ecología; así como organismos no gubernamentales y civiles, los empresarios y los medios de comunicación locales, entre otros. Sin embargo, son los actores civiles y sociales (empresarios, ONG's, medios de comunicación), en su calidad de sociedad civil, quienes crean los asuntos públicos, el debate y la discusión sobre aquellos problemas o situaciones que pueda afectar sus intereses. Finalmente, se observó en el caso específico de la controversia generada por el *Home port* que los actores civiles y sociales, a

través de su participación, intentaron hacer variar la opinión del colectivo estatal y, específicamente, las decisiones gubernamentales.

Desde sus inicios, el proyecto de la construcción de los *Home port* “Puerta Cancún-Xcaret” y Puerto Morelos levantó una fuerte polémica y fue objeto de una amplia discusión pública. En este caso, la discusión y el debate permitió el intercambio de ideas e información, que permitieron al público establecer un entendimiento común del conflicto, y puntos de referencia para construir el asunto en cuestión. La discusión y el debate sirvieron también como medio para la expresión y negociación de corrientes de opinión dentro del público.

En este sentido, la discusión y el debate entre los diferentes actores fueron el eje principal en la conformación de un público. Es decir, los diferentes actores civiles y sociales de Quintana Roo se organizaron en torno a un asunto discutiendo sobre él, pues reconocieron un problema, lo cual produjo ideas e intereses en conflicto sobre lo que habría que hacer e intentaron resolver el asunto a través de la creación de un consenso sobre una línea de acción.

Un requisito indispensable para hablar del fenómeno de opinión pública es, sin duda, la participación de los grupos involucrados o de un público mucho más amplio. Cabe destacar que en el caso de los *Home ports*, la participación de los diferentes sujetos o grupos involucrados no fue homogénea, sino que unos participaron en mayor o menor grado que otros. Al respecto, podemos señalar que el papel de las ONG’s en el debate y en el intercambio de información pasó casi inadvertido, salvo unas pocas excepciones. En esta misma, situación se encuentra el gobierno

del estado, quien se mantuvo prácticamente al margen del mismo, a pesar de que también estaba en juego su propio proyecto turístico.

Durante la polémica, la clase empresarial del estado sufrió fisuras y desgaste por la lucha enraizada de dos bandos perfectamente identificables, pero sobre todo, destaca la importancia que este sector dio a la opinión pública. Los grupos empresariales enfrentados buscaron ganar simpatizantes entre la población, sobre todo la de otros empresarios, de las ONG's ambientalistas y sociales locales.

Con la finalidad de sumar la simpatía de los grupos ambientalistas, la posición de los hoteleros inconformes se centró, en un principio, en la defensa del medio ambiente y su preocupación por la afectación que este proyecto podría traer a la zona. Sin embargo, los motivos por los que, por primera vez uno de los grupos hoteleros y empresariales más fuertes en el estado, se opusiera a un proyecto de este tipo eran de otra naturaleza. Su naciente preocupación y toma de conciencia ambiental muy lejos se encontraban de sus motivaciones reales. Además resulta curioso que los grupos empresariales sacaran a relucir que no se había consultado a la ciudadanía para la aprobación del muelle, cuando ellos nunca lo han hecho con sus propios proyectos. En el fondo, lo que realmente dio origen a la formación de la opinión pública fue un asunto de tipo económico con un trasfondo ambiental. A los grupos enfrentados lo que les preocupaba era la afectación económica que se originaría a partir del funcionamiento del *Home port*.

Respecto al papel que jugaron los medios de comunicación locales, en específico, la prensa, se puede decir que éstos proporcionaron puntos comunes y un cierto intercambio, si bien

de una naturaleza menos interactiva, entre los diferentes grupos. Los periódicos permitieron al público comunicarse y a los actores y espectadores interactuar. La prensa proporcionó una relación continua de lo que se estaba desarrollando en la escena política y económica. Es decir, ésta se convirtió en portadora del debate público. Además de que también proporcionaron los canales a través de los que los actores cruzaron sus mensajes (publicación de desplegados y conferencias de prensa).

Los medios de comunicación, en especial la prensa, fueron el escenario para ventilar las diferentes posiciones y para sumar las simpatías de un sector de la opinión pública que se mantenía al margen de la misma. Lo anterior queda expresado, en los números que arrojo el seguimiento periodístico. Por ejemplo resulta significativo el hecho de que durante seis meses, se registraron 1,103 impactos informativos, lo cual nos habla de la importancia que otorgaron los medios a la controversia. Además, también resulta revelador que cerca del 8% de la información publicada aparece en primeras planas.

Los mismos datos indican que en el centro del debate, la discusión y la participación estuvieron el Grupo *Xcaret* y el grupo opositor, encabezado por Fernando García Zalvidea, los hermanos Chapur y la AHQROO, ya que acapararon juntos más del 40% de la información publicada.

En otro orden de ideas, se pudo comprobar que la acción concertada de los grupos opositores al *Home port* logró aplazar, por un tiempo, el inicio del proyecto, y modificar algunas posturas gubernamentales en los ámbitos municipal, estatal y federal. Es decir, la opinión pública

manifestada en el caso del *Home port* influyó en la esfera pública y en el proceso de toma de decisiones de manera significativa. Destaca el hecho de que el gobierno federal, a través de la SECTUR, esté promoviendo foros de consulta pública para la elaboración de una “Política Pública de cruceros en México”.

Ante las presiones de los diferentes empresarios y agrupaciones ambientalistas y sociales opositoras al proyecto de construcción del *Home port* de *Xcaret*, tanto las autoridades municipales como estatales y federales buscaron darle cauce a sus diferentes demandas a través de una serie de respuestas o causas políticos.

Este análisis nos ayuda a comprobar que cuando un proyecto turístico no cuenta con el suficiente respaldo de la comunidad, su implementación resulta por demás frustrada, amén de los gastos generados y del desgaste del capital político y social. Por ello, resulta de suma importancia incorporar la participación de la sociedad en la instrumentación de cualquier política pública o proyecto que pudiera afectar a determinados grupos; así como contar con la suficiente y oportuna difusión de las acciones gubernamentales.

En términos generales, la suspensión temporal del proyecto de construcción de los *Home ports* evidenció varios aspectos: las empresas transnacionales, como la *Carnival Corporation*, y los desarrolladores turísticos no están dispuestas a aceptar ningún tipo de condicionantes que represente una menor ganancia; 2) falta de correspondencia y coordinación entre las autoridades federales y estatales para la aprobación del proyecto, ya que las dependencias del orden federal ya habían otorgado los permisos y a nivel local enfrentó trabas; 3) las disposiciones e

instrumentos de gestión ambiental tanto federales como estatales distan de ser perfectas, debido a que en muchos de los casos las propias autoridades violan éstas y ceden ante la presión de los inversionistas extranjeros y nacionales para que ambiciosos proyectos sean aprobados sin las mínimas condiciones ambientales; 4) llama la atención que el gobierno federal y estatal, a través de la SEMARNAT, no invalidaran las condiciones del municipio de Solidaridad, pues este proyecto contó con su amplio apoyo y representaba una fuente importante de recursos para ambos; 5) inexistencia de reglamentación sobre la operación de los cruceros, lo que genera que se improvise en el momento y crezca la incertidumbre jurídica; 6) se hace patente la fuerza del grupo empresarial opositor dentro del escenario político y económico; 7) el discurso de protección al medio ambiente es utilizado sin discriminación por cualquier grupo que pretenda sacar provecho en un determinado contexto; entre otras.

Es evidente la necesidad de una legislación precisa y clara que regule desde el otorgamiento de concesiones para la construcción, operación, y monitoreo de cualquier proyecto turístico que permita la diversificación de la industria. En este sentido, el proyecto de los *home port* pone de manifiesto que el gobierno estatal continúa apostando a la actividad turística como el principal eje de su desarrollo económico, aún a costa del medio ambiente.

El turismo, en este fin de siglo y a nivel mundial, tiene que convertirse en un fenómeno de desarrollo sostenible que ayude a preservar justamente los valores, tanto naturales como culturales, que constituyen la base del atractivo turístico, y a ofrecer nuevas opciones socioeconómicas a las poblaciones locales.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

BIBLIOGRAFIA

AGUILAR Villanueva, Luis F., (1992), *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Angel Porrúa.

AHUMADA Aurelio (1998), "Turismo", en Regina Barda Pirez (compiladora y coord.), *La Guía Ambiental*, México, Unión de Grupos Ambientalistas.

ARAYA Dujisin, Rodrigo (editor), (2001), *Ecología de la información. Escenarios y actores para la participación ciudadana en asuntos ambientales*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad y FLACSO Chile.

BOHMANN, Karin, (1986), *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, México, Alianza Editorial.

CARMINA Lara, María del Carmen (1998), "La autoridad Ambiental", en Regina Barda Pirez (compiladora y coord.), *La Guía Ambiental*, México, Unión de Grupos Ambientalistas.

DADER, José Luis, (1992) *El periodista en el espacio público*, Barcelona, Edit. Bosch.

DAHL, Robert (1999), *La democracia, una guía para los ciudadanos*, México, Ed. Taurus.

DE KADT Emanuel, (1991), *Turismo: ¿Pasaporte al desarrollo?*, Barcelona, Ed. Endimión.

FERNÁNDEZ, Fátima, (1985), *Los medios de difusión Masiva en México*, México, Juan Pablos Editor.

FOX, Elizabeth (editora), (1988), *Medios de Comunicación y Política en América Latina*, España, Editorial Gustavo Gili.

GILLES Gauthier, André Gusselin y Mouchon Jean (comps.), (1998) *Comunicación y Política*, España, Editorial Gedisa.

GRANADOS Chapa, Miguel Ángel, (1981), *Examen de la comunicación en México*, México, Ediciones El Caballito.

HABERMAS, Jürgen., (1999), *Historia y crítica de la opinión pública*, 4ª. Edición, España, Editorial Gustavo Gili.

KATZ, Daniel, (1954), *Public opinion and propaganda*, Nueva York, Dryden Press.

KYMLICKA Will, (2001) "Educación para la ciudadanía", en Francisco Colom González, (ed.), *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo*, Madrid, Anthropos.

LEMERT, James B. (1983), *Después de todo...¿Puede la comunicación masiva cambiar la opinión pública? Un nuevo enfoque al análisis de efectos*, México, Publigráficos.

LIPPMANN, Walter, (1922), *La opinión pública*, Nueva York, Editorial Mcmillan.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth, (1995), *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona, Edit. Piados.

MARTÍNEZ Lugo, Jorge (1993) *Radio y televisión en el sureste de México. Una historia de regionalización*, México, Universidad pedagógica Nacional.

MASSÉ Narváez Carlos y Sandoval Forero, (1995), Eduardo, *Políticas Públicas y Desarrollo Municipal*, México, Universidad Autónoma del Estado de México y el Colegio Mexiquense.

MONZÓN, Cándido, (1996), *Opinión Pública, comunicación y política. La formación del espacio público*, España, Editorial Tecnos.

MORENO-Riño, Gerson, (2002), "Experimental implications for the Spiral of Silence", en *The Social Science Journal*, v. 39, Núm.1.

MCLUHANN, (1964), *La opinión pública*, Buenos Aires, Cía. Gral. Fabril Edit.

ORIVE, Pedro, (1980), *Diagnóstico sobre la información*, España, Editorial Tecnos.

PEÑA, Jorge , (2000), "Perspectivas acerca de los medios y la opinión pública", *Revista Mad.* No.2.

PHILLIPS, Anne , (1999), "La política de la presencia: la reforma de la representación política", en Soledad García, y Steven Lukes, *Ciudadanía, justicia social y participación*, Madrid, Siglo XXI editores.

PRICE, Vicent, (1994), *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*, España, Piados.

RIVADENEIRA, Raúl, (1976), *La opinión pública*, México, Edit. Trillas.

RODRÍGUEZ Aldabe, Yosú, (2001), "Los servicios de información para la gestión ambiental en México: información, conocimiento y comunicación", en *Ecología de la información. Escenarios y actores para la participación ciudadana en asuntos ambientales*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad y FLACSO Chile.

ROVIGATTI, Vitaliano, (1981), *Lecciones sobre la ciencia de la opinión pública*, Quito, Edit. Ciespal.

RYAN, Daniel, (2001), "Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad en Argentina", en *Ecología de la información. Escenarios y actores para la participación ciudadana en asuntos ambientales*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad y FLACSO Chile.

SECTUR, (2004), *El sector turismo... a tres años de gobierno. Entorno e indicadores económicos de la actividad turística*, México, SECTUR, Subsecretaría de Planeación Turística.

SERRANO. Manuel Martín, (1986), *La producción social de comunicación*, España, Alianza Universidad de Textos.

SEYMOUR-URE, Colin , (1974), *The political impact of mass media*, Londres, Cosntantable y Beverly Hills.

SOMMERLAND, Lloyd E., (1975), *Los sistemas nacionales de comunicación: cuestiones de política y opciones*, *Estudios y Documentos de Comunicación Social*, Editorial de la UNESCO, núm. 74, París.

STEINGERG, S. Charles, (1972), *Los medios de comunicación social*, México, Editorial Roble.

TIRADO Ricardo,(1986) "Semblanza de las organizaciones empresariales mexicanas", en Julio Labastida (comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial Mexicana y UNAM.

UNESCO, (1975), *Las políticas de comunicación en Colombia*, Editado por la UNESCO, Paris.

YOUNG K. y otros, (1995), *La opinión pública y la propaganda*, México, Editorial Paidós.

DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

CARBALLO Sandoval, Arturo (s/f), "El turismo en Quintana Roo, México: proyecciones y alternativas", México, Multimedios Ambiente Ecológico, en www.ambiente-ecologico.com

CNA (2003), Subdirección General de Programas Rurales y Participación Social, Coordinación de Asesores, en <http://www.cna.gob.mx/publica/cuenca/ESPACIOS%20MUNICIPALES.doc>.

Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo (s/f), <http://www.qroo.gob.mx/capa/>

Convención sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, organizada por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, 1998 <http://www.onu.org>.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, (1992). <http://www.onu.org>.

DELGADO Peralta (s/f), Martha, "El movimiento ambientalista en México en la transición política mexicana", en www.union.org.mx/organziaciones.html

FIDECARIBE, (s/f), <http://www.editorialveras.com/spanish/fidecaribe.html>

Gobierno del Estado de Quintana Roo (2001), *Compilación de: Constitución, leyes, reglamentos estatales y municipales* Versión digital de Compilación de: Constitución, leyes, reglamentos estatales y municipales, editado por la Representación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Gobierno del Estado de Quintana Roo (s/f), *Plan Estratégico de Desarrollo Integral del Estado de Quintana Roo 2025*, en <http://www.qroo.gob.mx/qroo/enlace.phtml?dir=documentos/planestra1/>

GUIMARÃES, Roberto P. y Alicia Bárcena, (s/f) "El desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe desde Río 1992 y los nuevos imperativos de institucionalidad", en *La Transición Hacia el Desarrollo Sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, Instituto Nacional de Ecología de México (INE), Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X), <http://www.ine.gob.mx/johan/johacap6.html>.

HENDRIKS Díaz, Ernesto, (2002), "Tercer Informe de Gobierno del Lic. Ernesto Hendriks Díaz, 2002", <http://www.qroo.gob.mx/qroo/-enlace.phtml?dir=http://www.qroo.gob.mx/qroo/tercerinforme/>

OCDE, (1998), *Análisis del Desempeño Ambiental de México. Conclusiones y Recomendaciones de la OCDE*, , <http://www.semarnat.gob.mx/gestion/internacional/conclusionesyrecomendaciones.htm>.

Programa Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 (PNMARN), www.semarnat.gob.mx/programas/index.shtml.

RAYÉN, Quiroga Martínez, (2002), "Participación en el desarrollo de la sustentabilidad en América Latina", en *La Transición Hacia el Desarrollo Sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, Instituto Nacional de Ecología de México (INE), Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X), <http://www.ine.gob.mx/johan/johacap6.html>.

Secretaría de Turismo, (s/f) *Consulta Pública para la Elaboración de una Política Pública de Cruceros en México* disponible <http://www.sectur.gob.mx/work/resources/localContent/10066/7/-relatoriaCozumel.pdf>

Secretaría de Turismo del estado de Quintana Roo, (s/f), *Indicadores turísticos del año 2000*, Secretaría de Turismo del estado de Quintana Roo.

SECTUR, (2001), "El turismo en México 2001", México, SECTUR, en www.sectur.gob.mx

SECTUR (a), (s/f), *Marco Jurídico y Normativo de la SECTUR*. Cap. II “El entorno”, México, SECTUR, en www.sectur.gob.mx

SEDUMA (2001), Reglamento interno de la SEDUMA, en Versión digital de *Compilación de Constitución, leyes, reglamentos estatales y municipales*, editado por la Representación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

SEDUMA (2002), *Misión, Visión y Estructura*, 1ª Feria Regional de la Información Ambiental Sur-Sureste.

SEMARNAT (a), (s/f), “Regiones: Laguna Nichupté, Cancún Quintana Roo”, SEMARNAT, <http://www.semarnat.gob.mx/-regiones/laguna-nichupte/turismo.shtml>

SEMARNAT (b) (s/f) Informe Anual 2002 de la Delegación Federal de la SEMARNAT en Quintana Roo, en <http://carpetas.semarnat.gob.mx/qroo/informe/info1.shtml>

SEMARNAT (c), (s/f) *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, SEMARNAT, <http://www.semarnat.gob.mx>.

SEMARNAT (d) (s/f), *Misión* Dirección de Políticas Ambientales de la SEMARNAT. <http://www.semarnat.gob.mx/-dgpairs/dpa/quien.shtml>.

SEMARNAT (2002), Centro de Capacitación en Calidad (CECAL) de SEMARNAT, <http://www.semarnat.gob.mx>.

SEMARNAT (a) (2004), *Proyectos financiados por el Programa de Desarrollo Institucional (PDIA) 2001*, Departamento de Fomento Sectorial de la Delegación Federal de la SEMARNAT de Quintana Roo, en <http://carpetas.semarnat.gob.mx/qroo/pdia/presentación.shtml>

SEMARNAT (b) (2004) Dirección General de Estadística e Información Ambiental de la SEMARNAT, en <http://carpetas.semarnat.gob.mx/dgeia/>.

SEMARNAT (c), (2004), Departamento de Fomento Sectorial de la Delegación Federal de la SEMARNAT de Quintana Roo, en <http://carpetas.semarnat.gob.mx/qroo/pdia/presentación.shtml>

SEMARNAT (d) (2004), Directorio nacional de organismos no gubernamentales y gubernamentales en protección del medio ambiente, elaborado por el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU), SEMARNAT en www.cecadesu.semarnat.gob.mx. Este directorio omitió por lo menos un par de organizaciones.

SEMARNAP, (2000), *Medio Ambiente y Turismo. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000*, México, Semarnap.

HEMEROGRAFIA

ABREU Sojo, Iván, (1999), "¿Es posible activar la conciencia ciudadana por medio de la opinión pública a través de los *mass media*?", *Revista Latina de Comunicación Social La Laguna (Tenerife)*, número 22.

BARBA Pirez, Regina, "La participación de las ONG ambientalistas en México", *Revista Ecológica-Cd. de México*

"Desbordan los asentamientos irregulares" Por esto de Quintana Roo, 13 de mayo del 2003, p. 7-estado

"Abre Riu Cancún", Por Esto de Quintana Roo, 15 de Mayo del 2003, p. 1-El Estado

"Afirman que no está olvidado el predio de Xcacel-Xcacelito", *Novedades de Quintana Roo*, 10 de agosto de 2002.

"Al ataque, ambientalistas", *Diario de Quintana Roo*, 24 de enero de 2003, p.p.

Boletín *Home port Riviera Maya. Puerta Cancún-Xcaret. El primer puerto de origen de México*, Grupo *Xcaret*, Julio de 2002.

"Carlos Constandse 'juega sucio'", Por Esto de Quintana Roo, 16 de julio, p. 2-*Municipios*

Columna "Péndulo", de Lorenzo Pacheco, *Novedades de Quintana Roo*, 9 de julio de 2002, p.9

"Compran García Zalvidea y Chapur lote de ocho hoteles", *Novedades de Quintana Roo*, 12 de marzo de 2004, pp

"Congela Carnival inversiones en México por caso *Home port*", *Novedades de Quintana Roo*, 7 de noviembre de 2002, p. 3

"Cortina de humo del gobierno de QR en torno de la venta de la Riviera Maya", *La Jornada*, 24 de abril de 1998.

"47% a favor, 26% en contra del *Home port*", *Por Esto de Quintana Roo*, 8 de septiembre de 2002, p. 8-Estado

"Dan a conocer resultados de estudios ambientales", *Que Quintana Roo se Entere*, 12 de marzo de 2004, p.8-A

Decreto de creación del SQRCs. *Periódico oficial del estado de Quintana Roo*, 31 d enero de 1985, artículo 2.

"Desplegado del Ayuntamiento de Solidaridad bajo el título "Xcaceel-Xcaceelito, ejemplo a seguir. Certeza a las inversiones en Solidaridad: Gabriel Mendicuti", *Novedades de Quintana Roo*, 10 de agosto de 2002.

Editorial "28 aniversario", *Novedades de Quintana Roo*, 22 de noviembre de 2002, p. 4

"El gobierno estatal será 'arbitro' en el caso de los Home ports", *Diario de Yucatán*, 6 de julio de 2002, p.2-Q. R.

"El gobierno insiste en construir un Home port", *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 1-Q.R.

"Encuesta de opinión sobre la instalación de un Home port en Puerto Morelos, Q.Roo", *Novedades de Q.Roo*, 13 de julio, p.12

"Espaldarazo al Home port", *Por Esto de Quintana Roo*, 18 de noviembre de 2002.

"Greenpeace denuncia a Villanueva Madrid", *Diario de Yucatán*, 16 de abril de 1999, p. 14

Home port Riviera Maya. Puerta Cancún-Xcaret. El primer puerto de origen de México, Grupo Xcaret, Julio de 2002.

"Home port, en punto muerto", *Por Esto de Quintana Roo*, 13 de mayo de 2003, p. 3-El Estado

"Hoteleros recibieron 'jalón de orejas': Quintana Pali", *Novedades de Quintana Roo*, 16 de agosto de 2002, p.3

"Imponen 10 condiciones para que se autorice el proyecto del Home port", *Novedades de Quintana Roo*, 11 de diciembre de 2002, Titular

"Interés de empresarios por muelle en Puerto Morelos", *Novedades de Quintana Roo*, 5 de septiembre de 2002, p.3

"La oposición al 'Home port' tiene fines políticos, asegura directivo de Xcaret", *Diario de Yucatán*, 24 de julio de 2002, p. 1-Q.R.

"Legislar sobre cruceros", *Por Esto de Quintana Roo*, 29 de diciembre de 2002, contraportada

"Los Chapur querían el Home port", *Por Esto de Quintana Roo*, 27 de julio de 2002, p.2-El Estado

"Los vestigios invadidos de Xcaret", de Vicente Cabrera, *Novedades de Quintana Roo*, 12 de julio de 2002, p.2

"Mayoristas gringos contra el HP", *Por Esto de Quintana Roo*, 3 de agosto de 2002, p. 7-El Estado

“No es negativo el *Home port*”, *Novedades de Quintana Roo*, 28 de agosto de 2002, pp

“No hay candados para el *Home port*: Mendicuti”, *Novedades de Quintana Roo*, 15 de diciembre de 2002, p.1-R.M.

Nota de *Por Esto de Quintana Roo*, 16 de julio de 2002, p.6-El Estado

“Pagarían impuestos cruceros: Mendicuti”, *Novedades de Quintana Roo*, 23 de diciembre de 2002, p.1-R.M.

“Quintana Roo, estado próspero y con una industria turística de alto nivel”, *Revista Coral Negro, Chetumal*, Q. Roo, mes de noviembre de 2002, p.8

“Rechaza SEMARNAT proyecto Riu Palace”, *Voz del Caribe*, 27 de febrero del 2003, p. A1

“Se disipa el fantasma del *Home port*”, *Por Esto de Quintana Roo*, 11 de Mayo de 2003, p.4-El Estado

“Sí tendrá campamento tortuguero Xcacel”, *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 3

SILVA Cetina, Julio César, “Home port’: la disputa del poder”, *Diario de Yucatán*, 22 de julio de 2002, p. 3

“TVCUN: una década al servicio de la comunidad”, *Novedades de Quintana Roo*, 2 de julio de 2002, p.5

“Vendidas, las últimas playas vírgenes de Quintana Roo”, *La Jornada*, 26 de noviembre de 2000.