

C. RAFAEL PACCHIANO ALAMÁN
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
PRESENTE

Los que suscribimos integrantes del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región Noreste, con fundamento en los artículos 157 y 159 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* y el *Acuerdo mediante el cual se crean el Consejo Consultivo Nacional, 6 Consejos Consultivos Regionales y 32 Consejos Consultivos Núcleo para el Desarrollo Sustentable* (publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2011), emitimos en nuestro carácter de asesores de la Semarnat, la siguiente recomendación de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

En la Región Noreste, al igual que en todo el país existe en general una falta de planeación y gestión adecuada de los proyectos turísticos, lo que ocasiona la pérdida del hábitat, con impactos devastadores en la flora y fauna, así como en las comunidades locales. El turismo detona también una problemática urbana que no es reconocida formalmente en los procesos de planeación de un proyecto, pues trae consigo incrementos en las demandas de equipamiento, infraestructura y servicios, vivienda y en la generación de residuos. Ante este escenario, el alcance jurídico es limitado para regular actividades que producen impactos ambientales acumulativos y sinérgicos derivados de los desarrollos turísticos a cualquier escala

La revisión de casos en la región Noreste confirma una escasa producción local, regional y nacional de estudios de ordenamiento territorial y medioambiental de muchos de los sitios naturales que pretenden aprovecharse turísticamente en México. Muchos ecosistemas están en proceso de extinción. La principal causa del deterioro y contaminación progresiva de estos frágiles ecosistemas es el desarrollo de proyectos turísticos en todos los niveles sin una verdadera planeación integral y valoración del medio ambiente. En este sentido aún y cuando el Gobierno de México ha asumido la responsabilidad y el compromiso de impulsar un país con crecimiento sustentable en armonía con el entorno natural, dentro de la SEMARNAT y la Secretaría de Turismo no hay una armonización e integración entre las respectivas políticas y visiones en materia de Turismo Sustentable, así como en sus marcos normativos, en su planeación, metodologías y criterios técnicos de los instrumentos de planeación turística y de evaluación ambiental, en sus indicadores de sustentabilidad, en la articulación de los programas y acciones concretas en materia turística con las entidades federativas y los municipios, así como con la academia, el sector social y el sector privado. Es necesaria una definición clara de la corresponsabilidad y competencia para la evaluación y seguimiento de la implementación de los programas turísticos ambientales y los proyectos turísticos. Por lo tanto, con el objeto de alcanzar los objetivos de la Política Nacional Turística Sustentable es indispensable avanzar en la transformación del sector e impulsar la actualización del marco jurídico con una visión moderna, incluyente y de largo plazo.

La naturaleza transversal del turismo lo coloca como un importante motor de progreso. Por una parte, el turismo en México agrupa a más de 50 actividades económicas, genera oportunidades principalmente para las micro, pequeñas y medianas empresas, y es capaz de crear encadenamientos productivos de mayor valor agregado para el país. Por otro lado, es un catalizador del desarrollo, representa un poderoso instrumento para elevar el bienestar de las comunidades receptoras, genera un sentido de pertenencia y contribuye a la preservación de la riqueza natural y cultural. México puede y debe aprovechar mejor su potencial turístico. El país cuenta con ventajas comparativas que se asocian a su ubicación geográfica, al potencial de conectividad, a su amplio inventario turístico y capacidad para generar productos turísticos de calidad.

El turismo es un sector en franca expansión en el mundo que muestra un horizonte claro de posibilidades de crecimiento para los próximos años, lo que eleva la importancia de su papel como motor de desarrollo para las economías. Actualmente, el sector turismo presenta un crecimiento sostenido a nivel global. De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT), de 2000 a 2012 el turismo creció a una tasa promedio anual de 3.6% en el mundo, con base en la llegada de turistas internacionales, generó 9 puntos del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, uno de cada 10 empleos y participó con el 6% de las exportaciones mundiales. Para México representa una de las principales fuente de divisas, genera el 8.4 % del PIB y más de 2.2 millones de empleos.

Esto ha propiciado que el sector turístico de México esté orientado a la creación de desarrollos sin planeación, con metas a corto plazo y establecidas sólo para atraer la inversión extranjera, sin importar las consecuencias sobre el ambiente y sobre la población. Con un turismo de masas creciendo a ritmo tan acelerado, la depredación del capital natural de los ecosistemas está acabando con el valor de la zonas y, por lo tanto, con la riqueza y bienestar de las comunidades. Los impactos negativos sobre el ambiente, provocados por los desarrollos turísticos que no toman en consideración la variable ambiental son muy graves y dejan altos costos económicos y sociales: falta de infraestructura básica, asentamientos irregulares, falta de redes de drenaje y alcantarillado, plantas de tratamiento de aguas residuales ineficientes o inexistentes, basureros municipales fuera de la legislación, degradación y destrucción de ecosistemas fundamentales, alteración y desaparición del paisaje, entre muchos otros. Esto ocurre porque el marco regulatorio del turismo en México es débil.

El PROSECTUR 2013-2018 se inscribe en el esfuerzo de planeación estratégica de la Administración Pública Federal y se deriva del PND 2013-2018, específicamente del objetivo 4.11 que dispone, "Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país, del cual se desprenden cuatro estrategias a seguir: impulsar el ordenamiento y la transformación del sector turístico; impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico; fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo y la promoción eficaz de los destinos turísticos; e impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social.

Sin embargo, en su diagnóstico se menciona que se ha perdido participación en el mercado mundial. Los índices internacionales hoy colocan a México por debajo de las posiciones ocupadas en el pasado, registrando una pérdida de competitividad frente a destinos de países

emergentes.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)** define la competitividad de un destino como la capacidad de éste para optimizar su atractividad hacia residentes y no residentes; ofrecer servicios de calidad, innovadores y creativos a los consumidores, ganando cuotas de mercado en el contexto nacional e internacional, al mismo tiempo que garantiza que los recursos que soportan al turismo son usados de manera **eficiente y sostenible**.

La competitividad de los destinos turísticos mexicanos está enmarcada por una serie de elementos que requieren desarrollarse de manera armónica para contribuir a posicionarlos en el ámbito internacional como destinos de clase mundial, confiables, atractivos y sustentables. Los factores que sustentan la medición de la competitividad son: **Productividad:** Uso de los recursos turísticos de manera ordenada y eficiente que genera mayor valor agregado, riqueza y bienestar. **Innovación, Diversificación, Especialización, Profesionalización y Sustentabilidad:** Considerar plenamente las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas.

De acuerdo al Programa Sectorial de Turismo, la sustentabilidad en el turismo es uno de los principales retos para la gestión del sector, cuya tendencia a la masificación conduce a repensar no solo los patrones de desarrollo de los destinos, sino en los patrones de consumo que exigen destinos más limpios, más seguros y responsables con el medio ambiente.

La sustentabilidad entendida como verdadero equilibrio entre los recursos del medio ambiente se configura a través de tres dimensiones: la económica, la social y la ambiental. Cada dimensión considera criterios e intervenciones distintas. La sustentabilidad ambiental en el turismo, al tratarse de una actividad terciaria, de provisión de servicios, requiere aplicar criterios de sustentabilidad que las empresas del sector puedan implementar con responsabilidad social.

La sustentabilidad social no ha sido entendida en el sector turístico como una herramienta para promover la gobernanza en México, la cual considera la inclusión de los agentes sociales en el desarrollo turístico y en el fortalecimiento del tejido social, de forma que se promueva la cohesión social como una externalidad positiva directa. La sustentabilidad social implica dos grandes retos que al día de hoy no han sido subsanados:

1. El reto gubernamental para lograr que exista un compromiso efectivo de las autoridades con la sustentabilidad integral, que se refleje en el cumplimiento y evolución constante de la provisión de servicios turísticos.
2. El reto de los agentes sociales del sector turístico para lograr que las empresas y la población se comprometan con el cumplimiento de las reglas que impone la sustentabilidad integral.

Finalmente, la sustentabilidad económica en el turismo se fundamenta en las relaciones económicas sostenibles en el tiempo, que generan empleos de calidad, que fomentan la creación de comunidad y cuya actividad incrementa el bienestar humano a través de actividades

rentables y amigables con el medio ambiente. Esto no se ha visto reflejado en el sector turístico en los últimos años, pues no ha logrado vincular las actividades económicas a todas las dimensiones de la sustentabilidad. Por ejemplo, de acuerdo con la Encuesta de Desarrollo Sustentable en México 2009 de la empresa KPMG Internacional, el 55% de las empresas del país no consideran el desarrollo sustentable como una prioridad para sus compañías.

Además de ello, el estudio presenta los sectores de la economía que están preparados para enfrentar los retos del cambio climático a futuro en términos de repercusiones físicas, de regulación y de reputación. De 18 sectores que analizan, seis están en la “zona de peligro” y son vulnerables a riesgos graves: aviación, cuidado de la salud, turismo, transporte, petróleo y gas y servicios financieros.

Los principales impactos en los entornos naturales se originan actualmente por servicios municipales deficientes, sobre todo en materia de tratamiento de aguas residuales. Por otra parte, la gestión integral de los residuos sólidos urbanos es otro de los factores que afectan severamente la sustentabilidad de la actividad. En México, se generan alrededor de 86 mil toneladas de basura por día. El 50% del volumen de residuos sólidos generados se concentra en 50 municipios entre los que sobresalen algunos de relevancia turística: Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey, Querétaro, San Luis Potosí, Mazatlán, Tijuana, Ensenada, Mérida y Benito Juárez (Cancún), entre otros. Adicionalmente, es importante resaltar que el 62% de los residuos sólidos generados corresponden a papel, cartón y PET, los cuales son residuos totalmente reciclables.

Por todo lo anterior, se debe apostar por una estrategia integral que fomente el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y amplíe los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras. En este sentido, no se debe soslayar la capacidad que tiene el turismo para combatir la pobreza y fomentar el desarrollo de las comunidades. Es fundamental utilizar todas las herramientas al alcance para lograr un crecimiento sustentable y justo que utilice las nuevas tecnologías, fuentes de energía alternativa, que modifique los patrones de consumo y de desarrollo turístico con el fin de enfrentar los retos que plantea el cambio climático.

Considerandos

La forma de caminar hacia el desarrollo humano sustentable es mediante la **transversalidad de las políticas públicas**, cuyo propósito es el mejoramiento y consolidación de la coordinación interinstitucional, así como la integración intersectorial de los tres órdenes de gobierno, al igual que de los tres poderes de la Unión, para el desarrollo de políticas públicas integradas y convergentes que aporten a la **sustentabilidad y el desarrollo de México**.

- ✓ Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Transversalidad de políticas públicas Para el desarrollo sustentable e Integración territorial
OBJETIVO 6: Asegurar la utilización de criterios ambientales **en la Administración Pública Federal**.

Estrategia 2. *Potenciar la transversalidad de las políticas públicas para el desarrollo sustentable en la APF induciéndola a otros órdenes de gobierno.*

Líneas de acción:

- Impulsar la creación de comisiones intersecretariales; firma de convenios, acuerdos, decretos, grupos ad hoc, etc.

✓ **De acuerdo al PROMARNAT 2013-1018:**

MÉXICO PRÓSPERO

Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.

Estrategia 4.4.1. Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad.

Estrategia 4.4.2. Implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso

Estrategia 4.4.3. Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono.

Estrategia 4.4.4. Proteger el patrimonio natural.

Objetivo 1. Promover y facilitar el crecimiento sostenido y sustentable de bajo carbono con equidad y socialmente incluyente

Estrategia 1.1 Contribuir a una economía regional basada en la producción sustentable y conservación de los ecosistemas y sus servicios ambientales.

1.1.8 Desarrollar e implementar instrumentos económicos y financieros derivados de la valoración de los servicios ecosistémicos que proveen ecosistemas.

1.1.9 Fomentar actividades de conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para las comunidades en ANP

Estrategia 1.2 Propiciar una gestión ambiental integral para promover el desarrollo de proyectos de inversión que cumplan con criterios de sustentabilidad.

Líneas de acción

1.2.1 Normar, regular y fomentar energías renovables y tecnologías limpias para consolidar al país como una economía de bajo carbono.

1.2.2 Modernizar el proceso de Evaluación de Impacto y Riesgo Ambiental con criterios de adaptación y mitigación al cambio climático

Estrategia 1.3 Inducir el mejor desempeño ambiental del sector productivo a través de instrumentos de fomento y regulatorios y mecanismos de autorregulación.

Líneas de acción

1.3.1 Desarrollar e instrumentar el Programa Especial de Producción y Consumo Sustentable.

1.3.2 Establecer criterios de sustentabilidad en procesos productivos y de servicios, mediante metodología para eco-etiquetado basada en análisis de ciclo de vida.

1.3.3 Desarrollar e instrumentar un programa específico para impulsar el mejor desempeño ambiental de las PyMES

1.4. Conservación y manejo sustentable de la biodiversidad

Estrategia 1.4 Alinear y coordinar programas federales, e inducir los estatales y municipales, para fomentar el mejor desempeño ambiental del sector productivo.

De acuerdo al **PROGRAMA SECTORIAL DE TURISMO 2013-2018**. Se alinean los siguientes objetivos:

Meta Nacional: México Próspero

Objetivo de la Meta Nacional: Objetivo 4.11.

Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país

Estrategia 4.11.1. Impulsar el ordenamiento y la transformación del sector turístico.

Objetivo Sectorial 1. Transformar el sector turístico y fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico.

Estrategia 4.11.2. Impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico.

Objetivo Sectorial 2. Fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística

Estrategia 4.11.3.

Fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo y la promoción eficaz de los destinos turísticos.

Objetivo Sectorial 3. Facilitar el financiamiento y la inversión público – privada en proyectos con potencial turístico.

Objetivo Sectorial 4. Impulsar la promoción turística para contribuir a la diversificación de mercados y el desarrollo y crecimiento del sector

Estrategia 4.11.4. Impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social.

Objetivo Sectorial 5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.

V. Objetivos, Estrategias y Líneas de acción

Objetivo 1. Transformar el sector turístico y fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico.

Aprovechar el potencial turístico del país requiere de la acción coordinada de todos los

actores involucrados. Para lograrlo, promovemos activamente la armonización del marco jurídico y la articulación de los programas y acciones en materia turística con las entidades federativas y los municipios, así como con la academia, el sector privado y el sector social. Debemos establecer mecanismos idóneos para promover y orientar las aportaciones que cada uno de estos actores realicen en un contexto de colaboración, corresponsabilidad, racionalidad y transparencia. Con este fin, y para alcanzar los objetivos de la Política Nacional Turística, es indispensable avanzar en la transformación del sector e impulsar la actualización del marco jurídico con una visión moderna, incluyente y de largo plazo.

Estrategia 1.1. Fortalecer las capacidades institucionales del sector turismo.

Líneas de acción

1.1.1 Impulsar una agenda legislativa y regulatoria que ubique al turismo como palanca del desarrollo nacional.

1.1.2 Impulsar la actualización y modificación del marco jurídico del sector para otorgar las atribuciones y facultades suficientes e implementar la política turística.

1.1.3 Actualizar la estructura organizacional y operativa del sector turístico para fortalecer su capacidad de gestión, administración, desempeño y evaluación.

1.1.4 Estimular la cooperación internacional e impulsar la celebración de instrumentos internacionales bilaterales, multilaterales y regionales que contribuyan al desarrollo turístico sustentable.

Estrategia 1.2. Establecer instrumentos que armonicen las acciones gubernamentales con la Política Nacional Turística y promuevan la corresponsabilidad.

Líneas de acción

1.2.1 Impulsar la creación de mecanismos institucionales para coordinar acciones transversales relacionadas con la Política Nacional Turística.

1.2.2 Promover la coordinación programática y presupuestal interinstitucional, que garantice la alineación de todas las acciones turísticas, dispersas en diferentes entidades y dependencias.

1.2.3 Impulsar la creación de instrumentos presupuestales transversales para hacer más eficiente y racional el gasto público.

Estrategia 1.3 Impulsar la coordinación intergubernamental en materia turística.

Líneas de acción

1.3.1 Promover la colaboración administrativa en materia turística con entidades federativas y con municipios.

1.3.2 Establecer mecanismos de coordinación que aseguren la alineación de las políticas públicas turísticas en los tres órdenes de gobierno.

1.3.3 Concertar esquemas de planeación turística local y regional con objetivos y metas claras, monitoreo y evaluación.

1.3.4 Establecer mecanismos de comunicación y cooperación directa con los municipios de mayor afluencia turística en el país.

Estrategia 1.4 Fortalecer los mecanismos de concertación con la academia, el sector privado y el sector social, en beneficio del turismo.

Líneas de acción

- 1.4.1 Promover la participación del sector privado, la ciudadanía y la academia en iniciativas que fortalezcan la política turística.
- 1.4.2 Incentivar la participación de la academia, la sociedad organizada y el sector empresarial en la implementación y evaluación de la política sectorial.
- 1.4.3 Facilitar a los actores interesados el acceso a la información sectorial a través de las nuevas tecnologías.
- 1.4.4 Establecer canales de difusión de la implementación de las acciones gubernamentales.

Con base en este diagnóstico de programas de gobierno federal se propone el diseño e implementación de un programa interinstitucional que contemple entre otros temas al menos los siguientes:

1. Establecimiento de un **CONVENIO ENTRE LA SECTUR Y SEMARNAT**, y los gobiernos estatales y municipales de los sectores ambiental y turístico para el diseño e implementación de un Programa de Turismo Sustentable. **COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL (TRANSVERSALIDAD).**
2. Creación de mecanismos que aseguren el involucramiento del sector privado y de las comunidades en las cuales se suscriben los proyectos. **PARTICIPACIÓN INTERSECTORIAL.**
3. Desarrollar **INSTRUMENTOS ECONÓMICOS Y DE FOMENTO** que se orienten a alcanzar un mejor desempeño ambiental en la planeación y operación de los servicios turísticos (UMAS, Servicios Ambientales o Ecosistémicos).
4. Desarrollar un **MARCO NORMATIVO** con mecanismos de fomento ambiental que aseguren que la actividad turística ocurra en concordancia con la conservación de la biodiversidad y la protección del medio ambiente. Revisión y en su caso reelaboración de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y la Ley General de Turismo.
5. **HOMOLOGAR METODOLOGÍAS Y CRITERIOS TÉCNICOS DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN TURÍSTICA Y DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (MIA)**, Planes de OT y DU y fomento turístico.
6. Elaboración (homologación) de Criterios para la elaboración de **LOS INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD** entre la SECTUR Y LA SEMARNAT, actualmente no son los mismos.
7. Definición de la **CORRESPONSABILIDAD Y COMPETENCIA PARA LA EVALUACIÓN** y seguimiento del desarrollo de proyectos turísticos.
8. Revisión de programas en materia Turística que maneja cada Secretaría: Ejem: Revisión del Programa de Turismo Sustentable Agenda 21 que tiene la SECTUR, etc.

Por lo anterior, los(as) integrantes Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región Noreste, emitimos la siguiente:

Recomendación

Que la SEMARNAT celebre un convenio intersecretarial con la SECTUR con la participación de instancias estatales y gobiernos municipales del sector turístico y ambiental para el diseño e implementación de un Programa de Turismo Sustentable que esté en armonía con la Ley General de Turismo Sustentable, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la Ley General de Cambio Climático, que frenen el deterioro ambiental causado por la falta de planeación y gestión adecuada de las inversiones turísticas y que garantice proyectos y desarrollos turísticos competitivos.

Esta recomendación fue elaborada por: Claudia Nava

Comisión Técnica o Grupo de Trabajo:	Agenda Transversal / Crecimiento Verde
Coordinador de la Comisión Técnica o Grupo de Trabajo:	Luz Elena Martínez García
Consejeros integrantes:	Luz Elena Martínez García Nohemí Lesbia Astorga Hinojosa Martha González Rentería Claudia Nava Martínez Mariana Kuhn Álvarez Carlos Ramírez Villanueva

Dado en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, sede de la VIII Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región Noreste, el 26 de octubre de 2015.