



***Cuarto simposio de América del  
Norte sobre evaluación de los  
efectos ambientales del comercio***

Phoenix / 23 de abril

**08**

**P O N E N C I A**

**TLCAN, turismo y  
medio ambiente en México**

**(Borrador)**

**Autora:** Luz Aída Martínez Meléndez

**Fecha:** 21 de abril de 2008

Esta ponencia fue preparada para el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) como parte del *Cuarto simposio de América del Norte sobre evaluación de los efectos ambientales del comercio* (abril de 2008). Las opiniones, puntos de vista y otra información en ella contenidos corresponden a su(s) autor(es) y no necesariamente reflejan la posición de la CCA o de los gobiernos de Canadá, Estados Unidos o México. Este borrador se distribuye con el propósito de facilitar el debate durante el simposio; más adelante se publicará una versión definitiva de la ponencia. No reproducir o citar.

Comisión para la Cooperación Ambiental  
393 rue St-Jacques Ouest, Bureau 200  
Montreal (Quebec), H2Y 1N9, Canadá  
Tel: (514) 350-4300; Fax: (514) 350-4314  
Correo-e: [info@cec.org](mailto:info@cec.org)  
<http://www.cec.org>

## RESUMEN

El presente estudio contribuye al 4º Simposio de América del Norte sobre la Evaluación de los Efectos Ambientales del Comercio 2008, organizado por la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA).

El objeto del estudio es conocer de qué manera influye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) sobre el sector turismo en México y sus efectos sobre el medio ambiente. El análisis de la relación entre el sector turismo y el Tratado es a través de los Capítulos 11 sobre Inversiones y Capítulo 12 sobre Comercio Transfronterizo de Servicios. Se encuentra evidencia de solicitudes de solución de controversias por parte de inversionistas estadounidenses en proyectos turísticos en México. Se realiza un análisis cuantitativo de las inversiones extranjeras directas en ese rubro por parte de Estados Unidos y Canadá. El estudio concluye que el TLCAN representó mayor certidumbre a los inversionistas pero no fue el promotor principal de las inversiones. En México las inversiones extranjeras directas en general, y en el sector turismo en particular, fueron desregularizadas desde años antes de la firma del Tratado. Se realiza un análisis cuantitativo del flujo de turistas de Estados Unidos y Canadá a México para identificar el efecto del TLCAN. Se concluye que México ha sido considerado destino preferido desde antes de la firma del Tratado y que existen otras variables que han influido más significativamente sobre el patrón del flujo de turistas a México, tales como la devaluación de la moneda mexicana, los desastres naturales y los asuntos de seguridad internacional. Este estudio se centra únicamente en el análisis de presencia comercial por hoteles y restaurantes, así como el consumo de servicio en el extranjero.

El análisis entre el TLCAN, el turismo y el medio ambiente en México reconoce la importancia de los Artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) para fungir como foro de expresión y mecanismo de atención de peticiones ciudadanas sobre incumplimiento ambiental en los territorios de las Partes del Tratado. Se realiza un análisis cualitativo del marco normativo ambiental en temas relacionados al turismo y se encuentra evidencia de solicitudes ciudadanas ante la CCA sobre el incumplimiento de la normatividad ambiental en temas de desarrollos turísticos en México. El estudio reconoce la importancia de la organización social en México para denunciar casos de incumplimiento legal ambiental. Se realiza un balance económico y ambiental en un destino preferido por turistas internacionales, prioridad de desarrollo turístico y de conservación ambiental para México. El balance concluye que el mayor impacto ambiental es de escala global por emisiones a la atmósfera de CO<sup>2</sup> por uso de transportación aérea y le siguen en orden de importancia los impactos locales por consumo de agua, generación de residuos y consumo de energía eléctrica. Se resalta la necesidad de fomentar acciones que vayan más allá del cumplimiento de la normatividad ambiental, como es el caso de acciones voluntarias de certificación ambiental que aseguren medidas de eficiencia en el consumo de recursos y manejo de residuos en los sectores hoteleros. De igual forma, se sugiere un “impacto cero” por parte de las aerolíneas, que signifique no sólo la eficiencia energética y mejoras tecnológicas sino la compensación de sus emisiones contaminantes a través de pagos a proyectos de captura de carbono.

## INDICE

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGÍA</b> .....	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>LIMITACIONES Y DELIMITACIONES</b> .....	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS</b> .....	<b>3</b>
4.1	Participación del sector servicios en el comercio internacional .....	3
4.2	Turismo como servicio en el comercio internacional .....	4
<b>5</b>	<b>COMERCIO DE SERVICIOS Y TURISMO EN MÉXICO</b> .....	<b>5</b>
5.1	TLCAN y Turismo, Capítulo 11 .....	6
5.2	TLCAN y Turismo, Capítulo 12.....	7
5.3	TLCAN y Turismo, Reservas en Anexos .....	8
5.4	Inversión Extranjera Directa en México .....	8
5.5	Servicio Turístico en México.....	18
<b>6</b>	<b>TURISMO Y MEDIO AMBIENTE</b> .....	<b>23</b>
6.1	Turismo y Medio Ambiente en el TLCAN.....	23
6.2	Turismo y la legislación ambiental en México .....	24
6.3	La aplicación de la legislación ambiental: casos de estudio .....	26
6.3.1	Caso Puerto Cozumel .....	26
6.3.2	Caso Desarrollo Costa Cancún.....	27
6.4	Balance económico y ecológico del turismo: el caso de Cancún .....	28
<b>7</b>	<b>RESULTADOS</b> .....	<b>33</b>
<b>8</b>	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>34</b>
<b>9</b>	<b>REFERENCIAS</b> .....	<b>37</b>
	<b>Anexo 1. Metodología – Marco Analítico de Trabajo de la CCA (1999)</b> .....	<b>42</b>
	<b>Anexo 2. Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios (Sectores y Subsectores)</b> <b>Organización Mundial del Comercio – OMC</b> .....	<b>46</b>
	<b>Anexo 3. Disputas de Inversionistas de Estados Unidos contra México en el marco del</b> <b>Capítulo 11 del TLCAN</b> .....	<b>51</b>
	<b>Anexo 4. Normatividad Ambiental relacionada al sector turismo</b> .....	<b>53</b>

## TABLAS

Tabla 1. Metodologías para evaluar el impacto ambiental de los servicios.....	2
Tabla 2. Datos de la Inversión Extranjera Directa en México, participación de Estados Unidos y Canadá, periodos 1980-1993 y 1994-2006. ....	10
Tabla 3. Destino principal de la IED de Estados Unidos en México, 1980-90, 1991-94 y 1995-98 (flujos acumulativos, miles de millones de dólares) .....	17
Tabla 5. Legislación ambiental sobre impactos al ambiente por Turismo en México .....	26
Tabla 6. Las 10 entidades federativas con mayor inversión privada acumulada en el sector turístico (millones de dólares).....	29

## FIGURAS

Figura 1. Inversión Extranjera Directa en México, participación de Estados Unidos y Canadá, 1980-1993 y 1994-2006 (millones de dólares) .....	9
Figura 2. Inversión Extranjera Directa de Estados Unidos en México, 1980-1993 y 1994-2006 (millones de dólares).....	11
Figura 3. Cambios porcentuales de la IED de Estados Unidos en México, periodo 1980-1993 y 1994-2006. ....	11
Figura 4. Inversión Extranjera Directa de Canadá en México, 1980-1993 y 1994-2006 (millones de dólares).....	12
Figura 5. Cambios porcentuales de la IED de Canadá en México, periodo 1980-1993 y 1994-2006 .....	12
Figura 6. Distribución de la IED en México por sector, 1980-1993 (Millones de dólares) .....	13
Figura 7. Distribución de la IED en México por sector, 1994-2006 (Millones de dólares) .....	13
Figura 8. IED de EU y Canadá en México en el Sector Servicios (Hoteles y Restaurantes), 1999-2006 (Millones de dólares). ....	14
Figura 9. IED de EU y Canadá en México en Hoteles en Zonas Restringidas en México, 1999-2006. (Millones de dólares). ....	15
Figura 10. IED de Estados Unidos en México (Millones de dólares) .....	15
Figura 11. Tasas de Cambio Anuales de las IED de Estados Unidos en México, 1983-2006 .....	16
Figura 12. IED de Estados Unidos en México en el Sector Servicios (Millones de dólares).....	16
Figura 13. Turistas Totales e Internacionales en México, 1980-2006 (Miles de personas) .....	19
Figura 14. Turistas Internacionales y de Estados Unidos en México, 1989-2006 (Miles de personas) .....	20
Figura 15. Cambio porcentual del Turismo Internacional Total y de Estados Unidos en México, 1990-2006. ....	20
Figura 16. Turistas de Estados Unidos y Canadá en México, 1989-2003 (Miles de personas).....	21
Figura 17. Turistas de Canadá en México, 1989-2003 (Miles de personas).....	21
Figura 18. Cambio Porcentual del Flujo de Turistas de Canadá a México.....	22
Figura 19. Costos Económicos de los Principales Impactos de Turistas de EUA y Canadá en Cancún 2006 (dólares) .....	31

## 1 INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene por objeto analizar la relación entre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el sector turismo en México para responder a cuestionamientos como ¿es el sector turismo promovido intensivamente por el TLCAN?, ¿cuáles variables diferentes a TLCAN tienen impacto sobre el sector turismo?, ¿pueden utilizarse los mismos indicadores del comercio de bienes para el sector turismo? Las respuestas a estos primeros cuestionamientos se basan en los conceptos y clasificaciones sobre los servicios del Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS, o GATS por sus siglas en inglés). Este estudio se centra únicamente en el análisis de presencia comercial por hoteles y restaurantes, así como el consumo de servicio en el extranjero. La relación entre el Tratado y el turismo se analiza a través del Capítulo 11 enfocado a las Inversiones y el Capítulo 12 sobre Comercio Transfronterizo de Servicios. El capítulo sobre inversiones otorga a los inversionistas de las otras Partes beneficios iguales a los de los inversionistas nacionales, además de mayor certidumbre y protección a sus inversiones a través del mecanismo de solución de controversias en casos en que las Partes no cumplan con sus obligaciones. Se incluye un análisis de las inversiones extranjeras directas de Estados Unidos y Canadá en el sector turístico en México. Por otro lado, se realiza un análisis del flujo de turistas de Estados Unidos y Canadá a México, considerándolos como consumidores del servicio.

Las preguntas que abren paso a la siguiente parte de este estudio son ¿los indicadores económicos son lo suficientemente comprensivos para incluir los impactos ambientales en su balance final?, ¿en qué medida la liberalización de los servicios en el marco del TLCAN ha cambiado las condiciones ambientales, o la política ambiental en México?, ¿hasta qué grado los reglamentos e instituciones del TLCAN han respaldado u obstaculizado la procuración de políticas para mitigar los efectos ambientales ocasionados por la liberalización del comercio de servicios turísticos en México? En esta sección se describe cualitativamente la evolución del marco normativo ambiental que se relaciona con el sector turístico en México y se presentan algunos casos de estudio. Los impactos ambientales de la liberalización del sector turismo en México se identifican utilizando el Marco Analítico de Trabajo (1999) de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Se analiza la aplicación de los Artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) considerando que ofrecen a individuos y organizaciones un foro de expresión y mecanismo de atención de peticiones sobre el incumplimiento de la normatividad por cualquiera de las Partes y en este caso se revisan casos relacionados con el turismo. La última parte de este estudio estima un balance entre los impactos económicos y los impactos ambientales del turismo, enfocándose a una región del país en particular, seleccionada por su importancia como receptora de inversiones extranjeras y su preferencia como destino de turistas internacionales, así como su importancia por ser un área de prioridad de desarrollo turístico y al mismo tiempo una región de gran relevancia ecológica.

## 2 METODOLOGÍA

Existen diversas metodologías para evaluar el impacto de la liberalización de los servicios sobre el medio ambiente. En la Tabla 1 se describen brevemente aquellas metodologías de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) y su Marco Analítico de Trabajo (1999), de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), de la Comisión Europea (CE) y de la Fundación de Protección a la Vida Silvestre (WWF).

**Tabla 1. Metodologías para evaluar el impacto ambiental de los servicios**

CCA	OCDE	CE	WWF
1. Seleccionar el sector a estudiar	1. Determinación de los sectores de servicios para el estudio de los impactos ambientales	1. Definición (análisis de la cadena causal) y determinación (proceso) actualizadas.	1. Propósito y enfoque
2. Selección de los temas específico de estudio en o entre sectores	2. Construcción de escenarios de liberalización de comercio de servicios	2. Evaluación detallada (asumiendo la liberalización más completa de todos los sectores de servicios).	2. Contexto
3. Establecimiento de los vínculos de cada sector o tema con el TLCAN	3. Evaluación de los efectos ambientales asociados a los cambios económicos	3. Evaluación de medidas alternativas y medidas ambientales	3. Vinculación de servicios a la liberalización
4. Examen de los cuatro procesos mediante los cuales las reglas e instituciones del TLCAN afectan el medio ambiente	4. Evaluación de los efectos sobre las disposiciones reglamentarias de la evolución de las reglas comerciales multilaterales	4. Monitoreo y post evaluación de las propuestas.	4. Vinculación de la liberalización de los servicios al desarrollo sustentable.
	5. Selección de los efectos ambientales en función de su importancia		
	6. Definición de medidas correctivas apropiadas		

Fuente: Elaborada para el caso de la OCDE, CE y WWF con datos de Mayrand, K. y Paquin, M. (2007) y para el caso de la CCA con datos del Marco Analítico de Trabajo (1999)

El presente estudio se lleva a cabo utilizando el Marco Analítico de Trabajo (1999) de la CCA, el cual ofrece una serie de pasos y expone diversas preguntas de reflexión que pueden responderse a través de métodos cuantitativos (comparaciones estadísticas) o métodos cualitativos que integren factores jurídicos, económicos, institucionales, sociales, políticos y ecológicos. Mayor detalle de la metodología se describe en el Anexo 1.

En la parte que relaciona al comercio con el turismo se revisaron los conceptos y clasificaciones del Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS) y se realizó un análisis de dos de las modalidades de suministro del servicio 1) a través de las Inversiones Extranjeras Directas de Estados Unidos y Canadá a México y 2) a través del flujo de turistas de dichos países también a México.

Para ambos análisis se consultaron principalmente trabajos y literatura disponible sobre la relación económica de Estados Unidos y México y se utilizaron datos estadísticos de flujos de inversiones y de turistas en sitios oficiales de gobierno de México y en Estados Unidos, además de otras organizaciones internacionales como la OCDE, la Organización Mundial del Turismo (OMT), entre otras. Se analizaron las tasas de cambio de los flujos en los años anteriores y posteriores a la entrada en vigor del TLCAN y se determinó si el cambio era significativo y podía atribuirse solamente al Tratado o si respondía a otro tipo de variables.

Para la parte que relaciona al turismo con el medio ambiente se consultó la literatura disponible sobre documentos y estudios que relacionan al turismo con el medio ambiente en términos generales. Se realizó un análisis cualitativo identificando los principales impactos de las actividades turísticas y haciendo una revisión de las disposiciones normativas que atienden dichos impactos.

Finalmente, como ejercicio que relaciona al comercio, turismo y el medio ambiente, se estimó un balance económico y ecológico de un destino turístico particular en México y se calculó el beneficio económico por consumo de bienes y servicios y se comparó con el impacto del consumo de bienes y servicios ambientales.

### **3 LIMITACIONES Y DELIMITACIONES**

Una gran limitación para la realización de los análisis cuantitativos y estadísticos fue la disponibilidad de datos. Para el caso de las inversiones de Estados Unidos y Canadá en México los datos obtenidos en fuentes mexicanas de información no son comparables antes y después de 1994 debido a la aplicación de una metodología diferente para cada periodo. Por otro lado, los datos de fuentes estadounidenses de información no son comparables con los datos de las fuentes mexicanas ya que en números difieren de manera importante.

Esta limitante es reconocida en el Marco Analítico de Trabajo de la CCA (1999) en general como la carencia de información de base comparativa y confiable; en el caso de las inversiones extranjeras directas en particular, se señala que la diferencia en criterios de medición por un lado Estados Unidos y Canadá (cuyos datos examinan las transferencias reales) y, por el otro, México (que mide las autorizaciones) hacen difíciles las comparaciones directas.

Debido a la limitada disponibilidad de datos, el estudio se enfoca únicamente al análisis del subsector turismo sobre presencia comercial a través de hoteles y restaurantes. Los otros subsectores del turismo que no forman parte del análisis cuantitativo son agencias de viaje y organización de viajes en grupo, así como servicios de guías de turismo.

### **4 COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS**

#### ***4.1 Participación del sector servicios en el comercio internacional***

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) o GATS (por sus siglas en inglés) es parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y ha sido de gran importancia en la globalización e incorporación de los servicios en las dinámicas de comercio internacional y el desarrollo económico en los países de Occidente que principalmente se habían preocupado del comercio de bienes (Meyer, 1998).

El AGCS incluye en este proceso de liberalización y regulación internacional sectores de servicios tales como el bancario, seguros, transporte, telecomunicaciones, salud, educación, profesionales, y turismo. Una clasificación detallada (W120) se incluye en el Anexo 2 de este estudio. El concepto "servicios" incluye cualquier servicio en cualquier sector, exceptuando los gubernamentales. Los llamados "modos de suministro" son:

**1) Comercio transfronterizo de servicios** entendido como la oferta de un servicio desde el territorio del país Miembro al territorio de otro país Miembro.

**2) Presencia comercial** entendida como la oferta de un servicio por un prestador de servicios de un país Miembro, mediante su presencia comercial en el territorio de otro país Miembro.

**3) Presencia de personas físicas** entendida como la posibilidad de que personas físicas tengan acceso a la entrada y estancia temporal en otros países con el fin de prestar un servicio, bien de forma individual o como parte del personal empleado por las empresas proveedoras de los servicios.

**4) Consumo en el extranjero** entendido como la actividad de los consumidores que viajan al exterior y compran servicios.

Los acuerdos comerciales – desarrollados en el marco de la OMC – se enfocan en varios principios simples y fundamentales, que ordenan el sistema multilateral de comercio, tales como la *no discriminación* (el trato de "*nación más favorecida*" y el "*trato nacional*"), un comercio más libre, prácticas previsibles, la promoción de la competencia y disposiciones especiales para los países menos desarrollados.

#### **4.2 Turismo como servicio en el comercio internacional**

La Organización Mundial de Comercio (2003) describe al turismo como el sector más ubicuo e importante del comercio, además de ser una industria compleja y relacionada transversalmente con otros servicios que iguala o supera al mundo de las exportaciones de productos agrícolas, petroleros y de automóviles, por lo que debe contar con una alta consideración.

De acuerdo con Meyer (1998) el turismo internacional contribuye aproximadamente con el 5% al comercio mundial y entre el 25% y el 30% al comercio mundial de servicios, sin embargo en todos los acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales, el comercio de los servicios turísticos ha sido escasamente incluido en forma explícita; incluso el AGCS no tiene un Anexo especial para los servicios turísticos. Tanto la OMC como la OMT y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) han comenzado los trabajos para conformar un Anexo sobre turismo al AGCS que refleje la especificidad del producto y su interrelación con otros sectores, pero poco progreso se ha registrado (OMC, 2003).

Meyer (1998) explica que por sus características el turismo se “internacionalizó” con anterioridad al proceso de liberalización del comercio de bienes y servicios de los ‘90s, y por eso su crecimiento no depende de la eliminación de todas las barreras que todavía obstaculizan su comercio. El turismo estaba internacionalizado antes de las negociaciones de la Ronda Uruguay y, por lo tanto, no fue difícil avanzar en las listas de compromisos. En este sentido, puede decirse que a partir de los compromisos asumidos por los países en este sector, se formalizó y legalizó el “statu quo” vigente. De acuerdo a la OMC (2002) el turismo está más liberalizado comparado con otros servicios, con un alto nivel de compromisos en el marco del AGCS.

El comercio de los servicios turísticos involucra el acceso al mercado exterior por parte del consumidor y de la empresa, y de acuerdo a las cuatro formas de suministro, se puede entender de la siguiente forma:

**a) Comercio transfronterizo de servicios:** a través de operadores turísticos y agencias de viajes, que prestan una serie de servicios de modo transfronterizo.

**b) Presencia comercial:** a través de los operadores turísticos, agencias de viaje, compañías aéreas y de alquiler de autos, inversiones en hoteles y restaurantes, presentes en los países donde operan, a través de una sucursal, filial u otra forma de presencia comercial.

**c) Presencia de personas físicas:** a través de la presencia de guías turísticos, gerentes de hoteles u otro personal de apoyo, necesaria para prestar un servicio específico.

**d) Consumo en el extranjero:** a través de turistas que visitan otro país.

La Organización Mundial del Comercio reconoce que a diferencia de los bienes en el comercio internacional, los servicios no están divididos en un sistema de clasificación con multidígitos sobre aranceles, como el sistema de armonización y tampoco es tan fácil su registro de intercambio en las fronteras (OMC, 2002). De acuerdo con Meyer (1998) en el AGCS el turismo es un sector mal definido y disperso, lo que dificulta un enfoque más integral y la debida articulación de los intereses del sector. Desde el punto de vista de la Organización Mundial del Turismo, esta clasificación reduce el potencial de la liberalización del turismo, ya que no muestra elementos claves y no representa la realidad del día a día de ese sector (OMC, 2003). Puede observarse en el Anexo 2 de este estudio que las clasificaciones para la prestación de otros servicios es mucho más detallada. La denominación del sector en la W120 parte 9 “Servicios de Turismo y Servicios relacionados con los Viajes”, incluye:

- Hoteles y restaurantes (incluidos “los servicios de suministro de comidas desde el exterior por contrato” -en inglés catering).
- Servicios de agencias de viajes y “organización de viajes en grupo” (en inglés simplemente y con mayor precisión tour operator services)
- Servicio de guías de turismo
- Otros (sin especificar)

Como señala Meyer (1998) la paradoja del Acuerdo General, en lo que respecta al turismo, radica en que, aunque el consumo en el extranjero sea el modo más importante de prestación de servicios turísticos que afecta a los visitantes internacionales, el AGCS, cuyo ámbito de aplicación se refleja en las disposiciones generales y en los compromisos nacionales, va dirigido fundamentalmente hacia las empresas.

La aseveración de que la liberalización de los servicios en el comercio internacional encontró ya este sector internacionalizado, por lo que sólo sirvió para formalizar dicha situación, puede aplicarse al caso de México, quien antes de la entrada en vigor del TLCAN ya realizaba esfuerzos para construir una economía atractiva para el comercio internacional de servicios. En el caso particular del turismo, también México se ha caracterizado históricamente por promover el desarrollo de dicho sector como una prioridad nacional que contribuya al desarrollo económico y social del país, por lo que este estudio habrá de determinar el impacto del TLCAN en el desarrollo de este sector en México, aislando el efecto de otras variables que se relacionan.

## 5 COMERCIO DE SERVICIOS Y TURISMO EN MÉXICO

Para conocer los impactos del TLCAN sobre el sector turismo en México, se toma como referencia la modalidad del suministro del servicio denominada como *Presencia Comercial* para analizar las inversiones extranjeras directas (IED) hechas en el sector servicios, primero en general y luego en el Turismo en particular. Para analizar las IED en el sector turismo, se utiliza como referencia la clasificación W120 y se enfoca principalmente a Hoteles y Restaurantes.

El TLCAN contiene un enfoque denominado como “lista negativa”, lo cual indica que todas las transacciones de comercio de servicios pueden hacerse libremente, y los servicios pueden ser otorgados sin restricciones por proveedores extranjeros en los mercados de las otras Partes, excepto aquellos que se encuentren enlistados con excepciones en los Anexos (Stephenson, S., and Contreras, P., 2001). Por esta razón no habiendo hecho reservas en los Anexos, todas las disposiciones del Capítulo 11 y 12 son aplicables en materia de turismo.

### **5.1 TLCAN y Turismo, Capítulo 11**

El Capítulo 11 relativo a la Inversión establece las disposiciones que las Partes del Tratado deben cumplir para otorgar mayores garantías a las inversiones provenientes de las otras Partes, como son:

1. **Trato Nacional**, que en el Artículo 1102 establece que debe otorgarse un trato no menos favorable a los inversionistas e inversiones de las otras Partes que a los nacionales. Incluso establece que no puede imponerse que un nivel mínimo de nacionales tengan participación accionaría en una empresa establecida en territorio de otra Parte.
2. **Trato de nación más favorecida**, que establece en el artículo 1103 que los inversionistas y sus inversiones obtendrán un trato no menos favorable que cualquier otro país que no sea Parte.
3. **Nivel de trato y Nivel mínimo de trato** que establece en los artículos 1104 y 1105 que las inversiones deberán ser tratadas acorde con el derecho internacional, incluido el trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas.
4. **Requisito de desempeño**, que establece en el artículo 1106 que no podrá imponerse a los inversionistas ningún compromiso e iniciativa para determinar niveles o porcentajes de exportación de bienes o servicios, de contenido nacional, de insumos, de valores y montos, entre otros.
5. **Expropiación y compensación**, que establece en el artículo 1110 que no podrán expropiarse o nacionalizarse las inversiones, salvo casos específicos como por causa de utilidad pública, sobre base no discriminatoria y mediante indemnizaciones.

De acuerdo al Artículo 1110 del TLCAN, la expropiación de inversión puede tener lugar cuando responda al interés público y no a criterios discriminatorios además de que corresponda con un pago justo de compensación. Dicha compensación deberá ser igual al valor a precio de mercado inmediatamente antes de que la expropiación tuviera lugar.

Si un inversionista de una Parte sufre de una expropiación de su inversión por alguna de las Partes del Tratado deberá primero buscar la solución a través de la negociación, no obstante de que en cualquier momento el TLCAN otorga el derecho de solicitar el arbitraje del caso siempre y cuando entregue una notificación escrita de su intención. El Tribunal puede resolver la compensación a favor del inversionista (la cual puede resultar solamente compensatoria y no incluir cargos por daños intereses y otros costos) y no obliga a la Parte contra la que se realiza la denuncia a cambiar su legislación (Meltz, 2001).

El Artículo 1139 del Tratado define a la “inversiones” como una empresa; acciones de una empresa; obligaciones de una empresa; un préstamo a una empresa; una participación en una empresa, que le permita al propietario participar en los ingresos o en las utilidades de la empresa; bienes raíces u otra propiedad, tangibles o intangibles, adquiridos o utilizados con el propósito de obtener un beneficio económico o para otros fines empresariales; las concesiones, los contratos de construcción y de llave en mano; producción, ingresos o ganancias de una empresa.

Es de gran importancia mencionar que existen 15 casos de disputa entre inversionistas de Estados Unidos y Canadá contra México, de los cuales seis fueron ya sujetos de decisión de los Tribunales y los demás son arbitrajes en vigencia o notificaciones de intención, véase Anexo 3. Dentro de estos casos encontramos tres relacionados con proyectos de turismo, que tratan de la adquisición de propiedades en zonas de playa en México por parte de inversionistas de Estados Unidos y que la disputa responde a casos de expropiación por parte de México y para los cuáles se solicita una indemnización. Los casos son 1) Robert J. Frank, inversionista de propiedad de playa y expropiada por México, solicitando una indemnización por \$1.5 millones de dólares; 2) Billy Joe Adams, inversionista en proyecto turístico – desarrollo y mantenimiento de instalaciones; propiedad expropiada por México, solicitando una indemnización de \$75 millones de dólares; 3) Calmark Commercial Development Inc. Inversionista de proyecto turístico que México no permitió la repatriación de la venta de la inversión, solicitando una indemnización de \$400 mil dólares. Para fines de este estudio, dichos casos son evidencia tanto de la realización de inversión extranjera directa en proyectos de turismo en México por parte de Estados Unidos, así como de la aplicación del Capítulo 11 del TLCAN para la solución de controversias entre inversionistas y los países Parte del Tratado, en temas relacionados a bienes raíces orientados al turismo.

Aunque se entiende que México era una de las economías en desarrollo más abiertas y desregularizadas, que facilitaba las inversiones extranjeras directas aún antes de la entrada en vigor del TLCAN, debe reconocerse que los inversionistas de Estados Unidos y Canadá contaron con mayor respaldo para garantizar sus inversiones a través del Capítulo 11. De acuerdo a un Reporte para el Congreso de Estados Unidos (Meltz, 2003) sobre la protección a los inversionistas extranjeros bajo el Capítulo 11 del TLCAN, este Tratado es diferente a cualquier otro tratado que ellos tienen firmado al incluir el mecanismo de solución de controversias entre un inversionista y un estado Parte a través del arbitraje.<sup>1</sup>

## **5.2 TLCAN y Turismo, Capítulo 12**

El Capítulo 12 se refiere a las medidas que una Parte adopte o mantenga sobre el comercio transfronterizo de servicios que realicen prestadores de servicios de otra Parte, incluidas las relativas a:

- a) La producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio;
- b) La compra, uso o pago de un servicio;
- c) El acceso a y el uso de sistemas de distribución y transporte relacionados con la prestación de un servicio;
- d) La presencia en su territorio de un prestador de servicios de otra Parte; y
- e) El otorgamiento de una fianza u otra forma de garantía financiera, como condición para la prestación de un servicio.

Importante para el presente estudio es mencionar que este Capítulo no se refiere a los servicios aéreos, incluidos los de transporte aéreo nacional e internacional, regulares y no regulares, así como las actividades auxiliares de apoyo a los servicios, salvo algunos de reparación y mantenimiento.

Este Capítulo, al igual que el de Inversiones, establece beneficios a los nacionales de las Partes en materia de trato nacional, trato de la nación más favorecida y criterios de trato.

---

<sup>1</sup>Una gran controversia sobre el Capítulo 11 del TLCAN en los Estados Unidos es preguntarse si dicho mecanismo de arbitraje es una amenaza a su soberanía cuando se permite los paneles de arbitraje del Tratado revisen las decisiones de las cortes estadounidenses y se preguntan incluso si esta prerrogativa para los inversionistas extranjeros es mayor que aquellos derechos que otorga las leyes domésticas a los inversionistas nacionales.

Además establece medidas de presencia local, tales como que ninguna Parte exigirá a un prestador de servicios de otra de las Partes que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio.

### **5.3 *TLCAN y Turismo, Reservas en Anexos***

En el Anexo 1 con la Lista de México encontramos una reserva al Trato Nacional en todos los sectores, a los extranjeros, las empresas extranjeras o las empresas mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros. Éstos no podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en la Zona Restringida, entendida como la faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas. Solamente podrán adquirir "Certificados de Participación Inmobiliarios" (CPI)<sup>2</sup> que otorgan el derecho de uso y goce sobre la propiedad, así como su derecho a la explotación. Siendo esta reserva aplicable a todos los servicios, el sector turismo se ve directamente afectado. La Ley de Inversión Extranjera en México reconoce dicha restricción a la participación extranjera en dicha zona territorial, en su Artículo 10, explicando las medidas para permitir la explotación comercial de las propiedades a través de terceros. Es posible que los casos de inversionistas que reclaman a México la expropiación de sus propiedades respondan a esta disposición legal.

Existe otra reserva relativa al Trato Nacional y Presencia Local en la clasificación industrial CMAP 711318 Servicio de Transporte Escolar y Turístico (limitado a servicios de transporte turístico), donde se establece que sólo los nacionales mexicanos y empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros podrán proporcionar tales servicios. Dicha reserva es respaldada por la Ley de Inversión Extranjera y su Artículo 6 donde se establece que el transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga (sin incluir los servicios de mensajería y paquetería) están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Siendo que las actividades turísticas en México se concentran en los territorios costeros, podemos reconocer las restricciones al desarrollo directo de inversiones por parte de extranjeros en dichas zonas. En este caso podemos concluir que el TLCAN no aseguró un Trato Nacional bajo estas condiciones y no hace excepciones a la promoción de las inversiones en general y turísticas en dichas zonas. No obstante lo anterior, se encontró evidencia de IED en hoteles en zonas restringidas. Además, como se verá en los siguientes apartados, en la práctica la Secretaría de Turismo ha fomentado la IED ofreciendo diversas facilidades a los inversionistas<sup>3</sup>.

### **5.4 *Inversión Extranjera Directa en México***

En México, la Secretaría de Economía a través de la Dirección General de Inversión Extranjera es la entidad encargada de procesar información estadística sobre el desempeño de las inversiones de otros países en diversos sectores en el país. Es importante mencionar que los datos que se reportan en el periodo de 1980 a 1993 se calcularon con una metodología que contabiliza las inversiones notificadas en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) independientemente de la fecha en la que se realizó la inversión. A partir de 1994 la contabilización toma en cuenta las inversiones que fueron

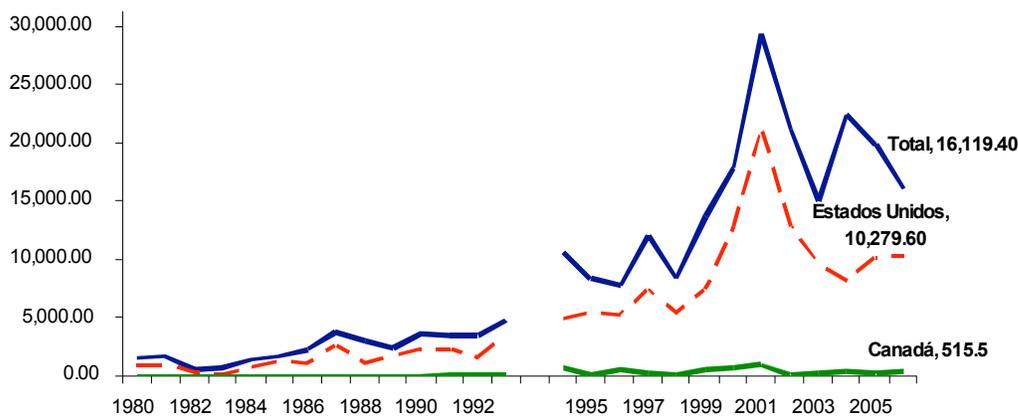
---

<sup>2</sup> Los CPI son emitidos por una Institución de Crédito mexicana autorizada para adquirir a través de un fideicomiso el derecho a la propiedad para destinarlo a actividades industriales y turísticas dentro de la Zona Restringida por un periodo que no exceda de 30 años y puede ser renovable.

<sup>3</sup> Es interesante reconocer las diferentes estrategias que persiguen Estados Unidos y México para atraer IED. En Estados Unidos, los Estados pueden ofrecer paquetes que incluyan por ejemplo mejoras en infraestructura (carreteras, plantas de tratamiento de aguas, etc), servicios (entrenamiento de empleados), incentivos fiscales y acceso a préstamos bancarios a las compañías para que se establezcan en sus territorios (Ventress, C., 1994). En México, es una estrategia a nivel federal y no se permite que los Estados ofrezcan paquetes de incentivos fiscales.

notificadas en el RNIE y que se materializaron en el año de referencia. Con la limitante de dicho cambio de metodología, se consideró importante utilizar fuentes mexicanas de información para obtener algunas conclusiones. De igual forma se consultaron datos en fuentes estadounidenses de información para determinar si las conclusiones pueden ser comparables.

Como se indica en la Tabla 2 en el primer periodo de 1980 a 1993 existe registro de que las inversiones extranjeras directas (IED) en 1980 se contabilizaron con un monto de 1,622 millones de dólares de los cuales el 66.47% provino de los Estados Unidos y el 1.08% de Canadá. Al final de ese periodo, en 1993, las IED ascendieron a 4,900 millones de dólares, de las cuales 71.49% provino de Estados Unidos y el 1.5% de Canadá. En el segundo periodo, 1994 comienza con un monto de 10,646 millones de dólares de total de IED de la cual el 46.65% proviene de Estados Unidos y 6.96% de Canadá – la más alta de todos los años. En los demás años la proporción de Estados Unidos llega a ser hasta del 72.66% la más alta en 2000 y de 1.05% la más baja de Canadá en 2002. Gráficamente se observa como la IED proveniente de Estados Unidos tiene importante influencia sobre el total de la IED en México, no así la participación de la inversión de Canadá, véase Figura 1.



**Figura 1. Inversión Extranjera Directa en México, participación de Estados Unidos y Canadá, 1980-1993 y 1994-2006 (millones de dólares)**

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

En el caso de las IED de Estados Unidos en México la tendencia entre los periodos de 1980-1993 y 1994-2006 las cifras parecieran ser comparables y podríamos asumir que después de 1994 las IED incrementaron, pero como se ha explicado antes, debido al cambio de metodologías no es correcto hacer dichas suposiciones.

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

**Tabla 2. Datos de la Inversión Extranjera Directa en México, participación de Estados Unidos y Canadá, periodos 1980-1993 y 1994-2006.**

Año	TOTAL <sup>a/</sup> (Millones de dólares)	EUA (Millones de dólares)	Cambio porcentual	Porcentaje del Total	CANADÁ (Millones de dólares)	Cambio Porcentual	Porcentaje del Total
1980	1,622.60	1,078.60		66.47	17.5		1.08
1981	1,701.10	1,072.10	-0.01	63.02	5.2	-0.70	0.31
1982	626.5	426.1	-0.60	68.01	8.1	0.56	1.29
1983	683.7	266.6	-0.37	38.99	22.1	1.73	3.23
1984	1,429.80	912.0	2.42	63.79	32.5	0.47	2.27
1985	1,729.00	1,326.80	0.45	76.74	34.9	0.07	2.02
1986	2,424.20	1,206.40	-0.09	49.76	40.6	0.16	1.67
1987	3,877.20	2,669.60	1.21	68.85	19.3	-0.52	0.50
1988	3,157.10	1,241.60	-0.53	39.33	33.9	0.76	1.07
1989	2,499.70	1,813.80	0.46	72.56	37.5	0.11	1.50
1990	3,722.40	2,308.00	0.27	62.00	56.0	0.49	1.50
1991	3,565.00	2,386.50	0.03	66.94	74.2	0.33	2.08
1992	3,599.60	1,651.70	-0.31	45.89	88.5	0.19	2.46
1993	4,900.70	3,503.60	1.12	71.49	74.2	-0.16	1.51
Cambio de metodología (datos no comparables entre periodos)							
1994	10,646.90	4,966.50		46.65	740.7		6.96
1995	8,374.60	5,514.80	0.11	65.85	170.5	-0.77	2.04
1996	7,847.90	5,281.10	-0.04	67.29	542.4	2.18	6.91
1997	12,145.60	7,420.30	0.41	61.09	240.5	-0.56	1.98
1998 <sup>p/</sup>	8,373.50	5,467.00	-0.26	65.29	215.0	-0.11	2.57
1999	13,712.40	7,433.10	0.36	54.21	625.3	1.91	4.56
2000	17,942.10	12,854.90	0.73	71.65	704.3	0.13	3.93
2001	29,430.80	21,384.90	0.66	72.66	992.2	0.41	3.37
2002	21,096.70	12,918.50	-0.40	61.23	221.2	-0.78	1.05
2003	15,006.70	9,614.70	-0.26	64.07	258.3	0.17	1.72
2004	22,469.50	8,290.50	-0.14	36.90	475.3	0.84	2.12
2005	19,880.90	10,239.50	0.24	51.50	301.3	-0.37	1.52
2006	16,119.40	10,279.60	0.00	63.77	515.5	0.71	3.20

Elaborada con datos calculados por el servidor de INEGI con datos de la Secretaría de Economía de México, Dirección General de Inversiones Extranjeras. Como lo indica la fuente a/ Para el periodo 1994 -1998, la Inversión Extranjera Directa (IED) se integra con los montos notificados al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) al 30 de junio de 2007 y materializados en el año de referencia, más importaciones de activo fijo por parte de maquiladoras. A partir de 1999, se incluyen además los conceptos de nuevas inversiones en versiones fuera del capital social, reinversión de utilidades y cuentas entre compañías que se han notificado al RNIE. No incluye la estimación de la IED realizada que aún no ha sido notificada al RNIE. En congruencia con las prácticas internacionales, la suma de los porcentajes parciales puede diferir de los totales o subtotales correspondientes debido al redondeo que hace automáticamente la hoja de cálculo.

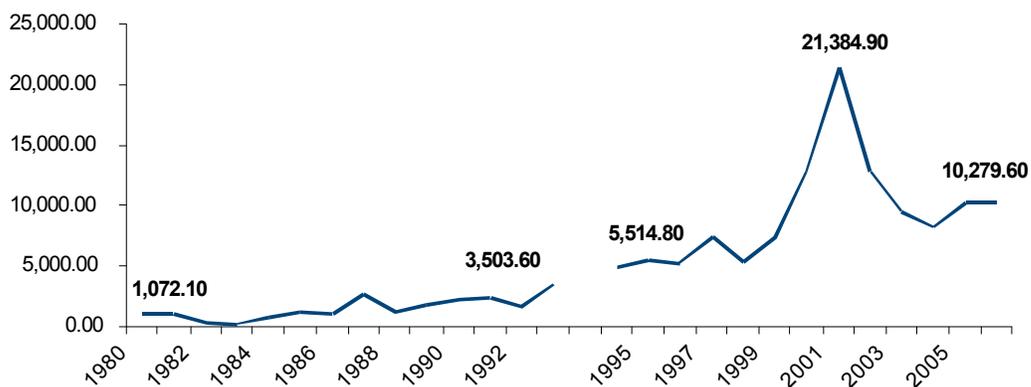


Figura 2. Inversión Extranjera Directa de Estados Unidos en México, 1980-1993 y 1994-2006 (millones de dólares)

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Con el objeto de conocer las tasas de cambio entre periodos podemos observar que en el primer periodo de 1980-1993 los cambios fueron fluctuantes encontrando cambios negativos de menos 63% de 1,072 millones en 1981 a 426 millones en 1982. Por otro lado encontramos que la tasa de mayor cambio es de 242% incrementando de 683 millones en 1983 a 1,429 millones de dólares en 1984, Figura 3 con datos de la Tabla 2.

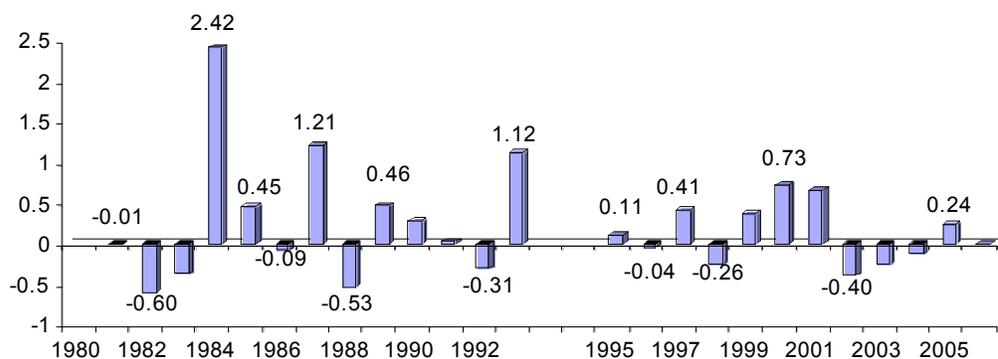


Figura 3. Cambios porcentuales de la IED de Estados Unidos en México, periodo 1980-1993 y 1994-2006.

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Los cambios porcentuales del segundo periodo son de menor magnitud, pero igual fluctuantes entre negativos y positivos, siendo el cambio porcentual negativo más significativo de menos 40% de 2001 con 21,384 millones a 12,918 millones de dólares en 2002; el cambio porcentual positivo más significativo fue aquel de 73% en 1999 con 7,433 millones a 12,854 millones de dólares en 2000.

En el caso de las IED en México provenientes de Canadá, es evidente que los datos entre periodos de 1980-1993 y de 1994-2006 no son comparables y por supuesto no se puede asumir que el cambio después de 1994 respondió a la firma del TLCAN. Como podemos observar en la Figura 4, las cifras del primer periodo comienzan en 1980 con 17.5 millones de dólares y terminan en 74.2 millones de dólares en 1993. El siguiente periodo comienza

con 740.7 millones de dólares en 1994 y termina en 515 millones de dólares en 2006, véase Figura 4.

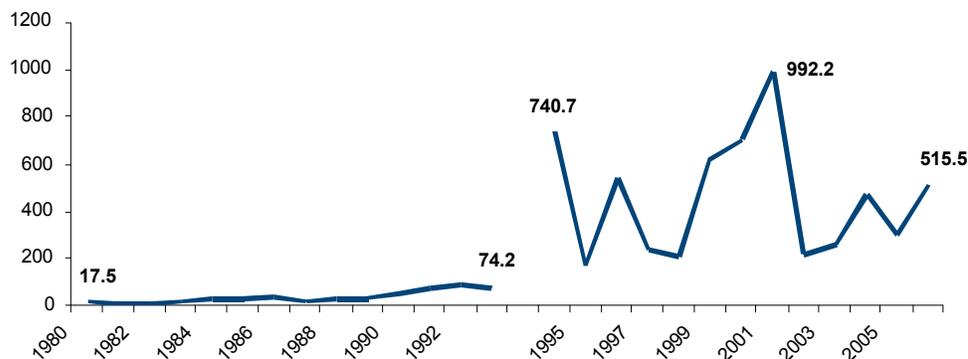


Figura 4. Inversión Extranjera Directa de Canadá en México, 1980-1993 y 1994-2006 (millones de dólares)

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

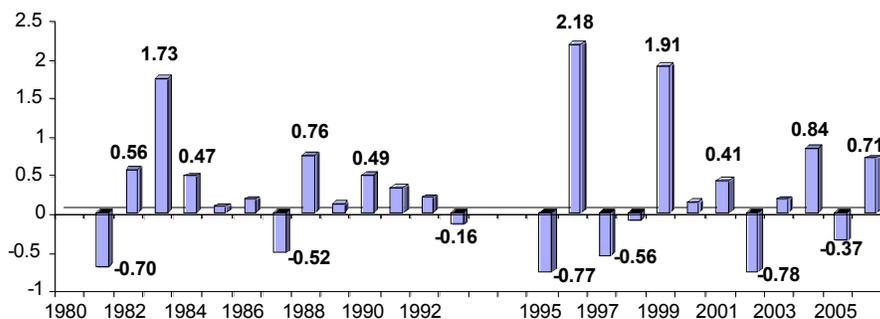


Figura 5. Cambios porcentuales de la IED de Canadá en México, periodo 1980-1993 y 1994-2006

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Los cambios porcentuales en el primer periodo fueron en su mayoría positivos siendo el más alto de 173% pasando de 8.1 millones de dólares en 1983 a 22.1 millones de dólares en 1984. El cambio porcentual negativo más significativo de menos 70% se observó en 1980 con 17.5 millones a 5.2 millones de dólares en 1981. En el segundo periodo comienza con un cambio negativo de 77% pasando de 740 millones en 1994 a 170 millones de dólares en 1995, sin embargo el año siguiente se da el cambio positivo más significativo de 218% incrementando a 542 millones de dólares en 1996.

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

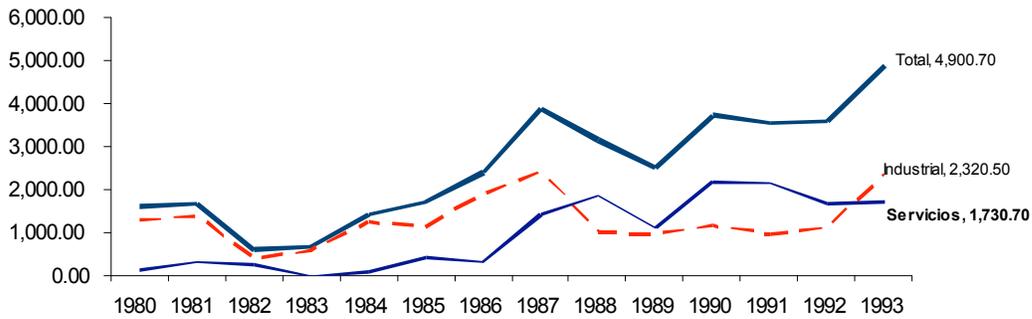


Figura 6. Distribución de la IED en México por sector, 1980-1993 (Millones de dólares)

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Un análisis por sector indica que en el primer periodo de 1980 -1993 las IED se concentraban más en el sector industrial (incluyendo maquilas) y la participación del sector servicios (entendido como servicios comunales y sociales – incluyendo hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales) era para unos años menor al sector industrial, pero en otros años es mayor y sigue la tendencia de las inversiones en general, véase Figura 6. Para el segundo periodo de 1994 a 2006, se incluyen por separado los servicios financieros y se observa nuevamente que la mayor proporción de las IED se dirigen al sector de la industria manufacturera, siendo la participación del sector servicios comunales proporcionalmente mucho menor, véase Figura 7. Dicha tendencia había sido ya identificada en el Marco Analítico de Trabajo de la CCA (1999).

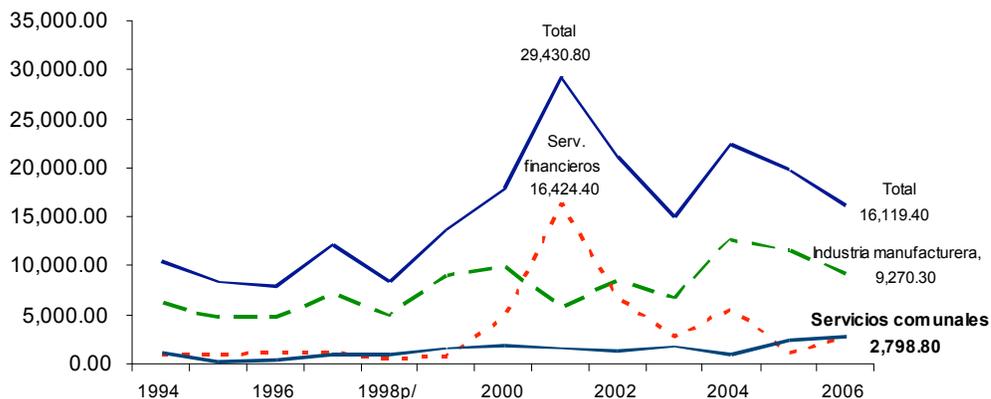


Figura 7. Distribución de la IED en México por sector, 1994-2006 (Millones de dólares)

Fuente: Datos obtenidos en INEGI con información de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Históricamente el turismo ha sido para México una prioridad nacional para impulsar el desarrollo del país e incrementar la captación de divisas internacionales. Ya desde los años '50s se comenzó a promocionar el desarrollo de centros turísticos, principalmente en zonas de playa en México.

La Ley Federal de Turismo en México publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1992, dispone en su Artículo 2º como principal objetivo el fomentar la inversión de capitales nacionales y extranjeros.

Las leyes mexicanas relativas a la inversión extranjera prevén garantías legales que dan certidumbre a los inversionistas mexicanos y extranjeros. Se puede leer en el sitio de Internet de la Secretaría de Turismo que en México se “simplifican los procedimientos administrativos para registrar las inversiones extranjeras, así como para repatriar libremente utilidades, regalías, dividendos y pagos por intereses entre otros” en otras partes puede leerse que “además México ofrece ventajas al extranjero en precio de terreno, costo de construcción y mantenimiento, facilidades para la internación de vehículos y embarcaciones, entre otras ventajas”. (FONATUR, 2006 y 2007).

La Secretaría de Economía de México, ofrece datos de acceso público de las IED desde el año 1999 por país y por sector, pero establece que la información debe utilizarse sólo como información estadística y no debe usarse como oficial, Figuras 8 y 9. Este estudio considera dichos datos como evidencia de que existen registros de transacciones de IED por parte de Canadá y de Estados Unidos en el sector turístico en México, y se toma con reservas la exactitud de los montos obtenidos en el reporte, además no se realiza ningún análisis comparativo de los años anteriores al TLCAN.

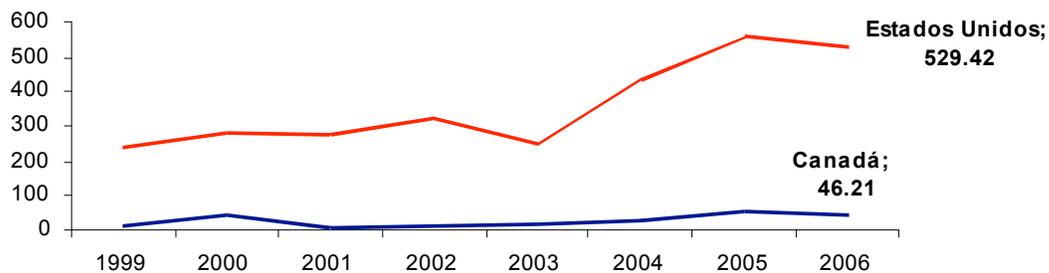


Figura 8. IED de EU y Canadá en México en el Sector Servicios (Hoteles y Restaurantes), 1999-2006 (Millones de dólares).

Fuente: Elaborada con datos de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Como se mencionó en la sección relativa a los Anexos por parte de México, existe una reserva en la inversión en todos los sectores (incluido el turismo) para otorgar Trato Nacional en la Zona Restringida. Sin embargo, como se mencionó anteriormente existen disposiciones en la Ley de Inversión Extranjera que permiten a extranjeros realizar inversiones en dicha zona a través de fideicomisos o terceros. En este sentido, se muestra en la Figura 9 evidencia de que tanto Estados Unidos como Canadá han realizado inversiones en hoteles en zonas restringidas de México. No se hace ningún análisis comparativo del impacto del TLCAN debido a que las condiciones para los inversionistas en estas circunstancias no se vieron beneficiadas después de la firma del Tratado.

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

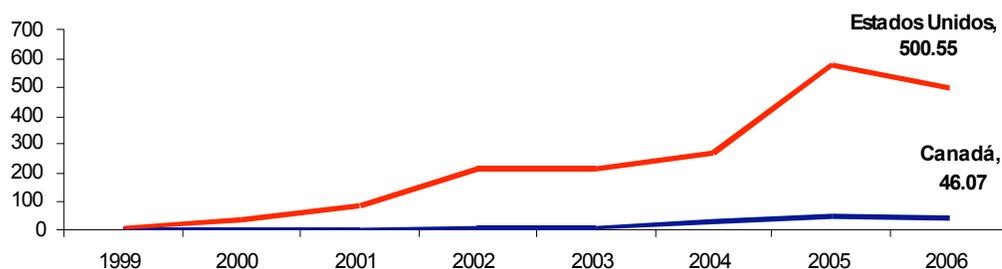


Figura 9. IED de EU y Canadá en México en Hoteles en Zonas Restringidas en México, 1999-2006. (Millones de dólares).

Fuente: Elaborada con datos de la Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Siendo este estudio sobre México, se consideró importante analizar las cifras que se reflejan en las fuentes mexicanas de información. Debido a las inconsistencias y limitaciones para hacer un análisis comparativo entre los años anteriores y posteriores a la firma del TLCAN, se consultaron también cifras en fuentes de información de Estados Unidos y con estos datos se completó una matriz y se graficaron los resultados, véase Figura 10. Los datos se obtuvieron principalmente de informes para diferentes años para el Congreso de Estados Unidos (Congressional Research Service - CRS) y reflejan una tendencia ascendente mostrando que en 1984 las IED ascendían a 4,597 millones de dólares y diez años después, 1994 – año en que entró en vigor el TLCAN – se registraban 16,968 millones de dólares, esta cifra se incrementó en un 400% para el año 2006.

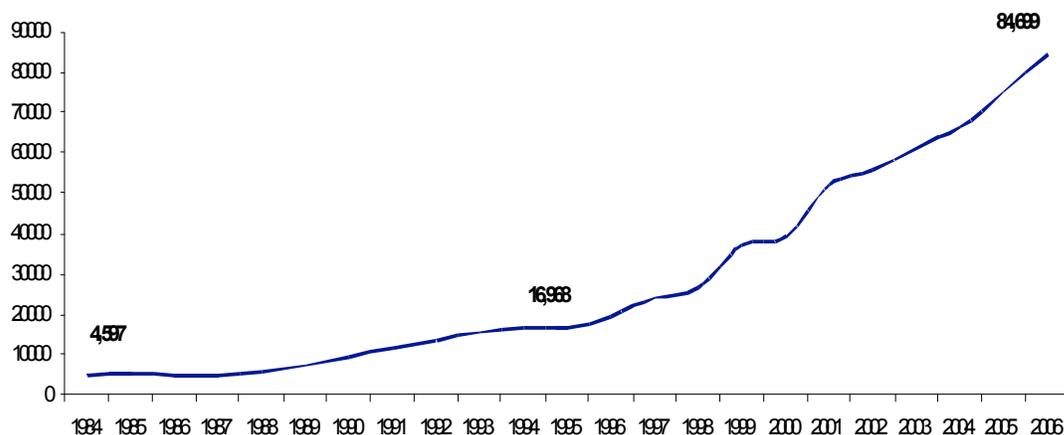


Figura 10. IED de Estados Unidos en México (Millones de dólares)

Fuente: Las cifras de 1982 a 1991 son del CRS 1993 (93-522 E); la cifra de 1992 es del Marco Analítico de la CCA 1999; la cifra de 1993 es de CRS 1995 (95-204 E); las cifras de 1994 a 2003 son de CRS 2005 (CRS-6); las cifras de 2005 y 2006 son de Direct Investment Position for 2006, Julio 2007.

Las tasas de cambio muestran en la Figura 11 que en el periodo de 1983 a 1993 sólo fueron negativas para 1983 y 1986, siendo después positivas hasta de un 29%. En el periodo después de la entrada en vigor del TLCAN en 1994, se observa que en 1995 se da un decremento de 0.10%, pero que en los años posteriores la IED incrementa para todos los años, siendo 1999 el cambio porcentual más significativo de hasta 39%.

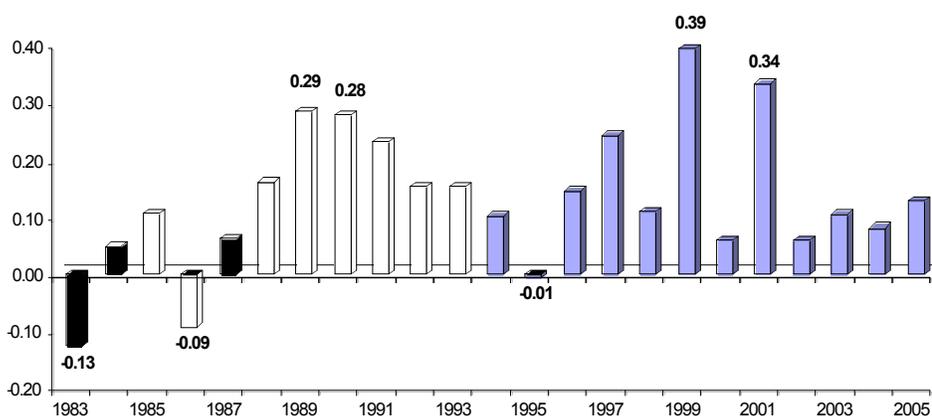


Figura 11. Tasas de Cambio Anuales de las IED de Estados Unidos en México, 1983-2006

Fuente: Calculado con datos de la Figura 10.

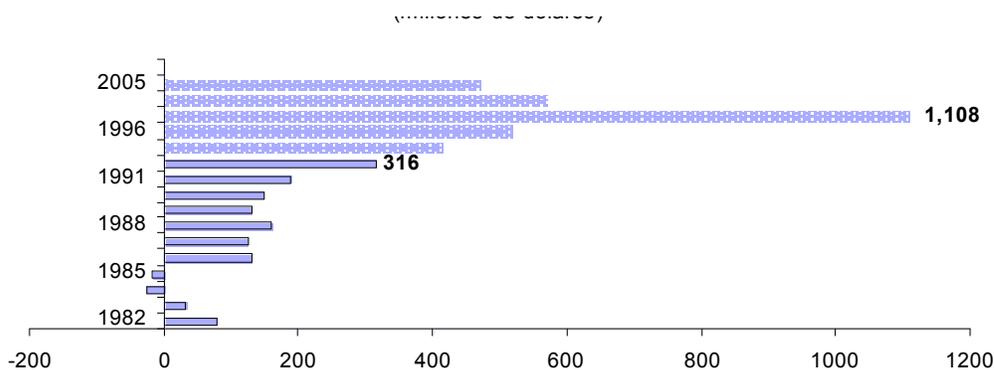


Figura 12. IED de Estados Unidos en México en el Sector Servicios (Millones de dólares)

Fuente: La cifras de 1982 a 1991 son de CRS 1993 (93-522 E); la cifra de 1993 es de CRS 1995 (95-204 E); la cifra de 1995 es de CRS 1997 (97-328); la cifra 1996 es de CRS 1997 (97-328); las cifras de 2004 y 2005 son de CRS 2007 (RS21118).

Existen datos públicos disponibles en fuentes de información de Estados Unidos que señalan los montos de IED para algunos años destinados al sector servicios sin especificar los montos destinados al turismo y actividades relacionadas. La Figura 12 muestra como los años posteriores a la entrada en vigor del TLCAN los montos se han incrementado, en este sentido podríamos asumir con reservas que la proporción que corresponde al turismo pudo haberse incrementado, pero como se observa, después de 1997 los montos decrecieron, por lo que no puede hacerse ninguna conclusión de que el TLCAN fomentó intensivamente las inversiones en sectores de servicios, específicamente el turismo.

Adicionalmente, en el Marco Analítico de Trabajo (1999) de la CCA se señala que el destino principal de la IED de Estados Unidos en México es para la manufactura, seguida del comercio y finanzas y en una proporción mucho menor en restaurantes y hoteles, véase Tabla 3.

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

**Tabla 3. Destino principal de la IED de Estados Unidos en México, 1980-90, 1991-94 y 1995-98 (flujos acumulativos, miles de millones de dólares)**

	1989-90	1991-94	1995-98
<b>Total</b>	<b>4.1</b>	<b>11.5</b>	<b>19.8</b>
Manufactura	1.1	4.0	12.4
Alimentos y bebidas procesados , tabaco	0.2	1.5	2.3
Textiles	0.0	0.4	n/d
Industria química	0.3	0.6	0.7
Maquinaria, artículos metálicos	0.4	1.1	1.9
Comercio	0.4	1.6	2.6
Finanzas	0.6	0.2	1.4
Bienes Inmuebles	1.2	0.5	0.1
<b>Restaurantes y Hoteles</b>	<b>0.4</b>	<b>1.2</b>	<b>0.3</b>
Servicios profesionales	0.2	1.7	0.2

Fuente: reproducido del Marco Analítico de Trabajo de la CCA (1999).

De acuerdo a fuentes mexicanas de información podemos concluir que la IED en México proveniente de Estados Unidos ha participado hasta en un 72% del total y aquella proveniente de Canadá ha participado máximo con 6.96%. La distribución por sectores de la IED indica que la mayor proporción de IED se dirige al sector industrial manufacturero y que aquellos servicios comunales (que no sólo incluye hoteles y restaurantes, sino también servicios técnicos y profesionales) tienen una participación proporcionalmente menor. De acuerdo a fuentes estadounidenses de información la IED en México ha tenido una tendencia ascendente antes y después de la firma del TLCAN, pero la participación del sector servicios no presenta una tendencia creciente constante sino que se comporta fluctuante incluso después de la firma del TLCAN.

De 1994 a 1998 la inversión de Canadá en México representó apenas 4% de la extranjera total en el país y se concentraron sobre todo en el sector manufacturero, los servicios financieros y la minería, operaciones que se localizan, en su mayor parte, en la zona fronteriza mexicano-estadounidense (Deblock 2002). En este estudio se concluye que no todos los cambios en los patrones de comercio y de inversiones entre Estados Unidos y México pueden ser atribuibles al TLCAN, pues también existieron otras variables no relacionadas como variaciones en el crecimiento económico de Estados Unidos y las fluctuaciones en el valor de las monedas. Existen estudios sobre la inversión en el sector turismo en México (Jimenez, 1998) que indican que en la década de los años 70's existían grupos hoteleros tradicionales que invertían en turismo y fue hasta los años 80's con el ingreso de México al GATT que las barreras proteccionistas se disminuyeron y abrieron paso a la diversificación de la inversión extranjera en México que incluyó al sector turismo. No debe desestimarse que México ha desregularizado y facilitado el acceso a los inversionistas extranjeros, desde años antes del TLCAN. En un Reporte para el Congreso de Estados Unidos de 1993 se explica que la liberalización en México de las restricciones sobre inversiones extranjeras combinadas con mejoras económicas en el país eran incentivos importantes para los inversionistas norteamericanos; y que mientras estas circunstancias permanecieran las empresas de Estados Unidos seguirían invirtiendo en México se firmara o no el tratado de libre comercio (Jackson, 1993). En estudios sobre las

relaciones económicas entre Estados Unidos y México (Ros, 1992, Tamayo-Flores, 2001 y Villarreal, 2005) se expone que el incremento en las inversiones estadounidenses en México de 1994 a 2004 es el resultado de la liberalización de las restricciones a las inversiones extranjeras que México realizó a finales de los años '80s y principios de los '90s. Se reconoce que a mediados de los '80s México tenía una política protectora que restringía las inversiones extranjeras y controlaba la tasa de cambio como estrategia para promover el crecimiento económico doméstico, y que el cambio de política, a una más abierta a finales de los '80s generó un ambiente atractivo a las IED y lo que el TLCAN contribuyó fue en formalizar dichas políticas e incrementar la confianza de los inversionistas, pero no fue el motor que las impulsara.

Hasta ahora se ha analizado la relación del TLCAN con los inversionistas de Estados Unidos y Canadá, en el sector servicios en México, específicamente en la inversión en Hoteles y Restaurantes. El presente estudio también pretende analizar la relación que tiene el TLCAN con el flujo de turistas internacionales, ¿tiene el TLCAN influencia en las preferencias de los turistas de Estados Unidos y Canadá para visitar México?

### **5.5 Servicio Turístico en México**

Utilizando los conceptos del AGCS, este estudio analiza el modo de suministro denominado como *Consumo en el Extranjero* y que es cuando los consumidores viajan al exterior y compran servicios, en este caso los turistas que visitan México. El análisis incluye las visitas internacionales en general y luego se enfoca en particular a las visitas internacionales provenientes de Estados Unidos y Canadá para determinar el impacto del TLCAN en el flujo de turistas a México.

México se ha caracterizado históricamente como uno de los destinos favoritos de los turistas internacionales, debido a su riqueza histórica, cultural, artesanal, y sobre todo de gran belleza natural. La Organización Mundial del Turismo registra a México en el lugar número 13 de países con mayor participación en el turismo internacional desde los '50s. (UNWTO, 2002) y en años posteriores México se ha posicionado dentro de los primeros diez lugares de países más visitados internacionalmente. Como lo indica la Tabla 3, en los años previos a la firma del TLCAN, México se ubicaba ya en los primeros lugares de destino internacional preferido por los turistas internacionales.

En el año que entró en vigor el TLCAN, se reportaba que la actividad turística tenía una balanza favorable entre 1988 y 1994 de 11 millones de dólares. Además el 13% de la inversión extranjera total se había canalizado al sector turismo, el cual representaba el 3.2% del Producto Nacional, empleando a casi 2 millones de personas (Informe de Gobierno 1994).

**Tabla 4. Lugar que ocupa México como destino internacional, 1950-2006**

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

Año	Millones de visitantes	Lugar
1950	n.d	13°
1990	17.1	7°
1992	17.1	8°
1993	16.4	9°
1994	17.2	9°
1995	20.2	6°
1996	21.4	7°
1997	19.4	7°
1998	19.4	7°
1999	19.0	8°
2000	20.6	7°
2001	19.8	7°
2002	19.7	8°
2003	18.7	8°
2004	20.6	7°
2005	21.9	7°
2006	21.4	8°

Fuente: UNWTO Organización Mundial de Turismo de las Naciones Unidas

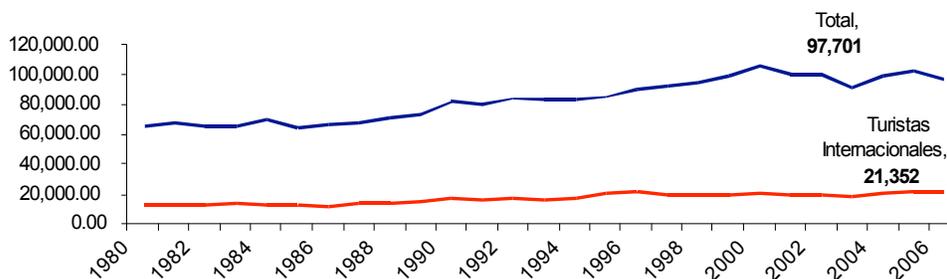


Figura 13. Turistas Totales e Internacionales en México, 1980-2006 (Miles de personas)

Fuente: Banco de México

De acuerdo a cifras del Banco de México de todo el turismo en México, en promedio el 20% es turismo internacional, como se puede observar en la Figura 13, y más del 90% de los turistas internacionales provienen de Estados Unidos como se ilustra en la Figura 14.

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

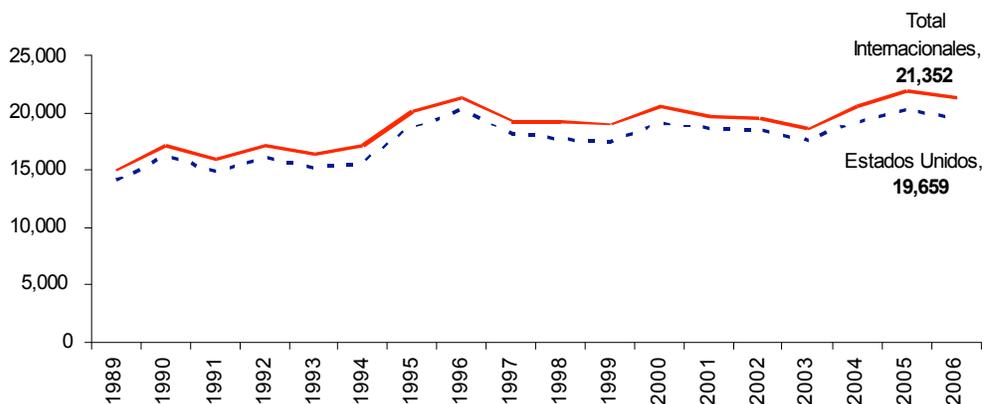


Figura 14. Turistas Internacionales y de Estados Unidos en México, 1989-2006 (Miles de personas)

Fuente: Elaborada con datos del Banco de México para el caso de Turistas Internacionales Totales. Para el caso de Turistas de EUA en México se utilizaron datos de la Office of Travel and Tourism Industries del Gobierno de Estados Unidos ([http://tinet.ita.doc.gov/outreachpages/inbound.total\\_intl\\_travel\\_volume\\_1996-2006.html](http://tinet.ita.doc.gov/outreachpages/inbound.total_intl_travel_volume_1996-2006.html))

Con el objeto de identificar el comportamiento del flujo turístico antes y después del TLCAN se observaron los cambios porcentuales, y de acuerdo a la Figura 15 se observa un incremento de 19% de 1994 a 1995.

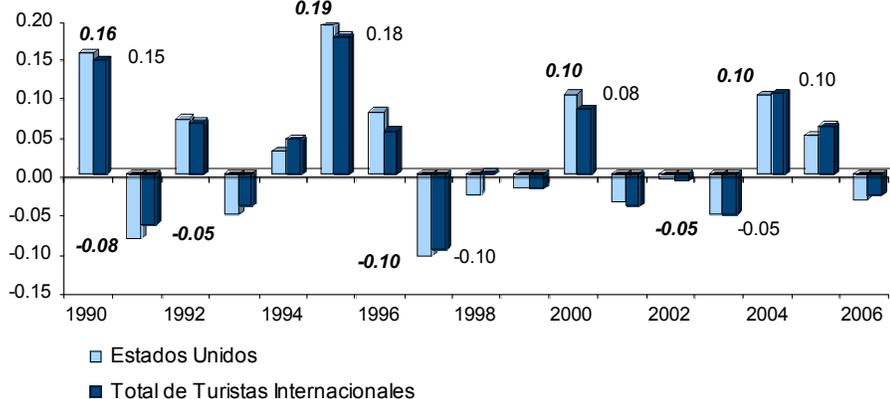
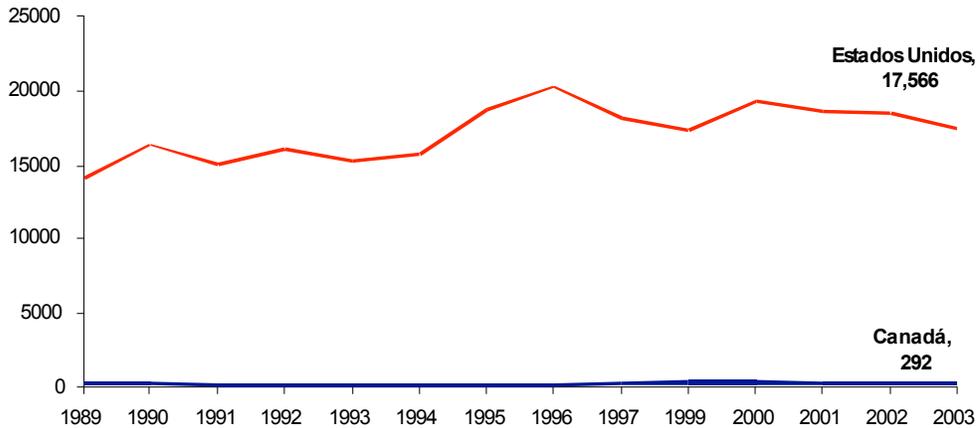


Figura 15. Cambio porcentual del Turismo Internacional Total y de Estados Unidos en México, 1990-2006.

De acuerdo a los datos estadísticos de fuentes mexicanas, el turismo internacional proveniente de Canadá es proporcionalmente menos significativo que aquél proveniente de Estados Unidos, véase Figura 16. A pesar de que México es uno de los destinos preferidos de los canadienses, gran porcentaje de sus salidas al extranjero se concentran en ciudades de los Estados Unidos, seguido de visitas a países Europeos.

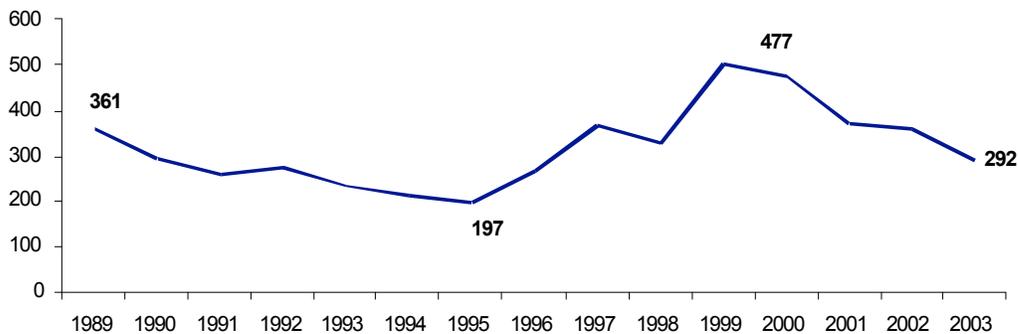
TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez



**Figura 16. Turistas de Estados Unidos y Canadá en México, 1989-2003 (Miles de personas)**

Fuente: Elaborada para el caso de Turistas de Canadá en México se utilizaron datos del Informe de Gobierno del Presidente de México en 1998 y del Banco de México. Para el caso de Turistas de Estados Unidos en México se utilizaron datos de la Office of Travel and Tourism Industries del Gobierno de Estados Unidos ([http://tinet.ita.doc.gov/outreachpages/inbound.total\\_intl\\_travel\\_volume\\_1996-2006.html](http://tinet.ita.doc.gov/outreachpages/inbound.total_intl_travel_volume_1996-2006.html))

A pesar de que el turismo proveniente de Canadá contribuye en un promedio anual del 2% al total del turismo internacional en México, se ha analizado la tendencia y como se puede observar en las Figuras 17 y 18 existe una tendencia decreciente de 1989 a 1994, recuperándose de 1995 hasta 1999, cayendo nuevamente en los años posteriores.



**Figura 17. Turistas de Canadá en México, 1989-2003 (Miles de personas)**

Fuente: Elaborada con datos de la Secretaría de Turismo y del Banco de México para el 4º Informe de Gobierno de 1998 y con datos de la Organización Mundial de Turismo (Year Book of Tourism)

Aunque pareciera que en los años posteriores al TLCAN se incrementó el flujo de turistas de Canadá a México, los cambios porcentuales fueron positivos sólo para tres series anuales, siendo los cambios de los demás años negativos.

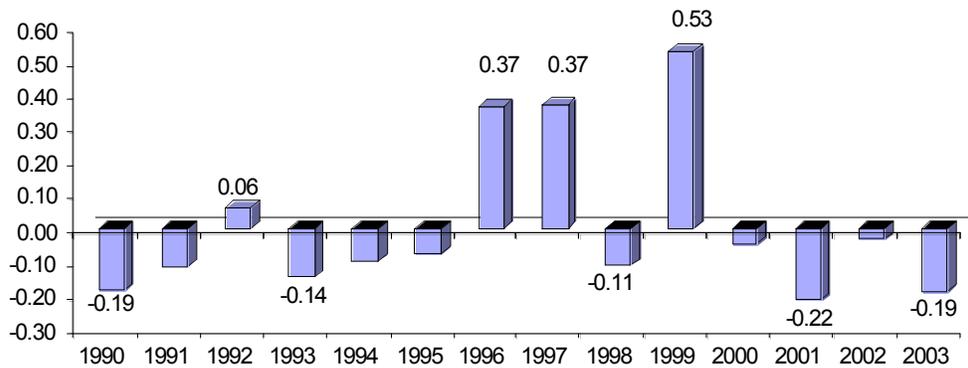


Figura 18. Cambio Porcentual del Flujo de Turistas de Canadá a México

Entonces ¿ha influido el TLCAN en las preferencias de los turistas de dichos países?, ¿es México un destino atractivo históricamente para los turistas de Estados Unidos y Canadá?, ¿Existen otras variables que han tenido influencia sobre el flujo de turistas a México?

La respuesta puede ser afirmativa para todas las preguntas, el turismo en México proveniente principalmente de Estados Unidos ha tenido históricamente una preferencia significativa por México como destino turístico, pues en México las temporadas con mayor registro de turistas internacionales se registran durante el “Spring Break”, el verano y las vacaciones de Navidad en Estados Unidos (OCDE 2001).

El proceso de negociación del TLCAN en los medios masivos de comunicación pudo haber influido en las percepciones sobre México por parte de los nacionales de Estados Unidos y Canadá, haciéndolos más propensos a visitar México como destino turístico, este cambio puede atribuirse principalmente al flujo de turistas canadienses.

Además de la liberalización del sector de servicios turísticos existen efectos provenientes de variables macroeconómicas tales como el valor de la divisa, el nivel general de precios de la economía y el nivel de precios de los servicios turísticos (Meyer 1998). Debido a que el incremento de turistas de Estados Unidos a México en 1995 de esa magnitud – 19% - lo observamos por única vez en ese año podríamos determinar que la variación respondió más a variables macroeconómicas en México. La crisis económica en México en 1995 causó la caída del PIB en un 6.2% y el peso perdió el 45% de su valor en términos reales (OCDE 2001), y por esta razón los viajes realizados a México fueron proporcionalmente más baratos que en otros años.

Por otro lado, es importante señalar que el turismo es sensible a otras variables externas, como la percepción de seguridad de los turistas. Una de estas variables externas más importantes que afectaron el turismo no sólo en México sino a nivel internacional, fue el atentado del 11 de septiembre de 2001 a las ciudades de Nueva York y Washington en Estados Unidos, que en el caso de México podemos observar como en los años siguientes al 2001 se registran cambios porcentuales negativos hasta del 4 y 5%. Además de las estrictas medidas de seguridad en los aeropuertos que incrementaron la presión y tensión sobre los turistas utilizando medios aéreos de transporte para arribar al destino turístico.

Otra variable que afecta el flujo del turismo en México son los desastres naturales, siendo que los destinos favoritos de los turistas extranjeros son las playas. En 2005, México fue víctima de una temporada de huracanes que afectaron principalmente el Caribe; en Julio el Huracán Emily afectó Cancún y en octubre el Huracán Wilma azotó en Cozumel y Cancún

dejando una destrucción mayor incluso a la ocasionada por el Huracán Gilberto en 1988 (SECTUR, 2005), resultando en un menor flujo de turistas.

Una vez entendiendo que el turismo en México tiene un impacto en la economía a través de las IED y de la captación de divisas por gastos de los turistas internacionales, la siguiente pregunta sería ¿son estos indicadores económicos lo suficientemente comprensivos para incluir los impactos ambientales? ; ¿cuál es el impacto que el desarrollo del turismo ha tenido sobre el medio ambiente en México después del TLCAN? Estas respuestas se abordan en la siguiente parte de este estudio, principalmente a través de un análisis de las disposiciones legales en materia ambiental que afectan el desarrollo turístico en México, además de la influencia que el TLCAN y sus instituciones han tenido al respecto.

## **6 TURISMO Y MEDIO AMBIENTE**

La OMC (2003) reconoce que el turismo se puede comparar con otras actividades económicas que generan valor agregado, pero puede ser mucho menos destructiva y perjudicial del ambiente natural y humano siempre que se desarrolle de manera racional respetando la capacidad de carga de los sitios.

### **6.1 Turismo y Medio Ambiente en el TLCAN**

Así como el Capítulo 11 del TLCAN se ha convertido en una herramienta para los inversionistas de los tres países para dar un respaldo adicional a las inversiones extranjeras hechas en los territorios de las otras Partes del Tratado, el Artículo 14 y 15 del Acuerdo Ambiental de América del Norte (ACAAN) se ha convertido en una herramienta de expresión para cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental de las tres Partes respecto al incumplimiento ambiental de alguna de los tres gobiernos.

Gaines (2006) hace una reflexión sobre el Capítulo 11 y la existencia de sólo un caso en el año 2000 que se vincula con asuntos de regulación ambiental. Al respecto argumenta que la ausencia de este tipo de casos puede responder a que los gobiernos han aprendido a ser cuidadosos en utilizar argumentos ambientales cuando realizan acciones discriminatorias contra los inversionistas de las Partes, y también argumenta que la ausencia de casos puede responder tal vez a la falta de disposición de parte de los inversionistas extranjeros en realizar esfuerzos en tiempo y dinero que resulten en modestos montos de compensación, lo cual podría traducirse en que el Capítulo 11 no se convertirá en un medio por el cual se contrapongan los negocios a las normas ambientales. En este sentido, se espera que el Capítulo 11 se mantenga como un medio utilizado solamente cuando la reclamación tiene verdadera procedencia en términos comerciales.

Mientras que la liberalización significa la progresiva disminución de las barreras para el intercambio de los servicios entre países, no necesariamente significa que disminuye el papel del gobierno, por el contrario. Las políticas que los gobiernos lleven a cabo en materia ambiental por ejemplo, son vitales para que la liberalización tenga un impacto positivo no solo en la economía sino en el medio ambiente también (OMC, 2002). La CCA incluye en su Marco Analítico de Trabajo (1999) la pregunta ¿afecta la liberalización asociada con el TLCAN las prácticas corporativas y las políticas gubernamentales subsecuentes propiciando el refuerzo de los estándares y reglamentos ambientales para alcanzar una norma común, elevada, en la región?, dando como posible respuesta que los gobiernos pueden ajustar sus políticas y reglamentos de manera que reflejen y refuercen una práctica de protección ambiental empresarial.

El Artículo 14 del ACAAN establece que el Secretariado de la CCA es el encargado del proceso de peticiones relativas a la omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Las peticiones podrán ser procesadas si cumplen con requisitos como: ser presentada en el idioma designado para esa Parte, proporcionar información sobre la

persona u organización que hace la petición – que debe residir o estar establecida en territorio de una Parte - , proporcionar información sobre el caso en cuestión, tener sólo fines de aplicación de la ley y haber sido notificado a las autoridades pertinentes de la Parte. El Secretariado puede o no decidir si dicha petición amerita solicitar una respuesta de la Parte basándose en si la petición causa daño a quien presenta la petición, si contribuye a alcanzar las metas del Acuerdo Ambiental, si se han utilizado otros recursos legales locales y si la fuente de información son noticias en medios masivos de comunicación. En caso de que se solicite una respuesta a una petición, la parte debe notificar en un plazo de 30 días (y en casos excepcionales 60 días).

El Artículo 15 del Acuerdo Ambiental establece que cuando se considere que la petición amerita que se elabore un expediente de hechos, el Secretariado informará al Consejo (conformado por los ministros de medio ambiente de los tres países) quien decidirá mediante votación si se ordena o no hacerlo. Cuando se elabore un expediente de hechos cualquier Parte podrá hacer observaciones y mediante votación de Consejo podrá hacerse accesible al público.

En esta sección el vínculo entre el TLCAN, el turismo y el medio ambiente se hace a través del análisis de la legislación ambiental vigente que tiene impacto sobre las actividades turísticas, cuyo incumplimiento pueda ser sujeto de reclamación a través de peticiones bajo el Artículo 14 del Acuerdo Ambiental. Además dicho análisis se realiza de acuerdo a la identificación de los principales impactos ambientales generados por las actividades turísticas.

## **6.2 Turismo y la legislación ambiental en México**

La Organización Mundial del Turismo considera que el turismo sustentable debe:

- Dar un uso óptimo a los recursos ambientales que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
- Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y a la tolerancia interculturales.
- Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.

En México, la Ley Federal de Turismo establece en su Artículo 2º como una de sus objetivos el determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares que se trate.

Es difícil atribuir la existencia de Leyes, Reglamentos y Normas en México como efecto de un instrumento de cooperación comercial y ambiental, como son el TLCAN y el ACAAN. Es importante reconocer que el marco legal ambiental vigente en México ha respondido también a compromisos internacionales formando parte de numerosos tratados internacionales, en asuntos para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, por vertimiento de desechos y otras materias y por buques (entre 1954 y 1990). También para la protección de los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (1971), el patrimonio mundial cultural y natural (1972), el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres (1973), el derecho del mar (1982), la protección de la capa de ozono (1985, 1987, 1990 y

1992), el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación (1989), el cambio climático (1992) y la diversidad biológica (1992) (Székely, 1990 y SRE, 1993).

La legislación ambiental no se encuentra organizada por sectores económicos, su estructura responde a componentes ambientales, a recursos y a medios (SEMARNAT, 2003). Aquellas leyes federales que se relacionan con actividades del sector turismo son:

- Ley General para el Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) y su Reglamento en materia de Impacto Ambiental y en materia de Áreas Naturales Protegidas
- Ley General de Vida Silvestre (LGVS)
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) y su Reglamento
- Ley de Aguas Nacionales (LAN) y su Reglamento
- Ley General de Bienes Nacionales (LGBN) y su Reglamento en materia de Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas y Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR)

En el Anexo 4 se describen con mayor detalle disposiciones legales para sancionar a través del Código Penal ciertas acciones relacionadas con la biodiversidad y se incluye un grupo de Normas Oficiales Mexicanas que se relacionan con actividades turísticas.

Es importante mencionar que la Ley General para el Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) tiene como objetivo principal garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; la preservación, restauración y mejoramiento del medio ambiente; la protección de la biodiversidad; el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas; la prevención y control de la contaminación del aire, agua y suelo; la participación corresponsable individual o colectiva de las personas en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. El incumplimiento de lo anterior genera sanciones.

En la LGEEPA se establece que la evaluación de impacto ambiental (EIA) es un instrumento o procedimiento preventivo que permite conocer la manera como las obras o actividades impactan negativamente en el medio ambiente, entendiéndose éste como el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible el desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y un tiempo determinados. Dicho ambiente engloba el paisaje, los recursos naturales, las comunidades de flora y fauna, los asentamientos humanos, el capital histórico-cultural y socioeconómico, así como la infraestructura y los servicios públicos y privados.

Es importante reconocer que la existencia de disposiciones legales que afectan las actividades turísticas no necesariamente asegura que el impacto ambiental sea positivo. Existe un caso controversial sobre la Norma Oficial Mexicana 022 sobre humedales costeros en zonas de manglar, que fue publicada por primera vez en abril de 2003 y modificada en mayo de 2004. Esta última modificación se argumenta es contraria al propósito inicial, en el sentido de que incluye una disposición en la que las obras y actividades prohibidas hasta antes de la modificación podrán exceptuarse siempre que el informe preventivo o la manifestación de impacto ambiental establezcan medidas de compensación en beneficio de los humedales y se obtenga la autorización de cambio de suelo correspondiente. Lo anterior quiere decir que los daños ambientales que generen ciertas actividades en zonas costeras de manglar más que prohibirse serán sujetas a una compensación económica que no necesariamente significa la reversión del impacto ambiental negativo.

Con el objeto de identificar la relación entre turismo, medio ambiente y legislación, se completó una matriz con los principales impactos al ambiente generado por las actividades relacionadas al turismo y las disposiciones legales en México que se relacionan, véase Tabla 5.

**Tabla 5. Legislación ambiental sobre impactos al ambiente por Turismo en México**

<b>Descripción de la Actividad Turística</b>	<b>Definición del Impacto Ambiental</b>	<b>Disposición Legal en México</b>
Construcción de infraestructura	Impacto al hábitat y vida silvestre por cambio en el uso del suelo	Leyes y reglamentos, principalmente el requerimiento de una Evaluación de Impacto Ambiental.
Uso de instalaciones de hospedaje y recreativas	Consumo de energía Consumo de agua Generación de residuos	Cumplimiento ambiental (voluntario)
Visita a lugares naturales	Impactos al hábitat y vida silvestre	Leyes y reglamentos federales y estatales
Transportación para arribo y en el destino turístico	Emisiones de gases a la atmósfera por uso de transporte aéreo para arribo al destino; contaminación de mares por cruceros; contaminación por ruido y a la atmósfera por transporte terrestre en el lugar de la visita	Leyes y reglamentos sobre descargas de contaminantes a cuerpos de aguas nacionales. Disposiciones locales sobre emisiones a la atmósfera por uso de vehículos. No existe disposición legal en México que regule el uso de transporte aéreo y sus emisiones.
Comercio de bienes en el destino	Impacto a la vida silvestre	Leyes, reglamentos y delitos contenidos en el Código Penal.

Fuente: elaborada por el autor, Luz Aída Martínez, 2008.

El incumplimiento de dichas disposiciones es difícil de cuantificar, pues la información que existe es sobre aquellos casos en los que la aplicación de la ley fue efectiva. Tal es el caso de los Informes de Labores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) presentan los casos en los que la aplicación de la ley fue exitosa, pero no los casos en los que no y no se cuantifican los daños ambientales generados.

### **6.3 La aplicación de la legislación ambiental: casos de estudio**

Como se mencionó anteriormente el ACAAN proporciona a individuos y organizaciones, a través de sus Artículos 14 y 15, la oportunidad de presentar peticiones de aplicación de la normatividad ambiental cuando alguna de las Partes parece cometer omisión de su cumplimiento.

#### **6.3.1 Caso Puerto Cozumel**

Diversos son los temas que han originado el proceso de peticiones ante el Secretariado de la CCA. En el caso, específico del Turismo, se encuentra el registro de una petición ciudadana presentada a la CCA respecto la construcción y operación de una Terminal portuaria de uso público para cruceros turísticos en Cozumel (Quintana Roo), México. Fue la primera vez que una petición dirigida a la CCA llegó al punto, en que se solicitó respuesta oficial a uno de los tres países del TLC en un procedimiento de queja; y el caso llegó hasta hacer público el expediente de los hechos solicitado por el Consejo de la CCA.

Este caso fue iniciado en enero de 1996, por el Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C., Grupo de los 100 Internacional A.C., y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C., reclamando el incumplimiento de las siguientes disposiciones legales:

- a) LGEEPA y su Reglamento en materia de impacto ambiental (RIA)
- c) Instructivo para desarrollar y presentar la Manifestación de Impacto Ambiental en la Modalidad General a que se refieren los artículos 9 y 10 del Reglamento de la LGEEPA en materia de Impacto Ambiental.
- d) Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 1980, que estableció la declaratoria de “Zona de refugio para la protección de la flora y fauna marinas de la costa occidental de la Isla Cozumel, Estado de Quintana Roo”
- e) Decreto de Declaratoria de Usos, Destinos y Reservas del Municipio de Cozumel, Q. Roo publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 9 de Marzo de 1987
- f) Ley de Puertos

Las organizaciones que presentaron la petición alegaron que el gobierno de México otorgó a los constructores los permisos para instalar y operar un muelle y un puerto en la Isla de Cozumel, cuyo estudio de impacto ambiental no cumplió con los requisitos establecidos por la legislación en la materia en el procedimiento para la evaluación de dicho impacto. Dicho proceso de atención a peticiones ciudadanas sobre el cumplimiento de la legislación ambiental parece tener solamente carácter informativo, y su principal modo de presión es hacer público el hecho de que los gobiernos omiten el cumplimiento de la normatividad ambiental. El proceso no supone ningún tipo de compensación económica a los afectados ni promueve ningún cambio de legislación, a diferencia del mecanismo de solución de controversias para los inversionistas que se revisó en apartados anteriores. Sólo en caso de reiterado incumplimiento de la legislación ambiental, la quinta sección del ACAAN establece un mecanismo de solución de controversias donde si la falta persiste, un panel podrá imponer una compensación monetaria, y si la parte no lo pagase, se le aplicará una suspensión de beneficios derivados del TLCAN por un monto no mayor a la contribución monetaria. No existen casos documentados de este tipo de sanción hasta el momento.

No obstante, debe reconocerse que cualquier mecanismo que hace evidente el incumplimiento de la normatividad en materia de medio ambiente por parte de los gobiernos del TLCAN tiene un efecto positivo sobre el desempeño de los funcionarios federales y locales, empresas, organizaciones – incluyendo académicas, sociales y no gubernamentales – en el ejercicio de actividades relacionadas con proyectos que puedan afectar el ambiente, en este caso generación de infraestructura para el desarrollo turístico.

### **6.3.2 Caso Desarrollo Costa Cancún**

Existen casos que sin someterse a un proceso de petición ante la CCA cuestionaron la aplicación de la legislación ambiental en proyectos turísticos. El caso se denomina Desarrollo Costa Cancún (3ª Etapa), que igual que el caso anterior tiene lugar en Quintana Roo, México.

El expediente Golf & Resorts Costa Cancún (2004)<sup>4</sup> describe un proyecto de 600 millones de dólares para la construcción de un campo de golf, casa club y de playa, vialidades de acceso y zonas residenciales (hoteles) en Cancún. En los programas de construcción puede leerse actividades como: rescate de flora y de fauna, desmonte, tratamiento de lagos y humedales, limpieza de zonas naturales, entre otros, de gran afectación al medio natural.

---

<sup>4</sup> Expediente obtenido vía Petición Ciudadana ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) No. 211600013607

En el estudio de caso preparado por la SEMARNAT (2006) se hace la aclaración que en 1998 se presentó por primera vez el caso, siendo no autorizado por esa Secretaría en el año 2000, por lo que se cambió de manera importante el proyecto y se volvió a presentar en el 2003 para su aprobación, autorizado de manera condicionada en Febrero de 2004.

En este caso un miembro de la comunidad afectada, habitante del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, promovió un recurso de revisión en contra de la resolución de autorización condicionada, iniciando así una serie de revisiones. El proyecto afectaba una superficie de humedal de la Laguna de Nichupté poblada de las cuatro especies de manglar características de la flora mexicana.

En Julio de 2006, la parte interesada en llevar a cabo el proyecto no consiguió la autorización por parte de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) de la SEMARNAT, convirtiéndose así en un caso exitoso de la aplicación de la normatividad ambiental promovida por un ciudadano mexicano.

Como se reconoció anteriormente el incumplimiento o mala aplicación de dichas disposiciones es difícil de cuantificar, pues la información que existe es sobre aquellos casos en los que la aplicación de la ley fue efectiva. En México, los medios masivos de comunicación han incrementado su cobertura de temas ambientales relacionados con el turismo, principalmente en materia de autorizaciones para desarrollo de proyectos turísticos en áreas naturales de gran importancia para el país. Tanto en la prensa como los sitios de Internet de organizaciones no gubernamentales puede encontrarse información sobre la queja en el dudoso cumplimiento de la normatividad, donde por ejemplo se pide a los interesados elaborar una evaluación de impacto ambiental, y que es autorizado el proyecto sin importar los impactos negativos a los ecosistemas.

#### **6.4 Balance económico y ecológico del turismo: el caso de Cancún**

Se utiliza como caso de estudio Cancún porque ocupa un lugar importante como receptor de inversión extranjera directa y es un destino preferido por los turistas internacionales. Por otro lado es un área prioritaria tanto para la Secretaría de Turismo para su desarrollo como para la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para su protección y conservación.

Como lo indica la WWF y la OMC la liberalización de los servicios turísticos puede tener tanto impactos positivos como negativos en el desarrollo sustentable (WWF, 2001 y OMC, 2002). Sin embargo la OMC (2002) reconoce que es difícil diferenciar los impactos ambientales que pueden atribuirse al comercio *per se* del servicio y los efectos ambientales generados por otros factores relacionados. Además es importante reconocer que la oferta de servicios es generalmente intangible, por lo que los impactos ambientales directos pueden estimarse a través de los efectos del consumo de los bienes asociados.

Hay que considerar que los gastos que los turistas realizan en el destino turístico pueden ser sujetos de “fugas” (*leakages* en inglés) debido al retorno de ganancias a los países de los cuales los inversionistas son nacionales, minimizando el impacto positivo a las economías locales (OMC, 2003)

El 61.5% de los turistas internacionales visitan México por motivo de vacaciones, el 5% por viajes de negocios y el 21.3% sólo lo visitan por un día (incluye cruceros). Estos turistas internacionales representan el 16.5% del consumo en el mercado nacional. (OCDE 2001). En el año 2001 de los 1,519 millones de dólares de inversión privada nacional y extranjera que se realizó en México, el 30% provino de fuentes extranjeras y de los 170 proyectos para esa inversión una tercera parte se invirtió en playas y otro tercio se invirtió en el mundo maya (FONATUR, 2007).

FONATUR ha desarrollado 5 Centros Integralmente Planeados: Cancún, Los Cabos, Ixtapa, Loreto y Bahías de Huatulco concentrando 245 hoteles y más de 36,800 cuartos. Su

tasa de ocupación en el 2002 alcanzó el 61.7% (siendo 7 puntos porcentuales más alto que otros destinos de playa del país). A nivel nacional los 5 Centros Integralmente Planeados captan el 54% de las divisas que entran al país por concepto de turismo y el 40% de los turistas extranjeros. Además generan una derrama económica de 2,765 millones de dólares y un flujo tributario superior a los 300 millones de dólares, sólo de IVA e Impuestos a Hospedaje (FONATUR, 2007).

**Tabla 6. Las 10 entidades federativas con mayor inversión privada acumulada en el sector turístico (millones de dólares)**

Posición	Estado	Inversión	%	% Acumulado
1	Guerrero	2,625.0	22.6	22.6
2	<b>Quintana Roo</b>	<b>2,469.9</b>	<b>21.3</b>	<b>43.9</b>
3	Nayarit	924.7	8.0	51.9
4	Baja California	863.4	7.4	59.3
5	Sonora	784.2	6.8	66.1
6	DF	601.5	5.2	71.2
7	Baja California Sur	573.4	4.9	76.2
8	Jalisco	237.5	2.0	78.2
9	Nuevo León	230.4	2.0	80.2
10	Sinaloa	163.0	1.4	81.6

Fuente: Secretaría de Turismo. Las cifras corresponden a las identificadas por año del 2001 a mayo del 2006

De 2001 a 2006 se invirtieron 2,469.9 millones de dólares en Quintana Roo y el 82% de la inversión se ha focalizado en Cancún y en la Riviera Maya. (SECTUR, La Inversión Privada en el Sector Turismo). Quintana Roo ocupa el 4º lugar en PIB per cápita principalmente por Cancún (FONATUR, 2007).

Cancún recibe 22% del turismo internacional y si se suma Playa del Carmen sube a más de 30%. Le sigue la Ciudad de México con 20.6%. Juntos estos 3 destinos suman más del 50% de los turistas internacionales. Los demás destinos son Puerto Vallarta, Acapulco, Los Cabos y Cozumel (OCDE 2001). Cancún capta el 30% de las divisas turísticas que obtiene México por la llegada de turistas internacionales. (FONATUR. Inversión y Desarrollo Turístico No.3 Nov.2004)

Por un lado, es importante tener en mente que el desarrollo turístico con las características y dimensiones de Cancún tiene inmediatas consecuencias sobre los ecosistemas. Ya desde 1978 se encontraba en la literatura aseveraciones como que “en Cancún, México, los ambientes naturales de manglares y humedales fueron casi completamente destruidos por el desarrollo de hoteles y la infraestructura asociada” (Bosselman, 1978 – citado por Davies, T. y Cahill, S., 2000). Por otro lado, es difícil distinguir entre turismo y recreación, ya que están relacionadas. Turismo implica viajar cierta distancia desde el hogar, mientras que la recreación son las actividades realizadas durante las horas de esparcimiento (Davis and Cahill, 2000). Podemos añadir la importancia de las actividades de construcción de facilidades turísticas, como vialidades, hoteles, áreas de esparcimiento (campos de golf), puertos, etc.

Cuando se hace el análisis de las implicaciones ambientales del turismo, existen diversos parámetros que pueden ser estimados y que forman parte de la denominada “huella ecológica” (Gössling, S., *et al.* 2002). Por ejemplo, existen impactos relacionados con el transporte utilizado para llegar al destino turístico y durante la visita; el transporte puede ser aéreo, terrestre o marítimo teniendo diferentes impactos ambientales. Las aerolíneas

emiten diversos contaminantes al aire, principalmente monóxido de carbono. Aunque las cantidades que emiten son relativamente menores en comparación con otros modos de transporte, dichas emisiones van en aumento (Davies, T., y Cahill, S., 2000). El consumo de energía es uno de los mayores problemas asociados con el turismo y viajes en general (Gössling, S., 2000 y Gössling S., *et al.* 2005). Además de los impactos por transporte, existen otros parámetros para medir el impacto de la industria turística, y son aquellos relacionados con los hoteles, principalmente el consumo de electricidad y agua, así como la generación de residuos sólidos por parte de los turistas (Davies, T., y Cahill, S., 2000). Existen otros impactos, tales como los impactos directos creados por los turistas a los hábitats y biodiversidad, pero en este estudio se consideran solamente aquellos relacionados con el uso de transporte aéreo y de instalaciones hoteleras, con el objeto de aislar el efecto de las visitas de turistas provenientes de Estados Unidos y Canadá a México. Para realizar el balance, se tomarán en cuenta los siguientes parámetros:

- a) Gasto por turista por día (dólares )
- b) Número de turistas de Estados Unidos y Canadá
- c) Promedio de noches en el destino turístico
- d) Cantidad de agua consumida por turista al día ( $m^3$ )
- e) Costo de  $m^3$  en México (dólares)
- f) Cantidad de energía consumida por turista al día (KwH)
- g) Costo de KwH ( $CO^2$ ) (dólares)
- h) Cantidad de residuos sólidos generados por turista (toneladas)
- i) Costo asociado a la generación de basura (dólares)
- j) Cantidad de turistas de Estados Unidos y Canadá que llegan por avión
- k) Emisión de gases a la atmósfera por milla viajada por avión
- l) Promedio de la distancia de las ciudades fronterizas de Estados Unidos y Canadá al destino turístico ( $CO_2$ )
- m) Costo por tonelada de  $CO_2$  (dólares )

La fórmula es

$$\text{Impacto económico y ambiental} = [(a)*(b)*(c)] - [(d*c*e)*b] - [(f*c*g)*b] - [(h*c*i)*b] - [(k*l*m)*j]$$

Con datos del 2006, se obtuvo como resultado que el impacto económico fue de \$1,894 millones de dólares. Los datos señalan que en ese año, arribaron al aeropuerto de Cancún 2 millones 103 mil turistas provenientes de Estados Unidos y 430 mil turistas provenientes de Canadá (SEGOB 2007). El gasto promedio por turista internacional por día en 2006 se estableció en \$124 dólares (Banco de México 2007) y el promedio de noches de estancia fue de seis (SECTUR 2007). El gasto de turistas de Estados Unidos en Cancún fue de \$1, 572 millones de dólares y el de turistas de Canadá fue de \$321 millones de dólares.

Los principales impactos ambientales de los turistas internacionales de Estados Unidos y Canadá en Cancún, asociados con el uso de instalaciones hoteleras, fueron calculados a través del consumo de 580 litros de agua por turista al día (Conservation International, 2004), consumo de 36 kWh de energía por turista al día (Conservation International, 2004), la generación de 2.5 kg. de residuos sólidos por turista al día (Gutiérrez Palacios 2002) y la emisión de .90 toneladas de  $CO^2$  a la atmósfera por las millas viajadas por avión de turistas de Estados Unidos a Cancún y de 1.73 toneladas de  $CO^2$  por turistas provenientes de Canadá (Native Energy 2007).

Los impactos en términos ambientales fueron en ese año el consumo de 8,816 millones de litros de agua; 235 millones de KwH; 38 mil toneladas de residuos sólidos y 2 millones 633 mil toneladas de  $CO^2$  emitidas a la atmósfera por uso de transportación aérea.

Con el objeto de hacer comparables el gasto en dólares de los turistas en México con los impactos ambientales, se estimaron sus respectivos valores económicos. Se identificó que el costo por concepto de consumo de agua fue de \$13 millones 300 mil dólares; con datos

de Ecosystem Market Place (2007) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS 2002) se obtuvo que el costo por consumo de energía fue de \$2 millones 650 mil dólares; el costo por generación de residuos fue de \$4 millones 200 mil dólares; y el costo por el impacto del viaje aéreo de \$29 millones 750 mil dólares (Ecosystem Market Place 2007). El impacto ambiental global de los turistas provenientes de Estados Unidos en Cancún fue de \$38 millones 100 mil dólares y de los provenientes de Canadá fue de \$11 millones 850 mil dólares. La suma total es de \$49 millones 964 mil dólares.

El balance es entonces: {\$1,894,131,322 (ingreso por gastos de turistas)} - {\$2,659,141 (consumo de energía)} - {\$13,331,606 (consumo de agua)} - {\$4,218,471 (generación de basura)} - {\$29,754,535 (emisiones por uso de transporte aéreo)} = **\$1,844,167,569 dólares.**

Siendo que el mayor impacto ambiental es aquel proveniente de las emisiones de CO<sup>2</sup> a la atmósfera por uso de transportación aérea (véase Figura 19) el impacto per cápita es mayor para los turistas canadienses, \$28 dólares, en comparación con los turistas estadounidenses que fue de \$18 dólares. El 83% de los turistas proviene de Estados Unidos y el 17% de Canadá. En este sentido, podemos concluir que el impacto de los turistas de Estados Unidos en Cancún es principalmente local por consumo de recursos naturales y el impacto de los turistas de Canadá es principalmente de escala global por ser el impacto a la atmósfera.

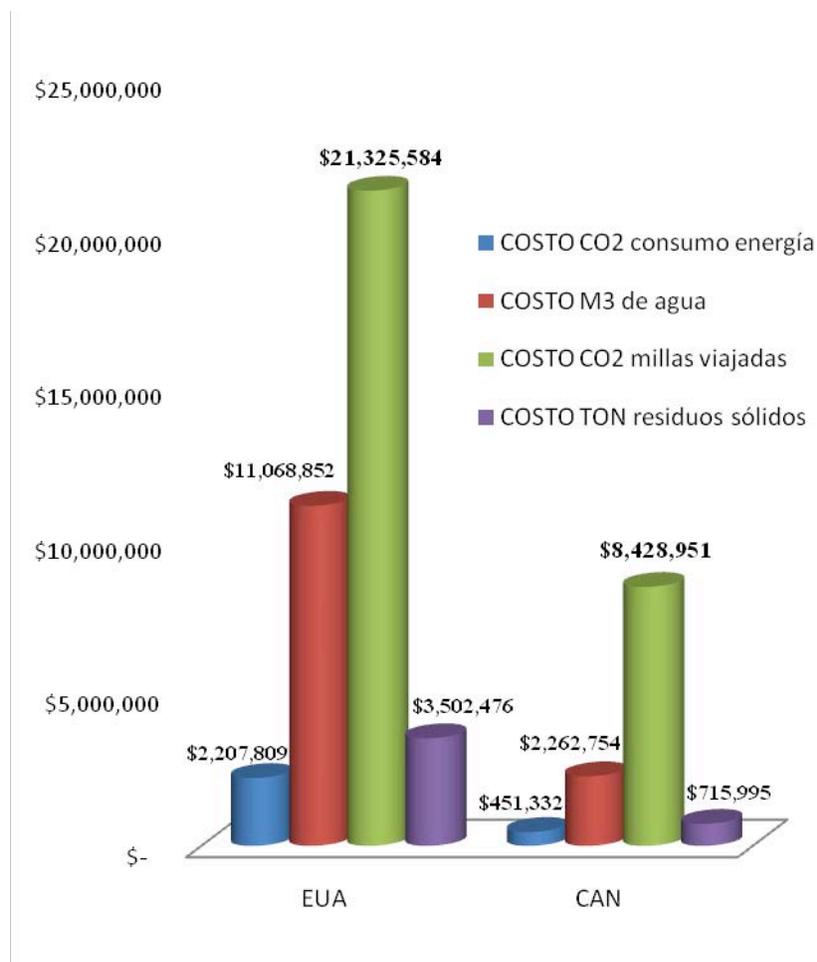


Figura 19. Costos Económicos de los Principales Impactos de Turistas de EUA y Canadá en Cancún 2006 (dólares)

El total de los costos ambientales en términos económicos para el año 2006 fue de \$49 millones 900 mil dólares, siendo el 76% de estos costos provenientes de los turistas estadounidenses.

El objeto de este balance económico y ambiental fue comparar el impacto económico que tiene la visita de turistas de Estados Unidos y Canadá a Cancún con los impactos ambientales que la actividad turística genera a escala local y global. De acuerdo a los datos utilizados y las variables estimadas, el impacto ambiental en términos económicos es solamente el 2.64% del total de los ingresos generados a Cancún por concepto de gasto turístico anual.

Este ejercicio permite además resaltar que los impactos ambientales asociados al turismo provienen no sólo de los turistas *per se*, sino de los prestadores de servicios como las empresas hoteleras y las líneas aéreas. En el caso de los hoteles, existe un proyecto muy interesante desarrollado por Conservation International (2004) y otras organizaciones en la zona de la Riviera Maya (que incluye Cancún) denominado “Caminando hacia la Sustentabilidad Hotelera”. Como resultado concluyen que la mayoría de las propiedades en esa zona tienen grandes oportunidades para reducir sus consumos de agua y de energía, que generan no sólo beneficios al ambiente sino una reducción en los costos de operación. De igual forma los hoteles en la zona tienen un gran potencial para fomentar actividades de manejo de residuos sólidos. Los beneficios económicos, reconocen los responsables de dicho proyecto, dependen directamente de los costos de agua y energía en el lugar que se trate.

En este sentido podemos concluir que los impactos de los turistas visitantes dependen de la infraestructura de las instalaciones hoteleras que ocupan. Esto realza la importancia de fomentar en México, no sólo el cumplimiento de la normatividad para la construcción de facilidades turísticas, sino la mejora continua de las instalaciones ya existentes que haga más eficiente el consumo de recursos (agua y energía), manejo de los residuos y otros.

Lo anterior deja claro que no sólo es importante cumplir con la normatividad ambiental, señalada en los apartados anteriores, sino que es necesario dar pasos más adelante. A nivel mundial existen modelos de certificación ambiental, como el grupo de ISO 14000, que pueden ser adoptados por cualquier organización dedicada a cualquier tipo de actividad. La PROFEPA inició desde 2003 un Programa de Cumplimiento Ambiental para los servicios hoteleros, a través de un convenio con la Secretaría de Turismo y la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles (SECTUR, STU/020/03). Dicho programa contempla las siguientes categorías: Uso del agua; y calidad y cantidad de la descarga; Uso de electricidad y combustibles; Descargas y derrames al suelo/subsuelo; Residuos y desechos; Manejo adecuado de sustancias químicas (desinfectantes, insecticidas y el cloro); Cumplimiento a las disposiciones legales (como Autorización de uso de la Zona Federal Marítimo Terrestre y Manifestación de Impacto Ambiental). Dicho programa es voluntario, sin embargo, significa un punto de partida para avanzar más allá de la normatividad.

Respecto al uso de transporte aéreo, sabemos la importancia de la eficiencia energética de sus motores y el estado físico de los aviones empleados por las aerolíneas. La Agencia de Procuración Ambiental del Estados Unidos (EPA) ha promulgado estándares de emisión contaminantes que han sido adoptados por la Organización Internacional de Aviación Civil de los Estados Unidos (ICAO), sin embargo su aplicación es voluntaria (Davies, T., y Cahill, S., 2000). No sólo se debería requerir un mínimo de emisiones sino la compensación de dichas emisiones generadas a través de contribuciones a proyectos de captura de carbono, y lograr un “*impacto cero*” al medio ambiente. Una certificación de “aerolínea sustentable” sería conveniente para que los turistas viajando por el mundo puedan identificar aquellas compañías aéreas que generan menos impacto ambiental.

En septiembre de 2007, durante la 36ª Reunión de la Organización Internacional de Aviación Civil celebrada en Montreal, Canadá, se anunció un convenio entre México y Estados Unidos para desarrollar estándares comunes para la inspección de las condiciones de vuelo, para operaciones aéreas y para la *certificación ambiental* (Embajada de Estados Unidos en México, 2007). Esta iniciativa significa un paso más para lograr menos impactos ambientales por parte de la industria de aviación civil. La inclusión de la contraparte canadiense podría asegurar un impacto regional de mayores dimensiones.

## 7 RESULTADOS

Este estudio ha seguido la metodología de la CCA para identificar los impactos ambientales generados por la liberalización del comercio, por lo que a manera de conclusión se presentan los siguientes hallazgos.

### I. Selección del sector a estudiar

El Turismo se relaciona directamente con los principales componentes del medio ambiente y los recursos naturales, a través del uso de suelo y afectación de los ecosistemas para el desarrollo de facilidades turísticas.

### II. Selección de los temas específicos de estudio en o entre los sectores

Se selecciona el tema “Hoteles y Restaurantes” de acuerdo a la clasificación W120 del AGCS que a su vez se relaciona con el modo de suministro “presencia comercial”. Se analizan las IED como vínculo del servicio turismo con el TLCAN y su Capítulo 11. Se encuentra evidencia de que inversionistas de Estados Unidos y Canadá realizan inversiones en este rubro. No se hicieron análisis comparativos entre periodos antes y después de la entrada en vigor del TLCAN debido a la falta de datos para años anteriores a 1999. Se selecciona también el tema “Turistas en México” como el modo de suministro “consumo en el exterior” del servicio turístico. Se hace un análisis de los flujos de turistas internacionales en general y de los visitantes de Estados Unidos y de Canadá en particular, determinando que las tasas de cambio no variaron significativamente para los turistas estadounidenses, pero más significativamente para los canadienses. Las variaciones en los flujos turísticos no pueden ser atribuibles al TLCAN, en el sentido que México ha sido históricamente un destino turístico internacional importante.

El tema que relaciona al turismo, el medio ambiente y las inversiones es “la legislación ambiental en México” que tiene impacto en las actividades turísticas, ya sea para el desarrollo de proyectos de generación de infraestructura, así como de utilización de recursos naturales para la provisión del servicio. Se reconoce la importancia de la CCA como foro de atención a peticiones ciudadanas procedentes para llamar la atención sobre el incumplimiento de la legislación ambiental aplicable, y se encuentra evidencia de la existencia de casos relacionados con desarrollos turísticos.

El tema que relaciona al turismo, el medio ambiente y “los turistas” es la aplicación del concepto de “huella ecológica” donde se hace un balance entre los impactos económicos, entendidos como el gasto en dólares o pesos que realizan los turistas en el lugar y la estimación del consumo de bienes y servicios ambientales – estimados también en términos económicos, para su comparación.

### III. Establecimiento de los vínculos de cada sector o tema con el TLC

Los vínculos del Turismo con el TLCAN se dan a través de sus instituciones, en el caso de las IED en proyectos relacionados al turismo se encuentra evidencia de la aplicación del Capítulo 11 del Tratado para la solución de controversias entre inversionistas y el gobierno de las Partes. Por otro lado, los Artículos 14 y 15 del Acuerdo Ambiental también son el

vínculo entre proyectos relacionados con el turismo y el cumplimiento de la legislación ambiental aplicable. Se encuentra evidencia de peticiones ciudadanas hechas contra el gobierno de México por incumplimiento de la normatividad para el caso del desarrollo de un puerto turístico en una playa de gran importancia ecológica para el país.

#### **IV. Examen de los cuatro “procesos” mediante los cuales las reglas e instituciones del TLC afectan el medio ambiente.**

En el caso del turismo y el proceso de “producción” se reconoce principalmente a los sitios naturales como los insumos para la realización de actividades recreativas, y la preferencia en este caso en los destinos de playa donde existe una gran riqueza ecológica.

En este sentido, la generación de “infraestructura física” en dichos lugares juega un papel primordial en la generación de impactos ambientales, por el cambio en el uso de suelo y la presión en la capacidad de carga de los ecosistemas. De aquí la importancia no sólo de la existencia de una legislación ambiental comprehensiva, sino la aplicación efectiva de la misma para disminuir los impactos ambientales por este concepto.

Se ha identificado como clave la “organización social” que se ha desarrollado en México para reclamar los incumplimientos de la legislación ambiental, en este caso en temas relacionados con desarrollos turísticos. Se encuentra evidencia en que individuos y organizaciones llevan a cabo peticiones ciudadanas, en instancias internacionales como la CCA y a nivel local ante las autoridades competentes.

Respecto a la “política gubernamental” se ha concluido el creciente interés por atraer IED desde la década de los ‘80s facilitando los procedimientos y reduciendo las barreras para el comercio transfronterizo de servicios. Por otro lado, en materia ambiental, se reconoce la existencia de un marco legal comprehensivo que responde a compromisos internacionales a través de la firma de Tratados y Acuerdos y a necesidades nacionales generando Leyes, Reglamentos y Normas Oficiales. Lo importante fue reconocer que existen mecanismos para la presentación de peticiones sobre la revisión de su cumplimiento, como el caso de la CCA.

Se han identificado diversos “indicadores de los efectos ambientales” del desarrollo del turismo en México. Se reconoce la dificultad en diferenciar el turismo de la recreación, pareciendo ser intangible la provisión del servicio, pero tangible la generación de infraestructura y el consumo de bienes por parte de los turistas en el lugar. En este caso se realiza una estimación de la huella ecológica de los turistas a través de la comparación del gasto por turistas reconocido en las cuentas económicas nacionales y el costo del consumo de recursos naturales o el impacto al medio ambiente.

## **8 CONCLUSIONES**

Las interrogantes que fungieron como motor de este estudio fueron ¿es el sector turismo promovido intensivamente por el TLCAN?, ¿cuáles variables diferentes al TLCAN tienen impacto sobre el sector turismo en México?, ¿pueden utilizarse los mismos indicadores del comercio de bienes para el sector turismo?

El análisis entre TLCAN y turismo se hace en este estudio a través de las inversiones extranjeras directas en el sector turismo y el Capítulo 11 del Tratado. También se estudia el Capítulo 12 sobre Comercio Transfronterizo de Servicios. Se revisan los Anexos y se encuentra una reserva al Trato Nacional a las inversiones en todos los sectores para obtener dominio en propiedades a 50 kilómetros de las playas, lo cual puede afectar principalmente al sector turismo. Existe evidencia de la aplicación del Capítulo 11 y la solicitud de solución de controversias por parte de inversionistas de Estados Unidos en México en proyectos relacionados al sector turismo. La revisión de datos estadísticos de montos de inversión extranjera directa en México en general y en el sector turismo en particular, en

fuentes mexicanas de información, no permite hacer comparaciones entre periodos previos y posteriores al TLCAN, pero permite conocer que la proporción de las inversiones provenientes de Estados Unidos tienen mayor impacto que las provenientes de Canadá. Fuentes estadounidenses de información revelan que la inversión extranjera directa por parte de Estados Unidos en México mantuvo una tendencia creciente desde años previos a la firma del TLCAN y se mantuvieron ascendentes después de su firma. No se concluye que el TLCAN sea un importante promotor del sector turismo en México. Se identificaron otras variables diferentes al TLCAN que tuvieron impacto sobre el sector turismo en México. Las inversiones extranjeras directas en México encontraron claros incentivos desde la década de los 80's. El TLCAN aportó mayor certidumbre y respaldo a los inversionistas, pero no inició directamente la apertura comercial en cuestiones de inversiones. El turismo como servicio ha sido promovido en México desde décadas antes de la firma del TLCAN como estrategia de desarrollo nacional. México se reconoce como destino turístico favorito de turistas de Estados Unidos y Canadá aún antes de la firma del TLCAN. El flujo de turistas de Estados Unidos y Canadá a México respondió a variables como factores macroeconómicos en el país como la devaluación del peso en 1995, a factores de seguridad internacional después de los atentados del 2001 y a factores climatológicos como huracanes en las playas mexicanas.

A diferencia de los indicadores del comercio de bienes, el comercio de servicios encuentra mayor dificultad para registrar los flujos e intercambios entre las partes del TLCAN. Existe mayor registro sobre el intercambio de bienes que de servicios, por ser tangibles los primeros e intangibles muchas veces los segundos. En cuanto al vínculo entre el TLCAN, el turismo y el medio ambiente, las preguntas que se formularon fueron ¿son los indicadores económicos lo suficientemente comprensivos para incluir los impactos ambientales en su balance final?, ¿en qué medida la liberalización de los servicios en el marco del TLCAN ha cambiado las condiciones ambientales, o la política ambiental en México?, ¿hasta qué grado los reglamentos e instituciones del TLCAN han respaldado u obstaculizado la procuración de políticas para mitigar los efectos ambientales ocasionados por la liberalización del comercio de servicios turísticos en México?

Los indicadores económicos relacionados al sector turismo toman en cuenta principalmente los ingresos generados al país por gasto de turistas, sin embargo no consideran los impactos ambientales generados por actividades turísticas.

La liberalización de los servicios en México, que como se ha explicado anteriormente no responde solamente al TLCAN, ha generado un cambio en la legislación y política económica para atraer las inversiones extranjeras directas, pero no se encontró evidencia de que se modificara la política o la legislación ambiental formalmente para promover el desarrollo de este sector en el país.

Las instituciones del TLCAN, principalmente la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte se identificó como un promotor importante de denuncias ciudadanas del cumplimiento ambiental en los tres países. La CCA ha promovido positivamente la aplicación efectiva de la legislación ambiental en México para mitigar los efectos ambientales negativos que proyectos turísticos pueden ocasionar en México. Se encontró evidencia de que se ha fortalecido la organización social en el país para denunciar a nivel local el incumplimiento de la legislación ambiental en proyectos relacionados con la construcción de facilidades turísticas en México.

Los resultados del balance hecho para Cancún con datos del 2006 muestran que el mayor número de turistas proviene de Estados Unidos (83%). El costo económico de los impactos ambientales representa el 2.6% del total de los ingresos captados por gasto de los turistas. El mayor impacto ambiental en términos económicos es el generado a la atmósfera por emisiones de CO<sup>2</sup> provenientes de la transportación aérea – siendo este impacto a escala

global. De los impactos *in situ*, el consumo de agua ocupa el primer lugar, la generación de residuos sólidos es el segundo lugar y el consumo de energía eléctrica ocupa el tercero.

Se concluye que los impactos de los turistas visitantes dependen de la infraestructura de las instalaciones hoteleras que ocupan y de las líneas aéreas que contratan. Se sugiere el fomento a la mejora continua de las instalaciones ya existentes que haga más eficiente el consumo de recursos (agua y energía), manejo de los residuos y otros, lo cual hasta la fecha es voluntario.

Las preguntas son ¿Quién debe asumir los costos de dichas eficiencias en los servicios?, ¿Deben ser costos internalizados por las compañías o absorbidos por los usuarios a través de un reajuste en los precios del servicio?, ¿Deberían comenzarse esquemas de impuestos o incentivos fiscales para promover dichas prácticas o mantenerse voluntarias? Sabemos que la sustentabilidad no es un fin sino un proceso, o como dirían algunos “la sustentabilidad es más un viaje que un destino” (Esty, D., y Winston, A., 2006) y es en este viaje que todos los actores deben estar involucrados jugando su mejor papel. No sólo es necesaria la participación del gobierno para hacer cumplir la normatividad y promover medidas voluntarias; es igualmente importante mejorar el desempeño de los prestadores de servicios y el consumo responsable de los usuarios; la sociedad civil a través de organizaciones no gubernamentales (ONG's) y centros de investigación contribuyen en la ecuación. Deben buscarse relaciones cooperativas en lugar de conflictivas. Deben buscarse desempeños sobresalientes y más allá de la norma, no sólo cumplimientos básicos o lo que es peor el incumplimiento de la normatividad ambiental. México debe encontrar la formula que le permita seguir ofreciendo destinos atractivos a los turistas nacionales e internacionales por su riqueza natural. Fomentar un turismo sustentable respetuoso de los ecosistemas es imperativo.

## 9 REFERENCIAS

### Documentos

- Andrew, Dale. 2000. *Services Trade Liberalization: Assessing the Environmental Effects*. For the North American Symposium on Assessing the Linkages between Trade and Environment, Commission for Environmental Cooperation of North America.
- Cabrini, Luigi. November 2002. *Global Tourism 2010: Which Destinations will Become Successful?* WTO-OMT Danish Tourist Board's Autumn Conference
- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Junio 2006. *Comentarios al Informe sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera*. Centro de Estudios de Finanzas Públicas CEFP/047/2006
- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. Junio 2007. *Comentarios al Informe sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera*. Centro de Estudios de Finanzas Públicas CEFP/039/2007
- Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA). 1999. *Marco de Trabajo Analítico para la Evaluación de los Efectos Ambientales del Tratado de Libre Comercio*
- Conservation International, Asociación de Hoteles Riviera Maya, Caribbean Alliance for Sustainable Tourism and the Summit Foundation. 2004. *Caminando hacia la Sustentabilidad Hotelera*. Cancún, Quintana Roo.
- Davies, T. and Cahill, S. March 2000. *Environmental Implications of the Tourism Industry*. Resources for the Future. Discussion Paper 00-14
- Christian Deblock, Afef Benessaieh & Marie- Paule L'Heureux. 2002. *Relaciones económicas entre México y Canadá desde el TLCAN: una perspectiva canadiense*. Revista de Comercio Exterior (BANCOMEXT), Vol.52, Núm. 1.
- Embajada de Estados Unidos en México. 2007. Acuerdo Bilateral de Seguridad en Aviación Mejorará la Seguridad y la Eficiencia. Comunicado de Prensa  
< <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp070918aviacion.html>>
- Ecosystem Market Place. Diciembre 2007. *Cost of CO<sup>2</sup> Tons*  
<[http://ecosystemmarketplace.com/pages/marketwatch.segment\\_landing.carbon.php?component\\_class\\_name\\_csv=carbon\\_market,carbon\\_aggregate\\_market](http://ecosystemmarketplace.com/pages/marketwatch.segment_landing.carbon.php?component_class_name_csv=carbon_market,carbon_aggregate_market)>
- Esty, Daniel C, and Andrew S. Winston. 2006. *From Green to Gold. How Smart Companies use environmental strategy to innóvate, create value and build competitive advantage*. Yale University Press
- Expediente sobre la Disputa contra México: *Billy Joe Adams*
- Expediente sobre la Disputa contra México: *Calmark Commercial Development Inc.*
- Expediente sobre la Disputa contra México: *Robert J. Frank*
- FONATUR (Fondo Nacional de Promoción al Turismo). 2007. *Por qué invertir en FONATUR?*  
<[www.fonatur.gob.mx](http://www.fonatur.gob.mx)>
- FONATUR (Fondo Nacional de Promoción al Turismo). Marzo 2006. *La Industria Turística, Generadora de Riqueza y Protectora de la Ecología*. Boletín No.06/2006
- FONATUR. Marzo 2006a. *Los Destinos de Playa Captaron el 76% de la Inversión privada turística el año pasado*. Boletín No.03/2006
- FONATUR. Octubre 2006. *Fonatur Moderniza sus Destinos con Tecnología de Bajo Impacto Ambiental y Dirige la Mirada al Mercado Residencial Turístico*. Boletín No.22/2006

- FONATUR. Septiembre 2007. *Costa Cancún: Plan Maestro de Abril 2004*. Enviado como respuesta a la solicitud de información Folio 2116000013607 en IFAI.
- Gaines, Sanford E. February 2006. *Environmental Policy Implications of Investor-State Arbitration Under NAFTA Chapter 11*. For the Third North American Symposium on Assessing the Linkages between Trade and Environment, Commission for Environmental Cooperation of North America.
- Gössling, Stefan. 2000. *Sustainable Tourism Development in Developing Countries: Some Aspects of Energy Use*. *Journal of Sustainable Tourism Vol. 8, No. 5*
- Gössling, Stefan, Carina Borgström Hansson, Oliver Hörstmeier and Stefan Saggel. 2002. *Ecological footprint analysis as a tool to assess tourism sustainability*. *Ecological Economics No. 43 (199-211)*
- Gössling, Stefan, Paul Peters, Jean Paul Ceron, Ghislain Dubois, Trista Petterson and Robert B. Richradson. 2005. *The Eco-efficiency of tourism*. *Ecological Economics No. 54 ( 417-434)*.
- Gutiérrez Palacios, Constantino. 2002. *Situación actual del manejo de residuos sólidos municipales en zonas turísticas*. Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, <<http://www.femisca.org/publicaciones/XXVIIIPrecongreso/XXVIIIPC-T4-C1.pdf>>
- Jackson, James. May 1993. US Direct Investment in Mexico. *Congressional Research Service: Report for Congress*. 93-522E
- Jackson, James. January 1995. US Direct Investment Abroad. *Congressional Research Service: Report for Congress*. 95-204E
- Jackson, James. August 1996. US Direct Investment Abroad: on the Rise. *Congressional Research Service: Report for Congress*. 96-91E
- Jackson, James. September 1997. US Direct Investment Abroad: The Pace of Growth Slows. *Congressional Research Service: Report for Congress*. 97-328E
- Jackson, James. April 2006. US Direct Investment Abroad: Trends and Current Issues. *Congressional Research Service: Report for Congress*. RS2118.
- Jimenez Martinez, Alfonso de Jesús. 1998. *Desarrollo Turístico y Sustentabilidad: el caso de México*. Editorial Porrúa. México.
- Mayrand, K. and Paquin, M. April 2007. *Environmental Assessment of Services Trade Liberalization*. Unisfera & Foreign Affairs Canada
- Meltz, Robert. May 2001. International Investor Protection: "Indirect Expropriation" Claims Under NAFTA Chapter 11. *Congressional Research Service: Report for Congress*. RS20904
- Meltz, Robert. September 2003. Foreign Investor Protection under NAFTA Chapter 11. *Congressional Research Service: Report for Congress*. RL31638
- Meyer Krumholtz, Daniel. 1998. *Los Tratados de Libre Comercio y sus Efectos sobre el Turismo*. Proyecto de Cooperación Técnica OEA/ALADI SE/AE-168/98.
- Native Energy. Diciembre 2007. *Travel Calculator*, <[http://www.nativeenergy.com/pages/travel\\_calculator/30.php](http://www.nativeenergy.com/pages/travel_calculator/30.php)>
- OCDE (Organisation for Economic Co-operation and Development). n.d. *Review of the National Tourism Policy in Mexico - Conclusions*
- OCDE. October 2001. *National Tourism Policy Review of Mexico*
- OPS/OMS Organización Panamericana de la Salud. 2002. *Análisis del Manejo de los Residuos en América Latina y el Caribe*, <[http://icc.ucv.cl/geotecnia/18\\_ciclo\\_conferencias/expo\\_agua2003/clases/oms\\_3.pdf](http://icc.ucv.cl/geotecnia/18_ciclo_conferencias/expo_agua2003/clases/oms_3.pdf)>
- Ros, Jaime. 1992. Free Trade Area or Common Capital Market? Notes on Mexico - US Economic Integration and Current NAFTA Negotiations. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 34 (2).

- Secretaría de Gobernación (SEGOB). Septiembre 2007. *Información Turística de 2004, 2005 y 2006 en México y Cancún*. Enviada como respuesta a la solicitud de información 0411100052007 en IFAI Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Agosto 2006. *Caso 1: "Desarrollo Costa Cancún"*. Serie Estudios de Caso
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). 2003. *Guía de Normatividad Ambiental Aplicable al Ecoturismo Comunitario*.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). 1993. *Tratados internacionales celebrados por México* (sre/cenedic).
- Secretaría de Turismo (SECTUR). Septiembre 2006. *El Turismo en México 2005*. <<http://datatur.sectur.gob.mx>>
- Secretaría de Turismo (SECTUR). Diciembre 2007. *Datur* Cancún 2006. <<http://datatur.sectur.gob.mx>>
- SECTUR. n.d. *El Turismo en México 2001*. <[www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)>
- SECTUR. 2003. *Firman SECTUR, PROFEPA y hoteleros de México Convenio*. Boletín STU/020/03 <[www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)>
- SECTUR. n.d. *La Inversión Privada en el Sector Turístico*. <[www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)>
- SECTUR. Noviembre 2004. Cancún tiene más opciones para hacer buenos negocios. *Inversion y Desarrollo Turístico* No.3
- Storrs, Larry K. June 2005. Mexico-US Relations: Issues for the 109th Congress. *Congressional Research Service: Report for Congress*. RL32724
- Stephenson, Sherril and Contreras, Patricio. 2001. *An Asymmetric Approach to Services Liberalization: The European Union-Mercosur Case*. Paper written for the Experts Workshop "An integrated approach to the EU-MERCOSUR Association Agreement" MERCOSUR Chair of the Institut de Sciences Politiques, Paris <<http://www.chamber.org.hk/wsc/information/EU-Mercosur.doc>> *Survey of Current Business*. August 2007. US
- Székely, Alberto (1990) *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM 5 volúmenes.
- Tamayo Flores, Rafael. 2001. Mexico in the Context of the North American Integration: Major Regional Trends and Performance of Backward Regions. *Journal of Latin American Studies*, Vol. 33 (2)
- Ventriss, Curtis. 1994. *The Impact of Foreign Direct Investment on US State Governments: an Examination of Japan and Pacific Rim Countries*. Section 6 in Chapter II of the book: *Development in the Asia Pacific: a Public Perspective*. Edited by Jong S. Jun. Walter de Gruyter. New York.
- Villarreal, M. Angeles. July 2005. US - Mexico Economic Relations: Trends, Issues and Implications. *Congressional Research Service: Report for Congress*. RL32934
- World Trade Organization (WTO-OMC). September 2003. *World Tourism Organization* WT/MIN(03)/ST/146
- WTO-OMC. October 2002. *Discussion paper on the environmental effects of services liberalization*. WT/CTE/W/218
- UN World Tourism Organization (UNWTO). 2000. *General Guidelines for Developing the Tourism Satellite Accounts (TSA)*.
- UNWTO. 2005. *Yearbook of Tourism Statistics. Data 1999-2003*.
- UNWTO. 2006. *Compendium of Tourism Statistics (2000-2004)*.
- World Wide Fund for Nature (WWF). May 2001. *Preliminary Assessment of the Environmental and Social Effects of Trade and Tourism*. WWF International Discussion Paper.

### Sitios Oficiales de Internet

Banco de Comercio Exterior <[www.bancomext.gob.mx](http://www.bancomext.gob.mx)>

Banco de México <[www.banxico.org](http://www.banxico.org)>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión <[www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx)>

Congressional Research Service, USA <<http://openers.com>>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática <[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)>

Office of Travel and Tourism Industries, USA <<http://tinet.ita.doc.gov>>

Organización Mundial de Comercio <[www.wto.org](http://www.wto.org)>

Organización Mundial de Turismo <[www.world-tourism.org/facts/eng/outbound.htm](http://www.world-tourism.org/facts/eng/outbound.htm)>

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente <[www.profepa.gob.mx](http://www.profepa.gob.mx)>

Secretaría de Economía <[www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)>

Secretaría de Gobernación <[www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx)>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales <[www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx)>

Secretaría de Relaciones Exteriores <[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)>

Secretaría de Turismo <[www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)>

Statistics Canada <[www40.statcan.ca/l01/cst01/arts37a.htm](http://www40.statcan.ca/l01/cst01/arts37a.htm)>

US Department of State <[www.state.gov/s/l/c3439.htm](http://www.state.gov/s/l/c3439.htm)>

### **Documentos Oficiales**

Acuerdo Ambiental de Cooperación Ambiental (ACAAN)

Diario Oficial de la Federación

Informe de Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari 1994

Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León 1995 y 1998

Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa 2007

Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada 2006

Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento

Ley de Inversión Extranjera en México

Ley Federal de Turismo

Ley General de Bienes Nacionales y su Reglamento de la LGBN en materia de Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas y Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento

Ley General de Vida Silvestre

Ley General para el Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su Reglamento en materia de  
Áreas Naturales Protegidas y en materia de Impacto Ambiental

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Programa Nacional de Turismo 2001-2006

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

## **Anexo 1. Metodología – Marco Analítico de Trabajo de la CCA (1999)**

### **I. Selección del sector a estudiar**

Criterios:

- El sector se relaciona directamente con los principales componentes del medio ambiente y los recursos naturales.
- El sector ha sido objeto de cambios en las reglas económicas del TLC.
- El sector ha experimentado cambios comerciales en el periodo posterior al TLC.
- El sector ha propiciado nueva inversión extranjera directa entre las Partes del TLC a partir de 1994.
- El sector es uno en el que, a priori, se esperarían encontrar efectos importantes atribuibles al TLC.

### **II. Selección de los temas específicos de estudio en o entre los sectores**

Criterios:

- El tema se relaciona directamente con los principales componentes del medio ambiente y los recursos naturales.
- El tema reviste importancia desde un punto de vista ambiental.
- El tema guarda alguna relación relevante con la integración de la economía de América del Norte a través de los cambios generados por las reglas del TLC, las modificaciones en las políticas gubernamentales, los cambios institucionales, las transformaciones en la inversión y los impactos directos del comercio.
- Analizar el tema ayuda a la comprensión de otros asuntos de importancia en América del Norte.
- Analizar el tema contribuye a detectar los vínculos entre el TLC y su impacto relativo en el medio ambiente.

### **III. Establecimiento de los vínculos de cada sector o tema con el TLC**

#### A. Cambios del TLC a las reglas

1. Reducciones en los aranceles y otras medidas fronterizas
2. Cambios que afectan los bienes y servicios una vez efectuada la importación
3. Insumos
4. Productos sustitutos
5. Normas para procesos particulares
6. Principios preambulares y objetivos declarados
7. Legislación nacional de instrumentación
8. Reducción arancelaria acelerada

#### B. Instituciones del TLC

1. Cumplimiento de responsabilidades obligatorias
2. Desempeño según mandatos discrecionales ambientales
3. Expansión hacia otros temas pertinentes
4. Creación de nuevas instituciones
5. Fomento de la comunicación
6. Desarrollo de la capacidad
7. Desestímulo de las acciones unilaterales
8. Fomento de niveles altos de convergencia ambiental

9. Participación multilateral
10. Contribución al fortalecimiento del sentido de comunidad e identidad

C. Flujos de comercio

1. Valor y volumen de las exportaciones e importaciones
2. Participación en el mercado
3. Estructura y composición
4. Creación y desviación de corrientes comerciales

D. Flujos de inversión transfronterizos

1. Concentración regional de la inversión
2. Cambios en inversiones sectoriales, migración y subsidios
3. Transferencia y difusión de tecnología
4. Integración de producción y normas entre corporaciones
5. Concentración corporativa
6. Inversiones extranjeras de cartera

E. Otros factores económicos condicionantes

1. Fuerzas macroeconómicas internas
2. Cambios microeconómicos de cada economía
3. Principales fluctuaciones internacionales
4. Cambios climáticos

**IV. Examen de los cuatro “procesos” mediante los cuales las reglas e instituciones del TLC afectan el medio ambiente.**

A. Producción, control y tecnología

1. Insumos
2. Eficiencia de la producción
3. Tecnología física
4. Normas de administración
5. Características y precio del producto
6. Concentración sectorial y geográfica

B. Infraestructura física

1. Capacidad de la infraestructura existente
2. Correlación de la capacidad
3. Cuellos de botella
4. Corredores competitivos
5. Escala del transporte o la transmisión
6. Cambios intermodales
7. Efectos distancia

C. Organización social

1. Grupos de la sociedad civil
2. Derechos de propiedad
3. Cultura
4. Migración y formación comunitaria
5. Coaliciones transnacionales

D. Política gubernamental

1. Intervención gubernamental en el mercado
2. Jurisdicción en materia de política ambiental

3. Equilibrio entre los poderes de gobierno
4. Fuerza de las políticas gubernamentales orientadas al mercado
5. Efectos en el medio ambiente de determinadas políticas gubernamentales
  - a. Prácticas de adquisición
  - b. Sistemas de control ambiental en empresas propiedad del Estado
  - c. Instrumentos financieros
  - d. Investigación y desarrollo gubernamental
  - e. Reglamentación, evaluación ambiental, derechos de propiedad intelectual
  - f. Reglamentación ambiental aplicable a productores y productos
  - g. Programas de conservación
6. Vigilancia y aplicación de la legislación ambiental
7. Cooperación trilateral en los diferentes niveles de gobierno al margen de las instituciones del TLC

E. Indicadores de los efectos ambientales derivados del TLC

1. Indicadores sobre el aire

- a. Precipitación ácida (SO<sub>x</sub>)
- b. Concentración del ozono (O<sub>3</sub>, NO<sub>x</sub>, COV)
- c. Partículas suspendidas totales (PM<sub>10</sub>, PM<sub>2.5</sub>, Hg, Pb)
- d. Contaminantes orgánicos persistentes (COP)
- e. Monóxido de carbono (CO)
- f. Bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>)

2. Indicadores sobre el agua

- a. Calidad del agua potable
- b. Usos del agua dulce (por fuente y sector)
- c. Concentración de plomo
- d. Concentración de cobre
- e. Contaminantes en las aguas superficiales
- f. Pesca
- g. Tratamiento de aguas residuales (índices de canalización)

3. Indicadores sobre el suelo

- a. Intensidad del uso de plaguicidas en la agricultura
- b. Nitrógeno proveniente de fertilizantes y ganado
- c. Áreas cubiertas de bosque
- d. Intensidad del uso forestal
- e. Generación de residuos
- f. Índices de reciclaje

4. Indicadores sobre biodiversidad

- a. Número de especies amenazadas y extintas
- b. Humedales
- c. Áreas protegidas

5. Indicadores agregados

- a. Cambio climático
- b. Destrucción de la capa de ozono
- c. Acidificación
- d. Eutroficación
- e. Costo de la recuperación ambiental
- f. “Huella ecológica”
- g. Intensidad de la energía

- h. Costos de la contaminación ambiental en la salud humana
- i. Mezcla de energéticos
- j. Integridad biológica

**Anexo 2. Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios (Sectores y Subsectores)  
Organización Mundial del Comercio – OMC**

**WORLD TRADE  
ORGANIZATION**

**RESTRICTED**  
**MTN.GNS/W/120**  
10 July 1991  
(98-0000)

---

Special Distribution

1. **SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS**
  - A. Servicios profesionales
    - a. Servicios jurídicos
    - b. Servicios de contabilidad, auditoria y teneduría de libros
    - c. Servicios de asesoramiento tributario
    - d. Servicios de arquitectura
    - e. Servicios de ingeniería
    - f. Servicios integrados de ingeniería
    - g. Servicios de planificación urbana y de arquitectura paisajista
    - h. Servicios médicos y dentales
    - i. Servicios de veterinaria
    - j. Servicios proporcionados por parteras, enfermeras, fisioterapeutas y personal paramédico
    - k. Otros
  - B. Servicios de informática y servicios conexos
    - a. Servicios de consultores en instalación de equipo de informática
    - b. Servicios de aplicación de programas de informática
    - c. Servicios de procesamiento de datos
    - d. Servicios de bases de datos
    - e. Otros
  - C. Servicios de Investigación y Desarrollo
    - a. Servicios de investigación y desarrollo de las ciencias naturales
    - b. Servicios de investigación y desarrollo de las ciencias sociales y las humanidades
    - c. Servicios interdisciplinarios de investigación y desarrollo
  - D. Servicios inmobiliarios
    - a. Servicios inmobiliarios relativos a bienes raíces propios o arrendados
    - b. Servicios inmobiliarios a comisión o por contrato
  - E. Servicios de arrendamiento o alquiler sin operarios
    - a. Servicios de arrendamiento o alquiler de buques sin tripulación
    - b. Servicios de arrendamiento o alquiler de aeronaves sin tripulación
    - c. Servicios de arrendamiento o alquiler de otros medios de transporte sin personal
    - d. Servicios de arrendamiento o alquiler de otro tipo de maquinaria y equipo sin operarios
    - e. Otros
  - F. Otros servicios prestados a las empresas
    - a. Servicios de publicidad
    - b. Servicios de investigación de mercados y encuestas de la opinión pública
    - c. Servicios de consultores en administración
    - d. Servicios relacionados con los de los consultores en administración
    - e. Servicios de ensayos y análisis técnicos
    - f. Servicios relacionados con la agricultura la caza y la silvicultura
    - g. Servicios relacionados con la pesca
    - h. Servicios relacionados con la minería
    - i. Servicios relacionados con las manufacturas (excepto los comprendidos en la partida 88442)

- j. Servicios relacionados con la distribución de energía
  - k. Servicios de colocación y suministro de personal
  - l. Servicios de investigación y seguridad
  - m. Servicios conexos de consultores en ciencia y tecnología
  - n. Servicios de mantenimiento y reparación de equipo (con exclusión de las embarcaciones, las aeronaves y demás equipo de transporte)
  - o. Servicios de limpieza de edificios
  - p. Servicios fotográficos
  - q. Servicios de empaque
  - r. Servicios editoriales y de imprenta
  - s. Servicios prestados con ocasión de asambleas o convenciones
  - t. Otros
2. **SERVICIOS DE COMUNICACIONES**
- A. Servicios postales
  - B. Servicios de correos
  - C. Servicios de telecomunicaciones
    - a. Servicios de teléfono
    - b. Servicios de transmisión de datos con conmutación de paquetes
      - c. Servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos
      - d. Servicios de telex
      - e. Servicios de telégrafo
      - f. Servicios de facsimil
      - g. Servicios de circuitos privados arrendados
      - h. Correo electrónico
      - i. Correo vocal
      - j. Extracción de información en línea y de bases de datos
      - k. Servicios de intercambio electrónico de datos (IED)
      - l. Servicios de facsímil ampliados/de valor añadido, incluidos los de almacenamiento y retransmisión y los de almacenamiento y recuperación
      - m. Conversión de códigos y protocolos
      - n. Procesamiento de datos y/o información en línea (con inclusión del procesamiento de transacción)
      - o. Otros
  - D. Servicios audiovisuales
    - a. Servicios de producción y distribución de películas cinematográficas y cintas de video
    - b. Servicios de proyección de películas cinematográficas
    - c. Servicios de radio y televisión
    - d. Servicios de transmisión de sonido e imágenes
    - e. Grabación sonora
    - f. Otros
  - E. Otros
3. **SERVICIOS DE CONSTRUCCION Y SERVICIOS DE INGENIERIA CONEXOS**
- A. Trabajos generales de construcción para la edificación
  - B. Trabajos generales de construcción para ingeniería civil
  - C. Armado de construcciones prefabricadas y trabajos de instalación
  - D. Trabajos de terminación de edificios
  - E. Otros
4. **SERVICIOS DE DISTRIBUCION**
- A. Servicios de comisionistas
  - B. Servicios comerciales al por mayor
  - C. Servicios comerciales al por menor
  - D. Servicios de franquicia
  - E. Otros

5. **SERVICIOS DE ENSEÑANZA**
  - A. Servicios de enseñanza primaria
  - B. Servicios de enseñanza secundaria
  - C. Servicios de enseñanza superior
  - D. Servicios de enseñanza de adultos
  - E. Otros servicios de enseñanza
  
6. **SERVICIOS RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE**
  - A. Servicios de alcantarillado
  - B. Servicios de eliminación de desperdicios
  - C. Servicios de saneamiento y servicios similares
  - D. Otros
  
7. **SERVICIOS FINANCIEROS**
  - A. Todos los servicios de seguros y relacionados con los seguros
    - a. Servicios de seguros de vida, contra accidentes y de salud
    - b. Servicios de seguros distintos de los seguros de vida
    - c. Servicios de reaseguro y retrocesión
    - d. Servicios auxiliares de los seguros (incluidos los de corredores y agencias de seguros)
  - B. Servicios bancarios y otros servicios financieros (excluidos los seguros)
    - a. Aceptación de depósitos y otros fondos reembolsables del público
    - b. Préstamos de todo tipo, incluidos, entre otros, créditos personales, créditos hipotecarios, factoring y financiación de transacciones comerciales
    - c. Servicios financieros de arrendamiento con opción de compra
    - d. Todos los servicios de pago y transferencia monetaria
    - e. Garantías y compromisos
    - f. Intercambio comercial por cuenta propia o de clientes, ya sea en una bolsa, en un mercado extrabursátil, o de otro modo, de lo siguiente:
      - instrumentos del mercado monetario (cheques, letras, certificados de depósito, etc.);
      - divisas;
      - productos derivados, incluidos, aunque no exclusivamente, futuros y opciones;
      - instrumentos de los mercados cambiario y monetario, por ejemplo, "swaps", acuerdos de tipo de interés a plazo, etc.;
      - valores transferibles;
      - otros instrumentos y activos financieros negociables, metal inclusive
    - g. Participación en emisiones de toda clase de valores, con inclusión de la suscripción y colocación como agentes (pública o privadamente) y la prestación de servicios relacionados con esas emisiones
    - h. Corretaje de cambios
    - i. Administración de activos; por ejemplo, administración de fondos en efectivo o de carteras de valores, gestión de inversiones colectivas en todas sus formas, administración de fondos de pensiones, servicios de depósito y servicios fiduciarios
    - j. Servicios de pago y compensación respecto de activos financieros, con inclusión de valores, productos derivados, y otros instrumentos negociables
    - k. Servicios de asesoramiento y otros servicios financieros auxiliares respecto de cualquiera de las actividades enumeradas en el artículo 1B del documento MTN.TNC/W/50, con inclusión de informes y análisis de crédito, estudios y asesoramiento sobre inversiones y carteras de valores, y asesoramiento sobre adquisiciones y sobre reestructuración y estrategia de las empresas
    - l. Suministro y transferencia de información financiera, y procesamiento de datos financieros y soporte lógico con ellos relacionado, por proveedores de otros servicios financieros
  - C. Otros
  
8. **SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD**
  - A. Servicios de hospital

- B. Otros servicios de salud humana
  - C. Servicios sociales
  - D. Otros
- 9. SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LOS VIAJES**
- A. Hoteles y restaurantes (incluidos los servicios de suministro de comidas desde el exterior por contrato)**
  - B. Servicios de agencias de viajes y organización de viajes en grupo**
  - C. Servicios de guías de turismo**
  - D. Otros**
10. SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS  
(Excepto los servicios audiovisuales)
- A. Servicios de espectáculos (incluidos los de teatro, bandas y orquestas, y circos)
  - B. Servicios de agencias de noticias
  - C. Servicios de bibliotecas, archivos, museos y otros servicios culturales
  - D. Servicios deportivos y otros servicios de esparcimiento
  - E. Otros
11. SERVICIOS DE TRANSPORTE
- A. Servicios de transporte marítimo
    - a. Transporte de pasajeros
    - b. Transporte de carga
    - c. Alquiler de embarcaciones con tripulación
    - d. Mantenimiento y reparación de embarcaciones
    - e. Servicios de remolque y tracción
    - f. Servicios de apoyo relacionados con el transporte marítimo
  - B. Transporte por vías navegables interiores
    - a. Transporte de pasajeros
    - b. Transporte de carga
    - c. Alquiler de embarcaciones con tripulación
    - d. Mantenimiento y reparación de embarcaciones
    - e. Servicios de remolque y tracción
    - f. Servicios de apoyo relacionados con el transporte por vías navegables interiores
  - C. Servicios de transporte aéreo
    - a. Transporte de pasajeros
    - b. Transporte de carga
    - c. Alquiler de aeronaves con tripulación
    - d. Mantenimiento y reparación de aeronaves
    - e. Servicios de apoyo relacionados con el transporte aéreo
  - D. Transporte por el espacio
  - E. Servicios de transporte por ferrocarril
    - a. Transporte de pasajeros
    - b. Transporte de carga
    - c. Servicios de remolque y tracción
    - d. Mantenimiento y reparación de equipo de transporte por ferrocarril
    - e. Servicios de apoyo relacionados los servicios de transporte por ferrocarril
  - F. Servicios de transporte por carretera
    - a. Transporte de pasajeros
    - b. Transporte de carga
    - c. Alquiler de vehículos comerciales con conductor
    - d. Mantenimiento y reparación de equipo de transporte por carretera
    - e. Servicios de apoyo relacionados con los servicios de transporte por carretera
  - G. Servicios de transporte por tuberías
    - a. Transporte de combustibles
    - b. Transporte de otros productos

- H. Servicios auxiliares en relación con todos los medios de transporte
    - a. Servicios de carga y descarga
    - b. Servicios de almacenamiento
    - c. Servicios de agencias de transporte de carga
    - d. Otros
  - I. Otros servicios de transporte
12. OTROS SERVICIOS

Fuente: Organización Mundial del Comercio. OMC. Acuerdos Generales de Comercio de Servicios (AGCS) en <[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/serv\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/serv_s.htm)>

**Anexo 3. Disputas de Inversionistas de Estados Unidos contra México en el marco del Capítulo 11 del TLCAN**

Nombre del caso	Tema de la disputa	Monto de la reclamación	Decisión del Tribunal
1. Robert J. Frank	Inversión en Propiedad Privada (México expropió la propiedad en la playa de Baja California).	\$1.5 millones de dólares	Notificación recibida
2. Billy Joe Adams	Inversión en proyecto turístico – desarrollo y mantenimiento de instalaciones (México expropió la propiedad).	\$75 millones de dólares	Notificación recibida
3. Calmark Commercial Development Inc.	Inversión en proyecto turístico - Hotel y condominios de tiempo compartido (México no permitió la repatriación de la venta de la inversión).	\$400,000 dólares	Notificación recibida
4. Fireman's Fund	Aseguradora de personas y negocios (México no facilitó la venta de productos denominados en dólares americanos)	\$50 millones de dólares	Notificación recibida
5. Bayview Irrigation et al.	Agua Irrigación (De 1992 a 2002 México ha privado a los reclamantes de su derecho a uso de agua de riego).	\$320,124,350 a \$667,687,930 dólares	Notificación recibida
6. Francis Kenneth Hass	Industrialización, explotación y comercialización de productos de madera (México no otorgó trato nacional)	\$17 millones de dólares	Notificación recibida
7. Lomas Santa Fe, Investment	Desarrollo comercial (México expropió la propiedad)	\$30 a \$210 millones de dólares	Notificación recibida
8. Archer Daniels Midland Co. and Tate & Lyle Ingredients Americas, Inc	Industria de jarabe de maíz de alta fructosa (México afectó a los reclamantes con un Impuesto desde el 2002 sobre las bebidas que contienen alta fructosa).	\$100 millones de dólares.	Arbitraje vigente
9. Corn Products International, Inc. v. Mexican States	Industria de jarabe de maíz de alta fructosa (México afectó a los reclamantes con un Impuesto desde el 2002 sobre las bebidas que contienen alta fructosa).	\$325 millones de dólares	Arbitraje vigente

TLCAN, TURISMO Y MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO  
Luz Aída Martínez Meléndez

Disputas de inversionistas de Estados Unidos contra México en el marco del Capítulo 11 del TLCAN

Nombre del caso	Tema de la disputa	Monto de la reclamación	Estatus
10. Waste Management, Inc.	Compañía de disposición de residuos (México no reconoció el pago en garantía hecho para el proyecto)	\$60 millones de dólares	El Tribunal favoreció a la empresa.
11. Azinian et al.	Sistemas de manejo de residuos y rellenos sanitarios	\$14 millones de dólares	El tribunal favoreció a México.
12. GAMI Investments Inc.	Producción de azúcar (México expropió las propiedades de la empresa)	\$27 millones de dólares	El tribunal decidió a favor de México
13. Marvin Roy Feldman Karp (CEMSA)	Exportadora de Cigarros de México (México negó los beneficios de devolución de impuestos a la exportación)	\$40 millones de dólares	El Tribunal no favoreció a la expropiación, pero mantuvo el reclamo por trato nacional.
14. International Thunderbird Gaming Corporation	Negocio de juego y entretenimiento (México clausuró las instalaciones)	\$100 millones de dólares	El tribunal favoreció a México.
15. Metalclad Corp.	Compañía de disposición de residuos (México no autorizó la operación del proyecto)	\$43,125,000 dólares	El Tribunal favoreció a la empresa por \$16.7 millones de dólares

Elaborado con datos de Departamento de Estado de Estados Unidos <<http://www.state.gov/s/l/c3742.htm>> ; Foreign Affairs and International Trade Canada <[www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/mexico-en.asp](http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/mexico-en.asp)> ; Secretaría de Economía México <<http://www.economia.gob.mx/?P=2259>>

Nota: el caso 1 y 4 de esta tabla aparecen en el portal de la Secretaría de Economía de México como Notificaciones y en el portal de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá aparecen como Arbitrajes vigentes.

#### **Anexo 4. Normatividad Ambiental relacionada al sector turismo**

Son delitos ambientales en el Código Penal relacionados a la biodiversidad

- desmonte o destrucción de vegetación natural; corte o arranque, derribo de algún o algunos árboles; cambio uso de suelo forestal (en áreas no urbanas)
- Captura, daño o privación de la vida a algún ejemplar de tortuga o mamífero marino, o recolección o almacén de cualquier forma sus productos o subproductos.
- Captura, transformación, acopio, transporte o daño de ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda, actividades de caza, pesca o captura con un medio no permitido, de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre.
- Cualquier actividad con fines de tráfico, o captura, posesión, transporte, acopio, introducción al país o extracción del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada en alguna categoría de riesgo. (NOM-059-SEMARNAT-2001)
- Daño, o relleno de humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos; daño de arrecifes.
- Generación de un incendio en un bosque, selva, vegetación natural o terrenos forestales, que dañe elementos naturales, flora, fauna, los ecosistemas o al ambiente.

Normas Oficiales Mexicanas

- NOM-004-CNA-1995, requisitos para la protección de acuíferos durante el mantenimiento y rehabilitación de pozos de extracción de agua y para el cierre de pozos en general.
- NOM-003-CNA-1996, requisitos durante la construcción de pozos de extracción de agua para prevenir la contaminación de acuíferos.
- NOM-001-SEMARNAT-1996, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales.
- NOM-003-SEMARNAT-1997, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes para las aguas residuales tratadas que se reúsen en servicios al público.
- NOM-131-SEMARNAT-1998, que establece lineamientos y especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat.
- NOM-059-SEMARNAT-2001, protección ambiental –especies nativas de México de flora y fauna silvestres- categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio - lista de especies en riesgo.
- NOM-017-PESC-1994, que establece disposiciones sobre Pesca deportivo-recreativa
- NOM-029 PESC- 2006, que establece disposiciones sobre Pesca responsable de tiburones y rayas
- NOM-022-SEMARNAT-2003 – sobre Humedales costeros en zonas de manglar.