



Sí, a racionalizar el uso del presupuesto No, a seguir debilitando la gestión ambiental

- ✓ El presupuesto de medio ambiente y recursos naturales se reduciría en 32.1% a precios constantes en 2019 si se aprueba el Proyecto recibido por la Cámara de Diputados.
- ✓ La reducción acumulada de 2012 a 2019 llegaría a 76.7% a precios constantes, es decir, el año entrante se tendría apenas una cuarta parte (23.3%) del gasto ambiental federal de 2012.
- ✓ Sin duda hay amplias oportunidades de mejorar las instituciones y las prácticas de gestión ambiental, de ejercer los recursos públicos con más eficiencia, austeridad, disciplina y honestidad, pero también es impostergable detener un desplome del presupuesto ambiental que ya ha llegado a niveles de alto riesgo.
- ✓ Las afectaciones tan desproporcionadas e injustificadas al presupuesto ambiental comprometen los propósitos de protección y conservación de los ecosistemas anunciados en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto y ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible a 2030 y otros tratados internacionales.
- ✓ México requiere presupuestos e inversiones suficientes para controlar las causas del agotamiento y la degradación ambiental que, según la información más reciente del INEGI, representa más del 4.3 % del Producto Interno Bruto.
- ✓ Las capacidades de operación, tanto humanas como materiales, de las instituciones ambientales, así como algunas inversiones en obras e infraestructura, ya se encuentran al límite tras los ajustes de los años previos. Los nuevos ajustes propuestos ponen en serios riesgos la seguridad ambiental de nuestro país.

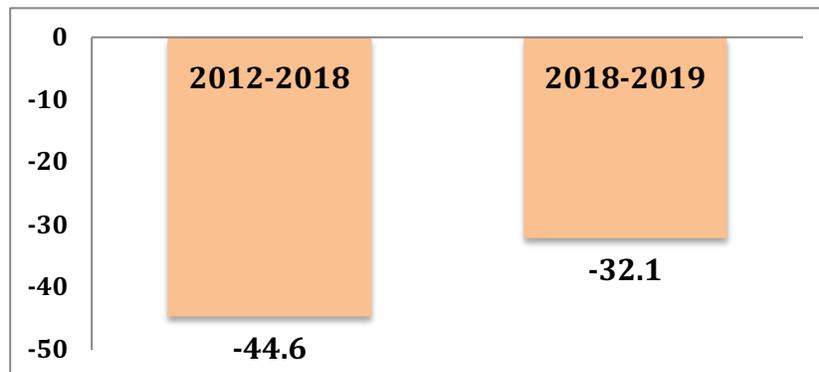
El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para 2019 reduce de manera desproporcionada e injustificada el gasto de medio ambiente y recursos naturales, que ya en años previos se había disminuido considerablemente.

De acuerdo con la propia información de los Criterios Generales de Política Económica de 2019 (CGPE 2019), entre 2012 y 2018 el Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales bajó en 44.6% a precios constantes. Tal descenso, lejos de frenarse, se agudizaría el año entrante de aprobarse en sus términos el PPEF que se encuentra en dictamen en la Cámara de Diputados, pues para 2019 se propone un ajuste adicional de menos 32.1 %, a precios constantes, en comparación con el gasto estimado de 2018 (ver gráfica 1).



Esta reducción propuesta de 32.1% en valores reales para 2019 es la más alta de entre todos los ramos administrativos de la Administración Pública Federal¹. No hay razones que expliquen este tratamiento, ni en la Exposición de Motivos del PPEF ni en los anexos correspondientes al Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales. Por el contrario, la estrategia programática refrenda los propósitos de controlar la contaminación del suelo, del agua y del aire, proteger la diversidad biológica y cultural, mejorar la gestión hídrica y provisión de agua potable para el bienestar de la población, promover el desarrollo forestal sustentable, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros, que son indispensables para el desarrollo sustentable y el bienestar de la población². Estos y otros objetivos enunciados en el PPEF —y además anunciados como parte de las directrices del nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024—, merecen mayor apoyo presupuestal y que, al menos, se mantenga el presupuesto de 2018, para luego iniciar un proceso de recuperación.

Gráfica 1
Variación real en % del presupuesto del Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales. 2012 - 2018/e y 2018/e - 2019/p



e/estimado p/proyecto

Fuente: elaborado a partir de SHCP. Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2019. Pp. 89 y 127.

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2019.pdf

El acelerado deterioro del gasto ambiental federal de los años recientes y el que se propone para 2019 nos hace retroceder a épocas pasadas, en las que la protección y conservación ambiental se consideraban una actividad secundaria al desarrollo del país. En 2019 se llegaría a un gasto ambiental federal (Ramo 16) apenas superior al 0.1% del Producto Interno Bruto

¹ Véase el cuadro “Gasto Programable del Sector Público Presupuestario en Clasificación Administrativa, 2018-2019” de la página 89 de los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019.

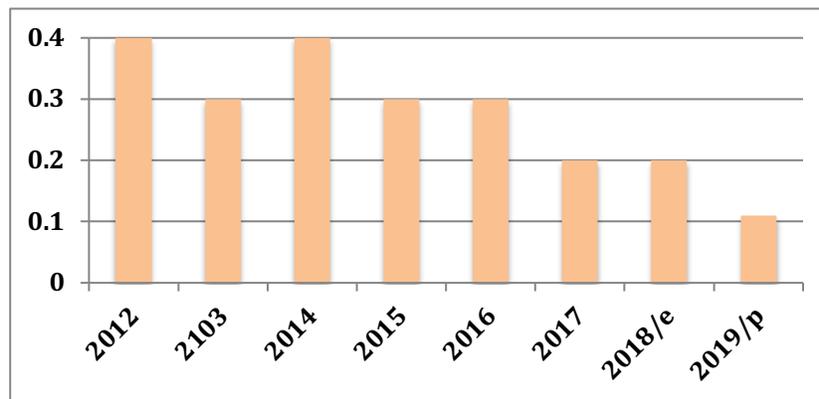
² Ver PPEF, anexos, Ramo 16, Estrategia programática.

https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/16/r16_ep.pdf

(ver gráfica 2), apenas un tercio del registrado en 2012, lo que significa un nivel parecido al que se registró a fines del siglo pasado³. México es sin duda ya uno de los países de América Latina que menores recursos destina para la conservación de su biodiversidad⁴; y entre países de la OCDE, México se encuentra en el sótano por el porcentaje del PIB que invierte en protección ambiental⁵.

La reducción propuesta para el presupuesto ambiental federal de 2019 afecta a toda la estructura institucional, pero especialmente a la Comisión Nacional del Agua (CNA) y a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), cuyos egresos se contraerían a precios constantes en casi 34 y 40 %, respectivamente⁶. Sin embargo, la afectación generalizada a las subsecretarías, órganos desconcentrados y entidades (ver cuadro 1) agrupadas en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, denota la aplicación indiscriminada de un ajuste presupuestal que no parece atender los diagnósticos y necesidades específicas de las diferentes áreas de la gestión ambiental.

Gráfica 2
Presupuesto de SEMARNAT como % del Producto Interno Bruto 2012-2019



e/estimado p/proyecto */ en puntos del PIB. Nota: para 2019 se considera, de acuerdo a los CGPE, un PIB nominal de \$24, 942.1 MM.

Fuente: Para 2012-2018: SHCP. Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes Al Ejercicio Fiscal 2019. Pág. 127. Para 2019, Pp. 89 y 130.

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2019.pdf

³ Ver Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente (CEIBA) 2018. Planteamientos estratégicos para la política ambiental y el desarrollo sustentable 2019-2025. Pp. 107 y 108. https://ceiba.org.mx/publicaciones/ceiba/20180530_CEIBA_2019-2025.pdf

⁴ https://www.biodiversityfinance.net/sites/default/files/content/knowledge_products/BER_Análisis_Gasto_final_-_comprimido.pdf

⁵ <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>

⁶ Estimación considerando el deflactor implícito del PIB, según lo previsto en los CGPE 2019, P. 130. Se utiliza este criterio porque no se hace explícito el deflactor específico de diferentes conceptos de gasto.



Como todo el gasto público, el de medio ambiente y recursos naturales debe ajustarse a las más estrictas medidas de disciplina, austeridad, eficiencia, transparencia y erradicación de la corrupción. Deben aplicarse todas las medidas disponibles para que los presupuestos y la acción gubernamental respondan a la necesidad de enfrentar los procesos que generan la degradación de los ecosistemas y el agotamiento de los recursos naturales. Junto con éstas y otras medidas de control del gasto es necesario reconocer que no estamos invirtiendo lo suficiente en medio ambiente, sino que, al contrario, gastamos muy por debajo de lo necesario, con el riesgo creciente de agotar nuestro capital natural y socavar los servicios ambientales de los ecosistemas, lo que afectará aún más el bienestar social y el potencial económico.

Cuadro 1

PPEF del Ramo 16: Medio Ambiente y Recursos Naturales
2018 autorizado y 2019 proyecto. Administrativo económico.
Conceptos seleccionados. Pesos corrientes y cambio nominal en %.

	2018/a	2019/p	Cambio nominal %
TOTAL	37,580,635,702	26,520,459,536	-29.4
SECTOR CENTRAL	3,005,318,481	2,096,015,930	-30.3
Subsecretarías			
Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental	79,687,892	60,390,053	-24.2
Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental	25,011,439	19,165,419	-23.4
Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental	60,852,325	44,761,744	-26.4
ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DESCENTRALIZADOS	30,105,579,987	21,264,094,184	-29.4
Comisión Nacional del Agua	27,369,848,151	19,227,238,434	-29.8
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	989,004,267	796,163,372	-19.5
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	1,132,019,666	843,553,106	-25.5
Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos	614,707,903	397,139,272	-35.4
ENTIDADES APOYADAS*	4,469,737,234	3,160,349,422	-29.3
Comisión Nacional Forestal	3,991,393,228	2,765,227,033	-30.7
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	256,923,043	224,356,116	-12.7
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático	221,420,963	170,766,273	-22.9

a/ autorizado. b/proyecto. */El presupuesto total de las entidades apoyadas difiere del consignado en este cuadro. No se dispuso de estimados del gasto esperado para el año presupuestal de 2018, por lo que se compara con el presupuesto autorizado.

Fuente: elaborado a partir del anexo Análisis Económico Administrativo del Ramo 16.

Para 2018: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/16/r16_aae.pdf

Para 2019: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/16/r16_aae.pdf

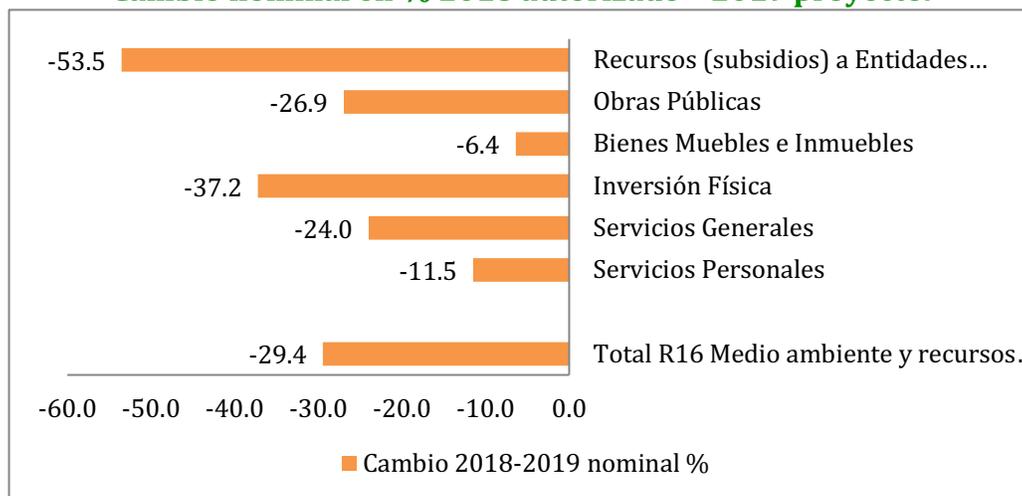


La reducción del presupuesto ambiental no sólo viene afectando las capacidades operativas y el personal público dedicado a la gestión ambiental, sino también —y en ocasiones, sobre todo— la realización de obras públicas y de infraestructura indispensables para la dotación de servicios y el sostenimiento de bienes públicos.

Para 2019, de aprobarse el PPEF del Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales —tal y como se presentó el pasado 15 de diciembre—, las inversiones físicas, la mayor parte en el sector hidráulico, se reducirían en poco más de 37 % a precios nominales, con una baja de poco más de 27 % en las obras públicas de agua potable y alcantarillado. En especial sufrirían los apoyos o subsidios a las entidades federativas, que de hecho se reducirían en más de 50% (Gráfica 3), lo cual pondría en dificultades a las entidades federativas con mayores problemas en la operación de sus sistemas de agua.

Gráfica 3

Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales.
Resumen económico por destino del gasto: conceptos seleccionados.
Cambio nominal en % 2018 autorizado - 2019 proyecto.



Fuente: elaborado a partir del anexo Resumen económico por destino del gasto del Ramo 16.
Para 2019: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/16/r16_redg.pdf
Para 2018: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/16/r16_redg.pdf

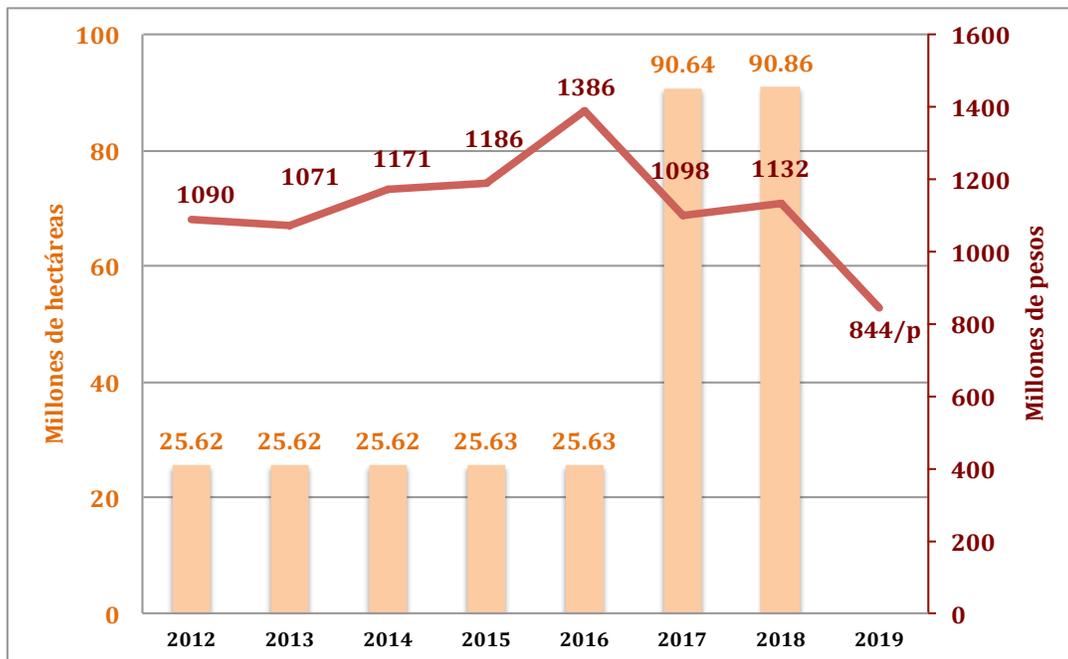
El retroceso presupuestal que se propone para 2019 pone en riesgo las capacidades de inspección y vigilancia, de regulación ambiental, de evaluación de impactos y riesgos, de generación y actualización de normas, de investigación aplicada y dirigida a mejorar las políticas, de seguimiento y cumplimiento de los tratados internacionales, entre muchas otras. En uno de los documentos del PPEF se dice, por fortuna, que «Con base en los compromisos presidenciales en materia de medio ambiente, no se permitirá ningún proyecto económico,



productivo, comercial o turístico que afecte el medio ambiente»⁷. Pues bien, las propias capacidades para evaluar rigurosamente los proyectos, para mejorar y aplicar los instrumentos de ordenamiento ecológico y territorial, para diseñar mejores normas y hacerlas cumplir, para lograr una minimización y mejor tratamiento de los residuos, entre tantas otras funciones públicas, requiere fortalecer las capacidades gubernamentales; y eso supone frenar y revertir las reducciones del presupuesto ambiental.

Gráfica 4

Crecimiento de la superficie bajo administración de CONANP (eje izquierdo) y presupuesto autorizado por el Presupuesto de Egresos de la Federación a la dependencia (eje derecho) en el periodo 2012-2018, y propuesta 2019.



/p Propuesta

Fuente: 2012-2018 con base en información de CONANP y SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación. Para 2019, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.

Para el caso de las áreas naturales protegidas (ANP) la situación es más crítica que nunca. De 2012 a 2018 se incrementó la superficie bajo administración de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en un 400%, siendo actualmente poco más de 90 millones de hectáreas distribuidas en 182 ANP. Para administrar el total de esta superficie se cuenta con un total de 1,294 empleados. El presupuesto asignado a la CONANP se redujo notablemente de 2016 a 2017; y ahora se plantea reducirlo en 288 millones para 2019, lo que representa casi 30 % menos a precios constantes en comparación con el autorizado de 2018 (Gráfica 4).

⁷ PPEF 2019, Exposición de motivos, P. 128.

https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/exposicion/EM_Documento_Completo.pdf



México sólo destina 12.46 pesos por hectárea al año y cada empleado es responsable de administrar una superficie de 70 mil hectáreas, equivalente al 48% del territorio de la Ciudad de México.

Con el objetivo de que las ANP puedan operar mínimamente y cumplir con compromisos nacionales e internacionales, es de vital importancia que cuenten con un presupuesto para mantener un personal suficiente y bien capacitado en campo y lograr la consolidación de la operación administrativa en la aplicación y ejecución de los programas y recursos a cargo de la dependencia.

Aumentar el presupuesto destinado a áreas naturales protegidas, además de contribuir a la conservación de la biodiversidad y su uso sustentable, impulsa el bienestar social local y conserva el conocimiento tradicional, ya que más del 80% de los guardaparques son personas contratadas en las comunidades donde se ubican las ANP, que conocen su territorio.

Asegurar un presupuesto suficiente en las partidas de personal y operación a CONANP, permitirá que el personal de campo cumpla con sus funciones y facilite procesos con las comunidades locales, además de contribuir al cumplimiento de compromisos y metas internacionales, como son los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y las Metas de Aichi.

Llamamos a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a revisar cuidadosamente las implicaciones del PPEF en las materias ambientales y de recursos naturales. Las reducciones previstas suponen más riesgos de incumplimiento de los derechos ambientales previstos en la Constitución y en las leyes ambientales, así como en los tratados internacionales de las Naciones Unidas, en particular el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático, el Acuerdo de París y la Convención sobre Patrimonio Mundial de la UNESCO.

Sin duda hay amplias oportunidades de mejorar las instituciones y las prácticas de gestión ambiental, de reordenar la distribución y las prioridades del presupuesto, de promover más aportaciones financieras del sector privado y la sociedad así como de estados y municipios, de ejercer los recursos públicos con más eficiencia, austeridad, disciplina y honestidad, pero también es impostergable detener un desplome del presupuesto ambiental que ya ha llegado a niveles de alto riesgo, como se documenta en los propios CGPE 2019. Es hora de detener esa caída del gasto ambiental, que es la mayor de todas en la Administración Pública Federal y eso supone que, al menos, se mantenga el presupuesto ambiental de 2018.

<https://ceiba.org.mx>