



Nota sobre el presupuesto federal de medio ambiente y recursos naturales para 2019

- ✓ El presupuesto de medio ambiente y recursos naturales se redujo en 20.6 % a precios constantes para 2019.
- ✓ La reducción acumulada de 2012 a 2019 llegaría a 65.2% a precios constantes, es decir, el año entrante se tendría apenas un tercio 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 2030, así como diversos 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 Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para 2019 nuevamente redujo de manera 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 se redujo 44.6 % a precios constantes. Tal descenso, lejos de frenarse, se mantuvo, ya que para 2019 se aprobó un ajuste adicional de menos 20.6 %, a precios constantes, en comparación con el gasto estimado de 2018 (ver gráfica 1).

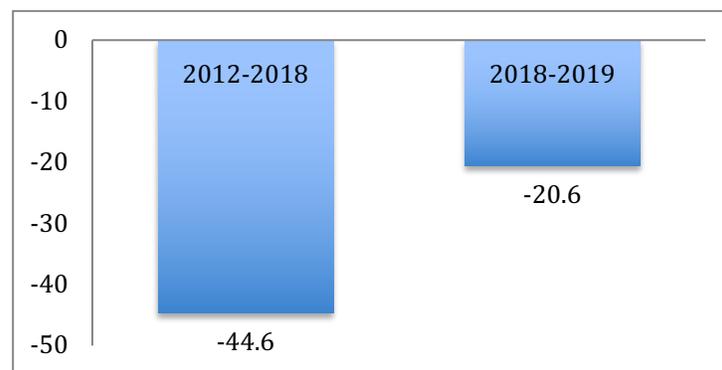
Esta reducción de 20.6% en valores reales para 2019 es de las más altas de entre todos los ramos administrativos de la Administración Pública Federal. No hay razones que expliquen este tratamiento, ni en la Exposición de Motivos del PPEF ni en los anexos correspondientes al Ramo 16 Medio ambiente y recursos 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 la provisión de agua potable



para el bienestar de la población, promover el desarrollo forestal sustentable y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros que son indispensables para el desarrollo sustentable y el bienestar de la población¹. Estos y otros objetivos descritos en el PPEF, 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 Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales, del Presupuesto de Egresos de la Federación. 2012 - 2018/e y 2018/e - 2019/a



e/estimado, a/autorizado

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

Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2019. D.O.F. 28 de diciembre de 2019
<https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019/ramo16>

El acelerado deterioro del gasto ambiental federal de los años recientes y el que se aprobó 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) equivalente al 0.12% del Producto Interno Bruto (ver gráfica 2), apenas un tercio del registrado en 2012, lo que significa un nivel parecido al que se registró a fines del siglo pasado². México es sin duda ya uno de los países de América Latina y de la OCDE que menores recursos destina para la conservación de su biodiversidad^{3, 4}.

¹ Ver PPEF, anexos, Ramo 16, Estrategia programática.

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

² 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.

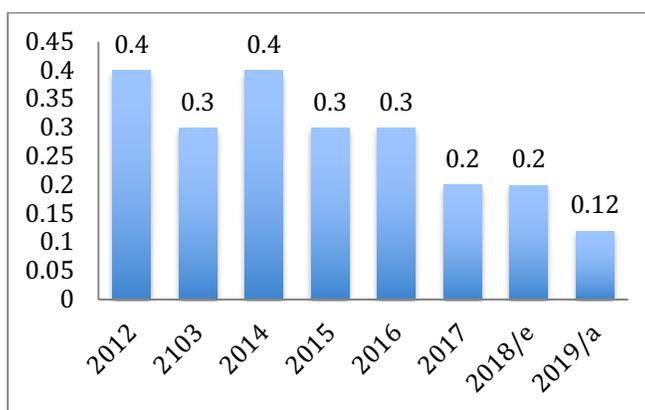
https://ceiba.org.mx/publicaciones/ceiba/20180530_CEIBA_2019-2025.pdf

³ https://www.biodiversityfinance.net/sites/default/files/content/knowledge_products/BER_Análisis_Gasto_f_inal_-_comprimido.pdf

⁴ <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>

La reducción del presupuesto ambiental federal de 2019 afecta a toda la estructura institucional, pero especialmente a las subsecretarías, cuyo gasto real se reduce en 27 %, y a la Comisión Nacional del Agua y (CONAGUA) la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), cuyos egresos bajaron, a precios constantes, en casi 18% y 40 %, respectivamente⁵. 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 del Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales
 como % del Producto Interno Bruto, 2012-2019**



e/estimado a/aprobado. Nota: para 2019 se considera, de acuerdo con los CGPE, un PIB nominal de \$24,942.1 millones de pesos.

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. Págs. 127 y 130.

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

Para 2019, Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2019. D.O.F. 28 de diciembre de 2019 y <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/ramo16>

Como todo el gasto público, el de medio ambiente y recursos naturales debe someterse 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 están generando la degradación de los ecosistemas y el agotamiento de los recursos naturales. Junto con éstas y otras medidas de control del gasto es necesario tener en cuenta que no estamos

⁵ 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.



invirtiendo lo suficiente en medio ambiente, que, al contrario, gastamos muy por debajo de lo necesario, con el riesgo creciente de agotar nuestro capital natural y socavar los servicios ambientales, lo que afectará aún más el bienestar social y el potencial económico.

Cuadro 1
PEF del Ramo 16: Medio Ambiente y Recursos Naturales
2018 autorizado y 2019 proyecto. Administrativo económico.
Conceptos seleccionados. Pesos corrientes y cambio real en %.

	2018a	2019a	Cambio Real* %
TOTAL	37,580,635,702	31,020,459,536	-20.6
SECTOR CENTRAL	3,005,318,481	2,096,015,930	-32.9
Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental	79,687,892	60,390,053	-27.1
Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental	25,011,439	19,165,419	-26.2
Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental	60,852,325	44,761,744	-29.2
ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DESCENTRALIZADOS	30,105,579,987	25,764,094,184	-17.6
Comisión Nacional del Agua	27,369,848,151	23,727,238,434	-16.6
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	989,004,267	796,163,372	-22.5
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	1,132,019,666	843,553,106	-28.3
ASEA	614,707,903	397,139,272	-37.8
ENTIDADES APOYADAS	4,469,737,234	3,160,349,422	-31.9
Comisión Nacional Forestal	3,991,393,228	2,765,227,033	-33.3
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	256,923,043	224,356,116	-16.0
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático	221,420,963	170,766,273	-25.8

a/ autorizado. 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. * Se utiliza el deflactor del PIB para 2019 de 3.9%, de acuerdo con los CCGP 2019. Pág. 130.

FUENTE: elaborado a partir del anexo Análisis Económico Administrativo del Ramo 16. Para 2018:

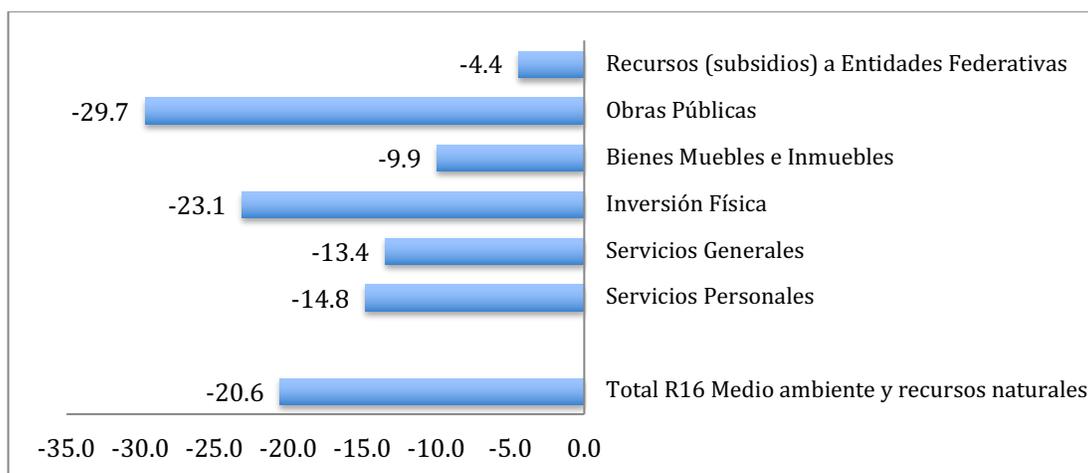
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/16/r16_aae.pdf

Para 2019: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/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, de la infraestructura indispensable para la dotación de servicios y el sostenimiento de bienes públicos.

Para 2019, las inversiones físicas, la mayor parte en el sector hidráulico, se reducirán en poco más de 21% a precios constantes, con un ajuste de casi menos 30 % en las obras públicas, principalmente las de agua potable y alcantarillado (ver gráfica 3). Más de 70 proyectos de inversión quedaron sin presupuesto asignado para 2019⁶. En el proceso de dictamen del PPEF la Cámara de Diputados incrementó en \$4,500 millones el Ramo 16, específicamente para la Comisión Nacional del Agua, lo que atenuó el ajuste a los recursos (subsidios) para los estados⁷. Las asignaciones para las otras instituciones y programas ambientales y de recursos naturales no fueron modificadas.

Gráfica 3
Ramo 16 Medio ambiente y recursos naturales.
Resumen económico por destino del gasto: conceptos seleccionados.
Cambio real en % 2018/a - 2019/a.



7^a Autorizado. Fuente: elaborado a partir del anexo Resumen económico por destino del gasto del Ramo 16.
 Para 2019: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/16/r16_redg.pdf
 Para 2018: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/16/r16_redg.pdf

La continuación del retroceso presupuestal en 2019 agrava la afectación de 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 dijo, 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”⁸. Pues bien, las propias

⁶ Ver anexo Programas y Proyectos de Inversión del Ramo 16, PEF 2019.
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/16/r16_pir.pdf

⁷ PEF 2019. Anexo 38. Diario Oficial de la Federación 28 de diciembre de 2018.

⁸ PPEF 2019, Exposición de motivos, P. 128.

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

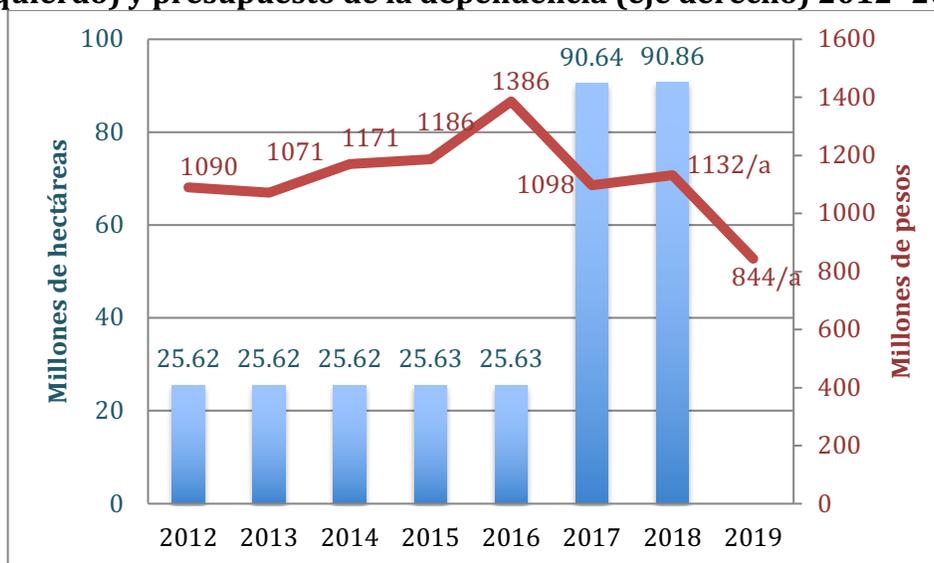


capacidades para evaluar rigurosamente los proyectos, para mejorar y aplicar los instrumentos de ordenamiento ecológico y territorial, para diseñar mejores normas y hacerlas cumplir, para lograr una minimización y mejor tratamiento de los residuos, entre tantas otras funciones públicas, requiere fortalecer las capacidades gubernamentales, lo cual suponía frenar y revertir las reducciones del presupuesto ambiental.

Para el caso de las áreas naturales protegidas (ANP) la situación es más crítica que nunca. De 2012 a 2018 se incrementó la superficie terrestre y marina 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 la superficie se cuenta con un total de 1,294 empleados. El presupuesto asignado a la CONANP se redujo notablemente de 2016 a 2017, y 2019 se contrajo en poco más de 28% a precios constantes. A precios corrientes, el presupuesto de la CONANP se redujo más de 670 millones de pesos en tres años (ver gráfica 4). México destinará menos de 10 pesos por hectárea conservada en 2019, y cada empleado es responsable de administrar una superficie de 70 mil hectáreas, equivalente al 48% del territorio de la Ciudad de México.

Gráfica 4

Crecimiento de la superficie terrestre y marina bajo administración de CONANP (eje izquierdo) y presupuesto de la dependencia (eje derecho) 2012- 2019.



/p Propuesta

Fuente: Para 2012-2018, elaborado a partir de información de CONANP y SHCP, Presupuestos de Egresos de la Federación. Para 2019, Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/16/r16_aae.pdf

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



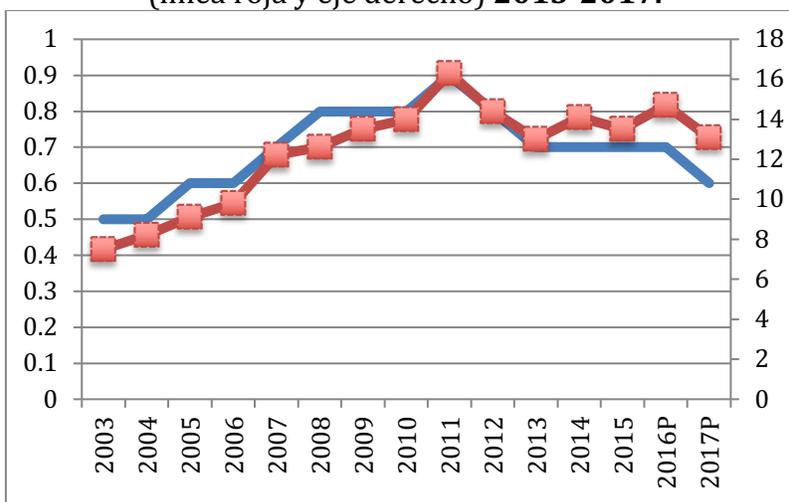
operación administrativa en la aplicación y ejecución de los programas y recursos a cargo de la dependencia.

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 mantiene el conocimiento tradicional, ya que más del 80% de los guarda-parques son personas contratadas en las comunidades donde se ubican las ANP, que conocen bien su territorio.

Las reducciones presupuestales adicionales en medio ambiente suponen más riesgos de incumplimiento de los derechos ambientales previstos en la Constitución y 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.

Gráfica 5

Gastos totales en protección ambiental GPA* como % del PIB (línea azul y eje izquierdo) y GPA como proporción de los costos totales de agotamiento y degradación ambiental (línea roja y eje derecho) 2013-2017.



/* Los GPA se refieren a todos los órdenes de gobierno y sectores.

Fuente: INEGI. Gastos en Protección Ambiental. <https://www.inegi.org.mx/temas/ee/>

La reducción presupuestal federal para medio ambiente en 2019 se da en un contexto de restricciones en todos los niveles. Vale recordar que, de acuerdo con las cuentas del Producto Interno Neto Ecológico elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los gastos totales en protección ambiental (todos los órdenes de gobierno y sectores) vienen bajando agudamente desde 2011. Aún más, los gastos en protección ambiental alcanzaron un máximo equivalente del 16,3 % de los costos totales de agotamiento y degradación ambiental



en 2011, mientras que en 2017 representaban solo el 13.1 %. Con esta tendencia, es probable que en el futuro repunten las pérdidas por agotamiento y degradación ambiental, que en 2017 alcanzaron el 4.3 % del PIB.

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 era impostergable detener un desplome del presupuesto ambiental que ya ha llegado a niveles de alto riesgo.
