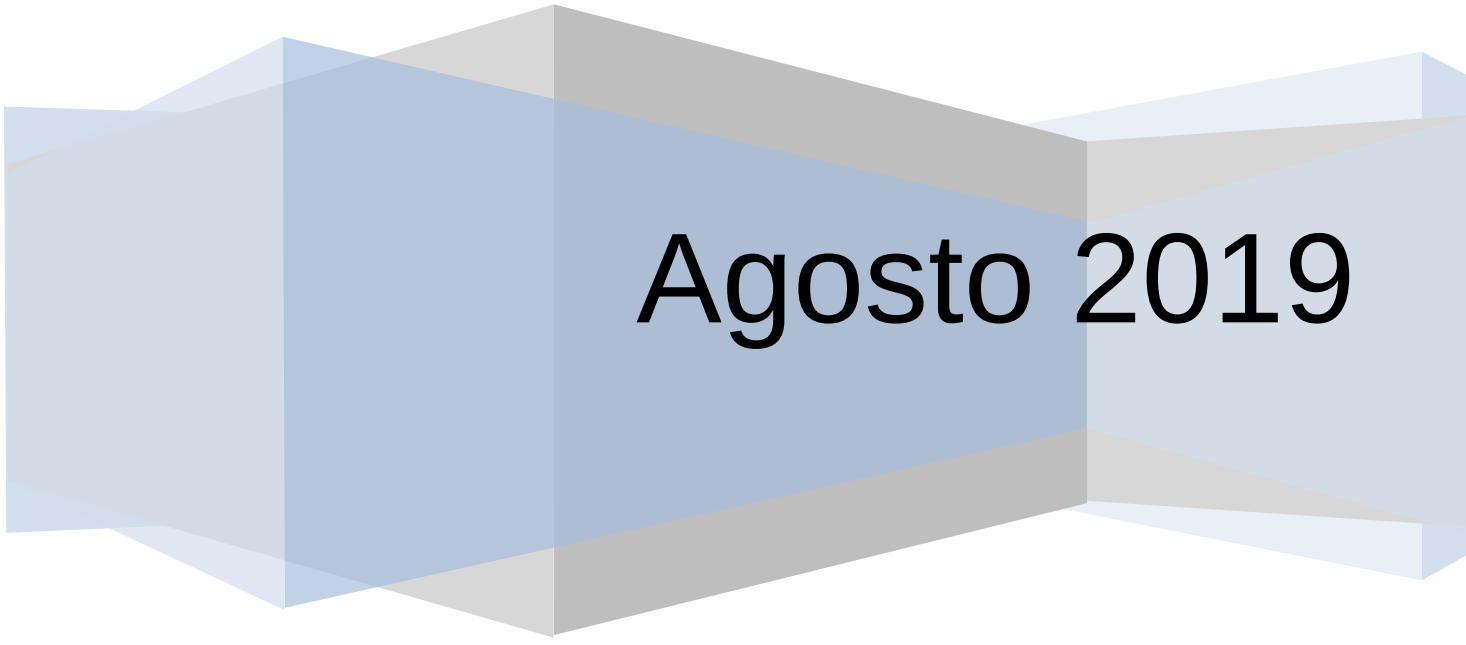
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Recortes Presupuestales en Materia de Medio Ambiente en 2019 y sus Consecuencias”

Paulina Lomelí García.



Agosto 2019

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Contenido

I.- Introducción 2

II.- Justificación de la realización de la investigación 4

III.- Objetivo 5

IV.- Planteamiento y delimitación del problema 6

V.- Problemática abordada y posibles soluciones 7

VI.- Marco teórico y conceptual de referencia 8

VII.- Hipótesis 10

VIII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis 11

IX.- Conclusiones y nueva agenda de investigación 29

X.- Bibliografía 31

RESUMEN

Resumen: En el presente documento se describirá.

I.- Introducción

En la actualidad se está viviendo una crisis climática internacional y a ello se le ha sumado una catástrofe derivada de una considerable cantidad de incendios en el Amazonas, lugar donde se produce, según los expertos, la quinta parte del oxígeno en el mundo y se captura la quinta parte del CO_2, lo cual reducirá la capacidad para limpiar la atmósfera y para regular el clima, ya que, aunque se recupere la vegetación, ésta tardaría al menos 20 años para recuperar su función más básica. Las consecuencias inmediatas de los incendios en varias partes del mundo son: la pérdida de biodiversidad, la elevación de la temperatura y las afecciones respiratorias y alergias causadas por el humo, las partículas contaminantes, y en especial, el monóxido de carbono.

Esta situación debe preocupar no sólo a los mandatarios y tomadores de decisiones de los países que comparten la extensión del Amazonas, sino también a los del resto del mundo, incluidos los de México. Sin embargo, en la realidad, la austeridad presupuestal emprendida por el actual Gobierno con mayoría en las Cámaras ha recortado el presupuesto en el tema ambiental para canalizar estos recursos a temas sociales de carácter clientelar y las consecuencias no han tardado en presentarse y padecerse.

El recorte al presupuesto de medio ambiente y recursos naturales en 2019 ha sido del 20.6%, por lo que el presupuesto que se tiene equivale a un tercio del que se tenía en 2012, lo cual ha propiciado situaciones de alto riesgo para el cuidado del medio ambiente, dejando a un lado los objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Todo ello, como resultado de un presupuesto que merma la capacidad para operar por medio de personal capacitados y de la falta de recursos para la construcción de infraestructura adecuada y respetuosa con el medio ambiente. Aunado a todo esto, México sigue basando su economía en combustibles fósiles y no está invirtiendo lo suficiente en energías alternativas.

El objetivo del presente documento es señalar cómo los recortes presupuestales, y en especial el realizado en 2019, en materia ambiental han ido mermando la capacidad operativa de las instituciones que tienen la responsabilidad de cuidar el medio ambiente y los recursos naturales, por lo que es necesario revertir esta tendencia.

Las preguntas de investigación son las siguientes:

¿Qué panorama ambiental se está viviendo a nivel Global y qué está haciendo México al respecto?

¿Cuál ha sido la tendencia del presupuesto en materia ambiental en México?

Específicamente ¿En qué áreas se ha recortado el presupuesto en el tema de medio ambiente en el país?

¿Cuáles han sido las consecuencias de esos recortes?

¿Cuáles son los principales retos en materia ambiental presupuestal?

¿Qué propuestas se pueden hacer en este tema?

El presente documento tendrá una metodología descriptiva con base en un análisis de datos cualitativos y cuantitativos.

El orden por seguir en el documento es el siguiente:

En la primera sección se describe la situación actual en materia ambiental, los últimos incidentes graves en la materia a nivel mundial y la política de recortes presupuestales.

En la segunda parte se habla sobre los acuerdos internacionales en materia ambiental en los que ha participado México, adquiriendo compromisos.

En la tercera parte, se señala el recorte presupuestal en materia ambiental en 2019, en México.

En la cuarta parte, se describen los principales retos en materia ambiental que deben tomar en cuenta para diseñar el monto del presupuesto. Y por último se dan las propuestas y las conclusiones junto con la nueva agenda de investigación.

II.- Justificación de la realización de la investigación

Es importante realizar la presente investigación debido a que México es un país megadiverso, el cual debe contar con una estrategia clara para conservar y recuperar el equilibrio ecológico y contribuir a atenuar los efectos del cambio climático; para ello, es necesario que los compromisos adquiridos tengan un respaldo económico a fin de que los objetivos tengan un plan de acción y éste pueda llevarse a la práctica para hacer factible alcanzar dichos objetivos. En ese sentido, es urgente que la tendencia de recortes presupuestales en este tema se detenga y más aún, se revierta.

La relevancia radica en que es necesario priorizar el tema de medio ambiente en el país, dado que tiene que ver con el desarrollo del país en todos los ámbitos. Por lo que no es recomendable que siga habiendo recortes en el presupuesto a este rubro.

Las soluciones estarán enfocadas a aumentar el presupuesto en prevención, planeación, capacitación, ejecución, provisión de infraestructura respetuosa del medio ambiente y el impulso de energías limpias.

Los beneficios esperados en la investigación son los siguientes:

Se contará con un breve contexto de la contingencia ambiental global que se está viviendo, a fin de dar una visión más integral sobre la urgencia en este tema.

Se señalará la tendencia en los últimos años y en especial de 2019, en el presupuesto destinado a medio ambiente.

Se contará con análisis sobre las consecuencias de los recortes en el tema ambiental.

Se señalarán retos y se darán propuestas para el corto y largo plazos.

III.- Objetivo

El objetivo del presente documento es señalar cómo los recortes presupuestales, y en especial el realizado en 2019, en materia ambiental han ido mermando la capacidad operativa de las instituciones que tienen la responsabilidad de cuidar el medio ambiente y los recursos naturales, por lo que es necesario revertir esta tendencia.

IV.- Planteamiento y delimitación del problema

Ante una política económica de austeridad, impulsada por el Gobierno del Presidente López Obrador, es imperativo priorizar el tema de medio ambiente, con la finalidad de frenar los recortes en el Ramo 16 y exigir la canalización más recursos, para que México tenga capacidad operativa en las instituciones ambientales y de esta forma pueda contribuir eficazmente en la conservación de los recursos naturales y en atenuar los efectos del cambio climático.

El problema reside en que el recorte a gasto ambiental está afectando severamente la operatividad de las instituciones encargadas de cuidar el medio ambiente y los recursos humanos, lo cual está llevando a un mayor ritmo de degradación ambiental y a quedar muy lejos de las metas planteadas a nivel global (objetivos de desarrollo sostenible) en este tema.

Las preguntas por resolver son las siguientes:

¿Qué panorama ambiental se está viviendo a nivel Global y qué está haciendo México al respecto?

¿Cuál ha sido la tendencia del presupuesto en materia ambiental en México?

Específicamente ¿En qué áreas se ha recortado el presupuesto en el tema de medio ambiente en el país?

¿Cuáles han sido las consecuencias de esos recortes?

¿Cuáles son los principales retos en materia ambiental?

¿Qué propuestas se pueden hacer en este tema?

El presente documento posee una metodología descriptiva basada en métodos cuantitativos y cualitativos, a partir de los últimos datos de SHCP y SEMARNAT.

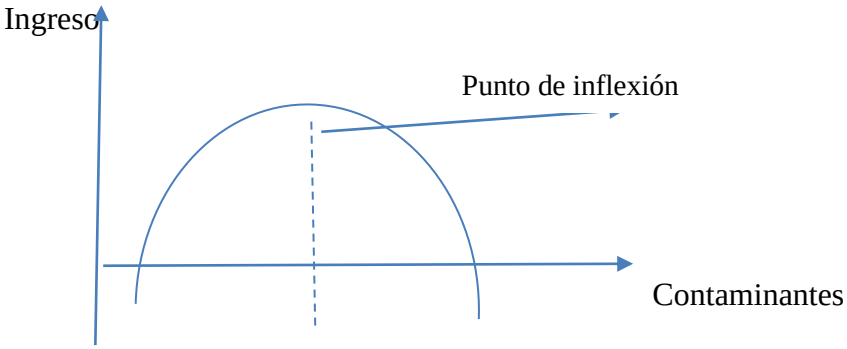
V.- Problemática abordada y posibles soluciones

El problema que está enfrentando México reside en que el recorte al gasto ambiental está afectando severamente la operatividad de las instituciones encargadas de cuidar el medio ambiente y los recursos humanos, como consecuencia se dará un mayor ritmo de degradación ambiental y se estará muy lejos de las metas planteadas a nivel global (objetivos de desarrollo sostenible) en este tema.

Como se señaló anteriormente, las soluciones estarán enfocadas a aumentar el presupuesto en prevención, planeación, capacitación, ejecución, provisión de infraestructura respetuosa del medio ambiente y en el impulso de las energías limpias.

VI.- Marco teórico y conceptual de referencia

Panayotou (1993)[1] a partir de estudios sobre el efecto del crecimiento económico e indicadores ambientales, elaboró lo que se nombró como la "Curva de Kuznets Ambiental" (CKA). Con base en esta curva, llegó a la conclusión de que la contaminación aumenta con el crecimiento económico hasta un determinado nivel de ingreso y después, comienza a bajar.



Es decir, esta curva refleja que el propio crecimiento económico trae consigo contaminación, pero después de cierto nivel trae solución (asumiendo que esto surge a partir de demandas internas de los países, una vez que ya hayan crecido).

Esto se sustenta bajo el argumento de que, en las primeras fases, el sector agrícola tiene un gran peso, después el sector industrial y, por último, el sector servicios, por lo que habrá menos emisión de contaminantes.

Desde el momento en que los países desarrollados tienden a importar bienes manufacturados, se llega a pensar que contaminan menos. Todo ello, como resultado del reacomodo de sectores en la formación del PIB y el comercio internacional (efecto desplazamiento). Otro factor que influye es la tecnología, ya que ésta permite consumir menos insumos y por lo tanto lleva a contaminar menos.

A partir de lo anterior, se puede señalar que es necesaria una política de medio ambiente que haga compatible al crecimiento económico con el desarrollo sostenible y para ello, es necesario que esta exigencia se dé desde la sociedad, a tiempo, ya que la degradación ambiental no sólo es consecuencia de los flujos actuales de emisiones o de las concentraciones de contaminantes, sino que también depende de la contaminación ambiental acumulada desde mucho tiempo atrás que

[1] Panayotou, T. (1993). *Empirical tests and policy analysis of environmental degradation at different stages of economic development*. Geneva: International Labor Office, Technology and Employment Programme.

afecta el equilibrio de los ecosistemas y muchas veces estos efectos son irreversibles (Arrow, 1995)[2]

Lo que se puede observar es que la mayoría los países en el mundo vive todavía en la parte creciente de la Curva de Kuznets Ambiental, por lo que la degradación del medio ambiente continuará por mucho tiempo y por ello, es absurdo esperar a llegar al hipotético nivel de ingreso donde la contaminación comenzaría a bajar; lo que se tiene que hacer es tomar medidas eficaces, sistemáticas y consensuadas a nivel mundial.

Por lo tanto, no se puede pensar que el crecimiento económico, por sí mismo, será capaz de solucionar los problemas ambientales ya que la realidad muestra lo contrario, lo cual es muy alarmante.

[2] Arrow; Bolin; Costanza; Dasgpta; Folke; Holling; Jansson; Levin; Maler; Perrings and Pimentel (1995). *Economic growth, carrying capacity, and the environment*. Ecological Economics. Vol. 15 N°2. Noviembre

VII.- Hipótesis

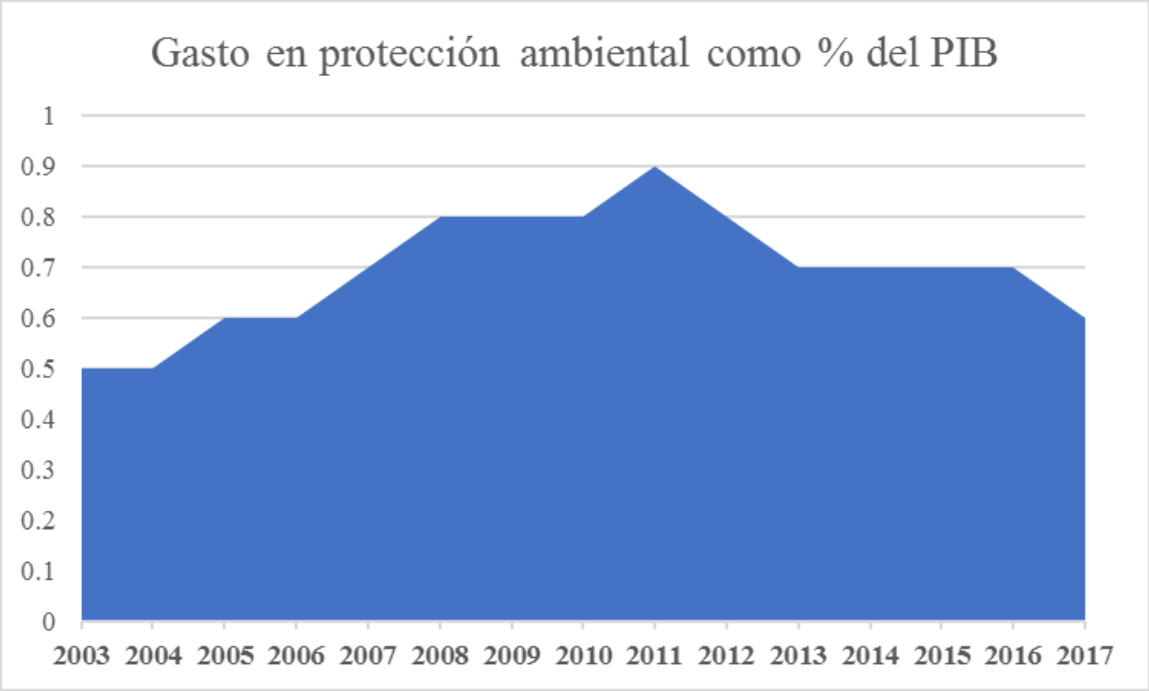
Los recortes presupuestales a las actividades destinadas a cuidar el medio ambiente y los recursos naturales han llevado a quitar la capacidad operativa y preventiva del Estado en estos rubros.

VIII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

Contexto actual

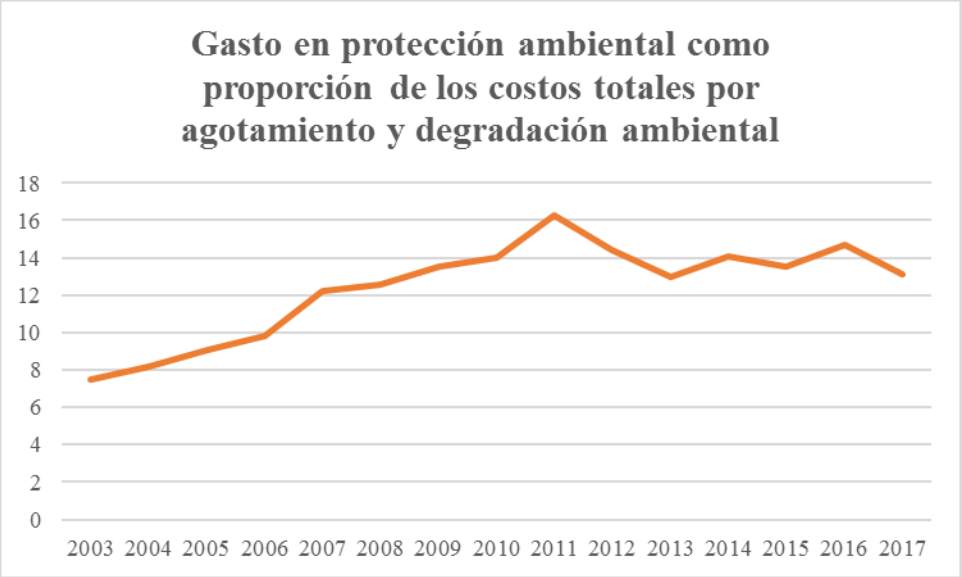
México es un país que tiene el 70% de la diversidad de las plantas y animales que hay en el mundo y ocupa el quinto lugar entre los 12 países más megadiversos a nivel internacional (los cuales son: Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, Congo, Madagascar, China, India, Malasia, Indonesia y Australia, además de México, por supuesto).

Sin embargo, el país y varios de estos países mencionados, han ido cortando su gasto destinado a proteger el medio ambiente, con lo que también se ha ido reduciendo la biodiversidad. En el caso concreto de México, se muestran a continuación estas reducciones del presupuesto:



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI https://www.inegi.org.mx/temas/ee/ (08/19)

En la siguiente gráfica se muestra el porcentaje del costo total por agotamiento y degradación ambiental que alcanza a cubrir el gasto en protección ambiental; el cual es bajo y más aún, se ha ido reduciendo:



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI https://www.inegi.org.mx/temas/ee/ (08/19)

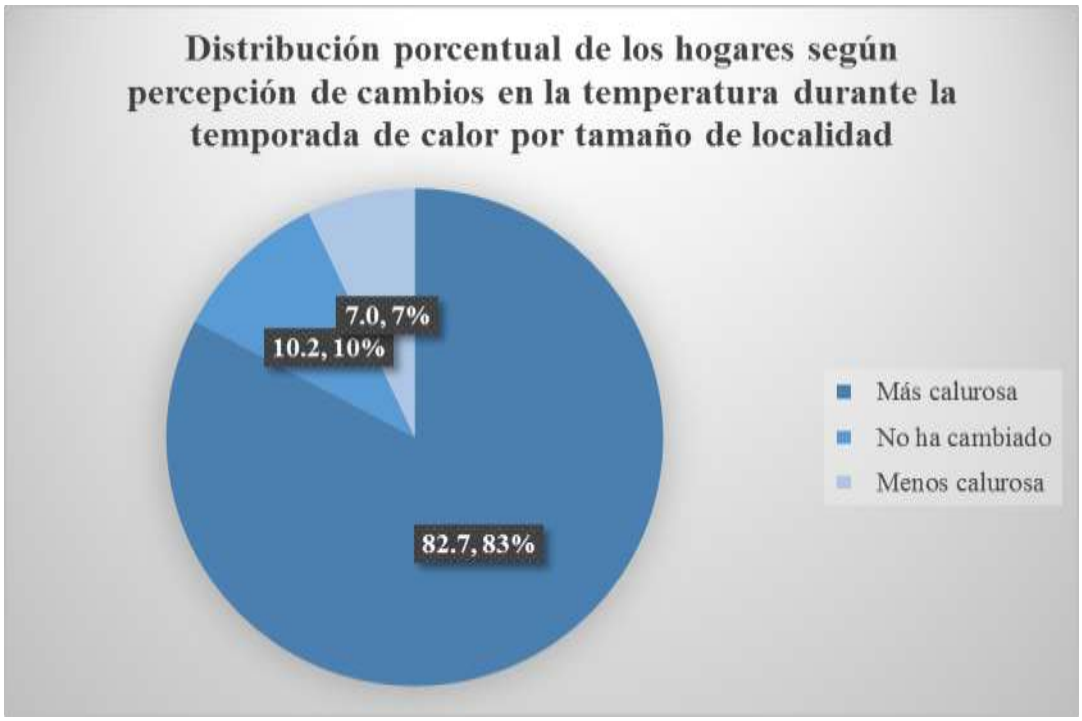
Acuerdos internacionales

El país ha participado en varias cumbres ambientales a nivel internacional adquiriendo compromisos, e incluso, México fue sede de la COP16, que se realizó en Cancún, Quintana Roo.[3] El resultado de ese evento, se adquirió el compromiso de no permitir el incremento de la temperatura a nivel global o planetario, de 2°C; así como hacer prácticos diversos mecanismos de transferencia de tecnología, además de diseñar un marco de adaptación e instrumentar el Fondo Verde para el Clima. Sin embargo, aunque el país ha continuado y se ha comprometido con las reuniones COP posteriores, como la de COP21 de París, donde se firmaron compromisos claros y metas a largo plazo; lo que se observa en los hechos es que los presupuestos cada vez han sido menores, llegando al extremo de mermar la capacidad operativa del Estado para actuar en contingencias ambientales y más aún, para realizar acciones preventivas. Esto se ve reflejado en que la reducción al presupuesto asignado a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) del 2015 al 2019 ha representado el 61%, en la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), el recorte ha sido de casi 70%, y el ajuste presupuestal para la Comisión Nacional del

[3] La Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático es el evento internacional así denominado que tiene una periodicidad anual y constituye la reunión más importante que desarrollan los organismos internacionales que propugnan por una negociación en la que participen los países involucrados en la propiciación del cambio climático, con el fin de que se adopten decisiones en la lucha contra este fenómeno y que comprometan a cada una de las partes involucradas. Ver en SEMARNAT (2017), "¿Qué es la COP sobre cambio climático? México fue sede de la COP16, que se realizó en Cancún, Quintana Roo", disponible en https://www.gob.mx/semarnat/articulos/que-es-la-cop-sobre-cambio-climatico

Agua (CONAGUA) fue del 60%. Esto refleja el gran descuido que ha habido en este rubro y que traerá consecuencias a corto y mediano plazos.

No entender esto último es de extrema gravedad, pues el descuido a las políticas de protección ambiental y de los ecosistemas del país, propicia el deterioro de las condiciones ambientales y de vida de la población, porque provoca escasez en materia de recursos naturales y potencia la pobreza de importantes grupos del país. Esta situación tiene un carácter local por ocurrir en México, pero se conjuga con problemas de escala global. Y no podría ser de otro modo porque esta problemática afecta sin excepción, a todos los países del orbe. Produce un impacto negativo en la economía de cualquier nación y tiene incidencias negativas para cualquier habitante del planeta. Esto, incluso, lo han comenzado a experimentar las personas en su piel, por los aumentos de temperatura. Asimismo, las ciudades portuarias, principalmente, por el incremento de sucesos meteorológicos extremos y el aumento cada vez más posible del nivel del mar. En la siguiente gráfica se muestra el nivel de percepción de aumento en la temperatura, para el caso de México:



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI Módulo de Hogares y Medio Ambiente 2017. (MOHOMA 2017). 33.7 millones de hogares. Percepción de personas mayores a 18 años, en los últimos 5 años del lugar en donde vive. https://www.inegi.org.mx/temas/practicas/default.html#Tabulados (08/19)

Existe la hipótesis de que los efectos futuros serán todavía más graves. Las emisiones de gases de

efecto invernadero (GEI) provocadas por el ser humano, hacen que esta amenaza sea más latente.

Por ello, el Objetivo 13 de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) fija como principio: "Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos",[4] que de no tomarse, hacen poco factible alcanzar los propósitos prestablecidos por los ODS para el 2030.[5] Es dramático que el único mecanismo pactado entre los miembros de la ONU que garantiza la sobrevivencia del planeta a largo plazo, en términos socioeconómicos y ambientales no se conciba con toda la seriedad que debiera. Prueba de ello, es la disminución en los presupuestos asignados en materia ambiental por México, a pesar de que el país se ha comprometido con el cumplimiento de los ODS. La situación de muchos otros países no es muy distinta a la de México.

El cambio climático, es un fenómeno del que todavía no se conoce la magnitud exacta de los daños que puede ocasionar o que ya ha ocasionado. Sin duda, con repercusiones a nivel local en cualquier rincón del mundo y de las que México no se puede exceptuar, por lo que es urgente implementar acciones o establecer políticas y principios para combatirlo a corto plazo.

La OCDE es un organismo que ha reconocido la posición que había estado mostrando la nación mexicana al desarrollar un claro empuje para luchar de lleno contra este fenómeno, especialmente desde el año 2005, pero se ha perdido esta dinámica. México, fue uno de los primeros países en fijar metas concretas para mitigar dicho fenómeno, mediante la reducción de emisiones de GEI a la mitad respecto a los niveles de 2000 para el año 2050. Los GEI, son los gases que principalmente contribuyen con el cambio climático y están formados por vapor de agua, dióxido de carbono, metano, óxido de nitrógeno y ozono. Asimismo, México fue uno de los primeros países en desarrollo en entregar cuatro Comunicaciones Nacionales ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), destacando una relevante labor en la materia. También firmó, entre otros aspectos, el Acuerdo de Copenhague y se comprometió a reducir las emisiones de GEI en un 30% para el año 2020, respecto al escenario que podrían tener dichos gases, siempre que se reciba apoyo financiero y tecnológico por parte de los países

[4] ONU – CEPAL (2016), *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 50 p.
[5] Ver https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

desarrollados.[6]

El país también es suscribiente del *Protocolo de Kioto* desde el maño 2000, mismo que se creó con el propósito de reducir las emisiones de GEI y sirve de instrumento para poner en práctica lo acordado por la CMNUCC,[7] por lo que constituye un mecanismo que obliga a actuar a los gobiernos y a no quedarse sin hacer nada.

Ahora bien, aunado al fenómeno global de cambio climático que se identifica como un hecho moderno, la presencia de fuertes contingencias en materia de incendios en la República Mexicana de hace tan sólo algunos meses,[8] y que ahora se observan en la región del Amazonas, principalmente en Brasil, pero con propagación a Perú y Bolivia;[9] es un problema que se ha reproducido coincidentemente hacia territorios de África y Siberia (cada uno iniciado en su momento), por lo que además de mostrar lo vulnerable que es el medio ambiente y los ecosistemas que lo conforman, se puede pensar en una práctica solapada por gobiernos de distinta índole pero con repercusiones que trascienden lo local y que tienen ya una fuerte incidencia en lo global, por lo que el cambio climático se puede agudizar en forma considerable.[10] Por ello es que acciones locales pueden tener una gran incidencia en lo global, y al revés. Tanto en un sentido positivo como

[6] Ver en OCDE – Centro Mario Molina (2013), *Evaluaciones de la OCDE sobre el desempeño ambiental: México*, 2013, México, 194 p.

[7] Ver en https://www.gob.mx/semarnat/articulos/protocolo-de-kioto-sobre-cambio-climatico?idiom=es

[8] La pasada titular de SEMARNAT del actual Gobierno Federal, Josefa González Ortiz Mena, reconoció en su momento, que el recorte presupuestal de mil 229 millones de pesos al Consejo Nacional Forestal (CONAFOR) si fue una causa que demoró el combate a los incendios, además que dificultó la ubicación de los siniestros y aún propició las elevadas temperaturas que registró el país en ese entonces.

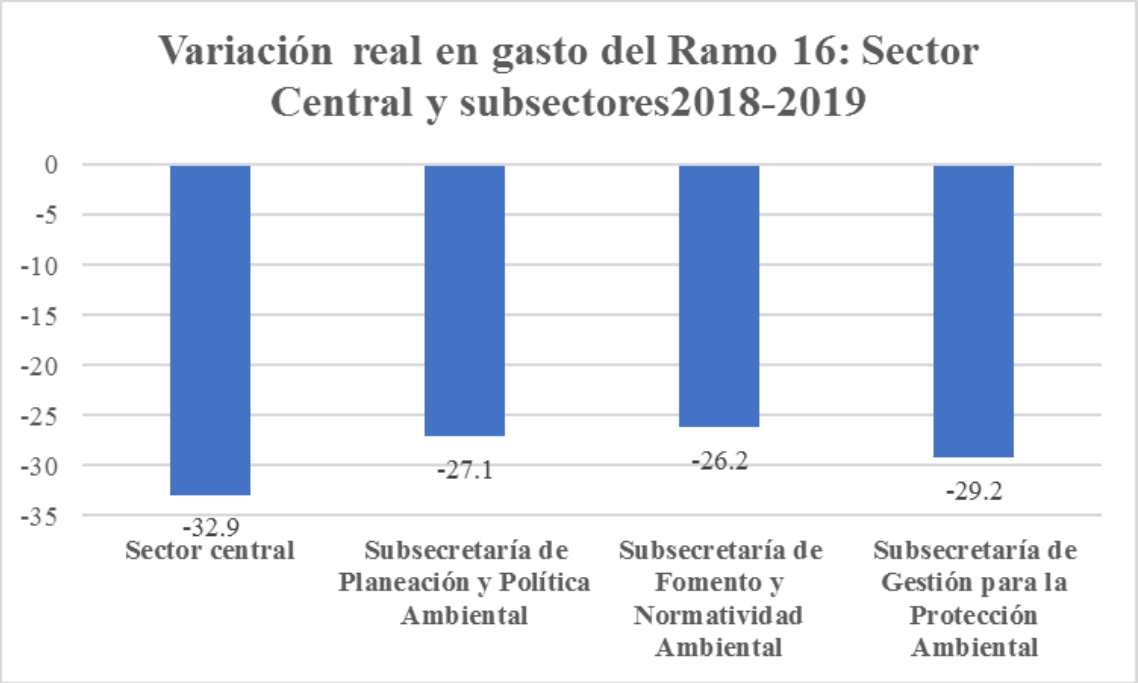
[9] Los incendios registrados en la Región del Amazonas presentan un impacto internacional, y dada su importancia y dimensión, no podía ser de otra forma. Los líderes del Grupo G7, es decir, las naciones más desarrolladas o más poderosas en lo económico, Estados Unidos, Francia, Alemania, Japón, Canadá, Reino Unido e Italia, al encontrarse en Francia propusieron la creación de un fondo por US$22 millones para ayudar a repeler los incendios, pero la propuesta rechazada por el gobierno de Brasil prácticamente de manera inmediata. Así que los incendios devoran todo a su paso en la Amazonía brasileña y boliviana. Pero esto no es todo, ya que se registran otras conflagraciones de mayores dimensiones que también se están presentando en otras regiones del mundo (África y Siberia, principalmente). Ver en Plitt, L. (2019), "Incendios en el Amazonas: los grandes fuegos que se registran en África (y por qué no son comparables con los de Brasil)", en BBC News Mundo, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49484650

[10] Si no se actúa pronto, con medidas urgentes y algunas muy enfáticas para reducir las emisiones de GEI, por ejemplo, la temperatura media de la superficie del planeta podría incrementarse en unos 3 grados centígrados dentro de no mucho tiempo, y en algunas áreas del orbe podrían ocurrir cosas peores. Con la consecuencia, muy evidente, de que los más pobres serán los más perjudicados y vulnerables. Ver en ONU – CEPAL (2016), op cit, p. 34.

negativo.

¿De qué magnitud fue el recorte presupuestal en 2019?

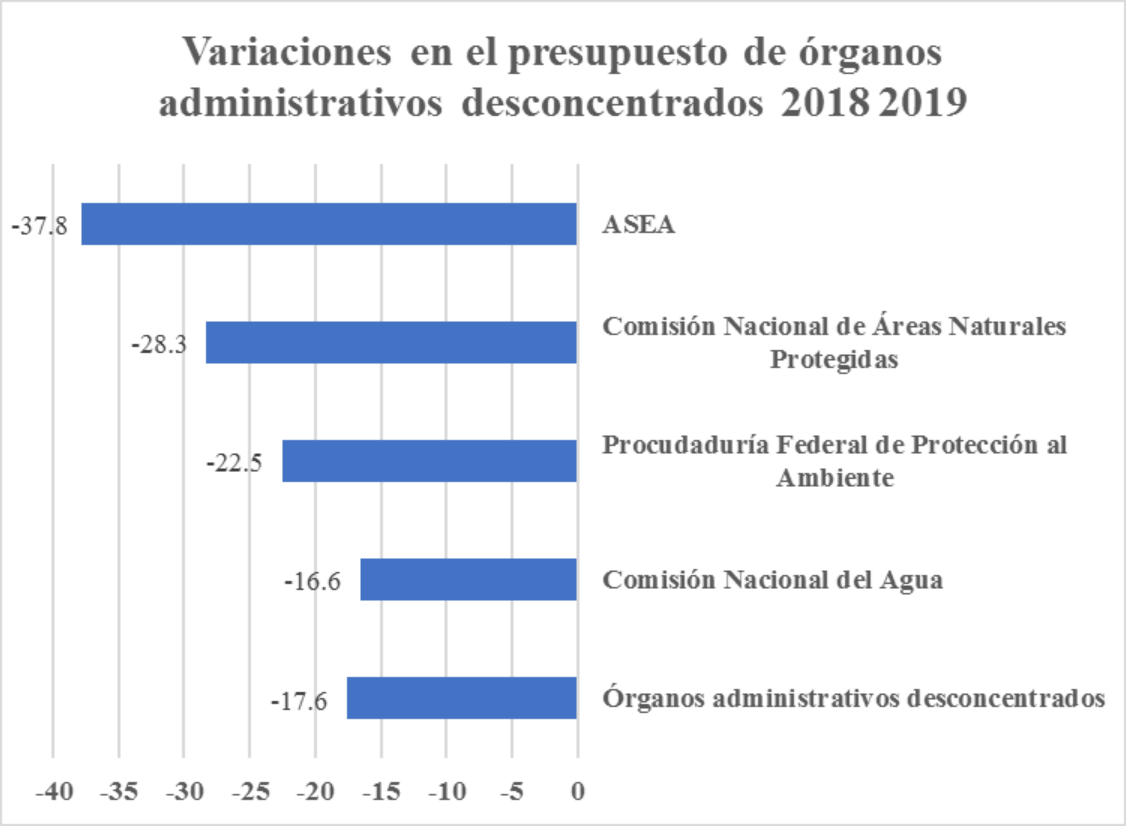
El presupuesto para medio ambiente sufrió un recorte de 32.0% para 2019, respecto al de 2018, por lo que el monto a ejercer será de 5 billones 677,200 millones de pesos, es decir, casi 7.5 mil millones menos. El recorte afectó a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), poniendo en riesgo las atribuciones que se le confieren por Ley.[11] En la siguiente gráfica se muestra la magnitud de los recortes del Ramo 16 en el sector central y en los subsectores:



[11] La fracción I del Artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, indica que a la SEMARNAT le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: "Fomentar la protección, restauración, conservación, preservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, con el fin de garantizar el derecho a un medio ambiente sano". Ver en Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1976), "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", en *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1976, con la Última reforma publicada en DOF 09-08-2019.

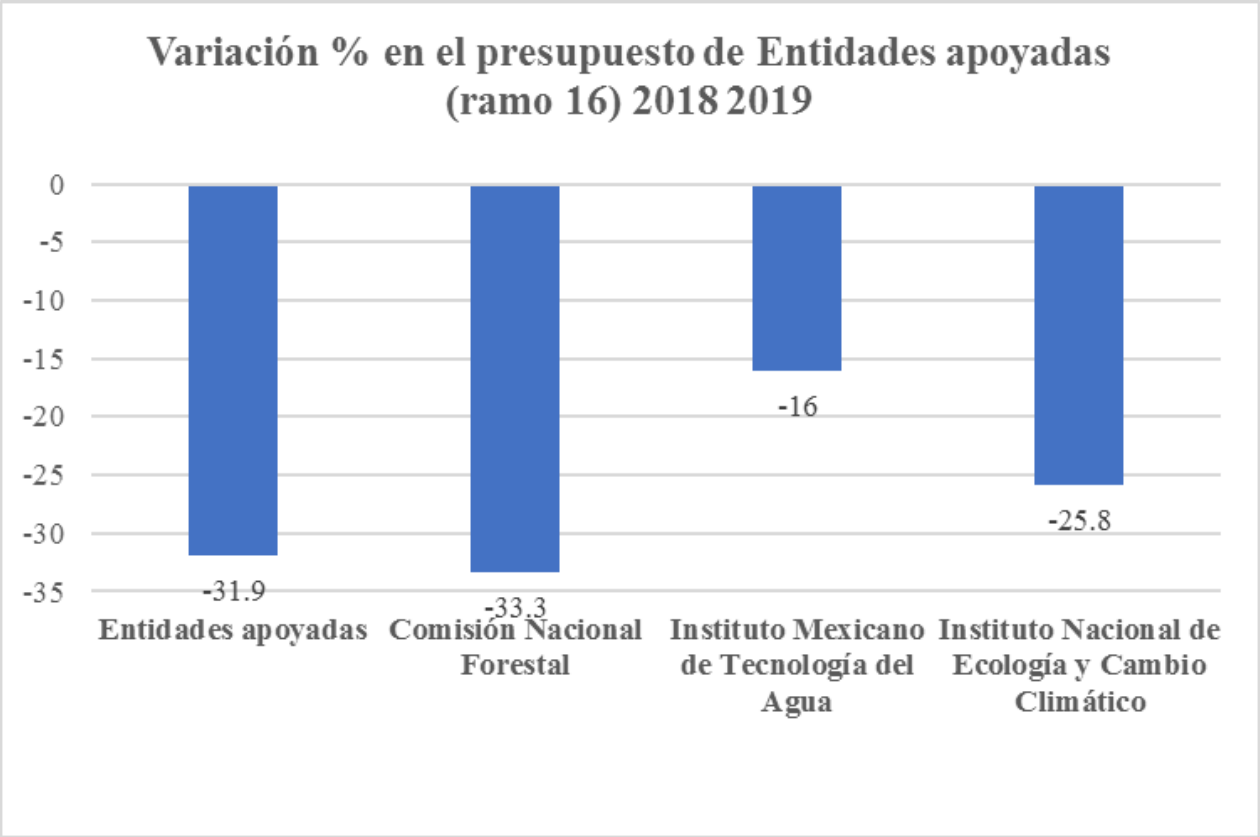
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de elaborado a partir del anexo Análisis Económico Administrativo del Ramo 16. Para 2018:
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/16/r16_aae.pdf
Para 2019: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/16/r16_aae.pdf

Esto mismo ha ocurrido a los organismos que forman parte del sector medio ambiente como son la Comisión Nacional de Agua (CONAGUA), al Servicio Meteorológico Nacional, la Procuraduría Federal de Protección de Ambiente (PROFEPA), a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y a la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), entre otros.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de 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

A continuación, también se ilustra la reducción de presupuesto a entidades apoyadas:



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de 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

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) ha expresado que, con este recorte, se le está restando importancia a los temas ambientales en el país. Sin duda, la presente Administración Pública Federal no está entendiendo la relevancia de establecer una política de desarrollo sustentable que garantice el acceso de los recursos naturales a las nuevas generaciones. Eso sí, "se priorizan la economía, lo laboral, la seguridad, que son importantes, pero a la par debe estar el tema ambiental", sostiene dicho Centro.[12] Por tanto, no se están previendo las implicaciones y afectaciones que conlleva esta política de austeridad en materia ambiental.

[12] Enciso L., A. (2018), "Recorte a Semarnat, prueba de que el ambiente no es prioridad: Cemda", en el periódico *La Jornada* del 19 de diciembre de 2018, disponible en la página web https://www.jornada.com.mx/2018/12/19/politica/010n2pol

Para este organismo, se requiere la intervención de organizaciones interesadas, organismos internacionales y empresarios, que contribuyan a que la pérdida de recursos provoque el menor daño posible.

La visión en la materia debe ser transformada, dejando los paradigmas del *cuerno de la abundancia* como alguna vez se le vio a México, pensando que los recursos del país eran ilimitados. Sin embargo, el 90% de las selvas del país se han perdido, el 45% de los suelos se encuentran afectados por algún proceso de degradación,[13] y de un 40 a un 80% del territorio nacional padece estrés hídrico o escasez de agua, según reportes publicados por World Resources International.[14] Se han hecho esfuerzos denodados por contener el ritmo de desforestación de bosques y pérdida de especies en el país, pero al reducir los presupuestos en materia ambiental, lo único que se hace es contribuir con el deterioro ambiental que sufre el país, y poner en peligro a las generaciones futuras del país. Este principio, quedó establecido como paradigma del desarrollo sustentable a partir de la Cumbre de Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro de 1992.

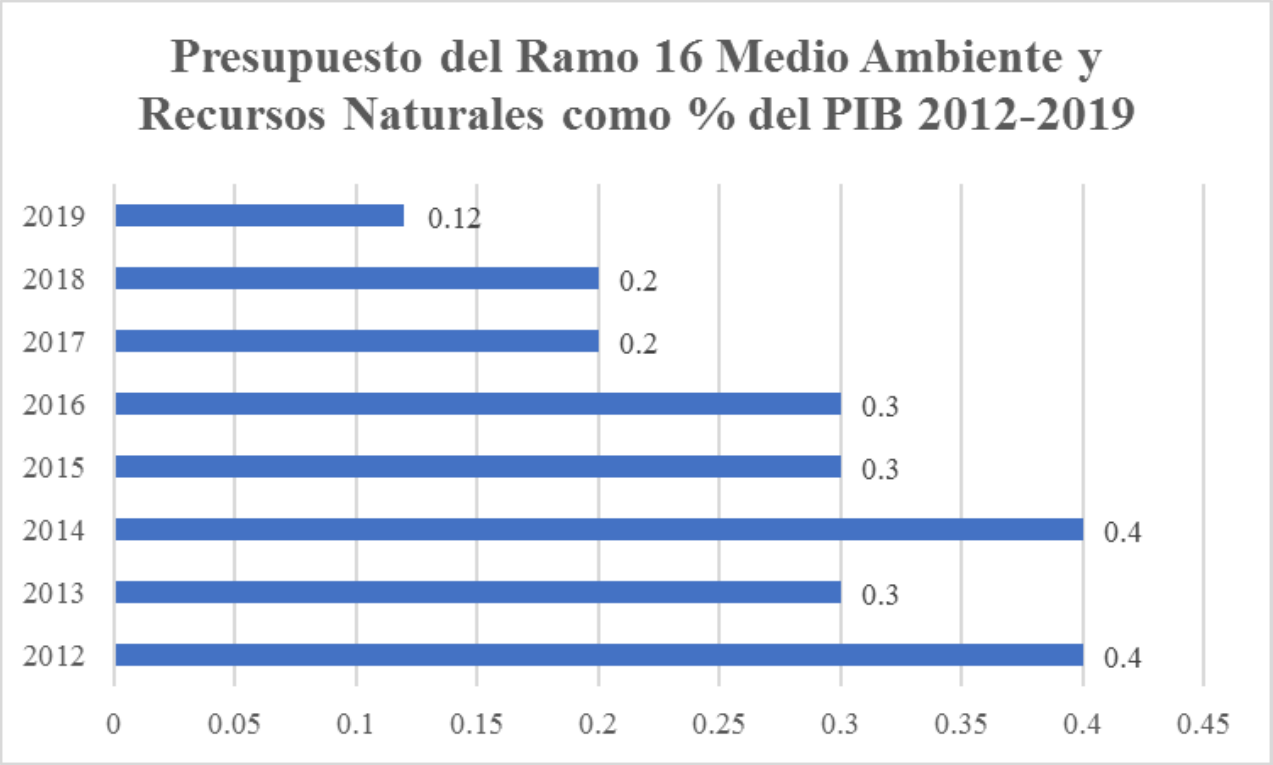
Pero las políticas públicas en el país no sólo deben perseguir la sustentabilidad en términos ambientales sino asimismo en términos de sustentabilidad social y económica. De hecho, estos son los tres ejes del desarrollo sustentable: un ambiente armónico, una sociedad inclusiva y una economía equilibrada.

¿Qué tiene que ver este marco tan general con los objetivos de este documento? La respuesta está en que el diseño de políticas que toquen temas de medio ambiente debe ser integral, buscando la sinergia entre estos tres elementos que conforman el desarrollo sustentable y que a la larga dará resultados provechosos y mayores beneficios para el país.

En la siguiente gráfica se muestra cómo ha venido rediciéndose el gasto destinado al Ramo 16, como porcentaje del Producto Interno Bruto:

[13] SEMARNAT (2016), *Informe de la situación del Medio Ambiente en México 2015, Compendio de Estadísticas Ambientales, Indicadores Clave, de Desempeño Ambiental y de Crecimiento Verde*, México, 498 p.

[14] Hofste, R., L. Schleifer y P. Reig (2019), "Una cuarta parte de la población mundial padece escasez de agua", en WRI México, disponible en https://wrimexico.org/bloga/una-cuarta-parte-de-la-poblaci%C3%B3n-mundial-padece-escasez-de-agua

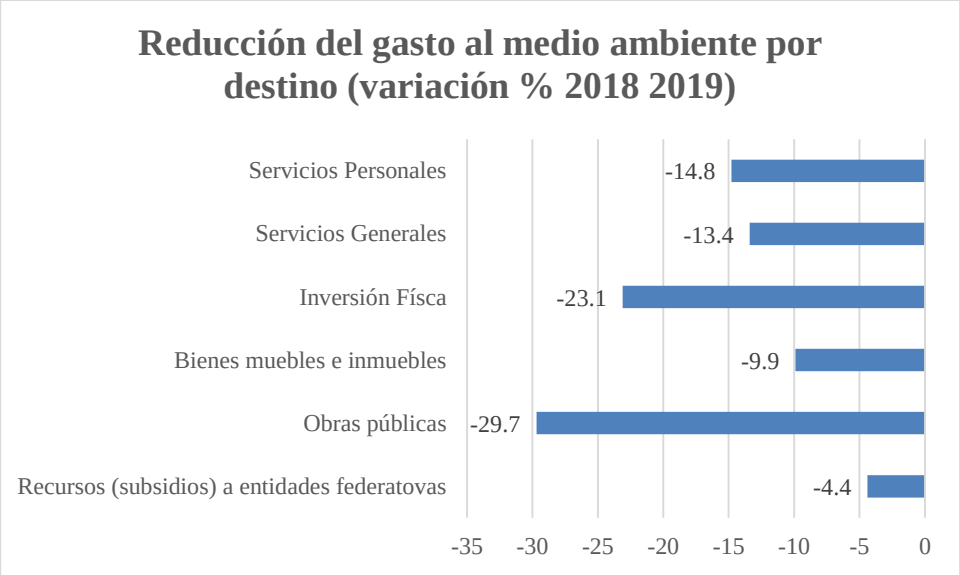


Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP. Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2019. Págs. 127 y 130. https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2019.pdf 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/PEF2019/ramo16

Consecuencias de los recortes en materia de medio ambiente

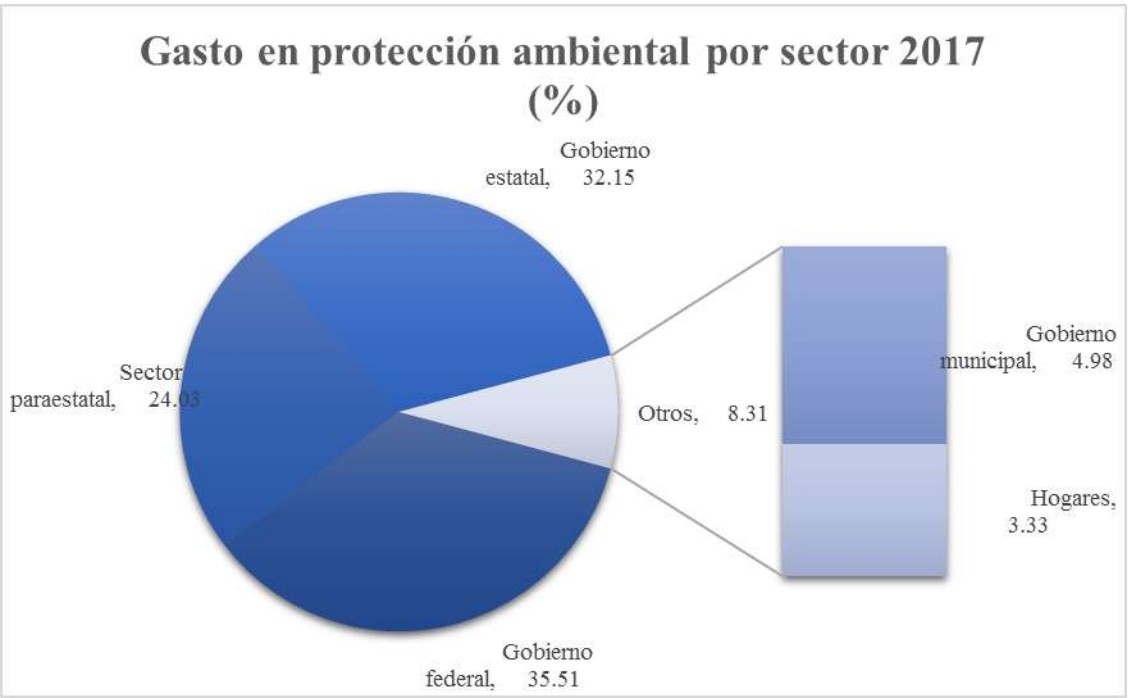
Entre las principales consecuencias que se destacan relativas a los recortes en esta materia, figuran los siguientes aspectos en forma destacada:

- Los recortes en el gasto destinado al cuidado del Medio Ambiente han afectado las capacidades operativas y del personal dedicado al cuidado de este sector, dentro de las diversas instancias y organismos que lo componen.
- Además de lo antes señalado, se ha impactado a la obra pública y la inversión física, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia 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 caída en el gasto de cuidado ambiental por parte del gobierno federal no puede compensarse con el gasto ejercido en este rubro por otros sectores ya que la proporción de gasto en el cuidado del medio ambiente del sector público ha sido del 35.5% y los demás abarcan una menor proporción. La siguiente gráfica ilustra este punto con base en la última información dada por INEGI (2017):



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. https://www.inegi.org.mx/temas/ee/default.html#Tabulados (08/19)

- Por otra parte, se han afectado las capacidades de las instituciones ambientales para inspeccionar y vigilar los efectos ambientales de cualquier contingencia (entiéndase la PROFEPA), así como para evaluar impactos y medir riesgos, asimismo, se ha mermado la capacidad para actualizar la normatividad para alinearse con los compromisos asumidos en los tratados internacionales y para investigar con la finalidad de innovar. Si este apoyo logístico e informativo, no existe una base sólida para tomar decisiones.

- Respecto a las áreas protegidas, 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%, llegando a 90 millones de hectáreas distribuidas en 182 áreas naturales protegidas. Sin embargo, el presupuesto asignado a la CONANP se redujo en 28% a precios constantes el presente año; esto significa que se destinará menos de 10 pesos por hectárea conservada en 2019, y cada empleado será responsable de administrar una superficie de 70 mil hectáreas, equivalente al 48% del territorio de la Ciudad de México (según datos del Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente).

- El gasto en protección ambiental como proporción del costo toral de agotamiento y degradación ambiental en 2011 alcanzó el máximo, sin embargo, esta proporción se ha ido reduciendo considerablemente por lo que es un hecho que el agotamiento y degradación ambiental tendrá una tendencia acelerada en un futuro ya no tan cercano. Si se realizara un estudio que permitiera visualizar de manera geográfica los cambios registrados en materia de uso del suelo a partir de ese año, fundamentalmente de áreas con vegetación natural, seguramente serían muy alarmantes los resultados obtenidos

- Es muy preocupante lo que ha pasado en cuanto al presupuesto para enfrentar siniestros por parte de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) ya que, ante los 2,538 incendios forestales recientemente registrados en 29 entidades, que han afectado 54,253 hectáreas, y han dañado seriamente áreas naturales protegidas como *El Triunfo*, en Chiapas, y *Los Petenes*, en Campeche; sólo se cuenta con un presupuesto de 150 millones de pesos (mientras que el año pasado inmediato era de 300 millones) para combatir incendios. Además, se tomó la errónea decisión de suspender el programa de empleo temporal con el que se pagaba a las brigadas contra incendios.

- Es importante canalizar más recursos al Ramo 16 a fin de apoyar la conservación de la biodiversidad terrestre y marina, regulación ambiental, manejo sustentable del agua, combate a la contaminación, gestión sostenible de bosques productivos, manejo de residuos, y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, en los que México estaba jugando un lugar destacado a nivel de los países en desarrollo.

- México es actualmente uno de los países de América Latina que invierten menos en la conservación de la biodiversidad, y dentro de la OCDE es el que observa el menor gasto ambiental como porcentaje del PIB. Alrededor de 0.15 por ciento, cuando se requeriría un porcentaje cercano al 4.3% según el INEGI.

- Gabriel Quadri ha señalado que, con las reducciones presupuestales ya no se tiene la capacidad para evaluar el impacto ambiental de proyectos, para regular el manejo de residuos peligrosos, para garantizar la conservación de la vida silvestre, para gestionar una normatividad cada vez más eficaz, y se corre el riesgo de ya no tener la capacidad de operación de los Parques Nacionales y de las Reservas de la Biósfera.

- Las reducciones presupuestales, además, llevan a que no sea posible cumplir con los derechos ambientales previstos en la Constitución y en los tratados internacionales, tales como Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático, el Acuerdo de París, la Convención sobre Patrimonio Mundial de la UNESCO y la Agenda sobre Desarrollo Sustentable 2030.

Principales retos ambientales presupuestales para México

• Evaluación de proyectos: Es necesario que el presupuesto destinado al cuidado del medio ambiente tenga gastos etiquetados para la evaluación de proyectos con impacto ambiental, con la finalidad de tomar decisiones con base en datos duros y no de acuerdo con ocurrencias u opiniones.

• Énfasis en el cuidado del agua: Es necesario crear mecanismos impositivos para quien contamine el agua, ya que en la actualidad el 80 % de las descargas de los centros urbanos y el 85% de las descargas de la industria van directamente a los cuerpos de agua sin tratamiento.

• Es indispensable destinar recursos para poder generar energía con base en la basura; ya que, en la actualidad, la generación diaria de residuos sólidos urbanos es aproximadamente 103 mil toneladas en el ámbito nacional (el 61 por ciento termina en rellenos sanitarios y sitios controlados, 16 por ciento se dispone en tiraderos a cielo abierto y del 12 por ciento restante no se sabe)

• Es indispensable el presupuesto para el adecuado manejo de residuos peligrosos- El Sistema Informático de Sitios Contaminados existen 582 áreas en el país, para depositar estos desechos.

• Es urgente canalizar recursos para detener la pérdida y la degradación de la superficie remanente de los ecosistemas naturales de México.

• Es necesario invertir recursos en comunicar sobre la importancia de cuidar la biodiversidad del ambiente, generando estrategias de sensibilización a la población urbana y rural.

• Es de suma importancia, reutilizar para generar menos basura.

- Es de suma importancia aumentar el presupuesto a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)

- Es importante dejar de favorecer (por medio de subsidios) a los transgénicos, ya que la pérdida de biodiversidad por la diseminación de Organismos Genéticamente Modificados (OGM) es un tema prioritario para las instituciones ambientales.

- Es necesario canalizar recursos a los indígenas y a las comunidades campesinas ya que sus prácticas conservan el medio ambiente y salvaguardan las áreas protegidas.

Propuestas

A continuación, se darán algunas propuestas en materia ambiental en lo que respecta al presupuesto y los criterios que se deben de tomar en cuenta para direccionar el presupuesto y fortalecerlo:

- Es de vital importancia aumentar las Áreas Naturales Protegidas en México, más aún, después de los incendios devastadores en la selva Amazónica y en África. Para ello, es importante aumentar el presupuesto para operar mínimamente y cumplir con compromisos nacionales e internacionales (ODS, el Acuerdo de París y las Metas de Aichi), así como para contar con el personal suficiente, el cual se esté continuamente capacitando y se encuentre bien remunerado a fin de garantizar la conservación de la biodiversidad y de las comunidades tradicionales, las cuales son las que son contratadas como guarda- parques.
- Es necesario que los presupuestos asignados al cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, reflejen el esfuerzo y el compromiso del Gobierno Federal y de los gobiernos locales (estatal y municipal) ante los derechos ambientales que emanan de la Constitución y de los Tratados y/o Acuerdos Internacionales en los temas de transición energética y la mitigación del cambio climático.
- Es de vital importancia destinar recursos a evaluar impactos ambientales en cada uno de los proyectos que se aprueben, como por ejemplo, en el proyecto del Tren Maya que afectará zonas de selva, algunas de enorme valor ecológico y riqueza biológica, desde la orilla del Golfo de México hasta el Mar Caribe en los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán; que tendrá un recorrido de 1.500 kilómetros, para lo cual se requiere una inversión de entre 120.000 y 150.000 millones de pesos (entre USD 6.400 y 8.000 millones de dólares), pero hasta ahora no se ha formulado la correspondiente Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) que apruebe la viabilidad ambiental de esta propuesta. Asimismo, el IMCO ha reportado que los costos para esta propuesta podrían ser superiores 4 o 10 veces más que lo originalmente estimado. Por tanto, es necesario revalorar esta propuesta y formular una política que estimule en mayor manera el ecoturismo en toda el área, por ser de menor impacto para la misma y estimular el desarrollo local.
- Por otra parte, en cuanto a la transición de energías fósiles a limpias es urgente ser congruentes respecto a los proyectos que se emprenden, ya que invertir en la construcción

de refinerías, muestra la insistencia en basar el funcionamiento de la economía en energías fósiles.

En cuanto a la refinería de Dos Bocas, se estimó que tendrá un costo de cerca de 8,000 millones de dólares y la capacidad de procesar 340,000 barriles al día. Se prevé que en 3 años esté lista. Este proyecto se ha convertido en prioridad para este gobierno, dejando de lado la inversión en energías alternativas, menos contaminantes. Así que la propuesta debe ser fomentar, más bien, proyectos que consideren las energías alternativas.

- Es necesario que se exijan estudios serios sobre impactos ambientales en cada uno de los proyectos que requieran usar el *Fracking* (fractura hidráulica) para la extracción de gas, debido a los riesgos asociados a la inyección de químicos en el subsuelo, el abundante uso de agua, contaminación de mantos acuíferos, incluso sismos. Los estudios de impacto ambiental son importantes a pesar de que México importe cerca del 80% del gas natural que consume, de Estados Unidos (5,000 millones de pies cúbicos diarios) y a pesar de que México ocupa el sexto lugar del mundo con recursos no probados, pero técnicamente recuperables de gas de esquisto o lutita (shale) (545 billones de pies cúbicos)— según datos de la Administración de Información Energética (EIA, por sus siglas en inglés). Sin duda, en términos numéricos para Pemex, no usar este método implicaría una gran suma, pero es importante priorizar y analizar caso por caso, ya que en la actualidad existen 8 mil pozos con esta práctica y el 40% de los recursos más inciertos dependen de ella.
- En los estudios de impacto, para asignar o no, presupuesto, se deberá poner especial énfasis en el uso del agua a fin de priorizar el abasto de este recurso y la recarga de los mantos freáticos. Tanto leyes generales del país en materia ambiental como de asentamientos humanos ponen el énfasis en esto.
- Es indispensable que el eje de acción sea el municipio, sobre todo en presupuestos preventivos; lo cual ayudará a no crear bombas de tiempo que la Federación tenga que remediar por medio de recursos que podrían destinarse a otras actividades también prioritarias.
- Con la finalidad de canalizar más recursos al tema ambiental es necesario unir fuerzas con el sector privado y la sociedad civil; para ello será importante crear incentivos económicos para adoptar sistemas que contaminen menos al interior de la industria y las empresas. En el

lado opuesto, también será importante diseñar una serie de impuestos verdes que eviten prácticas que dañen el medio ambiente.

- México requiere, finalmente, formular presupuestos y montos de inversión lo suficientemente robustos como para intentar contener, al menos, si bien la idea sería resolver, las causas del agotamiento y la degradación ambiental

.

IX.- Conclusiones y nueva agenda de investigación

De acuerdo con la información proporcionada en el presente documento, se puede afirmar que existe evidencia de que los recortes presupuestales a las actividades destinadas a cuidar el medio ambiente y los recursos naturales han llevado a quitar la capacidad operativa y preventiva del Estado en estos rubros.

En aras de canalizar recursos a los programas sociales prometidos en campaña por el Presidente López Obrador, se decidió recortar el gasto sin contemplar los efectos que se tendría en cada área; por ello, las consecuencias no han tardado en salir a la luz, como en el caso de las sufridas por los incendios registrados en la zona metropolitana y en varios estados de la República Mexicana, ya que los recortes impidieron que se actuara con la prontitud y eficacia necesarias.

Esto último, sólo es una muestra de lo que ha ocurrido con el recorte a los programas ambientales y la vulnerabilidad en la que se encuentra el país frente a cualquier contingencia.

Más aún, se ha menoscabado la capacidad de las instituciones para cumplir con los acuerdos internacionales en materia ambiental y ello implica un ritmo mayor en la degradación ambiental.

Por ello, resulta tan urgente hacer un llamado a canalizar más recursos para fortalecer a las instituciones y para unir fuerzas con el sector empresarial y con la sociedad civil, con la finalidad de salvaguardar la riqueza en recursos naturales que posee el país.

Como ya se dijo anteriormente, el criterio de recorte o asignación de recursos debe de ser el análisis costo beneficio que contemple efectos ambientales de corto y largo plazos, con la finalidad de garantizar que se cumplan los objetivos de desarrollo sostenible.

Para operar cada programa ambiental resulta indispensable contar con el personal suficiente, con capacitación continua, además, se debe de formular un plan estratégico que lleve no sólo a conservar la flora y fauna, sino que deben de buscarse medios para que se vayan acrecentando. Sobre todo, deben canalizarse más recursos para aumentar las Áreas Naturales Protegidas y para que haya el personal suficiente para vigilar y mantenerlas en óptimas condiciones por medio de acciones preventivas.

La nueva agenda de investigación estará dirigida en analizar el impacto de los recortes presupuestales en materia ambiental a nivel local. Asimismo, se hace necesaria la intervención de organizaciones y empresarios interesados, así como organismos internacionales que contribuyan a asignar los presupuestos que la Administración Pública Federal ha decidido quitar, regresando a niveles de hace varias décadas en las que no significaba algo relevante el tema ambiental y que ocasionaron un gran desastre ambiental en el país y que podría volver a asomarse en términos de amenaza.

X.- Bibliografía

ARROW; BOLIN; COSTANZA; DASGPTA; FOLKE; HOLLING; JANSSON; LEVIN; MALER; PERRINGS AND PIMENTEL (1995). *Economic growth, carrying capacity, and the environment. Ecological Economics*. Vol. 15, N°2, November.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN (1976), "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", en *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1976, con la Última reforma publicada en DOF 09-08-2019.

CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE BIODIVERSIDAD Y AMBIENTE (2018), "Sí, a racionalizar el uso del presupuesto No, a seguir debilitando la gestión ambiental, Junta Directiva del Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente", México, diciembre de 2018.

ENCISO L., A. (2018), "Recorte a Semarnat, prueba de que el ambiente no es prioridad: Cemda", en el periódico *La Jornada* del 19 de diciembre de 2018, disponible en la página web https://www.jornada.com.mx/2018/12/19/politica/010n2pol

HOFSTE, R., L. SCHLEIFER Y P. REIG (2019), "Una cuarta parte de la población mundial padece escasez de agua", en WRI México, disponible en https://wrimexico.org/bloga/una-cuarta-parte-de-la-poblaci%C3%B3n-mundial-padece-escasez-de-agua

OCDE – CENTRO MARIO MOLINA (2013), *Evaluaciones de la OCDE sobre el desempeño ambiental: México*, 2013, México, 194 p. disponible en http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/jbr_Evaluaciones_de_la_OCDE_sobre_desempe__o_ambiental.pdf.

ONU – CEPAL (2016), Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 50 p.

PANAYOTOU, T. (1993). *Empirical tests and policy analysis of environmental degradation at different stages of economic development*. Geneva: International Labor Office, Technology and Employment Programme.

PLITT, L. (2019), "Incendios en el Amazonas: los grandes fuegos que se registran en África (y por qué no son comparables con los de Brasil)", en *BBC News Mundo*, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49484650

SEMARNAT (2016), *Informe de la situación del Medio Ambiente en México 2015, Compendio de Estadísticas Ambientales, Indicadores Clave, de Desempeño Ambiental y de Crecimiento Verde*, México, 498 p.

_____ (2017), "¿Qué es la COP sobre cambio climático? México fue sede de la COP16, que se realizó en Cancún, Quintana Roo", disponible en https://www.gob.mx/semarnat/articulos/que-es-la-cop-sobre-cambio-climatico

Sitios web

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2019.pdf
https://www.gob.mx/semarnat/articulos/protocolo-de-kioto-sobre-cambio-climatico?idiom=es
https://www.inegi.org.mx/temas/ee/
https://www.inegi.org.mx/temas/practicas/default.html#Tabulados
https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019/ramo16
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/16/r16_aae.pdf
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/16/r16_aae.pdf
https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/