



# Programas y recursos para la protección de nuestro patrimonio natural

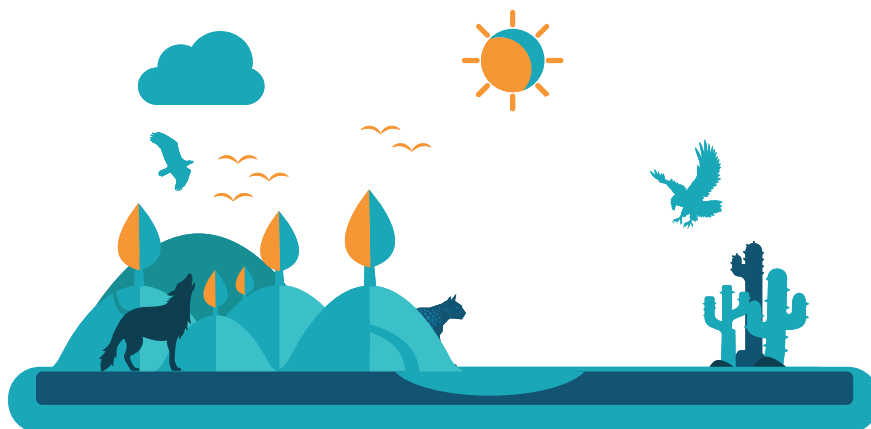
GINA I CHACÓN FREGOSO<sup>1</sup>

En México, el principal instrumento para la planeación de la política ambiental es el Programa Sectorial sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, PROMARNAT (2013-2018)<sup>2</sup>. Este programa tiene como principal objetivo “incrementar los esquemas de conservación y manejo dando prioridad al aprovechamiento sustentable del patrimonio natural”. Para lograrlo tiene como estrategias el fomento a la conservación y restauración de los ecosistemas a través de:

- La provisión de Programas de Manejo<sup>3</sup> del 100% de las Áreas Naturales Protegidas (ANP)
- El fortalecimiento de las redes de vigilancia comunitaria para la protección, manejo y monitoreo de la biodiversidad en ANP.
- La actualización y regulación ambiental para la protección, conservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales (Semarnat, 2016)

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp)<sup>4</sup>, es la institución encargada de conservar el patrimonio natural de México mediante las Áreas Naturales Protegidas, que además “fomentan la conservación y el desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en su entorno”.

Para cumplir con este propósito, la Conanp tiene a su cargo la implementación de diversos programas para el cuidado y la protección de las 181 ANPs federales (terrestres y marinas) que se distribuyen en todo el país. Estos programas cuentan con recursos públicos que se asignan anualmente a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), dentro de una bolsa que corresponde al Ramo 16 “Medio Ambiente y Recursos Naturales”.



<sup>1</sup> Investigadora y coordinadora de proyecto en el programa Participación Ciudadana. Fundar, Centro de Análisis e Investigación.

<sup>2</sup> Ver: <http://www.semarnat.gob.mx/archivosanteriores/Documents/PROMARNAT%202013-2018.pdf>.

<sup>3</sup> Los Programas de Manejo (PM) son instrumentos que establecen las características de las áreas, las actividades, acciones, lineamientos básicos para su manejo y, para promover el desarrollo sustentable y preservación de las mismas.

<sup>4</sup> La Conanp es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. <http://www.gob.mx/conanp>



Desde el 2013, la Conanp ha tenido hasta ocho programas (presupuestarios) en la modalidad “subsidijs” para dar cumplimiento a los objetivos trazados en el PROMARNAT. Ello significa que el gobierno federal destina recursos, a través de estos programas, para atender necesidades de poblaciones asentadas dentro del perímetro de las ANPS o para apoyar actividades de investigación, monitoreo y cuidado (*in situ*) de éstas áreas.

CLAVE PROGRAMA	CONANP PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS: SUBSIDIOS (2013-2015)
<b>S046</b>	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES)
<b>S071</b>	Programa de Empleo Temporal (PET)
<b>U009</b>	Programa de Acción para la Conservación de la Vaquita Marina(PACE-Vaquita)
<b>U024</b>	Programa de Vigilancia Comunitaria en Áreas Naturales Protegidas y Zonas de Influencia (PROVICOM)
<b>U025</b>	Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción (PROCER)
<b>U029</b>	Programa de Conservación del Maíz Criollo (PROMAC)
<b>U034</b>	Programa de Monitoreo Biológico en Áreas Naturales Protegidas (PROMOBI)
<b>U035</b>	Programa de Manejo Áreas Naturales Protegidas

Nota: Los programas en color verde (PROCODES y PET) están sujetos a Reglas de Operación, y el resto, en color azul, operan con base en Lineamientos Internos.  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <http://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/programas-de-subsidio>

A partir del año 2015 se han realizado algunos cambios en la forma en que se organizan los programas presupuestarios, así como las principales bolsas de dinero público para impulsar el desarrollo de nuestro país. Estas “modificaciones a la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación”<sup>5</sup> se realizaron con el objetivo de incrementar la eficiencia del gasto y fomentar la rendición de cuentas, lo cual fue conocido como presupuesto base cero.

Sin embargo, estos cambios afectaron los programas presupuestarios (subsidijs) a cargo de la Conanp en el año fiscal 2016. Por un lado, se fusionaron varios programas para “reorganizar los recursos, aprovechar sus sinergias y lograr una mejor articulación de acciones y, en su caso, eliminar duplicidades para alcanzar un mejor cumplimiento de las metas y objetivos” que están trazados tanto en el Programa Nacional de Desarrollo (PND), como en el programa sectorial PROMARNAT. Estos son: impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve el patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo, y recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes a través de la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural (SHCP, 2016).

<sup>5</sup> Las modificaciones en la Estructura Programática del PEF se realizaron para elaborar un presupuesto bajo un esquema de Presupuesto Base Cero. Este esquema exige a cada unidad gestora justificar detalladamente la totalidad de sus peticiones presupuestarias desde el inicio, sin referencias a los años anteriores y sin estadísticas históricas. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016) [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)



Modificaciones estructura programática Presupuesto de Egresos de Federación ejercicio fiscal 2016	
PROGRAMAS FUSIONADOS	PROGRAMA FINAL
U024 Programa de Vigilancia Comunitaria en Áreas Naturales Protegidas y Zonas de Influencia	<b>U035 PROGRAMAS DE MANEJO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS</b>
U034 Programa de Monitoreo Biológico en Áreas Naturales Protegidas (PROMOBI)	
U035 Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas	
U009 Programa de Acción para la Conservación de la Vaquita Marina	<b>U025 PROGRAMA DE RECUPERACIÓN Y REPOBLACIÓN DE ESPECIES EN RIESGO</b>
U029 Programa de Conservación del Maíz Criollo	
U025 Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción	
U010 Compensación Social por la Suspensión Temporal de Pesca para contribuir a la Conservación de la Vaquita Marina (proveniente del Ramo 20 Desarrollo Social)	
Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016). www.shcp.gpb.mx	

De esta manera, seis programas presupuestarios se agruparon en dos, los cuales mantuvieron los objetivos de los programas originales.

Por otra parte, esta fusión también impactó el presupuesto para la operación de los programas de subsidios. Según datos oficiales, en el año fiscal 2016 disminuyó la cantidad de recursos para poner en marcha acciones encaminadas al cuidado y protección de las ANPS.

Conanp. Programas de subsidios, presupuesto aprobado 2015 - 2017 (millones de pesos constantes*)					
CLAVE PROGRAMA	2015	SUMA DE PROGRAMAS	CLAVE PROGRAMA	2016	2017
<b>U024</b>	\$ 23,725,720	\$ 49,106,724	U035	\$ 45,865,612	\$ 44,397,912
<b>U034</b>	\$ 13,242,263				
<b>U035</b>	\$ 12,138,741				
<b>U009</b>	\$ 44,140,875	\$ 189,474,707	U025	\$ 537,930,311	\$ 150,716,541
<b>U029</b>	\$ 19,863,394				
<b>U025</b>	\$ 125,470,438				
			U010**	\$ 500,000,000	
*Nota: Cifras ajustadas a la inflación año base 2017. ** Proveniente del Ramo 20 Desarrollo Social. Elaboración propia con base en reportes de la Cuenta Pública y en el Presupuesto de Egresos de la Federación años: 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. www.shcp.gob.mx					

Como se muestra en el cuadro anterior, en el año fiscal 2015 el presupuesto aprobado para los programas U024, U034, U035 sumaron poco más de 49 millones de pesos<sup>6</sup>. Para el año fiscal 2016, luego de la fusión de los programas, el presupuesto destinado a cumplir con los objetivos de monitoreo, vigilancia y protección de las ANPS, a través Programa U035, tuvo una reducción de aproximadamente 4 millones de pesos con respecto al año anterior, y se le asignó un presupuesto de 45 millones 865 mil de pesos.

<sup>6</sup> En este análisis interesa mostrar las cifras oficiales del presupuesto aprobado, por lo que no se proporcionan cifras del presupuesto ejercido al final del año fiscal correspondiente.



En ese mismo año (2016) se asignó al programa U025 una cantidad extraordinaria de \$500 millones de pesos, a través del Programa U010 Compensación Social por la Suspensión Temporal de Pesca para contribuir a la Conservación de la Vaquita Marina para contribuir —exclusivamente— a la conservación de esta especie endémica en peligro de extinción. Por lo cual, si consideramos el presupuesto asignado al cumplimiento de los otros objetivos del programa, es decir, a la conservación del maíz criollo y la protección de otras especies en riesgo de extinción, vemos que se destinaron 37 millones 930 mil de pesos. Esta cantidad contrasta con la suma de recursos aprobados en el 2015 para estos mismos rubros, la cual ascendió a \$189 millones 474 mil pesos.

**Los recortes en los recursos para los programas presupuestarios de subsidios cobran especial relevancia debido a que, en el año fiscal 2016 el presupuesto total de la Conanp tuvo un crecimiento real de 11 % en relación con el año anterior, lo que representa el mayor incremento presupuestario de la Comisión en el actual sexenio.<sup>7</sup>**

Por último, cabe señalar que la tendencia en la disminución de los recursos para programas de subsidios continuó en el año fiscal 2017, ya que ambos programas (U035) Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas y (U025) Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo presentan una reducción en el presupuesto aprobado de 10% y de 20% respectivamente, en relación con el año fiscal 2015.

Frente a este contexto es necesario reiterar la importancia que tiene no sólo la eficiencia en el ejercicio del gasto, sino también los impactos que generan los recursos asignados a la Conanp para avanzar en el cumplimiento de los objetivos y metas del PROMARNART y del Plan Nacional de Desarrollo. Para ello, es imprescindible evaluar los avances de los programas presupuestarios de la Comisión desde una perspectiva que, además, considere la transparencia y la rendición cuentas.

<sup>7</sup> El presupuesto aprobado ascendió a 1.358.613.521 de pesos. En el año 2017 el presupuesto de la Conanp se redujo en 22% en relación al año anterior. Más detalles consultar el documento “¿Cuánto invierte el gobierno en la protección de nuestro hogar? Disponible en : <http://noroesteenlamira.org.mx/wp-content/uploads/2017/03/infografia-APN-web.pdf>