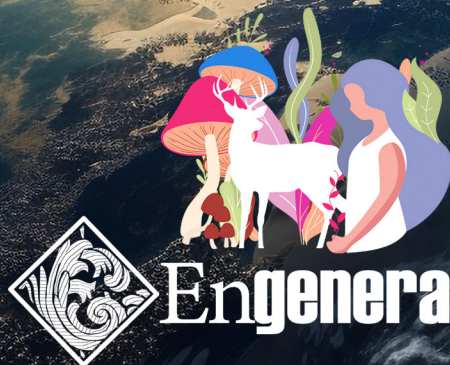


CAMBIO CLIMÁTICO Y PRESUPUESTO PÚBLICO 2018-2024



ANÁLISIS DEL ANEXO 16.
RECURSOS PARA LA ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Cambio climático y presupuesto público 2018-2024

Análisis del Anexo 16. Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático

Autoría: Beatriz Olivera

Coordinación y revisión:

Engenera A.C.
El Sol, 57200. Estado de México.

Septiembre, 2023

Diseño editorial:

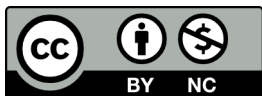
Marco Partida

Fotos de marcha climática en Nueva York 2023:

Pablo Rodríguez

contacto@engenera.org

Alentamos la reproducción de este material por cualquier medio; siempre que se respete el crédito de la autoría.



Obra bajo licencia de Creative Commons

Usted es libre de: Compartir, copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra bajo las condiciones siguientes:

- Atribución -Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).
- No Comercial -No puede utilizar esta obra para fines comerciales.



1. Antecedentes

Los anexos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), fueron creados en el año 2012, se trata de anexos donde concurren programas presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados a un tema prioritario común. Lo cual quedó establecido en la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)¹ del año 2012.

A partir del ejercicio fiscal 2013, se incluyó en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el Anexo 15 “Recursos para la mitigación de los efectos del cambio climático”. A partir del PEF 2015, dicho anexo se convirtió en el Anexo 16 “Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático”. El primer Anexo presupuestal en el cual se contemplaron actividades de mitigación de los efectos del cambio climático, partió de un proyecto del Centro Mario Molina que definió un listado de 38 programa presupuestarios que impactarían en diversas acciones de mitigación (CMM, 2013).

2. Compromisos internacionales de México en materia de cambio climático

En la Ley General de Cambio Climático (LGCC), el país asume el objetivo indicativo o meta aspiracional de reducir al año 2020 un 30% de emisiones con respecto a la línea de base; así como un 50% de reducción de emisiones al 2050 en relación con las emitidas en el año 2000². Asimismo, el país se compromete a reducir de manera no condicionada un 22% sus emisiones de GEI y un 51% sus emisiones de carbono negro al año 2030 con respecto a la línea base.³

La LGCC establece que la reducción del 22% de las emisiones de GEI se conseguirá a través del compromiso de los diferentes sectores participantes, de acuerdo con las metas siguientes: transporte 18%; generación eléctrica 31%; residencial y comercial 18%; petróleo y gas 14%; industria 5%; agricultura y ganadería 8% y residuos 28%.

La LGCC establece, entre otros aspectos, que los objetivos de la política nacional en materia de adaptación son: reducir la vulnerabilidad de la sociedad y los ecosistemas frente a los efectos del cambio climático, y fortalecer la resiliencia y resistencia de los sistemas naturales y humanos.

¹ Numeral IIIBis del artículo 2 de la Ley.

² Artículo segundo transitorio párrafo primero

³ Artículo segundo transitorio párrafo segundo

3. Objetivo del Anexo 16

De acuerdo con el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2023, a través del Anexo transversal de cambio climático, se establece que el Gobierno de México adquiere el compromiso de atender los problemas públicos derivados del cambio climático, asumiendo la responsabilidad de:

- Disminuir la vulnerabilidad de la población,
- Preservar la biodiversidad,
- Fomentar los sectores productivos,
- Ampliar o conservar la infraestructura considerando estrategias transversales,
- Fortalecer la seguridad alimentaria y la gestión de los recursos hídricos ante un contexto de cambio climático.
- Impulsar acciones que contribuyan a reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

4. El Anexo 16 en el sexenio de la cuarta transformación

De 2018 a 2024, el monto total del anexo tuvo un incremento en términos reales del 183%. El mayor incremento se observó de 2022 a 2023, cuando el anexo pasó de 73,223 millones de pesos a 196,990 millones de pesos⁴. No obstante, este incremento de recursos no obedeció por completo a acciones destinadas a la mitigación y adaptación al cambio climático, sino que fue destinado a los proyectos prioritarios de la actual administración: tren maya y el programa sembrando vida, como se describirá más adelante.

En 2020 hubo un gasto mayor de recursos con respecto a los recursos aprobados, esto debido al incremento en la asignación de recursos a varios programas, entre ellos el programa de transporte de gas natural de CFE, el cual se incrementó 12% y el FONDEN cuyo incremento fue de 714% en ese año. Este último programa tuvo como objetivo atender los efectos de desastres naturales imprevisibles y fue extinto en julio de 2021.

En 2021 hubo un gasto menor de recursos con respecto a los recursos aprobados, esto fue debido a modificaciones realizadas: se disminuyó en 47% el presupuesto para CFE, en 37% el de PEMEX y, aunque se aprobaron recursos para el FONDEN, estos fueron modificados a cero, a raíz de la extinción de este fideicomiso.⁵

En la siguiente gráfica y tabla se muestran las asignaciones anuales de recursos para cambio climático y las cantidades ejercidas del mismo, reportadas en la cuenta pública.

⁴ Pesos constantes de 2024

⁵ Datos de la cuenta pública de 2021. Programas Transversales.

Anexo 16 Monto total [Pesos]		
	Recursos asignados	Recursos ejercidos
2018	82,556,164,824	85,044,694,745
2019	50,472,190,514	45,109,206,337
2020	69,254,031,400	102,119,247,078
2021	82,760,124,920	43,499,884,213
2022	73,223,205,155	52,379,905,025
2023	196,990,974,836	
2024	233,961,382,225	

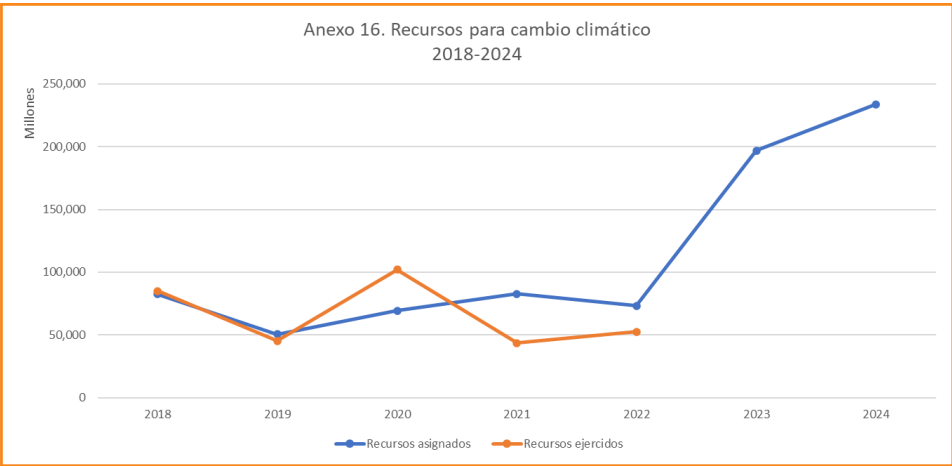


Figura 1. Recursos para cambio climático 2018-2024. Fuente: Elaboración propia con base en PEF 2018-2023, PPEF 2023 y cuenta pública 2018-2022. Cifras en pesos de 2024.

Durante cada año del sexenio se asignó poco más del 90% del monto del anexo 16 a algunas entidades de la administración pública y Empresas Productivas del Estado: Comisión Federal de Electricidad, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Educación Pública, Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación, Pemex y Provisiones Salariales y Económicas. **En los últimos dos años se asignaron recursos para Secretaría de Bienestar, Turismo y Defensa Nacional, destinados a los proyectos Sembrando Vida y Tren Maya.**

En la siguiente figura se observa la evolución del anexo para cambio climático por ramo.

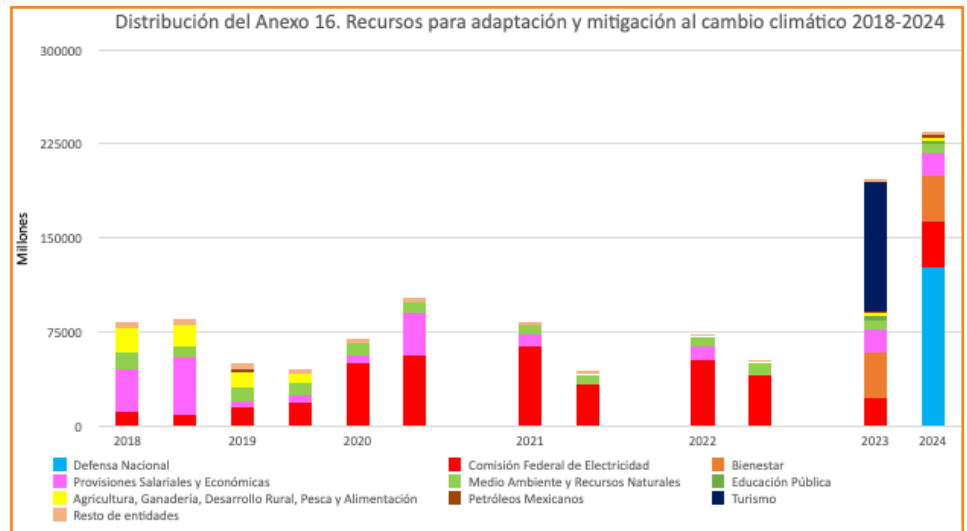


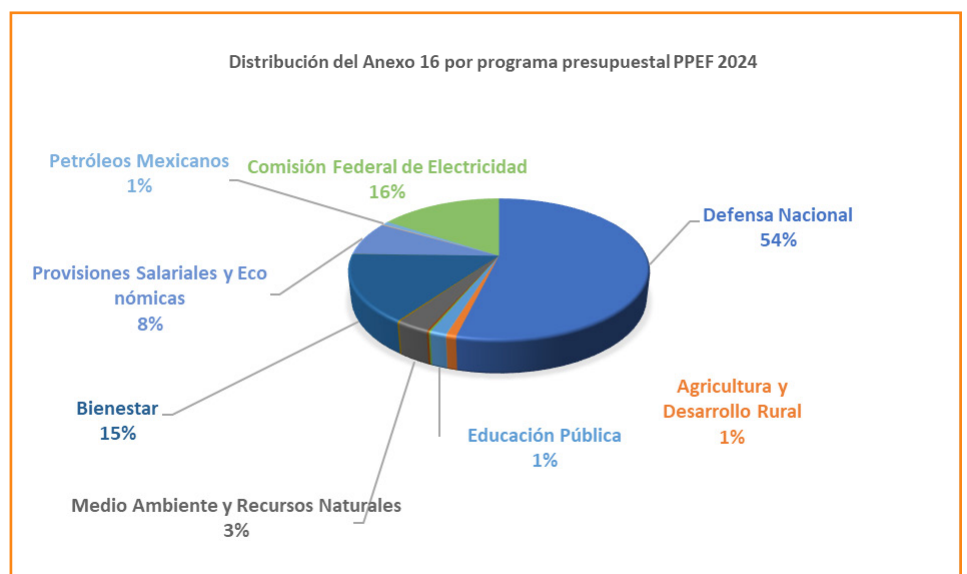
Figura 2. Distribución del Anexo 16. Recursos para adaptación y mitigación al cambio climático 2018-2024.

Fuente: Elaboración propia con base en PEF 2018 a 2023, PPEF 2018. Cuenta pública 2018-2022. Cifras en pesos 2024

5. El Anexo 16 en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2024

El PPEF 2024, destina más de 233 mil millones de pesos a la mitigación y adaptación al cambio climático. Se trata de uno de los mayores presupuestos asignados a este anexo en el actual sexenio. No obstante, algunos de los programas presupuestales no contribuyen con acciones destinadas a la mitigación y adaptación al cambio climático, sino que serán destinados a los proyectos prioritarios de la actual administración que se encuentran alojados en los ramos correspondientes a Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y Secretaría de Bienestar.

En la siguiente gráfica se observa que para este PPEF 2024, la SEDENA recibirá el 54% de los recursos del anexo, la Secretaría de Bienestar recibirá el 15% y la CFE el 16% de los recursos.

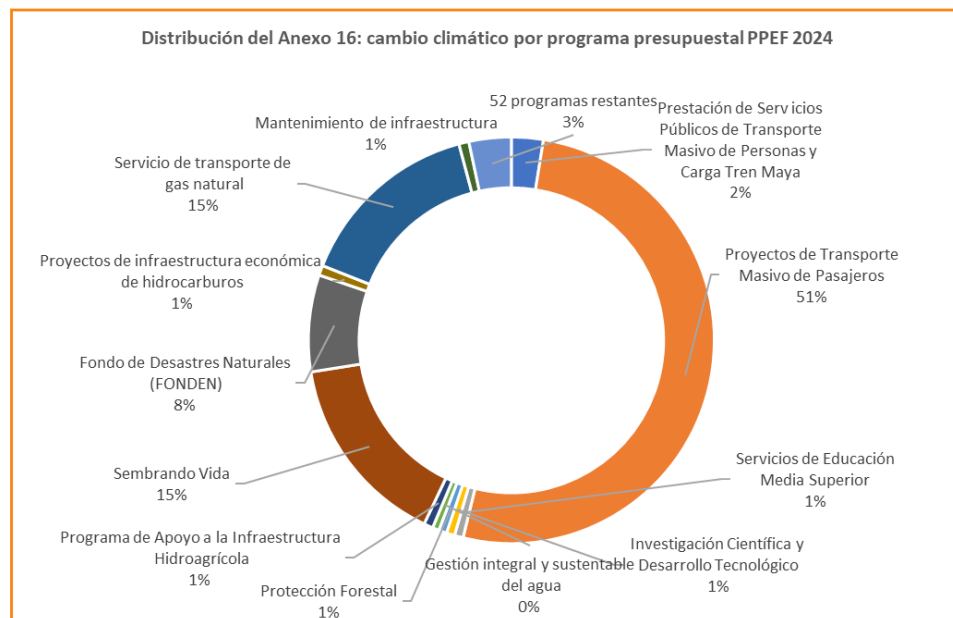


Ramo	Monto asignado [Pesos]
Defensa Nacional	\$125,937,262,357
Agricultura y Desarrollo Rural	\$2,126,754,532
Infraestructura, Comunicaciones y Transportes	\$128,000,000
Economía	\$3,260,010
Educación Pública	\$3,454,631,997
Salud	\$419,014,151
Marina	\$13,765,275
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	458560552
Medio Ambiente y Recursos Naturales	7158091176
Energía	428,718,692
Bienestar	36,137,248,336
Turismo	212,023,150
Provisiones Salariales y Económicas	18,213,081,885
Seguridad y Protección Ciudadana	190,683,882
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	297,736,719
Entidades no Sectorizadas	31,915,053
Petróleos Mexicanos	1,878,394,012
Comisión Federal de Electricidad	36,872,240,446
Total	\$233,961,382,225

Figura 3. Distribución del anexo 16 en el PPEF 2024 por ramo presupuestal.
Fuente: Elaboración propia con base en el PPEF Pesos a 2024.

Distribución del anexo presupuestal por programa presupuestario

Los programas presupuestarios que más recursos absorberán este 2024 son el programa de Transporte Masivo de pasajeros con el 51% de los recursos del anexo, sembrando vida con el 15%, Servicio de transporte de gas natural con el 15%, entre otros. En la siguiente figura se muestra el desglose de dichos programas.



Programa presupuestario	Monto asignado [Pesos]
Prestación de Servicios Públicos de Transporte Masivo de Personas y Carga Tren Maya	5,937,262,358
Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros	119,999,999,999
Servicios de Educación Media Superior	1,618,647,721
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	1,534,477,805
Protección Forestal	1,488,488,417
Gestión integral y sustentable del agua	1,238,369,052
Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola	1,699,700,357
Sembrando Vida	36,137,248,336
Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)	17,984,761,420
Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos	1,839,738,036
Servicio de transporte de gas natural	34,757,293,640
Mantenimiento de infraestructura	1,860,556,806
52 programas restantes	\$7,864,838,278
Total	233,961,382,225

Figura 4. Distribución del anexo 16 en el PPEF 2024 por programa presupuestario. Fuente: Elaboración propia con base en el PPEF Pesos a 2024.

Un aspecto a destacar en este análisis es que existen programas presupuestales incluidos en el Anexo de cambio climático durante todo el sexenio, de 2018 a 2024, cuyos objetivos y reglas de operación no contribuyen a la mitigación y/o adaptación de los efectos del cambio climático o lo hacen de manera marginal, también hay casos en los cuales incluso dichos programas podrían ser contrarios a los objetivos del anexo y representar o fomentar actividades que contribuyen a la

emisión de gases de efecto invernadero, en lugar de reducirlas. En la siguiente sección se describen algunos de estos programas.

6. Programas presupuestales que no contribuyen a la mitigación y/o adaptación de los efectos del cambio climático

En esta sección se describen aquellos programas presupuestales contenidos en el Anexo 16, cuyo objetivo no corresponde a la mitigación o adaptación de los efectos del cambio climático, es decir, aquellos programas que no contribuirán o lo hará de manera muy débil al cumplimiento de las obligaciones establecidas en materia de cambio climático para el país y en concreto, para este anexo.

Cabe señalar que este apartado tiene la intención de brindar elementos para **reclasificar los programas presupuestarios** que no guardan relación con el cumplimiento de los objetivos del Anexo, no se pretende evaluar el diseño, objetivos o impacto de dichos programas.

- **Programa de fomento ganadero**

El objetivo específico es incentivar económicamente a las Unidades Económicas Pecuarias, para la adquisición de activos productivos, infraestructura, maquinaria y equipo, perforación de pozos, repoblamiento y rescate de hembras, que contribuya al incremento de su productividad. (SAGARPA, 2020).

Los componentes e incentivos de este Programa, están encaminados a desarrollar el potencial productivo, que incrementará la oferta nacional de alimentos de origen pecuario, el empleo e ingreso de las familias dedicadas a la ganadería, contribuyendo al desarrollo del campo y a la reducción de la pobreza. (Gobierno de México, 2017).

Este programa recibió 2,909 millones de pesos durante 2018 y 56 millones para 2019 como parte del presupuesto asignado al anexo 16 de cambio climático.

- **Crédito ganadero a la palabra**

El Programa Crédito Ganadero a la Palabra tiene como objetivo incrementar la productividad de los pequeños productores pecuarios a través de la entrega de apoyos en especie y acciones de capitalización productiva integral sustentable. Con el Programa Crédito Ganadero a la Palabra se busca incrementar tanto la disponibilidad de alimento y suplementos alimenticios para las especies pecuarias como los inventarios de bovinos, ovinos, porcinos, caprinos y abejas; apoyar a los pequeños productores pecuarios con equipamiento e infraestructura; y brindar servicios técnicos para los pequeños productores ganaderos. Este programa recibió 2,778 millones de pesos en 2019 como parte del gasto del Anexo 16.

La ganadería es la tercera actividad que más gases de efecto invernadero (GEI) genera en nuestro país. Se estima que la ganadería aporta 10.3% de GEI (UNAM, 2021). Mantener este programa dentro del Anexo 16 donde deben contemplarse actividades de adaptación y mitigación al cambio climático, resulta incluso contradictorio a los objetivos del anexo presupuestal.

El abasto de leche tiene un impacto favorable en la alimentación de niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, entre otros, ya que los nutrientes con que está adicionada la leche fortificada, resultan esenciales en las niñas y niños; según se desprende de estudios realizados por el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Doctor Salvador Zubirán (Gobierno de México, 2016). No obstante, en este análisis no encontramos relación entre estos programas y su potencial en la reducción de emisiones de GEI o con medidas de adaptación al cambio climático. Desde nuestra perspectiva, estos programas deberían reasignarse al Ramo 20. Secretaría de Bienestar u otras instancias.

La asignación de más de la mitad de los recursos de este anexo al Tren Maya, no se justifica en términos de reducción de emisiones de GEI, puesto que el objetivo principal del anexo es fomentar programas de adaptación y mitigación al cambio climático. La Semarnat estima que la capacidad para reducir emisiones de GEI del Tren Maya, es muy limitada, apenas de 0.4 MTON de GEI.

Sin embargo, el Observatorio de Deforestación Neta Cero advierte que la consolidación del Tren Maya incrementará la tasa anual de deforestación. Concluye que, en la zona de estudio, no se alcanzará la meta de cero deforestación al 2030. Resulta entonces contradictorio que este proyecto de infraestructura sea asignado en el Anexo 16, puesto que muy probablemente no abonará al cumplimiento de los objetivos del anexo, que están orientados a acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

Si bien estos programas solo recibieron recursos durante 2018 y 2019, a partir de 2020 el Programa de fomento a la agricultura, ganadería, pesca y acuicultura se inserta en el Anexo de cambio climático, dicho programa está orientado a incrementar la producción de los pequeños productores de los sectores acuícola, pesquero, ganadero y agrícola mediante la entrega de incentivos económicos. **Para 2024 este programa tiene asignados 4.8 millones de pesos como parte del presupuesto del Anexo 16.**

- **Programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa**

El programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa SA de CV apoya a personas que viven en condiciones de pobreza, contribuyendo a promover el acceso a la alimentación por medio de la distribución de leche fortificada, para mejorar sus niveles de nutrición y el desarrollo de capacidades básicas (DOF, 2022).

En 2023 recibió 394 millones de pesos y tiene presupuestados **427 millones de pesos para 2024 dentro del Anexo 16.**

- **Programa de abasto rural a cargo de Diconsa**

El objetivo del programa de Abasto Rural es facilitar el acceso a productos básicos económicos y de calidad, en forma eficaz y oportuna, para mejorar la seguridad alimentaria de la población en localidades de alta o muy alta marginación con cobertura de tienda comunitaria o tienda móvil. (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022). En 2023 recibió 940 millones de pesos y tiene presupuestados **986 millones de pesos para 2024 dentro del Anexo 16.**

- **Transporte Masivo de Pasajeros**

Se trata de un proyecto de inversión creado con el fin de atender y ejecutar todo lo relacionado a la planeación, programación, ejecución, construcción y realización de los aspectos requeridos para la implementación del Proyecto Tren Maya. Es el más importante proyecto de infraestructura, desarrollo socioeconómico y turismo del presente sexenio.

El proyecto está orientado a incrementar la derrama económica del turismo en la Península de Yucatán, crear empleos, impulsar el desarrollo sostenible, proteger el medio ambiente de la zona desalentando actividades como la tala ilegal y el tráfico de especies y propiciar el ordenamiento territorial de la región (PND, 2019).

En 2023, este proyecto recibió el 52% del total de recursos del Anexo 16 a través de la secretaría de turismo. Para 2024, la asignación presupuestaria que recibirá SEDENA **para el mismo programa será de \$119, 999 millones de pesos, que representan el 51% del Anexo de cambio climático.**

- **Reconstrucción y conservación de carreteras**

Tiene como metas la conservación rutinaria de puentes y tramos carreteros, así como la colocación, reposición y sustitución de señalamiento horizontal y vertical. No obstante, es importante considerar que las actividades asociadas a conservación de carreteras fomentan el uso de vehículos de carga pesada y autotransporte que a su vez incrementan las emisiones contaminantes. Por lo que el uso de recurso para adaptación y mitigación del cambio climático en el sector de comunicaciones y transportes podría conllevar efectos contrarios a los establecidos. (Guzmán, Rodríguez y Mejía, 2022). Este programa ha mantenido una inyección constante de recursos durante todo el sexenio desde 2018. En el PPEF 2024 se propone asignar 128 millones de pesos dentro del Anexo 16.

- **Servicio de transporte de gas natural**

A partir del año 2020, el programa Servicio de Transporte de Gas Natural comenzó a incluirse en el Anexo 16 para cambio climático, desde entonces de manera ininterrumpida a lo largo del sexenio, se han asignado recursos. El gobierno federal refiere que continuará con el desarrollo del negocio del transporte y comercialización de gas natural, enfocándose en el suministro oportuno de energéticos.

Asimismo, señala que con la asignación de recursos para CFE en el actual proyecto de presupuesto para 2024, la CFE estima 78,403 GWh de energía neta generada con centrales que utilizan gas natural de CFE mediante el programa presupuestario “Servicio de transporte de gas natural” (SHCP, 2023).

El gas natural es un gas de origen fósil compuesto principalmente por metano, uno de los principales gases de efecto invernadero. El metano es un poderoso gas, aproximadamente 86 veces más potente que el dióxido de carbono (UNEP, 2022). Este gas está lejos de ser considerado una opción limpia o sostenible, tanto el IPCC como algunos otros autores⁶ refieren que **las decisiones en favor del gas natural aceleran la crisis climática.**

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2022) refiere que, si los mismos fondos que se destinan a proyectos de gas se destinaran a la generación de electricidad con energías renovables, habría mejores resultados económicos y América Latina se podría recuperar más rápido y con más fuerza de la crisis por la pandemia y estaría en mejor posición para encarar el cambio climático.

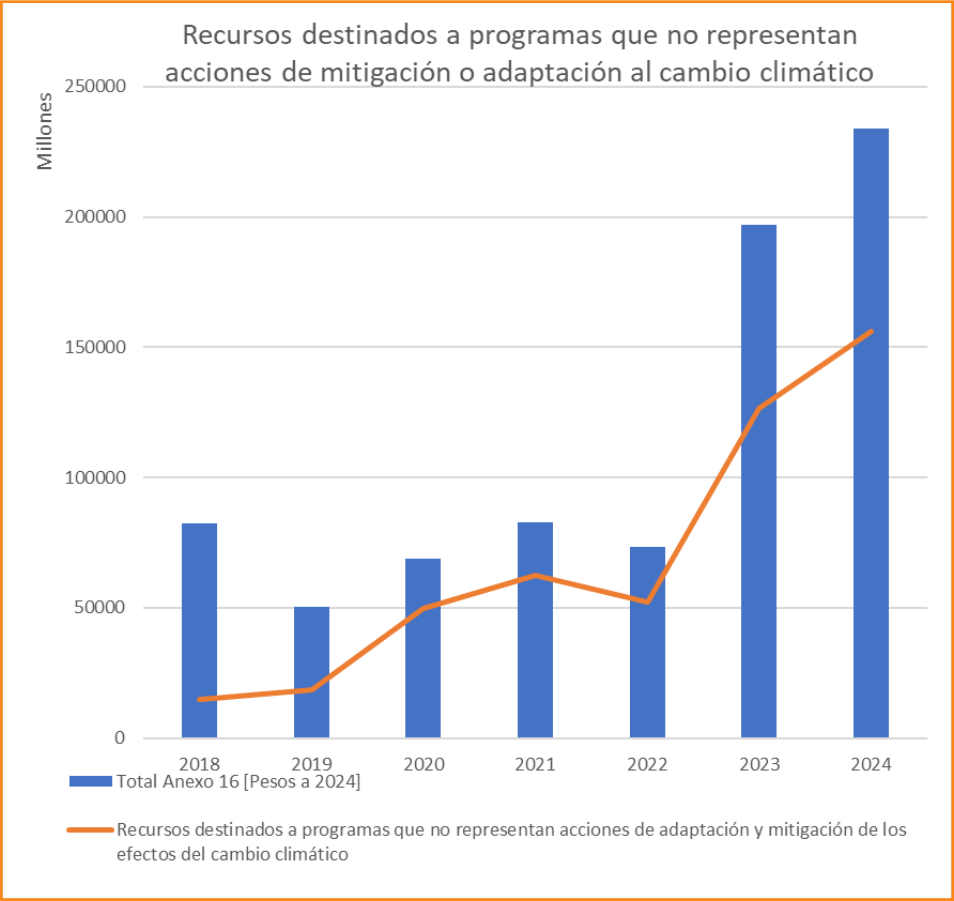
Es necesario dejar de considerar al gas como una energía limpia y sustentable.

Es urgente poner en marcha proyectos de energía renovable en los próximos años y que programas como el de “Transporte de gas natural” sean reclasificados en términos presupuestales en otros ramos.

De continuar colocándose en el Anexo 16, el dinero público destinado a acciones de mitigación o adaptación al cambio climático, estará canalizándose erróneamente al fomento de combustibles fósiles.

⁶ Ver informe UNEP, 2022 y Climate Tracker.org: Gas natural contra el cambio climático: transición hacia dónde y otras incomodidades energéticas.

En resumen, a lo largo del sexenio, se han incluido programas cuyo objetivo principal no representa acciones de mitigación o adaptación al cambio climático. En 2018, estos programas representaron el 18% del total del Anexo, para 2024, este tipo de programas representará el 67%. A continuación, se listan estos programas y se muestra cómo ha variado el porcentaje de participación con respecto al monto total del anexo.



	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Total Anexo 16 [Millones de pesos a 2024]	82,556	50,472	68,967	82,760	73,223	196,991	233,961
Recursos destinados a programas que no representan acciones de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático	14,644	18,523	49,941	62,336	52,213	126,464	156,172
Porcentaje	18%	37%	72%	75%	71%	64%	67%

Figura 5. Recursos destinados a programas que no representan acciones de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Fuente: Elaboración propia con base en PEF 2018-2023 y PPEF 2024. Cifras en pesos 2024.

7. Presupuesto climático sin perspectiva de género: una omisión constante en el Anexo 16

Diversas experiencias muestran que, al día de hoy, las mujeres en diferentes partes del país, enfrentan el desafío del cambio climático en condiciones de desigualdad, mayor vulnerabilidad, pobreza, violencia y falta de autonomía económica.

Mujeres y hombres enfrentan sus realidades de manera diferente. La forma en la cual participan también ocurre de manera diferenciada y está relacionada con la edad, raza, la clase socioeconómica y la cultura. Asimismo, las desigualdades sociales tienen serias repercusiones en la vida de muchas mujeres, limitan su acceso a la propiedad de la tierra, la vivienda, la educación, la salud y la participación en la esfera política y de toma de decisiones, es decir, limitan sus libertades humanas y reducen sus opciones. (PNUD, 2008). En México, aún hay mujeres que no pueden acceder a la educación porque están predestinadas al matrimonio, tampoco pueden acceder a tierra puesto que ésta se sigue heredando a los hijos varones, aún no pueden participar en la esfera pública y política por el hecho de ser mujeres, o bien; porque sus tiempos están ocupados por entero en la esfera del trabajo de cuidado. Estas desventajas resultan en una menor capacidad para enfrentar el cambio climático, tal como refiere el Women's Mayor Group:

“Las mujeres se ven afectadas severamente y de diferentes maneras por los efectos del cambio climático y por los eventos climáticos extremos que muchas veces se traducen en desastres, debido a sus roles sociales, la discriminación y la pobreza.

Las mujeres no están suficientemente representadas en los procesos de toma de decisiones con relación al cambio climático, ni en las estrategias de adaptación y mitigación.

Las mujeres deben ser incluidas, no porque sean “más vulnerables”, sino porque tienen diferentes perspectivas y experiencias con las que pueden contribuir; por ejemplo a implementar las medidas de adaptación”. (Women's mayor group, 2006⁷).

Pese a las múltiples desigualdades sociales, con respecto al cambio climático, las mujeres no son sujetas pasivas, por el contrario, son agentes activos de cambio que poseen diversas capacidades para responder a los retos que impone este fenómeno.

⁷ Traducción PNUD, 2008. El documento completo puede consultarse en https://wedo.org/wp-content/uploads/csd14_wmg_discussionpaper.pdf

Las mujeres, al enfrentar los desafíos impuestos por el cambio climático, han asumido roles de liderazgo para garantizar que sus familias y comunidades sean resilientes al cambio climático y al riesgo de desastres. Las mujeres desempeñan un papel clave en la conservación de la biodiversidad, ya que necesitan garantizar la disponibilidad a largo plazo de los recursos que utilizan para su subsistencia y la de sus familias (Lovera y Álvarez, 2016).

En el Anexo 16 de cambio climático del Presupuesto de Egresos de la Federación, los programas presupuestales identificados en su mayoría, tienden a carecer de reglas de operación con enfoque de género, es decir; se desconoce si éstos serán de utilidad y en qué proporción para mujeres y hombres, así como en qué medida podrán ayudar a disminuir las múltiples brechas de desigualdad que acentúan la vulnerabilidad de las mujeres, niñas y niños ante el cambio climático.

A nivel internacional existen avances en el Mecanismo Financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para integrar las consideraciones de género en las directrices y estructuras de programación de los fondos. En la COP 25 se reconoció “que persiste la necesidad de incorporar la perspectiva de género en todas las metas y los objetivos pertinentes de las actividades realizadas en el ámbito de la Convención como contribución importante al mejoramiento de su eficacia, equidad y sostenibilidad” y se adoptó, mediante la Decisión 3/CP.25, un Programa de Trabajo de Lima, el cual invita a las entidades públicas y privadas pertinentes a que aumenten la receptividad de la financiación para el clima a las cuestiones de género, con miras a fortalecer la capacidad de las mujeres (Heinrich Boell, 2021).

Aplicar el enfoque de género al análisis del cambio climático, permite comprender de qué manera se determinan las capacidades de adaptación de mujeres y hombres. El PNUD (2008) refiere que la integración del enfoque de género también facilita el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos que procuren situaciones de mayor equidad e igualdad. Particularmente, **puede contribuir a construir mayor capacidad de adaptación al cambio climático**. La Plataforma de Acción de Beijing (1995) exhorta a los Estados a integrar en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas la perspectiva de género, al mismo tiempo que financiar adecuadamente los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre (párr. 345).

Finalmente, cada vez son más necesarios los mecanismos de financiamiento climático y el desarrollo de presupuestos públicos que tomen en cuenta al género, con el objetivo de usar los fondos públicos de manera más eficiente.

8. Hallazgos relevantes de evaluaciones realizadas por el INECC al Anexo transversal de cambio climático

En el año 2017, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) presentó una evaluación del anexo transversal que abarcó el ejercicio del periodo de 2013 a 2016. En dicha evaluación, el INECC señaló algunos hallazgos relevantes:

- Los ramos que mantuvieron la mayor participación en el anexo de cambio climático fueron el Ramo 16. Medio ambiente y recursos naturales, el 08. Agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación, y el 23. Provisiones salariales y económicas que incluía al Fondo de Desastres Naturales (Fonden) y el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (Fopreden).
- Se destinaron recursos al fomento de agricultura y ganadería, los cuales pudieron estar contribuyendo al financiamiento de actividades vinculadas a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), lo que pudo dar lugar a incongruencias con la política climática.
- En el proceso de programación del Anexo, no se consideraron criterios de cambio climático y, por lo tanto, no pudo determinarse si los programas presupuestarios estuvieron vinculados o no con los objetivos de la Política Nacional de Cambio Climático. La información de los programas presupuestarios tampoco permitió conocer si se incluyeron acciones expresamente orientadas a la mitigación o adaptación al cambio climático.
- En el proceso de integración del Anexo, no se consideraron criterios en materia de cambio climático, sino otros de carácter presupuestario que aplican a toda la administración pública federal.
- Con los análisis realizados no fue posible comprobar la pertinencia de los programas presupuestarios incluidos en el Anexo transversal para contribuir a los objetivos de la política nacional de cambio climático.
- No existen criterios bien establecidos y documentados para clasificar los programas presupuestales y cuantificar sus recursos financieros.

En suma, la evaluación realizada por el INECC considera que, desde su origen, en 2013, los programas presupuestales programados en el Anexo transversal de cambio climático, guardaban una relación débil con la política nacional y el programa especial de cambio climático e incluso algunos programas, como los del sector agropecuario pudieron estar contribuyendo a financiar actividades contrarias a la reducción de emisiones. Situación que continuó teniendo lugar en el periodo de 2018 a 2024.

9. Recomendaciones

- Es preciso etiquetar con claridad el objetivo de los programas presupuestarios que se incluyan en el Anexo 16, esto es; precisar al menos si corresponden al eje de adaptación o al de mitigación del cambio climático. Esto puede publicarse en la metodología de dicho Anexo.
- Se deberá establecer la relación de los programas asignados al Anexo 16 con las metas nacionales de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Realizar evaluaciones periódicas del anexo 16 para conocer el impacto que tuvieron las acciones realizadas en términos de reducción de emisiones de GEI y medidas de adaptación, identificar la población atendida y los beneficios en términos ambientales de cada programa.
- Mejorar la rendición de cuentas de este anexo, incluyendo en la Cuenta Pública un informe sobre el ejercicio de los recursos aprobados en el Anexo 16.
- Incluir programas con perspectiva de género en el Anexo 16, además de incluir recursos etiquetados para promover que los sectores que viven en condiciones de mayor vulnerabilidad ante el cambio climático, como las mujeres, niñas y niños, disminuyan su riesgo y mejoren sus capacidades de adaptación. El enfoque de género es una herramienta conceptual y metodológica que permite formular propuestas de transformación social que contribuyan a construir sociedades más equitativas.
- El enfoque de género implica analizar y comprender los diferentes roles y responsabilidades, los niveles y la calidad de la participación en la toma de decisiones, las necesidades y las visiones de mujeres y hombres ante una problemática o situación específica, por ello, se recomienda incorporar este enfoque en la elaboración del presupuesto para cambio climático, esto puede incluirse en la metodología del mismo.
- Contar con personal especializado en materia climática y ambiental en cada dependencia de los tres niveles de gobierno para cumplir con lo establecido en la Ley General de Cambio Climático y avanzar en los objetivos de reducción de emisiones de cambio climático.
- Establecer metas a corto y mediano plazo asociadas a la aplicación de los recursos, con el objetivo de poder evaluar los avances de los programas establecidos en el Anexo.

10. Referencias

- ____ Metodología para la identificación y cuantificación de los recursos para la mitigación y adaptación al cambio climático. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/ptp_docs/MetodologiaATCC.pdf
- Alvarez, I., Lovera, S. New Times for Women and Gender Issues in Biodiversity Conservation and Climate Justice. *Development* 59, 263–265 (2016). <https://doi.org/10.1057/s41301-017-0111-z>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2019). Desempeño y utilidad de los Anexos Transversales. <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2019/notacefp0452019.pdf>
- Centro Mario Molina (2013). Análisis del presupuesto federal en materia de cambio climático. https://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2014/03/13.-An%C3%A1lisisPEF_CC.pdf
- DOF (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.
- DOF (2022). Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de operación del programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa para el ejercicio fiscal 2023.
- FIRA (2020). Programa de fomento ganadero.
- Fundar (2023). Calculadora deflactor.
- Heinrich Boell (2021). Género y financiamiento para el clima.
- Guzmán, S., Rodríguez, G. y Mejía, C. Análisis de presupuesto internacional y nacional público para cambio climático. Detusche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- INECC (2017). Evaluación estratégica del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación en materia de cambio climático. Informe final. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261387/Informe_evaluacion_ATCC_final_limpio_1__1_.pdf
- Iniciativa Climática de México. 2022. Observatorio de deforestación neta cero: Proyecto Tren Maya. Ciudad de México, México.
- PNUD (2008). Guía Recursos de Género para el Cambio Climático. México.
- SAGARPA (2019). Programa Crédito ganadero a la palabra, ¿qué es y a quien va dirigido?

SAGARPA (2022). Todo lo que debes saber del programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa.

Semarnat (2022). Gobierno de México expone medidas para alcanzar metas de reducción de gases de efecto invernadero. Comunicado de Prensa Núm. 102/22 Ciudad de México, 29 de octubre de 2022. <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/gobierno-de-mexico-expone-medidas-para-alcanzar-metas-de-reduccion-de-gases-de-efecto-invernadero>

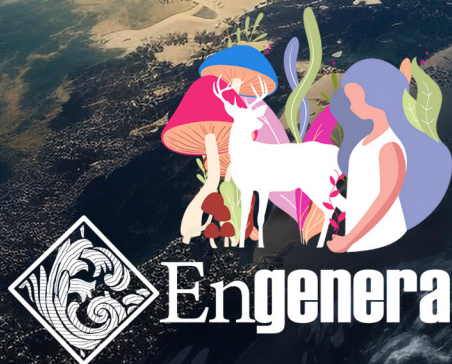
SHCP (2022). Proyecto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2023. Exposición de motivos.

SHCP (2023). Previsiones de gasto programable para 2024.

UNAM (2021). Boletín UNAM-DGCS-688. 24 de agosto de 2021.

United Nations Environment Programme (2022). Is Natural Gas a Good Investment for Latin America and the Caribbean? From Economic to Employment and Climate Impacts of the Power Sector. <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/40923>.

Women's Major Group (2006) Engendering the energy and climate change agenda. Discussion paper for CSD - 14



Engenera