

Latinoamérica Sostenible:

Panorama de la recuperación
en México ante la pandemia
por la COVID-19



Latinoamérica
SOSTENIBLE

Alianza por una recuperación justa y resiliente



Una alianza de:



Índice

Resumen ejecutivo	4
Introducción	9
Capítulo I. Vulnerabilidad y efectos socio-económicos y ambientales de la pandemia en México	9
1.1. Efectos socio-económicos	10
1.2. Efectos ambientales	17
1.3. El proceso de reactivación económica	17
Capítulo II. Postura y acciones del gobierno federal durante la pandemia	19
2.1. El Plan de reactivación económica de la Secretaría de Economía	20
2.2. Finanzas públicas y austeridad	21
• 2.2.1. Recortes presupuestarios en el ámbito federal	21
• 2.2.2. Reducción presupuestal para sector ambiental durante la pandemia	26
• 2.2.3. Desaparición del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y del Instituto Nacional de Ecología de Cambio Climático (INECC)	28
2.3. Los programas federales como medidas de rescate	28
2.4. Las inversiones público-privadas y los megaproyectos como medidas de recuperación	29
• 2.4.1. Inversiones por una recuperación a base de combustibles fósiles	29
• 2.4.2. Cómo la normatividad ambiental dejó de ser una barrera para los megaproyectos	33
Capítulo III. Posturas y acciones de los gobiernos estatales durante la pandemia	36
3.1. Finanzas públicas inerciales frente a la pandemia	37
3.2. Programas y acciones sociales para atender la crisis	39
3.3. Planes de recuperación y medidas económicas ante la pandemia	43
• 3.3.1. Entre enfoques integrales y sectorializados	43
• 3.3.1.1. Medidas sectoriales	43
• 3.3.1.2. Planes de recuperación	43
• 3.3.2. Casos de los gobiernos de Ciudad de México, Jalisco y Yucatán	44
Capítulo IV. ¿Qué ha pasado y cuáles son las perspectivas para la agenda climática?	47
4.1. ¿Qué está pasando con la ambición climática de México?	48
• 4.1.1. Avances y retrocesos en las metas y medidas de la política climática	48
• 4.1.2. El papel de México en la COP 26	49
4.2. A contracorriente de la historia: México está aplazando su transición energética	50
Conclusiones	52
Fuentes bibliográficas	54

Resumen ejecutivo

Vulnerabilidad y efectos socio-económicos y ambientales de la pandemia en México

La pandemia de la COVID-19 ha sido la mayor crisis que México ha presenciado en los últimos cincuenta y seis años, en particular debido a sus impactos multisectoriales y la forma en que estos están profundizando las brechas estructurales preexistentes en el país. El paro obligatorio de actividades para evitar el aumento de contagios repercutió gravemente en la dinámica económica y laboral, reflejándose en una caída del PIB de 8.5% en 2020. Los grupos sociales más afectados fueron aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad —grupos indígenas, jóvenes, mujeres y población con bajos ingresos— y que viven en regiones rurales donde existe una carencia de servicios de salud e infraestructura de calidad. Los niveles de pobreza y pobreza extrema incrementaron 2% y 1.5% en 2020 con respecto a 2018, respectivamente.

Las condiciones socioeconómicas heterogéneas del país implican distintos márgenes de evolución de las tasas de pobreza laboral y de ocupación laboral según los estados. Así, los gobiernos con mayores cambios porcentuales fueron aquellos con vocación turística y mayor número de contagios —por ejemplo, Tabasco, Quintana Roo, Ciudad de México, Baja California, entre otros—.

Por otra parte, el medio ambiente se volvió una variable importante en relación con la mortalidad por la COVID-19. Se logró identificar que 78% de los fallecimientos por dicha enfermedad —hasta mayo de 2020— ocurrieron en regiones con alta degradación ambiental. En efecto, esta situación agrava las sintomatologías del sistema respiratorio y la vulnerabilidad de la población por las condiciones de poca higiene.

Hasta el momento, se desconocen las repercusiones de la crisis en el sector ambiental. El único dato con el que se cuenta es la información relacionada con el

sector forestal que publicaron la Comisión Nacional Forestal y el Global Forest Watch. Ambos organismos concluyen que la deforestación en bosques primarios se acrecentó durante el confinamiento sanitario, debido a un aumento de la tala ilegal por la reducción de medidas de protección ambiental ante la reorientación de los recursos públicos para atender la pandemia.

A prácticamente dos años de iniciar la primera ola de contagios en México, el país está mostrando señales de reactivación económica. Durante 2021, el PIB creció un 5 por ciento. Este crecimiento no ha sido continuo; así, se advierte una caída de 0.4% del PIB en el tercer trimestre de ese mismo año. El sector que ha mostrado una completa mejoría con respecto a los niveles prepandémicos ha sido el empleo informal y formal. En contraste, la brecha entre mujeres y hombres en materia de ocupación laboral y remuneración aún no se restablece en su totalidad.

Asimismo, el proceso de recuperación para los gobiernos estatales ha sido muy variado según cada entidad federativa. En comparación con la línea tendencial de crecimiento que presentaban antes de la crisis, Guerrero, Sinaloa y Oaxaca han presentado un progreso económico medio, es decir, por arriba del nivel prepandemia, pero por debajo del nivel de crecimiento esperado; mientras que estados como Quintana Roo, Baja California Sur y Morelos están teniendo un proceso de recuperación muy bajo, al tener un nivel de crecimiento económico menor al de 2019.

Postura y acciones del gobierno federal durante la pandemia

De acuerdo con la revisión documental realizada, el marco de política pública que guiaría el proceso de recuperación del país a corto y mediano plazo corresponde al Plan de Reactivación Económica, elaborado por la Secretaría de Economía en el año 2021. No obstante, al no ser un documento público, se desconocen las

situación, y ante el riesgo de que fueran retrasados o cancelados, el gobierno publicó un controvertido decreto por el cual mandata a la SEMARNAT y a la Agencia de Seguridad, Energía y Medio Ambiente (ASEA) —entre otras instituciones públicas— a autorizar los permisos y licencias necesarios para toda obra que sea considerada como de “seguridad nacional” o “estratégica para el desarrollo del país”. En otras palabras, se omite la aplicación del proceso establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA). En diciembre de 2021, este decreto ha sido impugnado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); esta decisión fue apoyada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) (Perez, 2021).

Con base en lo anterior, se puede observar que las prioridades ambientales y de cambio climático no tienen cabida en la política de recuperación del actual gobierno federal.

Posturas y acciones de los gobiernos estatales durante la pandemia

Los gobiernos estatales cuentan con poca capacidad de planeación y limitados recursos para hacer frente a la pandemia. La composición de su gasto público se mantuvo sin grandes cambios comparado con los años anteriores. Crearon programas nuevos y reconfiguraron algunos existentes. Solo un pequeño grupo de gobiernos estatales diseñaron marcos de política pública más ambiciosos (estrategias o planes) para guiar su proceso de recuperación o reactivación económica.

El análisis de las finanzas públicas estatales de 2020 indica que los sectores priorizados en los estados fueron la educación, la salud, y la seguridad. En un contexto de recortes presupuestarios comparado con el año 2019, muchos estados tuvieron un balance de ingresos y

egresos negativo, para poder atender ciertos aspectos de la pandemia.

En cuanto a los programas y acciones sociales, hasta agosto de 2020 las entidades federativas habían registrado un total de 667 intervenciones, que se centraron en generar bienestar económico, brindar servicios de salud y asegurar la alimentación de la población. 50.1% de estas medidas fueron nuevas, y 42.7% ya existían antes de la pandemia pero fueron ajustadas. El número de intervenciones por gobierno varía mucho de un estado a otro, entre un máximo de 72 medidas y un mínimo de 5. Esta diferencia se atribuye a diversos factores, como la capacidad institucional, la voluntad política, las condiciones previas a la pandemia, la disponibilidad de recursos, entre otros.

En materia de política pública, se logró identificar que algunos estados decidieron diseñar medidas sectoriales fuera de cualquier marco de coordinación, en tanto que otros formularon planes o estrategias de recuperación y/o reactivación con una visión a largo plazo. La mayoría de las medidas son transferencias directas, condonaciones fiscales o microcréditos, por lo que tienen pocos o nulos co-beneficios ambientales y climáticos. Ahora bien, en siete estados se hallaron 16 medidas con enfoque de desarrollo sostenible —dos a corto plazo y 14 a largo plazo—; el 93% de estas medidas están alineadas con los compromisos de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC)² de México.

Aunado a lo anterior, gobiernos como la Ciudad de México, Jalisco y Yucatán pudieron insertar —e incluso reforzar— su política climática y ambiental en el marco de su proceso de recuperación. Dicho resultado se logró gracias a una serie de elementos contextuales:

1. Estos estados cuentan con un actor público de peso con una visión de sustentabilidad e

² Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) fueron establecidas por el Acuerdo de París firmado en 2015. Estas comunican los compromisos de cada uno de los países parte en materia de reducción de emisiones nacionales y adaptación a los efectos del cambio climático para contribuir a la meta de no sobrepasar 1.5°C por encima de los niveles pre-industriales (CMNUCC, s/f).

intenciones de impulsar la política ambiental y climática por medio de acciones reformistas.

2. El presupuesto y la estructura institucional de los organismos encargados a cargo de la agenda de medio ambiente no han sufrido profundas mermas.
3. En el ámbito local, hay actores sociales y privados dispuestos a unirse a la causa y aportar con recursos —sean humanos, financieros o en especie—.
4. Las dependencias ambientales poseen la capacidad de establecer alianzas y realizar actividades de convencimiento, es decir, no se limitan a las actividades burocráticas, sino que están buscando el posicionamiento político de la agenda ambiental de forma activa.

Algunos de los logros de estos gobiernos son la inserción de criterios de sostenibilidad en las reglas de operación de sus apoyos económicos, la expansión de medidas y proyectos de movilidad más sostenible y el mejoramiento del entorno natural para mejorar las condiciones de confinamiento.

¿Qué ha pasado y cuáles son las perspectivas para la agenda climática?

Desde el inicio de la administración, el actual gobierno federal dio a conocer su intención de darles mayor importancia a las empresas paraestatales del sector eléctrico e hidrocarburos para recuperar el control sobre los recursos naturales del país y consolidar su seguridad energética a largo plazo. Dentro de esta visión, no se observa una postura clara sobre los potenciales daños al medio ambiente y el cambio climático, ni sobre posibles medidas de contención y/o mitigación.

Las coyunturas internacionales —cambio de gobierno en Estados Unidos, presentación del último informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y Conferencia de las Partes (COP) 26— empujaron a que México reconsidere su agenda climática; no obstante, lo hizo de una manera

muy escueta y sin comprometer la promoción de su modelo energético altamente contaminante. En la última actualización de su NDC y su Programa Especial de Cambio Climático (PECC), el gobierno ha decidido no aumentar su ambición climática en temas de mitigación comparado con las versiones anteriores de estos dos marcos. Asimismo, ha mantenido un perfil muy bajo en ciertas negociaciones claves sobre carbono neutralidad y transición energética en la COP 26 de Glasgow 2021.

En un contexto de debilitamiento de la política climática, preocupa aún más la propuesta de reforma al Sistema Eléctrico Nacional, en el marco de la cual el gobierno busca tener el pleno control del sistema por medio de la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Como consecuencia de los cambios propuestos, se prevé:

- una caída de las inversiones privadas en energías limpias o renovables, por la desconfianza en el mercado mexicano;
- un aumento de 54% de emisiones acumuladas del sector eléctrico para 2050 —con respecto al escenario actual de la política energética establecida por la reforma del 2013—;
- un incremento de 13 mil 482 millones de pesos a 2030 de los gastos de salud relacionados con enfermedades respiratorias atribuibles a la contaminación ambiental;
- una centralización de las decisiones en materia energética, que limita la participación de los actores que podrían contribuir a la descarbonización; y
- una eliminación de la autonomía del ente responsable del proceso de otorgamiento de permisos de generación y compra-venta, y de la regulación de los participantes en el mercado eléctrico.

Por tanto, en caso de ser aprobada la reforma, es muy probable que México presencie un retroceso histórico en la reducción de emisiones y en el cambio estructural de la matriz energética del país.

Capítulo I. Vulnerabilidad y efectos socio-económicos y ambientales de la pandemia en México

La pandemia está evidenciando que México no es resiliente ante este tipo de crisis. Existen grandes heterogeneidades socioeconómicas y de salud preexistentes a lo largo del territorio que agravan los riesgos de contagio y mortalidad de la población en ciertas regiones; sobre todo para aquellas de escasos recursos.

La larga cuarentena impactó la dinámica económica y social del país y auguró el cierre definitivo de varias empresas —principalmente micro, pequeñas y medianas— teniendo consecuencias dramáticas para el mercado laboral. Después de casi dos años de la primera ola de contagios, se empiezan a vislumbrar las primeras señales de recuperación.

Si bien existe una gran cantidad de datos para conocer el impacto de la pandemia en términos socioeconómicos, no así para el tema ambiental.

En este capítulo, se expone información relevante sobre los efectos socio-económicos y ambientales que ha tenido la pandemia en México, junto con un análisis de los primeros indicios del actual proceso de reactivación económica del país.

1.1 Efectos socio-económicos

Como es sabido, la crisis sanitaria se esparció a más dimensiones que la de salud, impactando fuertemente a nivel macroeconómico, microeconómico y social. Los periodos de confinamiento y las disrupciones en las cadenas de suministro internacionales explican en gran medida las consecuencias económicas de la crisis. De acuerdo a datos que se remontan a 1965, estamos presenciando la peor crisis económica del país desde aquel año (Banco Mundial, 2021). Entre 2019 y 2020, se registró una caída del PIB de 8.5% en México, una de las más grandes en comparación

con otros países en vías de desarrollo de la región (véase gráfica 1).

De igual manera, una de cada cinco empresas registradas en el Censo Económico de mayo de 2019 había cerrado permanentemente para septiembre de 2020; y 86 de cada 100 empresas tuvieron algún tipo de afectación —en la caída de sus ingresos, menor demanda, problemas de escasez de insumos, entre otros elementos— (México cómo vamos, 2021). Aunado a ello, la inflación registró un drástico incremento de 7.37% para 2021, después de haber caído 2 puntos porcentuales durante 2019 y 2020 (INEGI, 2021a).

La crisis económica generó un incremento en los niveles de pobreza y desigualdad. Entre 2018 y 2020, el número de personas en condición de pobreza incrementó en 2% en la población, con 3.3 millones de personas; este porcentaje es de 1.5% para las personas en condición de pobreza extrema, con 1.5 millones de personas. En contraste con otros países de la región, como Argentina, Colombia, y Perú, México tuvo un menor retroceso en ese aspecto (véase gráfica 2). En el mismo periodo, el rezago educativo aumentó 13%, mientras que la carencia en el acceso a servicios de salud subió 12%. El único indicador que presentó una ligera mejora fue el número de personas con acceso a seguridad social, con un aumento de 5.3% (CONEVAL, 2019, 2021c).

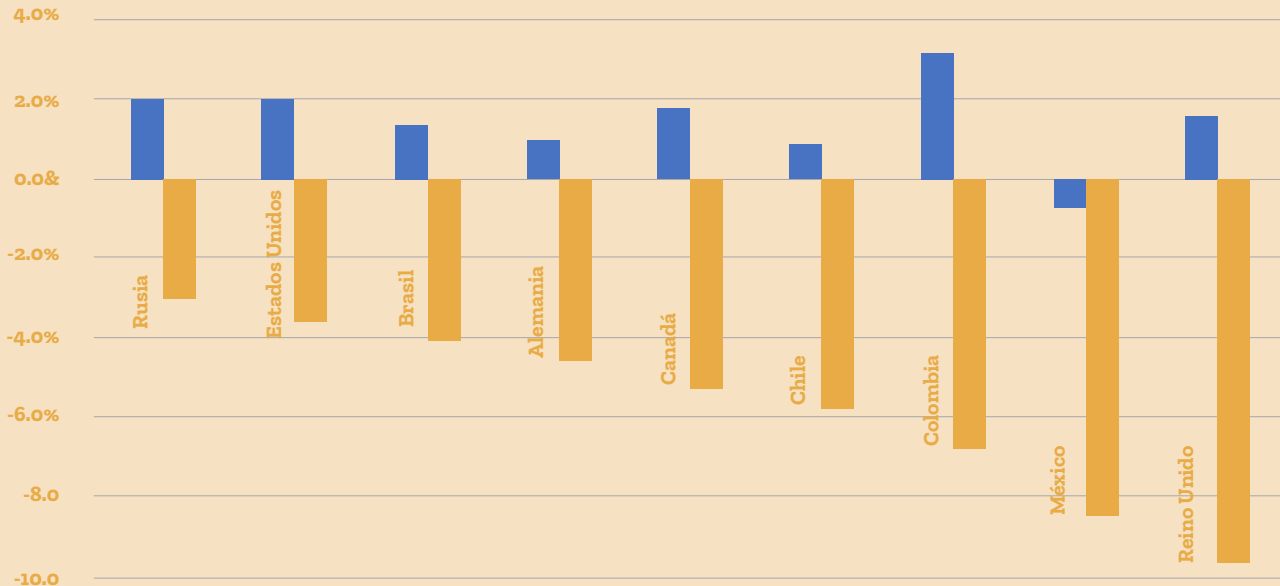
Entre el cuarto trimestre de 2019 y el segundo trimestre de 2020, la población económicamente activa (PEA)³ presentó una reducción de 17%; la tasa de desocupación⁴ presentó un aumento de 2% y la tasa de participación⁵ tuvo una disminución de 11.4% (INEGI, 2021). Aun y cuando el desempleo aumentó en México de acuerdo al cambio proporcional en la tasa de desocupación, otras economías presentaron incrementos más elevados, como Brasil, Colombia y Chile (véase gráfica 3).

³ La población económicamente activa está integrada por todas las personas de 12 años y más que realizaron algún tipo de actividad económica (población ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta), en el periodo de referencia (PAOT, s/f).

⁴ Tasa de desocupación: porcentaje calculado a partir de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de INEGI sobre la población económicamente activa que se encuentra desempleada y que está buscando activamente trabajo en zonas urbanas (INEGI, s/f).

⁵ Tasa de participación: Porcentaje que representa la población económicamente activa (PEA) respecto a la de 15 y más años de edad (INEGI, s/f).

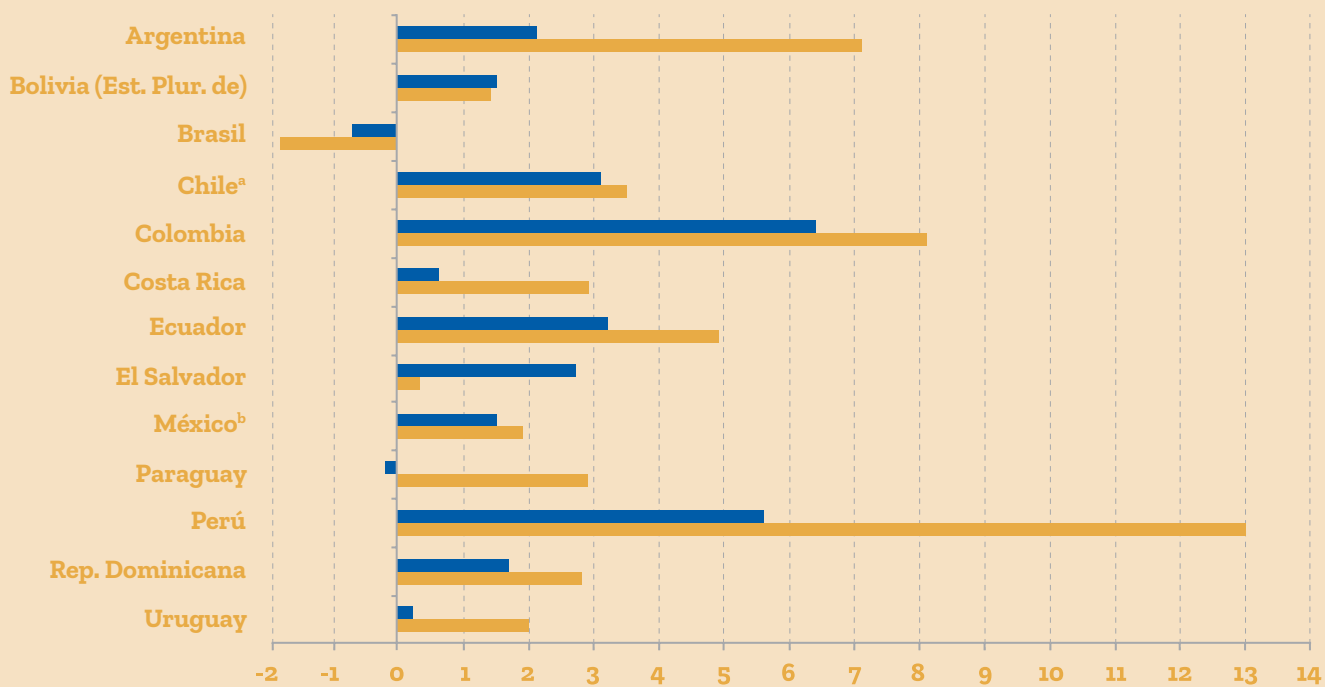
**GRÁFICA 1. CRECIMIENTO DEL PIB (% ANUAL) DE VARIOS PAÍSES DE AMÉRICA
Y EUROPA, 2019-2020**



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, 2020.

	2019	2020
Rusia	2.0%	-3.0%
Estados Unidos	2.0%	-3.6%
Brasil	1.4%	-4.1%
Alemania	1.0%	-4.6%
Canadá	1.8%	-5.3%
Chile	0.9%	-5.8%
Colombia	3.2%	-6.8%
México	-0.7%	-8.5%
Reino Unido	1.6%	-9.7%

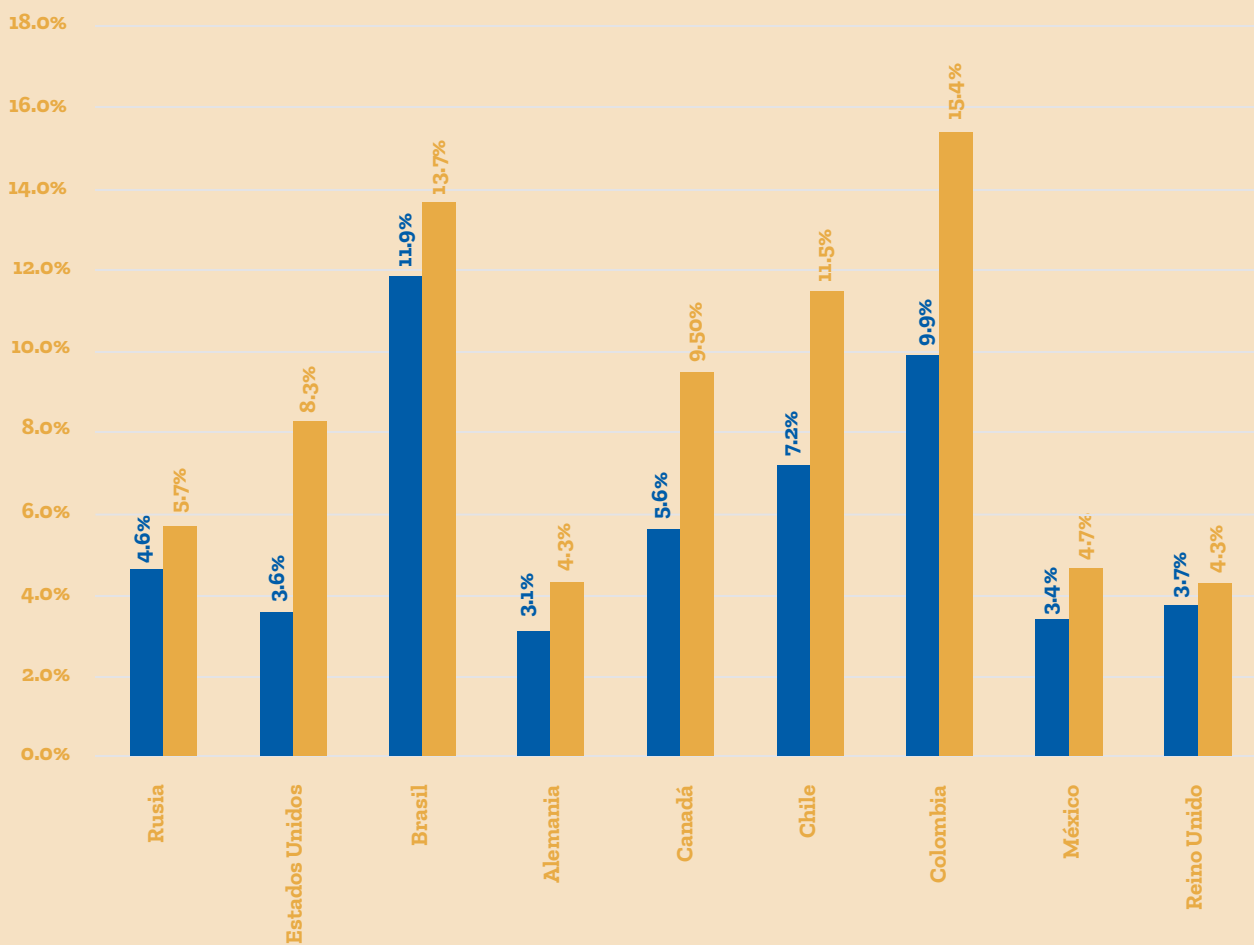
GRÁFICA 2. VARIACIÓN DE LAS TASAS DE POBREZA EXTREMA Y POBREZA, 2020



Fuente: CEPAL, 2021.

■ Pobreza extrema
■ Pobreza

GRÁFICA 3. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DESEMPLEADA CON RESPECTO A LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA EN VARIOS PAÍSES DE AMÉRICA Y EUROPA, 2019-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, 2020a.

■ 2019 ■ 2020

Nota: El desempleo es la proporción de la población activa que no tiene trabajo pero que busca emplearse y está disponible para realizarlo. Las definiciones de población activa y desempleo difieren según el país. El porcentaje para presenta una variación de 0.7 debido a la diferencia entre los datos internacionales y nacionales.

Latinoamérica Sostenible:

Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

De acuerdo con datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), uno de los grupos más afectados fueron las mujeres. La brecha de género empeoró en términos de ocupación laboral y de remuneración salarial. En 2020, la participación de las mujeres en el mercado laboral se redujo en 7.9%, mientras que el porcentaje de población ocupada de mujeres disminuyó en 24%. Por su lado, la brecha salarial aumentó 7.6% con respecto a 2019 (IMCO, 2021).

En el ámbito estatal, con base en el año prepandemia (2018), los estados que tuvieron mayor incremento en el porcentaje de pobreza laboral⁶ en 2020 fueron Quintana Roo, con 23.1%; seguido de la Ciudad de México, con 16.7%; Tabasco, con 15.9%; y Baja California Sur, con 15.4% (CONEVAL, 2021d). Como podemos observar, este incremento de la pobreza laboral no solo afectó a los estados con vocación turística, sino también a aquellos que presentaron el mayor número de casos de contagio reportados (CONEVAL, 2021d). En materia de ocupación laboral⁷, varios estados presentaron caídas porcentuales importantes: Tabasco presenta una diferencia porcentual de -4.8; Sinaloa, de -4.3; Veracruz y Morelos, de -1.7 y Oaxaca, de -1 (IMCO, 2020b).

De acuerdo con investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)⁸, 63% de

la población reside en zonas con un nivel medio de vulnerabilidad⁹ ante la COVID-19 (véase gráfica 5); estos son grandes centros urbanos que cuentan con infraestructura de salud y cierto dinamismo económico. 17.6% se encuentra en localidades urbanas de tamaño medio con escasa infraestructura de salud, calificadas como zonas de alta vulnerabilidad¹⁰. 11.7% habita en zonas urbanas pequeñas con un nivel muy alto de vulnerabilidad¹¹; la población es mayormente indígena y se cuenta con una infraestructura de salud escasa, pocos medios de comunicación y una actividad económica precaria. Por último, 7.5% de la población está ubicada en lugares principalmente rurales con un nivel crítico de vulnerabilidad¹²; estas zonas se caracterizan por una proporción importante de población indígena y de adultos mayores de 60 años, junto con servicios de salud muy escasos (Lastra et al., 2020).

Geográficamente, los municipios del sur del país presentan mayor índice de vulnerabilidad que el resto del país, por deficiencias en la infraestructura de salud, escasez de recursos humanos en este sector, mayor precariedad de las viviendas, fuerte tasa de hacinamiento y predominancia de actividades económicas informales y mal remuneradas (Lastra et al., 2020).

⁶ Pobreza laboral: una persona se encuentra en condición de pobreza laboral cuando los ingresos que percibe por su trabajo o actividad no le alcanza para adquirir lo equivalente a una canasta básica (CONEVAL, 2021a).

⁷ Tasa de ocupación laboral: mide el cociente entre el número de personas ocupadas comprendidas en el rango de edad desde los 16 años hasta los 64 años, y la población total que comprende el mismo rango de edad (INEGI, 2021b).

⁸ Investigadores de la UNAM desarrollaron un índice de vulnerabilidad cuyo resultado se deriva de la suma de los valores de 17 indicadores que corresponden a la dimensión demográfica, socioeconómica y de salud, ponderadas por un factor de 1/3. El indicador resulta ser una variable ordinal, por lo que su valor numérico no tiene una interpretación directa más allá de una relación mayor que, menor que. Para facilitar su interpretación y su representación cartográfica el índice se categorizó en cuatro grupos o clases (cuartiles) que representan cuatro grados de vulnerabilidad: Medio, Alto, Muy Alto y Crítico (Lastra et al. 2020).

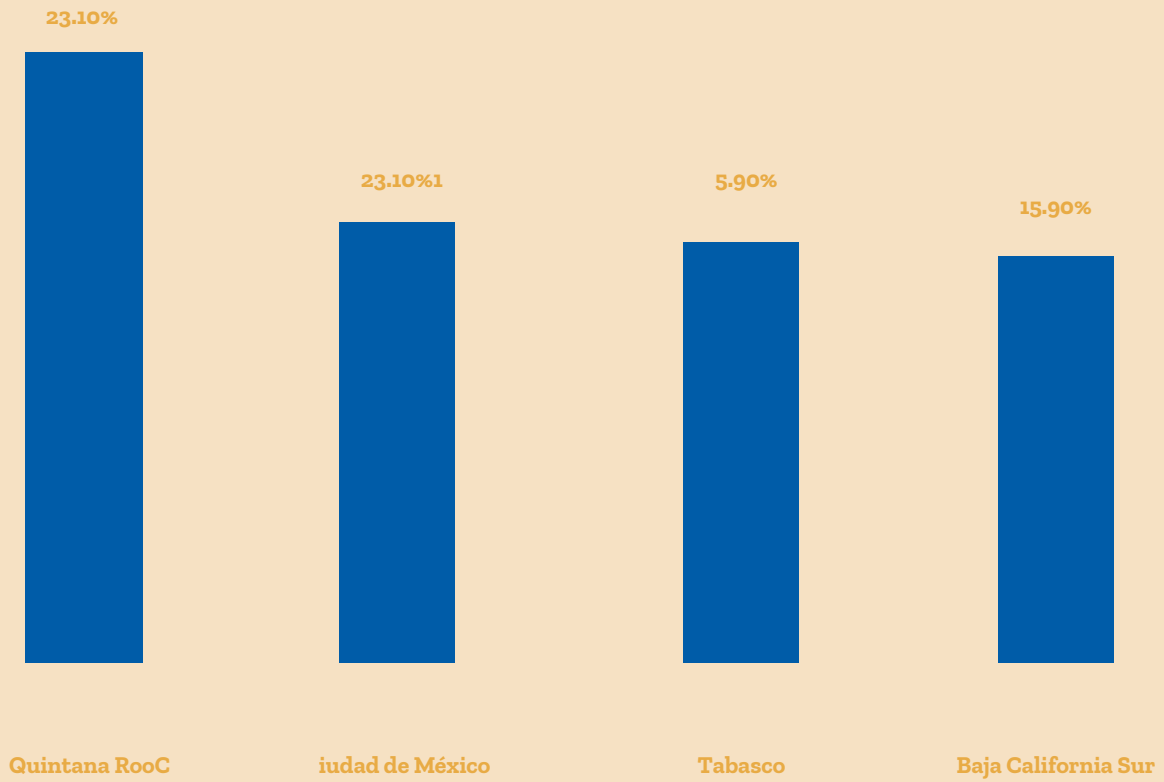
⁹ Nivel medio de vulnerabilidad: Aquellos municipios que tienen el mayor acceso a servicios de salud, la menor marginación, y altos grados de urbanización. Dichos municipios son los de menor vulnerabilidad, sin que esto signifique que sus poblaciones no sean vulnerables, o que no se deba atender a grupos específicos dentro de los mismos (Lastra et al. 2020).

¹⁰ Nivel alto de vulnerabilidad: municipios que tienen valores altos en todas las dimensiones (demográfica, socioeconómica y salud), o muy altos en algunas dimensiones y altos o medios en otras. Muchos de estos municipios tienen poblaciones urbanas, y en algunos casos se localizan en las periferias de las áreas metropolitanas. Son municipios con grados medios de marginación y bajo acceso a sistemas de salud, aunque cercanos a municipios que sí cuentan con dichos servicios (Lastra et al. 2020).

¹¹ Nivel muy alto de vulnerabilidad: municipios que tienen valores altos y muy altos en todas las dimensiones, o críticos en unas dimensiones y altos en otras. Muchos de estos municipios son rurales o con pequeñas áreas urbanas. Son municipios con altos grados de marginación con accesibilidad deficiente, y muy bajo acceso a sistemas de salud (Lastra et al. 2020).

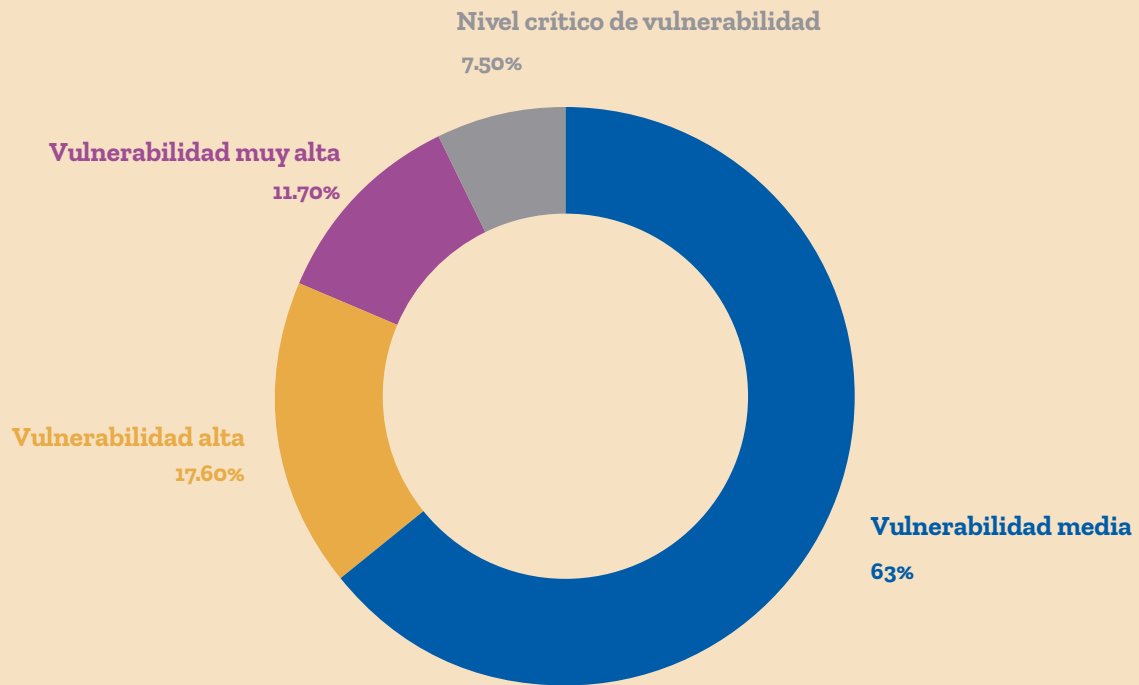
¹² Nivel crítico de vulnerabilidad: municipios que tienen valores altos y muy altos en todas las dimensiones, o críticos en unas dimensiones y altos en otras. Muchos de estos municipios son rurales o con pequeñas áreas urbanas. Son municipios con altos grados de marginación con accesibilidad deficiente, y muy bajo acceso a sistemas de salud (Lastra et al. 2020).

GRÁFICA 4. ESTADOS CON UN MAYOR INCREMENTO EN EL PORCENTAJE DE POBREZA LABORAL, 2020 (AÑO BASE 2018)



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2021d.

GRÁFICA 5. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR GRADO DE VULNERABILIDAD ANTE LA COVID-19, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en la información de Lastra et al. 2020.

1.2 Efectos ambientales

El monitoreo de los efectos de la pandemia por parte de las autoridades gubernamentales ha priorizado los impactos económicos y sociales de esta, a costa del seguimiento de indicadores ambientales. Eso dificulta el análisis del impacto de la crisis en dicho sector. La información oficial más accesible y precisa es aquella relacionada al sector forestal. En efecto, la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) realizó una encuesta de percepción sobre los problemas forestales que surgieron durante la pandemia.

Se identificaron impactos negativos en los indicadores socioeconómicos asociados a las actividades silvícolas. El problema más mencionado corresponde a una caída en la comercialización de productos forestales, tema referido en 49% de las encuestas levantadas (CONAFOR, 2021). Asimismo, la deforestación a causa de la tala ilegal fue el segundo problema más evocado, con 46% de las encuestas levantadas.

Estos hallazgos concuerdan con un análisis desarrollado por Global Forest Watch, en el cual se estimó que México estuvo entre los 10 países con mayor pérdida de bosques primarios (68,423 hectáreas) entre 2019 y 2020. Entre las principales causas, se señala la reducción de las medidas de protección ambiental a raíz de una reorientación de los recursos públicos para atender la emergencia sanitaria (Global Forest Watch, 2021).

Aunado a lo anterior, se observa una correlación entre los lugares más afectados por la pandemia y aquellos con mayores problemas ambientales. Así, de acuerdo con datos recabados hasta mayo de 2020 por varias dependencias federales, 78% de los decesos ocurrieron en regiones con una elevada preexistente degradación ambiental (SEMARNAT, 2020). Lo anterior se explica por dos razones:

Por un lado, la contaminación de ríos y cuencas se asocia a una ausencia de condiciones mínimas de higiene, incrementando la vulnerabilidad de las personas ante la pandemia.

Por otro lado, la mala calidad del aire aumenta los niveles de toxicidad ambiental que recrudecen los impactos a la salud causados por la COVID-19 (SEMARNAT, 2020).

1.3 El proceso de reactivación económica

En 2021, el PIB aumentó 5% con respecto a 2020 (INEGI, 2021). Sin embargo, después de cuatro trimestres consecutivos de crecimiento entre 2020 y 2021, registró una disminución en el tercer trimestre de 2021 al caer 0.4%, lo que denota que la recuperación no es lineal (México cómo vamos, 2021a).

El primer sector en presentar una franca mejoría es el laboral. El porcentaje de PEA tuvo un incremento de 80.5% en 2021, mientras que en octubre del mismo año, el nivel de empleo formal había prácticamente regresado a los niveles prepandémicos. Por su parte, el empleo informal ya había presentado una recuperación de 100.7% con respecto a marzo de 2020. Asimismo, la brecha laboral en cuanto a necesidad de empleo se redujo 18% en la población disponible, 7% para la población subocupada y 1% en la población desocupada (IMCO, 2021a, 2020b).

Esta reactivación no es homogénea según los sectores y grupos poblacionales. Así, para el caso de las mujeres, siguen presentando un fuerte rezago comparado con el contexto prepandemia. En 2021, 39% de las mujeres formaban parte de la PEA, contra 44.9% a inicios de 2020. En el caso de los hombres, su participación en la PEA era de 74.2% en 2020, contra 76% en 2021. Aunado a ello, la población de mujeres

Latinoamérica Sostenible:

Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

ocupada en septiembre de 2021 era de 98.50% con respecto a marzo de 2020, contra 101.20% para los hombres. Finalmente, la brecha salarial aumentó 2.61% en relación con los niveles de 2019; después de la pandemia, las mujeres ganan aún menos que los hombres (IMCO, 2021a).

Finalmente, la reactivación no ha sido homogénea en términos territoriales. Guerrero, Sinaloa y Oaxaca se encuentran en un nivel de recuperación económica¹³ medio¹⁴; Chiapas y Tabasco presentan niveles bajos¹⁵, y Quintana Roo, Baja California Sur y Morelos, muy bajos¹⁶ (IMCO, 2020b).

¹³ Nivel de recuperación económica estatal: Medición trimestral desarrollada por el Instituto Mexicano para la Competitividad. El Indicador de Recuperación Económica Estatal (IREE) mide el porcentaje recuperado de crecimiento económico por estado con base en la línea tendencia que presentaba antes de la pandemia (IMCO, 2020b).

¹⁴ Nivel de recuperación económica estatal medio: recuperación económica por arriba del nivel prepandemia, pero por debajo del nivel de crecimiento esperado (IMCO, 2020b).

¹⁵ Nivel de recuperación económica estatal bajo: cerca del nivel de actividad económica prepandemia, pero muy por debajo del nivel de crecimiento esperado (IMCO, 2020b).

¹⁶ Nivel de recuperación económica estatal muy bajo: muy por debajo del nivel de actividad económica prepandemia, y muy por debajo del nivel de crecimiento esperado (IMCO, 2020b).

Capítulo II. Postura y acciones del gobierno federal durante la pandemia

Las principales fuentes de información sobre las medidas que ha tomado el gobierno federal ante la pandemia son 1) los informes diarios del Presidente de México, 2) las medidas reflejadas en los Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF), 3) las registradas en la página oficial del gobierno: <https://www.gob.mx/covid19medidaseconomicas>; y 4) las señaladas en la página web del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE): <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/PolíticasEconomicasCovid19/>.

Además en febrero de 2021, el gobierno federal dio a conocer, por medio de la Secretaría de Economía, el Plan de Reactivación Económica, instrumento de política pública que pretende orientar la recuperación del país a corto y largo plazo. Sin embargo, más allá de sus grandes líneas, este no se hizo público y se desconoce si las medidas y acciones que incorpora incluyen un enfoque de sostenibilidad o cambio climático.

Con base en la revisión documental de estas fuentes, se advierte que una de las principales acciones del gobierno federal ante la pandemia ha consistido en reforzar la línea de austeridad presupuestal, misma que establece el recorte de recursos en diferentes programas y gastos administrativos para transferirlos al sector salud y garantizar la continuidad de programas sociales estrella y de grandes proyectos de inversión impulsados por el gobierno desde inicios del sexenio.

Esta situación ha generado una gran polémica a nivel nacional. Si bien el gobierno federal define a los proyectos y programas federales como estratégicos para asegurar empleos e inversión a largo plazo, otros actores consideran que seguir invirtiendo en ellos durante la crisis se contrapone con las verdaderas prioridades de reactivación económica, del reforzamiento del sector salud y de la política ambiental y climática.

En términos de agenda ambiental y climática, cabe señalar que los grandes proyectos de inversión del actual gobierno, llamados “megaproyectos”, van efectivamente a contracorriente de los compromisos climáticos, al ser infraestructuras altamente generadoras de gases y compuestos de efecto invernadero (GyCEI), o bien, inversiones en el sector de producción y procesamiento de hidrocarburos. De manera general, se advierte que las medidas y acciones de reactivación o recuperación no están articuladas con los planes ambientales y climáticos —por ejemplo, no se vinculan con las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC)—.

En este capítulo, se presenta una recapitulación de los principales cambios e inercias que se pueden observar en la política del gobierno federal a raíz de la pandemia. Para ello, se analiza, en un primer momento, el Plan de Reactivación Económica de la SE y sus alcances actuales. Después, se presenta cómo han evolucionado las finanzas públicas a nivel nacional y su efecto en el sector ambiental, antes de presentar las modificaciones introducidas en los programas federales. Finalmente, se trata el tema de los megaproyectos y de las inversiones público-privadas.

2.1 El Plan de Reactivación Económica de la Secretaría de Economía

A comienzos de 2021, la Secretaría de Economía oficializó su Plan de Reactivación Económica. Este plan es un híbrido entre un Plan Sectorial de Economía, por su horizonte de largo plazo, y un Plan de Reactivación, por sus acciones de corto plazo. Cabe señalar que no cuenta con una línea presupuestaria propia para su implementación.

El Plan está integrado por cuatro grandes ejes (SE, 2021):

- Reactivación del mercado interno, empleo y competitividad de las empresas¹⁷.
- Fomento y facilitación de la inversión¹⁸.
- Comercio internacional¹⁹.
- Regionalización y sectores²⁰.

Este Plan surgió después del nombramiento de la nueva titular de la Secretaría de Economía; en este sentido, se puede considerar como una respuesta de este nuevo liderazgo ante la pandemia.

De acuerdo a la titular de la SE, en su comparecencia del 27 de octubre de 2021 ante el Senado de la República, el Plan está cumpliendo con sus objetivos (SE, 2021a); sin embargo, tanto el propio Plan como su evaluación no han sido publicados de manera oficial. Se cuenta únicamente con información general de las conferencias y comunicados de la SE.

En los hechos, se puede afirmar que la versión actual del Plan es bastante ambiciosa y no considera las rigideces y barreras institucionales que pueden entorpecer su ejecución; asimismo, varias medidas propuestas no están bajo el mandato de la SE, lo cual dificulta su concretización.

2.1.1 Recortes presupuestarios en el ámbito federal

Comparado con las economías emergentes de la OCDE y de América Latina, México se caracteriza por tener ingresos públicos medios y una recaudación fiscal baja (véase gráfica 6). A pesar de los esfuerzos del

actual gobierno por combatir la evasión fiscal y en un contexto de caída de las ganancias petroleras, durante la pandemia se redujeron los ingresos públicos totales respecto a los años anteriores. Entre 2019 y 2020, el país tuvo un incremento de entre 8 y 9% en su saldo histórico de deuda neta con respecto al PIB. Como resultado, y a diferencia de la recesión de 2008-2009, en 2020 el gobierno contaba con menos recursos para afrontar la crisis (México ¿Cómo vamos?, 2021). Esto se explica en gran medida por la caída constante de los ingresos petroleros desde 2013; en 2020, representaban la tercera parte del monto alcanzado en 2008.

Aun con los efectos económicos y sociales de la pandemia, el gobierno federal decidió mantener e incluso reforzar su postura de austeridad en el manejo de sus finanzas públicas. Hasta junio de 2021, había implementado políticas fiscales por un monto equivalente a 1.9% del PIB en respuesta a la crisis sanitaria, a diferencia de otros países de la región que llegaron a superar 16%, como Perú, Bolivia y Chile (véase gráfica 7). Cabe señalar que la promoción de la austeridad presupuestal ha sido uno de los emblemas del actual gobierno desde el inicio de su gestión, en 2019, con la promulgación del decreto por el que se expide la Ley Federal de Austeridad Republicana²¹.

De esta forma, el 23 de abril de 2020, el gobierno federal dio a conocer el “Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, que establece lo siguiente:

¹⁷ Busca establecer una política industrial y una política tecnológica, fortalecer los sectores innovadores altamente exportadores y con alto potencial de empleo, desarrollar cadenas productivas y plataformas de proveedores nacionales y, en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Congreso, establecer apoyos fiscales para incentivar el crecimiento de la nación (SE, 2021).

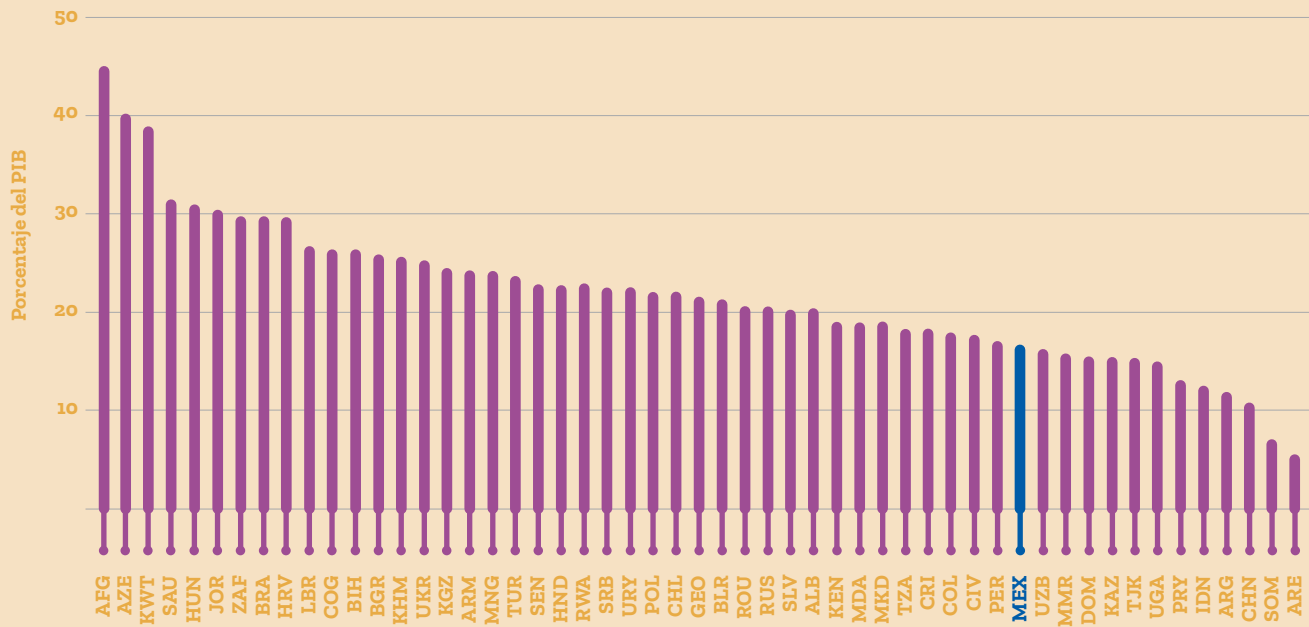
¹⁸ Tiene como fin mejorar y facilitar los trámites para reducir costos, y la atracción de la inversión extranjera por medio de la coordinación con el sector privado, las embajadas, los fondos de inversión y gobiernos locales (SE, 2021).

¹⁹ Su objetivo es la promoción del comercio exterior, la defensa de los intereses comerciales de México y la negociación, implementación y administración de acuerdos comerciales (SE, 2021).

²⁰ Busca identificar las distintas necesidades de cada una de las siete regiones del país para crear estrategias, tomando en cuenta los sectores prioritarios, estratégicos, de alto impacto y potencial de empleo (SE, 2021).

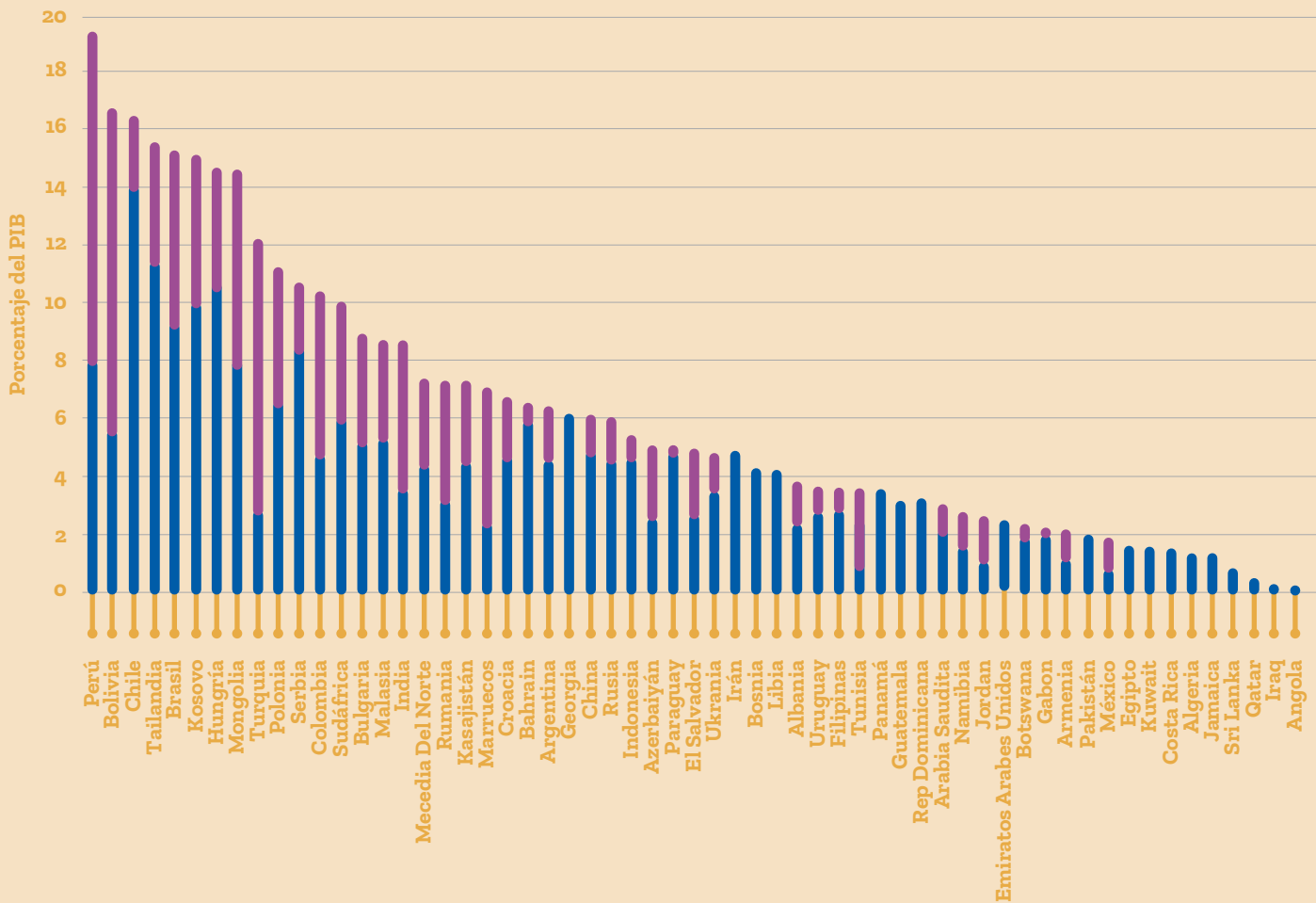
²¹ A inicios del sexenio, también se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en pos de la austeridad.

GRÁFICA 6. PORCENTAJE DE INGRESOS PÚBLICOS CON RESPECTO AL PIB EN 2020



Fuente: Cómo vamos México, 2021

**GRÁFICA 7. MEDIDAS FISCALES TOTALES EN ECONOMÍAS EMERGENTES EN RESPUESTA
A LA PANDEMIA DE COVID-19, 2020-2021**



Fuente: México ¿cómo vamos?, 2021

- Las dependencias no pueden realizar ningún despido, pero tampoco contratar a más personal.
- Los salarios de los altos funcionarios públicos presentarán una reducción de manera progresiva en sus salarios de hasta 25%.
- No se ejercerá 75% del presupuesto disponible de las partidas de servicios generales, materiales y de suministros.

De manera general, las medidas de austeridad buscan mantener viva la línea política planteada desde los principios de la administración, con el argumento de que dicha línea política responde a una visión de recuperación económica del país (con o sin pandemia). En contraparte, el gobierno se comprometió a no incrementar el precio de los combustibles ni los impuestos, así como a cancelar la emisión adicional de deuda. Finalmente, limitó su actuar a solo 38 medidas prioritarias, entre las cuales se incluyen los programas y megaproyectos bandera del gobierno federal (DOF, 2020).

Durante 2020 y 2021, se advierte una disminución de las asignaciones a los rubros siguientes: combustibles y energía, sector primario²², vivienda y comunidad, educación, protección ambiental y seguridad interior (véase gráfica 8). Asimismo, el gobierno tuvo que hacer uso del Fondo de Estabilización de Ingresos Presupuestarios (FEIP), que prácticamente fue gastado en su totalidad (Nuñez, 2021).

Los ahorros obtenidos por medio de las anteriores medidas permitieron disponer de aproximadamente 500 mil millones de pesos en 2020 y 2021 con respecto a 2019, de los cuales 225 mil 861 millones de pesos vinieron a inflar el presupuesto de protección social, y 95 mil 640 millones de pesos, el del sector salud (México ¿cómo vamos?, 2021). Como se ha mencionado

arriba, estos ahorros también fueron movilizados para mantener la inversión en grandes proyectos y empresas paraestatales (los megaproyectos). De manera general, las prioridades planteadas desde el inicio del sexenio en cuanto a apoyos sociales y proyectos de inversión se han mantenido intactas.

Conforme avanza la recuperación, el sector salud recibe más recursos; no obstante, cabe puntualizar que estos no están dirigidos a robustecer el sistema de salud a largo plazo, pues los ingresos de los sistemas de seguridad social (Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado (ISSSTE)) no han crecido de manera sustancial. Más bien, estos recursos se movilizan para medidas de corto plazo, como el sistema de vacunación (CIEP, 2021a; IMCO, 2021c; Fundar, 2021).

Para 2022, se prevé un aumento del gasto público de 8.6% en relación con 2021; será de 4.7% para el presupuesto federalizado²³. Aún con estos incrementos, el presupuesto 2022 sigue presentando un enfoque de austeridad debido al efecto de la inflación; en los hechos, no presentará ninguna modificación en términos reales. Además, las recaudaciones fiscales siguen sin mejora significativa; se espera que alcancen 2.1% del PIB con respecto al año anterior, cuando se había logrado 6.4% en 2016 (CIEP, 2021a).

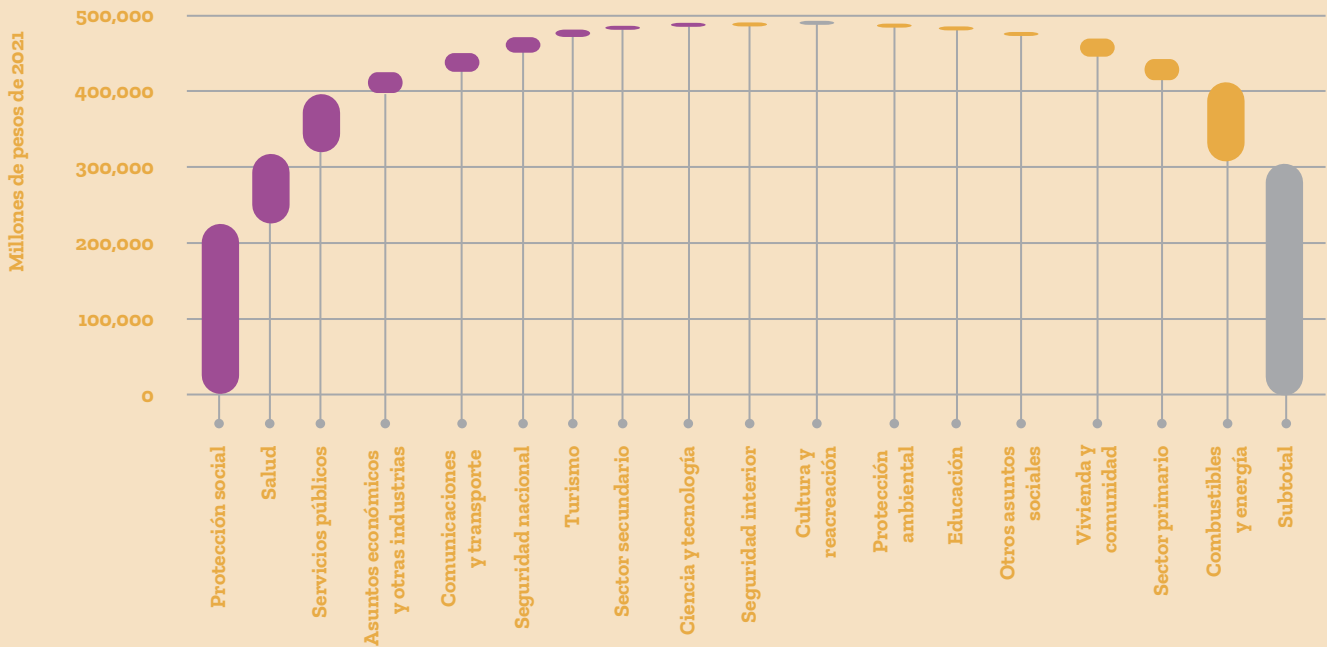
Por último, cabe señalar que el presupuesto de 2022 no presenta ningún cambio sustancial en su estructura general respecto a los dos años anteriores: prevalecen las asignaciones a programas prioritarios de la Secretaría de Bienestar y de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) y las obras de infraestructura emblemáticas de la presente administración federal (CIEP, 2021a).

²² La población económicamente activa está integrada por todas las personas de 12 años y más que realizaron algún tipo de actividad económica (población ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta), en el periodo de referencia (PAOT, s/f).

²³ Son los recursos que el gobierno federal transfiere a las entidades federativas y municipios por medio de participaciones, aportaciones federales, subsidios y convenios (ASF, 2018).

GRÁFICA 8. VARIACIÓN DEL GASTO PROGRAMABLE POR FUNCIÓN, 2019-2021

(DIFERENCIA ACUMULADA EN MILLONES DE PESOS DE 2021 RESPECTO A 2019)



Fuente: México ¿cómo vamos?, 2021.



2.1.2 Reducción presupuestal para el sector ambiental durante la pandemia

La reducción del gasto público en el sector ambiental representa una tendencia marcada desde el año 2015, que se agravó con la pandemia. Al priorizar el gasto para los sectores claves en términos de salud y reactivación económica, se continuó erosionando la capacidad institucional del país para atender la protección y la gestión sustentable de los recursos naturales e impulsar la agenda climática (CelBA, 2019).

Entre 2019 y 2020, el presupuesto del Ramo de Medio Ambiente tuvo una caída de 7% al pasar de 33,229 millones de pesos a 30,894 millones de pesos. Con la reactivación económica, en 2021, se recuperó 1.5% de este presupuesto reducido (PEF, 2019; PEF, 2020 y PEF, 2021). Como consecuencia de ello, 10 programas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)²⁴ presentaron afectaciones en su alcance de población objetivo, retrasos en trámites administrativos y reducciones del número de proyectos financiados (CONEVAL, 2021).

De igual manera, se reporta una caída en el presupuesto institucional. La SEMARNAT tuvo una reducción de 10% en 2021 con respecto al año anterior, con un total de 1,780 millones de pesos (véase gráfica 9). En porcentajes, el total de presupuesto asignado a SEMARNAT se equipara a 6% del presupuesto de PEMEX y 7% del de la CFE en ese mismo año.

Los organismos desconcentrados y descentralizados del sector ambiental también sufrieron disminuciones en sus presupuestos. La Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) tuvo un recorte de 11.7%; el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), de 5.1%; el Instituto Mexicano de Cambio Climático (INECC), de 8.9%; la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), de 3.7%; la Procuraduría Federal de Protección Ambiental (PROFEPA), de 9.5%; y la Agencia de Seguridad, Energía y Medio Ambiente (ASEA), 8.6%. La única institución del sector que tuvo

un aumento presupuestal fue la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) con 3%.

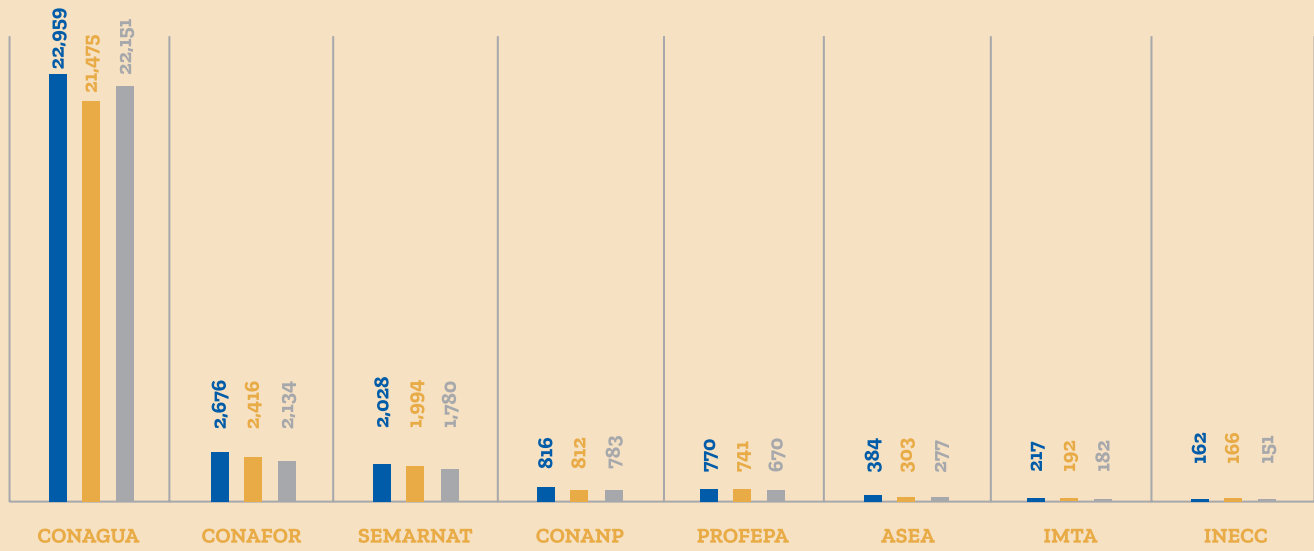
Analizando el Anexo transversal de recursos para la adaptación y mitigación de los efectos de cambio climático del PEF 2021, se observó que de los 70 mil 274 millones 272 mil 932 pesos que recibió ese año, 76% de estos recursos (53 mil 498 millones 270 mil 536 pesos) se asignaron a la CFE, de los cuales 98% (52 mil 931 millones 600 mil pesos) se destinó para el servicio de transporte de gas natural. Si bien este tipo de combustible es menos contaminante que el carbón, el combustóleo o el diésel, existe un fuerte riesgo de que su uso generalizado provoque un estancamiento tecnológico, al no buscarse medidas de mitigación mediante fuentes más renovables (Olivera, 2021).

A raíz del proceso de reactivación, el PEF 2022 prevé un incremento de recursos asignados al sector ambiental. Así, la SEMARNAT, la CONAGUA, el INECC, la PROFEPA, el IMTA y la ASEA verán su presupuesto aumentado en 19.5%, 24%, 5%, 0.5% y 0.1%, respectivamente, en relación con el año anterior. Con ello, algunas de estas instituciones recuperarán un nivel de presupuesto equivalente al del año 2018. No obstante, la CONANP, la CONAFOR y el IMTA siguen sufriendo recortes de 6.8%, 0.9% y 1.5%, respectivamente (Provencio, 2021a).

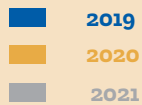
Por su lado, el Programa de reforestación “Sembrando Vida” —uno de los programas emblemáticos del gobierno federal administrado por la Secretaría de Bienestar— recibirá 30 mil millones de pesos, lo equivalente a 34 veces el presupuesto de la CONANP y 12 veces el de la CONAFOR (Quadri, 2021); ello, aun cuando varias organizaciones de la sociedad civil han evidenciado serios problemas en la operación de este programa, que ponen en tela de juicio el alcance de los resultados ambientales esperados. Se han observado casos en los cuales el programa ha propiciado la deforestación, la desfragmentación comunitaria, así como malos manejos en el uso de los recursos públicos (WRI, 2021; Ethos, 2021; CelBA, 2018).

²⁴ Los 10 programas son: (i) Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable; (ii) Investigación científica y tecnológica; (iii) Protección Forestal; (iv) Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde; (v) Conservación y Manejo de Áreas Naturales Protegidas; (vi) Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible; (vii) Agua Potable, Drenaje y Tratamiento; (viii) Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola; (ix) Apoyo para el Desarrollo Forestal Sustentable; y (x) Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias.

GRÁFICA 9. PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES DEL SECTOR AMBIENTAL (2019-2021)
(MILLONES DE PESOS CONSTANTES A 2021)



Fuente: Elaboración propia con base en PEF, 2019, 2020, 2021.



2.1.3 Desaparición del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y del Instituto Nacional de Ecología de Cambio Climático (INECC)

El 13 de diciembre de 2021, el Ejecutivo Federal entregó a la Cámara de Diputados la Iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos organismos, en materia de simplificación orgánica; ello, con la finalidad de promover un uso más eficiente y responsable de los recursos correspondientes, evitando también la duplicidad de funciones (Lopez Obrador, 2021a). El documento propone (entre otras medidas) desmantelar el IMTA y el INECC, cuyas funciones serán reubicadas en la CONAGUA y la SEMARNAT. Estos movimientos responden a la visión de fortalecer la política de austeridad ante la crisis económica por la pandemia.

El IMTA y el INECC son organismos públicos descentralizados que tienen bajo su cargo la investigación técnica y científica para apoyar la toma de decisiones informada en materia de cambio climático y seguridad hídrica. En particular, el INECC elabora el Inventario Nacional de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero y realiza recomendaciones a diversos actores sobre las políticas, acciones y evaluaciones de mitigación o adaptación al cambio climático, entre otros (DOF, 2020).

De acuerdo con opiniones de varias organizaciones de la sociedad civil, los argumentos de eficiencia administrativa evocados no son válidos. El IMTA y el INECC tienen responsabilidades claramente delimitadas en el marco de sus respectivos decretos de creación y dentro de la Ley General de Cambio Climático (LGCC); estas responsabilidades son complementarias con las de la CONAGUA y la SEMARNAT. Esta propuesta de absorción por parte de instancias más burocratizadas cancela por completo la autonomía que se había adquirido para la gestión del conocimiento técnico y científico, que son la base para la formulación de políticas públicas. Con ello, se debilita fuertemente el marco institucional dedicado a la investigación y asistencia técnica (Toche Nelly, 2021).

El INECC ha adquirido, a nivel nacional, una sólida reputación y legitimidad para orientar los objetivos

nacionales de mitigación y adaptación. Reconstruir tales logros institucionales será muy complicado desde la propia SEMARNAT. Asimismo, y después de que México suscribiera varias declaraciones para mitigar emisiones de GyCEI en la Conferencia de las Partes (COP) 26, en Glasgow, la desaparición del Instituto podría proyectar una imagen de riesgo de incumplimiento de sus compromisos y leyes climáticos. Por su lado, la eliminación del IMTA tendrá repercusiones en el desarrollo tecnológico y formación de recursos humanos calificados para la conservación y el uso sustentable del agua (Toche Nelly, 2021).

2.3 Los programas federales como medidas de rescate

Como se ha mencionado anteriormente, la respuesta del gobierno ante la pandemia estuvo caracterizada por el fortalecimiento y adaptación de programas federales preexistentes. Los ahorros que se obtuvieron por medio de los recortes en diferentes ámbitos estuvieron principalmente redirigidos a mantener dichos programas sociales y cubrir los gastos emergentes de salud. Solo se creó un nuevo programa para apoyar a las microempresas, y se adelantaron los pagos de los apoyos económicos de algunos de los grandes programas de transferencia directa (DOF, 2020).

El Programa de Becas de Educación Básica Benito Juárez, de la Secretaría de Educación, fue el más beneficiado durante 2020 y 2021 con un incremento presupuestario de aproximadamente 70 mil millones de pesos; mientras que el Programa Nacional de Reconstrucción, el de Jóvenes Construyendo el Futuro y el Programa de Manejo Urbano han presentado una reducción de sus presupuestos (México cómo vamos, 2021).

Esta aparente “inercia” se explica por la forma en que el gobierno considera los programas que fueron creados desde 2018; en efecto, desde la perspectiva gubernamental, estos programas buscan la inclusión económica no solo de los sectores más vulnerables, sino de diversos sectores sociales, propiciando una “cobija de protección” a una gran parte de la población mexicana ante la pandemia. Ello explica el bajo nivel de gasto social adicional como respuesta

a la pandemia, comparado con otros países (véase gráfica 10).

De manera más detallada y de acuerdo con datos del CONEVAL, en 2020 el gobierno realizó 53 intervenciones para contrarrestar los efectos de la pandemia, distribuidas de la forma siguiente:

- 31 programas presupuestarios en materia de desarrollo social, de los cuales (véase gráfica 11):
 - ◊ 12 sufrieron adaptaciones para atender la crisis;
 - ◊ 10 no modificaron su forma de operación pero se incluyeron entre los programas para la atención de la pandemia;
 - ◊ 5 fueron contingentes para auxiliar y rehabilitar a la población afectada;
 - ◊ 3 adelantaron apoyos económicos; y
 - ◊ se creó uno nuevo, el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares²⁵.
- Las 22 intervenciones restantes corresponden a acciones no presupuestarias que fueron anunciadas en las conferencias presidenciales e informes de gobierno, de las cuales:
 - ◊ 18 fueron iniciativas nuevas²⁶;
 - ◊ 3 consistieron en la continuación de acciones previas a la pandemia;
 - ◊ para la última, no se cuenta con información sobre su naturaleza.

De las 53 intervenciones registradas, la mayoría se centraron en el sector salud (37%), el mercado laboral (20%) y la asistencia social (20%); seguidos por la educación (7%), la reactivación económica (7%) y la política fiscal (9%) (CONEVAL, 2020).

2.4 Las inversiones público-privadas y los megaproyectos como medidas de recuperación

El gobierno federal ha aprovechado la crisis multisectorial de la pandemia para fortalecer sus grandes inversiones y asegurar los megaproyectos “bandera”, bajo el argumento de que estos son la vía correcta para el desarrollo nacional. Estos proyectos se caracterizan por una nula fiscalización ambiental, claros daños al medio ambiente y por propiciar el incremento de emisiones de GyCEI. Lo anterior implica un retroceso en materia climática, ambiental y de transición energética.

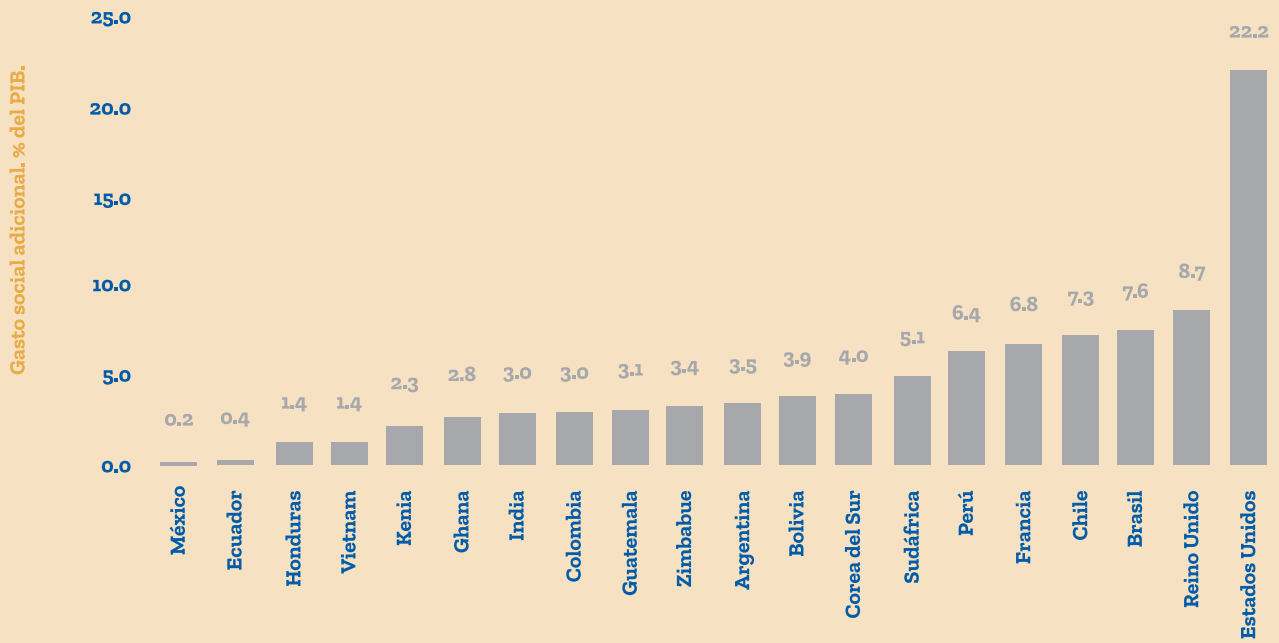
2.4.1 Inversiones por una recuperación a base de combustibles fósiles

El gobierno federal dio a conocer el 23 de abril de 2020 que las prioridades gubernamentales para hacer frente a la pandemia incluían los megaproyectos; entre ellos, la construcción del Tren Maya, las inversiones financieras para PEMEX y las refinerías de Dos Bocas, Tula y Cadereyta, la terminal de etano en Pajaritos y los aeropuertos de Santa Lucía y Tulum (DOF, 2020a). De esta forma, estos proyectos no sufrieron afectaciones en sus asignaciones presupuestarias. Desde la perspectiva del gobierno, son inversiones que permiten generar empleo a largo plazo y reactivar la economía. En términos de finanzas públicas, los megaproyectos son el rubro de gasto relacionado con la pandemia más importante de 2021 con 300,018 millones de pesos, después de las pensiones y jubilaciones con 458,757 millones de pesos (México ¿cómo vamos?, 2021). En particular, la refinería Dos Bocas y el Tren Maya son los dos proyectos de infraestructura más beneficiados durante 2020 y

²⁵ El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares fue el único programa que se creó bajo el contexto de la pandemia. Con una duración de dos años, estuvo bajo la administración de la Secretaría de Economía (SE) para el primer año de ejecución y de la Secretaría de Bienestar en el segundo año. Su principal objetivo fue brindar apoyos financieros bajo la modalidad de microcréditos a microempresas y trabajadores independientes (SE, 2020). Hasta enero de 2021, este programa había otorgado 60 mil créditos de 25 mil pesos, y contó con un presupuesto de 36 mil 754 millones de pesos para 2020, y de mil 600 millones para 2021 (México cómo vamos, 2021).

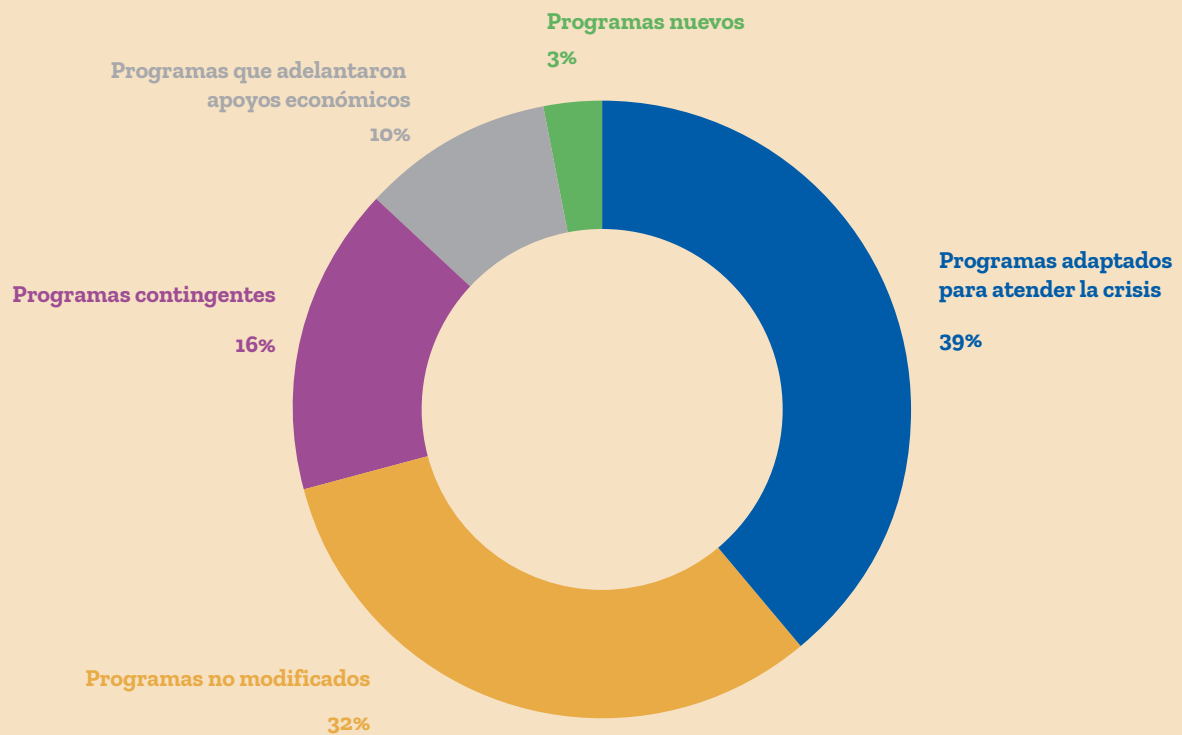
²⁶ En específico, las acciones nuevas se dirigieron a proporcionar atención médica y psicológica ante la emergencia sanitaria a los grupos más vulnerables, a incentivar las capacidades del personal de salud, a brindar apoyos crediticios y facilidades de pago y a mejorar las condiciones de ingreso (CONEVAL, 2020).

GRÁFICA 10. GASTO SOCIAL ADICIONAL COMO RESPUESTA A LA PANDEMIA, 2020
(COMO PORCENTAJE DEL PIB. EXCLUYE GASTO EN SECTOR SALUD)



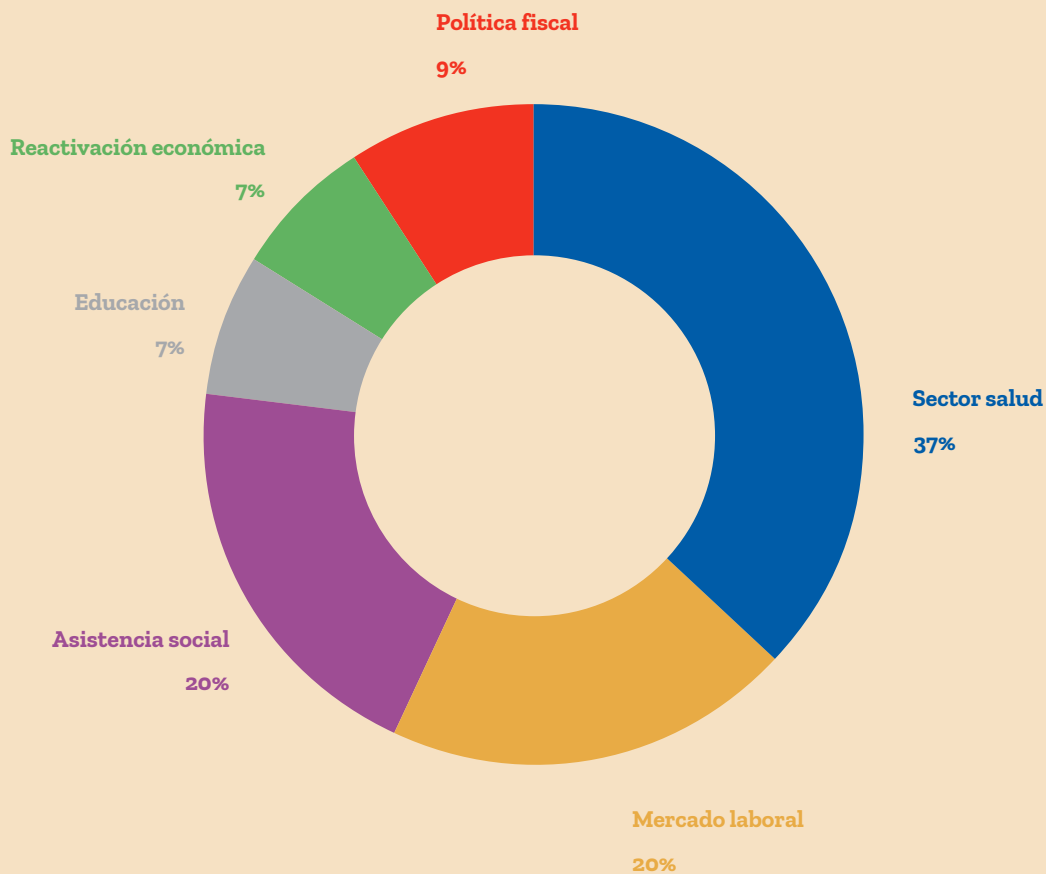
Fuente: Jaramillo-Molina, 2021

GRÁFICA 11. PORCENTAJE DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DE DESARROLLO SOCIAL EN RESPUESTA A LA PANDEMIA, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2020.

**GRÁFICA 12. PORCENTAJE DE INTERVENCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA EN RESPUESTA
A LA COVID-19 POR ÁREA DE ATENCIÓN DE LA INTERVENCIÓN, 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2020.



2021 con un presupuesto total acumulado para estos dos años de aproximadamente de 230 mil millones de pesos (México ¿cómo vamos?, 2021).

Aunado a lo anterior, el 5 de octubre de 2020, el Presidente dio a conocer el Acuerdo para la Recuperación Económica firmado entre la iniciativa privada y el gobierno federal. Por medio de esta alianza, ambos sectores acordaron paquetes de inversión en infraestructura como una forma de reactivar la economía del país. Hasta el 30 de noviembre de 2020 fueron anunciados dos paquetes: el primero de 39 proyectos con una inversión acumulada de 259 mil 195 millones de pesos, y el segundo de 29 proyectos con un total de 228 mil 632 millones de pesos (Gobierno de México, 2020a, 2020b).

De los 68 proyectos acordados, 68% se centró en infraestructura de comunicaciones y transportes, mayormente carreteras; 25% en infraestructura energética, principalmente para la transformación industrial de hidrocarburos; por último, 7% en infraestructura hidráulica y residuos. Como se puede observar en la gráfica 13, los sectores de comunicaciones y transporte y energía recibieron 98% del total de los recursos anunciados.

Como es de esperarse, la mayoría de los proyectos planteados no se encuentran alineados a la política ambiental ni climática. Promueven la expansión de un sistema carretero que impacta físicamente el entorno natural, así como la transformación, uso y transportación de combustibles fósiles que son los principales generadores de GyCEI. Solo unos cuantos proyectos —los de infraestructura hidráulica y residuos— pueden calificarse de “positivos” para el medio ambiente²⁷.

Con ello, se puede afirmar que las inversiones y megaproyectos del gobierno federal tuvieron un impacto ambiental neto negativo. Es más: de seguir con la tendencia de inversión pública actual, es razonable anticipar un retroceso en el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales de la agenda climática y ambiental²⁸.

2.4.2 Cómo la normatividad ambiental dejó de ser una barrera para los megaproyectos

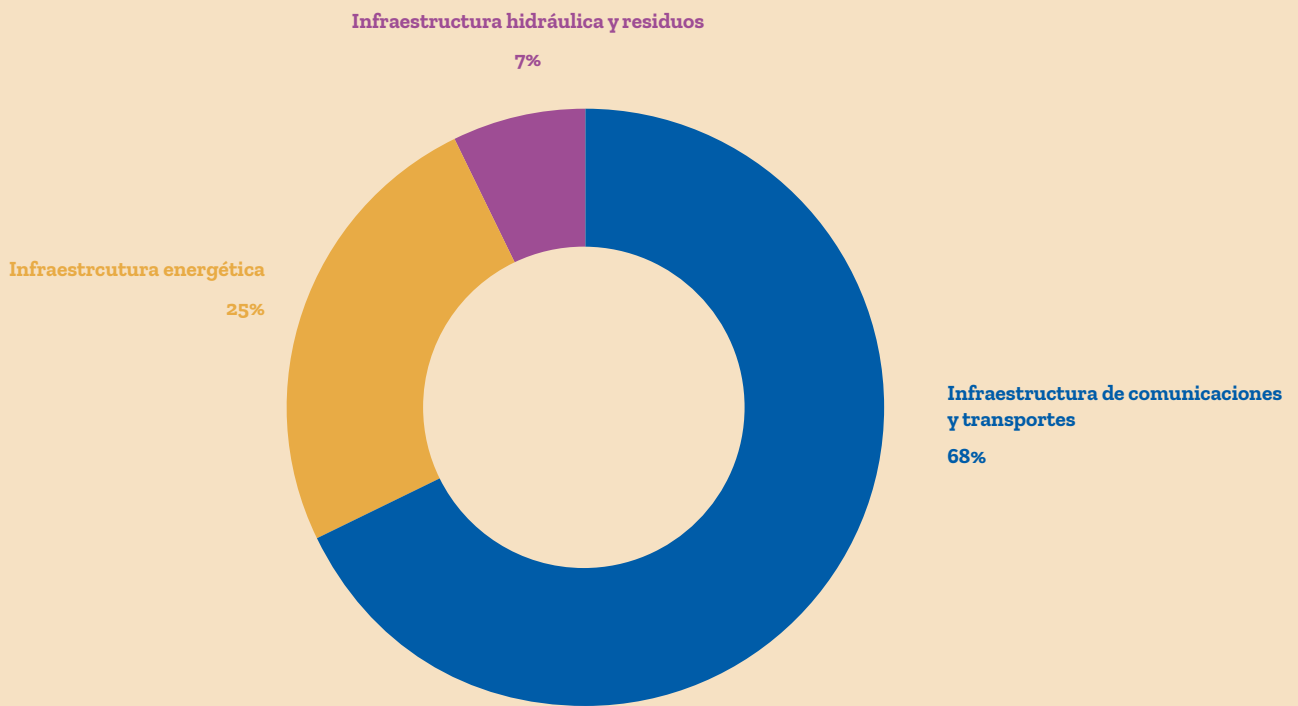
Algunos megaproyectos como el Aeropuerto de Santa Lucía, la Refinería Dos Bocas y el Tren Maya han sido iniciados aunque presenten vacíos de información en su Manifestación de Impacto Ambiental y los promotores no cuenten con los debidos permisos. Ante esta situación, varias organizaciones y colectivos han presentado, desde 2019, amparos para detener las obras (Zerega, 2019). Esto no ha sido suficiente para suspenderlas, y el gobierno federal está tomando varias medidas para evitar este tipo de “tropiezos” y garantizar que los megaproyectos finalicen antes de las próximas elecciones presidenciales.

En particular, el 22 de noviembre de 2021, el Ejecutivo Federal publicó el Acuerdo en el que los megaproyectos son instituidos como “proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional” (DOF, 2021). Mediante este decreto, el gobierno mandata a la SEMARNAT y a la ASEA a otorgar la autorización “provisional” para la obtención de dictámenes, permisos o licencias de impacto ambiental necesarias para llevar a cabo los megaproyectos a cargo del gobierno mexicano. La aprobación de las autorizaciones debe de ser estipulada en máximo cinco días hábiles a partir

²⁷ Estos cuatro proyectos son: 1. Manejo integral especial de residuos sólidos urbanos en Naucalpan y Estado de México, 2. La construcción del sistema de abastecimiento de agua del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, 3. Abastecimiento de Agua en Bloque, Desaladora Los Cabos, y 4. Mejora de la gestión del agua en Los Cabos, Baja California (Gobierno de México, 2020a, 2020b).

²⁸ Con la agenda ambiental, nos referimos a los temas de biodiversidad, desertificación, humedales, bosques, entre otros.

GRÁFICA 13. RECURSOS ASIGNADOS POR SECTOR (DEL TOTAL DE LOS 68 PROYECTOS)



Fuente: Elaboración propia con información del Gobierno de México, 2020a.

Latinoamérica Sostenible:

Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

de que se presenta su solicitud. De lo contrario, automáticamente se considerarán positivas y tendrán una vigencia de doce meses para, posteriormente, obtener la autorización definitiva.

En otras palabras, esto cancela por completo el proceso establecido que todo proyecto obra o proyecto debe cumplir para evaluar su impacto ambiental a corto y largo plazo, y dictaminar su viabilidad, de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y su reglamento. De acuerdo a la opinión de diversas organizaciones de la sociedad civil, esto implicaría un retroceso en términos de transparencia

al omitir los procesos de consulta sobre proyectos sujetos a evaluación del impacto ambiental, y vulnera varias de las facultades de la SEMARNAT y ASEA en materia de normatividad y regulación (SEMARNAT, s/f; SEMARNAT, 2015).

En diciembre de 2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nacional (SCJN) suspendió la aplicación del decreto hasta aclarar a profundidad el asunto e identificar los impactos para los marcos normativos en materia de transparencia; esta decisión fue secundada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) (Pérez, 2021).

Capítulo III. Posturas y acciones de los gobiernos estatales durante la pandemia

Los gobiernos estatales cuentan con poca capacidad de planeación para hacer frente a una crisis como la de la pandemia por la COVID-19. Los recursos asignados por parte de la federación se vieron recortados, lo que les brindó un margen de acción aún más estrecho. Su manera de responder a la crisis se caracterizó, en su mayoría, por una inalteración de las prioridades del gasto público, la creación de nuevos programas y acciones, y la reorientación de algunos preexistentes. Solo un grupo reducido de estados llegó a diseñar planes, programas o estrategias de recuperación o reactivación económica más ambiciosos.

La mayoría de las medidas y planes de reactivación diseñados por los gobiernos son acciones de carácter económico con una visión de corto plazo. Pocas presentan una vinculación con la agenda de sostenibilidad y, menos aún, con la NDC de México. A modo de excepción, algunos gobiernos sí aprovecharon el contexto de la pandemia para impulsar sus políticas ambientales y de cambio climático, en gran medida con el apoyo de aliados estratégicos —caso de los gobiernos de la Ciudad de México, Jalisco y Yucatán—.

En el presente capítulo, se expone la forma en la que las entidades federativas hicieron frente a la pandemia y encaminaron sus primeros pasos hacia la recuperación. En primer lugar, se analizan las prioridades de las finanzas públicas estatales. Posteriormente, se presenta cómo los estados diseñaron o modificaron sus programas sociales para atender los efectos de la crisis y hacia qué sectores los dirigieron principalmente. Por último, se examinan las medidas y planes de reactivación o de recuperación que desarrollaron los gobiernos y su vinculación con el medio ambiente y el cambio climático.

3.1 Finanzas públicas inerciales frente a la pandemia

Las presiones financieras en el ámbito federal desembocaron en una reducción del gasto federalizado. Eso es particularmente preocupante, pues los gobiernos

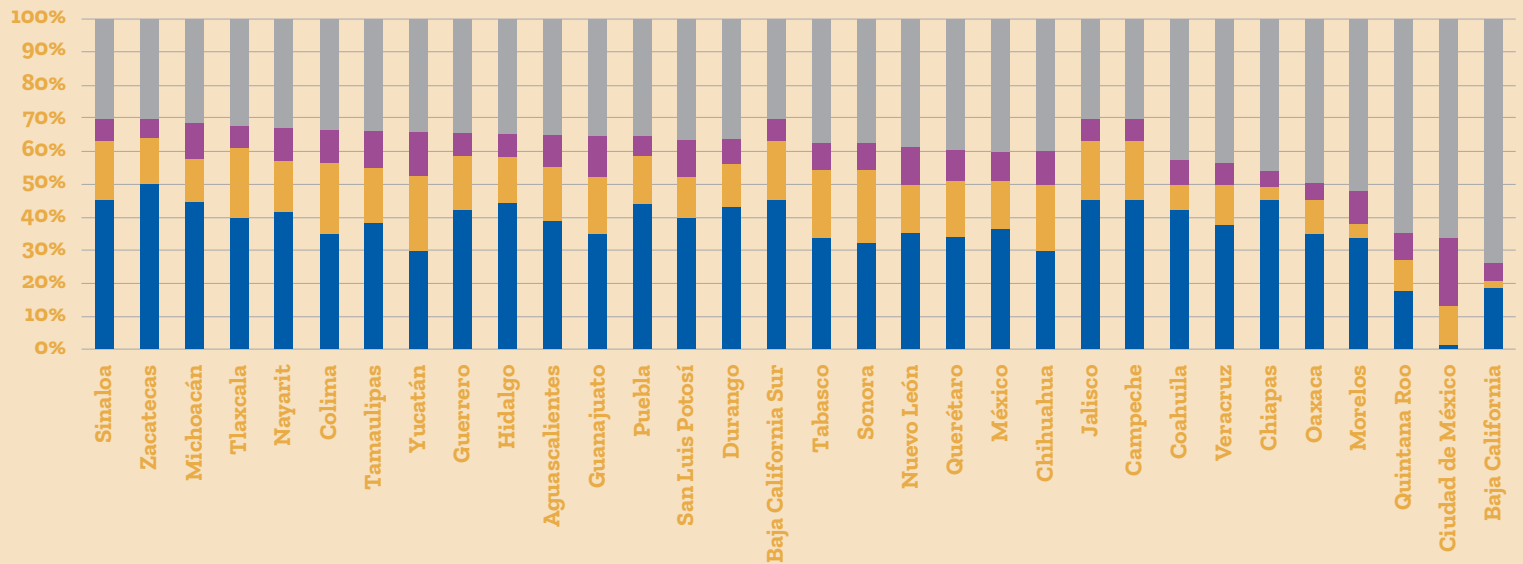
estatales dependen en 86% de los recursos que les transfiere la federación. Aunque entre 2019 y 2020 la disminución de los recursos federalizados haya sido relativamente baja (0.5% menor), en 2021 se contrajeron 5.5% con respecto al año anterior, siendo el nivel más bajo alcanzado en los últimos 8 años. Lo anterior obedeció al descenso de las participaciones y de las aportaciones federales en 6.4% y 1.1%, respectivamente (CIEP, 2020 y CIEP, 2021). Esta situación dificulta y aplaza el proceso de reactivación y recuperación de los gobiernos estatales.

El Informe Estatal del Ejercicio del Gasto (IEEG) del IMCO muestra que las prioridades del gasto público de las entidades federativas no cambiaron de manera tan drástica durante el primer año de la pandemia comparado con 2019.

Así, en 2020 los gobiernos estatales dirigieron 34% del total de sus recursos a educación, 14% a salud y protección social, y 9% en seguridad y justicia. El 44% restante de los gastos se invirtieron en otros sectores como turismo, transporte, comunicaciones, ciencia y protección ambiental (véase gráfica 14). Con base en estos resultados y en contraste con 2019, se percibió un recorte de 2% en el gasto del sector salud, 2% en educación y 6% en seguridad pública y justicia (IMCO, 2021).

Ahora bien, contrario a lo observado en el orden federal, en los estados se puede advertir una tendencia al sobre gasto en estos años, con un incremento de los niveles de deuda de 2% en 2020 con respecto al año anterior (IMCO, 2021b). Los 32 gobiernos estatales gastaron un total de 31 mil 25 millones de pesos en educación por arriba de lo aprobado en 2020. Asimismo, en salud y protección social, la mayoría de los gobiernos rebasaron el límite aprobado por 26 mil 25 millones de pesos. El gasto de traslados y viáticos de funcionarios públicos aumentó 30% más de lo aprobado. Finalmente, en materia de seguridad y justicia, los estados destinaron 18 mil 369 millones de pesos menos de lo aprobado (IMCO, 2021).

GRÁFICA 14. PRIORIDADES DEL GASTO PARA LOS ESTADOS EN 2020



Fuente: IMCO, 2021

■ Educación ■ Seguridad y Justicia
■ Salud ■ Otros

3.2 Programas y acciones sociales para atender la crisis

De marzo a agosto de 2020, las entidades federativas implementaron 667 intervenciones compuestas por programas y acciones sociales para contrarrestar los efectos de la pandemia dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Del total, 42.7% de estas acciones se estaban implementando desde antes de la pandemia, pero tuvieron algún tipo de ajuste para responder a la crisis; 50.1% fueron intervenciones nuevas y 7.2% se consideran como inclasificables dentro de los anteriores rubros. Los principales ajustes consisten en ampliaciones presupuestales, ampliación de la cobertura, adelantos de apoyos, entre otros (CONEVAL, 2021d).

De acuerdo con información del CONEVAL, el número de intervenciones implementadas varía entre las entidades federativas (véase mapa 1). El estado con mayor número de intervenciones es Tamaulipas con 72, seguido de Morelos y Campeche con 50 y 43, respectivamente; mientras que los estados con menos intervenciones son Tlaxcala (5), Durango (8), Veracruz (8) y Sonora (9) (CONEVAL, 2021c). Esta diferencia se debe a diversos factores, como las limitaciones presupuestarias, las condiciones preexistentes del estado, la capacidad de coordinar coherentemente y complementar las medidas, entre otros.

Del total de las intervenciones estatales, la mayoría estuvieron dirigidas al bienestar económico, salud y alimentación. Los sectores menos beneficiados fueron trabajo, vivienda y educación (véase gráfica 16).

Los apoyos que se brindaron fueron en su mayoría en especie (44.1%), monetarios (17.7%), incentivos fiscales (12.9%) y créditos (11.1%), dirigidos a proteger a la

población en general, PyMES, población en situación de pobreza, empresas, personas trabajadoras en el sector de agricultura y ganadería, mujeres y estudiantes (CONEVAL, 2021d).

Las fuentes de financiamiento de estos programas y acciones provinieron principalmente de las arcas de los estados (54.9%); 8.2% se financiaron con otras fuentes (sin especificar); 6.3% con presupuesto federal, en específico los recursos destinados para el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; y 5.2% fueron donaciones de privados (CONEVAL, 2021c).

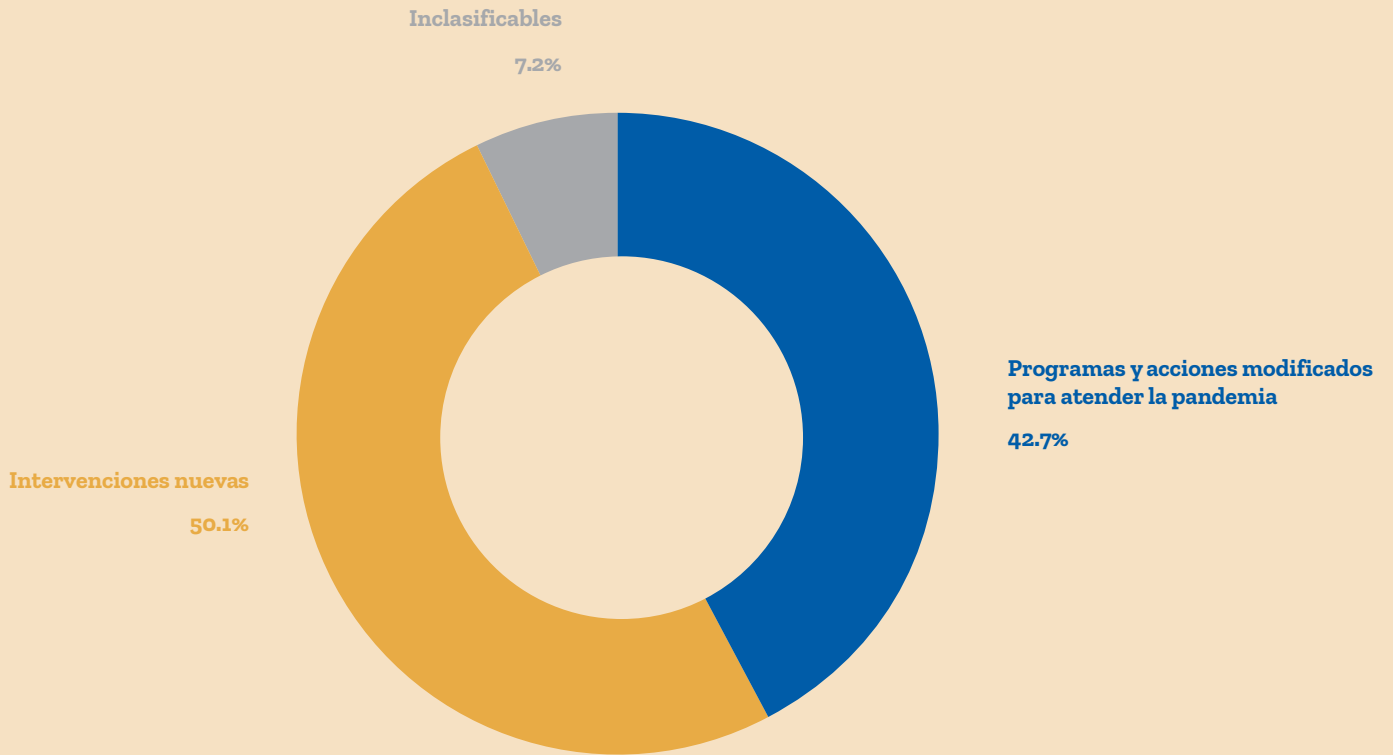
3.3 Planes de recuperación y medidas económicas ante la pandemia

Durante la pandemia, algunos gobiernos estatales han estado implementando medidas puntuales para reavivar su economía, mientras que otros han diseñado marcos de política pública de más largo plazo (planes o estrategias). El anuncio y publicación de estos planes en fuentes oficiales ayuda a llevar un registro sobre cómo los estados están concibiendo su proceso de recuperación. Aun cuando se encontraron pocas acciones alineadas con la política climática y de desarrollo sostenible, se puede afirmar que algunos gobiernos, “tras bastidores”, siguen impulsando —o incluso han reforzado— su agenda ambiental y climática gracias a dos factores: la sensibilización hacia las cuestiones ambientales suscitada en el contexto de la crisis, por un lado, y al apoyo de diversos actores públicos y privados, por el otro.

3.3.1 Entre enfoques integrales y sectorializados

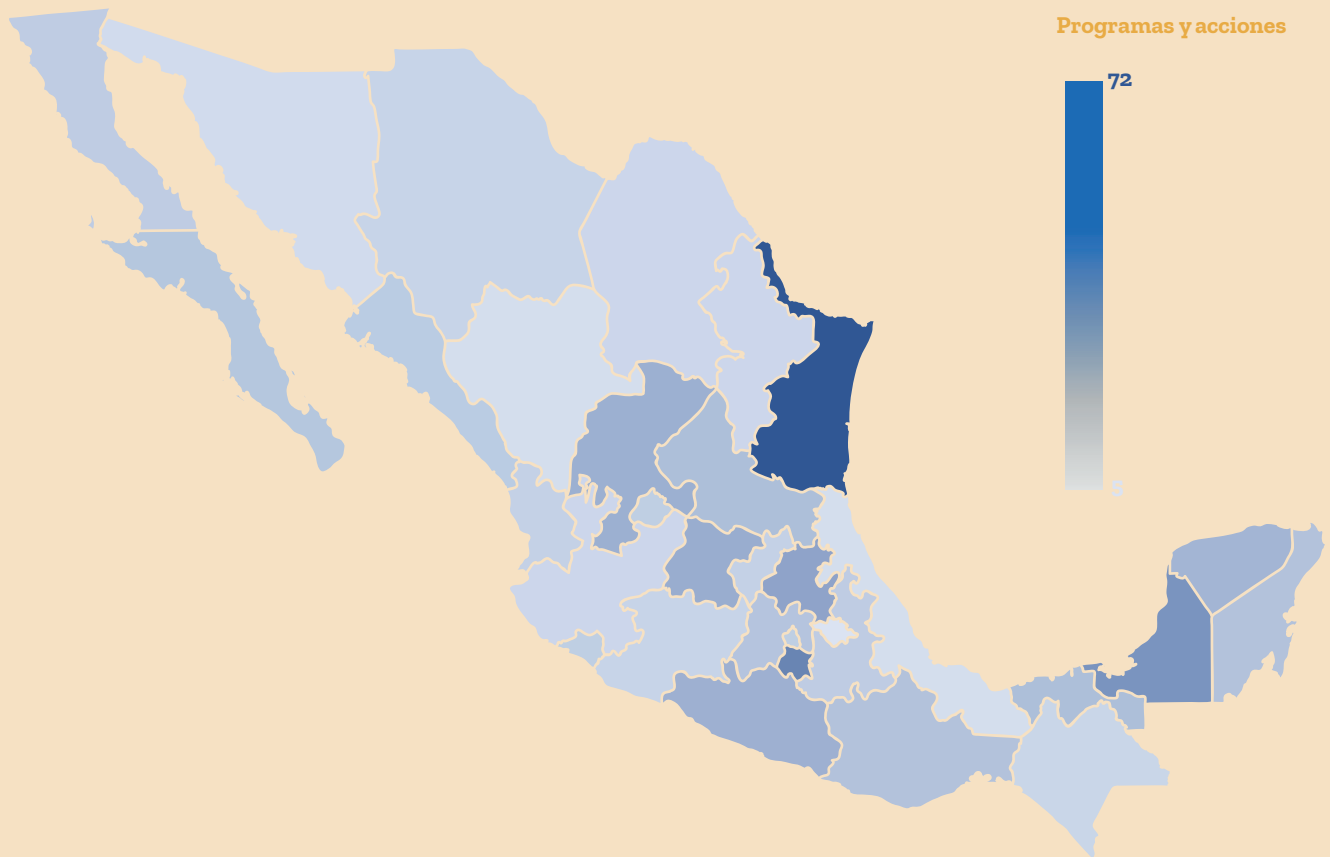
Desde la perspectiva de planeación de política pública, se observan dos maneras de integrar los marcos de recuperación:

**GRÁFICA 15. PORCENTAJE DEL TIPO DE INTERVENCIONES PARA CONTRARRESTAR
LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA, 2020**



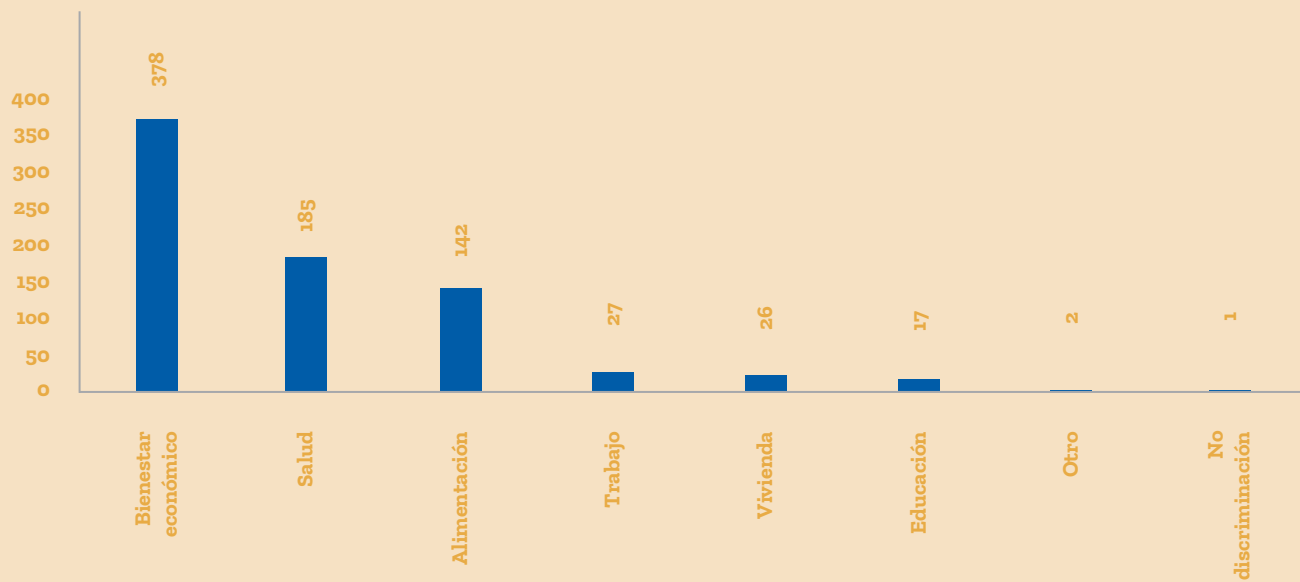
Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2021d.

**MAPA 1. PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES EN EL ÁMBITO SOCIAL IMPLEMENTADOS
PARA ATENDER LOS EFECTOS DE LA CONTINGENCIA, 2020**



Fuente: CONEVAL, 2021d

GRÁFICA 16. NÚMERO DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES PARA HACER FRENTE A LA PANDEMIA, POR DERECHO SOCIAL O DIMENSIÓN DE BIENESTAR ECONÓMICO A LA QUE ESTÁN ORIENTADOS, 2020



Fuente: CONEVAL, 2021d

- Por un lado, varios gobiernos optaron por la implementación de medidas desde diferentes sectores, sin contar con un marco político que las coordine.
- Por el otro, algunos gobiernos impulsaron el diseño de planes intersectoriales; esto es, un paquete coherente e integrado de programas y medidas que incluyen los diferentes sectores y trazan el curso deseable del desarrollo estatal.

Explicaremos ambas modalidades en las dos próximas secciones.

3.3.1.1 Medidas sectoriales

El CIDE es uno de los principales actores en dar seguimiento a las medidas económicas estatales. También se cuenta con los análisis del Global Green Growth Institute (GGGI), que incluyen el enfoque ambiental y de cambio climático. Hasta septiembre de 2020, el CIDE había identificado y examinado 533 medidas económicas estatales en materia de recuperación a partir de la información del micrositio del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (CIDE, 2020).

Como hallazgos de estas investigaciones, se tiene que las medidas tuvieron mayoritariamente un enfoque de rescate económico y de atención a corto plazo. Se crearon muy pocas medidas con impactos sostenidos a largo plazo y que tuvieran co-beneficios ambientales y climáticos. 70% de los recursos asignados se enfocó en aumentar el bienestar social y brindar alivio económico por medio de transferencias directas y apoyos de liquidez para hogares, PYMES y emprendedores (GGGI, 2020).

Del total de las medidas sectoriales analizadas, 78% presentó co-beneficios ambientales nulos o negativos, y menos de la tercera parte (29%) tuvo impactos climáticos neutros o positivos. Ninguna medida puede relacionarse con la NDC de México (GGGI, 2020).

3.3.1.2 Planes de recuperación

Para diciembre de 2021, 11 de las 32 entidades federativas habían desarrollado planes o estrategias de recuperación o reactivación económica. Estos programas contienen medidas que son principalmente de índole económico. Solo los planes de la Ciudad de México (3), Puebla (3), Morelos (2), Jalisco (4) y Guanajuato (2), en conjunto, presentaron 14 medidas con un enfoque sostenible de largo plazo; mientras que los gobiernos de Aguascalientes y Durango propusieron una sola medida sostenible de corto plazo. Los sectores que se vieron más beneficiados son el energético y el de transporte.

93% de las medidas con enfoque sostenible están alineadas con los compromisos de la NDC de México. 64% se centran en la mitigación de GyCEI y 36% en medidas de adaptación.

Las medidas económicas y los planes de reactivación no abarcan la totalidad de las acciones emprendidas por los gobiernos durante la pandemia. Así, gobiernos como la Ciudad de México, Jalisco y Yucatán impulsaron proyectos no registrados en las bases de datos consultadas como medidas de recuperación, y que tienen un fuerte componente de sostenibilidad y/o climático. Presentamos dichas acciones en el apartado siguiente.

3.3.2 Casos de los gobiernos de Ciudad de México, Jalisco y Yucatán

La inclusión del tema ambiental y climático en el proceso de recuperación de la Ciudad México, Jalisco y Yucatán se explica por varios factores contextuales:

1. que el gobierno estatal u otro actor estatal de peso cuente, desde antes de la pandemia, con una visión de sustentabilidad muy clara y con intenciones reformistas;
2. que el presupuesto y estructura institucional de

- las instancias a cargo de estas agendas no sufran demasiadas mermas;
3. que actores que actúan fuera del mundo ambiental (desde organismos de la cooperación internacional hasta secretarías no ambientales) se adhieran a la causa y estén dispuestos a aportar recursos —sean humanos, financieros o en especie—;
 4. que la dependencia a cargo de la agenda ambiental y climática cuente con una gran capacidad para crear alianzas y realizar actividades de convencimiento; es decir, que los funcionarios no se limiten a sus actividades de gestión burocrática, sino que funjan más como promotores de una causa.

En estos tres estados, la crisis por la pandemia fungió como un verdadero catalizador para impulsar iniciativas ambientales preexistentes o nuevas. También fomentó la sinergia de recursos públicos con privados, lo que permitió evitar cuellos de botella financieros en un contexto de recortes presupuestales.

En la Ciudad de México, la política climática se ha ido incorporando, en los últimos sexenios, como uno de los principales ejes de la política ambiental, sin verse afectada por los cambios de gobierno. Uno de sus grandes éxitos es la instalación de la Comisión Interinstitucional de Cambio Climático de la Ciudad de México (CICC), foro en el cual se reúnen las distintas Secretarías para incorporar el enfoque climático en sus políticas.

En 2021, la Secretaría de Medio Ambiente (SEDEMA) publicó su Estrategia Local de Acción Climática a 2050 y su Programa de Acción Climática a 2030. Aunque estos documentos no incorporan las lecciones aprendidas por el gobierno ante la pandemia, en su ejecución, se operaron algunos ajustes para responder a la “nueva realidad”.

Destacamos tres medidas ambientales impulsadas por la Ciudad de México y relacionadas con la pandemia: la promoción de los empleos temporales en el suelo de conservación, la reforestación y rescate de parques

urbanos, y la consolidación de la ampliación de la ciclovía en la avenida Insurgentes Sur. Con estos proyectos, se busca restaurar el entorno natural y urbano para mejorar las condiciones de los habitantes durante el confinamiento, evitar desplazamientos y reducir la utilización de vehículos motorizados.

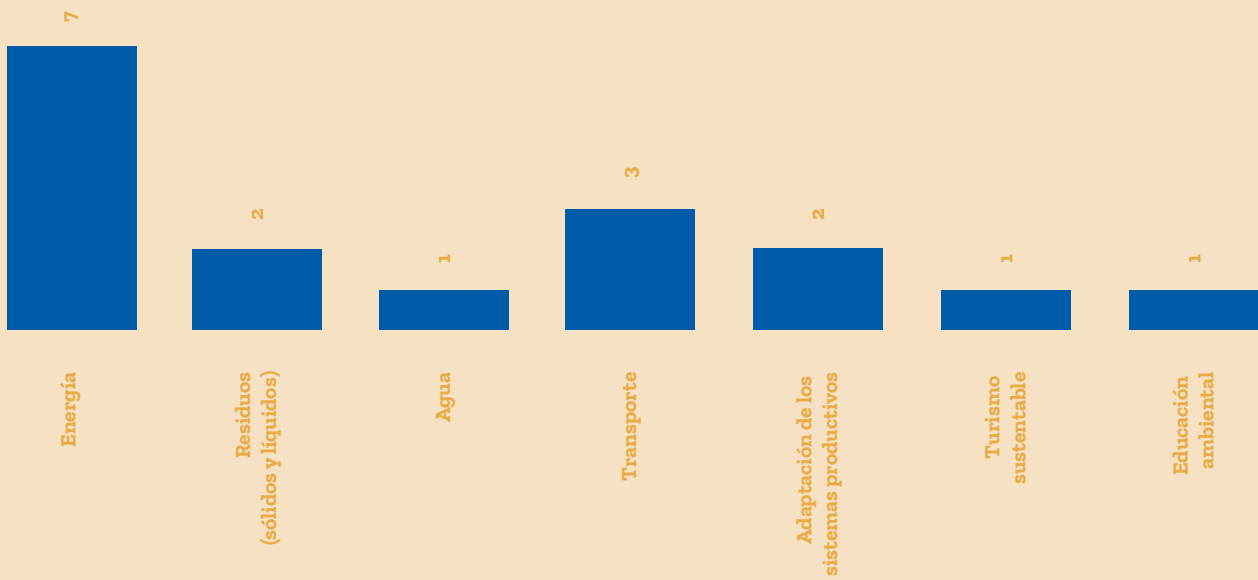
El gobierno de Jalisco ha logrado empujar el tema ambiental y climático por medio de su Secretario de Medio Ambiente, quien ha buscado construir convenios con actores locales, nacionales e internacionales, públicos y privados.

Estas alianzas se vieron fortalecidas por la crisis sanitaria, como resultado de una mayor concientización de los actores. Del lado del sector público, un ejemplo de ello fue la coordinación que se concretó entre la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) y la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), en el marco de la cual se tuvo la oportunidad de vincular ambas agendas para integrar el enfoque de sostenibilidad en los criterios de las convocatorias de los programas de reactivación impulsados por la SEDECO. Otro logro ha sido la consolidación de la creación de una oficina de finanzas verdes dentro de la Secretaría de Hacienda como un compromiso por “enverdecer” la economía estatal.

En cuanto al sector privado, la SEMADET lanzó el 3 de noviembre de 2021 la Alianza Empresarial por el Clima, que consiste en un trabajo conjunto entre las empresas y el gobierno para detonar el desarrollo económico bajo en carbono y lograr la descarbonización del estado a 2050. Hasta el momento, esta iniciativa está conformada por 21 empresas y 25 cámaras, y ha tenido una buena respuesta, de tal manera que se espera que amplíe su alcance a corto plazo (Gobierno de Jalisco, 2021).

En el caso del gobierno de Yucatán, el gobernador fue un actor pilar para promover la agenda climática y volverla parte de la ambiental desde antes de la pandemia. Ahora bien, el proceso de mayor sensibilización de

GRÁFICA 16. NÚMERO DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES PARA HACER FRENTE
A LA PANDEMIA, POR DERECHO SOCIAL O DIMENSIÓN DE BIENESTAR ECONÓMICO
A LA QUE ESTÁN ORIENTADOS, 2020



Fuente: CONEVAL, 2021d.

Latinoamérica Sostenible:

Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

los actores descrito arriba se debió no solamente al contexto de la pandemia, sino también a los eventos climáticos extremos del año 2021. Ello propició una mayor voluntad de varias organizaciones para poner en marcha medidas ambientales.

Un proyecto emblemático es el de una movilidad baja en emisiones para el Centro Histórico de Mérida (Plan de Mejora a la Movilidad Urbana de Mérida). Entre otras acciones, se amplió el espacio público peatonal para reducir el uso vehicular, se reubicaron los paraderos para evitar la aglomeración de personas y prevenir contagios, se ampliaron 61 kilómetros de ciclovías y se enverdeció el espacio público con la siembra de árboles y la instalación de maceteros.

En cuanto a su política climática, el estado de Yucatán logró acelerar la obtención de recursos financieros para aumentar la contribución estatal al cumplimiento de la

NDC nacional, aprovechando el potencial del territorio para promover Soluciones basadas en la Naturaleza. Al mismo tiempo, impulsó la publicación de la Ley Estatal de Cambio Climático.

Para estos tres estados, la pandemia propició la creación de espacios de diálogo para encaminar la recuperación bajo un enfoque sostenible, y la dinámica de coordinación intersectorial se vio fortalecida por este interés común. Asimismo, ante el bajo nivel de compromiso ambiental y climático del gobierno federal, los estados han utilizado foros de diálogo nacionales e internacionales, como la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la COP 26, para buscar soluciones innovadoras y aliados. Como consecuencia de ello, varias políticas ambientales y climáticas que estaban siendo promovidas por las dependencias ambientales de estos tres estados desde antes de la pandemia fueron consolidadas y aceleradas a raíz de la crisis.

Capítulo IV. ¿Qué ha pasado y cuáles son las perspectivas para la agenda climática?

Desde el inicio de la actual administración, el gobierno ha establecido como prioridad el fortalecimiento de las empresas estatales, y en particular PEMEX y CFE, con el objetivo de recuperar el control de los recursos naturales del país y garantizar la soberanía energética del país (López Obrador, 2019; 2019a).

El cambio de gobierno en Estados Unidos, la presentación del último informe del IPCC y la COP 26 marcaron una oportunidad para retomar la agenda climática mexicana. De acuerdo con la carta del Presidente de México al Presidente de Estados Unidos, entre las acciones que México llevará a cabo para enfrentar el cambio climático están (López Obrador, 2021a):

- limitar la extracción petrolera a 2 millones de barriles diarios y ocuparlos solo para consumo interno;
- el cambio de turbinas en 14 plantas hidroeléctricas;
- la construcción de un parque fotovoltaico para la generación eléctrica en Sonora;
- el aumento de recursos para el Programa de reforestación Sembrando Vida;
- la negación de concesiones a empresas que extraen del subsuelo recursos naturales por medio de fracking;
- la reducción de las emisiones de metano en el sector de hidrocarburos.

Este listado de acciones se traducen en una ambición climática muy escueta; dan la pauta para seguir fortaleciendo un modelo energético altamente emisor de GyCEI, a la vez de que permiten cumplir con el estricto mínimo ratificado en el marco del Acuerdo de París.

En este capítulo se presenta la evolución de la política climática entre 2020 y 2021. La ambición climática de

México es analizada a partir del marco normativo, de los compromisos oficiales del país, así como por su desempeño y posicionamiento en las negociaciones en la COP 26. En un segundo momento, se examinan las implicaciones de la propuesta de reforma al sistema eléctrico en términos de transición energética. Por último, se analizan las dos tendencias narrativas que predominan en los gobiernos federal y estatales en torno a la vinculación entre el proceso de recuperación y la sostenibilidad.

4.1 ¿Qué está pasando con la ambición climática de México?

El gobierno federal ha mostrado un franco desapego hacia la política climática. En la última actualización de su Programa Especial de Cambio Climático (PECC) (2021) y de la NDC (2020)²⁹, tomó la decisión de no incrementar ambiciones climáticas establecidas años atrás. Además, en el marco de las negociaciones de la COP 26, ha eludido cualquier compromiso relacionado con la descarbonización del sector energético y la carbono neutralidad.

4.1.1 Avances y retrocesos en las metas y medidas de la política climática

Tanto el proceso de cambio de gobierno (2018) como la propia pandemia implicaron retrasos en la actualización de la NDC y del PECC, que definen el marco y las metas de la política climática a mediano plazo. Su publicación se llevó a cabo en 2020 y 2021, respectivamente, para ser presentados en el marco de la COP 26. Estos documentos causaron fuertes polémicas, pues plantean avances pero también retrocesos en materia climática.

Los avances se observan principalmente en materia de adaptación. La NDC presenta nuevas medidas y líneas de acción que ayudan a dar mayor alcance y robustecer

²⁹ De acuerdo con lo establecido en el Artículo 4 del Acuerdo de París, los países parte tienen el compromiso de entregar cada cinco años la actualización de su NDC con miras a aumentar su nivel de ambición, y tomando en cuenta los resultados del balance mundial sobre el avance colectivo en el cumplimiento de la meta de 1.5°C (CMNUCC, 2015).

las Soluciones Basadas en Ecosistemas, la atención a grupos y comunidades vulnerables, el fortalecimiento de la resiliencia con la implementación de acciones en 50% de los municipios más climáticamente vulnerables y con rezago social (Gobierno de México, 2020c).

Los retrocesos están presentes en la política de mitigación. Tanto el PECC como la NDC³⁰ no hacen referencia a la carbono neutralidad a largo plazo. La nueva NDC no plantea una meta más elevada de reducción de emisiones en comparación con su versión de 2015, por lo que de seguir la línea tendencial de aumento de las emisiones, se estaría permitiendo la generación de 14 millones de toneladas de dióxido de carbono adicionales (Greenpeace México, 2021). Tampoco prevé acciones concretas para que el sector de Agricultura y Uso del Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (USCUSS) reduzca sus emisiones, lo cual constituye un vacío preocupante dada la relevancia de este sector en México (Gobierno de México, 2020c).

Por su lado, el PECC carece de metas precisas para varios de los objetivos planteados³¹, y no plantea compromisos firmes para la transición energética y la reducción de emisiones. El documento no señala ninguna meta respecto al carbono negro, y algunas soluciones propuestas no están sustentadas con datos y estimaciones oficiales. En otras palabras, “da la impresión de que se publicó para salir al paso, y deja un hueco en lo que debería ser una de las más altas prioridades nacionales” (Provencio, 2021).

La voluntad del gobierno en cuanto a agenda climática queda circunscrita a sectores que no involucren el sector energético, con mayor énfasis en medidas de adaptación. Finalmente, el PECC no hace mención

a la nueva NDC; esta descoordinación entre marcos institucionales de alto nivel arroja dudas en cuanto a las metas y acciones por ser llevadas a cabo.

4.1.2 El papel de México en la COP 26

En la COP 26 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), México mantuvo una participación de bajo perfil. La delegación mexicana, liderada por el Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, se aseguró de promover y unirse a iniciativas internacionales que no comprometieran su política energética. En este sentido, el país no ratificó ningún convenio a favor de la transición energética o de la carbono neutralidad.

Es así como México no firmó la Declaración Global para la Transición del Carbono que establece terminar con el uso del carbono para generar energía en 2030. Cabe recordar que en 2020, la quema de carbono fue responsable de 10% de las emisiones del sector eléctrico; la CFE sigue sin contar con un plan para eliminar el uso de este combustible de su cadena productiva (Miranda y Godoy, 2021).

Esta inercia está creando una brecha tecnológica cada vez más amplia entre México y otros países de la región que se han comprometido a abandonar los combustibles fósiles y encaminarse a la carbono neutralidad (García, 2021)³².

Al igual que en años anteriores, México resaltó la importancia del multilateralismo como vía para fomentar esfuerzos contra el cambio climático, además de abogar por la inclusión de derechos humanos e indígenas y la igualdad de género en la acción climática. Se juntó a la voz de varios países en vías de

³⁰ De los 156 países que han presentado la actualización de su NDC antes de noviembre del 2021, 63 no presentaron un aumento en su ambición de mitigación, entre ellos, estuvo México (Climate Watch, 2021).

³¹ El PECC no establece una meta cuantitativa para el objetivo de disminuir la vulnerabilidad al cambio climático de la población, los ecosistemas y la biodiversidad ni para el objetivo sobre el aumento de superficie terrestre en conservación y bajo el uso sustentable. Tampoco para aquellos relacionados con la reducción de emisiones de carbono negro y de partículas menores a 2.5 micrómetros (PM2.5) en el aire (DOF, 2021a).

³² Los países en América Latina que se han comprometido a una meta de carbono neutralidad al 2050 son Argentina, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Jamaica, Perú y República Dominicana (Miranda, 2021).

desarrollo, para exigir la aportación por parte de los países desarrollados de 100 mil millones de dólares anuales entre 2020 y 2025 (SEMARNAT, 2021).

Entre los nuevos compromisos adquiridos por México se encuentra el Global Methane Pledge (reducción de emisiones contaminantes de metano de 30% para 2030, respecto a 2020). Esta meta no compromete gravemente la política energética de México, pues puede lograrse desde el sector agropecuario y de residuos (SRE, 2021). Asimismo, es importante mencionar que el gobierno ha otorgado prórrogas a las instalaciones de hidrocarburos para la entrega de sus Programas para la Prevención y Control Integral de las Emisiones de Metano (DOF, 2018) (CEMDA, 2021).

México también apoyó la creación del Consejo de Normas Internacionales para la Sostenibilidad, que sentará las bases técnicas para la creación de estándares de divulgación de sostenibilidad globales para mercados financieros y entidades corporativas. Con ello, se fortalece el trabajo que está realizando el Banco de México y el Consejo Consultivo de Finanzas Verdes para la incorporación de criterios ambientales, sociales, de gobernanza y de riesgos climáticos en el sector financiero (SEMARNAT, 2021).

La ratificación de la Declaración sobre Bosques y Uso de la Tierra³³ es, sin lugar a dudas, uno de los compromisos más controversiales contraídos por el gobierno mexicano. En efecto, el país pretende alcanzar los objetivos de esta declaración mediante el Programa de Reforestación Sembrando Vida, mismo que está promoviendo más allá de sus fronteras. Como mencionado anteriormente, aún no se ha comprobado la factibilidad de este modelo de intervención.

4.2 A contracorriente de la historia: México está aplazando su transición energética

A petición del Presidente de México, el 1 de febrero de 2021 y el 1 de octubre de 2021 se presentaron ante la Cámara de Diputados dos propuestas de reforma, respectivamente: la primera, dirigida a modificar Ley de Industria Eléctrica, y la segunda, para introducir cambios en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética (SEGOB, 2021; 2021a). El objetivo de esta reforma consiste en garantizar que el Estado tenga el pleno control del sistema eléctrico nacional por medio de la CFE, para asegurar la soberanía energética del país.

Según la exposición de motivos de la reforma, los marcos legales actuales en materia energética han puesto en desventaja a la empresa paraestatal frente a las privadas. Como resultado de ello, la CFE es responsable de tan solo 38% de la generación de la energía —el resto sigue estando en manos de las empresas privadas— (SEGOB, 2021a). Según el gobierno, la participación de actores privados ha favorecido el surgimiento de problemas de corrupción y favoritismo, por lo que la iniciativa de reforma busca también mitigar estas problemáticas.

Varias organizaciones de la sociedad civil han señalado que estas reestructuraciones constitucionales y legales pueden tener impactos significativos en la agenda climática. Se argumenta que, a raíz de estos cambios, podrían aumentar aún más las emisiones por parte del sector eléctrico —actualmente el principal emisor de GEI al representar 23.3% de las

³³ Fue firmada por 131 países en la COP 26, en Glasgow. El propósito de este pacto internacional es trabajar de manera colectiva para detener la pérdida de los bosques y la degradación de la tierra para el año 2030, a la vez promover un desarrollo sostenible y fomentar la transformación rural con un enfoque inclusivo (SEMARNAT, 2021).

emisiones totales nacionales—, a la vez de que se podría ocasionar un retraso en materia de transición energética y transparencia (INECC, 2019).

Algunos elementos que respaldan esta postura alarmista son los siguientes:

- **Caída de la inversión privada en energías limpias o renovables:** El financiamiento y la tecnología privada son un factor importante para cualquier proceso de transición energética, dado que complementan los limitados recursos públicos, permitiendo escalar los proyectos y obras energéticos. Con los cambios planteados en la reforma, se elimina el régimen de competencia en mercados de generación y suministro de electricidad y se limita la producción privada a 46% del mercado eléctrico. Como consecuencia, se limitan las posibilidades de producir energía limpia y renovable por parte de la iniciativa privada. Asimismo, se prevé la cancelación de todos los permisos de generación y compra-venta y los certificados de energía limpia del sector privado. En conclusión, México reducirá su atractivo para inversiones privadas que promuevan la energía baja o de cero emisiones en los siguientes años. Los costos derivados de las indemnizaciones por estos cambios podrían representar 0.94% del PIB de 2022 (CIEP, 2021).
- **Impactos ambientales y a la salud:** La reforma plantea una meta de incremento de 16% en la generación de electricidad. Para lograrlo, la CFE tendría que acudir en un 14% a las plantas de combustóleo y diésel, mientras que solo 2% de la energía provendrá de hidroeléctricas (contemplando la inversión en la modernización de turbinas). Como consecuencia de ello, se estima que aumentarían en 54% las emisiones acumuladas del sector eléctrico para 2050 con

respecto al escenario actual (Gutierrez Meave et al, 2021). Asimismo, para 2030, los gastos en salud relacionados con las enfermedades respiratorias atribuibles a la contaminación ambiental por estos cambios, serán de 13 mil 482 millones de pesos (CIEP, 2021).

- **Centralización de la transición energética:** La propuesta establece que la CFE sea responsable de la transición energética en materia de electricidad. En primer lugar, y dada la línea política actual, no se puede hablar de una transición energética como tal. En segundo lugar, la transición energética es un tema que compete a varios actores de los sectores público, privado y social. En tercer lugar, la CFE no parece ser un actor adecuado para promover una transición energética. En efecto, la vocación histórica de la empresa ha estado alejada de la promoción de energías renovables (Barrios, 2021). Es más: aún no se ha logrado sustituir las plantas termoeléctricas que operan con combustibles fósiles y, muchas veces, una tecnología muy poco eficiente.
- **Desaparición de órganos reguladores independientes:** La reforma plantea la eliminación de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), por el rol que ha tenido en la privatización del sector (López Obrador, 2020; 2021b); la expedición de permisos quedaría en manos de la Secretaría de Energía (SENER). Con ello, el gobierno centralizaría el proceso de regulación de los participantes en el mercado eléctrico y las autorizaciones correspondientes; lo anterior podría propiciar que este tipo de decisiones queden supeditadas a criterios políticos (Nava, 2021).

En conclusión, de ser aprobada la reforma, es muy probable que se presencie un retroceso histórico en materia de transición energética y ambición climática.

Fuentes bibliográficas

Alanis-Ortega, G. (2020) El medio ambiente en el presupuesto 2021. SUSMAI. Recuperado de: <https://susmai.unam.mx/plantilla-post-seminarios-4/>

ASF (2018). Entrega de recursos del gasto federalizado: Auditoría Especial del Gasto Federalizado. Recuperado de: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_MR-ENTREGA%20DE%20RECURSOS_a.pdf

Banco Mundial (2020) Crecimiento del PIB (% anual) – México. Datos Banco Mundial. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=MX>

Banco Mundial (2020a) Desempleo, total (% de la población activa total) (estimación modelado OIT). Datos Banco Mundial. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS>

Banco Mundial (2021). Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE.. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=MX>

Barrios, R. (2021). Transición energética a cargo de la CFE: ¿es posible? México como vamos. Recuperado de: <https://mexicocomovamos.mx/anal-politico/2021/11/transicion-energetica-a-cargo-de-la-cfe-es-posible/>

CEMDA (2021). Lanzan llamado para cumplir compromisos de reducción de emisiones de metano. Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Recuperado de: <https://www.cemda.org.mx/lanzan-llamado-para-cumplir-compromisos-de-reduccion-de-emisiones-de-metano/>

CEPAL (2020). Población en situación de pobreza extrema y pobreza según área geográfica. CEPALSTAT. Recuperado de: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=3328&area_id=927&lang=es

CEPAL (2020a). Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe: acciones por país. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>

CEPAL (2021). Panorama Social de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.cepal.org/es/publicaciones/47718-panorama-social-america-latina-2021?utm_source=CiviCRM&utm_medium=email&utm_campaign=20220201_panorama_social2021

CIDE (2020). Medidas económicas Covid-19. Recuperado de: <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/PoliticaseconomicasCovid19/>

CIEP, s/f. Efectos del Covid19 en la deuda pública. Recuperado de: <https://ciep.mx/efectos-del-covid19-en-la-deuda-publica/>

CIEP (2020). Cuenta pública 2020: El gasto público en tiempos de crisis. Recuperado de: <https://ciep.mx/cuenta-publica-2020-el-gasto-publico-en-tiempos-de-crisis/>

CIEP (2021). Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia Eléctrica: Potenciales consecuencias en las finanzas públicas. Recuperado de: <https://ciep.mx/iniciativa-de-reforma-constitucional-en-materia-electrica-potenciales-consecuencias-en-las-finanzas-publicas/>

CIEP (2021a). El presupuesto aprobado para 2022. Recuperado de: <https://ciep.mx/el-presupuesto-aprobado-para-2022/>

Climate Watch (2021). NDC Enhancement Tracker. Climate Watch Data. Recuperado de: <https://www.climatewatchdata.org/2020-ndc-tracker?showEnhancedAmbition=false>

Clouthier, T. (2021). Acciones para la Reactivación Económica. Secretaría de Economía. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/622431/Presentacion_n_TCC.pdf

CMNUCC (2015). Acuerdo de París. Recuperado de: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf

CMNUCC (s.f). Contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC). United Nations Climate Change. Recuperado de: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc>

Coalition for Urban Transitions (2021). El aprovechamiento de la Oportunidad Urbana en México en El aprovechamiento de la Oportunidad Urbana (p. 16-23) Recuperado de: <https://urbantransitions.global/en/publication/seizing-the-urban-opportunity/seizing-mexicos-urban-opportunity/>

CONAFOR (2021). Noticias del Sector Forestal: Primer Semestre de 2021. Recuperado de: <http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/1/7832Reporte%20Semestral%20Primer%20Semestre.pdf>

CONEVAL (2019). La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-COV-2 (COVID-19) en México. p. 19-33

CONEVAL (2021). Fichas de Monitoreo y Evaluación 2020-2021 de los programas y las acciones federales de desarrollo social. Ciudad de México. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Informes-Publicaciones/Documents/FMyE_20-21.pdf

CONEVAL (2021a). Medición de la pobreza: El Coneval presenta información referente a la pobreza laboral al tercer trimestre de 2021. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_pobreza_laboral.aspx

CONEVAL (2021b). De la emergencia a la recuperación de la pandemia por la COVID-19: la política social frente a desastres. p. 10-131. Ciudad de México. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_social_atencion_a_desastres.pdf

Latinoamérica Sostenible: Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

CONEVAL (2021c). Ante la crisis sanitaria por la COVID-19, el CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral con la encuesta telefónica de ocupación y empleo (ETOE) de junio y el CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral al segundo trimestre de 2021. Medición de la Pobreza.

CONEVAL (2021d). Panorama de los programas y acciones sociales en las entidades federativas para dar respuesta a los efectos de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) Ciudad de México. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Panorama-COVID-dic_2020.pdf

CONEVAL (2021e). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020. Ciudad de México. p.60-63. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Paginas/IEPDS-2020.aspx>

DOF (2001). Decreto por el que se crea el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. 30 de octubre de 2001. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=760175&fecha=30/10/2001

DOF (2018) Disposiciones Administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para la prevención y el control integral de las emisiones de metano del Sector Hidrocarburos. 06 de noviembre de 2018. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5543033&fecha=06/11/2018

DOF (2020). Decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático. Última reforma publicada DOF 06 de septiembre de 2020. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC_061120.pdf

DOF (2020a). Decreto por el que se establecen medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican. 23 de abril de 2020. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020

DOF (2021). Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. 22 de noviembre de 2021. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021

DOF (2021a). Programa Especial de Cambio Climático 2021-2024. 8 de noviembre de 2021. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/685848/SEMARNAT_081121_EV.PDF

FUNDAR (2021). Presupuesto para el sector salud en tiempos de COVID-19. Recuperado de: <https://fundar.org.mx/pef2022/presupuesto-para-el-sector-salud-en-tiempos-de-covid-19/>

IMCO (2020). Diagnóstico de los cambios en el mercado laboral en tiempos de COVID-19. Recuperado de: <https://imco.org.mx/monitor/mercado-laboral/>

IMCO (2020a). Mujer en la Economía. Recuperado de: <https://imco.org.mx/monitor/mujeres-en-la-economia/>

IMCO (2020b). ¿Qué tan rápido se están recuperando los estados? Recuperado de: <https://imco.org.mx/monitor/recuperacion-economica/>

IMCO (2020c). Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación 2021. Recuperado de: <https://imco.org.mx/proyecto-de-presupuesto-de-egresos-de-la-federacion-2021/>

IMCO (2021a). Hablemos de Deuda en los Estados. Recuperado de: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/20210504_HablemosDeDeudaVMAL_Reporte.pdf

IMCO (2021b). Informe Estatal del Ejercicio del Gasto 2021. Recuperado de: <https://imco.org.mx/en-plena-pandemia-los-estados-redujeron-2-el-gasto-en-salud/>

IMCO (2021c). Análisis del Paquete Económico 2022. Recuperado de: <https://imco.org.mx/paquete-economico-2022/>

INECC (2019). Inventario Nacional de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero 1990-2019. [Diapositiva de PowerPoint]. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/671636/INEGYCEI_1990_al_2019.pdf

INECC (2021). Macroeconomic Risk Profile: Mexico in Technical advisory services for the preparation of GCF country programmes. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/669652/113_2021_Final_Macroeconomic_Risk_Profile_Mexico.pdf
INEGI (2021). Empleo y ocupación. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>

INEGI (2021a). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>

INEGI (2021b). Indicadores de Ocupación y Empleo: Cifras oportunas durante octubre de 2021. [Comunicado de prensa]. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iioe/iioe2021_11.pdf

INEGI (s.f). Glosario. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENOE15>

García, J. (2021). ¿Cuál ha sido el papel de México en la COP 26?. Causa Natura. Recuperado de: <https://causanatura.org/periodismo-cn/cual-ha-sido-el-papel-de-mexico-en-la-cop-26>

GGGI (2020). Covid-19 y Crecimiento Verde Subnacional: Recomendaciones para Enverdecer la Recuperación en México. Ciudad de México, CDMX (p. 15-20). Recuperado de: <https://gggi.org/site/assets/uploads/2021/01/MEXICO-Recup-Verde-Subnatl-2021.pdf>

Global Forest Watch (2021). La Destrucción de los Bosques Primarios Aumentó un 12 % de 2019 a 2020. Recuperado de: <https://www.globalforestwatch.org/blog/es/data-and-research/datos-globales-de-perdida-de-cobertura-arborea-2020/>

Latinoamérica Sostenible: Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

Gobierno de México (2020). La pandemia por el Covid-19 abre la oportunidad a México de transitar a ciudades sustentables mediante políticas integrales. Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/la-pandemia-por-el-covid-19-abre-la-oportunidad-a-mexico-de-transitar-a-ciudades-sustentables-mediante-politicas-integrales>

Gobierno de México (2020a). Presidente firma convenio con la iniciativa privada para la reactivación económica. Recuperado de: <https://presidente.gob.mx/presidente-firma-convenio-con-la-iniciativa-privada-para-la-reactivacion-economica/>

Gobierno de México (2020b). Presidente presenta segundo paquete de proyectos de infraestructura con inversión pública y privada. Recuperado de: <https://presidente.gob.mx/presidente-presenta-segundo-paquete-de-proyectos-de-infraestructura-con-inversion-publica-y-privada/>
Gobierno de México (2020c). Contribución Determinada a nivel Nacional: México. Versión actualizada 2020. Recuperado de: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Mexico%20First/NDC-Esp-30Dic.pdf>

Greenpeace México. (2021) COP26: Una semana de acuerdos importantes, con pocos compromisos firmes. Greenpeace. Recuperado de: <https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/49502/cop26-una-semana-de-acuerdos-importantes-con-pocos-compromisos-firmes/>
Gutiérrez Meave, R. et al. (2021). The effect of changing marginal-cost to physical-order dispatch in the power sector. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Berlin. Recuperado de: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/235763/1/1762632055.pdf>

Jaramillo-Molina, M., E. (2021). Los mitos de la política social de la 4T. Nexos. Recuperado de: <https://economia.nexos.com.mx/los-mitos-de-la-politica-social-de-la-4t/>

Jaramillo-Molina, M., E. (2021a). ¿Una nueva política social?: Cambios y continuidades en los programas sociales de la 4T. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/337944281_Una_nueva_politica_social_Cambios_y_continuidades_en_los_programas_sociales_de_la_4T

Lastra, M. S., Galindo Pérez, M. C., Salvador Guzmán, L. E., Rosales Tapia, A. R., Ruiz Rivera, N., Alcántara-Ayala, I., Oropeza Orozco, O., López Cervantes, M., Sánchez Salazar, M. T., Juárez Gutiérrez, M., Valdés González, C., Lee Alardín, W., Benítez Pérez, H., Bringas López, O. A., Peralta Higuera, A., & Garnica-Peña, R. J. (2020). Vulnerabilidad ante COVID-19 en México. Universidad Nacional Autónoma de México.

López Obrado, A.M. (2019). Presentación del Plan de rescate a Pemex. Conferencia Presidente AMLO. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=OWIzaUQeCeo>

López Obrado, A.M. (2019a). Bienestar, sector energético y seguridad pública, prioridades del gobierno. Conferencia AMLO. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=o1u2CfbXGo4&t=379s>

López Obrado, A. M. (2020). La nueva Titular de Conapred será indígena. Conferencia del presidente AMLO. Recuperado de: <https://www>

López Obrador, A. M. (2021). Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos, en materia de simplificación orgánica. Recuperado de: <https://en15dias.com/wp-content/uploads/2021/12/Iniciativa-desaparicio%CC%81n-INECC-e-IMTA-copia.pdf>

Lopez Obrador, A. M. (2021a). Carta a Joseph Biden. Ciudad de México, CDMX. Recuperado de: <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2021/11/CPM-Carta-a-Joseph-Biden-04nov21.pdf>

Lopez Obrador, A. M. (2021b). Los subsidios de energía eléctrica perjudican a la Hacienda pública. Conferencia del presidente AMLO. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ZnhZf51dtSU>

Madrid Ramírez, L. (2020). "Reflexiones sobre el presupuesto forestal 2021" en El medio ambiente en el presupuesto 2021. SUSMAI. Recuperado de: <https://susmai.unam.mx/plantilla-post-seminarios-4/>

Martínez, J., Núñez, L. (2021). El presupuesto de 2021: gastando como si ya no hubiera pandemia. Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. Recuperado de: <https://contralacorruptcion.mx/el-presupuesto-de-2021-gastando-como-si-ya-no-hubiera-pandemia/>

Miranda, T. y Godoy, E. (2021). La COP26 y México. Energía a Debate. Recuperado de: <https://energiaa debate.com/la-cop26-y-mexico/>

Miranda, T. (2021). Rumbo a la COP26: once países de las Américas caminan hacia la carbono neutralidad al 2050: Energía Estratégica. Recuperado de: <https://www.energiaestrategica.com/rumbo-a-la-cop26-once-paises-de-las-americas-caminan-hacia-la-carbono-neutralidad-al-2050/#:~:text=Por%20Energ%C3%ADa%20Estrat%C3%A9gica&text=Durante%20la%20presentaci%C3%B3n%20oficial%20del,Jamaica%2C%20Per%C3%BA%20y%20Rep%C3%BAblica%20Dominicana>

México ¿cómo vamos? (2021). México frente a las crisis de 2020. Ciudad de México. Recuperado de: https://mexicocomovamos.mx/wp-content/uploads/2021/09/MCV_Ago2021_Reporte-PresupuestoFederal-BOOK_WEB.pdf

México ¿cómo vamos? (2021a). El PIB detuvo su recuperación al 3T y cayó 0.4% en su comparación trimestral. Recuperado de: <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2021/11/el-pib-detuvo-su-recuperacion-al-3t-y-cayo-0-4-en-su-comparacion-trimestral/>

Nava, D. (2021). AMLO propone desaparecer a los dos reguladores del sector energético. Expansión. Recuperado de: <https://expansion.mx/empresas/2021/10/01/amlo-propone-desaparecer-la-cre-y-la-cnh-reforma-electrica>

PAOT (s.f). Glosario de términos ambientales. Recuperado de: https://paot.org.mx/centro/ine-semarnat/informe02/estadisticas_2000/estadisticas_ambientales_2000/01_Dimension_Social/01_04_Empleo/Glosariol.4.pdf

Latinoamérica Sostenible: Panorama de la recuperación en México ante la pandemia por la COVID-19

Perez, M. (2021) Suspensión contra el “decretazo” de AMLO no es una afrenta del Inai para el presidente: comisionados. El Economista. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/Suspension-contra-el-decretazo-de-AMLO-no-es-una-afrenta-del-Inai-para-el-presidente-comisionados-20211215-0088.html>

PNUMA, 2021. COVID-19 Recovery Tracker for Latin America and the Caribbean. Recuperado de: <https://recuperacionverde.com/en/tracker/>

Provencio, E. (2021). La evasión del compromiso climático. México Social. Recuperado de: <https://www.mexicosocial.org/la-evasion-del-compromiso-climatico/>

Provencio, E. (2021a). Nota sobre el presupuesto ambiental para 2022 [Diapositiva de PowerPoint]. Ceiba.

Ramírez Aguilar, S. (2021). 5 claves para entender el presupuesto 2022. México cómo vamos. Recuperado de: <https://mexicocomovamos.mx/expansion/2021/09/5-claves-para-entender-el-presupuesto-2022/>

Olivera, B. (2020). “Presupuesto semarnat, anp, fracking y cambio climático” en El medio ambiente en el presupuesto 2021. SUSMAI. Recuperado de: [https://susmai.unam.mx/plantilla-post-seminarios-4/SE \(2020\). Apoyos financieros a microempresas y trabajadores independientes. Recuperado de: https://www.gob.mx/covid19medidaseconomicas/acciones-y-programas/apoyos-financieros-a-microempresas-y-trabajadores-independientes](https://susmai.unam.mx/plantilla-post-seminarios-4/SE%20(2020).Apoyos%20financieros%20a%20microempresas%20y%20trabajadores%20independientes)

SE (2021). Mensaje inicial de la secretaría de Economía, Tatiana Clouthier, en Comparecencia ante la Comisión de Economía del Senado de la República. Ciudad de México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/se/prensa/mensaje-inicial-de-la-secretaria-de-economia-tatiana-clouthier-en-comparecencia-ante-la-comision-de-economia-del-senado-de-la-republica?idiom=es>

SE (2021a). Mensaje de la secretaría de Economía, Tatiana Clouthier Carrillo, en reunión con reporteros de la fuente. Ciudad de México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/se/prensa/mensaje-de-la-secretaria-de-economia-tatiana-clouthier-carrillo-en-reunion-con-reporteros-de-la-fuente>

SEGOB (2021). Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, para trámite preferente. Oficio No. SG/UE/230/293/21. Ciudad de México. Recuperado de: http://archivos.diputados.gob.mx/portalHCD/archivo/INICIATIVA_PREFERENTE_01FEB21.pdf

SEGOB (2021a). Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México. Recuperado de: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2021/oct/20211001-I.pdf>

SEMARNAT (s.f) Impacto Ambiental. Consulta Temática. Recuperado de: http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D4_R_IMPACTO00_01&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce

SEMARNAT (2015). Entra en funciones Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA). Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/entra-en-funciones-agencia-de-seguridad-energia-y-ambiente-asea>

SEMARNAT (2020). Comunicado de prensa: Enfrenta México doble crisis sanitaria: Por el COVID-19 y por la degradación ambiental. Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/enfrena-mexico-doble-crisis-sanitaria-por-el-covid-19-y-por-degradacion-ambiental?idiom=es>

SEMARNAT (2021). Culmina la participación de la delegación mexicana en la COP 26. México ante el Cambio Climático. Recuperado de: <https://cambioclimatico.gob.mx/culmina-la-participacion-de-la-delegacion-mexicana-en-la-cop26/>

Signos Vitales (2020) The Pandemic in Mexico: The Scope of the Tragedy. Recuperado de: <https://signosvitalesmexico.org.mx/rb/wp-content/uploads/2020/10/Pandemic-in-Mexico-1.pdf>

SRE (2021). México se adhirió al Compromiso Global de Metano en la COP 26. Comunicado No. 500. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-se-adhirio-al-compromiso-global-de-metano-en-la-cop26?state=published#:~:text=M%C3%A9xico%20se%20adhirio%C3%B3%20al%20Compromiso%20Global%20de%20Metano%20en%20la%20COP26,-Comunicado%20No.&text=El%20Compromiso%20Global%20de%20Metano,registrados%20en%20el%20a%C3%B1o%202020>



SOBRE ESTE DOCUMENTO

Este reporte es parte de una serie de documentos propositivos para promover la recuperación económica justa y resiliente a través de recomendaciones a nivel regional y nacional, desarrolladas por la Alianza Latinoamérica Sostenible:

<https://latinoamericasostenible.org/>

Autoría: Laure Delalande y Karen Alcántara. Equipo de trabajo: Guillermo Martínez, Ivel Sestopal y Paulina Joo. Revisión: Javier González

Los autores desean expresar su agradecimiento a WRI-México por brindar su apoyo en la orientación para la elaboración del presente documento y fungir como punto de contacto para la comunicación con actores clave. También agradecemos a los servidores públicos del gobierno federal y los gobiernos estatales entrevistados que tuvieron la disposición para compartir información sobre sus experiencias; y finalmente, a WWF-México, POLEA y Reactivación Transformadora, que tuvieron la amabilidad de proporcionar su perspectiva —desde la sociedad civil— sobre la recuperación en México.



**Latinoamérica
SOSTENIBLE**
Alianza por una recuperación justa y resiliente

www.latinoamericasostenible.org

Una alianza de:

