



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

PERSPECTIVAS Y RETOS PARA LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO EN MÉXICO

MEMORIA

Septiembre, 2015

Este informe fue elaborado por Tetra Tech ES Inc. para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID

AVISO LEGAL

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni la del Gobierno de los Estados Unidos.

Perspectivas y Retos para la Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático en México

La presente memoria fue elaborada por Eleonora Silva Gutiérrez bajo la supervisión de Ricardo Troncoso de WWF México y Lucía Cortina, en el marco del Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México (MLED), patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), bajo el contrato “AID-523-C-11-00001” implementado por Tetra Tech ES Inc.

Para mayor información, por favor contacte a: info@mledprogram.org

www.mledprogram.org

Perspectivas y Retos para la Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático en México

Tabla de contenido

Acrónimos y abreviaturas.....	5
Introducción	6
Preámbulo	8
Consejeros Sociales: Coordinación de Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático....	9
Semblanza de la Dra. Laura Flamand Gómez.....	9
Semblanza de la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera	9
Semblanza de la Dra. Luisa Manzanares Papayanopoulos	10
Semblanza del Dr. Alejandro J. López Feldman.....	11
Semblanza del Mtro. Álvaro Núñez Solís	11
Semblanza del Dr. Jorge Islas Samperio	12
Semblanza de la Dra. María Amparo Martínez Arroyo	12
Sección I. Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático	13
Avances y retos de la política nacional de cambio climático en México: Mtra. Beatriz Bugeda Bernal - SEMARNAT.....	13
El INECC y la evaluación de la política nacional de cambio climático: Dra. María Amparo Martínez Arroyo - INECC.....	16
Retos y oportunidades para la evaluación de las políticas de cambio climático en México: Mtro. Marco Antonio Heredia Frago - INECC	17
Oportunidades y retos para el desarrollo de indicadores para el monitoreo de la política de cambio climático: Ing. Francisco Javier Jiménez Nava - INEGI.....	19
Sección II. Experiencias Internacionales en la Evaluación de las Políticas de Cambio Climático	22
Enfoques metodológicos para la evaluación de políticas de cambio climático: Dr. Aarón Zazueta - GEF	22
La evaluación de la política de cambio climático en Sudáfrica: Sr. Thapelo Letete y Dra. Tsepang Makholela – Departamento de Asuntos Ambientales, Sudáfrica	25

La evaluación de la política de cambio climático en el Reino Unido: Sr. Richard David Shackleton – Embajada Británica.....	28
Sección III. Experiencias Nacionales en la Evaluación de Políticas Públicas	31
Planeación orientada a resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño: Mtro. Gustavo Ulloa López en representación de Lic. José Ángel Mejía Martínez del Campo - SHCP	31
Logros y retos en la evaluación de la política de desarrollo social en México: Dr. Gonzalo Hernández Licona - CONEVAL.....	34
Experiencia de la SEMARNAT en la evaluación de los programas federales de medio ambiente y recursos naturales: Mtro. Javier Warman Diamant- SEMARNAT	35
Los retos de la puesta en marcha de la evaluación de la política nacional educativa: Dra. Arcelia Martínez Bordón - INEE.....	37
Reflexiones finales: Construyendo la evaluación de la política nacional de cambio climático	40
Anexo I: Preguntas y respuestas	42

Acrónimos y abreviaturas

BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CICC	Comisión Intersecretarial de Cambio Climático
COP	Conferencia de las Partes
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GpRD	Gestión para Resultados de Desarrollo
INECC	Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPN	Instituto Politécnico Nacional
LACEEP	Latin America and Caribbean Environmental Economics Program
LGCC	Ley General de Cambio Climático
MLED	Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PECC	Programa Especial de Cambio Climático
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SED	Sistema de Evaluación de Desempeño
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SICC	Sistema de Información Sobre Cambio Climático
SNIEG	Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica
TERCE	Tercer Estudio Regional, Comparativo y Explicativo
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

Introducción

El día 11 de febrero de 2015, en el Hotel Marriot de la Ciudad de México, se llevó a cabo el taller *Perspectivas y Retos para la Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático en México*. El evento fue inaugurado por el entonces Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Juan José Guerra Abud. Contó también con la presencia de Sean Jones, director de misión de la United States Agency for International Development (USAID) en México, María Amparo Martínez Arroyo, Directora General del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), Rolando Ocampo Alcántar, Vicepresidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Omar Vidal Pinzón, Director General de World Wildlife Fund (WWF) México y Aarón Zazueta, oficial de evaluación en jefe del Global Environment Facility (GEF), además de muchos otros destacados ponentes.

Este taller representa un hito en la construcción de los procesos de evaluación de las políticas de cambio climático en México. Es también una muestra de que el gobierno mexicano reconoce la importancia de la evaluación para el cumplimiento de sus compromisos en materia de cambio climático.

El taller fue organizado por el INECC con el apoyo del programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México (MLED) de la USAID.

El taller tuvo como **objetivo**:

Presentar y apoyar la puesta en marcha de la evaluación de la política nacional de cambio climático, mediante el análisis de experiencias nacionales e internacionales relevantes y el inicio de la discusión para abordar sus retos.

Uno de los aspectos clave del taller fue la presentación de los seis Consejeros Sociales que ahora forman parte de la Coordinación de Evaluación junto con el INECC. El nombramiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el mismo día de la realización del evento.

Se contó con la participación de alrededor de 110 asistentes pertenecientes a 51 organizaciones, de las cuales 27 forman parte del sector público de los tres niveles de gobierno, 8 representantes del sector privado y 16 representantes de organismos de cooperación internacional, embajadas, organizaciones no gubernamentales (ONGs), y representantes de la academia e instituciones de investigación. Cabe destacar que se tuvo la oportunidad de conocer las experiencias de especialistas en evaluación y políticas de cambio climático del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), la República de Sudáfrica y el Reino Unido.

El taller se dividió en tres secciones, las cuales constituyen la estructura de esta memoria:

Sección I. Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático

Sección II. Experiencias Internacionales en la Evaluación de las Políticas de Cambio Climático

Sección III. Experiencias Nacionales en la Evaluación de Políticas Públicas

Cada sección de este documento incluye una pequeña introducción y el resumen de las ponencias que la conformaron. Para la elaboración de dicho resumen se tomaron en cuenta la memoria estenográfica y el material de la presentación. Debe sin embargo recalarse que al ser un resumen, no se incluye todo lo comentado y presentado por los expositores.

Preámbulo

La maestra **Guadalupe del Socorro Almaraz Muñoz**, asesora del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, dio la bienvenida al Taller “Perspectivas y Retos para la Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático en México” y presentó a los integrantes del Presidium:

Primeramente, presentó al Ing. **Juan José Guerra Abud**, entonces titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Él agradeció al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés), al Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés), al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés), al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y a los asistentes por hacer posible el evento. Agradeció también a cada uno de los consejeros sociales e insistió en la importancia de la evaluación de las políticas públicas en el tema de cambio climático.

Señaló que al día de hoy la evidencia demuestra que se ha logrado disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, pero también se sabe que México es uno de los países más vulnerables por lo que es indispensable que se desarrolle respetando las normas ambientales. Afortunadamente, se tiene una actitud activa y no pasiva ante la próxima Conferencia de las Partes (COP), a realizarse en París.

La doctora **María Amparo Martínez Arroyo**, directora general del INECC, reconoció los trabajos del taller como una de las responsabilidades del instituto ante la Ley General de Cambio Climático y como el inicio de los trabajos de la Coordinación de Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático. Recalcó la importancia de la tarea dentro de la política mexicana y en ese sentido la responsabilidad compartida con los consejeros cuyo nombramiento en el Diario Oficial de la Federación se publicó el día del evento.

Rolando Ocampo Alcántar, vicepresidente de Información Geográfica y del Medio Ambiente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), señaló la importancia y transversalidad del cambio climático dentro del mismo instituto.

El maestro **Sean Jones**, director de misión de la United States Agency for International Development (USAID) en México, celebró que la colaboración entre la agencia y el gobierno de México en temas ambientales tiene una historia de más de 20 años.

Por su parte, el maestro **Omar Vidal Pinzón**, director general de World Wildlife Fund (WWF) México, subrayó el posicionamiento del gobierno mexicano como aportador de soluciones en el trabajo internacional y el doctor **Aarón Zazueta**, oficial de evaluación en jefe del Global Environment Facility (GEF), Independent Evaluation Office, felicitó al gobierno por tomar este tipo de iniciativas.

Consejeros Sociales: Coordinación de Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático

Al tiempo que se realizó el taller del cual se da constancia en este documento, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la designación de los Consejeros Sociales aprobados para conformar la Coordinación de Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático.

A continuación se presentan las semblanzas y las palabras de las personas designadas:

Semblanza de la Dra. Laura Flamand Gómez

Coordinadora académica del Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México. Doctora en Ciencia Política con especialización en política comparada, métodos estadísticos y políticas públicas por la Universidad de Rochester. Ha realizado análisis y evaluación de programas sociales como el Programa de Seguro Popular y apoyado al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en diversos análisis que tuvieron como resultado la integración del Inventario de Programas Federales para la Población Indígena en México entre 1900 y 2007. Como profesora en el COLMEX ha impartido asignaturas en análisis y evaluación de políticas públicas y evaluación de programas de desarrollo social en el Colegio de la Frontera Norte. Su trabajo de investigación actual incluye el análisis sobre la gobernanza ambiental en México.

Resumen de palabras de inicio

Estamos en un momento en el país en que necesitamos que los recursos se gasten de la manera más efectiva posible. Asumo la política de cambio climático como una política social, porque las personas más vulnerables son las que más sufren con las consecuencias.

Es indispensable ver los modelos que han funcionado en otros órganos en México. Por ejemplo: los órganos independientes, como la Comisión Federal de Competencia Económica, la Comisión Reguladora de Energía, que tienen consejeros de tiempo completo; y los organismos como CONEVAL, que tienen una estructura de apoyo muy fuerte y consejeros académicos de ciertas características.

Con miras a la evaluación del primer PECC, es apremiante fortalecer la Coordinación de Evaluación.

Semblanza de la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera

Doctora en Ciencias Penales por el Instituto Nacional de Ciencias Penales con la tesis “Medio ambiente, control y soberanía”. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel uno. Actualmente se desempeña como profesora-investigadora en la Universidad de Guadalajara dirigiendo tesis en nivel maestría y doctorado y realizando investigación en temas diversos como política y gestión del medio ambiente, desarrollo sustentable, cuencas hidrológicas, federalismo ambiental y cambio climático, incluyendo un proyecto de

investigación vigente sobre análisis y perspectiva de la política ambiental de México en materia de cambio climático.

Tiene diversas publicaciones y artículos en revistas arbitradas y libros en materia de derecho ambiental y cambio climático. Es además fundadora y presidenta del Instituto de Derecho Ambiental y ha recibido varios reconocimientos, entre los que destacan el Premio al Mérito Ecológico en el 2009 en la categoría individual, por parte de la SEMARNAT por sus aportes sobre los derechos humanos y la defensa de los recursos naturales de México.

Resumen de palabras de inicio

La Coordinación de Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático es el último organismo que faltaba en el andamiaje de la Ley General de Cambio Climático. La evaluación es un proceso que lleva implícito una serie de principios de carácter ético. Eso nos lleva a confrontar aspectos nodales de la política pública y responsabilidades muy claras.

Tenemos que rendir cuentas tanto en lo nacional como en lo internacional, con buena información, buenas evaluaciones, mucha ética y, claro está, el cobijo del gobierno federal con todas las instituciones.

Semblanza de la Dra. Luisa Manzanares Papayanopoulos

Ingeniera química de la Universidad Veracruzana con maestría y doctorado en Combustión y Control de la Contaminación por la Universidad de Sheffield. De 2004 a 2009 trabajó en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como directora general de operación y control de la Auditoría Ambiental, en la que desarrolló lineamientos para la certificación de empresas y municipios e indicadores ambientales. Asimismo, se desempeñó como consultora para la Comisión de Cooperación Ambiental para América del Norte en temas de contaminación atmosférica y en el análisis y evaluación de políticas ambientales en los tres países que integran la región.

A nivel nacional tuvo a su cargo la elaboración del Inventario Nacional de Emisiones 2005 y 2008 y colaboró en la elaboración de las vías metodológicas para este tema. Actualmente labora en el Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sustentable como coordinadora del Programa GEI y asesora en temas de energía y cambio climático.

Resumen de palabras de inicio

¿Por qué es importante contar con una evaluación de la política nacional de cambio climático? Porque ésta, junto con otras políticas públicas, conforman una de las principales estrategias, si no es que la principal, para descarbonizar nuestra economía.

Éste es un reto de todo el país, de todos los sectores y de cada uno de nosotros: generar un nueva inercia bajo nuevos paradigmas que nos permitan alcanzar las metas de mitigación y podamos contribuir con adecuadas medidas de adaptación a los efectos de cambio climático.

Semblanza del Dr. Alejandro J. López Feldman

Economista agrícola y de recursos naturales, con doctorado y maestría por la Universidad de California en Davis y licenciado en Economía por la Universidad de Las Américas en Puebla. Ha publicado extensamente sobre manejo de recursos naturales, pobreza, cambio climático y política pública.

Especialista en métodos de evaluación de políticas públicas, sociales y ambientales. Actualmente es director de la División de Economía en el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Entre sus trabajos recientes se encuentra la revisión metodológica del análisis económico de la estrategia de crecimiento bajo en carbono para México. Obtuvo el Premio Banamex de Economía en el 2011 y fue primer lugar en el Premio Víctor Urquidi en 2011. Nivel dos en el Sistema Nacional de Investigadores y miembro del Consejo Asesor y científico de Latin America and Caribbean Environmental Economics Program (LACEEP).

Resumen de palabras de inicio

Es importante evaluar la política de cambio climático en México. Poner sobre la mesa el impacto de los recursos naturales para las poblaciones cercanas a ellos, a la pobreza, la desigualdad, donde hay una clara interacción entre una esfera social y una esfera ambiental.

Algunos de los aspectos clave de la evaluación son la mitigación, los co-beneficios, la adaptación y la vulnerabilidad. Muy importante también son los impactos potenciales heterogéneos del cambio climático a lo largo del país.

Semblanza del Mtro. Álvaro Núñez Solís

Maestro en Ciencias de Sistemas de Manufactura e ingeniero industrial y de sistemas, ambos por el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, campus Querétaro. Es fundador y líder del grupo empresarial Recicla, conformado por Recicla Electrónicos México, Plásticos de las Américas y Punto Verde, que son pioneros en la industria de reciclaje electrónico en México. Tiene una reconocida trayectoria como empresario, especialista en modelos sociales y de negocios sustentables de bajo carbono. Cuenta con experiencia en la traducción de políticas públicas en acciones con viabilidad técnica, ambiental y social.

Dentro de sus distinciones se encuentra el haber ganado los concursos de Reciclaje SEMARNAT - COPARMEX en el 2009, 2010 y 2011, haber obtenido el Premio Estatal al Mérito Ecológico 2010, del estado de Querétaro, así como los premios Tecnos en Innovación 2011 del estado de Nuevo León y el Premio Nacional de los Emprendedores en el 2012.

Resumen de palabras de inicio

Importante el incorporar la visión empresarial. La visión de sustentabilidad y de empresa social-ambiental, la conciencia en el consumo de recursos y energía de cada producto.

Por cada kilo de residuos electrónicos que se acopia y recicla se evita la generación de un kilo de basura. Ese kilo acopiado logra esa economía circular que evita la extracción de más recursos naturales vírgenes.

Semblanza del Dr. Jorge Islas Samperio

Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Pierre Mendès de Grenoble, Francia, y Maestro de la Facultad de Ingeniería, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Investigador titular del Instituto de Energías Renovables en el estado de Morelos, participante del Programa Iberoamericano en Biología (CITEC). Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores y el nivel ORGULLO C en la UNAM y miembro de la Academia Nacional de Ingeniería.

Cuenta con más de 50 publicaciones internacionales y nacionales en revistas arbitradas, capítulos de libros, informes de congresos, revistas especiales, informes técnicos sobre temas de los cambios tecnológicos en el sector eléctrico, la energía y los cambios climáticos y la financiación de los sistemas energéticos.

Resumen de palabras de inicio

La evaluación debe ser del tipo integral, cumpliendo claramente con la mitigación del cambio climático. La Ley sobre Cambio Climático establece metas muy ambiciosas hacia el año 2050, hacia el año 2030, y debemos ser capaces de honrar esas metas.

Es una oportunidad para aplicar medidas de tipo social, productivo, de infraestructura, de cuidado de nuestros ecosistemas y de la biodiversidad. También de aprovechar las energías renovables y la tecnología.

Semblanza de la Dra. María Amparo Martínez Arroyo, Directora General del INECC

Bióloga con licenciatura y maestría realizadas en la Facultad de Ciencias de la UNAM y doctora en Ecología por la Universidad de Barcelona, España. Se desempeñó como directora del Centro de Ciencias de la Atmósfera de la UNAM de 2009 a 2013, así como investigadora titular y coordinadora del Grupo de Aerosoles Atmosféricos. Actualmente es directora general del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

Nota: Además de las palabras de bienvenida resumidas al inicio de este documento, la Dra. María Amparo Martínez Arroyo hace una exposición que es presentada en secciones posteriores.

Sección I. Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático

Esta sección integra las participaciones de instituciones que han estado altamente involucradas en la política de cambio climático o que serán un referente fundamental en la evaluación de las mismas.

La Dirección General de Políticas de Cambio Climático de SEMARNAT y la Dirección General del INECC brindan perspectivas desde áreas clave en la creación de instrumentos de política de cambio climático. La recién creada Coordinación General de Evaluación de las Políticas de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático del INECC, a cargo de labores fundamentales en colaboración con la Coordinación de Evaluación, brinda su perspectiva y retos en la construcción de la nueva encomienda. La visión del INEGI, en cuanto al tema de indicadores, sienta un referente fundamental en una de las tareas más críticas a desarrollar para la evaluación de la política climática.

Avances y retos de la política nacional de cambio climático en México: Mtra. Beatriz Bugada Bernal - SEMARNAT

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, maestra en Leyes por la Universidad de Harvard, cuenta con una maestría en Cooperación Internacional de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Actualmente se desempeña como Directora General de Políticas para el Cambio Climático en la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental de la SEMARNAT.

Resumen Presentación

Para hablar de los avances y retos de la política nacional de cambio climático, se debe comenzar por la entrada en vigor de la Ley General de Cambio Climático (**LGCC**), en octubre de 2012.

Objetivos de la LGCC:

- **Transitar a una economía competitiva, sustentable y de bajas emisiones de carbono.**
- Distribuir competencias entre los tres órdenes de gobierno en materia de cambio climático.
- Reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas frente al cambio climático.

El primero de los objetivos mencionados es el mayor reto para una economía como la de México; eventualmente se busca desacoplar las emisiones del crecimiento económico del país y ello requiere de una serie de instrumentos de política pública y de acciones concretas de todos los órdenes de gobierno y de los sectores de la sociedad.

La ley crea un marco institucional a través del Sistema Nacional de Cambio Climático. **¿Cómo está contemplada la estructura institucional?** En primer término, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, en la que participan ya 14 Secretarías de Estado. Otro componente es el Consejo de Cambio Climático, integrado por representantes de la sociedad. El otro elemento del Sistema es **el nuevo INECC con su Coordinación de Evaluación, la cual está encargada de hacer la evaluación de la política climática del país. La ley establece claramente que la evaluación se tendrá que llevar a cabo cada dos años** y es un reto muy importante para los que han sido el día de hoy designados ya en el Diario Oficial, consejeros de la Coordinación de Evaluación. Adicionalmente a estos tres elementos que conforman el Sistema Nacional, los gobiernos estatales, las asociaciones nacionales de los municipios y el Congreso de la Unión, son la estructura institucional que marca la Ley.

El instrumento rector de la política nacional de cambio climático previsto en la ley es la Estrategia Nacional de Cambio Climático. Es un instrumento de planeación que va más allá de una administración con un horizonte de 10, 20 y 40 años. Tiene una línea base, escenarios climáticos, trayectoria, objetivo de emisiones y un diagnóstico de lo que está pasando en el país. Tiene dos grandes ejes estratégicos, el de adaptación y el de mitigación, y cada uno de estos ejes tiene una serie de estrategias, medidas y líneas de acción. Desde la propia estrategia estamos planteando una ruta para la disminución de los contaminantes climáticos de vida corta, como el carbono negro.

Además de la estrategia, el otro gran instrumento de planeación de la política climática en México es el Programa Especial de Cambio Climático. El Programa 2014-2018, tiene cinco grandes objetivos:

- Reducir la vulnerabilidad de la población y sectores productivos e incrementar su resiliencia y la resistencia de la infraestructura estratégica.
- Conservar, restaurar y manejar sustentablemente los ecosistemas.
- Reducir emisiones de gases de efecto invernadero.
- Reducir las emisiones de contaminantes climáticos de vida corta.
- Consolidar la política nacional de cambio climático.

La ley también prevé como instrumento la creación de un Registro Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero; será un instrumento fundamental para hacer el monitoreo-

reporte y verificación en el país y también van a poder (adicionalmente a las emisiones) registrarse reducciones. Los sectores que abarca son el industrial, transporte, residuos, agricultura y servicios.

¿Cómo va el avance de los programas estatales en los estados? Existen 14 entidades federativas que cuentan con una Ley Estatal de Cambio Climático. Otros lo que están haciendo es ajustar sus marcos legales estatales para incluir los temas de cambio climático. Existen 15 entidades federativas que cuentan ya con un programa estatal en la materia y de estos programas estatales, solamente cinco son posteriores a la entrada en vigor de la Ley General de Cambio Climático, lo que obliga a los otros diez a actualizar sus programas y a alinearlos conforme a ella.

Avances: ¿Qué se ha hecho a partir de la entrada en vigor de la ley? La Comisión Intersecretarial, la publicación de la Estrategia Nacional, el Programa Especial y el Reglamento del Registro Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, la aprobación del Estatuto del INECC en 2013, la instalación del Sistema Nacional de Cambio Climático con los estados, municipios, poder legislativo y demás miembros del Sistema, y la aprobación del Reglamento del Sistema Nacional de Cambio Climático.

¿Cuáles son los retos? Sin catalogarlos de retos institucionales, se puede mencionar:

- Que **el Sistema Nacional de Cambio Climático opere como debe operar.**
- La coordinación entre los poderes ejecutivo y legislativo de los tres órdenes de gobierno para armonizar y fortalecer el marco jurídico.
- Diseñar y ejecutar políticas públicas de manera oportuna, eficiente, con participación social y con transparencia. El tema de la oportunidad es muy relevante.

Retos en el tema de mitigación:

- Acelerar la transición energética hacia fuentes de energía limpia para cumplir nuestras metas al 2024.
- Reducir la intensidad energética a través de esquemas de eficiencia y consumo responsable.
- Generar infraestructura ambiental de bajo carbono y generarla en México.
- Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales y buenas acciones ambientales, económicas y sociales.

Retos en el tema de adaptación:

- Reducir, en primer lugar, la vulnerabilidad social de la población.
- Reducir la vulnerabilidad de los sistemas productivos de los cuales dependemos todos para la subsistencia.
- Aumentar la resiliencia de los ecosistemas.

El INECC y la evaluación de la política nacional de cambio climático: Dra. María Amparo Martínez Arroyo - INECC

Bióloga con licenciatura y maestría realizadas en la Facultad de Ciencias de la UNAM y doctora en Ecología por la Universidad de Barcelona, España. Se desempeñó como directora del Centro de Ciencias de la Atmósfera de la UNAM de 2009 a 2013, así como investigadora titular y coordinadora del Grupo de Aerosoles Atmosféricos. Actualmente es directora general del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

Resumen Presentación

La creación del INECC ante los retos del Cambio Climático

El 4 de octubre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto General del INECC. Como institución generadora e integradora de conocimiento científico para la toma de decisiones públicas, tiene como una de sus responsabilidades sobresalientes la evaluación de la política climática en todos los niveles de gobierno.

Para la COP-21, se está en pleno proceso de construcción de las contribuciones que cada país puede llevar a la Convención para el periodo 2020 a 2030. En ese campo se trabaja junto con la SEMARNAT y con las otras Secretarías de la CICC, además de los intercambios con el sector privado, académico y social para que se integren a este proceso.

El INECC se crea en la Ley General de Cambio Climático a partir del Instituto Nacional de Ecología. Es un instituto descentralizado para no ser juez y parte. Esto no es una coordinación o una evaluación de tipo fiscal, de auditoría. Se deben ver en esta evaluación los resultados. Se tiene que analizar si los instrumentos y las metodologías son las que conducen a las metas que nos estamos fijando y tener la capacidad también de corregir en el camino estas políticas.

Las políticas en cambio climático tienen que ser revisadas porque el proceso mismo así lo exige. Esta evaluación periódica y sistemática es lo que se inicia hoy aquí y se busca encontrar los mejores métodos para hacerlo.

El INECC tenía una estructura de cuatro Coordinaciones: Desarrollo bajo en Carbono, Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático, Crecimiento Verde y Contaminación y

Salud Ambiental. La LGCC mandata la evaluación periódica y sistemática de la política nacional de cambio climático a través de la creación de la Coordinación de Evaluación.

La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático aprobó la designación de las y los consejeros. Estarán cuatro años en su cargo y podrán reelegirse por un periodo adicional. Según los criterios que marca la ley, son tres hombres y tres mujeres; hay tres mayores de 50, y tres menores de 50; vienen cuatro del sector académico y científico, dos del sector industrial; tres residen en el Distrito Federal y tres residen en otros estados de la República. Algunos están más involucrados con los temas de cambio climático, otros más en cuestión de evaluación de políticas públicas. Será presidido por la Dirección General del INECC y tiene un Secretariado Técnico, el maestro Marco Heredia.

¿Qué se espera de esta Coordinación de Evaluación?

Ser capaces de armar procesos constructivos, de acompañar a los diferentes sectores y niveles de gobierno coadyuvando al alcance de sus objetivos. La política del cambio climático es nueva para todos, tenemos que ser cuidadosos de acompañar a las distintas instancias.

Retos y oportunidades para la evaluación de las políticas de cambio climático en México: Mtro. Marco Antonio Heredia Frago - INECC

Licenciado, maestro y candidato a doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Se ha desempeñado como servidor público y como oficial de Programas de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. En enero de 2014 se incorporó al INECC en la Unidad de Asuntos Jurídicos, Información y Transparencia y a partir del 2015 se desempeña como coordinador general de Evaluación de las Políticas de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático del INECC.

Resumen Presentación

¿Por qué evaluación en cambio climático? Existen tres dimensiones para contestar esta pregunta, la primera de índole programática, la segunda de índole normativa y la tercera dimensión en materia de mejora de políticas públicas.

¿Por qué estamos emprendiendo estas acciones y no solamente el INECC sino todo el gobierno federal? Porque tenemos un Plan Nacional de Desarrollo que plantea esta necesidad. Finalmente esto tiene que ver con un presupuesto, con una administración de recursos basada en resultados.

A partir de la entrada en vigor de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el sistema de gestión del presupuesto del gasto público se transforma. Además

de la Ley General de Cambio Climático tenemos un marco internacional que nos plantea la el camino para realizar evaluaciones.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático nos propone llevar a cabo las políticas y medidas sociales, económicas y el desarrollo de instrumentos (como evaluaciones del impacto) que nos dirijan a reducir al mínimo los efectos adversos en la economía, la salud pública y el medio ambiente del cambio climático.

¿Cuál es finalmente el propósito de esta evaluación que estamos echando a andar hoy en día, al tiempo que se publica en el Diario Oficial de la Federación la designación de los consejeros? El propósito es modificar, adicionar o reorientar parcial o totalmente la política nacional de cambio climático. Esta es una tarea enorme, incluyendo la estrategia, el Programa Especial de Cambio Climático, los programas estatales y municipales.

Nuestra ley divide en dos partes los objetivos de la política nacional; en materia de mitigación y en materia de adaptación. Por su parte, la política nacional de cambio climático se basa en instrumentos de diagnóstico, de planeación, instrumentos económicos, programáticos y regulatorios. Éstos son sólo algunos ejemplos.

Se tiene que ver cuál es el impacto de esas políticas abordándolo desde un ciclo, desde un punto de vista mucho más amplio que el meramente restringido a la ley o a los instrumentos reglamentarios, sino abordando el problema desde una perspectiva del ciclo de políticas públicas.

¿Qué buscamos en este camino? la operación, constitución y funcionalidad del sistema de evaluación de la política nacional de cambio climático, basado en la ley, incluyendo las capacidades con las que contamos, los recursos y los actores clave.

Retos:

Estratégicos:

- Aceptación de la evaluación como medio para mejorar las políticas públicas con incidencia en el cambio climático.
- Uso de los resultados por parte del Congreso de la Unión e influir un proceso de cambio en la sociedad.

Técnicos:

- Balance entre el rigor técnico y la factibilidad de operación.
- Desarrollo de metodologías de evaluación con especificidades inherentes al cambio climático (transversalidad, temporalidad, diferentes escalas e intersectorialidad).

De coordinación y vinculación:

- Coordinación efectiva con el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), Auditoría Superior de la Federación (auditorías de desempeño) y otras evaluaciones.
- Alcances de la evaluación a nivel sub-nacional.

Oportunidades

- Fortalecer la gestión basada en resultados del gobierno federal aprovechando las capacidades institucionales construidas.
- Unir esfuerzos para fomentar la construcción de capacidades de evaluación a nivel sub-nacional.
- Liderar los esfuerzos de la evaluación de la política climática entre los países en desarrollo compartiendo buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Oportunidades y retos para el desarrollo de indicadores para el monitoreo de la política de cambio climático: Ing. Francisco Javier Jiménez Nava - INEGI

Ingeniero geólogo egresado del Instituto Politécnico Nacional (IPN), con estudios de maestría en la Sección de Graduados de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura. Actualmente ocupa el cargo de director general adjunto de Recursos Naturales y Medio Ambiente en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Resumen Presentación

El Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica es un conjunto de unidades organizadas a través de cuatro subsistemas, los cuales tienen como objetivo fundamental producir, integrar y difundir tres elementos fundamentales:

1. Información de interés nacional.
2. Normas técnicas para la generación de información.
3. Indicadores para la medición de avances en la gestión de varios temas.

El tema del cambio climático es relevante para el Subsistema de Geografía y Medio Ambiente.

El Catálogo Nacional de Indicadores es un conjunto de indicadores clave, con sus metadatos y series estadísticas que tiene como objetivo ofrecer al Estado mexicano y a la sociedad información necesaria para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Al día de hoy, hay más de 200 indicadores de cada uno de los subsistemas y hay 30 indicadores del Subsistema de Información Geográfica y Medio Ambiente.

Por ley los indicadores del Subsistema de Geografía y Medio Ambiente deben provenir o del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales de la SEMARNAT, de un sistema integrado de inventarios, de encuestas sobre recursos naturales y medio ambiente, o de registros administrativos que permitan obtener información en la materia.

En particular, los indicadores de este Subsistema se refieren al tema de atmósfera, agua, suelo, flora, fauna, residuos peligrosos y residuos sólidos.

Hay cuatro criterios que deben de ser cumplidos para otorgar la categoría de indicador del Catálogo Nacional. Uno es que resulten necesarios para sustentar el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas; que se elaboren con rigor conceptual y metodológico; que se produzcan periódicamente y que cuente con un calendario de publicación; y que correspondan a cada uno de los temas anteriormente mencionados y descritos en los artículos 21, 24 y 27 de la ley. (Para consultar esta información: www.snieg.org.mx).

Los indicadores aprobados son:

- Emisión Nacional de Gases de Efecto Invernadero.
- Emisión de Gases de Efecto Invernadero por Producto Interno Bruto.
- Emisión de Gases de Efecto Invernadero per cápita.
- Emisión de Bióxido de Carbono por Quema de Combustibles Fósiles.
- Emisión de Bióxido de Carbono por Producto Interno Bruto.
- Emisión de Bióxido Carbono Per cápita.

Estos indicadores provienen del Comité técnico Especializado sobre Cambio Climático. De otro comité, del Comité Técnico Especializado de Uso de Suelo, Vegetación y Recursos Forestales, se aprobaron y se incluyeron en el Catálogo de Superficie de áreas naturales terrestres y marinas protegidas y el de Vegetación natural remanente.

Se considera como pilares para la generación de información ambiental: el procesamiento de la información geográfica que ya existe; la aplicación de cuestionarios o módulos

ambientales en censos y encuestas; y finalmente el aprovechamiento de los registros administrativos.

Se debe tener presente el aseguramiento de la generación de información ambiental nacional, para poder posteriormente generar indicadores. De otra manera se tendrán “indicadores espontáneos” que son generados sin asegurar su continuidad ni sus series estadísticas.

Se considera:

- Fortalecer la cooperación y coordinación entre instituciones de gobierno.
- Mejorar los sistemas de información.
- Mejorar el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas.

Por último se pone a consideración el uso del Catálogo Nacional como parte del Sistema Nacional de Información de Estadística y Geográfica para el logro de los objetivos de esta evaluación.

Sección II. Experiencias Internacionales en la Evaluación de las Políticas de Cambio Climático

Las nuevas tendencias en la evaluación y especialmente en la evaluación de las políticas de cambio climático obligan a analizar, valorar y considerar la adopción de nuevos enfoques metodológicos utilizados a nivel internacional, como la teoría del cambio. La experiencia del GEF en evaluaciones con dichos enfoques brinda elementos importantes para la reflexión.

Países como Reino Unido y Sudáfrica, pioneros en cuanto a políticas de cambio climático, brindan también elementos críticos para la evaluación de las mismas. La visión transparente de Sudáfrica permite aprender lecciones para la construcción de la evaluación en materia de mitigación y adaptación. Las experiencias específicas del Reino Unido sientan también referencias técnicas relevantes.

Enfoques metodológicos para la evaluación de políticas de cambio climático: Dr. Aarón Zazueta - GEF

Antropólogo social con doctorado en Antropología por la Universidad de California. Actualmente funge como oficial de evaluación en jefe del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF). Anteriormente fungió como líder del grupo de evaluación de impacto del mismo Fondo. Desde su integración al GEF en 2002 el doctor Zazueta ha llevado a cabo diversas evaluaciones temáticas y ha sido líder de proyectos de evaluación en Asia, Europa, África y Latinoamérica. Cuenta con más de 20 publicaciones en temas relacionados con política ambiental, participación ciudadana y desarrollo sustentable.

Resumen Presentación

Se compartirá una perspectiva del estado del arte global de los procesos de evaluación, principalmente desde la experiencia y aplicación de estos procesos en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

Las perspectivas y retos en las distintas formas de evaluación que están utilizando las instituciones internacionales se han discutido en varios foros en los últimos años. **En el GEF, cuando se habla de cambio climático, se enfoca en lo que en inglés se llama *wicked problems*, que son básicamente problemas muy difíciles de entender y de resolver.** Son problemas en los que intervienen múltiples factores que están interactuando a diversas escalas en las que están ocurriendo los sucesos.

Las preguntas clave desde esta perspectiva son ¿vamos en el camino correcto? Y ¿cómo podemos mejorar? Básicamente, la primera tiene su dimensión de rendimiento de cuentas porque identifica si se ha hecho lo correcto o no, y la segunda se refiere a qué se debe aprender en estos procesos.

Los retos para la evaluación de las políticas de cambio climático, son el de evaluar los resultados a largo plazo de las políticas actuales que se verán afectadas por múltiples factores, como las condiciones que son difíciles de predecir y las múltiples escalas.

Básicamente lo que tenemos que evaluar son políticas que estamos implementando ahora o en los próximos cinco años que tendrán efecto dentro de 15, 20, 30 o 40, así que tenemos que hablar sobre cosas e impactos que no han ocurrido. Aun cuando viéramos hacia atrás sobre lo que ha ocurrido, en el futuro las cosas se van a complicar tanto que la predictibilidad es muy baja, entonces nos enfrentamos a un problema de cómo navegar a un futuro con alta incertidumbre.

Por otra parte, estas evaluaciones se tienen que realizar en contextos de datos e informaciones muy deficientes. Normalmente los procesos de recolección de datos y los sistemas para hacerlo, tienen grandes limitantes. **El gran reto es construir sistemas de recolección de datos confiables, que sean útiles para la tarea de evaluación.**

Respecto a los grandes vacíos de información y la inconsistencia entre los datos en el caso de cambio climático, está por ejemplo el de **la contabilidad del carbono, el cuál es tema clave, al ser la principal fuente del problema.** A nivel de las convenciones internacionales, hay una enorme cantidad de diferencias, de definiciones, objetivos y métodos de contabilidad, lo cual complica su medición y por tanto su evaluación.

Otra limitante es la fuerte diferencia que hay en torno a los sectores, no se puede comparar el sector energético con el sector agroforestal o de transporte. Son diferentes problemas, con diferentes líneas de causalidad. Además, en comparaciones de país a país, las metodologías con totalmente incompatibles.

Estos problemas se tienen que resolver a nivel internacional a través de las convenciones, el GEF, el Banco Mundial (BM), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), etcétera. **El reto a nivel mundial es desarrollar estándares compatibles** y que los países sepan dónde van en relación con los otros.

El estado del arte internacional en la evaluación se basa en teorías de cambio. Una perspectiva que es muy útil cuando se están manejando estos temas complejos de alta incertidumbre, es enfocarse en generar hipótesis o teorías de cambio sobre las condiciones que son necesarias o suficientes para que se produzca un cambio, y hasta qué punto se están construyendo esas condiciones que eventualmente van a llevar este cambio a largo plazo, y esto se debe ir ajustando a medida que se va aprendiendo más sobre el sistema.

Se busca generar los datos que permitirán hacer análisis más agregado y más global a largo plazo y no sólo diseñado para políticas aisladas.

El **marco de la teoría de cambio**, se define como **una herramienta para medir el progreso de un resultado a largo plazo**, las condiciones en las que se dio, los caminos causales, cómo se dieron los impactos y una herramienta para generar datos.

El GEF trabaja en **tres grandes áreas: conocimiento e información; capacidades institucionales; y estrategias de implementación.**

Otro de los mecanismos que se utilizan en el GEF, es lo que en inglés se llama **mainstreaming**, que es básicamente la incorporación de las preocupaciones ambientales globales en política. Permite visualizar de manera clara que mucho del trabajo que a veces se considera irrelevante, resulta que aunado a otros esfuerzos es importante y sí está contribuyendo al proceso.

El otro mecanismo es la **replicación**, que es una descripción muy relacionada a la biología; el mismo logro se alcanza a escalas similares en diferentes partes, entonces esto va generando la expansión y la adopción, lo cual llega a una transformación.

La otra es el **moverse a escala**, ahí estamos entrando ya a un proceso mucho más complejo porque incorpora a diferentes unidades administrativas, diferentes unidades ecológicas, geográficas, para lograr estos cambios a escala.

Y la otra importante es la de **cambios de mercados**, que abarca cambios tecnológicos, políticos y reformas normativas e instrumentos financieros asociados con la demanda de bienes y servicios y puede contribuir a beneficios ambientales mundiales.

Un factor importante, bastante complejo en la cuestión de información es la relación directa de la transformación de mercado y cómo la información apoya a los cambios de comportamiento en el sector privado, los consumidores y los que toman decisiones políticas.

Este instrumento de la teoría del cambio, se puede aplicar a cualquier situación ambiental o no ambiental que tenga que ver con incertidumbre de hacia dónde van las cosas. Podemos entonces utilizar esto como una base para generar hipótesis que se van a aprobar en base a evidencia.

Se está realizando una evaluación sobre cambios de mercado, proyecto desarrollado en cuatro países BRICS con el apoyo del GEF, (China, México, India y Rusia). Se realizaron 28 estudios en los diferentes países y básicamente lo que se encontró es que sí se llevó a cabo un cambio a largo plazo, a pesar de que el proyecto de GEF fue relativamente breve de 10 millones de dólares por tres años.

La **replicabilidad** del proyecto en México fue altísima, ya que tuvo influencia en otros 11 países de América Latina.

Se **desarrollaron Modelos de negocio** que se aplican a otras áreas de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), por ejemplo, con los reglamentos para motores eficientes.

A partir de la evaluación que el GEF realizó, se puede afirmar que los proyectos que atienden e interactúan con marcos y políticas, son los que tienen un mayor progreso en el impacto y está relacionado directamente con los montos que manejan. Por ejemplo, más de 10 millones de dólares en el GEF son los que tienden a tener más impacto, porque tienen la capacidad de manejar esta constelación de factores que son tan importantes para la transformación.

No vamos a poder predecir cuándo van a ocurrir las cosas, pero sí vamos a poder decir: “Estas condiciones son necesarias, trabajemos en generarlas para cuando otras necesarias que no conocemos ahora ocurran, pase el cambio rápido”.

La evaluación de la política de cambio climático en Sudáfrica: Sr. Thapelo Letete y Dra. Tsepang Makholela – Departamento de Asuntos Ambientales, Sudáfrica

El Sr. Thapelo Letete es ingeniero químico con especialización en medio ambiente. Se desempeñó como profesor-investigador en cambio climático y energía en la Universidad de Capetown y como ingeniero ambiental en servicios de tecnología diseñando e implementando sistemas de energía renovable para comunidades rurales. Actualmente es director del Sistema de Monitoreo y Evaluación en el tema de mitigación.

La Dra. Tsepang Makholela es Directora del Sistema de Monitoreo y Evaluación en el tema de adaptación en el Departamento de Asuntos Ambiental del gobierno de Sudáfrica. Ha trabajado ampliamente en los mecanismos de participación ciudadana para crear redes ciudadanas en el tema de adaptación.

Resumen Presentación del Sr. Thapelo Letete

El trabajo sobre cambio climático en Sudáfrica depende principalmente de dos políticas:

- La política de respuesta al cambio climático
- El Sistema Nacional de Evaluación y Monitoreo

Sudáfrica participó en la elaboración del Protocolo de las Naciones Unidas sobre Políticas y Acciones, el cual utiliza para evaluar las políticas a través de los impactos esperados.

El Sistema de Monitoreo y Evaluación es una plataforma web. A través de la provisión de información, almacenamiento y procesamiento de datos y el posterior análisis a través de indicadores, da como resultado la respuesta de las políticas o programas relacionados con el cambio climático.

Cada política podría tener impactos múltiples, por lo que es necesario establecer los alcances para no generar conteos dobles. Además, se lleva a cabo la estimación en cuanto a las emisiones para conocer el escenario anterior y posterior a la implementación.

Los **objetivos del Sistema de Monitoreo y Evaluación se basan en la política de respuesta al cambio climático del país** y a los acuerdos internacionales. Esto se refiere, por un lado, a dar seguimiento a las emisiones; y por otro lado, dar seguimiento a la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles o ricos en carbono y en energía.

El Sistema tiene tres niveles: Están los indicadores para desconectar la actividad económica del nivel de emisiones, el nivel sectorial y el impacto acumulado. Estos niveles nos dan el panorama de avance del país. **En el nivel inicial, se evalúa el descenso en la producción de carbono, el CO₂ y el suministro total de energía por PIB.** También si se consume de manera inteligente para bajar las emisiones de carbono. **En el nivel sectorial, identificar los perfiles de emisiones, el impacto de las medidas de respuesta y la intensidad del uso de carbono de los diferentes sectores.** **En un tercer nivel, los indicadores sirven para entender los avances en la aplicación de una política o de un programa y los beneficios,** por ejemplo, la reducción de emisiones de GEI o los empleos que se han generado.

Algunas de las políticas relevantes para la mitigación en Sudáfrica:

- Política Nacional de Respuesta al Cambio Climático, 2011
- Estrategia Nacional de Eficiencia Energética, 2005
- Política de Energía Renovable, 2003
- Estrategia Nacional de Biocombustibles Industriales, 2009
- Política Tributaria Carbono (en proceso)
- Estrategia Nacional de Gestión de residuos, 2011

En el caso de la **Estrategia Nacional de Eficiencia Energética, en comparación entre 2000 y 2011 debido a la eficiencia y a los cambios estructurales, la utilización neta de energía ha tenido una reducción muy importante,** mayor de la planeada.

Sobre las emisiones de CO₂ de la actividad económica, la línea de tendencia es descendente y eso quiere decir que las emisiones han disminuido mientras que el PIB sigue aumentando. Eso quiere decir que se está desconectando el CO₂ de la

economía. Se ha logrado que descienda más o menos a la mitad. La economía es dos veces más eficiente en el uso de energía de lo que era en el año 2000.

Por su parte el Dra. Tsepang Makholela, expone:

El objetivo que tenemos es identificar la transición del país en el tema de resiliencia. Primeramente, se analizó el trabajo desarrollado en otros sectores y municipios del país en el tema de cambio climático, para conjuntar esfuerzos en la implementación de estrategias y planes, fortalecer el sistema monetario (para responder a desastres) y alinear la política a lo ya establecido.

La evaluación de la resiliencia se basa en tres componentes: la información del clima; lo que vemos en redes y sistemas de riesgo; y cómo tomamos las políticas y la toma de decisiones.

Respecto a los riesgos, se ha identificado la vulnerabilidad al cambio climático, la capacidad de adaptación y de respuesta. Esto se traduce en **las medidas de adaptación reactivas**, incluidas en las políticas, los planes, las estrategias, los programas, los sistemas de monitoreo y evaluación, las redes, las herramientas, los lineamientos, los eventos y la investigación, las cuales **dilucidan cuáles son los riesgos del clima y su impacto. Con estos elementos se definen las políticas y lineamientos e investigación para reducir la vulnerabilidad.**

A través del Sistema de Monitoreo y Evaluación se refleja la efectividad de respuesta ante el cambio climático. Uno de los retos (en el tema de adaptación) es la implementación de redes para crear una sociedad resiliente.

Entre los avances, se tiene un mapeo del cambio climático relacionado a las políticas nacionales y subnacionales. Se cuenta también con la revisión de algunos marcos de trabajo legislativos que incluyen la adaptación al cambio climático y la integración y adaptación de estrategias. La integración del tema en otras políticas, planes y estrategias se realiza con base en el Plan Nacional de Desarrollo.

La identificación de medidas está basada en la evaluación de la vulnerabilidad. Hay una necesidad de apropiarse de este sistema de evaluación. Existe un comité que está comprendido de sectores clave, el gobierno de algunas provincias y otras asociaciones. Se necesita tener una coordinación de mecanismos, de roles y también responsabilidades a nivel nacional y subnacional, alineados con las prioridades, las políticas y estrategias.

Falta definir en qué vamos a sustentar este monitoreo y evaluación, basado en requisitos legislativos. La prioridad es identificarlos en los planes y las estrategias. También existe la necesidad de un plan de acción con jugadores clave. Asimismo, hay una necesidad de reconocer este plan de acción a un nivel político y la disponibilidad de recursos financieros.

Lecciones aprendidas

- Se cuenta con marcos de trabajo y lineamientos disponibles a nivel mundial, pero pueden ser muy complejos, así que debemos adaptarlo al contexto de Sudáfrica.
- Se requiere de otras plataformas, la práctica de las políticas, el tomar en cuenta las dimensiones socioeconómicas y ver el efecto del monitoreo y evaluación.
- Se tiene la capacidad de lograr los objetivos.

La evaluación de la política de cambio climático en el Reino Unido: Sr. Richard David Shackleton – Embajada Británica

Comenzó a trabajar en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido en 1990. En el año 2000 fue nombrado subdirector del Consejo Británico en Colombia y ha trabajado en el Departamento de Energía y Cambio Climático del Ministerio de Relaciones Exteriores de Londres, principalmente en temas de seguridad energética y la región del Mar Caspio en el Departamento de Energía y Cambio Climático en negociaciones internacionales sobre cambio climático. Fue asignado en junio de 2012 como líder en temas de energía, cambio climático y programas en la Embajada Británica en México.

Resumen Presentación

En el Reino Unido los procesos de evaluación se llevan a cabo en todo tipo de niveles. Una de las maneras de analizar los procesos y el cumplimiento de objetivos es por medio de las preguntas: **¿lo estamos haciendo adecuadamente? ¿Lo que estamos haciendo nos da las respuestas que esperábamos?**

Se diseña un proyecto, política o acción para cumplir con algo. ¿Está funcionando? ¿Por qué está funcionando? ¿Podemos hacer algo para que funcione mejor? ¿Sí? ¿O hay algo que tengamos que cambiar porque no está funcionando nada bien? Y eso es algo que ocurre con frecuencia, pero empezamos con preguntarnos ¿estamos haciendo lo que dijimos que íbamos a hacer?

Para evaluar el impacto, se plantea lo siguiente: se comienza con la línea de base y se define a dónde se quiere llegar al final de la política o del programa o del proyecto.

El impacto es el que ayuda a visualizar si lo hicimos, por lo que debe estar definido antes y después para poder evaluar.

Se debe ver más allá en un plazo más largo, tenemos que pensar en un proceso que empieza con una medición a corto plazo con la evaluación del impacto. Y otra, en un periodo más amplio que podría ser a meses o incluso años después de que se haya terminado un proyecto o de que se haya implementado una política.

Otro factor importante es el impacto económico, el análisis detallado de si los recursos se gastan adecuadamente, si esos recursos están dando impactos adicionales o no en cuanto a beneficios económicos en diferentes sectores económicos y en la economía en general.

Las evaluaciones económicas no son nada más que tanto se va a gastar, sino qué impacto va a haber en el resto de la economía, qué efectos va a haber en la vida de la gente. La evaluación no es nada más para las grandes políticas, también es para los elementos individuales de esa política y cómo se llevan a cabo.

Las personas que manejan las políticas tienen que tener una perspectiva de la forma en que el público, congresistas, las organizaciones no gubernamentales y otras personas e interesados dentro del sistema reaccionan a la política implementada.

Ejemplo *Green Deal*:

El *Green Deal* es una de las principales políticas en Reino Unido. Se trata de identificar las formas en que las familias pueden reducir la factura energética a partir de soluciones de eficiencia y nuevas tecnologías, como por ejemplo paneles solares y sistemas inteligentes.

Ya que las familias se mudan en promedio cada cuatro o cinco años y el periodo de amortización de estos sistemas es de 10 a 15 años, las personas decidían no invertir. Así decidimos trabajar con las compañías de energía, de tal manera que los sistemas de eficiencia energética implementados se paguen en las cuentas de la casa y no de la familia que decidió invertir para instalarlo.

Esto tiene un impacto muy grande en la industria, no sólo en las familias. Aún cuando suena fácil, hay muchas cosas detrás de esta política para evitar la resistencia de los consumidores y otros factores. Se debe considerar la demanda de los consumidores, la cadena de costos y asegurarnos que al público se le dé un tratamiento adecuado bajo los términos de esa política.

Luego viene la prueba de aplicación, para ver si realmente se cumple la tendencia calculada (a la baja) en el consumo de energía y el gasto de las familias. Invertimos mucho dinero en la evaluación de cada una de las áreas.

La evaluación interna también se basa no sólo en la economía del consumidor, sino en qué tanto se están reduciendo las emisiones de carbono para que podamos reportar esas acciones más amplias en lo que necesitamos y asegurarnos de que nos ajustamos a los esfuerzos globales para reducir el cambio climático.

Las leyes británicas y las leyes mexicanas tienen una perspectiva similar a esto, cuentan con un órgano externo, un órgano técnico que analiza todos los esfuerzos de

manera transversal. Este órgano externo se basa en evidencias empíricas, en evidencias de campo y también en las evaluaciones de las políticas que se están llevando a cabo.

El gobierno británico tiene la atribución de responder a las recomendaciones. Hasta ahora siempre ha hecho respuestas constructivas y positivas porque se basan en la ciencia, en evidencia y en datos claros. Esto es un ciclo que se repite cada año en el Parlamento y simplemente se mantiene la verificación sobre los presupuestos de carbono. Se cuenta con cuatro presupuestos de carbono por ley.

Por ejemplo, una vez al año se presentan en Reino Unido las estadísticas de las emisiones de manera transparente al público y se somete a debates muy rigurosos. Se le da seguimiento a las actividades en comparación con los objetivos. Con estos datos el Parlamento puede tomar la decisión de los presupuestos. En el Reino Unido no se tienen los niveles federal, estatal y municipal, pero se divide en nacional, regional y local en el nivel de toma de decisiones y en la entrega de informes.

De esta forma se asegura que toda la política de cambio climático que se haya presentado, aplicado, monitoreado y evaluado y tenga la dirección que se necesita para su aplicación. **Crear consenso entre los partidos o interesados** de que esto es algo que necesitamos hacer, así que se basa principalmente en datos científicos.

Sección III. Experiencias Nacionales en la Evaluación de Políticas Públicas

Considerando que la tarea que ahora enfrenta la Coordinación de Evaluación será sin duda muy desafiante técnicamente, deberá aprovechar los avances y aprendizajes en términos de evaluación de políticas que ya se han logrado adaptar a las condiciones socioeconómicas nacionales.

El CONEVAL, el INEE, la SHCP y SEMARNAT, han recorrido un largo camino en la evaluación de las políticas. Todos ellos brindan lecciones relevantes para la construcción de la evaluación de las políticas de cambio climático.

Dada la importancia de estos referentes, cada sección contó con las ponencias de los actores clave en cada uno de los temas, quienes presentaron los avances y retos a los que se enfrenta la evaluación del cambio climático y la evaluación de políticas públicas.

A partir de la experiencia de los tres niveles, se genera la plataforma técnica y política de la cual partirá la evaluación.

Planeación orientada a resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño: Mtro. Gustavo Ulloa López en representación de Lic. José Ángel Mejía Martínez del Campo - SHCP

Licenciado en Informática egresado de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, institución académica en la cual también obtuvo el grado de Maestro en Informática y Tecnologías Computacionales. Se ha desempeñado en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la Secretaría de la Función Pública y a partir de febrero de este año coordina las acciones de dicha dependencia en Materia de Evaluación Externa de Programas Federales.

Resumen Presentación

En cuanto al concepto de gestión de resultados de desarrollo (GpRD), la **Estrategia de gestión centrada en el desempeño del desarrollo**, es una práctica internacional promovida por los bancos multilaterales y por la OCDE para la utilización de información de desempeño que nos permite mejorar la toma de decisiones y con ello incrementar la calidad de nuestras intervenciones, incluyendo diversas herramientas para planificación estratégica, gestión de riesgos, etcétera.

Los principios de la GpRD:

- Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo.
- Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados.
- Mantener la medición y la información sencillas.
- Gestionar para, no por, resultados.
- Usar la información de resultados para aprender y para la toma de decisiones.

La información de las evaluaciones no sólo sirve para revisar las acciones hechas, sino que da pauta desde todas las fases del ciclo de vida de política pública para tomar decisiones y poder diseñar adecuadamente las intervenciones. El otro tema importante es usar la información de resultados para aprender y guiar la toma de decisiones. La evaluación, sus resultados y hallazgos deben ayudar a incrementar la calidad de las políticas.

La gestión para resultados se basa en cinco pilares:

1. Planeación orientada a resultados.
2. Presupuesto por resultados.
3. Gestión financiera, auditoría y adquisiciones.
4. Gestión de programas y proyectos.
5. Monitoreo y evaluación.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el principal instrumento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, en el que se precisan los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país.

En cuanto al **Sistema Nacional de Planeación Democrática**, este sistema nacional proviene del artículo 26 constitucional, y establece el marco de planeación que se debe llevar a cabo para poder orientar en el mediano plazo cada ciclo sexenal del gobierno federal.

El Plan Nacional de Desarrollo cuenta dentro de su andamiaje con la integración de 14 indicadores para monitorear desde el Plan los resultados que están teniendo cada uno de los Programas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció lineamientos para vincular el proceso de Planeación con el de programación, presupuesto y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), con un enfoque hacia resultados.

El objetivo de estos lineamientos es, entre otros, el de fortalecer las relaciones entre los programas especiales transversales, sectoriales, especiales, regionales e institucionales. Además se busca que los objetivos de los programas sectoriales se conviertan en verdaderos referentes de los propósitos de las políticas públicas y son el vínculo entre las metas nacionales y los programas presupuestarios. Así se señalan las directrices generales que deberán observar las dependencias y entidades para el seguimiento de los programas derivados del PND.

Con todo este esquema **el Sistema Nacional de Planeación Democrática cuenta con una clara orientación a resultados y desarrolla mecanismos que permiten dar seguimiento a los resultados que se obtienen** y con la flexibilidad para hacer adecuaciones cuando las circunstancias lo requieran.

Es importante incorporar los indicadores de los objetivos sectoriales al Sistema de Evaluación de Desempeño, convirtiéndolo en un instrumento para la toma de decisiones en materia presupuestaria y de política pública. También contar con foros para la participación de la sociedad civil.

Un reto importante en términos de evaluación es realizar una reforma de ley de planeación, para hacer una mayor vinculación entre la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley de Planeación, para amarrar del Sistema Nacional de Planeación Democrática y todos sus instrumentos con el presupuesto basado en resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Otra tarea es continuar con el proceso de consolidación de las matrices de indicadores para resultados, de forma que reflejen la contribución de los programas presupuestarios a las prioridades nacionales y que estas matrices no sean percibidas por los ejecutores del gasto como un mecanismo para informar temas presupuestarios.

El Programa Especial de Cambio Climático contiene cinco objetivos, cada uno de estos objetivos está alineado de manera congruente con las estrategias y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así contribuye para poder lograr las metas nacionales.

El Programa establece entonces la relación con 14 de los 17 Programas Sectoriales a través de 26 de los objetivos de estos 14 Programas Sectoriales. Éste es un número bastante amplio, alrededor de la tercera parte de los objetivos de Programas Sectoriales tienen algún tipo de relación con este Programa Especial, de manera que se logran las sinergias para que en la ejecución de ambos se tenga mayor posibilidad de impacto. Finalmente, éste es un ejemplo de cómo con esta estrategia se pueden vincular los programas presupuestarios hacia los programas que derivan del Plan.

Logros y retos en la evaluación de la política de desarrollo social en México: Dr. Gonzalo Hernández Licona - CONEVAL

Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Maestro en Economía por la Universidad de Excess y licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Fue director general de Evaluación y Monitoreo de SEDESOL y catedrático del Departamento de Economía del ITAM, además de director de Economía en la misma institución. Desde 1997 ha sido miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Resumen Presentación

En 2004, el Congreso solicitó una instancia independiente que midiera la pobreza y evaluara la política social. Así se publica la Ley de Desarrollo Social y surge el CONEVAL, con las funciones de:

- Medir la pobreza oficialmente a nivel nacional, estatal y municipal.
- Normar y coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social.

El principal enfoque: resultados. La principal estrategia: credibilidad.

Actualmente se está en un proceso de evaluación de la política pública y el tema de los consejeros y el INECC son parte de ello.

Elementos mínimos para diseñar y evaluar las estrategias y programas sociales:

1. **¿Para qué?** ¿Qué problema quiere resolver el programa, qué resultados concretos quiere obtener?
2. **¿Por qué?** ¿Cuál fue el diagnóstico que se realizó para decidir que se necesitaba esa intervención?
 - ¿Por qué se decidió esta alternativa de intervención pública y no otra?
 - ¿Por qué esta intervención va a resolver el problema que se observa?
3. **¿Para quién?** ¿Cuál es la población total que sufre la problemática que se busca atender (población potencial)?
 - ¿Qué características tiene? ¿Cuántos son?
 - ¿Cuál es la población que sufre la problemática, que será objeto de esta intervención? (población objetivo)?
 - ¿Cuántos son? ¿Dónde están? y ¿Cómo los ubican?

4. **¿Cómo?** ¿Por qué la entrega de esos bienes o servicios va a resolver el problema que se quiere eliminar?

¿Existen otras intervenciones que atiendan lo mismo o de manera similar? ¿se coordinan?

¿Cargamos la operación con demasiadas normas?
5. **Planeación** ¿Existe un plan para el desarrollo de la intervención pública de corto, mediano y largo plazo?
6. **¿Cómo compruebo que el programa da resultados?** ¿Cómo se medirán los resultados de la intervención y qué mecanismos se utilizarán para hacerlo? (Indicadores claros, evaluaciones).

¿Tengo información para monitorear la operación en el día a día?

Al evaluar es importante tomar en cuenta el qué se hizo con los hallazgos de las evaluaciones para mejorar, porque la evaluación tiene al menos dos objetivos: para mejorar y como herramienta de rendición de cuentas.

Para un recorte presupuestal se debe convencer a Hacienda y al Congreso que el programa está dando resultados. Para demostrar esto se requiere de una evaluación. Eso sí, la difusión de resultados depende del director del programa, no del evaluador. Finalmente, la transparencia y claridad son elementos clave del proceso evaluativo.

En el CONEVAL, el indicador más alto no es cuántas evaluaciones se realizaron, sino cuántos cambios lograron el gobierno federal y local ante las evaluaciones y la mención de pobreza que el CONEVAL entrega. Tiene varios instrumentos para cada programa de los 240 que evalúa. El reto es cómo hacer evaluaciones más sofisticadas que impacten a cada uno de los programas.

Experiencia de la SEMARNAT en la evaluación de los programas federales de medio ambiente y recursos naturales: Mtro. Javier Warman Diamant- SEMARNAT

Doctor en desarrollo por la Universidad de Sussex, Inglaterra. Cuenta con una maestría en Medio Ambiente y Desarrollo. Trabajó en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y es

actualmente Director General de Planeación y Evaluación en SEMARNAT. Cuenta con amplia experiencia en temas de financiamiento estratégico, teorías de desarrollo y planeación ambiental.

Resumen Presentación

La situación actual de la evaluación de programas es la siguiente:

- Entre 2007 y 2014 se realizaron 246 evaluaciones (diseño, diagnósticas, complementarias, etc.)
- La Ley General de Desarrollo Social señala que la sustentabilidad es uno de los principios de la política social del país, pero no se plasma en las distintas evaluaciones.
- Evaluaciones con enfoque prioritariamente social (educación, salud, alimentación, pobreza).
- Poca atención al tema ambiental y de recursos naturales.
- Limitado número de evaluadores que conozcan y manejen tanto el tema socioeconómico como el ambiental.
- Escaso interés de los operadores de los programas en los resultados de las evaluaciones.
- Falta documentar el impacto de los programas.

Toda esta numerología e instrumentos presentados sí han llevado a mejoras, han sido evaluaciones en conjunto que se han llevado a cabo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), con la Secretaría de Hacienda y con la Secretaría de la Función Pública. Con esto se han logrado diversos resultados, como precisiones en las definiciones y cuantificaciones de la población objetivo. También se han realizado las adecuaciones a reglas de operación y lineamientos a partir de los resultados de las evaluaciones realizadas.

Existen dos indicadores que se plantean en la Ley General de Desarrollo Social: el porcentaje de ocupantes en viviendas donde se usa carbono o leña y la superficie nacional cubierta por bosques y selvas. Pero estos no impactan, no afectan a la medición de la pobreza como se conoce hoy en día.

El CONEVAL nace para evaluar la política social, entonces el enfoque con el que se evalúan los programas ambientales queda limitado justamente a esos temas, al tema de salud, de alimentación y pobreza, dando como resultado poca atención al tema ambiental.

Una de las carencias a las que se enfrenta la evaluación de programas ambientales, es el limitado número de evaluadores que conozcan sobre el tema. No existen evaluaciones de impacto sobre programas ambientales de la administración federal. Así, la información para poder realizar evaluaciones de impacto no está consolidada.

Uno de los retos y perspectivas, es en la evaluación del desempeño ambiental 2013; una de las 20 recomendaciones que la OCDE dio, es reforzar la integración aún más de políticas ambientales mediante la incorporación de criterios ambientales en la evaluación de políticas públicas por parte del CONEVAL. Todo cabe en cambio climático, pero no se debe dejar fuera las otras temáticas en la evaluación de las políticas.

El CONEVAL ha cumplido al atender las evaluaciones, una instrucción muy sólida que le da credibilidad al tema de la política social y a la atención de la pobreza en México. Actualmente el INECC está iniciando los trabajos que permiten hablar del cambio climático y por ello es necesario establecer una estrategia para tener un esquema de evaluación que visualice o que permita darle esta visión de los temas ambientales en general y no sólo bajo la óptica de cambio climático.

Los retos de la puesta en marcha de la evaluación de la política nacional educativa: Dra. Arcelia Martínez Bordón - INEE

Especialista en la evaluación de políticas educativas, de género y cuidado infantil temprano. Doctora en Política por la Universidad de York, Inglaterra. Se ha desempeñado como consultora y evaluadora, trabajando para agencias internacionales, dependencias de gobierno y con distintas organizaciones de la sociedad civil. También ha impartido distintos seminarios sobre los temas de evaluación de políticas públicas; género y empoderamiento, y educación, participación social y rendición de cuentas.

Resumen Presentación

La exposición girará sobre la evaluación en el Registro Nacional de Evaluación Educativa, pero particularmente el uso de la evaluación, vista como factor para la mejora educativa.

La Reforma Educativa plantea justamente que la evaluación es un elemento central para mejorar, por ello la exposición explicará brevemente cómo lo ve el INEE y las nuevas atribuciones del INEE a partir de la esta Reforma, qué se está evaluando en el Instituto, qué componentes, qué procesos, qué resultados.

Se señalan tres factores que pueden influir en los resultados educativos: el desempeño docente, la autonomía de las escuelas y la evaluación de la calidad de la educación.

Estas son las atribuciones que la ley le confiere al Instituto:

- Coordinar al Sistema Nacional de Evaluación Educativa.
- Diseñar y revisar mediciones y evaluaciones de componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional.
- Expedir los lineamientos a los que se sujetaran todas las autoridades educativas federales y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación.
- Generar y difundir información.
- Emitir criterios que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad educativa.

En el tema de la evaluación de la oferta educativa en México se están realizando las siguientes acciones:

- Se realizó la evaluación de condiciones básicas para la enseñanza y aprendizaje en la educación primaria. Se piloteo su desarrollo.
- Se planearon aspectos del censo de escuelas, maestros y alumnos de media superior.
- Se encargó un estudio documental sobre distintos cambios curriculares en México en los niveles de educación básica y media superior en los últimos 40 años.
- Se está trabajando en la implementación y sistematización de una consulta sobre el tema de evaluación educativa.
- Se integró un catálogo de grupos a quienes por sus características el Sistema Educativo debe atender de manera diferenciada para garantizar su derecho a la educación.
- Se integró un Consejo Técnico especializado para la elaboración de criterios técnicos de validez cultural para el desarrollo de los instrumentos de evaluación.

En el tema de **evaluación de agentes directivos**, se trabaja en la elaboración de un marco conceptual de la evaluación del desempeño docente y directivo, la cual incluye una consulta en línea mediante una encuesta y grupos focales para identificar percepciones de los profesores respecto a qué evaluar, cómo evaluarlo y qué aspectos del contexto en el que trabajan afectan su práctica.

En el tema de **evaluación de resultados educativos de alumnos**, se cerró el ciclo de aplicaciones de una prueba que se llamaba EXCALE y se han construido una nueva generación de evaluaciones de logro, llamada Planea. En febrero arranca el piloteo de esta evaluación, la cual sustituye a lo que era Enlace. Y una aplicación piloto de la prueba Pisa

en 2015, y revisión y consolidación de las bases de datos del Tercer Estudio Regional, Comparativo y Explicativo, TERCE.

El Instituto realiza una **valoración de la política educativa**, a través de construir un modelo de políticas y programas que revise la coherencia interna entre distintas acciones, programas y presupuestos, encaminados a la atención de un problema educativo en específico.

El tema de la **evaluación de políticas y programas** se utiliza para ver la intersección de programas, las complementariedades, las duplicidades, las incoherencias, ya que muchas de las políticas y muchos de los programas no permiten una visión de conjunto.

Se están realizando Foros de Validación que consisten en, de manera conjunta, construir el problema público.

Para la **construcción de modelos de directrices**, se está trabajando en la definición. Las directrices van a posicionar problemas públicos y orientar la toma de decisiones.

Es fundamental consolidar vínculos con actores clave. La línea no es continua, se tiene que negociar, se tienen que comunicar bien las decisiones y las recomendaciones y dialogar con distintos actores.

Reflexiones finales: Construyendo la evaluación de la política nacional de cambio climático

Uno de los grandes avances en los últimos años en la política nacional de cambio climático es la conformación de la Coordinación de Evaluación, integrada por los seis consejeros sociales presentados durante el taller y la Directora General del INECC.

Este acto es fundamental para la política nacional de cambio climático pues permitirá fortalecer las acciones para el logro de los compromisos en materia de cambio climático, contribuyendo al desarrollo del país.

Conforme a las discusiones del taller se perfilan diversos retos para lograr esta importante encomienda:

Un gran desafío será el fortalecimiento de la Coordinación de Evaluación para que pueda contar con la capacidad en cuanto a personal de apoyo, procedimientos y recursos que logren hacer evaluaciones funcionales. En este sentido el análisis de otros consejos con encomiendas similares serán un referente básico.

Un reto de vital importancia será lograr que la evaluación efectivamente detone la mejora, modificación o reorientación de la política de cambio climático desde la perspectiva de un ciclo de política pública. Que sirva de ejemplo que en CONEVAL un indicador clave es cuántos cambios lograron el gobierno federal y local ante las evaluaciones, no cuántas evaluaciones se realizaron.

El involucramiento de diferentes sectores y actores clave en los procesos de construcción de la evaluación será también un reto importante. Considerando que la política de cambio climático es nueva, se debe tener cuidado de acompañar el proceso de construcción de la evaluación con las distintas instancias y órdenes de gobierno, así como de procesos de participación social. El adecuado involucramiento de los actores será también vital para la comunicación de decisiones y resultados.

Ciertamente también hay retos en cuanto a la información necesaria que se debe generar para la evaluación de manera que sea continua y confiable. En ese sentido el aprovechar los avances del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, del Catálogo Nacional de indicadores, o de algunos otros a nivel nacional puede ser muy relevante.

Así como esta nueva tarea presenta retos, también presenta atractivas oportunidades.

Las experiencias a nivel internacional, como la de Reino Unido, Sudáfrica y el GEF, se perfilan como importantes referencias a tomar en cuenta para el proceso de construcción de la evaluación de la política de cambio climático. Particularmente el enfoque de teoría del cambio, mencionado como útil en sistemas complejos, de alta incertidumbre y de largo

plazo, se perfila como una herramienta a analizar e incorporar en los trabajos de la Coordinación.

Distintas cooperaciones internacionales tienen también el potencial de cooperar técnicamente con la Coordinación de Evaluación, como fue el caso de la realización de este taller que se llevó a cabo por el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) a través del Programa MLED. El aprovechamiento de cooperación técnica internacional, puede ser una vía útil y oportuna para brindar apoyo técnico en la construcción de los procedimientos para la evaluación.

Una de las oportunidades que brinda la evaluación de las políticas de cambio climático es la posibilidad de fortalecer la gestión basada en resultados del gobierno federal, uniendo esfuerzos para fomentar la construcción de capacidades de evaluación a nivel nacional.

Los ejercicios de evaluación que ya varias instituciones realizan en México, como lo son CONEVAL, INEE, INEGI, SHCP y la propia SEMARNAT, tienen el potencial de nutrir también los trabajos de la Coordinación. El fortalecer la cooperación y coordinación entre estas y otras instituciones de gobierno claves en la política de cambio climático, puede presentar importantes sinergias y múltiples beneficios.

Anexo I: Preguntas y respuestas

Sección I. Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático

¿Alguna opinión por parte del INECC respecto a la iniciativa de Ley de Transición Energética? ¿Cómo se pretende abordar en esa ley el tema de las emisiones sin regulación producidas por el transporte de productos del exterior?

Dra. María Amparo Martínez Arroyo. Las políticas de cambio climático son de largo plazo y transversales, por lo que habrá periodos en los que un sector va a repuntar más que otro.

Dra Beatriz Bugeda Bernal. Sobre las emisiones del transporte, el NAFTA prevé barreras no arancelarias por temas de protección al medio ambiente, protección a la salud y otras cosas. Es un tema comercial, más que ambiental. No se están contando estas emisiones, es fundamental que en el libre comercio también las regule. Está previsto en nuestros tratados de libre comercio.

Ampliar el tema de la colaboración entre el sector privado y público y las oportunidades de agilizar las políticas corporativas en el marco regulatorio mexicano.

Dra Beatriz Bugeda Bernal. Sobre el sector privado, el esfuerzo de los dos últimos años ha estado encaminado a tener los instrumentos y el marco institucional listo. Dentro de este marco institucional, hay un Consejo de Cambio Climático con participación activa del sector privado. A diferencia de otros Consejos, tiene atribuciones en la ley que le permiten incidir en la política pública.

Por otro lado, se trabaja con la Cámara de Cemento y la Cámara de Acero en el tema de las contribuciones, rumbo a la COP-21. El PECC y la ley contemplan acuerdos de concertación.

En el tema financiero, dentro del PEF hay un anexo transversal de cambio climático que está integrado por todos los programas presupuestarios de las 14 dependencias de las CICC.

También somos activos en la captación de recursos internacionales para el financiamiento de acciones de mitigación y adaptación. Las NAMAs será un tema estratégico en el que se buscarán recursos internacionales, no necesariamente a fondo perdido.

Ya está operando el Fondo Verde para ser de los primeros receptores de fondos. Creemos que estamos en una situación privilegiada por el cumplimiento de los compromisos internacionales.

Sección II. Experiencias Internacionales en la Evaluación de las Políticas de Cambio Climático

¿Cómo crearon este sistema de MRV en Sudáfrica? ¿Creen que sería aplicable para otras medidas, más allá de eficiencia energética?

Dr. Thapelo Letete. Hay algunos lineamientos que nos dicen cómo podemos calcular el impacto. Para evaluar los indicadores que varían según la política, se deben definir los criterios específicamente por quienes hacen esas políticas y tener un seguimiento. Pueden haber otros enfoques de evaluación cualitativa dependiendo de la política y su necesidad.

Con respecto al *Green Deal* ¿Cuántas toneladas se han mitigado y cuántos dólares ha costado cada tonelada mitigada? ¿Tienen una evaluación a nivel de indicadores concretos?

Sr. Richard Shackleton. Es parte del proceso de evaluación el revisar qué tanto se gastó contra la reducción de emisiones. Esa revisión debe realizarse por parte del área financiera en específico, pero también por alguna asociación no gubernamental en particular.

Después de la evaluación ¿Qué hacen y cómo lo generan? ¿De qué manera la evaluación ha afectado o impactado la política pública? ¿Cómo se ha ajustado? ¿Cómo se integra el Consejo de Cambio Climático del Reino Unido? ¿Quiénes lo conforman?

Sr. Richard Shackleton. Sobre cómo comunicar los resultados de la evaluación: primero que nada decidir por qué se hizo la política, a quién estaba dirigida, a quién va a impactar, qué es lo que se va a hacer y cuáles son las personas objetivos a quienes va a impactar. La estrategia comunicativa viene después. Por ejemplo, sobre los beneficios del *Green Deal* la información estará disponible en el sitio web del Ministerio y demás. Se debe ser abierto y transparente.

Personalmente no puedo imaginarme una política que no sea robustamente debatida mediante la sociedad y en grupos de interés. Necesitamos saber cuál es la política y cuál es el resultado final que debe de haber para tener esa estrategia de comunicación y cómo se desarrollaría.

En lo que respecta a la Comisión de Cambio Climático, los ejemplos inmediatos que me surgen a la mente son acerca de los subsidios que el gobierno les proveyó a todas las granjas y todas las áreas enfocadas a la tierra. Recuerdo que no fue muy popular en el público, pero la reacción que se tuvo a los subsidios fue que se construyeron más plantas eólicas y que se supuso que habría un impacto mayor en otro lado y que ya había una oferta de mercado que satisfacía lo que ya estábamos haciendo con estas plantas eólicas, así que este subsidio lo invertimos en otro lugar en el sistema para estimular el mercado y para adquirir otras formas de tecnología.

Sabemos que México también va a tener su propio programa y eso nos da una política con la que nos podemos alinear.

¿Cuáles son los avances del impuesto de carbono?

Dr. Thapelo Letete. El ministro de Finanzas creo demostró que el impuesto al carbono va a empezar a aplicarse a partir del 16 de enero. Lo que se ha hecho hasta ahora es tomar asuntos que tengan que ver con análisis y evaluación del costo-beneficio y los impactos que tienen que ver con este impuesto al carbón. Todo se ha puesto al comentario público.

Hay otros personajes que están viendo que este progreso transversal se da a diferentes niveles. También hay un Comité Intergubernamental de Cambio Climático que se junta cuatro veces al año, compuesto por algunos oficiales en diferentes departamentos quienes se aseguran que la implementación de las políticas y la evaluación no nada más esté dentro de un área.

También tenemos este Comité Nacional y un Comité Intergubernamental, además de otras organizaciones no gubernamentales, que se juntan cada trimestre, así que sí existe este esfuerzo para poder alinear y para poder superar estas barreras entre sectores, pero sí existe esa ligera obstrucción.

Nuestro problema son los criterios y regulaciones para la aplicación de programas sectoriales, y ahí es donde tenemos el problema de integración o de alineación de políticas.

¿Cómo han evaluado la integralidad de las políticas públicas para romper las barreras de la sectorialidad? ¿Tienen indicadores para su evaluación?

Dra. Tsepang Makholela. En Sudáfrica hemos publicado un informe anual sobre la respuesta del cambio climático cada año. Es parte del informe en donde hacemos recomendaciones de cómo lidiar con esos retos y ese reporte anual se va a mandar al Parlamento cada año. El razonamiento es identificar cuáles son los retos clave y cómo queremos manejar las cosas y cómo logramos hacerlas.

Sección III. Experiencias Nacionales en la Evaluación de Políticas Públicas

¿Cómo podría evaluarse la distribución de beneficios?

¿De dónde se obtienen recursos financieros para construir un Sistema de Evaluación de Políticas de Cambio Climático?

Dr. Aarón Zazueta. Sobre el tema de los beneficios múltiples, es un problema serio ya que no sabemos qué estamos perdiendo mientras ganamos en un área. Hasta ahora hay estudios muy localizados, lo hemos hablado desde los años 90, pero no se ha manejado en forma sistemática. La próxima evaluación que haga el GEF va a tratar sobre eso.

En el GEF tenemos ciclos de evaluación de cuatro años. Este ciclo de aprendizaje en la toma de decisiones a nivel amplio debe institucionalizarse. El GEF es una instrumento que ha cambiado dramáticamente, precisamente por esta cuestión de evaluación.

¿Cómo financiar la construcción de un sistema de evaluación como éste en los países en desarrollo?

Dr. Aarón Zazueta. México está tomando muy en serio el tema de evaluación. Hay una serie de instituciones que tienen un mandato de evaluación, entonces no hay una necesidad de mucho más recursos. Los recursos son para darle fuerza institucional, suficiente para que cumpla su mandato en coordinación y trabajo con las otras iniciativas que están generando esta información.

¿Cómo interactúa el Sistema de Evaluación de Desempeño de Hacienda con las evaluaciones que hace Coneval, tanto de programas presupuestales como de políticas?

Mtro. Gustavo Ullola. Tenemos mucha coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y con la Secretaría de la Función Pública, son actores en el marco del SED, del Sistema de Evaluación de Desempeño. La interacción se da desde diversas perspectivas, por ejemplo la evaluación que se realiza en el marco de este Sistema de Evaluación del Desempeño a través de evaluadores externos está primeramente normada, contiene el fundamento normativo emitido por las tres instancias.

Cada año llevamos a cabo la emisión de un Programa Anual de Evaluación (el correspondiente para este año fue emitido el 30 de enero) y lo tratamos de hacer de la manera mejor coordinada para potenciar los esfuerzos.

El CONEVAL tiene atribuciones muy específicas de evaluación de la Política de Desarrollo Social y de la parte complementaria de los programas que no son considerados como tal. Ha habido una disparidad entre ambos temas, estamos trabajando en ello.

¿Qué opinión le merece la estrategia que ha implementado el gobierno del estado respecto de educar con responsabilidad ambiental?

Cuando los consejos de SEMARNAT hacen recomendaciones de política pública, es imposible hacer recomendaciones a la SEP, porque la atribución de SEMARNAT es el tema ambiental. ¿Cómo pudiéramos emitir las recomendaciones de política pública para romper por completo esas barreras?

Dra. Arcelia Martínez Bordón. No conozco esta estrategia, el INEE tendrá que avanzar en revisar todo el tema de educación ambiental, no lo ha hecho al momento.

En particular en la Dirección General de Directrices definimos la agenda a partir de lo que el INEE reportó en su informe 2014. Hemos logrado la cobertura a nivel básico, pero a costa

de la calidad y a costa de la equidad del sistema. Los temas de urgencia son la equidad y la evaluación de los docentes.

Y del tema de cómo vincularnos, pues también estamos en construcción. Hemos tenido un acercamiento con el doctor Gonzalo Hernández Licona, con el SED en su momento con Agustín Caso. Antes de trabajar en el INEE trabajaba en Evalúa-DF, donde hicimos una investigación sobre los cuellos de botella que enfrentaba el propio gobierno del DF para realizar la evaluación interna a sus programas sociales y para usar los resultados de las evaluaciones y de las recomendaciones para el rediseño.

El año pasado trabajamos en inventario de instituciones educativas, instituciones que hacen evaluación educativa y justamente vimos que en los estados no se estaban retomando las evaluaciones. A nivel federal sí hay más rediseño de política a partir de esas evaluaciones.

¿Qué pensamos hacer? Estamos justo en la construcción de nuestro modelo de evaluación.



www.mledprogram.org

