



**INECC**

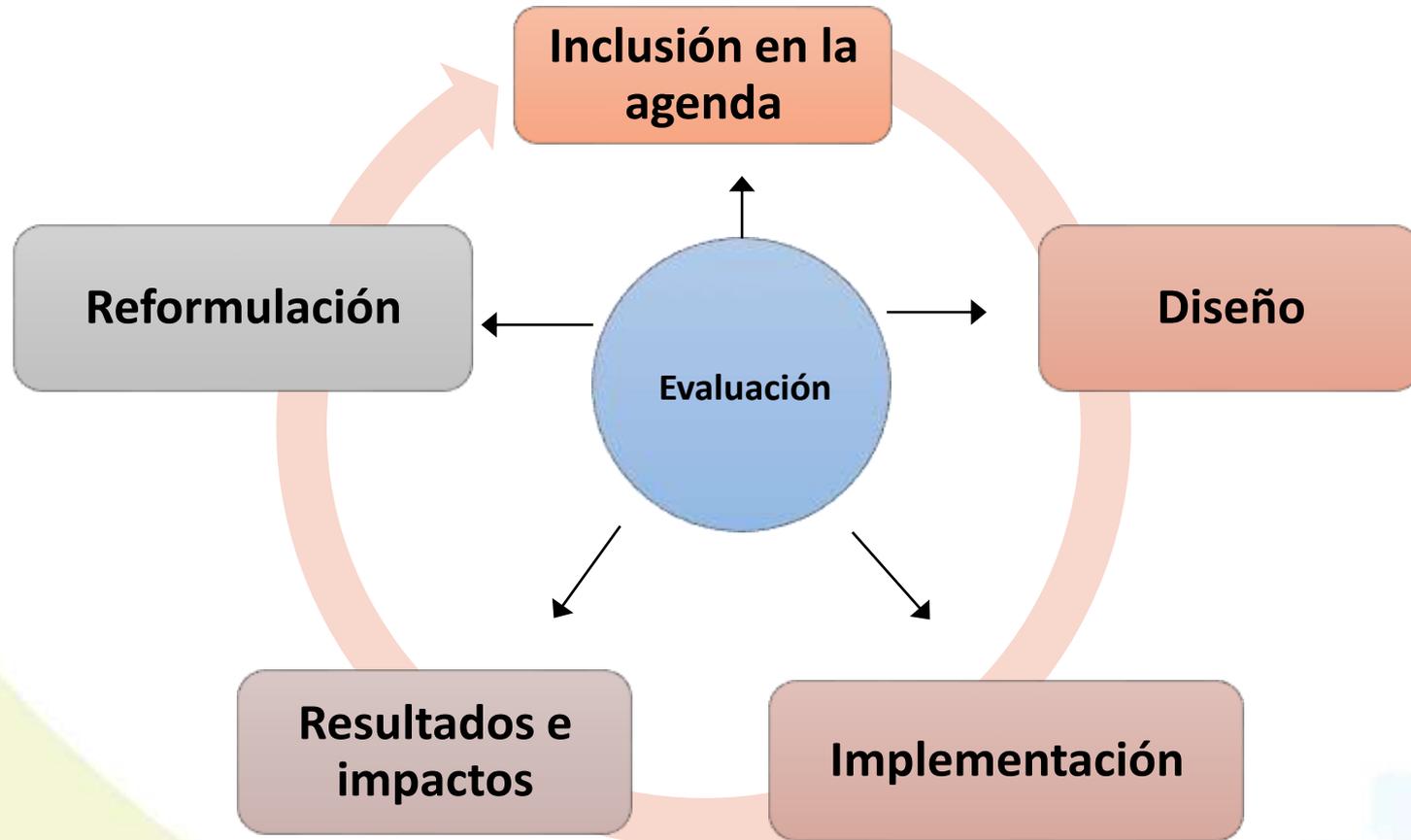
INSTITUTO NACIONAL  
DE ECOLOGÍA  
Y CAMBIO CLIMÁTICO

# **Informe de Evaluación del Anexo Transversal en materia de Cambio Climático**

**Marco Antonio Heredia Fragoso**  
Coordinador General de Cambio Climático para la Evaluación de Políticas de  
Mitigación y Adaptación

**24 de OCTUBRE de 2017**

# Ciclo de política pública



# La Coordinación de Evaluación y su mandato

## La Ley General de Cambio Climático establece la **Coordinación de Evaluación**

(arts. 23 y 98).

### **Mandato:**

- 1) Evaluar de manera periódica y sistemática la Política Nacional de Cambio Climático para proponer, en su caso, su modificación, adición, o reorientación total o parcialmente.
- 2) Emitir recomendaciones y sugerencias al Ejecutivo Federal, a los gobiernos de las Entidades Federativas y a los Municipios y hacerlas del conocimiento público.
- 3) Entregar los resultados a la Cámara de Diputados y de Senadores y publicarlos en el Diario Oficial de la Federación.

## LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO



# Mandato de la Coordinación de Evaluación (Ley General de Cambio Climático)



<b>Objetivo de la evaluación</b>	Proponer la <b>modificación, adición o reorientación parcial o total de la política nacional de cambio climático</b> , incluyendo la ENCC, el PECC y programas estatales y municipales, y considerando los objetivos en materia de adaptación y mitigación.	Arts. 98, 101, 102 y 103
<b>Productos</b>	Resultados de la evaluación <b>Recomendaciones y sugerencias</b>	Art. 98
<b>Usuarios</b>	Ejecutivo Federal, gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios, <b>Cámaras de Diputados y Senadores</b>	Arts. 7, 8, 9, 98 y 105
<b>Evaluadores</b>	La Coordinación de Evaluación o, cuando así lo decida ésta, a través de organismos evaluadores independientes	Art. 25
<b>Periodicidad</b>	Cada <b>dos años</b> o por periodos más largos	Art. 104
<b>Publicación y difusión</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Diario Oficial de la Federación</b></li><li>• Una página de internet que elaborará la CICC, junto con el INEGI y el INECC, para incluir los resultados de las evaluaciones</li></ul>	Arts. 20 y 105

# Primera evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)



FEBRERO 11  
Presentación de integrantes de la Coordinación de Evaluación

SEPTIEMBRE 23  
Programa de Trabajo  
Reglamento Interno y Código de Ética

Estudio para determinar la evaluabilidad del AT-CC  
Enero – junio 2016  
**10 entrevistas**

FEBRERO 29 y MARZO 10  
Definición de las preguntas rectoras  
**(50 Participantes)**

NOVIEMBRE 23 y DICIEMBRE 7  
Presentación de resultados preliminares puntos focales CICC  
**(21 participantes)** y C3

AGOSTO  
Presentación de Borradores de informes finales  
GTPECC (**40 participantes**)  
C3 (**18**), CICC, SINAC

2015

2016

2017

NOVIEMBRE 25  
Taller sobre construcción de Teoría del Cambio de la PNCC (**45 participantes, 19 dependencias**)

ABRIL 25  
Aprobación de los Lineamientos y criterios específicos para la evaluación de la PNCC  
**(CICC-C3-INEGI)**

OCTUBRE 4  
Reuniones con el Congreso para explicar ámbito, alcances y objetivos de las evaluaciones del PECC y el AT-CC  
**(COMISIONES DE CC EN DIPUTADOS Y SENADORES)**

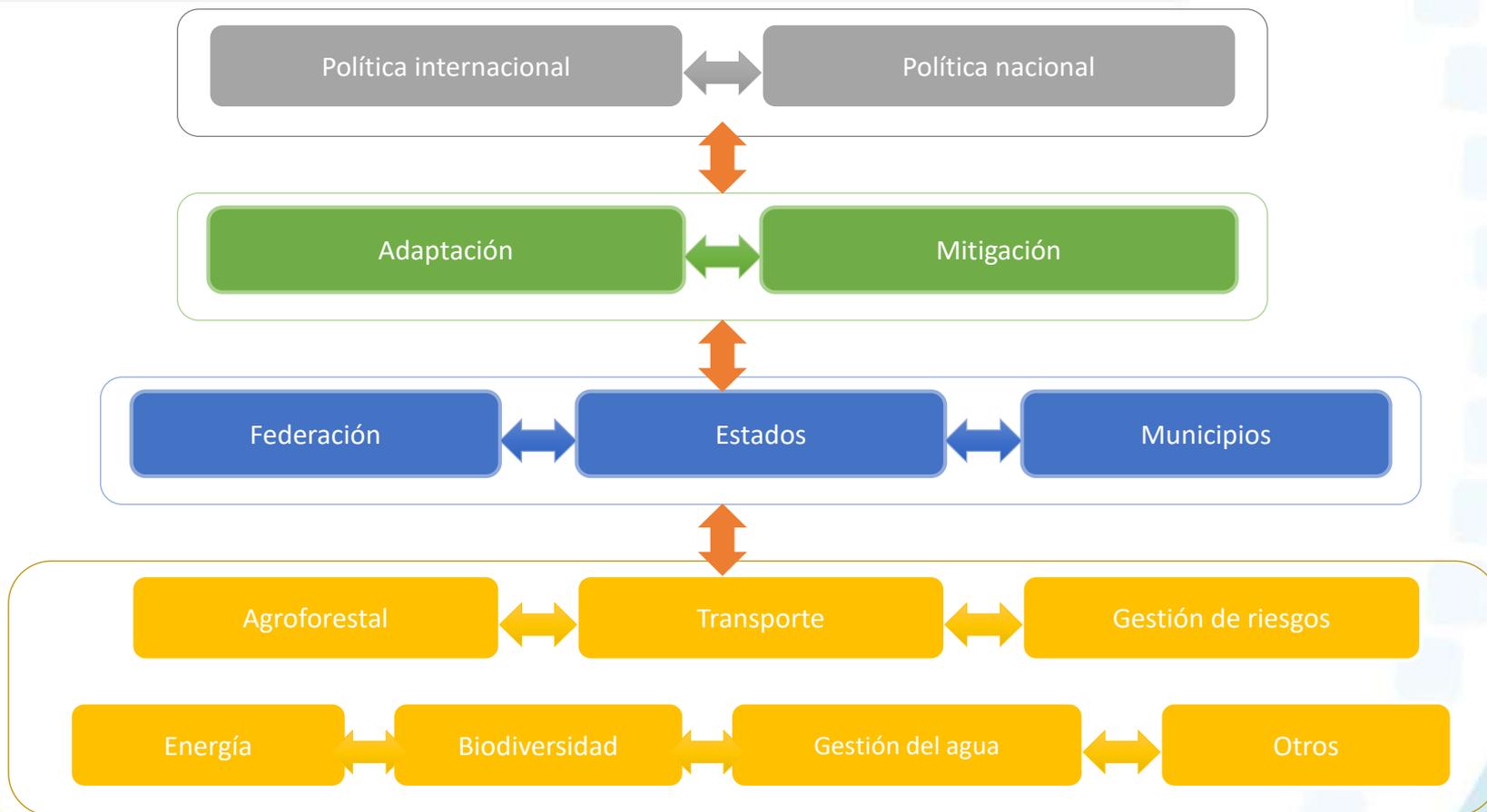
FEBRERO-MARZO-ABRIL  
Reuniones de trabajo con SEMARNAT (**2**), SHCP (**2**) y CONEVAL (**1**)

OCTUBRE  
Entrega de **INFORMES FINALES DE LA EVALUACIÓN** al Congreso de la Unión



# La complejidad de la política climática

Niveles de interacción



Complejidad del CC



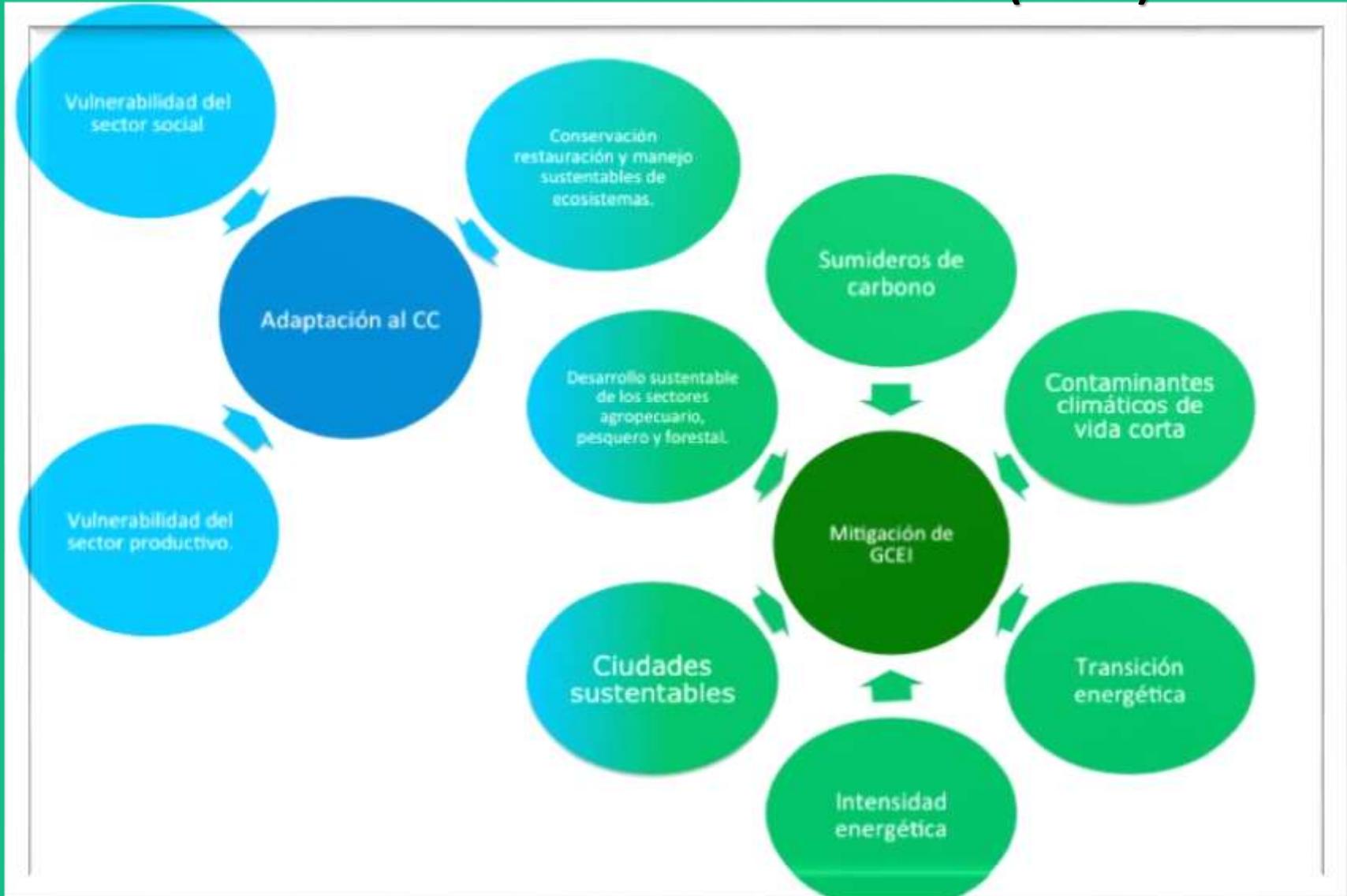
Incertidumbre

Temporalidad variable

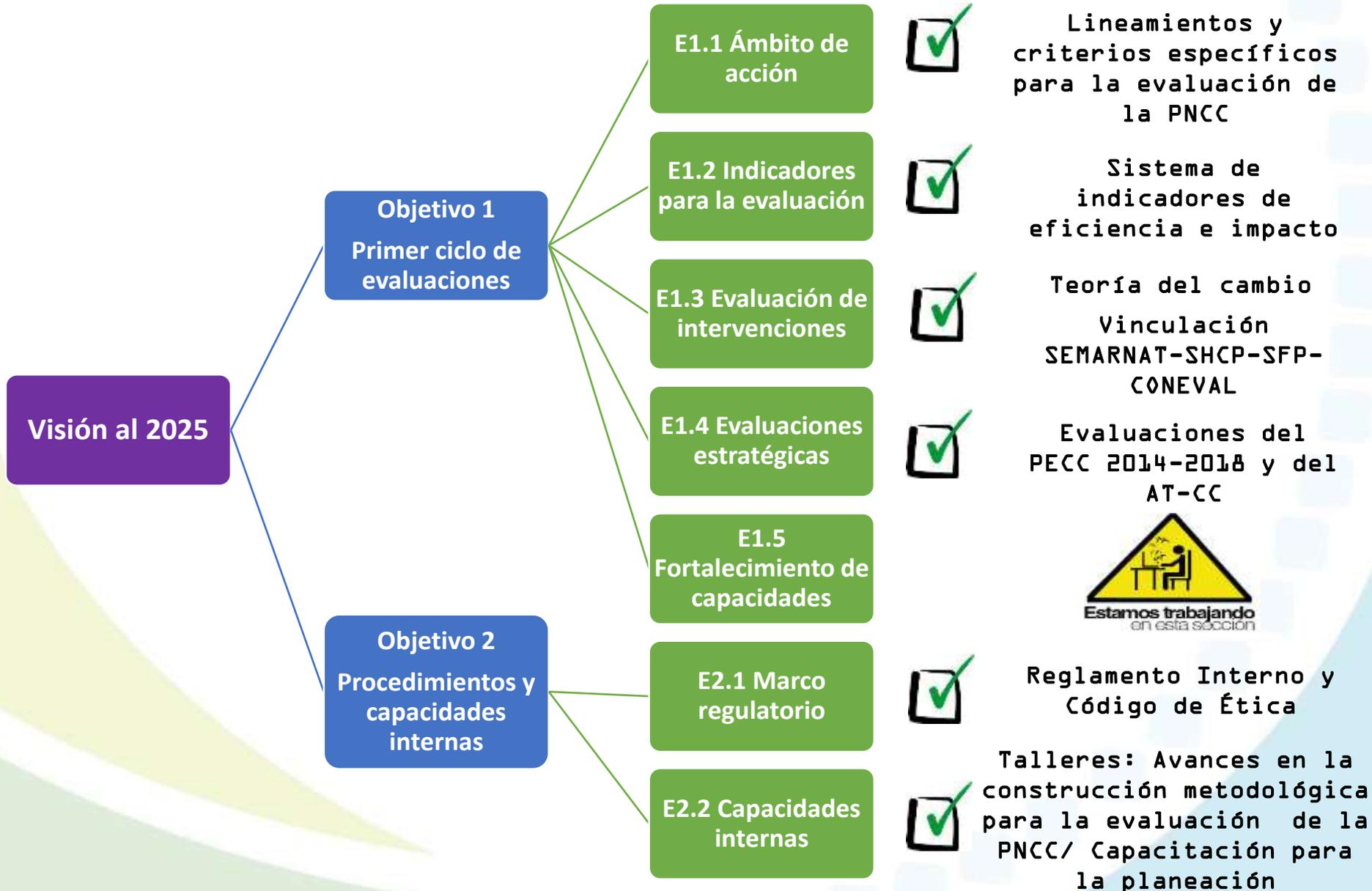
Diferente escala territorial

# Teoría del Cambio

## Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)



# PROGRAMA DE TRABAJO DE LA COORDINACIÓN DE EVALUACIÓN DE LA PNCCC 2014-2018



# Evaluación del Anexo transversal del PEF en materia de cambio climático

**Evaluación estratégica** en términos de los lineamientos y criterios específicos de evaluación de la PNCC.

Aborda:

## A. Diseño

- Creación
- Integración anual

## B. Procesos

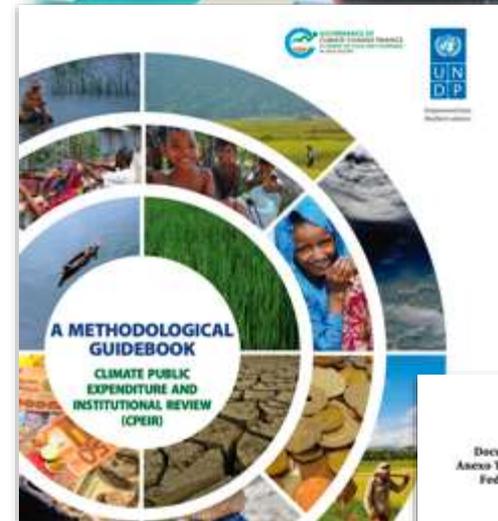
- Coordinación para la definición del presupuesto
- Vinculación con objetivos y metas de la PNCC.
- Vinculación con PECC
- Vinculación con otros sistemas de evaluación (SED).



# Evaluación del Anexo transversal del PEF en materia de cambio climático

Métodos, técnicas y herramientas:

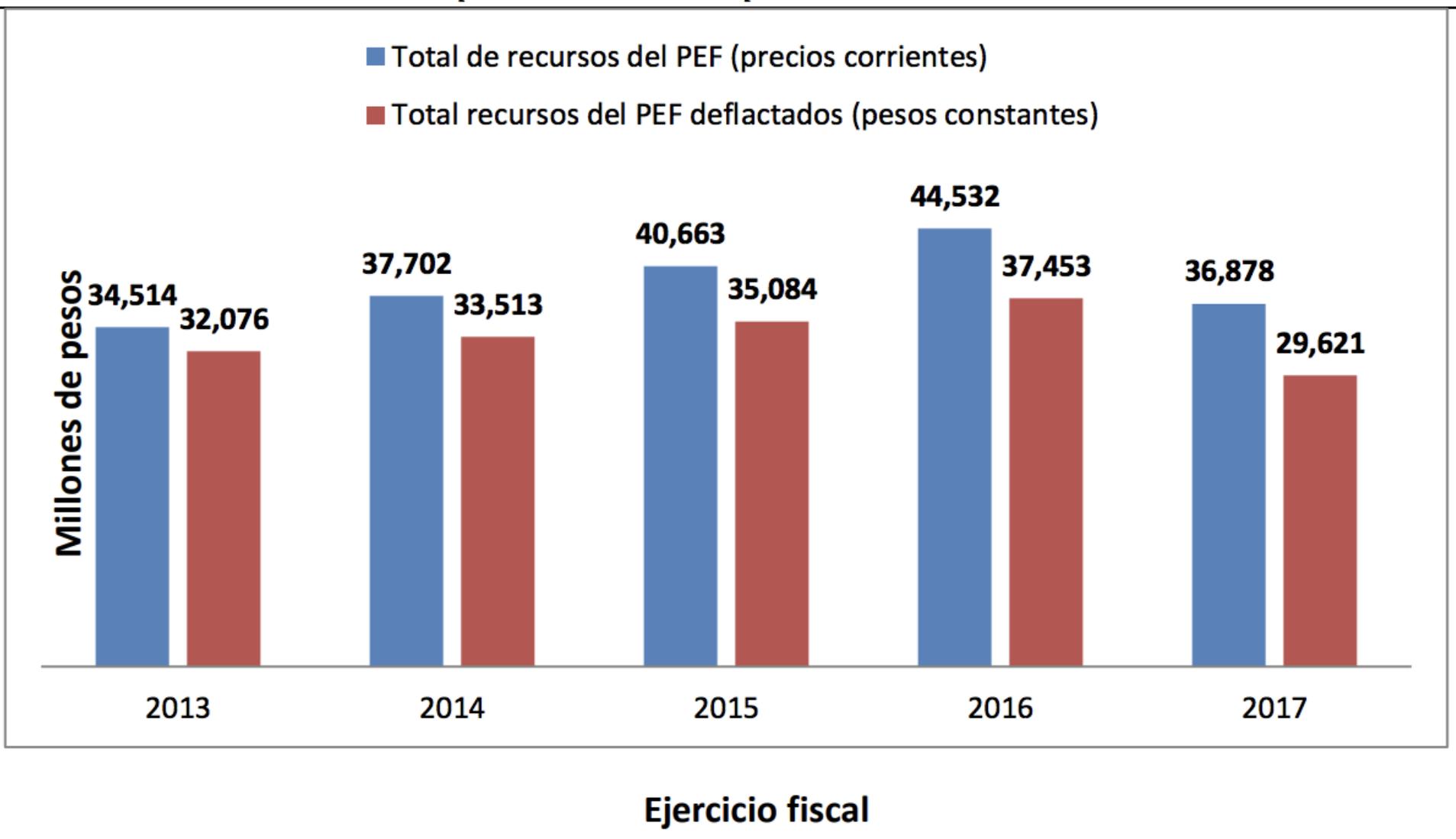
1. Definición de base metodológica para la evaluación de políticas e identificación de la materia evaluable (**ToC**).
2. Estudio preliminar sobre la factibilidad de la evaluación y los ámbitos de evaluación (**Estudio sobre financiamiento e identificación de buenas prácticas internacionales**).
3. Taller participativo para definición de preguntas de evaluación (**dependencias participantes en la CICC**).
4. Entrevistas (**59 servidores públicos, en 11 de los 15 ramos que participan – Grupo de OSC sobre financiamiento climático**)
5. Documento de enfoque (**describe objetivos, ámbito, tiempo, participantes, disponible en línea**)
6. Análisis de gabinete sobre: **Estudio CMM; normatividad, lineamientos, circulares, oficios que regulan el proceso de formulación del presupuesto.**



Documento de enfoque para la evaluación del  
Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la  
Federación en Materia de Cambio Climático

Secretaría Técnica  
de la  
Coordinación de Evaluación

*Gráfica 1. Presupuesto aprobado del AT-CC en los ejercicios fiscales 2013-2017. Comparativo pesos corrientes vs pesos constantes*



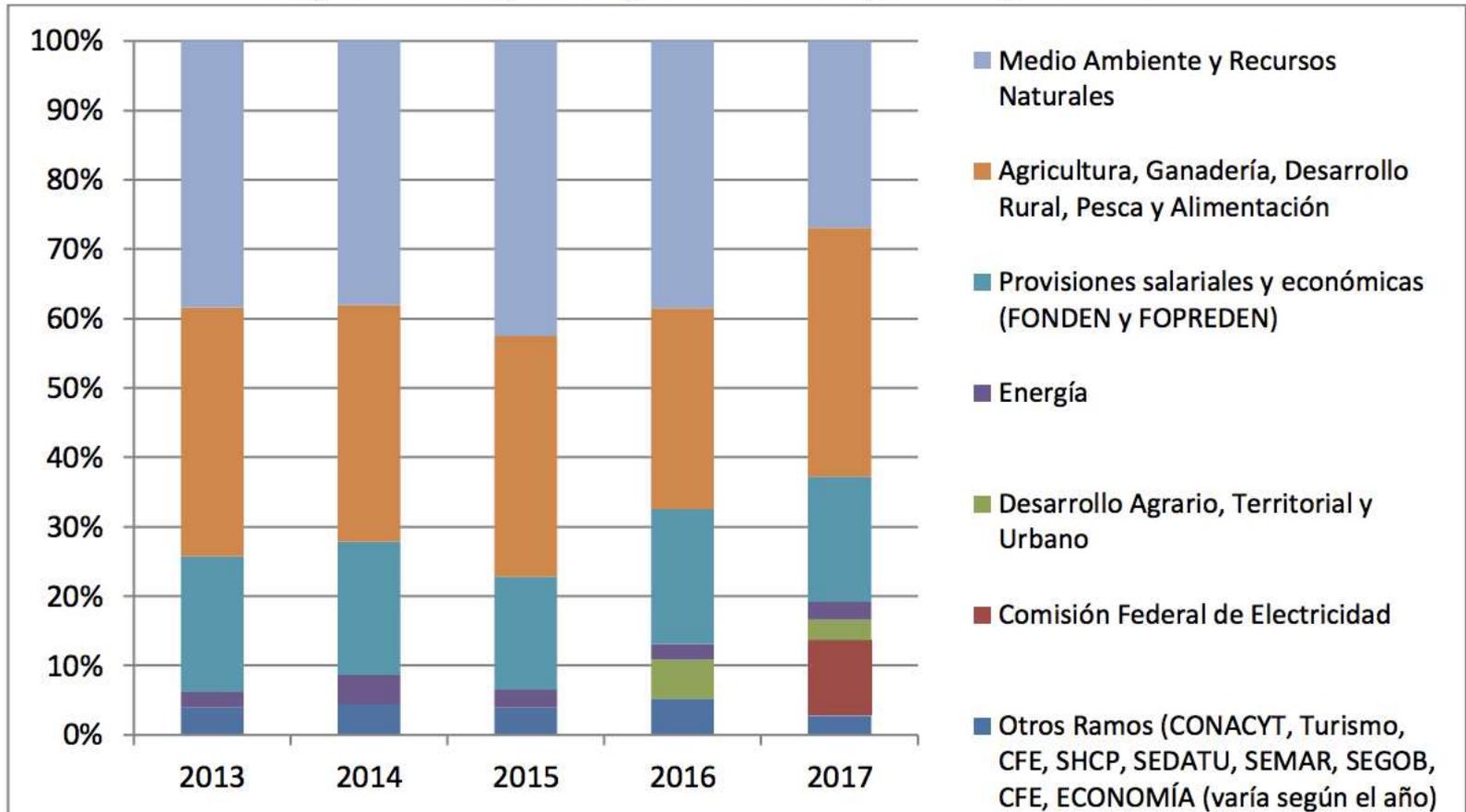
Fuente: Elaboración propia con datos del PEF de 2013 a 2017 en pesos corrientes y recursos deflactados con base en el INPC 2010 elaborado por el INEGI.

**Cuadro 1. Programas presupuestarios con la mayor proporción de recursos aprobados en el AT-CC del PEF 2017**

<b>Ramo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Presupuesto aprobado en el AT-CC 2017 (pesos)</b>	<b>% del presupuesto total aprobado</b>
8 Agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación	Programa de apoyos a pequeños productores	7,019,303,722	19.03
23 Provisiones salariales y económicas	Fondo de Desastres Naturales (Fonden)	6,035,987,206	16.37
16 Medio ambiente y recursos naturales	Infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento	3,195,649,284	8.67
53 Comisión Federal de Electricidad	Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica	3,114,500,000	8.45
16 Medio ambiente y recursos naturales	Apoyos para el desarrollo forestal sustentable	1,999,999,998	5.42

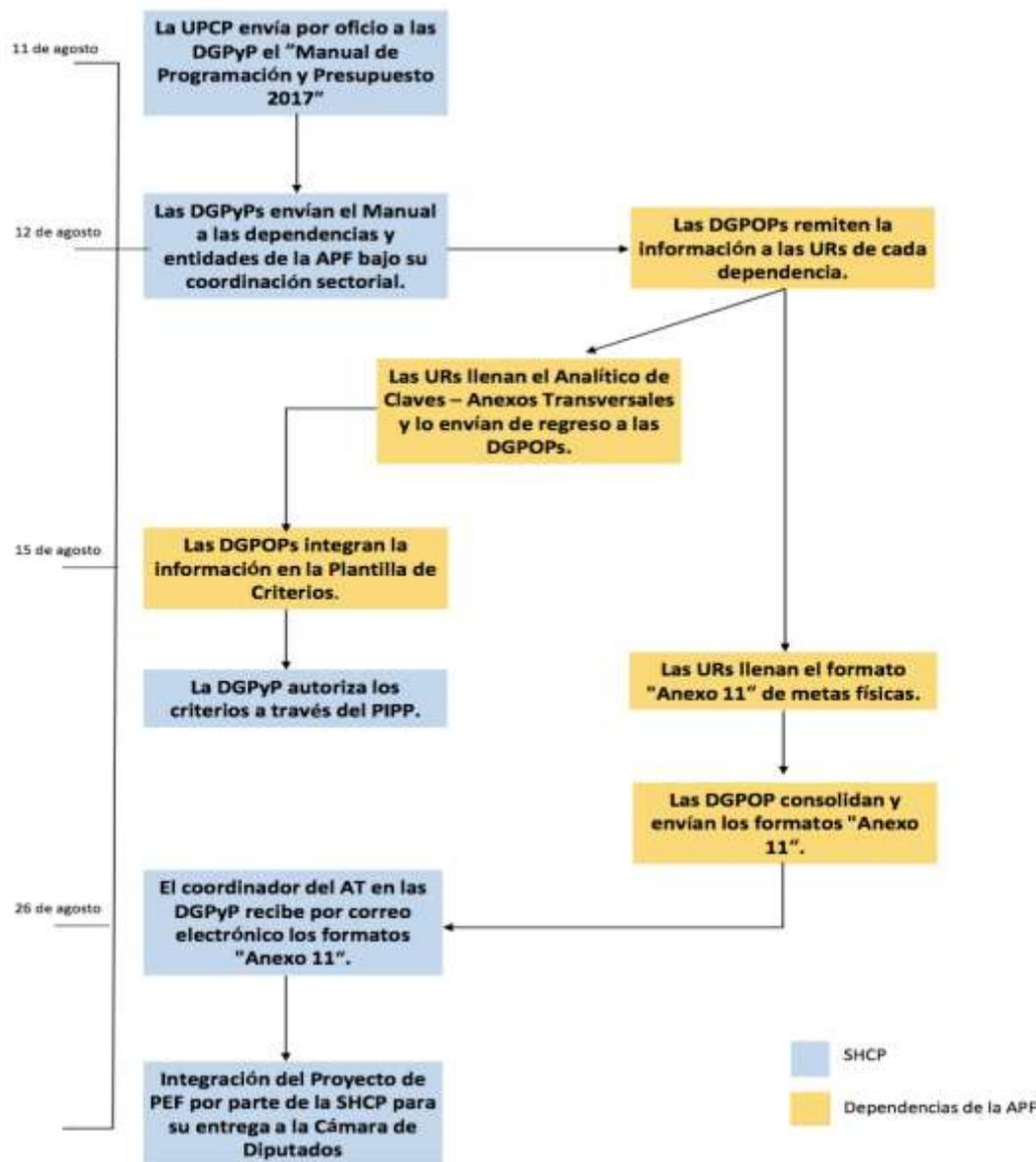
Fuente: Elaboración propia con base en el PEF 2017. Las cifras se presentan en pesos corrientes.

*Gráfica 2. Presupuesto aprobado AT-CC por ramo, 2013-2017*



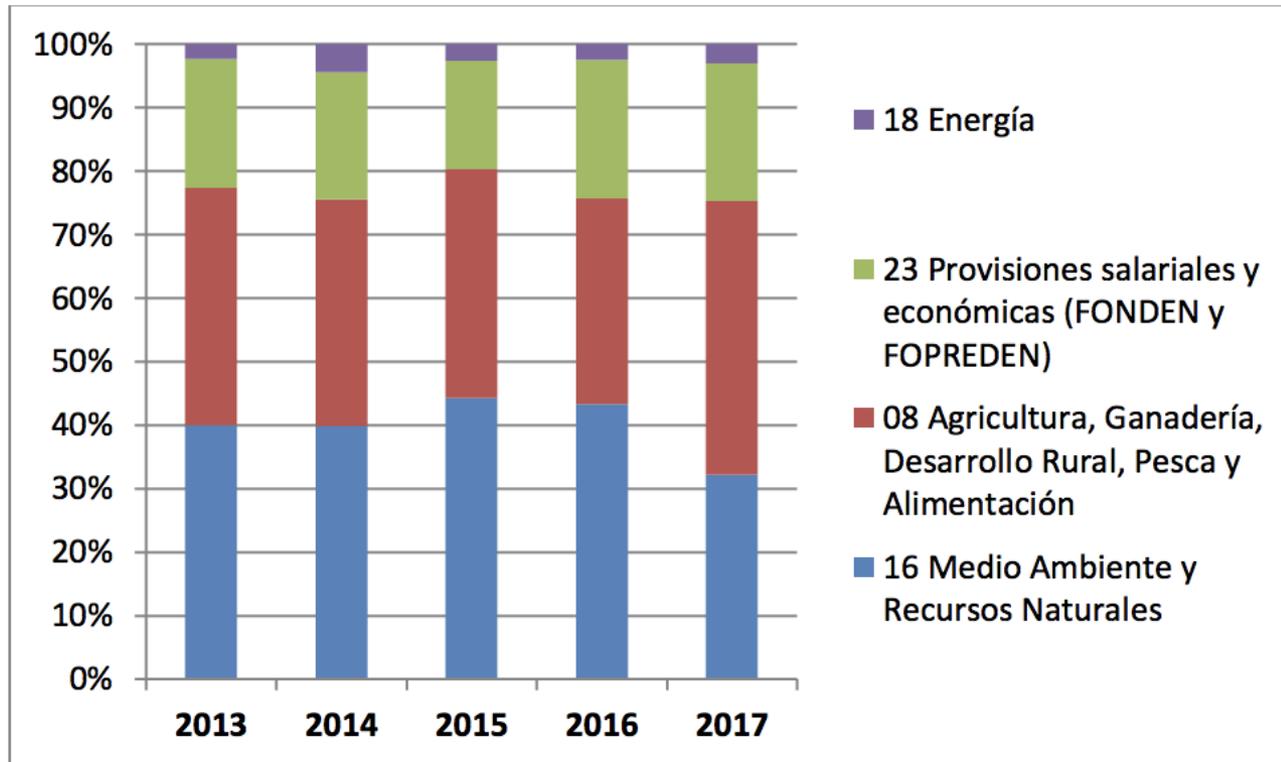
Fuente: Elaboración propia con base en los AT-CC de los PEF de 2013 a 2017.

Figura 1. Proceso de integración del AT-CC del PEF 2017



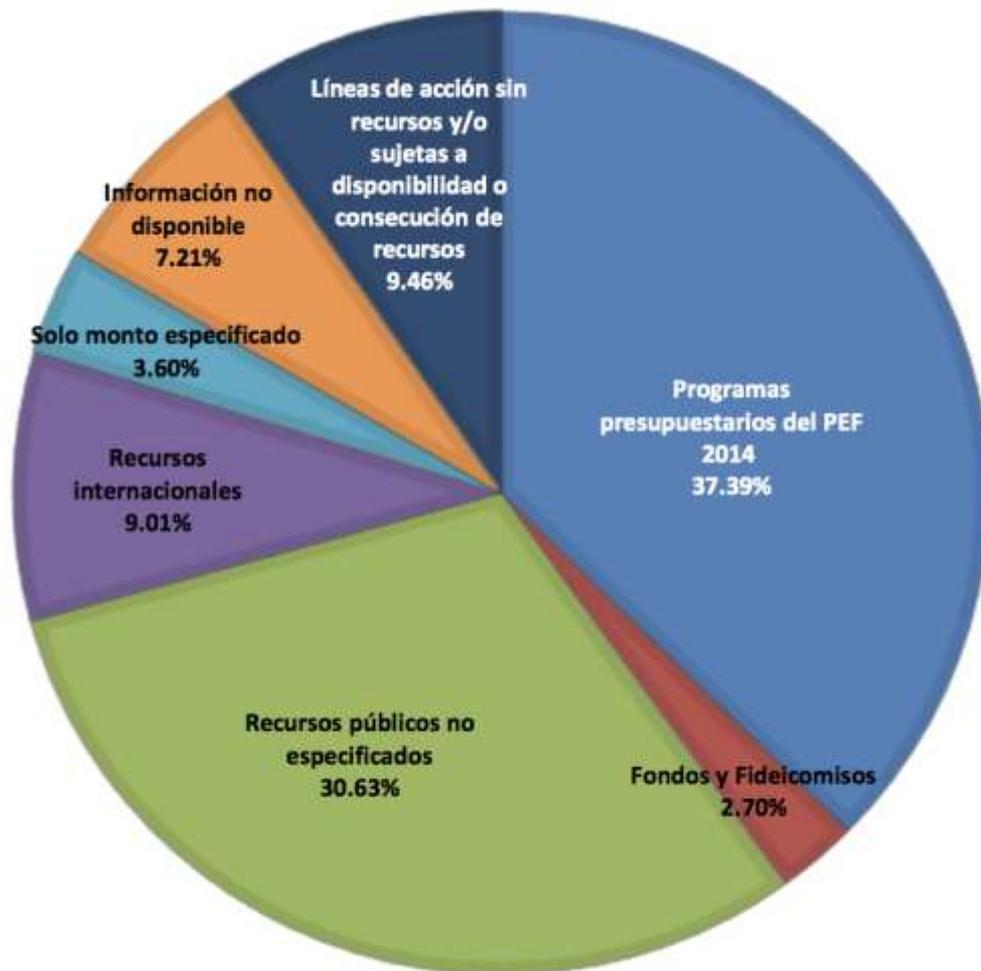
Fuente: Elaboración propia con base en el *Manual de programación y presupuesto para el ejercicio fiscal 2017*, publicado en 2016, y en las entrevistas.

*Gráfica 3. Porcentaje de recursos del ramo 18. Energía en el AT-CC con respecto a otros ramos (2013-2017)*



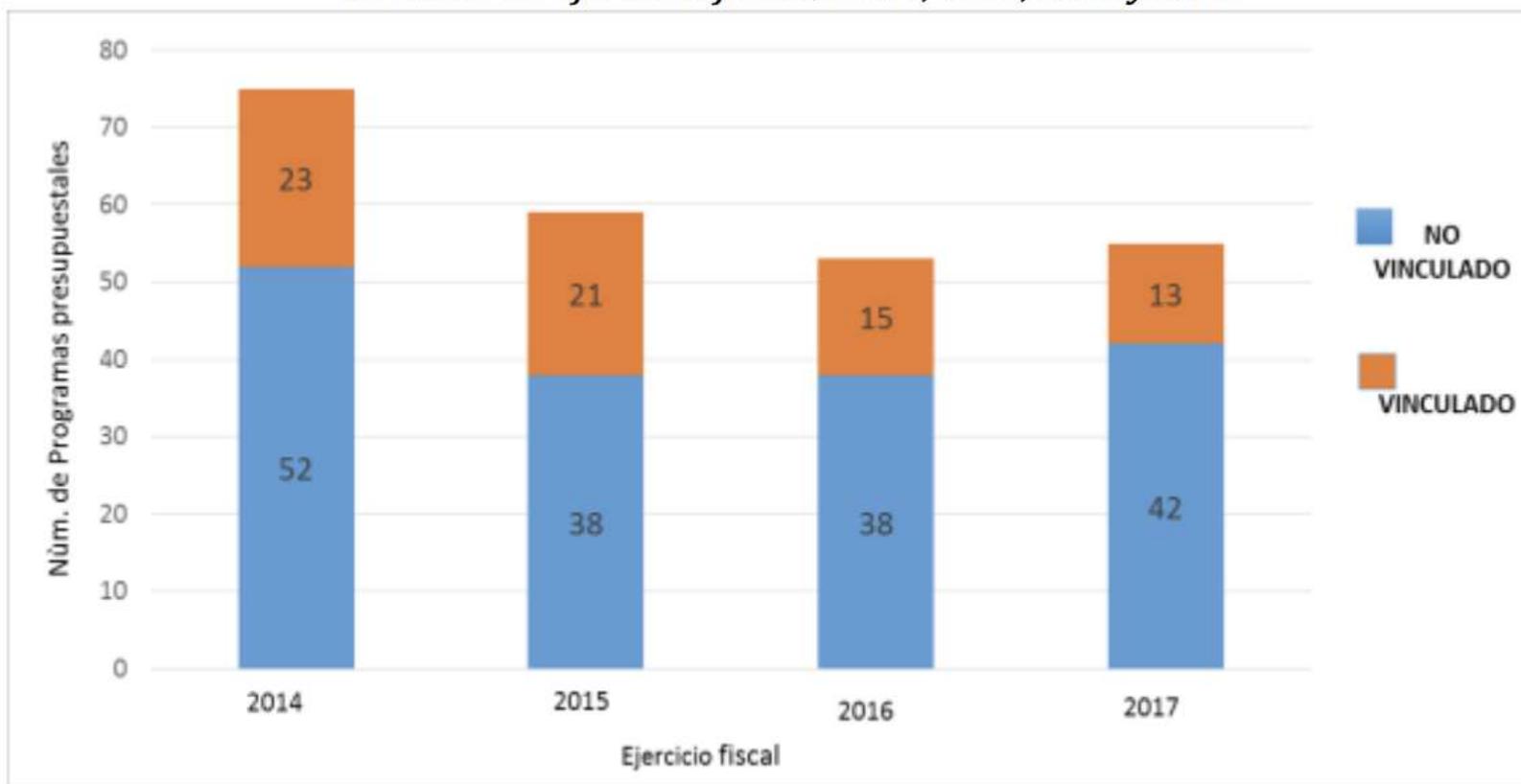
Fuente: Elaboración propia con base en los AT-CC de los PEF de 2013 a 2017.

*Gráfica 4. Distribución porcentual de los tipos de situaciones con respecto al financiamiento de las líneas de acción del PECC en 2014*



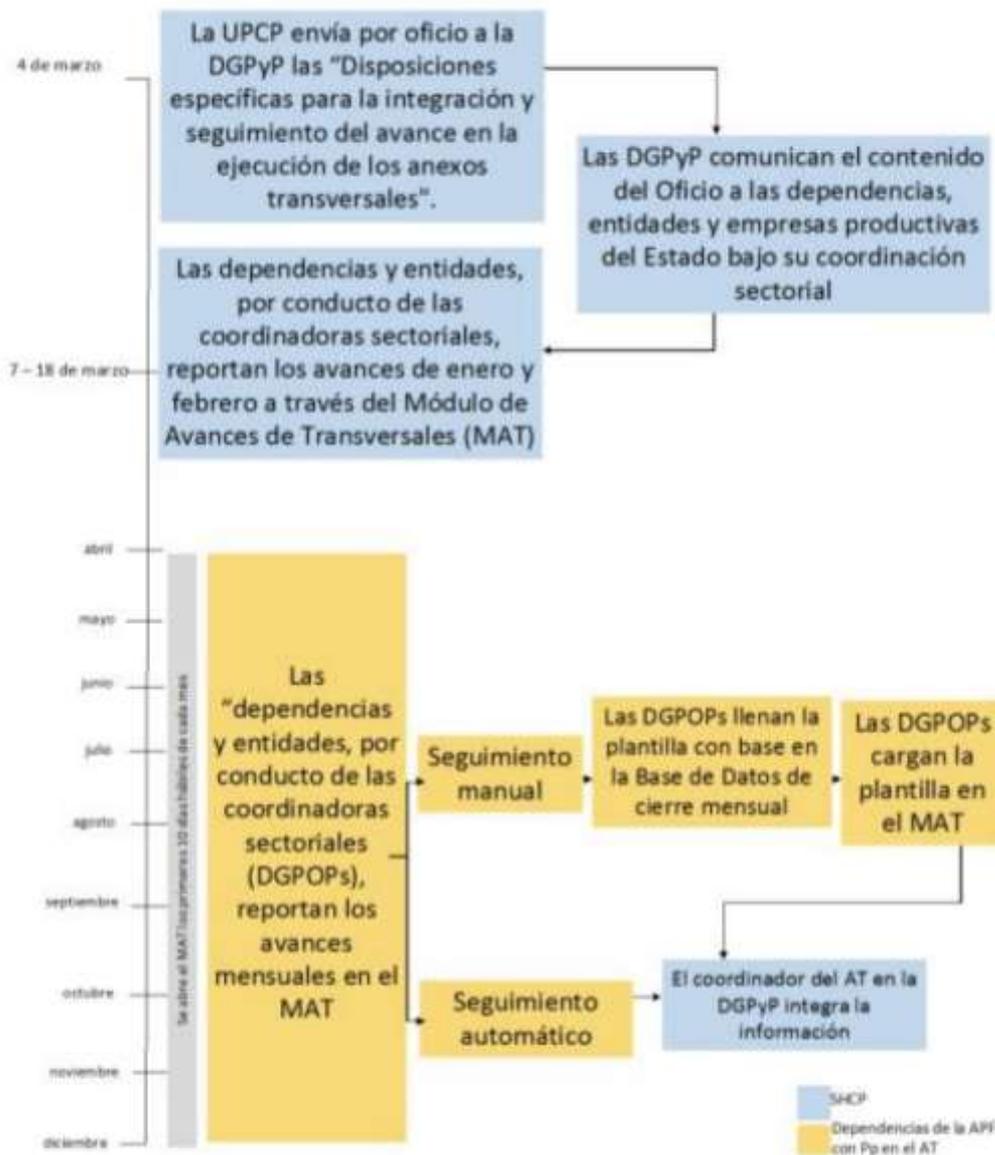
Fuente: Elaboración propia con base en las fichas técnicas de las líneas de acción del PECC.  
Nota: Existen 20 líneas de acción que cuentan con dos o más tipos de situación financiera, razón por la cual el total representado en la gráfica no equivale a las 199 líneas de acción del PECC.

*Gráfica 5. Número de programas presupuestarios vinculados al PECC 2014-2018 incluidos en los AT-CC de los ejercicios fiscales 2014, 2015, 2016 y 2017*



Fuente: Elaboración propia con base en los PEF 2014 a 2017. Las cifras se presentan en pesos corrientes.

Figura 3. Proceso para el seguimiento de anexos transversales según la normatividad aplicable en 2016



Fuente: Elaboración propia con base en la *Guía para el Módulo de Avances Transversales 2016* y en el Oficio núm. 307-A-0633 del 4 de marzo de 2016 emitido por la UCP de la Secretaría de Hacienda.

## DISEÑO

EL AT-CC ES NECESARIO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DE LA PNCC.

- NO SE IDENTIFICAN CRITERIOS DE CAMBIO CLIMÁTICO APLICADOS EN LA INTEGRACIÓN DEL AT-CC
- NO SE IDENTIFICAN CONSENSOS ENTRE LAS ÁREAS ADMINISTRATIVAS Y LAS SUSTANTIVAS PARA DEFINIR LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DEL AT-CC MÁS ESTRATÉGICOS EN ESTA MATERIA

## PROCESOS

- EL SEGUIMIENTO DEL AT-CC SE ENFOCA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PERO NO BRINDA INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO.
- SE DIFICULTA IDENTIFICAR EL MONTO DE RECURSOS APLICADOS EN ACCIONES DE CAMBIO CLIMÁTICO.
- EL AT-CC Y EL PECC SON INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE LA PNCC, PERO NO TIENEN CONGRUENCIA ENTRE SI
- LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL DISPONIBLE SOBRE EL AT-CC ES LIMITADA, POR LO QUE SE DIFICULTA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN SU DISEÑO Y SEGUIMIENTO.

## DISEÑO

- A LA CICC:
  - ESTABLECER UN GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL AT-CC (GT-AT-CC) PARA FORMULAR LOS CRITERIOS DE CAMBIO CLIMÁTICO QUE GUÍEN SU INTEGRACIÓN.
  - CAPACITAR A LAS ÁREAS ADMINISTRATIVAS Y SUSTANTIVAS QUE INTERVIENEN EN LA DEFINICIÓN DE LOS Pp QUE SE INTEGRAN AL ANEXO.
  - CONVOCAR AL SECTOR SOCIAL Y PRIVADO A PARTICIPAR CON PROPUESTAS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO PARA MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO.

## PROCESOS

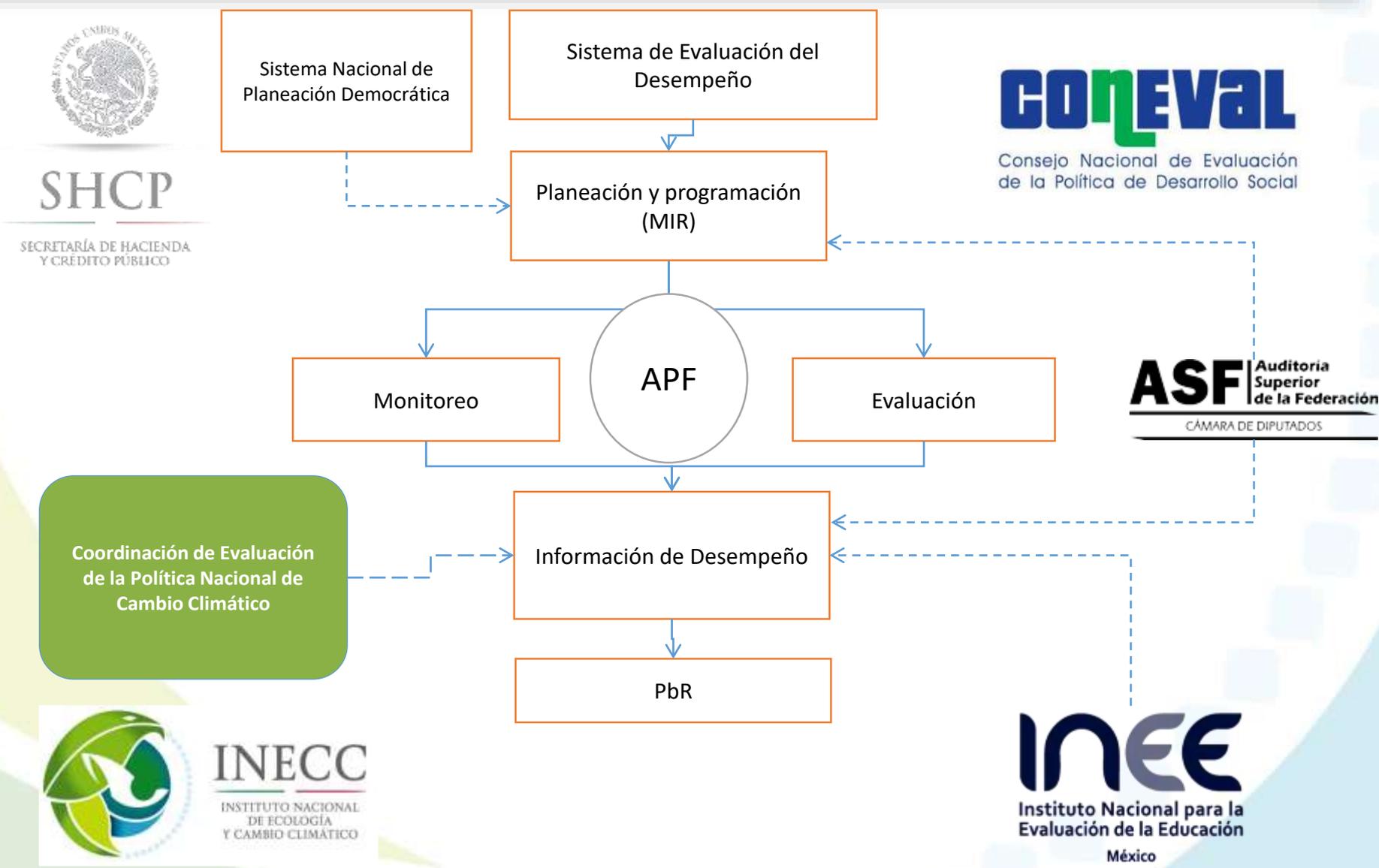
- A LA CICC:
  - QUE EL GT- AT-CC ESTABLEZCA PRIORIDADES EN LA APLICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO CON CRITERIOS DE CAMBIO CLIMÁTICO.
  - DAR SEGUIMIENTO AL AT-CC Y PROVEER INFORMACIÓN PRECISA SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO A LOS OBJETIVOS DE LA PNCC.
  - VINCULAR AL PECC Y AL AT-CC DE MANERA QUE TODAS LAS LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROGRAMA CUENTEN CON RECURSOS DE ESTE ÚLTIMO.
  - SOLICITAR A LAS DEPENDENCIAS QUE IMPLEMENTAN EL PECC, INFORMAR SOBRE EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS VINCULADOS A Pp del AT-CC.
  - HACER PÚBLICA LA INFORMACIÓN DEL GASTO PÚBLICO DE CAMBIO CLIMÁTICO A TRAVÉS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO (SICC).

# Recomendaciones



- **DESARROLLAR CRITERIOS DE TRANSVERSALIDAD E INTEGRALIDAD PARA CONTRIBUIR EN LA DEFINICIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO**
- **TOMAR EN CUENTA EN LOS PRÓXIMOS PECC Y AT-CC LOS ALCANCES DERIVADOS DE LA REFORMA ENERGÉTICA Y LOS COMPROMISOS ADOPTADOS POR MÉXICO, PARTICULARMENTE EN EL ACUERDO DE PARÍS Y EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA AGENDA 2030.**
- **FORTALECER EL FUNCIONAMIENTO TANTO DE LA CICC COMO DEL SINACC MEJORANDO LOS MECANISMOS DE COLABORACIÓN, SEGUIMIENTO Y COORDINACIÓN**
- **ATENDER LA CONGRUENCIA Y COMPLEMENTARIEDAD DE LOS PRESUPUESTOS FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA PNCC Y DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES DE MÉXICO EN LA MATERIA.**

# Coordinación Interinstitucional



SHCP

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Sistema Nacional de Planeación Democrática

Sistema de Evaluación del Desempeño

Planeación y programación (MIR)

APF

Monitoreo

Evaluación

Información de Desempeño

PbR

**CONEVAL**

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**ASF** Auditoría Superior de la Federación  
CÁMARA DE DIPUTADOS



INECC

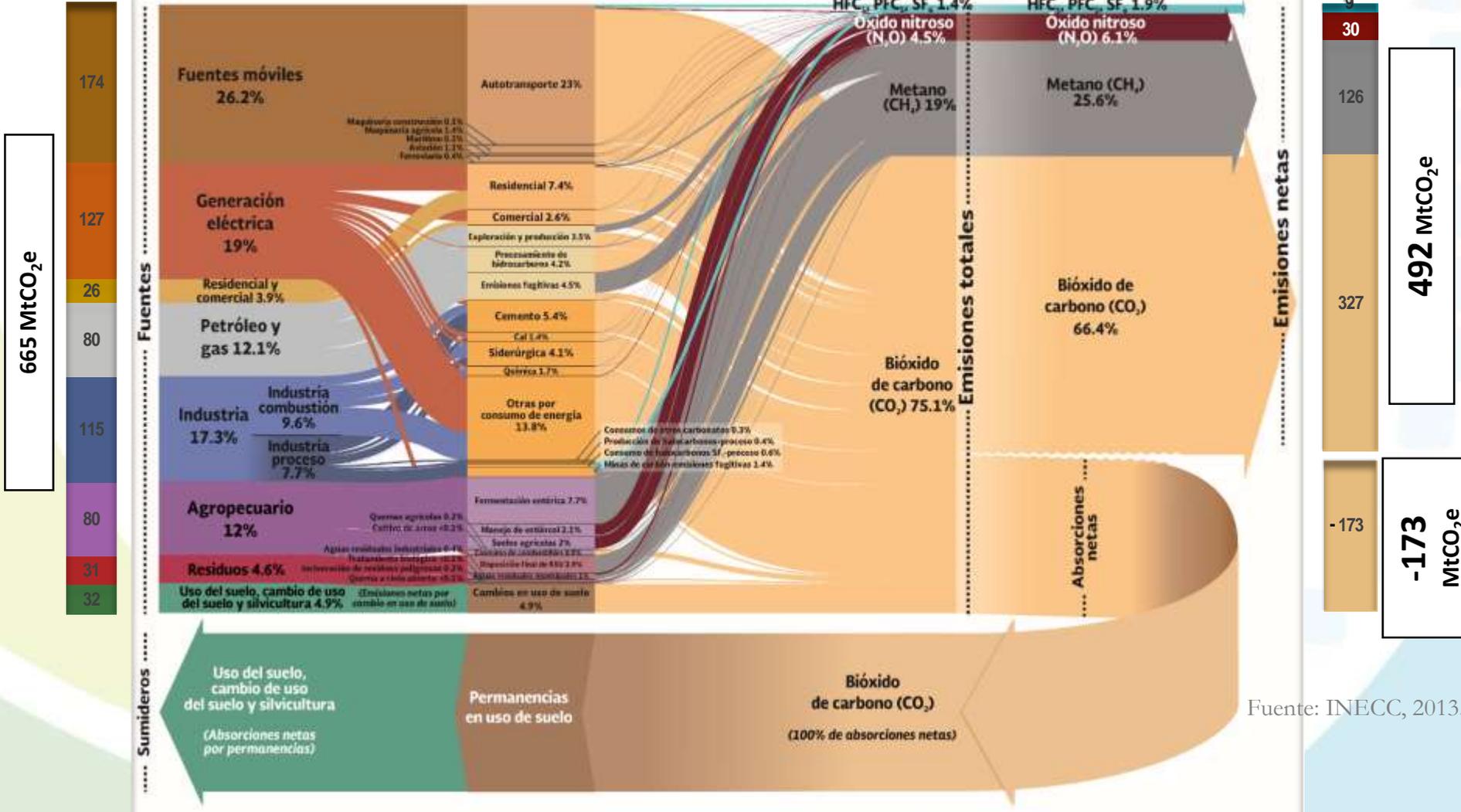
INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO

**INEE**

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

México

# Inventario Nacional Gases y Compuestos de Efecto Invernadero 2013



Fuente: INECC, 2013.

# Escenario tendencial y metas de reducción comprometidas no condicionada, 2013-2030

Gases de Efecto Invernadero  
Meta de Mitigación

GEI

-22%

-36%

META  
CONDICIONADA

	Línea base (MtCO <sub>2</sub> e)				2030 META	
	2013	2020	2025	2030	NO CONDICIONADA	
					2030	Δ
TRANSPORTE	174	214	237	266	218	-18%
GENERACIÓN ELÉCTRICA	127	143	181	202	139	-31%
RESIDENCIAL Y COMERCIAL	26	27	27	28	23	-18%
PETRÓLEO Y GAS	80	123	132	137	118	-14%
PROCESOS INDUSTRIALES	115	125	144	165	157	-5%
AGRICULTURA Y GANADERÍA	80	88	90	93	86	-8%
RESIDUOS	31	40	45	49	35	-28%
<b>SubTOTAL</b>	<b>633</b>	<b>760</b>	<b>856</b>	<b>941</b>	<b>776</b>	<b>-18%</b>
USO DE SUELO Y SILVICULTURA	32	32	32	32	-14	-144%
<b>TOTAL</b>	<b>665</b>	<b>792</b>	<b>888</b>	<b>973</b>	<b>762</b>	<b>-22%</b>

# Escenario tendencial y metas de reducción comprometidas no condicionadas, 2013 - 2030

Carbono negro  
Meta de mitigación



**-51%**

**-70%**

**META  
CONDICIONADA**

	Línea base (miles de Ton.)				2030 META	
	2013	2020	2025	2030	NO CONDICIONADA	
					2030	Δ
TRANSPORTE	47	47	52	58	10	-83%
GENERACIÓN ELÉCTRICA	8	4	4	3	2	-33%
RESIDENCIAL Y COMERCIAL	19	16	15	15	6	-60%
PETRÓLEO Y GAS	2	3	3	3	<3	-1%
PROCESOS INDUSTRIALES	35	43	49	56	41	-16%
AGRICULTURA Y GANADERÍA	9	11	12	13	10	-23%
RESIDUOS	<1	<1	<1	<1	<1	-88%
USO DE SUELO Y SILVICULTURA	4	4	4	4	4	0%
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>127</b>	<b>138</b>	<b>152</b>	<b>75</b>	<b>-51%</b>

# El compromiso de México en materia de Adaptación

- Artículo 7.1 AdP, las Partes se comprometen en **“aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático”** (CMNUCC, 2015).
- Art. 7.2, el Acuerdo de París reconoce que la adaptación es **“un desafío mundial que incumbe a todos”** y que es **“un componente fundamental de la respuesta mundial a largo plazo frente al cambio climático”** (CMNUCC, 2015).
- Art. 9.4, **“se debería buscar un equilibrio entre la adaptación y la mitigación”** (CMNUCC, 2015).



Adaptación del  
**sector social** ante el  
cambio climático

Garantizar la seguridad alimentaria y acceso al agua; reducir 50% el número de municipios vulnerables; participación de la sociedad en la preparación de políticas públicas entre otras.



Adaptación  
basada en  
ecosistemas

Alcanzar en el 2030 una tasa 0% de deforestación para 2030; reforestar cuencas altas, medias y bajas; conservar y restaurar ecosistemas, por mencionar algunas.



Adaptación de la  
**infraestructura**  
estratégica

Garantizar y monitorear tratamiento de aguas residuales urbanas e industriales en asentamientos humanos mayores a 500,000 habitantes, entre otras.

# Lecciones aprendidas



- La evaluación de la política climática es producto de la confianza
- No hay reglas escritas para evaluar políticas, menos para evaluar política climática.
- El informe de evaluación no necesariamente refleja el resultado de la evaluación - el proceso de evaluación ha demostrado ser un valor agregado en sí mismo para ganar confianza, credibilidad y para permitir difundir hallazgos y resultados.
- La atención de problemas públicos requiere de plantear claramente cuál es el problema a atender e involucrar a todos aquellos que tienen “algo” que decir.
- Es necesario abordar esta problemática desde un enfoque multidisciplinario en donde se debe poner por delante la eficiencia y la eficacia de la gestión pública.
- Este es uno de los primeros eslabones para abordar temas que forman parte de la Política de Desarrollo Social – Derecho a un Medio Ambiente Sano.
- Es necesaria la formación de recursos y de evaluadores que puedan abordar esta problemática.

# Siguientes Pasos



Proyecto para sistematizar la información sobre capacidades nacionales y subnacionales.  
6<sup>a</sup> Comunicación

Proyecto para delinear estrategia de fortalecimiento de capacidades e integrar los TDR para el Informe de Evaluación de la PNCC.  
Recurso Fiscal

Conclusión de la propuesta para el sistema de indicadores de eficiencia e impacto para guiar la evaluación de PNCC  
(CICC-C3-INEGI)

**Informe sobre la Evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático**

**Puesta en marcha mecanismo de seguimiento a los aspectos de mejora CONEVAL - INECC**

**Información sobre evaluación SICC**

**Sistema de Indicadores PNCC**

**¡Gracias!**  
**Preguntas, comentarios**  
**marco.heredia@inecc.gob.mx**

