

Francia: Seguimiento y Evaluación del Plan de Adaptación Nacional Francés

Contexto

► Contexto político

La implementación de la Estrategia Nacional de Francia para la Adaptación al Cambio Climático 2006 está siendo apoyada por el Plan Nacional de Adaptación 2011 (PNA). El PNA proporciona la primera hoja de ruta multi-ministerial nacional de acciones de adaptación prioritarias para el período 2011 – 2015. Se trata de un conjunto de 84 medidas de adaptación con el apoyo de 230 medidas en 20 sectores o áreas temáticas. El primer PNA tiene como objetivo planificar las acciones de adaptación, prevenir una adaptación incorrecta y garantizar la coherencia entre las medidas de política pública relacionadas con la adaptación. La mayoría de las acciones del PNA se iniciaron en el 2011.

► Propósito del sistema de S&E

El propósito del actual sistema es doble. En primer lugar, el sistema tiene como objetivo **monitorear el progreso en la implementación de las acciones en el PNA** y sus resultados. El S&E del PNA actúa como un proxy para el seguimiento de la capacidad de resiliencia del país al cambio climático. Se basa en el supuesto de que la implementación del PNA debería reducir la vulnerabilidad del país al cambio climático. Por lo tanto, la implementación de las acciones del PNA reflejan los esfuerzos para aumentar la resiliencia climática del país. En segundo lugar, el sistema tiene como objetivo **evaluar, siempre que sea posible, los impactos de las acciones implementadas**. Si bien el plan no especifica el proceso de evaluación, se espera que la evaluación se enfoque en el proceso de implementación y la eficacia de sus acciones.

► Nivel de aplicación y agregación

El sistema opera sólo en el ámbito nacional y engloba 20 sectores o áreas temáticas.

► Situación desde octubre de 2013

El seguimiento de las acciones de adaptación está en funcionamiento y en curso. El proceso está sujeto a revisiones anuales. La evaluación de la eficacia de las medidas de adaptación se plantea como parte de las evaluaciones de mitad de período (junio de 2013) y final (2015) del PNA. El principal resultado de la evaluación intermedia muestra que la aplicación del plan está en buen camino con la mayoría de las acciones y medidas que se están realizando.

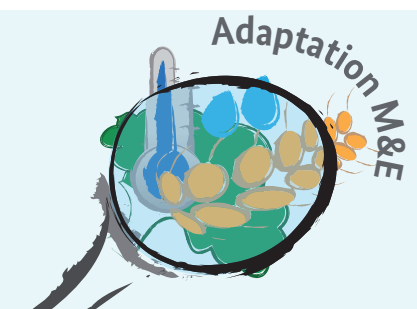
Proceso

► Arreglos institucionales

El **Observatorio Nacional sobre los Efectos del Cambio Climático (ONERC)**¹ es responsable de la adaptación al cambio climático en el marco del Directorio General de la Energía y el Clima (DGEC) del Ministerio de Ecología. El ONERC lidera y coordina el desarrollo y la aplicación del PNA, incluyendo su proceso de seguimiento y evaluación, en estrecha colaboración con todos los demás ministerios relevantes.

Cada ministerio relevante ha identificado un coordinador o **líder sectorial** del PNA para informar al ONERC sobre la aplicación de las acciones del PNA en cada uno de los 20 sectores. Estos líderes sectoriales pueden ser expertos en adaptación, expertos en S&E o expertos en otros temas dependiendo de las capacidades disponibles y de las necesidades. Además, los llamados líderes de acción ministeriales son nombrados para la implementación de acciones de adaptación y para informar sobre los avances de la implementación a los líderes sectoriales.

¹ NOTA: En este documento se utilizan los acrónimos en su versión en inglés pero se proporciona una traducción completa en español. Visite la lista completa de los acrónimos y sus traducciones en la sección Anexos.



Dentro del Ministerio de Ecología, un Comité Nacional para la Transición Ecológica –que se encarga de la revisión de las políticas ambientales y está compuesto de representantes electos y autoridades locales, empleadores, sindicatos de empleados, asociaciones sin fines de lucro y científicos– revisará los resultados del proceso de S&E y proporcionará recomendaciones a ONERC sobre la aplicación de las medidas de adaptación del PNA.

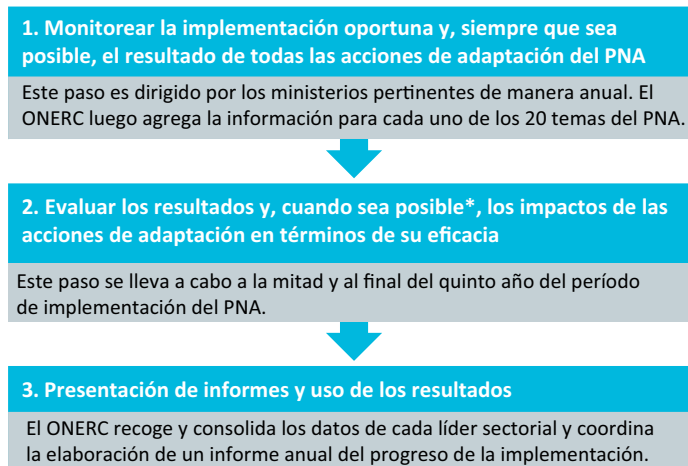
► Proceso de establecimiento

En el 2009, el ONERC realizó una evaluación económica nacional de los costos de los impactos del cambio climático en los sectores seleccionados. Para hacer frente a estos impactos, el Gobierno fue obligado por ley en el 2009 a establecer un PNA para finales de 2011. Después de un proceso de consulta el ONERC publicó, en noviembre de 2010, un Informe Nacional de Recomendaciones sobre las medidas de adaptación. Basándose en las recomendaciones de dicho informe, los ministerios pertinentes, bajo la supervisión general del ONERC, desarrollaron las acciones de adaptación y los indicadores de seguimiento del PNA a finales de 2010 y principios de 2011. El PNA fue luego aprobado en julio de 2011.

► Proceso de implementación

La implementación del PNA se lleva a cabo por los ministerios pertinentes, es coordinada por el ONERC y se basa en los siguientes pasos clave:

Figura 1 Pasos clave del proceso de implementación



*La evaluación de los resultados y/o impactos de algunas acciones no siempre es posible debido a que:

- Algunas acciones no tienen una línea base contra la cual los impactos puedan ser evaluados.
- Algunas acciones sólo pueden medirse después de un cierto número de años, que van más allá del marco temporal del primer PNA.
- Los impactos de algunas acciones son difíciles de evaluar. Por ejemplo, se supone que el acceso libre a las proyecciones climáticas aumentará la capacidad de adaptación del país al cambio climático. Pero el impacto real del acceso libre no se puede medir, ya que el número de descargas de la información no refleja ningún impacto real.

La evaluación intermedia se centra en la identificación de las brechas y acciones que deben ser fortalecidas o frenadas en vista de los resultados/procesos producidos hasta el momento. La evaluación final responderá a preguntas como: ¿Los resultados finales reflejan el objetivo inicial de cada acción? ¿Qué acciones han fallado y por qué? ¿Qué acciones deben seguir/parar?

Contenido

► Enfoque

Se trata de un **sistema basado en indicadores** utilizando enfoques participativos (es decir, basado en un proceso de consulta y colaboración interministerial) y semi-cuantitativos (es decir, se calcula para el informe anual de seguimiento el porcentaje de la implementación de acciones de adaptación de cada sector alcanzado para comparar los resultados entre los diferentes sectores). Los cambios en la vulnerabilidad a nivel nacional no se miden.

► Indicadores

El PNA cubre 20 sectores o áreas temáticas produciendo un total de **84 acciones de adaptación que se dividen a su vez en 230 medidas**. Al menos uno de los indicadores de seguimiento se ha identificado para cada medida (principalmente indicadores de implementación/proceso y a veces Indicadores de productos/resultados). Estos han sido definidos por los líderes ministeriales sectoriales encargados de la implementación de acciones de adaptación para asegurar que los datos y la información necesaria para la medición de los indicadores estén disponibles y sean de fácil acceso. Los **indicadores de evaluación** todavía tienen que definirse. Se centrarán en la evaluación de las acciones de adaptación en cuanto a su progreso en la implementación (a tiempo y en curso/completo) y para su eficacia (es decir, evaluar si se ha alcanzado el objetivo de la acción).

Las 20 fichas técnicas de acciones temáticas/sectoriales se anexan al PNA y proporcionan una descripción de las acciones de adaptación y medidas relacionada(s), los nombres de las instituciones líderes y socio(s) responsable de la medida, las herramientas y el plazo necesario para la implementación de la medida, y el título del indicador (es) (A continuación ver ejemplo en el extracto).

Figura 2 Ejemplo de una medida bajo la hoja de acción del litoral, acción 2 “Mejorar la comprensión del litoral: el medio ambiente, los fenómenos naturales, el desarrollo físico y antropogénico”

Medida 2.3: Mejorar la comprensión del tránsito de sedimentos marinos y fluviales.

Poco se sabe sobre el tránsito de sedimentos costeros. Los atlas de tránsito de sedimentos continentales franceses y territorios litorales de ultramar pueden producirse sobre la base de una plataforma de simulación numérica para determinar los flujos de sedimentos en la plataforma continental (como ya es el caso en el Canal de la Mancha).

Se requiere de un inventario actualizado de estos tránsitos con el fin de identificar si los cambios en el forzamiento podrían modificar estos tránsitos, así como las consecuencias de ello. Estos atlas serían producidos como parte del proceso de actualización de los catálogos de sedimentología, para lo cual un estudio de viabilidad está en marcha: un resumen descriptivo del litoral y su funcionamiento hidrosedimentario basado en el inventario del conocimiento sobre cómo funciona el litoral, pero también sobre la base de cambios predichos.

Producido por: DGALN
Socios: DGPR, DGITM, CETMEF, BRGM
Herramientas: Estudio de viabilidad sobre la actualización de los catálogos sedimentológicos de la costa francesa
Indicadores del resultado: Posible publicación de los catálogos
Fecha: Estudio de viabilidad a finales de 2011

Fuente: Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía (2010b): Plan Nacional de Impacto del Cambio Climático de Francia 2011 – 2015.

► **Requisitos de datos e información**

Los datos para el seguimiento de las acciones de adaptación son extraídos de los sistemas sectoriales de seguimiento y evaluación existentes (por ejemplo, los gastos de los fondos, el seguimiento del tráfico web) por los líderes de acción y luego son agregados a nivel de sector por los líderes sectoriales. Los datos son agregados usando primero una tabla de implementación (es decir, indicadores de seguimiento y resultados acción por acción) y segundo en términos de estado de la implementación (es decir, a tiempo/demorado/cancelado) para permitir una comparación general entre las acciones y sectores. Los datos necesarios para la evaluación del PNA se tomarán a partir de bases de datos existentes (evolución de mapas de riesgo, etc.) o recogidos a través de procesos ligeros (por ejemplo, encuesta de conocimientos de la isla de calor urbano, enumeración de los códigos de construcción adaptados). El énfasis está en los **datos de fácil acceso e información simple**.

► **Productos y presentación de informes**

Un **informe anual de seguimiento (o implementación)** del PNA se presenta a, y revisado por, las principales partes interesadas a través del Comité Nacional para la Transición Ecológica y comunicados al público en general a través de Internet. Todos los datos son agregados en los porcentajes obtenidos del resultado inicial. Esto se completa con las **evaluaciones intermedias y finales del PNA** (programadas actualmente a final de 2013 y final de 2015). En estas evaluaciones destacarán las principales lecciones aprendidas a nivel nacional y las recomendaciones para el futuro. La revisión intermedia se llevará a cabo internamente, mientras que la evaluación final se llevará a cabo por un contratista externo.

Cuadro 1 Porcentaje de implementación de las medidas de adaptación conseguido en 4 temas/sectores del PNA según la revisión intermedia del PNA de junio 2013

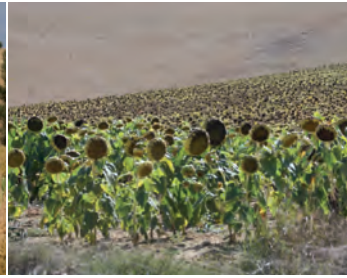
Fichas técnicas por acción	Acciones		Medidas	
	Total	En curso (si/no)	Total	En curso (si/no)
Intersectorial	5	100 %	5	100 %
Salud	5	80 %	16	56 %
Recursos hídricos	5	100 %	20	80 %
Biodiversidad	4	100 %	22	68 %

Fuente (traducido del francés): Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía (2013): Suivi du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC).

► **Recursos necesarios**

El desarrollo y la implementación del PNA (y su sistema de S&E) no son muy intensivos en recursos². Actualmente el equipo nacional de adaptación francés en el ONERC está compuesto por un total de cinco personas. La responsabilidad de la supervisión de la implementación del PNA requiere el equivalente de una persona a tiempo completo. El Gobierno gastó un presupuesto total menor a 500.000 euros para el desarrollo del PNA (y su sistema de S&E) - que se compone principalmente de los costos asociados con el proceso de consulta por un periodo de 18 meses - más el tiempo de colaboración del personal de los diversos ministerios involucrados. Los costos de implementación del PNA se estiman en aproximadamente €171 millones, sin incluir los gastos de los funcionarios públicos durante un período de 5 años. Un presupuesto específico no ha sido asignado para el S&E en el PNA porque el S&E es una tarea de los líderes sectoriales y los líderes de acción que usan el tiempo del personal en la presentación de informes anuales a ONERC.

² Dado que el sistema de S&E está estrechamente relacionado con el PNA (han sido desarrollados de manera simultánea), es difícil distinguir el costo del desarrollo y la implementación del PNA de las partes del seguimiento y evaluación.



Julia Olivier,
julia.olivier@giz.de

Lecciones hasta la fecha

Los franceses han optado por un **enfoque pragmático, relativamente sencillo, no técnico** de S&E de la adaptación al cambio climático a nivel nacional con un fuerte énfasis en la **colaboración interministerial** (incluyendo el desarrollo y seguimiento de los indicadores). El enfoque tiene la ventaja de ser relativamente barato y evita los altos costos de transacción del desarrollo, seguimiento y evaluación de los indicadores de resultados para la adaptación (por ejemplo, éstos pueden requerir datos de línea de base que no necesariamente existen). Este enfoque podría ser particularmente relevante y rentable en las etapas iniciales de la creación de un sistema de S&E, ya que ayuda a definir el tipo de información que es realmente necesario en el ámbito nacional por medio de prueba y error.

El estudio de caso francés destaca que se necesitan compensaciones informadas entre el análisis detallado, la participación de las partes interesadas y la disponibilidad de recursos. Las intervenciones propuestas son relativamente sencillas y están en línea con el diseño relativamente simple del sistema de seguimiento y evaluación. Los resultados preliminares de la fase de implementación inicial, basados en el informe intermedio del PNA de junio de 2013, ya muestran que algunas de las acciones de adaptación no condujeron a los resultados esperados. Estas lecciones emergentes proporcionan información útil para la revisión de las medidas de adaptación y muestran que el aprendizaje ya se está dando. Hasta el momento, la experiencia francesa muestra que un enfoque menos técnico y menos costoso puede proporcionar resultados útiles, dado que las partes interesadas han estado involucradas desde la etapa inicial del proceso. Algunos de los retos principales son la elaboración y la implementación de indicadores de evaluación apropiados y el establecimiento de sinergias entre los procesos de seguimiento y evaluación a nivel central, regional y local.

Para más información

► Persona de contacto en Francia

Bertrand Reysset, Funcionario de Adaptación
 Observatorio Nacional sobre los Efectos del Cambio Climático (ONERC), Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía
Bertrand.Reysset@developpement-durable.gouv.fr
 Tel.: +33 1 40 81 92 94

► Referencias

Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía. (2013). Suivi du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC). Etat des actions et mesures au 14 juin 2013. Gobierno de Francia. Disponible en: http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20130626_Bilan_PNACC_pour_Reunion_suivi_VF_web.pdf

Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía. (2010a). French National Climate Change Impact Adaptation Plan 2011-2015. Gobierno de Francia. Disponible en: http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC_PNACC_Eng_part_1.pdf

Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía. (2010b). French National Climate Change Impact Adaptation Plan 2011-2015. Annex II. Detailed action sheets. Gobierno de Francia. Disponible en: http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC_PNACC_Eng_part_2.pdf

Sitio web del Ministerio de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía. Suivi et Evaluation. Disponible en: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-national-d-adaptation-au-33302.html>

Esta ficha técnica forma parte de una colección de fichas técnicas y un informe adjunto, que se puede obtener en AdaptationCommunity.net.

Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
 Domicilios de la Sociedad Bonn y Eschborn, Alemania
 Proyecto de Asesoría para el Cambio Climático
 Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
 65760 Eschborn, Alemania
 T +49 (0) 6196 79 - 0
 F +49 (0) 6196 79 - 1115
www.giz.de

Versión Julio 2014

La GIZ es responsable del contenido de la presente publicación.

Por encargo de Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)
 División Unidad especial "Clima"
 Direcciones de las dos sedes del BMZ
 BMZ Bonn
 Dahlmannstraße 4
 53113 Bonn, Alemania
 T +49 (0) 228 99 535 - 0
 F +49 (0) 228 99 535 - 3500
 poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de
 BMZ Berlin
 Stresemannstraße 94
 10963 Berlin, Alemania
 T +49 (0) 30 18 535 - 0
 F +49 (0) 30 18 535 - 2501