



El impacto de las políticas públicas en el cumplimiento de los objetivos de la agenda 2030 para la mitigación del cambio climático

Gabriel Jiménez Ramos¹ y Elda Ayde De León De la Garza²

¹ Universidad Autónoma de Nuevo León, gabrieljr9@hotmail.com, Ciudad Universitaria de Nuevo León, 8183294000

² Universidad Autónoma de Nuevo León, eayde81@hotmail.com, Ciudad Universitaria de Nuevo León, 8183294000

Información del artículo revisado por pares

Fecha de aceptación: junio-2021

Fecha de publicación en línea: diciembre-2021

DOI: <https://doi.org/10.29105/vtga7.2-66>

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo hacer una revisión documental de programas y políticas públicas medioambientales del estado de Nuevo León para determinar la relación de los esfuerzos nacionales de México respecto a estándares internacionales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Aunado a esto, se hace hincapié en la relación que guardan los objetivos nacionales con los internacionales; al no haber instituciones municipales dedicadas a contrarrestar los efectos de cambio climático en los estados de la república mexicana, no se cumplirán las expectativas nacionales que pretenden dirigir una ruta objetiva que respondan a las internacionales. Se tiene el propósito de notar el impacto de las políticas públicas medioambientales que prevalecen en el estado de Nuevo León y concretar sugerencias necesarias que se consideran para establecer instituciones consistentes que ayuden al impacto ambiental y progresen las condiciones del cambio climático, acorde a los objetivos de la agenda 2030 de la ONU. La construcción de las variables agenda y

políticas públicas, determinan el proceso resultante de la importancia de la institucionalización de las políticas locales medioambientales.

Palabras clave: agenda, Agenda 2030, cambio climático, políticas públicas.

Abstract

This article aims to make a documentary review of environmental public policies and programs of the state of Nuevo León to determine the relationship of Mexico's national efforts with respect to international standards of the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda. In addition to this, emphasis is placed on the relationship between national and international objectives; As there are no municipal institutions dedicated to counteracting the effects of climate change in the states of the Mexican Republic, the national expectations that seek to direct an

objective route that respond to the international ones will not be met.

The purpose is to notice the impact of the environmental public policies that prevail in the state of Nuevo León and to specify the necessary suggestions that are considered to establish consistent institutions that help the environmental impact and progress the conditions of climate change, according to the

objectives of the UN 2030 agenda. The construction of the agenda and public policies variables determine the process resulting from the importance of the institutionalization of local environmental policies.

Keywords: agenda, Agenda 2030, climate change, public politics

JEL: Q58

1. INTRODUCCIÓN

La necesidad de esclarecer los escenarios del futuro medioambiental en el mundo, es una responsabilidad que a todos los países adscritos a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático les compete. La creación, implementación y evaluación de los efectos que ha causado el cambio climático hasta nuestros días, deben de ser atendidos por los gobiernos correspondientes.

Los esfuerzos nacionales de México responden a las exigencias que la ONU ha establecido como los lineamientos internacionales a seguir para hacer frente al cambio climático. Sin embargo, los esfuerzos municipales o locales se encuentran en una situación de desligamiento institucional e instrumental para materializar las políticas públicas medioambientales necesarias.

La importancia de vincular los objetivos y estándares que establecen los organismos internacionales con los nacionales, radica en concretar una ruta que se seguirá con los esfuerzos de todos los estados de la república. En otras palabras, esto se traduce en implementar localmente las medidas necesarias para comenzar a definir y resolver sus problemas ambientales específicos.

Para dimensionar la problemática del cambio climático, es prudente mencionar que Nuevo León, es el segundo consumidor de energía en México y depende principalmente de combustibles fósiles para la generación de servicios públicos; por otro lado, el total de la capacidad instalada del estado, el 98 %

proviene de combustibles fósiles (Pizón, 2015).

Asimismo, entre 1993 y 2012 el consumo de energía del sector industrial pasó del 58.4 % al 43.3 %, el sector transporte se incrementó de 23.3 % a 31.8 %, el sector edificios 6.3 % a 6.9 % y el sector productor de energía pasó de 8.7 % al 14.75 %; el resto de los sectores tuvo un cambio mínimo de 3.3 % a 3.25 %. (Secretaría de Desarrollo Sustentable, 2012).

Por otro lado, se vislumbra el desapego de los objetivos y metas nacionales y estatales, con los de los internacionales que predispone los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La importancia de esto implica que las políticas públicas que se desarrollan en los estados de un país, no denotan la rigurosidad necesaria para alinearse realmente a las exigencias internacionales proclives a contrarrestar los efectos del cambio climático.

1.1 Pregunta de investigación

Como pregunta de investigación para este análisis, se enuncia la siguiente: ¿Cuál es impacto de las políticas públicas medioambientales del estado de Nuevo León, respecto al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible descritos en la Agenda 2030?

1.2 Objetivo general

Determinar el impacto de las políticas públicas en el cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para la mitigación y adaptación del cambio climático.

1.3 Objetivo específico

1. Revisión de la literatura para de programas, planes, metas y objetivos estatales, se analiza el estatus de las políticas públicas que el gobierno ha adoptado para enfrentar la problemática ambiental.
2. Determinar si a través de la literatura existe relación entre las políticas públicas y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.
3. Explicar la relación existente entre las políticas públicas y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Estructura institucional gubernamental frente al cambio climático

Los efectos medioambientales que producen los compuestos y gases de efecto invernadero, son considerados como la fuente originaria del cambio climático. El Grupo Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) define el cambio climático como “[...] todo cambio en el clima a través del tiempo ya sea debido a la variabilidad natural o como resultado de actividades humanas” (IPCC, 2007a). Dichos efectos, se traducen en los efectos vislumbrados que modifican el clima; el incremento de la temperatura (dados en superficies terrestres y marinas), la variación asimétrica de la frecuencias de las lluvias tanto en tiempo como en espacio, el aumento de fenómenos meteorológicos y su intensidad, la disolución de los cuerpos glaciares y el incremento del nivel del mar, etc (SEMARNAT, 2019). México, siendo un país que se ha declarado como parte de la comunidad internacional que dirige un decenio de propuestas, acciones y respuestas para desarrollar una sustentabilidad cada vez más integradora, supone su compromiso en la financiación para promover un trabajo a nivel nacional y reforzar las instituciones para lograr los Objetivos en el 2015, el cual está adscrito a la Agenda 2030 para seguir la línea de acción que describen los 17 Objetivo de Desarrollo Sostenible (ONU, 2021).

En el país, la Ley General de Cambio Climático, es el resultado de una implementación legal y legítima que tiene

como objetivo institucionalizar las entidades gubernamentales competentes para definir, instrumentar y llevar a cabo soluciones concretas para contrarrestar los efectos del cambio climático y la degradación ambiental de México.

De esta ley se deriva el Sistema Nacional de Cambio Climático que enlaza las instituciones encargadas de promover la concurrencia, comunicación, colaboración, coordinación y concentración de la Política Nacional de Cambio Climático. Se integra por la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y la Coordinación de Evaluación, el Consejo de Cambio Climático, gobiernos de las entidades federativas, asociaciones nacionales de autoridades municipales y el Congreso de la Unión (SCNCC, 2018).

La Política Nacional de Cambio Climático (PNCC) es la visión general que el gobierno de México ha definido para abordar la complejidad del problema:

“[...] conjunto de intervenciones públicas desarrolladas por los tres órdenes de gobierno que contribuyen a reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero y transitar hacia una economía baja en carbono, así como también a disminuir la vulnerabilidad y fortalecer la adaptación de la población, los ecosistemas y los sistemas productivos ante los efectos del cambio climático” (INECC, 2016).

La coordinación de formulación e instrumentación de la PNCC para la mitigación y adaptación al cambio climático se encuentra en la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC). Este organismo impulsa acciones necesarias para incorporar programas sectoriales respecto a los problemas específicos que se han identificado por los efectos al medio ambiente en los diferentes estados de la república mexicana. (SCNCC, 2018).

Entre las instituciones públicas gubernamentales que destacan en la articulación de las inercias para construir la PNCC, se encuentra el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, que funge como un organismo público para integrar

conocimiento científico y técnico, tanto para formar capital humano, como para formular, conducir y evaluar las políticas públicas de protección del medio ambiente en la mitigación y adaptación del cambio climático en el país. (SCNCC, 2018)

Otra de éstas, es el Consejo de Cambio Climático (C3), siendo un órgano permanente que funge como asesor en la organización y actividades del CICC, el cual está integrado por miembros de sectores sociales, privado y académico. Asimismo, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, establecer la visión a corto y largo plazo para establecer prioridades nacionales y regionales para enfrentar el cambio climático. (SCNCC, 2018).

Estas instituciones públicas, representan el esfuerzo por parte del gobierno mexicano para definir, evaluar y elaborar propuestas de políticas públicas para abordar la problemática ambiental en México. Posteriormente, estos organismos desembocan cómo se elaboran y practican estas políticas públicas y su supuesta implementación.

El Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, traza las necesidades donde se describen las prioridades nacionales en las políticas públicas. Dentro de éstas, se encuentran programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales; estos se basan en objetivos que tratan de impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y que al mismo tiempo genera riqueza (SEGOB, 2019).

Otra política ambiental es el Programa Especial de Cambio Climático 2014- 2018 (PECC), establece acciones y proyectos que la administración pública federal debe implementar en su periodo de gestión para instrumentar las estrategias que se desarrollen en la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) (PECC, 2014).

Las políticas públicas antes mencionadas, tienen su base científica y técnica en el Inventario Nacional de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero, que identifican las emisiones de gases que genera la quema de combustibles fósiles y de otras fuentes (INECC, 2018). De igual modo, en el Registro Nacional de Emisiones, obliga a diferentes sectores a reportar las emisiones

generadas por fuente fijas y móviles, directas e indirectas (INECC, 2018).

Por otra parte, el Fondo para el Cambio Climático se utiliza para trascender hacia una economía baja en carbono con apoyo financiero directo; obtiene y encauza recursos privados financieros, internacionales y nacionales para movilizar la adaptación y mitigación contra el cambio climático (SCNCC, 2018).

2.2. La agenda pública como base para la construcción de las políticas públicas

Existe una amplia variedad de información acerca de lo que se define como “agenda”, la cual hace alusión a los temas seleccionados por el gobierno y sus instituciones públicas. Este concepto explica de alguna manera, la construcción de la realidad social de una sociedad; la forma de vida, costumbres políticas, recursos disponibles, sus bases económicas, estado de derecho, etc.

Entre una de ellas, se encuentra la “agenda de gobierno”, la cual describe que es un cúmulo de situaciones, asuntos, controversias, demandas, que los agentes gubernamentales han adoptado como objetos de su acción sobre los que ha decidido tomar causa o pretende actuar (Aguilar, 1993).

Asimismo, figuran las definiciones de Anderson (1984) y Cobb y Ross (1976), aseveran que la agenda político-administrativa está formada por las demandas que eligieron las personas que elaboran las políticas; la formación de la agenda es un proceso donde las demandas de diversos grupos de la sociedad compiten por alcanzar la atención de autoridades públicas.

Otra de las divisiones de la agenda, son determinadas por Cobb (1972) y por Elder (1984), quienes identifican los tipos entre “pública o sistémica” y “formal o institucional”. La primera está conformada por todos los temas merecedores de atención pública que consideren una comunidad política y que tenga jurisdicción legítima la autoridad gubernamental en sus tres niveles. La segunda, se refiere a los asuntos aceptados por consideración seria ya activa por parte de los encargados de tomar decisiones.

Merino explica que existen tres tipos de agenda. La “agenda pública” es el conjunto de temas que los ciudadanos y los integrantes de una sociedad tratan de afianzar a tal grado de ser atendidos por sus representantes. La “agenda política”, es el conjunto de temas que adquieren atención y prioridad de actores políticos para que sean atendidos. “La agenda gubernamental” es el conjunto de prioridades que el gobierno plantea como proyectos y que busca materializar en su mandato.

El ámbito público, esfera pública o vida pública, es el espacio donde convergen las relaciones que existen entre los estados y la sociedad, las políticas y la economía, la formación de la política y la situación real de la sociedad, las políticas que existen y los intereses particulares y generales de la sociedad (Aguilar, 1993). Este es el espacio que refleja la capacidad de influencia de diferentes actores que son proclives a determinar los temas de competencia política.

Como hace mención Aguilar (1993), la agenda tiene un proceso específico donde se puede determinar su formación y su transformación hacia la agenda específica del gobierno en curso; la formulación y legitimación de las políticas (programas), que se traducen en los fines, metas y medios de efectución; la implementación de la política que produce acciones meramente políticas y que éstas, conducen finalmente a los efectos, evaluación y decisiones futuras.

2.3. Las políticas públicas frente al cambio climático

Si bien las políticas públicas son resoluciones analizadas y adoptadas después de haber pasado por su proceso específico de introducción en la agenda respectiva, dicho concepto tiene sus implicaciones dentro de las comunidades (gobierno y sociedad) de políticas públicas. En otras palabras, se introduce en una etapa de formación y adaptación de resoluciones.

Las políticas públicas dan pauta a la superación de las facultades de las dependencias gubernamentales y se traslapan diversos actores que participan en el quehacer político (Baumgartner y Jones, 1991). Se configuran instituciones particulares que

determinan la formación de acuerdos específicos para definir el problema y la alternativa de solución conveniente. (Bagatella, 2012)

Martínez (2005) explica que las comunidades de políticas públicas se refieren a una conglomeración de intervenciones integradas con interacciones específicas entre actores. La literatura revisada se sintoniza con puntos similares como los problemas más prioritarios que necesitan alternativas, los actores que son parte de la comunidad y las formas y herramientas óptimas para solucionar los problemas tangibles (Martínez, 2005).

Bajo la misma línea de explicación, las políticas públicas son descritas por autores como Valencia (2012; Merino y Cejudo (2010); Nelson (1993); Bardach (1993); Aguilar (1993; Cabrero (2005 y 2007); Cobb, Ross y Ross, (1976); Gault (2010), en donde el punto de intersección de éstas se basa en el proceso de formación de la agenda pública y en la identificación de los problemas sociales que necesitan atención y soluciones.

Dichas políticas públicas que resultan de la formación de la agenda, corresponden al cambio cultural de cada sociedad. Es posible aseverar que el cambio de la agenda vieja que estaba meramente avocada a temas socioeconómicos y distribución de la riqueza, se ve introducida en la agenda nueva, en la cual se agregan demandas de derechos y la mejora de condiciones sociales para diversas identidades colectivas (Tamayo y Carrillo, 2005; Andréu, 2012).

3. METODOLOGÍA

El diseño de la investigación es cualitativo, se llevó a cabo a través del análisis documental, análisis de contenido y etnográfico que ayudaron a reunir información que utilizamos en la revisión profunda del tema para generar una investigación descriptiva, prospectiva; donde se examinaron las propuestas de políticas públicas, programas de acción, planes y objetivos nacionales e internacionales que definen e identifican la problemática de los efectos de cambio climático y medioambientales; así como sus intenciones de resolver estos problemas de manera

institucional. (Cabrero, 2005; Vélez, 2010; Leyva, 2011).

Algunos de los documentos revisados fueron las propuestas de políticas públicas adoptadas de contaminación medioambiental por parte del estado de Nuevo León. Tales instrumentos serán expuestos dichos instrumentos de forma general para conocer el estatus de involucramiento estatal que el Instituto Nacional de Cambio Climático define.

Seguidamente, se examinó el Programa Estatal de Desarrollo 2016-2021; se analizaron sus objetivos y metas. También, se enunciaron las limitaciones que se consideran dentro sus propuestas tanto para la definición, como de aplicación de las políticas públicas ambientales. Posteriormente, se explica lo referente al Fondo Estatal de Cambio Climático del estado de Nuevo León respecto a su situación actual.

4. RESULTADOS

4.1. Instrumentación de políticas públicas en Nuevo León

Si bien, las instituciones antes descritas forman el andamiaje para la definición, elaboración e implementación de las políticas públicas medioambientales por parte del gobierno federal y por los estatales y

municipales, el resultado para la resolución de los efectos de cambio climático se encuentra comprometido por diversas cuestiones.

Como muestra la tabla 1, se puede determinar que los instrumentos de políticas públicas medioambientales y los que están relacionados con este tema, no se encuentran presentes en el estado de Nuevo León. Con base en la manera en que se aborda el tema del problema de la degradación medioambiental según el INECC, es deficiente por la falta de los instrumentos de políticas de carácter ambiental.

El hecho de que no exista un Reglamento de Cambio Climático, una Evaluación de la Política Estatal de Cambio Climático, ni un Programa Estatal en Materia de Cambio Climático, compromete el desarrollo de políticas públicas que no tienen una estructura clara y objetiva de lo que pretenden definir y solucionar.

No es posible considerar el problema y efectos del cambio climático y la intención de comenzar a mitigarlo si no se puede medir, establecer reglas ante los resultados, identificar programáticamente las causas y formas de mitigarlo. Asimismo, tanto la falta de especificidad para concretar los problemas de cambio climático, como la identificación de sus resoluciones, complica el proceso de la política pública.

Tabla1 *Instrumentos de política pública de Nuevo León*

Instrumento de política ambiental	Cuenta con instrumento	No cuenta con instrumento
Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*	Sí	
Ley de Cambio Climático	Sí	
Reglamento de Cambio Climático		No
Evaluación de Política Estatal de Cambio Climático		No
Programa Estatal en Materia de Cambio Climático		No
Comisión Intersecretarial de Cambio Climático		No
Fondo Estatal de Cambio Climático		No
Programa de Gestión para Mejorar la Calidad del Aire del Estado de Nuevo León 2016-2025	Sí	
Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en Nuevo León y Proyecciones de Casos de Referencia 1990-2025	Sí	
Ley Estatal de Manejo Integral de Residuos		No
Reglamento de la Ley Estatal de Manejo de Residuos		No
Programa Estatal de Gestión Integral de Residuos de Nuevo León 2009-2015	Sí	
Programa Estatal de Ordenamiento Ecológico Territorial		No
Atlas de Riesgo para Nuevo León	Sí	
Planes o Programas de Desarrollo Urbano	Sí	
Reglamento de Construcción		No
Programa Estatal de Movilidad		No

Fuente: elaboración propia con datos del INECC

*Instrumento de política pública por analizar

4.2. Plan de Acción Estatal de Desarrollo 2016-2021

El Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 es una de las políticas públicas del estado de Nuevo León que define cinco ejes de competencia para identificar los rubros de trabajo en el quehacer público. En este plan (dentro del eje de desarrollo sustentable) se describen las intenciones de crear, asegurar, promover y fortalecer las medidas de las instituciones públicas para poner en marcha la mitigación de los contaminantes medioambientales.

Este plan asevera los problemas que afectan directamente al medio ambiente en el estado; el manejo de los residuos sólidos tiene rezagos importantes, el reciclaje informal es nulo y la reducción de residuos no es atendida institucionalmente con una planificación específica (Plan Estatal de Desarrollo, 2016). Esto se ve reflejado en la falta del instrumento de política Reglamento de la Ley Estatal de Manejo de Residuos.

Por otro lado, Nuevo León no posee alguna herramienta de ordenamiento ecológico ni de un programa de cambio climático actualizado; la situación legislativa es inerte y las normas ambientales no son suficientes. Asimismo, no cuenta con un parámetro estatal de regulación y control de las actividades de exploración y explotación de gas (Plan Estatal de Desarrollo, 2016). Esto es una muestra de ausencia del Programa Estatal de Ordenamiento Ecológico Territorial.

También, menciona que la calidad del aire en el Área Metropolitana de Monterrey, presenta niveles por encima de los valores aceptables a más de la mitad de los días del año; en el año 2015 se presentaron 240 días fuera de los parámetros de las Normas Oficiales. Tampoco existe una política de control de emisiones al aire en las fuentes fijas, móviles y de área en todo el estado (Plan Estatal de Desarrollo, 2016)

El Plan Estatal de Desarrollo tiene objetivos, estrategias y líneas de acción que consideran para definir las soluciones de los problemas que generan el cambio climático y la degradación medioambiental. Su papel es

generar alternativas para ampliar las posibilidades para que el estado de Nuevo León, conforme políticas públicas eficientes respecto al eje central.

Se plantea crear propuestas y alternativas de gestionar el riesgo y situaciones de vulnerabilidad, esto con el fin de hacer resiliente la infraestructura en los contextos de afectación más extremo, dando especial atención a sus regiones; integrar mecanismos para hacer menos riesgosos los espacios públicos a la población ante el cambio climático por afectaciones del desarrollo urbano; renovar las leyes ambientales del estado; concretar la vigilia y registros del gobierno en la aplicación de los instrumentos electos (Plan Estatal de Desarrollo, 2016).

Se contempla elaborar normas técnicas estatales y ampliar verificaciones atmosféricas; establecer mecanismos voluntarios para reducir la huella atmosférica; promover la cobertura vegetal en suelos desprovistos de ésta; realizar un diagnóstico regional y proponer acciones de adaptación al cambio climático y para reducir la vulnerabilidad; promover sistemas de producción alternativos orientados a cero emisiones (Plan Estatal de Desarrollo, 2016).

Se presencia accionar de tal forma que se para que se reduzca la huella de carbono y encaminar el apoyo de las empresas en los mercados de carbono; desplegar e aplicar una política intersectorial para la sustentabilidad energética limpia; dar pie el uso eficaz de la energía en todos los sectores con un anteproyecto de comunicación; apoyo a programas federales; avalar que la instauración de nuevas tecnologías energéticas sean beneficiosas y que los impactos negativos sean cada vez menos visibles (Plan Estatal de Desarrollo, 2016).

4.3. La estrategia Nacional de Cambio Climático y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La efímera participación de los instrumentos de políticas públicas descritas y la operatividad difusa de actividades

estructuradas que propone el Plan Estatal, resultan en un problema de involucramiento de las soluciones institucionales que le corresponden al gobierno de Nuevo León. Con base en esto, se puede decir que los esfuerzos nacionales y específicamente los estatales, figuran como insuficientes para seguir las rutas internacionales de mitigación del cambio climático.

Sabiendo que la Estrategia Nacional de Cambio Climático es el eje rector de las

políticas públicas que se construyen a nivel nacional, regional y local, es fundamental contarla como el objetivo último o general que tienen que seguir los tres niveles de gobierno. Por ello, en la tabla 2 se incorporaron los puntos considerados de la ENCC que se comprometen o se desalinean por la falta de involucramiento del estado de Nuevo León de políticas públicas medioambientales.

Tabla 2 Metas comprometidas por la ENCC

Metas de desarrollo bajo en emisiones/ mitigación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático

Acelerar la transición energética hacia fuentes de energía limpia

Reducir la intensidad energética mediante esquemas de eficiencia de consumo responsable

Transitar a modelos de ciudades sustentables con sistemas de movilidad, gestión integral de residuos y edificaciones de baja huella de carbono

Reducir emisiones de Contaminantes Climáticos de Vida Corta y propiciar cobeneficios de salud y bienestar

Fuente: elaboración propia con datos de Sexta Comunicación de Cambio Climático 2018.

Tabla 3 ODS comprometidos

Objetivo de Desarrollo sostenible	Metas comprometidas
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	*Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna	Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial De aquí a 2030, ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo
11. Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes u sostenibles	De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países

Fuente: elaboración propia con datos de la ONU; Objetivos de Desarrollo Sostenible

Aunado a esto, la Agenda 2030 en la que México se encuentra inmerso en materia de cambio climático, se localizan los 17 objetivos que la ONU definió para el desarrollo sostenible. Si bien, se encuentran sujetos transversalmente varios objetivos, el presente trabajo se enfoca en los específicamente seleccionados y relacionados con la contaminación que compromete la calidad del aire (tabla 3).

El esfuerzo de realizar una estrategia nacional en materia de cambio climático, corresponde a las exigencias de una agenda internacional que formaliza las aristas que los países del mundo tienen que acatar. La Estrategia Nacional de Cambio Climático es la respuesta que el gobierno ha vinculado con la Agenda 2030 para comprometerse con ésta.

En el caso presentado, la Agenda 2030 se encuentra desalineada mediante la Estrategia Nacional de Cambio Climático por

la estructura del consumo energético, la falta de tecnología e iniciativas gubernamentales para transitar al uso de energías limpias y el impulso de la preservación de un ambiente sano; ya que, la contaminación del aire se encuentra relacionada y afectada directamente de estas realidades.

Además de que la Agenda 2030 está expuesta a la falta de herramientas públicas nacionales (de México) concretas para abordar los efectos de la contaminación ambiental, los mismos objetivos que predispone dicha agenda se ven amenazados por la falta de políticas públicas eficaces para garantizar el bienestar general de la sociedad, acceso a energía asequible, derecho a una ciudad habitable y para adoptar medidas de mitigación de cambio climático.

El papel del estado de Nuevo León en la Estrategia Nacional de Cambio Climático y por ende, en la Política Nacional de Cambio Climático, es el de contribuir estatal y municipalmente mediante planes, programas y leyes que inciten a concretar políticas públicas eficientes que estén en sintonía con los estándares nacionales e internacionales que ameritan.

Por ello, es de suma importancia que las autoridades competentes del gobierno del estado de Nuevo León, construyan el cuerpo institucional necesario para abordar de forma íntegra los problemas específicos que provocan los efectos de cambio climático. El cumplimiento medible y controlado de dichos efectos al medioambiente, darán pauta al establecimiento de resultados y se podrá determinar el grado de avance en el estado.

4.4. Fondo Económico Estatal

Con base en la Ley General de Cambio Climático, el Fondo Estatal de Cambio Climático [...] “tiene por objeto captar y canalizar recursos financieros, para apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático y que las acciones relacionadas con la adaptación serán prioritarias en la aplicación de los recursos del Fondo” (LGCC, 2015).

Estos fondos recaudados de fuentes públicas, privadas y de la sociedad civil e internacional son los impulsos que pretenden

financiar programas, políticas y acciones para mitigar los efectos del cambio climático, proyectos para preservar recursos naturales, concientización y educación, desplegar investigaciones acerca del tema y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero (SEMARNAT, 2020).

Otra de las inasistencias que bloquea la conformación de una planeación estructurada, aplicación, control y evaluación de las políticas estatales y locales en México, es la asignación de los recursos financieros destinados para el tema medioambiental. Como es posible observar en la tabla 1, otro de los instrumentos de política estatal con el que no cuenta el estado de Nuevo León, es dicho fondo.

Por otro lado, el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación 2021, contempla dirigir el 1.1% de los recursos públicos para contrarrestar el cambio climático (CEMDA, 2020). Asimismo, el hecho de que el estado de Nuevo León no cuente con este fondo económico, se asevera que la intención por parte del gobierno estatal de asignar recursos para comenzar a elaborar soluciones palpables, todavía es nula.

Aunado a esto, los recursos recaudados para el financiamiento (96.47%) son ejecutados por entidades a nivel nacional (gobierno federal, instituciones de educación nacionales, etc.). Mientras que menos del 1% fue implementado a nivel subnacional (gobiernos estatales o instituciones de educación e investigación a nivel estatal). (Transparencia Mexicana, 2018).

En otras palabras, el sistema financiero que permea en México respecto a la dirección de fondos para abordar los problemas de cambio climático está centralizado y jerarquizado a nivel nacional. Esto refleja y determina que las entidades municipales o locales, no tienen un acceso definido a los recursos financieros para profundizar en la definición de acciones y soluciones del cambio climático.

5. CONCLUSIONES

El análisis de los problemas y soluciones que describen al plan de desarrollo antes mencionado, demuestran que, en el estado de

Nuevo León, las políticas públicas existentes (y las no existentes) están enfocadas netamente en la creación de normas, proposiciones, elaboración de programas, formas de comenzar a inspeccionar, medir y controlar los efectos de cambio climático.

El carácter que hasta ahora han tomado los instrumentos de política pública medioambiental (como en el caso de Nuevo León), es meramente especulativo respecto a las iniciativas y propuestas de medición; especialmente en las de solución. Por otro lado, las actualizaciones tanto de los programas de contaminación, como los de plan de desarrollo, tienen que modificarse para que se conozca una realidad más cercana de la calidad del medioambiente.

Otro de los aspectos fundamentales que institucionalmente se debe de tomar rigurosidad en su aplicación estatal, es el Fondo Estatal de Cambio Climático. La falta del estímulo económico en las comunidades de los estados, termina de explicar la deficiencia de la planeación y organización para definir, implementar, evaluar y controlar los efectos del cambio climático que traen consigo hacia una comunidad.

Sin bien, el caso de estudio de Nuevo León representa un estado que no cuenta con los instrumentos de políticas públicas medioambientales definidos y requeridos por la institución nacional que lo evalúa y apoya técnicamente (INECC), esto quiere decir que los esfuerzos nacionales que la Estrategia Nacional de Cambio Climático ha descrito, están desalineados frente a los estándares internacionales de los ODS.

El desapego sobre el cumplimiento de objetivos que la Estrategia Nacional que ha demostrado respecto a la Agenda 2030, es posible verlo en la ausencia de instrumentos de política pública, operatividad y estímulos económicos. A su vez, la desarticulación entre las instituciones nacionales y locales, representa el problema de una cimentación de soluciones palpables.

Esto representa que los esfuerzos del gobierno estatal de Nuevo León, se encuentra en una fase de asimilación de la problemática ambiental que implica la calidad del aire y sus efectos que degradan el medioambiente. Las propuestas de políticas públicas quedan reducidas meramente a considerar la implementación de soluciones que no pueden ser medidas, controladas ni evaluadas.

Por otro lado, esta falta de rigurosidad en la sistematización de las políticas, de ninguna forma es un hecho aislado. Así como la Estrategia Nacional de Cambio Climático debe responder a la Agenda 2030 con objetivos palpables, las políticas públicas que desarrolle el estado de Nuevo León y sus municipios deben de hacerlo para con la ENCC.

Esta última aseveración se encuentra fundada en la ausencia de vinculación entre el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 y el Programa Especial de Cambio Climático (SEMARNAT, 2020). Aunque este plan esté alineado con el ámbito del desarrollo sustentable que marca la Agenda 2030 y el Acuerdo de París, sus esfuerzos denotan esterilidad y la necesidad de interés por parte del estado de Nuevo León.

Los esfuerzos nacionales para implementar óptimamente soluciones a problemas medioambientales en México, tienen que interrelacionar la participación de los tres órdenes de gobierno para que pueda concretarse instituciones que permitan una gestión eficiente. La necesidad de articular instituciones descentralizadas municipales con las nacionales, es un paso fundamental para establecer una gestión medioambiental sólida que responda de forma objetiva y transparente.

Acompañado de esto, para que se construya dicha gestión, es crucial contar con el apoyo financiero destinado a subsanar la degradación ambiental causada por el cambio climático. Una dirección de recursos económicos y su descentralización nacional, conforman otro de los pasos imprescindibles para que los municipios de los estados de la república mexicana cuenten con un fondo específico para su mitigación y adaptación al cambio climático.

Finalmente, es primordial mencionar la importancia que las autoridades estatales, cuerpos académicos y de investigación, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, etc., cumplan la función de cabildeo. Para que los problemas medioambientales

correspondientes de cada estado de la república mexicana sean estudiados, evaluados y solucionados, el cabildo debe estar en constante interacción para integrar las inercias suficientes que den pie a la temática medioambiental.

REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, Luis F., *Gobernanza y Nueva Gestión Pública*, México, FCE, 2006.
- Aguilar Villanueva, Luis F., *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, 1era edición, México, 1993.
- Alzate Zuluaga, Mary Luz, Romo Morales, Gerardo. *La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa*. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, vol. XV, núm. 26, Universidad Central de Chile Santiago, Chile, 2017.
- Arenas Daniel, et al. (2013). *La nueva gobernanza política y las colaboraciones intersectoriales para el desarrollo sostenible*, Universidad Adolfo Ibáñez Viña, Chile.
- Baumgartner Frank R., Jones Bryan D., “*Agenda Dynamics and Policy Subsystems*”, en Journal of Politics, vol. 53, num.4, noviembre de 1991.
- Carrillo Ernesto, Tamayo, Manuel (2007). *El estudio de la opinión pública sobre la administración y las políticas públicas*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, vol. XVII, num. 1., Madrid.
- CEMDA (2020), *Salvemos el Fondo para el Cambio Climático*, Ciudad de México ,Atlixco, recuperado el 7 de mayo del 2021, dirección URL: <https://www.cemda.org.mx/salvemos-el-fondo-para-el-cambio-climatico/>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, S. General, S. de Servicios Parlamentarios, *Ley General de Cambio Climático*, Diario Oficial de la Federación, 2015.
- Gobierno del Estado de Nuevo León, *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*, Nuevo León, 2016.
- INECC (2018) *Inventario Nacional de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero*, México. <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/inventario-nacional-de-emisiones-de-gases-y-compuestos-de-efecto-invernadero>
- INECC, MEDIO AMBIENTE, INEGI, (20XX). *Sistema de Información sobre Cambio Climático*, México. Recuperado el 4 de mayo del 2021. Dirección URL: <http://gaia.inegi.org.mx/sicc/>
- IPCC. Climate Change 2007: *The physical science basis. Summary for policymakers*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. IPCC. Francia. 2007a.
- Jiménez Benítez, William Guillermo, *El enfoque de políticas públicas y el estudio sobre gobierno. Propuesta de encuentro*, en CLAD. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, núm. 41. Junio de 2008.
- Merino, Mauricio, et al., *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*, Fondo de Cultura Económico, CIDE, México, D.F., 2018.
- Mayntz, R. (1998): *New challenges to governance theory*, European University Institute, The Robert Schuman Centre - Jean Monet Chair Papers, n.º 50, Florence.
- Montero Bagatella, Juan Carlos, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales: *Gobernabilidad: Validez/ Invalidez o moda del concepto*, División de Estudios de Posgrado Facultad de Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional Autónoma de México, Num 216, México D.F, septiembre-diciembre del 2012.
- ONU (2021), *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, México. Recuperado el 5 de mayo del 2021. Dirección URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Pinzón, Jonathan; De Diego, Lilia; Carmona, Rafael, y Aguirre-Torres, Luis. (18 abr., 2015). *Renewable Energy in Mexico's Border Region*. Washington, DC: Wilson Center Mexico Institute.)
- SEGOB (2014), *Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018*, Diario Oficial de la Federación, México. Consultado el 5 de mayo del 2021. Dirección URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342492&fecha=28/04/2014
- SEGOB (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, Diario Oficial de la Federación, México. Consultado el 5 de mayo del 2021, dirección URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

- SEMARNAT (2019). *Informe del Medio Ambiente*. México. Recuperado el 10 8 de mayo del 2021, dirección URL: <https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe18/tema/cap5.html#tema2>
- SEMARNAT, INECC. (2020). *Información sobre la implementación de la política climática subnacional. Nuevo León: Análisis Estatales de Política de Cambio Climático*, México, recuperado el 9 de mayo del 2021, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/599015/57_2020_Reporte_NuevoLeon.pdf
- SEMARNAT, Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Nuevo, *Programas de Gestión para Mejorar la Calidad del Aire del Estado de Nuevo León. Pro Aire 2016-2025*. Nuevo León, 2016.
- SEMARNAT, INECC, *Sexta Comunicación Nacional y Segundo Reporte Bienal de Actualización ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, Ciudad de México, 2018, pp. 69
- Torres Salcido, Gerardo, Ramos Chávez, Héctor Alejandro (2017). *Gobernanza y territorios Notas para la implementación de políticas para el desarrollo*, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, D.F.
- Transparencia Mexicana (2018). *El financiamiento Internacional Para Cambio Climático en México: Arquitectura Institucional y Reto para La transparencia y Rendición de Cuentas en la Efectividad del Uso de los Recursos*, México, Coyoacán. Recuperado el 4 de mayo del 2021, dirección URL: https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/10/PolicyPaper_TM_Financiamiento-Internacional-para-Cambio-Clim%C3%A1tico-en-M%C3%A9xico.pdf