

Programa Cumplimiento Ambiental Voluntario

Evaluación Externa de Consistencia y Resultados

Informe Ejecutivo



Título de la evaluación

Evaluación al Programa Cumplimiento Ambiental Voluntario

Tipo de Evaluación

Evaluación de Consistencia y Resultados

**Ejercicio anual evaluado
2016**

**Fecha de publicación
Mayo de 2017**

Entidad evaluadora

Forestry Management S.A de R.L. de C.V.

Identidad gráfica de la empresa:



Investigadores

**Dr. José María Salas González
Director de la Evaluación**

**Dra. Leticia Myriam Sagarnaga Villegas
Responsable de la Evaluación**

**Dra. María Elena Vera Villagrán
Consultor especializado**

**M.C. José Pastor Parra Piedra
Consultor especializado**

**M.C. Adair Camacho Linton
Consultor especializado**

Directorio

Gobierno del Estado de Jalisco

Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz

Gobernador constitucional del Estado de Jalisco

Mtro. Héctor Rafael Pérez Partida

Secretario de Planeación, Administración y Finanzas

Presidente Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Mtra. Carolina Toro Morales

Subsecretaria de Planeación y Evaluación

Secretaria Ejecutiva Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Dra. Mónica Ballescá Ramírez

Directora General de Monitoreo y Evaluación,

Secretaria Técnica del Comité Técnico Evalúa Jalisco

Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de las Políticas Públicas de Jalisco (Consejo Técnico Evalúa Jalisco)

Representantes de instancias nacionales

Dr. Gonzalo Hernández Licona

Secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Dra. Gabriela Pérez Yarahuán

Coordinadora general del Centro Regional de América Latina para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados

Lic. José Ángel Mejía Martínez del Campo

Titular de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (invitado)

Norma Angélica Cabeza Esquivel

Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental de la Secretaría de la Función

Pública (invitado)

Representantes de instancias académicas locales

Dr. Antonio Sánchez Bernal

Universidad de Guadalajara

Dr. Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Mtro. Alberto Bayardo Pérez Arce
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Dra. Nancy García Vázquez
El Colegio de Jalisco

Dra. Nora Claudia Ampudia Márquez
Universidad Panamericana

Dr. Raúl Montalvo Corzo
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey

Representantes de Gobierno de Jalisco e instancias públicas locales

Lic. Miguel Castro Reynoso
Secretario de Desarrollo e Integración Social

Dr. Hugo Michel Uribe
Subsecretario de Finanzas

Mtra. Lizana García Caballero
Directora General de Política Social

Mtro. Roberto Orozco Gálvez
Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco

Equipo técnico

Dra. Mónica Ballescá Ramírez, Directora general de Monitoreo y Evaluación
Mtro. Estuardo Gómez Morán, Director de Evaluación de Resultados e Impacto

Mtra. Eva Susana Cárdenas Reynaga, Coordinadora de Evaluación de Proyectos

Mtra. Adriana Valdez Calderón, Analista de Evaluación de Proyectos.

INFORME EJECUTIVO

1. Introducción

El Programa de Cumplimiento Ambiental Voluntario (PCAV) es operado por la Dirección de Área de Sustentabilidad del Sector Productivo, dependiente de la Dirección General de Protección y Gestión Ambiental, de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET), en apego a los Términos de Referencia (TDR) para la realización del proceso Voluntario de Regulación Ambiental aplicable a Establecimientos Industriales y Establecimientos Comerciales y de Servicios, publicados el 10 de marzo de 2012, en el periódico oficial El Estado de Jalisco. El Programa surge de un mandato de Ley para proporcionar a productores, industriales y organizaciones empresariales, herramientas que les faciliten la autorregulación en materia ambiental. El **objetivo** del Programa es *“Fomentar, inducir y concertar con los sectores industrial, comercial y de servicios públicos y privados del Estado de Jalisco, la realización de procesos para dar cumplimiento voluntario a la normatividad ambiental aplicable e incluso a especificaciones técnicas más estrictas en la materia que no estén previstas en las normas oficiales mexicanas o ambientales estatales, previa concertación con los representantes de los establecimientos, así como establecer sistemas de certificación de procesos que sean compatibles o que preserven, mejoren o restauren el medio ambiente y que induzcan a las organizaciones a asumir y cumplir compromisos ambientales superiores a los previstos en la normatividad establecida”*. El único **apoyo que otorga** el PCAV es un certificado mediante el cual se avala que los procesos de la empresa se realizan en apego a la normativa ambiental. La **población objetivo** son las *fuentes fijas de competencia estatal y/o generadores de residuos de manejo especial y/o establecimientos de los distintos sectores productivos*, estimada en. 53,736 empresas.

La evaluación de Consistencia y Resultados del Programa fue realizada por la empresa Forestry Management S.A. de R. L. de C.V. El **objetivo general** es *evaluar la consistencia y orientación a resultados del PCAV, con la finalidad de proveer información que permita retroalimentar su diseño, gestión y resultados*, el cumplimiento de este objetivo se midió a través del cumplimiento de seis **objetivos específicos**: *OE1. Determinar en qué medida el diseño del programa es pertinente para resolver el problema que se pretende atender, así como su vinculación con la planeación sectorial, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable. OE2. Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados. OE3. Examinar si el programa ha*

definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado. OE4. Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas. OE5. Demostrar si el programa cuenta con instrumentos que permita recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios o destinatarios del programa y sus resultados, y OE6. Examinar si los resultados del programa son satisfactorios respecto a la atención del problema para el que fue creado. La **metodología** empleada fue definida por la Secretaría de Planeación y Evaluación (SUBSEPLAN), con base en la propuesta del Consejo Nacional de Evaluación de Programas de Desarrollo (CONEVAL) para evaluaciones de este tipo. La valoración final del PCAV es de 1.3 (Bajo) en una escala donde la máxima calificación posible es 4.

2. Síntesis de los resultados de la evaluación

OE1. Valoración promedio 2.38 Alto

El problema que da origen al PCAV se trata de manera general en los programas de Desarrollo Nacional, Estatal y Sectorial. No se cuenta con documentos en los que analice y cuantifique el problema, así como sus causas y efectos, que sea de utilidad para definir las poblaciones potencial y objetivo, así como una estrategia de cobertura y en el cual se analice la pertinencia de la intervención realizada por el PCAV. Sin embargo, la evidencia empírica, obtenida de intervenciones similares aplicadas en otros estados del país y a nivel nacional a través de Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (ROFEPA), muestra resultados positivos, en cuanto al número de empresas certificadas, aunque no existe evidencia contundente sobre el impacto en el medio ambiente.

El objetivo del PCAV se vincula con el objetivo del Plan Estatal de Desarrollo (PED); y éste a su vez se vincula con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND). El PCAV se vincula con el programa Sectorial, sin embargo no se incluye como una estrategia para alcanzar sus objetivos. Sin embargo, sus acciones se vinculan perfectamente con el Objetivo 4. Mitigar y controlar los impactos ambientales negativos. Considerando esta omisión, los resultados del PCAV no contribuyen al avance en los indicadores estatales.

Debido a la complejidad del proceso que tienen que seguir las empresas para obtener el certificado y el costo de la misma, el PCAV realiza múltiples esfuerzos de colaboración y coordinación con otras instancias, federales, estatales y del sector privado, algunos de ellos enfocados a incrementar la demanda de apoyos,

otros encaminados a reducir el costo de la certificación y otros a que las empresas que obtienen el certificado se vean retribuidas de alguna manera.

Hasta ahora, el PCAV se ha implementada en apego a la normativa establecida en los Términos de Referencia del Programa (TDR) publicados en 2012, aunque sobre el camino, el programa ha visto la necesidad de emprender otro tipo de acciones, sobre todo relacionadas con el incremento en demanda.

Actualmente se encuentra en proceso de autorización un Proyecto de Nuevo Reglamento (PNR) en el que se incluyen diversas acciones, algunas de las que ya se venían realizando previamente y otras nuevas.

OE2. Valoración promedio 1.4 Bajo

La planeación estratégica y anual de las acciones del PCAV no se plasma en un documento. Se cuenta con una meta a alcanzar durante la presente gestión, en cuyo logro se enfocan los esfuerzos del programa; sin embargo se observan inconsistencias en su determinación.

Sin embargo ninguno de estos dos ejercicios fue elaborado en apego a la Matriz de Marco Lógico (MML), por lo que no definen Fin, propósito, Componentes, y Actividades; aunque es justo mencionar que se detectan elementos con estas características en su normativa.

También los indicadores presentan deficiencias en su definición, no están establecidos en un documento oficial, y carecen de ficha técnica que permita su cálculo e interpretación. De hecho, no es posible identificar con certeza cómo con esos indicadores se puede medir el logro del objetivo del programa. Tampoco se observa constancia en su uso, ya que en unos documentos se hace referencia a unos indicadores y en otros a otros, es decir éstos se cambian o adaptan conforme el objetivo del escrito que los contiene. Los indicadores referidos son de resultados solamente, y no se cuenta con indicadores de eficiencia y/o desempeño.

El apoyo que otorga el PCAV consiste en una certificación que avala que, los procesos que realiza la empresa cumplen con la normativa ambiental -no otorga apoyos económicos en efectivo o en especie-. Por el contrario, las empresas que se inscriben en el programa tienen que invertir cantidades importantes de recursos para implementar el plan de acción requerido, y además para pagar los honorarios del promotor que lo lleva. Motivo por el cual el PCAV no es masivo, pocas empresas pueden sufragar los costos inherentes a la certificación. En total, desde su inicio, en el año 2012, el programa ha recibido 190 solicitudes de apoyo.

El PCAV cuenta con Bases de Datos (BD) para el manejo de la información de los solicitantes, que se llevan en el programa Excel. Cada técnico es responsable del seguimiento a 15 empresas, por lo que no se considera necesario contar con un sistema operativo que permita manejar la BD.

Si bien, la información que recolecta actualmente el programa, es de utilidad para dar seguimiento al avance del estado en que se encuentran los proyectos, sirve poco para medir su contribución a los objetivos sectoriales y/o estatales, o su desempeño.

OE3. Valoración promedio 1.0 Bajo

Todas las empresas que soliciten su inscripción al PCAV son susceptibles de apoyo. La población potencial y objetivo son las mismas y están conformadas por las empresas registradas en Jalisco por el Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM). La amplia definición de la población objetivo, ha repercutido en que la cobertura del programa sea muy limitada, menos del 1 por ciento de las empresas de Jalisco se han certificado con apoyo del PCAV.

EL programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada, sin embargo se observa que una parte importante de las acciones del PCAV se enfocan en la atención de Pequeñas y Medianas Empresas. Las cuales no cuentan con los recursos requeridos para el pago del promotor encargado de dar seguimiento al plan de acción. Para atender a estas empresas se implementó la modalidad de certificación con el apoyo de un promotor en formación. Modalidad que ha dado buenos resultados, conforme a las conclusiones del estudio realizado por la misma Dirección de Área de Sustentabilidad del Sector Productivo.

En el PNR se establece que las acciones del programa se extenderán a centros educativos y eventos masivos, lo cual se considera innecesario; ya que de manera explícita se está dando énfasis en este tipo de poblaciones, dando la impresión que hay una estrategia definida para su cobertura. De hacerlo se profundizaría el actual hueco detectado en el diseño del programa, ya que no se cuenta con un documento o estudio previo que sustente y justifique su inclusión. Por otro lado, si no se mencionan, de cualquier forma quedan cubiertos como parte de empresas e instituciones del sector servicios.

OE4. Valoración promedio 2.86 Alto

No todo debe ser mejorado, los procesos que se siguen para certificar las empresas están suficientemente probados y documentados. El proceso requerido para que una empresa sea certificada es complejo; motivo por el cual se ha

establecido de manera detallada el procedimiento que se sigue para llevarlo a cabo, desde que se recibe la solicitud hasta que se entrega el certificado, y aún más, también se especifica el seguimiento que se dará a las empresas después de haber obtenido este reconocimiento. Para cada uno de éstos se cuenta con diferentes formatos, incluso instructivos, que pueden ser descargados por los interesados de la página de SEMADET.

Para mejorar la operación en el PNR del programa, que se encuentra en firma, se incluye una serie de cambios que van a favorecer la realización de acciones dirigidas a su promoción, que ya se venían realizando con anterioridad, pero no estaban sustentadas como tales.

Cabe señalar que el PNR podría ser mejorado. El objetivo general no es claro y tal como está planteado dificulta la definición de indicadores para medir su avance y deja fuera algunas de las Actividades que actualmente realiza el programa.

El principal problema que se enfrentan para la operación del PCAV es la falta de recursos. Los recursos humanos disponibles están bien capacitados pero son escasos y se dispersan en otras actividades. El PCAV cuenta solamente con cinco técnicos, que destinan el 60 por ciento de su tiempo a otras actividades, bajo el cargo de la misma Dirección de Área, pero ajenas al PCAV. Los recursos económicos también son limitados. Todo esto se debe a que el programa no cuenta con recursos propios para operar.

El PCAV cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas adecuados, la principal falla se observa en la omisión de evaluación del grado de satisfacción de la población atendida. Esta evaluación puede ser realizada sin problema, en apego a la normativa del programa.

Otra falla se observa en la difusión de resultados y en la atención del problema que pretende resolver. No se cuenta con un documento cuya finalidad sea dar a conocer a la sociedad los resultados obtenidos con el programa. Solamente se dispone de estadísticas que son difundidas en diferentes notas periodísticas.

OE5. Valoración promedio 0.0 Muy bajo

Hasta ahora el PCAV no ha medido la satisfacción de sus beneficiarios. Lo cual se percibe como una debilidad del mismo, y por tanto un aspecto de mejora.

OE6. Valoración promedio 0.0 Muy bajo

Del mismo modo, hasta ahora no se han realizado evaluaciones externas al programa. Solamente se han hecho esfuerzos puntuales para evaluar el desempeño del diplomado. Debe recordarse que el programa es joven, solamente tiene 5 años de operación. Por lo que es prematuro concluir sobre sus resultados. Si bien cabe señalar que pocos programas tienen la posibilidad real de hacer evaluaciones de impacto, enfocadas a medir avances en la atención del problema para el cual fueron creados.

Valoración final del Programa.

Conforme a los criterios de evaluación establecidos en los TR correspondientes, la calificación final del PCVA es **de 1.3 (Baja)**.

3. Principales conclusiones

OE1. Si bien no está documentada la pertinencia del PCAV para resolver el problema que se pretende atender, dicha pertinencia es evidente, ya que se vincula con los planes de desarrollo nacional, estatal y sectorial y que se realizan esfuerzos para que su diseño sea consistente con la normatividad aplicable.

OE2. Los instrumentos de planeación del programa son mejorables, siendo necesario primero plasmarlos en un documento, y que las BD del programa se reestructuren para que contengan información que permita medir indicadores, así como otros posibles impactos.

OE3. El programa cuenta con una estrategia –no documentada- de cobertura de mediano y largo plazo enfocada en pequeñas y medianas empresas. Los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado son muy bajos -aun incluyendo el número total de empresas certificadas durante la vida del programa-, lo cual se debe a la amplia definición de la población objetivo. Mientras que no se acote esta población la cobertura siempre será insignificante.

OE4. Los procesos implementados son institucionales, adecuados y en apego a la normativa, tal vez sólo sea necesario elaborar manuales para su implementación. Las fallas son más evidentes en difusión de resultados y rendición de cuentas, temas en los cuales el PCAV tiene importantes áreas de mejora.

OE5. Se cuenta con todos los mecanismos requeridos para medir la satisfacción de beneficiarios, la cual puede generar resultados de utilidad para mejora tanto la operación del programa, como el proceso de selección de promotores y

seguimiento a las empresas, por lo que esta medición debe ser implementada en el corto plazo.

OE6. Dada la madurez del PCAV aún es prematuro evaluar sus resultados e impactos.

4. Principales fortalezas

OE1. 1) El PCAV cuenta con Bases de Datos que permiten conocer quién recibe los apoyos. 2) Las empresas cuentan con una clave única que cambia en el caso de recertificación. 3) Fin, Propósito, Componentes y Actividades pueden definirse como tal a partir de la normativa. 4) Las Bases de Datos están sistematizadas, actualizadas y depuradas, aunque no se cuenta con manuales para ello, y 5) El PCAV presenta complementariedades y coincidencias con PROFEPA, y PROEPA, y realiza sinergias con el sector privado.

OE2. 1) Aun cuando no se plasman en documentos, se identifica que se realizan esfuerzos de planeación estratégica y anual. 2) Se hacen esfuerzos puntuales de evaluación de resultados, y 3) Se recolecta información de los beneficiarios que puede ser de utilidad para medir y presentar resultados

OE3. 1) El PCAV realiza esfuerzos no documentados para mejorar su cobertura, orientando sus acciones hacia pequeñas y medianas empresas que no tienen recursos para cubrir el costo del promotor.

OE4. 1) El PCAV cuenta con procedimientos bien definidos, probados y documentados para los principales procesos clave. 2) Los procedimientos para los procesos clave cuentan con formatos definidos, están disponibles para todo público en la página de SEMADET y se apegan al documento normativo. 3) Se cuenta con un proyecto de Nuevo Reglamento, al amparo del cual se definirán Términos de Referencia para las actividades del programa. 4) Se cuenta con mecanismos de difusión de resultados en el que se pone a disposición del público en general información parcial sobre los resultados obtenidos en certificación de empresas y los promotores acreditados. 4) El PCAV cuenta con recursos humanos capacitados, con disposición a trabajar de manera individual y en equipo, que conoce los procesos y está dispuesto a emprender las acciones requeridas para realizar de mejor manera su trabajo, y 5) Se cuenta con recursos económicos para realizar por lo menos la visita de inicio de actividades.

OE5. La normativa del programa establece que el PCAV está facultado para requerir a las empresas la información que considere relevante.

OE6. 1) Actualmente se recopila información que podría ser empleada para medir avances y resultados. 2) Entre esta información se encuentra la requerida para estimar indicadores. 3) Los estudios o evaluaciones (no rigurosas) existentes muestran que programas similares podrían tener impactos positivos en el número de empresas que regulan sus procesos ambientales, y 4) Se encuentra en proceso la primera evaluación externa del programa la cual generará información de apoyo para mejorar su consistencia y resultados.

5. Principales debilidades

OE1. 1) El PCAV no cuenta con un diagnóstico del problema que se espera resolver con su intervención, en el que se detallen causas y efectos del mismo, que sirva de apoyo para delimitar la población objetivo. 2) La contribución de los Indicadores del PCAV al logro del objetivo del Milenio y del Desarrollo Sostenible: es indirecta. 3) No se cuenta con un documento en el que se defina las poblaciones potencial y objetivo del PCAV. Se retoma el número de empresa reportadas por el Sistema de Información Empresarial Mexicano para Jalisco. La población potencial y objetivo son las mismas. Con lo que se dispersan las posibilidades de focalizar el apoyo en empresas cuya regularización de sus procesos tenga mayor impacto sobre el medio ambiente. 4) En la normativa del PCAV, el evaluador percibe una definición de, Fin, Propósito, Componentes, y Actividades. Sin embargo, no se mencionan como tal y su definición no se realiza conforme a la Metodología Matriz de Marco Lógico, y 5) Los indicadores definidos hasta ahora, no son relevantes para el monitoreo de objetivos del programa, no permiten valorar el desempeño del mismo, no queda claro cuál es la meta a cubrir cada año, impiden conocer la eficacia con que se emplean los recursos humanos y financieros, y carecen de fichas técnicas.

OE2. 1) El PCAV no cuenta con un documento de planeación estratégica en el que se establezcan objetivos y metas de largo plazo, que trasciendan la actual administración. 2) El PCAV no cuenta con documentos de Planeación Anual, en el que se establezcan las acciones y metas a alcanzar en el año en ejercicio. 3) No se ha documentado la contribución del programa a los objetivos sectoriales y estatales. 4) No se han realizado evaluaciones externas, y 5) La información de beneficiarios que aparece actualmente en las Bases de Datos no permite agrupación de acuerdo a sus características principales, lo que limita la medición y presentación de resultados.

OE3. 1) El PCAV atiende a todas las empresas que soliciten su registro, no cuenta con una estrategia de cobertura documentada. 2) La principal estrategia de

cobertura de medianas y pequeñas empresas se apoya en promotores en formación en un diplomado, que requiere de un gran esfuerzo de parte de los técnicos del programa para dar seguimiento a la parte práctica del mismo, cuya acreditación concluye con la certificación de una empresa, y 3) No se cuenta con una metodología para delimitar la cobertura del programa.

OE4. 1) La demanda total de apoyos es igual a la demanda atendida, no se conocen las características generales de las empresas potenciales que podrían solicitar apoyo al PCAV y mucho menos del total de empresas. Esto no se puede solucionar sin redefinir y acotar las poblaciones potencial y objetivo. 2) No se cuenta con mecanismos documentados (manuales) para verificar el cumplimiento de los procedimientos requeridos para ejecutar procesos clave. 3) Dado que el PNR es para regular del artículo 39 al 41 de la LEEPA, y no específicamente el PCAV, aún no hay suficiente claridad en la definición del objetivo general del programa, lo que dificulta la definición de indicadores para medir sus resultados y avances. 4) Además no hace mención clara o específica a algunas actividades que actualmente realiza el PCAV. 5) Las deficiencias observadas en los Términos de Referencia vigentes deben ser subsanadas cuando, al amparo del Nuevo Reglamento aprobado, se elaboren nuevos Términos de referencia para el Programa. 6) Los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia son insuficientes. 7) Si bien las Reglas de Operación se pueden descargar de la página oficial y en ésta aparece un teléfono y un correo electrónico para aclarar dudas. Los resultados hacen referencia únicamente al nombre de la empresa y su ubicación geográfica, sin mencionar sus características, tipo de certificado obtenido, vigencia del mismo, entre otras. Lo mismo respecto a los promotores, ya que la información que aparece en la página no menciona la modalidad bajo la cual se acreditó, el número de empresas que lograron certificarse con su apoyo, entre otra, y 8) El PCAV no cuenta con recursos (humanos y económicos) suficientes para la implementación y desarrollo del PCAV. El personal se encuentra saturado por actividades inherentes a la Dirección de Área, no relacionadas con el PCAV. Los recursos materiales condicionan las visitas de seguimiento.

OE5. 1) El programa no cuenta con mecanismos para medir el grado de satisfacción de la población atendida. 2). No hay manera de que el programa detecte oportunidades de mejora en el servicio que presta a la sociedad a través de los apoyos del programa, de los técnicos del mismo y de los promotores participantes. 3). Al no evaluar el desempeño de los promotores, se corre el riesgo de permanencia de actores con bajo desempeño o actitudes no compatibles con el espíritu del programa. 4). Al no evaluar el desempeño de las empresas se pierde la oportunidad de hacer un adecuado seguimiento de las mismas, y 5). Al no evaluar el desempeño del programa se pierde la oportunidad de mejora del mismo.

OE6. 1) El seguimiento a resultados y atención del problema público que pretende solucionar realizado actualmente por el programa es mejorable. 2) Los indicadores actuales no permiten medir el cumplimiento de sus objetivos. 3) Hasta ahora no se habían realizado evaluaciones externas. 4) El avance en los indicadores respecto a las metas planteadas es bajo, lo cual se debe a un mal planteamiento de los mismos y a que no se cumplieron los supuestos asumidos en su determinación – asignación presupuestal de 10 millones de pesos-.

6. Principales oportunidades

OE1. 1) La justificación y posicionamiento del programa a partir de evidencia empírica generada demuestra los resultados potenciales que se pueden alcanzar con este tipo de intervenciones. 2) El programa Sectorial de Medio Ambiente, el Programa Estatal de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo tienen objetivos que dan cobertura a las acciones del PCAV, con lo que se puede fortalecer más su pertinencia y relevancia para el Estado. 3) Las metas del milenio cuentan con objetivos que amparan, aunque de manera parcial, el objetivo del PCAV. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente el 8 y el 12 cuentan con metas que se vinculan con el PCAV, si bien de manera indirecta. 4) Las acciones de PROFEPA y PROEPA se complementan y pudieran potenciarse con las actividades del PCAV. El sector privado está interesado en colaborar con el PCAV en su promoción y difusión.

7. Principales amenazas

OE1. Aunque los Objetivos del PCAV se vinculan con los objetivos del programa Sectorial de Medio Ambiente, la estrategia de certificación ambiental voluntaria no se menciona en este instrumento.

OE2. La falta de difusión del aporte del PCAV a los objetivos del programa sectorial y estatal, hacen invisible el programa ante los tomadores de decisiones, arriesgando su permanencia en el tiempo. Punto de primordial importancia ante el eminente cambio de administración.

OE3. 1) El incremento en la demanda de apoyos observado recientemente está conduciendo al PCAV a su límite de atención, considerando que se mantienen constantes los recursos actualmente disponibles. 2) Empresas que no pueden ser clasificadas como pequeñas o medianas, con procesos ambientales complejos, están optando por la modalidad de certificación a través de la opción de diplomado, y 3) Los promotores con varios años de experiencia consideran el diplomado como

una práctica desleal del PCAV; que satura el mercado, abarata el costo de las certificaciones y no garantiza mismos resultados, o bien para garantizarlos se requiere que los técnicos del programa se involucren directamente, convirtiéndose - en opinión de ellos- en su competencia.

OE4. 1) La principal amenaza del programa es la falta de presupuesto propio, lo cual limita sus posibilidades de acción, la cantidad de recursos humanos asignados, la capacitación del mismo y las actividades de seguimiento a las empresas. 2) El programa no cuenta con recursos para implementar algunas de las acciones propuestas en el proyecto de Nuevo Reglamento como son: Establecimiento de centros regionales de y promoción en el desarrollo de procesos productivos y tecnologías ambientalmente responsables, así como sistemas eficientes de Protección y restauración ecológica propuestos por instituciones de investigación científica y tecnológica para su aplicación en los establecimientos sujetos al programa.

OE6. 1) El no demostrar de manera documentada sus resultados debilita la pertinencia del programa debilitando su permanencia en el largo plazo. 2) No hay estudios o evaluaciones rigurosas que muestren resultados de programas similares. 3) La información existente no es contundente en cuanto a los resultados obtenidos, y 4) La complejidad de la medición de impacto del programa sobre el medio ambiente dificulta el poder demostrar a la sociedad los beneficios potenciales que este genera

8. Principales recomendaciones

OE1. Elaborar un estudio en el que se realice un diagnóstico del problema, que defina características y magnitud del problema, causas y efectos del mismo, y tipo de empresas que lo presenta, que permita mejorar cobertura y focalizar prioridades de atención. Analizar la conveniencia de construir una Línea de Base, si es que se desea en el futuro poder hacer una evaluación de impacto. 2) Redefinir, acotar y documentar las poblaciones potencial y objetivo del PCAV. 3) Definir Fin, Propósito, Componentes, Actividades, conforme a la Metodología Matriz de Marco Lógico. El propósito (Objetivo) tiene que ser sencillo, consistente y medible a través de Indicadores. 4) Se requiere simplificar la redacción de la actual normativa y documentos de trabajo usando la palabra “empresa e instituciones” en sustitución de “*representantes de los establecimientos o responsables de las instalaciones*”, entre otras definiciones empleadas, y 5) Reagrupar los ejes (Artículo 7 del proyecto de Nuevo Reglamento) en actividades conforme a la Metodología Matriz de Marco Lógico, incluyendo estrategia para cada una de éstas: i) Seguimiento al proceso de cumplimiento ambiental, ii) Promoción, difusión y reconocimiento a

empresas e instituciones que se certifican, iii) Estímulo a empresas que participan en el proceso, y iv) Desarrollo de capacidades técnicas.

OE2. 1) Plasmar en un documento, los esfuerzos de planeación estratégica y anual realizados. 2) Restructurar las Bases de Datos del PCAV, agregando los campos necesarios para agrupar a las empresas según sus características. 3) Elaborar reportes anuales para cada una de las Actividades propuestas para el programa. 4) Plasmar en un documento el reporte de la contribución del programa a los objetivos de desarrollo, sectoriales y estatales, y 5) Promover la realización de evaluaciones externas. Se recomienda una evaluación de diseño.

OE3. 1) Definir una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo. 2) La estrategia de cobertura debe enfocarse en resultados de corto y largo plazo. Para resultados de corto plazo incluir empresas “limpias” de fácil certificación. Para resultados de fondo y de largo plazo incluir empresas “sucias” con daños evidentes en el ambiente. Incluir instalaciones del gobierno del estado como ejemplo para la sociedad, iniciando por las de SEMADET. 3) Mantener y documentar la actual estrategia de cobertura por tamaño de las empresas. Es precisamente esta estrategia la que establece la relación de complementariedad con PROFEPA. PCAV atiende pequeñas y medianas empresas, que no pueden pagar el costo del promotor. PROFEPA atiende empresas grandes que pueden pagar un promotor certificado por la Entidad Mexicana de Acreditación. Incluir giro y ubicación geográfica como criterios de cobertura. La condición de pequeña o mediana empresa, el giro y la ubicación geográfica deben ser demostrables, y 4) Para la actividad: desarrollo de capacidades, específicamente para la formación y acreditación de promotores, se recomienda que el PCAV busque alternativas que no demanden tanto tiempo del personal técnico del mismo.

OE4. 1) El Gobierno del Estado deberá decidir si el PCAV es una estrategia prioritaria para el Estado. Debería ser así ya que; contribuye al logro de los objetivos planteados en el programa Sectorial de Medio Ambiente. Para lo cual el PCAV debe llevar a cabo las actividades necesarias para gestionar que se le asigne presupuesto propio. 2) Ampliar la estructura organizativa de la Dirección de Área de Sustentabilidad del Sector Productivo, para que cuente con un Departamento específico para el PCAV y otra para trámites y registros ambientales. Contratación de personal y/o reducción de carga de trabajo del personal del PCAV. 3) Elaborar e instrumentar una estrategia de capacitación del personal técnico del PCAV; ya que el área de conocimiento requerido para dar seguimiento a los procesos de certificación es amplia y compleja. Proyectos nuevos o atípicos requieren gran inversión de tiempo para su documentación. 4) Considerar algunas de las recomendaciones de esta evaluación en los Términos de Referencia para el PCAV, que se elaborarán al amparo del Nuevo Reglamento.

Entre ellas: reagrupación de actividades, conforme a la definición de la Metodología Matriz de Marco Lógico, con base en los ejes actualmente planteados dicho proyecto. Dando mayor importancia a la correspondiente a reconocimiento a empresas que obtienen el certificado, y 5) Elaborar manuales de procedimientos para procesos clave, tales como inicio, ejecución y certificación especificadas en el proyecto de Nuevo Reglamento. Lo mismo aplica para depurar y actualizar las Bases de Datos.

OE5. Medir la satisfacción de los beneficiarios del programa.

OE6. 1) Realizar evaluaciones internas, en las cuales se cuantifiquen logros en cuanto al cumplimiento de objetivos, no solamente del propósito (Objetivo), sino también en cuanto a otras actividades realizadas, conforme a su definición en la Metodología Matriz de Marco Lógico: Acreditación de promotores. Promoción y Difusión del programa. Reconocimiento y Estímulo a empresas, entre otras. 2) En sustitución y/o complemento a evaluaciones hacer estimaciones propias sobre el impacto del PCAV, con apoyo del formato "Indicadores Ambientales", con algunos cambios que permitan determinar el "antes" y el "después", en cuanto a consumo de energía, combustibles y agua; y generación de residuos y descarga de agua.