



**Guía sobre mejores prácticas para procesos participativos en el marco de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México***

Este documento ha sido elaborado en cooperación con la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (Conuee).

### Apoiado por

European Union Energy Initiative  
Partnership Dialogue Facility (EUEI PDF)



Programa Energía Sustentable en México  
Implementado por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania



c/o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
P.O. Box 5180, 65726 Eschborn, Germany

[info@euei-pdf.org](mailto:info@euei-pdf.org)  
[www.euei-pdf.org](http://www.euei-pdf.org)

### Autor

Francisco Padrón Gil, Fundación Bariloche.

### Con comentarios y contribuciones de:

Daniela Méndez Bellamy, Ángel Azamar y Verónica Gómez de GIZ.  
Flor de María Chávez Sandoval de Conuee.

Diseño: Bárbara Guerrero y Adriana Espinosa.  
Coordinación editorial: Ángel Azamar y Daniela Méndez (GIZ México).  
Ciudad de México, septiembre 2018.

El **Motor de Diálogo y Cooperación (EUEI PDF)** es un instrumento de la EU Energy Initiative (EUEI). El cual recibe actualmente contribuciones de la Comisión Europea, Alemania, Austria, Finlandia, Italia, los Países Bajos y Suecia.



**Guía sobre mejores  
prácticas para procesos  
participativos en el marco  
de la *Propuesta de  
Instrumentos para facilitar  
medidas de eficiencia  
energética en el sector  
industrial de México***



# Índice

Resumen ejecutivo.....	4
<b>1. Introducción .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Antecedentes .....</b>	<b>7</b>
<b>3. ¿Qué es la participación y cuáles son sus niveles? .....</b>	<b>9</b>
<b>4. Beneficios de los procesos participativos para la política energética .....</b>	<b>13</b>
<b>5. Espacios de participación en el sector.....</b>	<b>14</b>
<b>6. Mejores prácticas y metodología utilizada para procesos participativos de diseño de políticas energéticas .....</b>	<b>15</b>
<b>7. Recomendaciones y conclusiones .....</b>	<b>23</b>
<b>8. Bibliografía .....</b>	<b>24</b>

# Resumen ejecutivo

Esta guía brinda un panorama de las mejores prácticas para realizar procesos participativos orientados al diseño, actualización o mejora de políticas públicas energéticas, específicamente a partir de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*, cuyo objetivo fue fortalecer los instrumentos de política pública dirigidos a promover la eficiencia energética en la industria con mecanismos basados en acciones directas e indirectas de carácter institucional, regulatorio, económico, financiero, de información y desarrollo de capacidades.

La *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México* se implementó en dos etapas. La primera de ellas de septiembre a diciembre de 2016, y la segunda de agosto de 2017 a marzo de 2018. El resultado de esta actividad generó una propuesta de instrumentos que faciliten la implementación de medidas y acciones de eficiencia energética en el sector industrial mexicano, los cuales permitan contribuir a alcanzar las metas de eficiencia energética señaladas en la *Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios (Estrategia)*. El proyecto se llevó a cabo bajo la supervisión de la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (Conuee), y se implementó con el apoyo de EUEI PDF (por sus siglas en inglés) y el Programa de Energía Sustentable de la GIZ México (por sus siglas en alemán).

Este proceso de formulación de política pública ha sido uno de los primeros (no el único) en que el Gobierno Federal incluyó estratégicamente al sector privado como el principal sector que podría ser afectado por una política pública como ésta y no solamente como un participante más. Esto permitió determinar medidas más viables, adecuadas y con mayores posibilidades de apropiación que otros ejercicios gubernamentales más generales y menos enfocados a este sector; además de identificar que la implementación de las 37 medidas viables de eficiencia energética tendrían un potencial de ahorro de energía de 8.2% y que podrían contribuir a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>e del sector industrial en un 8.5 % para el 2030. Estos buenos resultados, generados por un proceso participativo estratégico, alentaron a hacer

una guía para futuros procesos de planeación energética, utilizando la experiencia adquirida y las lecciones de otros procesos participativos.

El objetivo de esta guía es proporcionar a los responsables de la política energética un documento de referencia útil para futuros procesos en donde se requiera contar con la participación activa de actores representantes de diferentes sectores. A través de la sistematización de las experiencias de facilitación de procesos participativos para política pública.

## ALGUNOS RESULTADOS DESTACABLES SON LOS SIGUIENTES:

- Involucrar a los actores a quienes se dirigen las políticas públicas para generar soluciones que reflejen intereses y valores de los sectores. Esto permite soluciones más efectivas y robustas, contribuye a la solución de conflictos, cimienta la confianza y acerca a las instituciones y ciudadanos, haciéndolos sentir parte del mismo tomando en cuenta sus opiniones. Eso es un factor clave para el éxito en la implementación de los posibles instrumentos planteados.
- Es conveniente conformar un equipo de trabajo (que reporte directamente a la autoridad superior),<sup>1</sup> integrado por los asesores técnicos y especialistas en modelación, así como por las personas que llevarán a cabo la facilitación del proceso participativo.
- Es importante para el equipo de trabajo definir con claridad quiénes pueden o deben participar, si son o no son representantes, y quién los elegirá; además de contemplar su nivel de decisión al interior de la organización o sector que represente, además, es fundamental tener claro cuál es el alcance de los trabajos a realizar en el equipo y cómo se realiza la toma de decisiones en las estructuras de los sectores convocados.
- Otra opción es crear grupos y subgrupos de trabajo que pueden incorporar autoridades, técnicos, profesionales, empresarios, académicos y trabajadores representativos del país o de una subregión. Su composición debe emanar de los responsables institucionales de la elaboración de políticas públicas que corresponda (principalmente, al alcance de la participación social).

<sup>1</sup> Siendo la autoridad superior quien fija la política pública y pertenece siempre al Estado.

- Realizar un proceso participativo para el diseño de una política pública puede generar mejores resultados y más duraderos. Para incrementar sus posibilidades de éxito, es conveniente incorporar buenas prácticas como la educación permanente de las personas participantes, el liderazgo participativo del proceso, el cambio de actitudes, un acompañamiento técnico y de modelaje, así como de moderación profesional.
- El proceso participativo debe cumplir ciertas características para lograr el objetivo de políticas deseado. Para ello, se debe garantizar el acceso a la información de calidad sobre el sector energético en análisis; en especial la matriz energética nacional (histórica y actual) para elaborar un diagnóstico detallado. Este deberá ser realizado por personal capacitado, que interprete los datos e información disponible, defina escenarios y realice los estudios y análisis complementarios necesarios para el proceso de formulación de políticas.
- El nivel de participación más factible es el encuentro de soluciones de manera conjunta y a través de diálogos con los beneficiarios o afectados por la política pública a diseñar. A partir de ahí, la posibilidad de desarrollar la corresponsabilidad y el riesgo compartido de las acciones es mayor.
- Es recomendable enfocarse en el sector donde la política pública incidirá en mayor medida. En este caso, los instrumentos y acciones serían propuestas para el sector industrial, por lo que se tuvo especial cuidado en la convocatoria para este sector, además de incluir también al sector académico, a organizaciones de la sociedad civil, a otras entidades y dependencias del sector público.

En esta etapa es deseable que participen instituciones nacionales de investigación y desarrollo en áreas especializadas de energía, así como especialistas para casos puntuales en los cuales no existe información oficial o son temas demasiado específicos.

Algunas recomendaciones y conclusiones generales son las siguientes:

- Es necesario lograr un marco de voluntad política y expresa de la autoridad del sector energético, con el objetivo de impulsar procesos participativos en la elaboración de políticas públicas.
- Es recomendable que la referida autoridad instituya un equipo de trabajo integrado por los actores públicos de todo el sector energético. Deben participar profesionales capacitados y estar bien definidos los roles.
- En el diseño, actualización o mejora de una política pública energética, los procesos participativos pueden generar resultados de mayor calidad e incrementan las posibilidades de que las políticas públicas se implementen con la participación de varios actores.

# 1

## Introducción

Esta guía se enmarca en la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*. El proyecto se implementó en dos fases, la primera de ellas entre septiembre y diciembre de 2016,<sup>2</sup> y la segunda de agosto de 2017 a marzo de 2018. El objetivo de esta actividad fue establecer la secuencia de pasos que permitan contribuir a alcanzar las metas de eficiencia energética señaladas en la *Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios (Estrategia)*. El proyecto se llevó a cabo bajo la supervisión de la Conuee, y se implementó con el apoyo de EUEI PDF y el Programa de Energía Sustentable de la GIZ México. El proyecto en su conjunto fue desarrollado siguiendo un enfoque participativo, tal como lo sugiere la guía de la *Hoja de Ruta de la Agencia Internacional de la Energía* (IEA por sus siglas en inglés), utilizando la metodología de trabajo de la propia GIZ, la cual combina los talleres participativos, pero también la metodología del metaplan<sup>3</sup>.

El objetivo específico de esta guía es proporcionar a los responsables de la política energética, o aquellos que tengan el mandato de realizar y/o implementar una política energética, un documento de referencia útil para procesos futuros en los que se busque o se necesite el consenso, o mejores acuerdos entre diversos actores, particularmente aquellos que serán beneficiarios o afectados por una política pública. Este documento fue construido sobre aspectos teóricos, y con base en las lecciones aprendidas de la aplicación del ejercicio en el caso mexicano.

La guía inicia con la presentación de los antecedentes de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*. Posteriormente, se presentan las definiciones y conceptos que fortalecen la comprensión sobre qué es la participación pública y se muestran los beneficios de adoptar un

método participativo para este tipo de procesos. Después se presenta, como referencia, una revisión general de los espacios formales de participación ciudadana en el sector energético.

Finalmente, algunas de las principales lecciones aprendidas y mejores prácticas identificadas durante este proceso, se indican en la sexta parte de esta guía, con el fin de presentar una estrategia para el diseño de la política pública energética en México. En dicho capítulo, se muestra el esbozo de una metodología que facilita el diálogo de múltiples partes interesadas en actividades energéticas, políticas y acciones orientadas al cambio. Esta metodología surge del interés en desarrollar formas colaborativas, de comprender cómo las actividades y sistemas relacionados con la eficiencia energética pueden tener más posibilidades de prosperar cuando se toman en cuenta los intereses, necesidades y propuestas de los distintos sectores; en este caso, son el sector privado y los otros actores que trabajan para promover y generar una industria más competitiva y sustentable.

<sup>2</sup> Para consultar el documento “Lineamientos metodológicos para la elaboración de una Hoja de Ruta de Eficiencia Energética particularizada para el sector industrial en México”, desarrollado en el año 2016, ver: [https://energypedia.info/images/4/47/GIZ\\_HR\\_Eficiencia\\_energ%C3%A9tica\\_2017.pdf](https://energypedia.info/images/4/47/GIZ_HR_Eficiencia_energ%C3%A9tica_2017.pdf)

<sup>3</sup> Para mayor información sobre esta metodología consultar, Los talleres Solaris: Metaplan. Una técnica de visualización grupal, Ciudad de México, 2003.

# 2

## Antecedentes

Entre septiembre y diciembre de 2016 se realizó la primera etapa del proceso ese proyecto, teniendo como resultado el documento, *Lineamientos metodológicos para la elaboración de una Hoja de Ruta de Eficiencia Energética particularizada para el sector industrial en México*.<sup>4</sup> En esa primera etapa se identificó la secuencia de pasos para alcanzar las metas de eficiencia energética señaladas en la *Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios (Estrategia)*. Posteriormente, entre agosto de 2017 y marzo de 2018, se llevó a cabo la segunda etapa del proceso, con el propósito de fortalecer los instrumentos de política pública dirigidos a promover la eficiencia energética en la industria con mecanismos basados en acciones directas e indirectas de carácter institucional, regulatorio, económico, financiero, de información y desarrollo de capacidades. Los resultados de esta última etapa se encuentran publicados en el documento *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*.

El proceso de elaboración de esta política pública energética incorporó de manera estratégica al sector empresarial; esto permitió generar propuestas factibles de implementarse y con mayores posibilidades de apropiación, debido a que fueron validadas por los propios representantes del sector privado en acuerdo con la autoridad y el equipo técnico. Al ser la primera vez, a nivel nacional, que se realizaba este ejercicio en la materia con gran participación del sector empresarial, el equipo coordinador del proceso consideró conveniente elaborar una guía de mejores prácticas sobre la elaboración o fortalecimiento de políticas públicas energéticas en la que se presentaran las mejores prácticas utilizadas en este caso, pero que también incorporará experiencias y lecciones aprendidas de otros procesos participativos.

En la experiencia de GIZ específicamente, que cuenta con más de cuarenta años en proyectos de cooperación, los procesos participativos son una herramienta clave para el éxito de la cooperación al desarrollo, mientras que el uso de la metodología del metaplan es una característica de su forma de operar. En este sentido, durante el desarrollo de este proyecto promovieron un enfoque participativo en el proceso de elaboración y compartieron sus conocimientos, materiales y experiencias en el diseño del mismo.

---

<sup>4</sup>Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/278628/HR\\_Eficiencia\\_energ\\_tica\\_\\_digita\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/278628/HR_Eficiencia_energ_tica__digita_.pdf)

## 2.1

### Antecedentes jurídicos y programáticos para la Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México

El proceso de elaboración de una política energética considera como punto de partida clave el marco jurídico y programático en la materia.

Existe un conjunto de leyes, programas y estrategias, que contextualizan las condiciones para llevar a cabo este proyecto. El desarrollo de las características de cada una de estas leyes y programas excede el marco de la presente guía y ha sido desarrollada con extensión en el documento de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*. En este caso, es importante mencionar entre los hitos de relevancia en México la existencia de:

- Ley de Transición Energética (LTE).
- Ley General de Cambio Climático (LGCC).
- Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PRONASE).
- Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC).
- Contribuciones Nacionalmente determinadas (NDC) que forman parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- Las leyes, reglamentos y lineamientos donde se refiere a la cogeneración.

En este marco normativo se presentan los lineamientos para los coordinadores o responsables de generar la Hoja de Ruta de Eficiencia Energética, referida en la LTE, y plantea la interacción con otros instrumentos de planeación o programáticos. Una buena práctica para los procesos participativos de elaboración de política pública consiste en una revisión del marco jurídico y programático con el fin de identificar, justificar y legitimar el proceso de elaboración de una política pública, además de identificar el grado de participación de otros sectores distintos al gubernamental.

# 3 ¿Qué es la participación y cuáles son sus niveles?

“Democracia sin participación y deliberación ciudadana es un concepto vacío y sin significado.”<sup>5</sup>

En esta sección de la guía se revisarán algunas definiciones sobre la participación y los niveles en que puede darse. Esta información está dirigida a quien está encargado de desarrollar una política pública con el fin de ayudarlo a evaluar la conveniencia de conducir el proceso de forma más incluyente y participativa, o atender un mandato de realizar el diseño de la política pública de manera colaborativa.

En la tabla siguiente, se presenta un primer grupo de conceptos que puede ser de utilidad para entender de una manera más adecuada el concepto de la participación en la política pública.

Tabla 1. Definiciones por tipo de participación

TIPO	DESCRIPCIÓN
Desarrollo participativo	Reconoce el valor de la participación para el incremento de la eficacia; la promoción de la democracia es promovida por las agencias e instituciones.
Participación pública	Proceso mediante el cual los intereses, preocupaciones y valores de la ciudadanía son considerados para la toma de decisiones de instituciones gubernamentales, filantrópicas o empresariales. <sup>6</sup>
Participación ciudadana	Relación entre ciudadanos y autoridades que incide en la agenda pública. <sup>7</sup>

Fuente: Elaboración propia con base en revisión bibliográfica.

Estas definiciones permiten distinguir que la participación es una relación entre actores; en el caso de la política pública, ciudadanos o actores que no son parte del ámbito gubernamental entran en interacción con actores gubernamentales. Para el presente caso, los actores no gubernamentales involucrados fueron los representantes del sector industrial agremiados en cámaras o asociaciones de empresas de subsectores industriales; empresas consultoras; organizaciones de la sociedad civil; instituciones académicas y gubernamentales, como la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Energía (SENER), la Conuee, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), la Comisión Reguladora de Energía (CRE), entre otras.

<sup>5</sup> Pimbert y Wakeford (2001).

<sup>6</sup> Creighton (2005).

<sup>7</sup> Instituto del Banco Mundial.

## 3.1

### Proceso efectivo de participación ciudadana

Para lograr incrementar la efectividad de un proceso participativo para el diseño, actualización o cambio de una política pública han sido identificadas cuatro buenas prácticas:

- Aprendizaje continuo sobre el tema.
- Actitud propositiva.
- Iniciativa.
- Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

La **educación permanente** se entiende como un proceso en el que todos los actores que interactúan están desarrollando sus conocimientos, habilidades y actitudes sobre el tema que los convoca. En este caso es sobre la eficiencia energética, pero también del marco jurídico, las políticas públicas y los propios esquemas de participación e interacción. En el caso de México, se recogió información de calidad sobre el sector industrial a nivel de ramas; además, se elaboró un detallado diagnóstico socioeconómico, institucional, regulatorio, realizado por personal capacitado que interpretó los datos e información disponible. También se definieron escenarios y se realizaron estudios y análisis complementarios. El trabajo realizado permitió fortalecer el conocimiento de la problemática sectorial.

La **actitud de apertura** es otra buena práctica que se sugiere, aunque no es fácil desarrollar. Se da con la continuidad del diálogo y la creación de condiciones de confianza. Para el caso de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*, la apertura de la institución responsable, Conuee, logró espacios de diálogo participativo con un cambio de

actitud que permitió una actitud de mayor colaboración y corresponsabilidad en las personas involucradas, así como propuestas más constructivas. Vale la pena mencionar que Conuee no inició su apertura y diálogo con actores del sector privado en este proceso, ya que esto lo hizo varios años atrás. Esta fue una condición en la que continuamente manifestaron su disposición de mantener; es decir, si bien había un proceso llevar a cabo este proyecto, se reafirmó la apertura para seguir dialogando.

La **iniciativa** necesaria dentro de estos procesos participativos es otra pieza fundamental para su éxito. Si bien ésta ha sido ejercida por Conuee durante este proyecto, el desafío será que esta propuesta continúe aún con la transición de la Administración Pública Federal. La iniciativa en este tipo de procesos consiste en proponer los encuentros, brindar la orientación técnica, expresar el interés de escuchar e incorporar las perspectivas de otros a las decisiones públicas.

Los **mecanismos de transparencia y rendición de cuentas** han sido identificados como una buena práctica de los procesos participativos, sobre todo cuando son procesos de mediano y largo plazo y se encargan de implementar acciones conjuntas, alcanzar algún resultado o ejercen presupuesto público. En el caso de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*, deberá contar con estas prácticas dirigidas a incrementar la apropiación y las posibilidades de realización de las acciones para avanzar en la eficiencia energética en el sector industrial.

## 3.2

### Algunos instrumentos de participación ciudadana

Existen diversos instrumentos de participación, de los cuales, los listados a continuación son los que generan mejores condiciones de interacción y pueden producir mejores resultados en materia de política pública:

- Entrevistas a actores expertos en el tema.
- Talleres participativos.
- Oficina de información y quejas.
- Audiencias públicas.
- Comités de supervisión.
- Mecanismos electorales.
- Pactos de integridad.
- Contralorías ciudadanas.
- Presupuestos participativos.
- Consejos ciudadanos.

Para este caso, el instrumento que se aplicó fue el de los talleres participativos; sin embargo, la interacción generó las bases para una suerte de consejo ciudadano.<sup>8</sup> Sobre los talleres participativos se comentará más adelante, pero de los consejos ciudadanos se hará una reflexión en esta sección.

En el marco de las instituciones mexicanas hay varios consejos ciudadanos; algunos de ellos son sólo consultivos, pero representan el espacio donde la autoridad podría reconocer e integrar intereses y necesidades de los actores en sus procesos de toma de decisiones o elaboración de política pública. En algunos casos lo logra, en otros sólo es un espacio de información sobre las decisiones gubernamentales sin deliberación; sin embargo, cuando se consolida un espacio deliberativo y colaborativo se crean condiciones para una gobernanza colaborativa.

Emerson (2012) propuso que la gobernanza colaborativa funciona generando un ciclo virtuoso de tres procesos micro-sociales. Primero está el “compromiso basado en principios”, que se refiere a procesos tales como argumentos razonados y deliberación, dirigidos a definir problemas y encontrar acuerdos conjuntos. Con el tiempo, el compromiso

de principios permite una “motivación compartida”, es decir, procesos que generan confianza, reconocimiento mutuo de la interdependencia, legitimidad interna y propiedad compartida. La motivación compartida, a su vez, aumenta la “capacidad de acción conjunta”, que es una movilización de recursos y conocimiento, que conduce a cambios en los acuerdos institucionales y a resultados que no pueden lograrse en aislamiento.

A partir de la revisión realizada, se puede observar que la gobernanza colaborativa puede habilitarse por procesos deliberativos efectivos. Sin embargo, la gobernanza colaborativa también requiere una historia de frustración de los actores con los modos gerenciales de gobernanza para resolver un problema, en cuyo caso se requiere mucho tiempo para que surja la colaboración. De la experiencia de este proceso, se podría decir que la interacción permitió definir problemas o barreras a la eficiencia energética en el sector industrial de forma conjunta, así como algunas opciones de acciones para superar dichas barreras; esto brindó propiedad compartida de la propuesta. Probablemente en una siguiente fase se podría desarrollar el tercer proceso micro-social, que es la “capacidad de acción conjunta”.

## 3.3 Continuidad de los niveles de la participación

La participación tiene varios niveles (Figura 1) que se dan de manera continua. Estos niveles pueden darse por diversos factores, desde la decisión del actor gubernamental de abrir la participación; la madurez y las capacidades de los actores involucrados en el proceso; el contexto o marco jurídico que asigna ciertas competencias, hasta las decisiones de un actor gubernamental. Según el Instituto del Banco Mundial, los niveles de participación se pueden agrupar en:

- Informar al público.
- Escuchar al público.
- Involucrar al público en la solución de problemas.
- Desarrollar acuerdos y corresponsabilidad.

Para otros autores puede haber más niveles de participación, pero, como vemos con la propuesta del Banco Mundial, en todos los casos esos niveles de participación se dan de manera progresiva. El primer nivel es **informar al potencial**

**beneficiario o afectado por una política pública**, en qué consiste y cuáles son sus implicaciones. En este ejemplo también podría haber subniveles, ya que alguien puede decir que ha informado con sólo mandar un texto con exceso de términos técnicos o legales que el público podría no comprender en todas sus implicaciones; o bien, ejercicios más adecuados, apoyando la comprensión plena del contenido e alcances en la cotidianidad de una política pública.

Un segundo nivel es **escuchar al público**. Aquí el público puede expresar sus preocupaciones, necesidades e incluso propuestas. La decisión del agente gubernamental puede considerar estos puntos, pero lo que el público expresó o sugirió no será vinculante.

Un tercer nivel es **involucrar al público en la solución del problema**. En él, se escucha a los actores, se identifican los problemas y barreras, además de las opciones de solución,

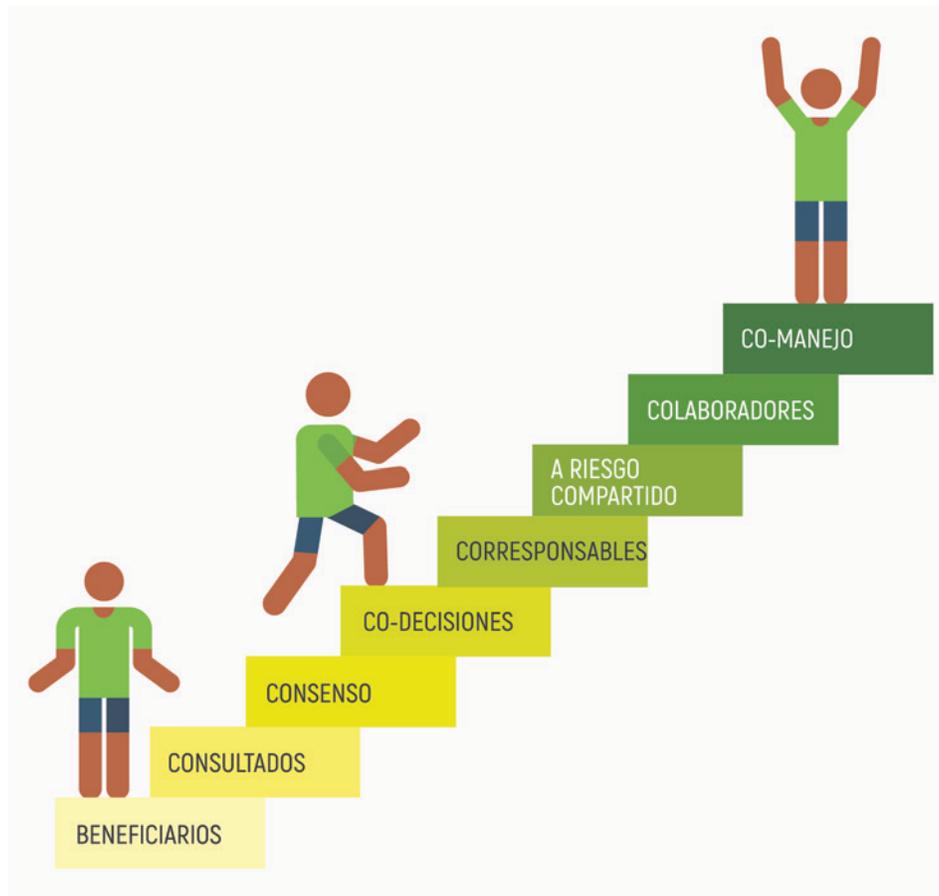
<sup>8</sup> Este grupo podría estar integrado por representantes de distintas Cámaras en los que participan empresas de los subsectores industriales considerados clave.

así como quiénes deberían implementar algunas de ellas. De esta manera, le pueden ofrecer al tomador de decisión un conjunto acotado de opciones a elegir o algunos acuerdos que son decisiones conjuntas. Durante el desarrollo de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México*, se logró trabajar de manera muy cercana a este nivel de participación, ya que los subsectores industriales validaron las medidas en las que sería más conveniente avanzar en cuanto a eficiencia energética en sus subsectores;

además, propusieron algunos instrumentos para hacerlo. Posteriormente, el Gobierno Federal decidirá cuáles y cómo los articulará para avanzar en esta materia.

El cuarto nivel, corresponde a **desarrollar acuerdos o corresponsabilidad**. Implica casi igualdad de condiciones en la participación, riesgos compartidos y un esquema más cercano al co-manejo. Para llegar a este nivel, los actores han acordado el curso de acción a tomar, además de poner recursos de forma diferenciada para su instrumentación.

Figura 1 Niveles de la participación



# 4 Beneficios de los procesos participativos para la política energética

Los procesos participativos pueden ser más exhaustivos que los procesos de diseño de política elaborados por un grupo experto de funcionarios, pero los procesos participativos pueden también incorporar conocimiento experto tanto de profesionales técnicos, como de los propios beneficiarios o afectados potenciales participativos por la política pública energética. Por otro lado, hay evidencia abundante de que los procesos traen en el mediano y largo plazo ahorros de tiempo y recursos mayores a proyectos públicos y políticas públicas. Entre esos beneficios identificados se pueden enlistar:

- Mejora la calidad de las decisiones.
- Facilita la creación de acuerdos y el alcance de consensos.
- Facilita la implementación de los proyectos.
- Evita confrontaciones mayores.
- Mantiene la credibilidad y legitimidad.
- Brinda a las organizaciones mejor comprensión de las preocupaciones y actitudes.
- Fortalece a la sociedad civil.

En una evaluación realizada por el Banco Mundial<sup>9</sup>, de 239 casos de procesos y proyectos con participación ciudadana, se cumplieron cinco objetivos:

- Incorporar valores públicos en la toma de decisiones.
- Mejorar sustantivamente la calidad de las decisiones.
- Resolver conflictos entre intereses divergentes.
- Construir confianza en la institución.
- Educar e informar al público.

En otra evaluación del Banco Mundial sobre 120 proyectos de abastecimiento de agua para comunidades rurales, se encontró que el factor individual más importante de éxito de esos proyectos fue la participación de la población.

Por lo tanto, está comprobado que involucrar al público genera soluciones que reflejan intereses y valores de las comunidades y permite soluciones más efectivas y robustas. Además, contribuye a la solución de conflictos, cimienta la confianza en las instituciones y educa e informa a las organizaciones. (Beierle y Cayford, 2002).

Este proyecto permitió identificar medidas más viables, adecuadas y con mayores posibilidades de apropiación que otros ejercicios gubernamentales; además, identificó que la implementación de 37 medidas viables de eficiencia energética podría contribuir a reducir las emisiones de GEI del sector industrial en un 8.5% y un ahorro de energía de 8.2% para el 2030, de acuerdo al escenario base. Algunos de los factores o mejores prácticas que permitieron estos beneficios fueron:

- Acompañamiento técnico especializado en eficiencia energética y modelación.
- Aprendizaje constante de las personas participantes, tanto en este proceso, como en las experiencias internacionales en medidas de eficiencia energética para el sector industrial y los instrumentos de política pública para hacerlas viables e implementarlas.
- Liderazgo de la Conuee, construcción de una relación a lo largo de todo el sexenio con los principales consumidores de energía del sector privado y con las instituciones de investigación vinculadas.

<sup>9</sup> Para más información: World Bank Institute. *The power of Social Participation Course*, 1994.

# 5 Espacios de participación en el sector energético

Para impulsar la planeación participativa, la SENER cuenta con el Consejo Consultivo para la Transición Energética (CCTE),<sup>10</sup> un órgano permanente de consulta y participación ciudadana, establecido en la LTE.

El objeto del Consejo es opinar y asesorar a la Secretaría de Energía sobre las acciones necesarias para dar cumplimiento a las Metas en materia de Energías Limpias y Eficiencia Energética, así como los contenidos de los diversos instrumentos de planeación, y de otros mecanismos y acciones establecidas en la Ley de Transición Energética.

El Consejo será presidido por el titular de la Secretaría y se integrará por:

1. Un secretario técnico;
2. Los Subsecretarios de la Secretaría;
3. Un representante de las siguientes secretarías: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Economía; Hacienda y Crédito Público; Medio Ambiente y Recursos Naturales y Salud;
4. Un representante de la CRE;
5. Un representante de la CONUEE;
6. Un representante del CENACE, y
7. Tres representantes de la industria energética, dos de instituciones académicas, dos de organismos no gubernamentales, quienes serán propuestos en los términos de las reglas que al efecto se emitan y designados por el presidente del Consejo.

---

<sup>10</sup> Para más información: [http://transparencia.energia.gob.mx/participacion\\_ciudadana.aspx](http://transparencia.energia.gob.mx/participacion_ciudadana.aspx)

# 6 Mejores prácticas y metodologías utilizadas para procesos participativos de diseño de políticas energéticas

## 6.1 Delimitación del ámbito de intervención de la política pública energética.

El enfoque y claridad de la realidad que se quiere intervenir con la política pública puede incrementar las posibilidades de éxito en estos procesos. En este caso, el coordinador del proceso (Conuee) decidió que estaría enfocado en la eficiencia energética del sector industrial. Podría parecer amplio, pero lo sería aún más si el ejercicio se hubiera dirigido a atender todos los sectores económicos que tienen potencial para avanzar en la eficiencia energética; es decir, a otros sectores de consumo de energía.

## 6.2 Identificación de los sectores y actores sociales sobre los que la política tendrá incidencia. Definición del nivel de participación.

La LTE mandata a la Conuee a hacer una Hoja de Ruta en Materia de Eficiencia Energética, la cual establecerá recursos, tiempos y actores para llevar a cabo las medidas de eficiencia energética que se consideren dentro de la *Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios*.

La Ley General de Cambio Climático (LGCC) fue otro insumo para definir los sectores a involucrar o al menos visualizar en el universo de sectores con mayor peso en el consumo energético y generación de emisiones de GEI. Los subsectores de la industria que indica la LGCC son la química; la siderúrgica; la metalúrgica; la metal-mecánica; la minera; la automotriz; la celulosa y de papel; la de artes gráficas; la petroquímica; la cementera y calera; la de vidrio; la electrónica; la eléctrica; la de alimentos y bebidas; la maderera y textil. Estos subsectores que cuenten con instalaciones que excedan las 25,000 tCO<sub>2</sub>e deben reportar ante el Registro Nacional de Emisiones (RENE) las emisiones generadas por las fuentes fijas y móviles que se identifiquen como sujetas a reporte.

Una primera selección de los sectores puede hacerse siguiendo una normativa que así lo indique, o solamente con insumos estadísticos o cuantitativos que nos indiquen cuáles son los sectores o subsectores con mayor intensidad de consumo energético, o con mayores potenciales para avanzar en la eficiencia energética. En caso de no contar con esa información, o que su calidad no sea la mejor, podría considerarse que el proceso participativo puede abrirse desde esa fase para consultar con investigadores, empresas consultoras o cámaras empresariales, los cuáles, en su experiencia, deberían ser los sectores o subsectores productivos a considerar.

Otra opción es analizar cuál es el sector donde es más factible la intervención. De acuerdo con diversos aspectos, estos pueden ser el potencial o la falta de enfoque en política pública, escasez de incentivos, exceso de regulación, etc.

Después de esa selección de sectores, podría elaborarse un mapa de actores clave o críticos a involucrar en el proceso participativo, ya sea porque serían beneficiarios o afectados directos de la política pública a formular; porque podrían facilitar u obstaculizar las posibilidades de éxito de la intervención a proponer; o simplemente por su experiencia y conocimiento en la materia, o su capacidad propositiva y actitud de colaboración.

Este proceso de identificar a los actores a los cuales convocar al diseño de la política pública debe tomarse su tiempo y contar con información mínima sobre ellos. Por otro lado, debería identificar a actores que participarían en todo el proceso o sólo en algunos momentos del recorrido, así como considerar la posible negativa a aceptar la invitación de algunos de ellos.

## 6.3 Encuentros iniciales con los participantes.

Estos encuentros iniciales con posibles participantes pueden tener varios propósitos:

- Iniciar o continuar el diálogo con un actor clave.
- Desarrollar más confianza.
- Acopiar más información sobre el actor.
- Indagar más aspectos y a mayor profundidad sobre los sectores y subsectores que conocen o en donde realizan su actividad económica.
- Informarles sobre el proceso participativo de diseño, la actualización o mejora de la política pública, e invitarlos a participar.

Con base en los resultados generados en estos primeros encuentros será posible afinar el mapa de actores o la lista de personas invitadas al proceso.

Para el caso de este proyecto fueron entrevistados representantes de las Cámaras empresariales de los subsectores, así como funcionarios de otras instituciones gubernamentales. Una buena práctica utilizada en el marco del proyecto, para hacer el proceso más participativo, fue tener encuentros previos con representantes de los subsectores. Algunos de esos encuentros fueron realizados por los consultores y otros habían sido realizados por la propia Conuee directamente. En ellos se cultivó la relación que generó la confianza y la capacidad de convocatoria para invitarlos a participar en el proceso.

## 6.4 Talleres participativos.

Los talleres participativos pueden ser una buena oportunidad de favorecer el diálogo *multiactor*, desarrollar confianza y un lenguaje común que permita generar condiciones para un trabajo colaborativo.

Un taller participativo es un espacio colectivo organizado que reúne a un grupo de personas para escuchar sus opiniones, compartir sus conocimientos y resolver problemas en un entorno colaborativo y creativo. No obstante, en un taller participativo pueden desarrollarse diversos escenarios; desde uno donde la apatía o la falta de conocimiento o interés dominen al grupo, hasta aquel escenario donde todos

quieren compartir sus ideas, con poca atención y respeto a los intereses o ideas de los demás.

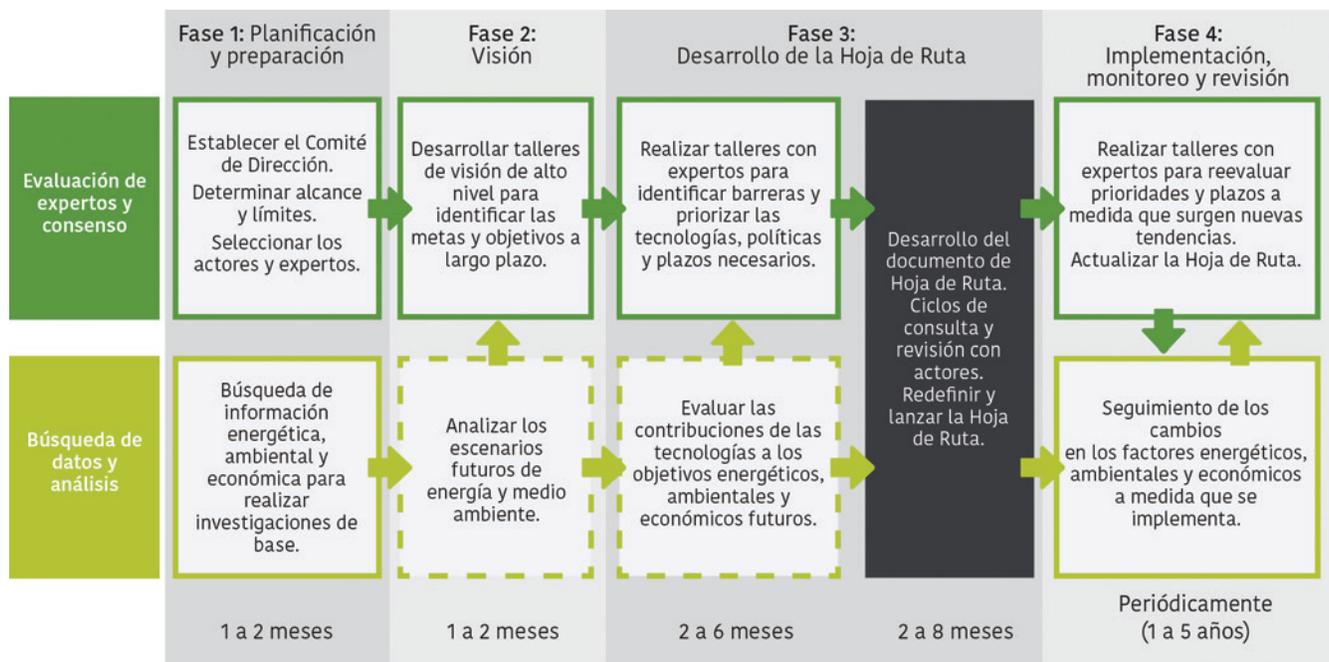
Un taller participativo exitoso proporciona el mejor entorno posible para recabar opiniones e ideas de los presentes de forma creativa y colaborativa, con el fin de capturar los resultados y además hacerlo interesante. Para ello, se recurre normalmente a un facilitador o facilitadora, que ayude a los participantes y convocantes a lograr su objetivo. Algunas de las características de una buena persona facilitadora son:

- Escuchar.
- Sintetizar y devolver al colectivo.
- Ayudar a construir consensos.
- Proponer en lugar de imponer.
- Fomentar la participación equitativa de todas las personas.
- Establecer compromisos previos y corresponsabilidad en el proceso.

En este proyecto siempre se contó con el acompañamiento de una persona experta. Se realizaron cinco talleres, dos de ellos en la primera etapa en el último trimestre de 2016 y tres en la segunda etapa que inició a mediados de 2017; terminó en marzo de 2018.

La **Figura 2** muestra el proceso de elaboración de una Hoja de Ruta, el cual ha sido apoyado en varias fases por talleres participativos. Por ejemplo, en el desarrollo de la fase 2, particularmente en el apartado sobre “Analizar los escenarios futuros de energía y medio ambiente”, así como en la fase 3, tanto en la identificación de barreras como en la priorización y validación de medidas e instrumentos.

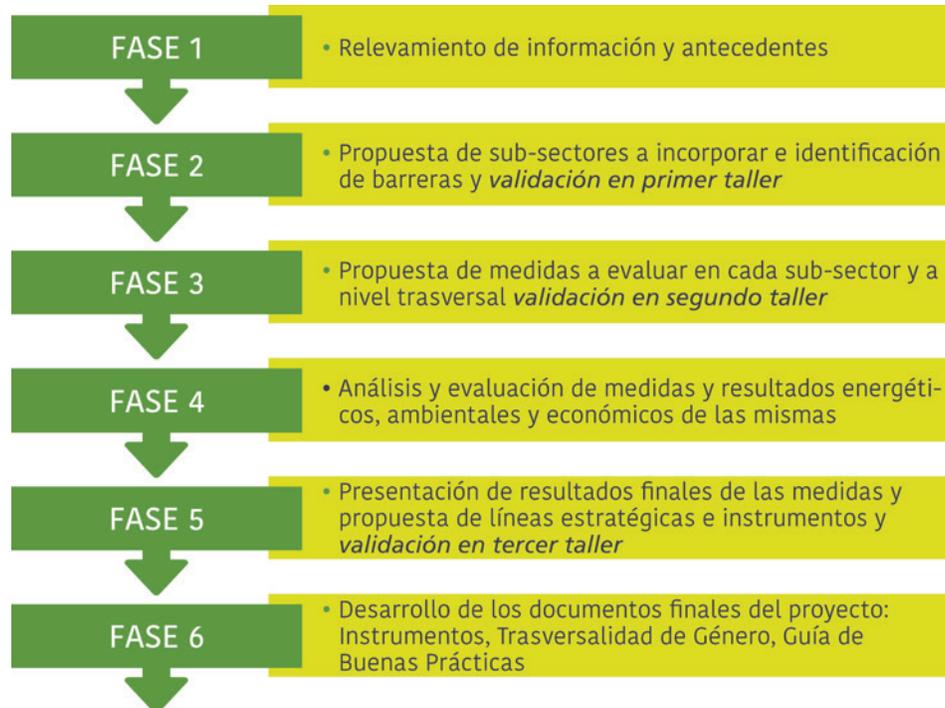
**Figura 2:** Proceso de la elaboración de una Hoja de Ruta



Nota: Las líneas punteadas indican pasos opcionales basados en el análisis de las capacidades y recursos.  
Fuente: Adaptación del informe de la AIE -2014.

En la **Figura 3** se pueden ver las fases de la segunda etapa del proceso y los talleres que tuvieron lugar en tres de las fases. El primer taller se concentró en profundizar en las barreras y las condiciones habilitantes para la eficiencia energética en el sector industrial y revisar qué subsectores deberían considerarse. El segundo taller permitió revisar y validar las medidas clave para cada uno de los subsectores seleccionados; en el tercer taller se analizaron y validaron los instrumentos que podrían viabilizar las medidas identificadas.

Figura 3: Fases durante la segunda etapa del proyecto



Fuente: Elaboración propia.

Para cada uno de los talleres participativos se plantearon objetivos de participación, tal como se muestra en la **Tabla 2:**

Tabla 2. Objetivos y resultados de los talleres

TALLER	OBJETIVOS:	RESULTADOS:
Primer taller:	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Elaborar una propuesta de los subsectores industriales a considerar.</li> <li>› Identificar las principales barreras a la eficiencia energética en el sector industrial, en general, y para los subsectores clave, en particular.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› El grupo identificó y brindó argumentos de los subsectores que deberían ser considerados.</li> <li>› Algunas de las barreras identificadas en los encuentros previos fueron validadas y fueron mejor caracterizadas,</li> <li>› Nuevas barreras compartidas fueron analizadas y algunas barreras particulares de algún subsector fueron señaladas.</li> <li>› Barreras identificadas en los talleres de la primera etapa identificaron que seguían constantes.</li> </ul>
Segundo taller:	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Evaluar las medidas identificadas en experiencia internacional y en encuentros o entrevistas previas.</li> <li>› Priorizar las medidas con mayor factibilidad y contribución a la eficiencia energética para cada subsector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Medidas para cada subsector fueron identificadas y priorizadas, otras eliminadas.</li> <li>› Sugerencias para mejorar los instrumentos existentes que podría viabilizar la implementación de medidas y propuestas de nuevos instrumentos.</li> </ul>
Tercer taller:	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Conocer los resultados que podrían ofrecer las medidas seleccionadas a la eficiencia económica del sistema energético nacional.</li> <li>› Presentar los instrumentos que podría viabilizar las medidas, con base en los instrumentos existentes, las experiencias internacionales y las propuestas del grupo en el segundo taller.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Las personas participantes conocieron los resultados modelados del impacto de implementar las 37 medidas seleccionadas y con información disponible.</li> <li>› Adquirieron más argumentos para apoyar y promover la propuesta ante otras autoridades gubernamentales como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía y la propia Secretaría de Energía.</li> <li>› Retroalimentaron y validaron la propuesta de instrumentos para avanzar en la EE en el sector industrial.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en revisión bibliográfica.

### 6.4.1. Planificación

Al planear un taller participativo es recomendable tomarse al menos un día de planeación por cada día de duración de éste. Hay una cantidad considerable de tareas a realizar antes que el evento tenga lugar y pueda ejecutarse de la mejor manera posible y así maximizar las posibilidades de éxito. Entre los asuntos por revisar resulta clave tener un programa detallado del taller con sus objetivos, los propósitos de cada actividad, metodología del taller, los materiales que se requerirán, la disposición de la sala y sus tiempos, así como la convocatoria de las personas participantes y su seguimiento de confirmación.

Las actividades o dinámicas que buscan activar la participación deben estar alineadas con el objetivo del taller y el propósito específico de la actividad. La selección de la dinámica o el ejercicio puede proponerlo la persona moderadora o facilitadora del proceso, pero el propósito de una etapa o actividad del taller debe ser acordado por el equipo de coordinación del taller. Otro elemento de la planeación del taller es la elaboración de las preguntas guía o detonadoras de las discusiones. Esas preguntas pueden elevar el nivel y riqueza de la discusión, pero el facilitador deberá planear y estar atento a tres aspectos en esas dinámicas o ejercicios: al cumplimiento del propósito, respeto al tiempo asignado para realizarla y a la participación equitativa de las y los participantes.

### 6.4.2. Sitio para realizar el taller

Los factores para elegir un lugar adecuado para un taller participativo difieren poco de cualquier otro taller o evento público. En esencia, todo lo que se necesita es un lugar cómodo, bien iluminado y adecuadamente ventilado, con espacio suficiente para que la cantidad de invitados tenga espacio para sentarse alrededor de una mesa o en un círculo de sillas. Espacio para grupos pequeños que trabajan alrededor de un rotafolio o mampara, espacio para que las personas se muevan físicamente y se organicen en grupos.

### 6.4.3. Materiales

La mayoría de las actividades participativas estimulan las conversaciones y la dimensión lúdica de la interacción, por lo que no son demandantes de materiales altamente tecnificados; se apoyan en la liberación que ofrece “jugar” con tarjetas de papel de diferentes colores, rotafolios o grandes pliegos de papel, marcadores, bolígrafos de colores

Otro aspecto a revisar en el proceso de planeación es la lista de invitados y las posibles agrupaciones de participantes por actividades. Una forma de agrupar a las personas participantes en las actividades es basarla en grupos pequeños de acuerdo a su experiencia o representación en un subsector industrial. De este modo, puede haber mesas que analicen la relevancia y factibilidad de un conjunto de medidas de eficiencia energética para un subsector específico y en la que participen representantes de la cámara que agrupa algunas de las empresas de ese subsector, académicos conocedores del tema, consultores con experiencia en el subsector y funcionarios con experiencia en ese subsector.

También resulta importante valorar el tiempo del taller de acuerdo con el perfil de los participantes. En muchos casos, cuando se trata de tomadores de decisiones, no tienen disponible todo el día; o si el taller es por días consecutivos, probablemente no asistan a todos. Es importante asegurar la participación de la mayor parte de los actores, cuidando también la calidad de su participación.

En el caso de este proceso se utilizaron espacios diversos. Algunos talleres se realizaron en el salón de usos múltiples de la Conuee, un espacio amplio y bien iluminado. En otros casos, se optó por un hotel, con un salón amplio que siempre favorece las condiciones ideales para la utilización de metodologías participativas.

brillantes y plastilina. Es importante conocer el perfil de los participantes, ya que muchas veces algunos tomadores de decisiones no se sienten cómodos bajo estos esquemas, por lo que se deberá buscar la forma en que participen de la mejor manera para alcanzar los objetivos del taller.

Los talleres participativos son procesos creativos. Hacer dibujos y modelos nos obliga a enfocarnos en las tareas de diferentes maneras y a comunicar de formas que de otro modo no haríamos, o que tomarían más tiempo y serían más difíciles hacer con palabras.

La siguiente es una lista útil de materiales que se deben tener durante la preparación de un taller participativo:

- Porta rotafolio,
- rotafolios,
- paquetes de rotuladores de colores (un paquete por grupo),
- paquetes de “puntos adhesivos” o calcomanías circulares,
- paquetes de tarjetas en varios colores,
- tarjetas para rotular como personificadores y
- cámara digital y de ser posible una grabadora digital.
- En otros insumos, resulta útil tener a la mano agua potable, té, café, colaciones de fruta o semillas y galletas.

#### 6.4.4. Técnicas y metodologías

Hay una gama amplia de actividades y dinámicas participativas para realizar un taller. La propuesta de esas actividades puede realizarla la persona facilitadora, pero pueden diseñarse actividades *ad hoc* para el evento en turno. Para lograrlo pueden apoyarse de una persona experta capaz de hacer menos complejo el proceso.

Uno de los métodos participativos por excelencia es el **metaplan**,<sup>11</sup> que favorece que personas con distintos estilos de aprendizaje y personalidad puedan involucrarse en un proceso. Esta metodología de facilitación agrupa diversas técnicas para fomentar el intercambio entre los participantes.

El método genera una situación interactiva donde, a partir de una pregunta o de una tesis (escenario) lanzada por la persona facilitadora, se provocan respuestas simultáneas a través de tarjetas visibles por parte de todos. Así, se mantiene fácilmente un tono de curiosidad y tensión positiva durante el proceso, inducido por la intención de comprobar si las otras respuestas confirman la propia, si se oponen a ella o si la complementan.

El metaplan permite involucrar a personas con cualidades distintas para comunicarse; para los visuales les permitirá ver las ideas, propuestas o resultados; los auditivos escucharán los puntos de la discusión; y a los kinestésicos les permitirá hacer, ya que todas las personas participantes registran sus ideas en tarjetas y algunos o todos pueden colaborar

en clasificar las ideas o propuestas en las mamparas, fomentando el trabajo colectivo.

El **metaplan** consta de tres grandes etapas:

1. **Lluvia de ideas:** Su principal regla es aplazar el juicio, ya que toda idea es válida y ninguna debe ser rechazada. Habitualmente, en una reunión para la resolución de problemas, muchas ideas que pueden contribuir positivamente desaparecen ante un “juicio” sobre su inutilidad o carácter disparatado. Así, se impide que las ideas generen, por analogía, más ideas; además, se inhibe la creatividad de los participantes. En una lluvia de ideas se busca tácticamente la cantidad sin pretensiones de calidad y se valora la originalidad. Cualquier persona del grupo puede aportar ideas de toda índole, pertinentes para el caso específico. Un análisis ulterior explota estratégicamente la validez cualitativa de lo producido con esta técnica. En la sesión se debe aportar una idea por ronda. Lo recomendable es que el mismo grupo sea quién revise y reacomode las ideas.

---

<sup>11</sup> El metaplan es una metodología alemana con más de cincuenta años de uso, la cual ha probado su efectividad en distintos contextos culturales.

En el método del **metaplan** se utilizan tarjetas para la lluvia de ideas. Cada persona recibe un número limitado de tarjetas y un rotulador. Para el uso de las tarjetas hay cinco principios:

- Una idea por tarjeta.
- Tres líneas por tarjeta como máximo.
- Escribir con rotulador negro o azul.
- Emplear letras mayúsculas y minúsculas.
- Evitar intercambios verbales con otros participantes mientras dura esta fase.

Cada participante o la persona moderadora colocan las tarjetas en la mampara, pared o pizarrón presentando brevemente su contenido.

**II. Agrupación:** las tarjetas de contenidos similares se agrupan en nubes, lo que ayuda a organizar la información. La selección de los títulos/metás de las nubes depende de las metas del taller.

**III. Priorización:** los participantes pueden priorizar sus ideas o propuestas a partir de los criterios que ellos definan y en el número que ellos acuerden.

### 6.4.5. Elaboración del informe y seguimiento

Un taller participativo exitoso no termina al final del evento. Si todo ha ido bien, debe tener una gran cantidad de material para revisar y construir a partir de ahí. Las mismas personas que con entusiasmo compartieron sus ideas estarán deseosas de conocer el informe que impulse que las ideas generadas se conviertan en acciones (**Figura 4**).

Varios de los ejercicios o actividades que forman parte de un taller participativo están diseñados para iniciar ese proceso de transición de palabras, hechos y pensamientos a una acción; con un poco de suerte, se habrán acordado objetivos y algunas acciones dentro del taller serán asignadas. De manera que, el informe del taller deberá ser un apoyo a la memoria e invitación para los asistentes a actuar, y para los que no, interesarlos e influirlos.

El tiempo es esencial cuando se trata del proceso de elaboración del informe de un taller. Por un lado, para apoyar en su envío oportuno y no perder el impulso generado por el taller, pero también para asegurarse de hacerlo mientras los recuerdos del evento y las discusiones que generó estén frescos.

Al igual que con cualquier documento o producto de comunicación, vale la pena considerar su público objetivo. La dirección de las instituciones o las presidencias de las cámaras puede beneficiarse de un “resumen ejecutivo”; pero, para los participantes, un recuento de los principales hallazgos del taller, las acciones de las que son responsables, así como un recordatorio general de las discusiones que se tuvieron en el camino, puede ser de utilidad.

Además del informe del taller, una buena práctica para el seguimiento son las evaluaciones y las reuniones del equipo coordinador para el análisis del mismo. De ambas se puede retroalimentar el evento y las recomendaciones para la próxima reunión o taller. Esto ayuda a garantizar que las acciones comiencen a integrarse en los procesos de planificación y gobernanza para la política pública, así como a garantizar que todo el personal relevante esté abordo con el proyecto.

Figura 4: Secuencia del proceso de Mejores prácticas utilizadas en el proceso



Fuente: Elaboración propia basada en el trabajo realizado por la Fundación Bariloche.

# 7

## Recomendaciones y conclusiones

Una de las principales conclusiones extraídas del proceso participativo, en el cual fue implementado el proyecto de la *Propuesta de Instrumentos para facilitar medidas de eficiencia energética en el sector industrial de México* y de la presente guía, es que implementar procesos participativos en la construcción de políticas públicas siempre traerá consigo beneficios a las instituciones que los ejecuten. Los programas o instrumentos que, como parte de su planificación, consideran la participación de actores clave, representantes de sectores, o de la ciudadanía, aseguran una mayor viabilidad en su implementación y aceptación. En el caso específico de esta propuesta, se contó con una amplia participación del sector privado, académico e institucional a lo largo del desarrollo del proyecto; muy fomentada por la institución responsable del diseño, la Conuee. Este ha sido uno de los principales resultados positivos del proceso, ya que los actores del sector industrial se sintieron parte del mismo vieron que sus opiniones se tenían en cuenta; eso es un factor clave para el éxito en la implementación de la Hoja de Ruta.

Algunas recomendaciones finales, que surgen de la implementación del proceso, son las siguientes:

- Es necesario lograr un marco de **voluntad política y expresa** de la autoridad del sector energético. Para tornar operativa esta voluntad es recomendable que la referida autoridad instituya un **equipo de trabajo** integrado por los actores públicos (se pueden incluir actores privados y de la sociedad civil) integrantes del espectro completo del sector energético. Este equipo podría estar conducido por la autoridad superior. Sin embargo, en la conformación del **equipo de trabajo** deben participar profesionales capacitados y estar bien definidos los roles; en particular, el del líder del equipo y del facilitador para la etapa participativa<sup>12</sup>.
- Los procesos participativos para el diseño, actualización o mejora de una política pública energética pueden generar **resultados de mejor calidad** y brindar más posibilidades para que las políticas públicas se implementen. “Quien lo planeó, lo entiende y lo promueve”.
- El nivel de participación más deseable podría ser el co-manejo, **pero el más factible es el encuentro de soluciones de manera conjunta** con los beneficiarios o afectados de la política pública. A partir de ahí, la posibilidad de desarrollar la corresponsabilidad y el riesgo compartido de las acciones es mayor.
- Evolucionar el grupo de instituciones y organizaciones que participaron en el proceso a **un Consejo o Red para la Eficiencia Energética del sector industrial**; es decir un consejo de participación pública, en donde se encuentren diferentes subsectores y actores para diagnosticar y proponer instrumentos o cursos de acción que permitan avanzar en la eficiencia energética del sector.
- **Mantener informados** al Consejo Consultivo para la Transición Energética y a la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático sobre las propuestas y acciones que este grupo realice.
- Contar con iniciativa para afinar los instrumentos necesarios y apoyar su gestión e implementación en esta y en la próxima Administración Federal.
- Programar un punto de **revisión** dentro del calendario e incluir a tantos de los involucrados en el evento original como sea posible. Esta es una buena oportunidad para verificar el progreso desde el evento original, para revisar lo que funcionó y lo que no, teniendo en consideración revisar algunas de las sugerencias que se decidieron dejar en espera, para analizar si ahora fuera relevante retomar alguna de ellas.
- Es conveniente conseguir un **apoyo técnico y de modelación** para los ejercicios de planeación participativa sobre eficiencia energética, así como el apoyo de facilitadores con formación y experiencia.

<sup>12</sup> OLADE. 2016. *Op. Cit.*

# 8

## Bibliografía

Bens, I. (2005). *Advanced Facilitation Strategies: Tools and Techniques to Master Difficult Situations*. Jossey-Bass. 272 p.

Creighton, J. (2005) *The Public Participation Handbook*. Jossey-Bass. 255 pp.

Conuee, GlZ: *Lineamientos metodológicos para la elaboración de una Hoja de Ruta de Eficiencia Energética particularizada para el sector industrial en México*, Ciudad de México, 2016.

Emerson,K., Nabatchi,T., Balogh,S. (2012). *An integrative framework for collaborative governance*. J.Public Adm. Res. Theor.221-29 p.

Foran, T., Fleming, D., Spandonide, B., Williams, R., Race, D. (2016) *Understanding energy-related regimes: A participatory approach from Central Australia*. Energy Policy (91), 315-324 p.

Martínez González, A. (2003). *El arte de la facilitación*. Los Talleres de Solaris, S.C. 138p.

OLADE, Victorio Oxilia y Gerardo Blanco. (2016). *Guía Práctica sobre Política Energética*. ESENERG – Estrategias Energéticas para un Desarrollo Sustentable.

Schwarz, R. (2002). *The Skilled Facilitator: A Comprehensive Resource for Consultants, Facilitators, Managers, Trainers, and Coaches*. Jossey-Bass, 2nd Edition.

Wilkinson, M. (2004). *The Secrets of Facilitation: The S.M.A.R.T. Guide to Getting Results With Groups*. Jossey-Bass. 320 p.

World Bank Institute. (1994). *The power of Social Participation Course*.



