



NOTA

II TALLER SOBRE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA SOSTENIBILIDAD METODOLOGÍA Y DISEÑO DE PROCESOS

29 de marzo de 2022

Virtual

ORGANIZACIÓN

El taller se ha llevado a cabo a iniciativa de “Estrategia Pública para el Desarrollo Sostenible” (PS4SD), red de expertos y asesores registrada en el año 2.000, con sede en Bruselas y La Haya, con asociados en Berlín, Londres y Oslo.

OBJETIVO

Este segundo taller versa sobre enfoques prácticos para incorporar Evaluaciones de Impacto de Sostenibilidad (SIA) en Evaluaciones de Impacto Regulatorio (RIA) ágiles y efectivas, dedicando una hora al debate entre los participantes.

PARTICIPANTES

Un total de 36 asistentes procedentes de 12 países: Alemania, Bélgica, República Checa, Chipre, Finlandia, España, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Rumanía y Lituania. Asisten también representantes de la Comisión Europea y de la OCDE, como observadores activos.

Por parte de España, asisten representantes del Ministerio Derechos Sociales y Agenda 2030 (Subdirectora General de Análisis y Estudios para la Agenda 2030) y de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.

AGENDA

I SESIÓN. Metodologías para Evaluaciones de Impacto de Sostenibilidad.

I.I. Enfoques para las evaluaciones de sostenibilidad.

Ponente: Laszlo Pinter. Universidad Central Europea. Viena.

I.II. Metodología para la evaluación de impacto de la sostenibilidad.

Ponente: Louis Meuleman, PS4SD.

I.III. Aplicación de la metodología del SIA en la práctica.

Ponente: Luisa Marelli. Centro Conjunto de Investigación de la Comisión Europea.



II SESIÓN. Realización de SIA en RIA. Evaluaciones ágiles y efectivas.

II.I. Mejorando la calidad del RIA.

Ponente: Yola Thuerer. OCDE.

II.II. Casos prácticos.

- Revisión del RIA en los Países Bajos.

Ponente: Bas Muntinga. Ministerio de Asuntos Exteriores.

- -El uso de herramientas digitales para el RIA en Estonia.

Ponente: Laura Villup. Oficina del Gobierno.

- -Herramientas digitales para el SIA en Alemania.

Ponente: Stefan Bauernfeind. Cancillería. Federal.

III SESIÓN. Debate temático en grupos de trabajo.

III.I. Profundizando en la metodología del RIA.

III.II. Lecciones de las revisiones.

III.III. El potencial de las herramientas digitales para el RIA y el SIA.

IV. Resumen y perspectiva.

RESUMEN DE LAS SESIONES

I SESIÓN. Metodologías para Evaluaciones de Impacto de Sostenibilidad.

La primera presentación ofrece una visión macroscópica de las Evaluaciones de Sostenibilidad, esbozando los pasos prácticos y metodológicos que se deben tomar a lo largo de una evaluación:

1º Crear, aclarar los objetivos.

2º Planificar. Realizar una evaluación ex ante, así como un plan de evaluación posterior

3º Hacer. Mantener en curso una evaluación in itinere.

4º Supervisar. En esta etapa, es crucial la recolección de datos para mantener una supervisión constante. Al mismo tiempo, se iniciará la evaluación ex-post.

5º Aprender de los pasos anteriores y ajustar la política o regular en consecuencia.

Se introducen los Principios para la Evaluación Sostenible, también conocidos como el sello de Bellagio "Bellagio STAMP", actualmente en proceso de actualización, que pueden utilizarse como una lista de verificación para tener en cuenta consideración la sostenibilidad:

1. Visión guía
2. Consideraciones esenciales.
3. Enfoque adecuado.
4. Marco e indicadores.
5. Transparencia.
6. Comunicación efectiva.



7. Continuidad y capacidad.
8. Amplia participación.

La segunda presentación comienza recordando la importancia de integrar la sostenibilidad y los ODS en los RIA, como forma de incorporar los ODS en todas las nuevas políticas y leyes lo cual además facilita a los países la elaboración del informe de avances de la agenda 2030, también conocida como Revisión Nacional Voluntaria.

Describe la metodología práctica para el SIA basada en la Caja de Herramientas (Better Regulation tool box) de la Comisión Europea.

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

Actualizada en 2021, se compone de una serie de pautas, ejemplos y métodos concretos para llevar a cabo el SIA, caracterizándose por ser un instrumento práctico, comprensible y fácil de usar. Se divide en 69 “herramientas”, cada una de las cuales describe un tema específico.

Son de particular relevancia para el SIA las que se citan a continuación:

La herramienta **nº11** guía al usuario a través de un formato estandarizado del RIA, incluyendo un Anexo con una descripción general de los ODS relevantes.

La herramienta **nº19** vincula al usuario con los ODS, explicando cómo identificar los indicadores asociados mientras se elabora el RIA y recomienda el uso de la plataforma KnowSDG <https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu/> para una mejor integración de los ODS en el mismo

La herramienta **nº20** presenta la previsión estratégica para los RIA, ayuda al usuario a considerar una dimensión a largo plazo en los RIA, a través de herramientas específicas.

La herramienta **nº36** introduce los impactos ambientales y las compensaciones a considerar en los campos de la salud humana, la actividad económica y el ámbito social, en este último es importante hacer compensaciones tan transparentes como sea posible.

Las herramientas **nº56-69** abordan las Metodologías, se promueve la combinación de diferentes métodos ya que todos tienen sus puntos fuertes y debilidades

La herramienta **nº63** trata sobre el Análisis de Coste-Beneficio basado en la suposición de que todos los impactos de una política pueden monetizarse y de que la eficiencia es el único objetivo relevante de la política. Sin embargo, el punto débil de este método es que no todos los impactos pueden o deben ser monetizados.

La herramienta **nº62** introdujo el Análisis de Decisión de Criterios Múltiples que permite tener en cuenta una amplia gama de criterios de evaluación, comparando diferentes factores.

La Herramienta **nº69** se refiere a métodos emergentes como los entornos de prueba regulatorios (sandboxes), así como a la ciencia del comportamiento (behavioral insights) que analiza los factores que influyen en la toma de decisiones de los seres humanos.

La tercera presentación presenta el enfoque de mejora de la legislación desde una perspectiva científica.



El Centro Común de Investigación ha desarrollado una serie de herramientas para ayudar a los responsables políticos de la UE y de los EEMM, así como a los interesados a desempeñar sus funciones en un entorno muy complejo, se pueden citar por ejemplo el mapeo los ODS en los documentos o la interconexión para identificar las interacciones positivas y negativas de los ODS.

También aborda la estructura del SIA de acuerdo con la Caja de Herramientas, definiendo un proceso de 7 pasos:

1. Proporcionar evidencia relevante para corroborar la definición del problema.
2. Evidenciar los ODS relevantes y cómo la iniciativa regulatoria contribuye a su implementación.
3. Definir el marco y los requisitos de sostenibilidad.
4. Identificar los esfuerzos de sostenibilidad existentes en “el sistema nutricional o alimentario” de la UE y a nivel mundial.
5. Identificar opciones de política.
6. Definir una metodología para el análisis de impactos.
7. Analizar los impactos cuantitativos y cualitativos en la economía, la sociedad y el medioambiente.

Se destacan las siguientes recomendaciones:

1. Asegurarse de que el problema esté debidamente enmarcado antes de iniciar cualquier IA (identificar las preguntas correctas o identificar los límites correctos).
2. -Recurrir a la Caja de Herramientas que enumera los métodos disponibles para las diferentes etapas del ciclo de políticas (la elección de los métodos nunca es neutral y las opciones metodológicas también pueden afectar los resultados).
3. -Poner un mayor énfasis en la implementación de los ODS y en las evaluaciones de sostenibilidad en todas las etapas del ciclo de políticas es una exigencia de la BR de nueva generación.

En el **debate**, Bélgica señala que la Comisión organiza muchos cursos de formación que describen con detalle la metodología y que sería necesario que esa formación se imparta también a los EEMM, la Comisión recoge dicha propuesta y se compromete a llevarla a efecto.

Otros países señalan el peligro de que el SIA suponga una complicación extra y de la falta de medios de que disponen los EEMM, incluso para llevar a cabo un RIA de calidad.

II SESIÓN 2: Realización de evaluaciones de impacto de sostenibilidad en Evaluaciones de Impacto Regulatorio ágil y eficaz.

Este objetivo puede verse como un desafío: eficacia para crear un valor agregado en un RIA con evaluación de la sostenibilidad y simplificación y evitando cargas administrativas innecesarias. Estos dos objetivos podrían ser incluso contradictorios. El reto es encontrar el equilibrio adecuado.

La primera presentación introdujo los Principios de Buenas Prácticas de la OCDE en relación con el RIA, adoptadas por el Comité de Política Regulatoria de la OCDE en noviembre de 2019.



Se identificaron tres principios como particularmente relevantes para integración exitosa de la sostenibilidad en RIA:

- La supervisión regulatoria, que deberá contar con uno o más órganos supervisores y estar situado en el centro de la actividad gubernamental.
- Fortalecimiento de capacidades y metodología sobre cómo identificar las fuentes de datos apropiadas. Es importante tener en cuenta:
 - El número de sujetos, sus características y cómo se ven afectados.
 - La importancia de tener datos internos y externos y de compartirlos (Estonia y Finlandia, por ejemplo, comparten datos sobre salud y educación).
 - Participación de las partes interesadas en el proceso.
 - La cuantificación de impactos sostenibles, no todo se puede cuantificar, es necesario empezar a utilizar formas innovadoras de cuantificación.
- Con respecto al principio de proporcionalidad, se recuerda prestar atención a la primera etapa de RIA en la que se decide qué enfoque o metodología utilizar, lo cual puede tener un gran impacto en los resultados.

Entre los tipos de análisis apropiados, se pueden citar:

- Análisis coste-beneficio.
- Análisis coste-eficacia.
- Análisis de punto de equilibrio (break-even análisis)
- Evaluación de los diferentes impactos (económico, competitividad, comercio, pobreza, medioambiente...).

Seguidamente se presentan **los hallazgos clave de la encuesta sobre el RIA que el equipo de PS4SD envió el pasado diciembre a los EEMM** y a la que han respondido 18 países.

Los temas analizados fueron: metodología; efectos a largo plazo y compensaciones; datos y digitalización.

La mayoría de los países utilizan métodos estandarizados de evaluación, pero otros innovadores como la ciencia del comportamiento, se encuentran todavía en fase inicial; las compensaciones son contempladas en muchos RIA pero todavía no directamente relacionados con los ODS, al igual que el uso de datos; en cuanto a la digitalización, se ha convertido en un factor clave en el proceso, ahora es preciso que también lo sea para el SIA.

Ejemplos de casos prácticos

Revisión del RIA en Holanda

Se plantean las siguientes preguntas: ¿Qué es el RIA? ¿Actualmente es necesaria una revisión? ¿Cómo se lleva a cabo la revisión? ¿Cómo se integra la sostenibilidad en la revisión? ¿Qué retos hay que afrontar?

El RIA se basa en 7 preguntas clave, por ejemplo: ¿por qué una nueva política? ¿quiénes son las partes interesadas? ¿cuál es el problema? ¿cuáles son las consecuencias?...

Detrás de cada pregunta existe una labor de análisis y comprobación sobre las consecuencias para los reguladores y para los ciudadanos y las cargas para las empresas.



Actualmente se está llevando a cabo una revisión basada en un informe emitido por la OCDE al respecto.

Las áreas de mejora más importantes son:

- Fortalecer la supervisión, actualmente hay una falta de control público.
- El RIA se utiliza tarde en el proceso.
- El RIA no siempre proporciona alternativas y consecuencias claras
- Falta de coordinación: no existe un órgano de supervisión, solo un grupo de trabajo interministerial.
- No es fácil de llevar a cabo, requiere mucho tiempo, a veces, se carece de metodología adecuada.

Como consecuencia, el RIA no se lleva a cabo con frecuencia.

La revisión se está llevando a cabo por grupos de proyectos de todos los niveles del gobierno.

Con respecto a la integración de la sostenibilidad en la revisión, se han realizado controles de calidad, en particular sobre el medio ambiente, el género y los países en desarrollo.

Próximos retos:

- Convertir la elaboración del RIA en un proceso más sencillo.
- Unificar la forma de trabajar en todos los departamentos ministeriales.
- Incrementar la transparencia y la supervisión.

El potencial de las herramientas digitales

Estonia

País conocido por su papel pionero en la gobernanza electrónica y la digitalización, presenta el nuevo espacio trabajo co-creativo para la formulación de políticas, que permite a grupos de expertos, ministerios e interesados trabajar juntos, con el fin evitar pasos innecesarios e incrementar la transparencia. Los usuarios pueden trabajar al mismo tiempo en los documentos y realizar un seguimiento de los cambios; los comentarios y observaciones pueden responderse a lo largo del procedimiento.

Se aplica a todo el proceso de elaboración normativa del Gobierno, incluyendo el RIA.

Comenzó en 2018, por lo que necesita tiempo para implementarse.

Retos pendientes:

- El desarrollo de herramientas resuelve problemas, pero plantea otros nuevos.
- Los problemas lingüísticos necesitan soluciones (inteligencia artificial).
- Los cambios en la legislación y en el RIA requieren el desarrollo de las herramientas digitales.



Alemania

Presenta una nueva herramienta digital llamada eNAP (eNachhaltigkeitsprüfung) muy fácil de usar, a través de la cual se facilitan al usuario datos e información, en particular los relacionados con los ODS, para mejorar la calidad de la evaluación del impacto de la sostenibilidad.

Este fue su propósito inicial, como mecanismo de apoyo voluntario, si bien ahora se ha convertido en obligatorio para la formulación de la legislación y de políticas.

Próximamente eNAP se incorporará a la plataforma de e-legislación para poder trabajar exclusivamente a través de sistemas digitales, de manera similar a lo que Estonia está implementando actualmente.

La nueva Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, así como las respectivas metas e indicadores han sido integrados en la nueva versión de eNAP que permitirá reunir la mayor parte de la información en un solo lugar, facilitando el acceso a las fuentes de datos de la Oficina de Estadística Alemana.

<http://sustainabledevelopment-deutschland.github.io/en/>

Grupos de Debate

Grupo 1: Profundización en la Metodología de Evaluación de Impacto.

Preguntas:

1. ¿Cómo podría mejorar la calidad del SIA/RIA nacional mediante un mejor uso de las metodologías?
2. ¿Qué capacidades y habilidades se necesita para usar estas metodologías?
3. ¿La externalización del RIA a cargo de expertos privados, podría ser una opción?

Resultado:

Utilizar la metodología adecuada de forma correcta, así como utilizar las herramientas adecuadas es de suma importancia para obtener un buen resultado. Sin embargo, se plantean dos problemas:

1. El RIA puede convertirse en un “árbol de Navidad”, si se agrega demasiada carga en el proceso y, además, los resultados pueden quedar obsoletos si no se pone el foco en elegir los tipos de impacto que queremos evaluar en función de la política pública en cuestión y de la agenda política existente.
2. Existe una tensión entre la experiencia real de los funcionarios públicos y la capacidad para trabajar e implementar las metodologías.

También se destaca que es importante trabajar y dominar una determinada metodología, pero al mismo tiempo es crucial combinar diferentes métodos.

Las herramientas digitales son de gran ayuda, pero necesitamos capacitar a los funcionarios para que las utilicen adecuadamente, ya que de ello depende la calidad de los resultados.



3. Se valora la posibilidad de combinar ambos enfoques. Los consultores externos pueden tener más experiencia y, por lo tanto, emplear menos tiempo, pero el proceso puede perder imparcialidad u objetividad.

Grupo 2: Lecciones de las revisiones de los esquemas de RIA

Preguntas:

1. ¿Cuáles son las claves para evaluaciones de impacto de sostenibilidad en esquemas RIA, incluida la colaboración entre sectores gubernamentales?
2. ¿Qué se puede hacer para evitar que los RIA se conviertan en “un trámite” administrativo o burocrático?
3. ¿Cómo centrar los RIA en los impactos más importantes para el desarrollo de la sostenibilidad?

Resultado:

Este grupo debatió sobre 2 elementos: el procesal, en particular el sistema de supervisión y el metodológico, en particular la integración de los ODS y la proporcionalidad.

Se informó sobre algunos casos específicos de EEMM:

Letonia: cuenta con un procedimiento consolidado, con mecanismos centrales de coordinación, sin embargo, tienen algunas dificultades con la metodología.

Países Bajos: carece todavía de órgano supervisor, sin embargo, dispone de un sólido sistema de coordinación interdepartamental. Con respecto a la metodología, tienen pendiente incrementar la transparencia.

Bélgica: el sistema de supervisión no es obligatorio, pero se sigue utilizando; es preciso potencial el papel de los interesados y potenciar los debates entre expertos; se debería revisar el procedimiento.

Grupo 3: El potencial de las herramientas digitales para el RIA y el SIA.

Preguntas:

1. ¿Qué herramientas de gobernanza electrónica tienen potencial para mejorar la calidad de los RIA y ayudar a incorporar la sostenibilidad?
2. ¿Cómo pueden ayudar a simplificar el trabajo del personal involucrado en RIA y SIA?
3. ¿Cómo pueden facilitar la colaboración del personal de diferentes sectores gubernamentales?

Resultado:

El grupo informó que es importante dirigir y encauzar todo el flujo de trabajo hacia las herramientas digitales que deben ser colaborativas, transparentes y de uso obligatorio.

Aumentan la calidad de la RIA, facilitan la supervisión, permiten crear una amplia base de conocimientos (estadísticas, datos, pruebas para evaluación ex-post) y facilitan el acceso y la participación de los interesados.



Se pone de manifiesto, sin embargo, que debe existir una separación entre la fase interna y confidencial del procedimiento de evaluación de impacto y la fase de consulta pública.

Finalmente, se refieren Estonia y de Alemania muestran dos enfoques diferentes en el uso de herramientas digitales: uno con el propósito de mejorar la colaboración y la co-creación dentro del gobierno y otro dirigido a los funcionarios, con el objetivo de aumentar sus capacidades, estructurando la evaluación y mejorando el conocimiento y la información.

Madrid, 26 de abril de 2022