

Contribuciones nacionales y justicia climática

Pilares en un compromiso costarricense ante la COP

ALEJANDRA GRANADOS SOLÍS

SEPTIEMBRE DE 2015

- En la próxima Conferencia de las Partes, COP21, en París, Francia, las Partes deberán llegar a un acuerdo climático comprensivo y legal que permita cumplir con el objetivo de la Convención de estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero «a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático». En este acuerdo, todos los países deberán comprometerse a contribuir con este el objetivo.
- Hay países en América Latina -como México- que ya presentaron sus contribuciones, o Chile que ha lanzado el proceso de consulta pública de su propuesta, luego de un proceso de más de 2 años para formular sus Contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional por sus siglas en inglés INDC (Intended Nationally Determined Contributions).

Sin embargo, existe una mayor demanda de la sociedad civil por un compromiso de Costa Rica con un proceso transparente, inclusivo y participativo, así

- como INDCs que reflejen un verdadero compromiso con una nueva acción climática, pero sobre todo con dos temas importantes y rezagados: reducción de emisiones en el sector transporte y la adaptación.

Ante esto, surgen entonces varias preguntas: ¿Cuáles son las principales contribuciones nacionales a las que Costa Rica debe comprometerse? y ¿cuáles son las

- principales consideraciones que debe tener Costa Rica a la hora de diseñar su INDC, basada en sus principales fuentes de emisiones y vulnerabilidades climáticas? para que el país se comprometa con una mayor justicia climática.





Tabla de contenido

■ De la COP20 a Bonn: ¿qué pasó?	3
■ Avances sobre las Contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDCs) en América Latina y el Caribe: lecciones y recomendaciones	6
El marco político para el proceso de las INDCs de México	6
El proceso de consulta pública de las INDCs de Chile	8
El compromiso social por la adaptación en las INDCs de Perú	9
■ Principales lecciones aprendidas y recomendaciones prácticas sobre los procesos en la preparación de las INDCs en América Latina y el Caribe	11
1. El proceso de las INDCs con una apropiación de alto nivel político	11
2. Las consultas públicas como mecanismo de participación de los sectores	12
3. La inclusión y representación de múltiples actores	12
4. Los planes, estrategias, leyes y comunicaciones nacionales en cambio climático	13
5. La información técnica- científica en un proceso amplio y participativo	13
6. Transparencia y rendición de cuentas en el proceso y las contribuciones nacionales	14
7. Los principios de la justicia climática desde la planificación del proceso	14
■ Justicia climática: un compromiso de Costa Rica ante la COP21	15
Propuestas de sociedad civil sobre los pilares en una contribución nacional	20
<i>A. Priorizar, fortalecer e implementar políticas públicas en adaptación al cambio climático vinculadas a los ecosistemas y las comunidades</i>	<i>20</i>
<i>B. Transporte bajo en emisiones</i>	<i>21</i>
<i>C. Un nuevo concepto de carbono neutralidad, enfocado en justicia climática</i>	<i>22</i>



<i>D. Un proceso para evaluar, revisar y fortalecer la estrategia nacional de cambio climático</i>	<i>22</i>
<i>E. La elaboración e implementación del programa de gestión integral de residuos sólidos</i>	<i>23</i>
<i>F. El compromiso de crear y fortalecer mecanismos novedosos de implementación de las contribuciones nacionales.....</i>	<i>24</i>
■ <i>La justicia climática como compromiso de las contribuciones de Costa Rica</i>	<i>24</i>
■ <i>Bibliografía</i>	<i>26</i>



El siguiente análisis tiene como objetivo general proponer los principales pilares que debe tener un compromiso legalmente vinculante de Costa Rica, que se comprometa con la justicia social.

Para esto, el documento ofrece un breve resumen y análisis sobre los resultados en el tema de las INDCs de la COP20, en Lima, Perú. Además, ofrece algunos hallazgos sobre los avances en los procesos hacia las INDCs de otros países de América Latina, sus lecciones aprendidas y recomendaciones en la construcción de procesos más inclusivos y participativos que den como resultados INDCs que reflejen un verdadero compromiso hacia un bienestar común bajo en emisiones y resiliente al cambio climático.

De la COP20 a Bonn: ¿qué pasó?

En el 2014 la XX Conferencia de las Partes (COP20) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) se llevó a cabo en Lima, Perú. El principal objetivo de esta conferencia fue tener un texto borrador para negociar el acuerdo climático. Las negociaciones se enfocaron en dos temas: primero, los elementos que debe contener el texto de negociación hacia el nuevo acuerdo climático del 2015; y segundo, el desarrollo de la información y el proceso requerido para la presentación de las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDC, por sus siglas en inglés).

Durante estas negociaciones muchas cosas debían aclararse, en particular, cómo exactamente los países van a participar dentro de un nuevo acuerdo, la diferenciación entre los compromisos de los países, y la transparencia. Además, Lima tenía la tarea de proveer guía sobre el alcance de las INDCs, qué información deberían proveer los países además de sus INDCs para permitir la evaluación, si debía existir una revisión de los INDCs antes de su adopción en la COP 21 y cómo debería ser.

Sin embargo, solo algunas de esas tareas fueron completadas en Lima, “debido a los constantes y continuos desacuerdos entre los países industrializados y los países en desarrollo”¹, y quedó para las intersesiones de febrero en Ginebra, la tarea de llegar a un texto borrador del acuerdo para poder negociar.

Al final, el progreso fue poco y el resultado fue un texto lleno de paréntesis cuadrados para que los países no estuvieran en desacuerdo. Por ejemplo, con respecto a las INDCs “reitera su invitación a todas las Partes a que comuniquen sus contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional con suficiente antelación al 21vo período de sesiones de la Conferencia de las Partes (en el primer trimestre de 2015, en el caso de las Partes que puedan hacerlo), de un modo que facilite la claridad, la transparencia y la comprensión de esas contribuciones”². Además, “que la Secretaría prepare para el 1 de noviembre de 2015 a más tardar, un informe de síntesis sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional que comuniquen las Partes hasta el 1 de octubre de 2015”². Es decir, no hay carácter obligatorio para que las Partes asuman compromisos antes de octubre.

Específicamente sobre las INDCs, se menciona que esta “debe representar un avance con respecto a los compromisos actuales de esa Parte”². Lo cual es un avance porque evita que los países adopten medidas que sean menos ambiciosas a las que ya antes habían comprometido. Esto nos da entonces el mensaje que las INDCs de Costa Rica deben representar un avance con respecto a la carbono neutralidad, que ha sido el compromiso de Costa Rica desde el 2007.

También que “la información que deberán proporcionar las Partes [...], a fin de facilitar la claridad, la transparencia, y la comprensión, podrá incluir, entre otras cosas, según corresponda, información cuantificable sobre el punto de referencia (con indicación de un año de base, cuando proceda), los plazos y/o períodos de aplicación, el ámbito y la cobertura, los procesos de planificación, los supuestos y los enfoques metodológicos, incluidos los destinados a estimar y contabilizar las emisiones y, cuando sea el caso, las absorciones antropógenas de gases de efecto invernadero, y una indicación de los motivos por los que consideren que su contribución prevista y determinada a nivel nacional es justa y ambiciosa, a la luz de sus respectivas circunstancias nacionales, y de la manera en que contribuye a la consecución del objetivo de la Convención, enunciado en su artículo 2”². Es decir, no provee una lista de la información requerida, sino solo un modesto párrafo formulado de una manera poco vinculante, y no habla sobre cómo debe ser el proceso de establecimiento de la INDC.

1 (Ott, Obergassel, Arens, Hermwille, Mersmann, & Wang-Helmreich, 2015)

2 (CMNUCC, 2014)



Además, la decisión no habla sobre algún mecanismo internacional o multilateral para evaluar si la INDC contribuye con el objetivo último de la Convención previo a su adopción. Solo pide a la secretaría que se publique en el sitio web de la CMNUCC y que prepare, para el 1 de noviembre de 2015 a más tardar, un informe de síntesis sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional que comuniquen las Partes hasta el 1 de octubre de 2015.

Con respecto al balance que debe existir entre mitigación y adaptación en la INDCs no se menciona tampoco mucho, solo invita a las Partes que consideren la posibilidad de incluir un componente de adaptación en las contribuciones, pero no es de carácter obligatorio.

Tampoco existe acuerdo sobre los ciclos de revisión de las contribuciones nacionales: mientras países desarrollados manifiestan que la revisión debe hacerse cada 10 años, algunos países en desarrollo dicen que debe ser cada 5 años.

En la primera intersesional del 2015 que fue en Ginebra, Suiza, se logró tener finalmente el primer borrador de texto. Aunque en vez de reducirse el número de páginas, este aumentó y más bien constituye una compilación de propuestas sin negociación. Con algunos párrafos que tienen hasta 15 opciones y propuestas.

Ya para las intersesionales de Bonn, en Junio, el objetivo más importante era que las negociaciones con base en el texto de Ginebra empezaran, sin embargo, el tiempo se dedicó al proceso denominado “streamlining”, quiere decir, reducir el texto y racionalizarlo.

La falta de progreso en esto, la falta todavía de claridad sobre el proceso para que los países definan sus INDCs, entre otros, pone mayor presión sobre las delegaciones. Los movimientos sociales han sido bastante críticos en decir que las INDCs no son sólo el qué, sino también el cómo. Es decir, que el proceso de definición de INDCs no sólo de trata de juntar números, sino también de cómo se selecciona el nivel de ambición y las políticas propuestas, así como la forma en que se llevarán a cabo.

Por ejemplo, la red de organizaciones climáticas CAN señala: “Al poner en común sus INDCs, los países deben garantizar la participación efectiva de la sociedad civil en la elaboración de la contribu-

ción, y considerar las opciones que sean más beneficiosas para los mayores segmentos de la sociedad, incluidos los grupos vulnerables. Las partes deben cumplir también las prescripciones de los Derechos Humanos (DDHH) y la igualdad de género en todo el diseño e implementación de sus INDCs.”³.

Asimismo que “la mayor contribución a los DDHH que los países pueden hacer en este período previo a la COP21 es aceptar su justa parte de acción climática, en línea con la ciencia, y con equidad. La ambición, combinada con una ejecución justa y participativa es la única manera de garantizar que el resultado del acuerdo de París beneficie tanto al planeta como a su gente.”³

En definitiva, lo que hará que el acuerdo climático en París sea exitoso será la ambición de las INDCs que presenten los países. Así que recae en los procesos nacionales, la oportunidad de que este acuerdo marque una nueva era en la acción climática, que ponga en relieve la adaptación y una gestión basada en procesos más transparentes, inclusivos y participativos.

No hay que irse a otro continente para conocer los procesos que se están llevando en otros países. Son precisamente países latinoamericanos, quienes tienen ejemplos interesantes sobre el proceso para determinar las INDCs.

Avances sobre las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDCs) en América Latina y el Caribe: lecciones y recomendaciones

El marco político para el proceso de las INDCs de México

México en el 2012 se convirtió en el primer país de América Latina en contar con una ley de cambio climático, que proporcionó la base sólida donde se apoya toda acción en cambio climático del país y en sí de las INDCs, siendo su principal objetivo: “Garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas

³ (Climate Action Network Latinoamérica, 2015)



para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero”⁴

Esta ley distribuye las competencias entre todo el poder ejecutivo e instituciones, así como los Gobiernos locales porque crea y fortalece una estructura horizontal que se haga cargo de las implicaciones del cambio climático, a través de:

- Un sistema nacional de cambio climático, que distribuye las competencias entre la federación, las entidades federativas y los municipios;
- Crea el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) para que aumente y mejore la investigación en el tema;
- Consolida una Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), integrada por los titulares de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Economía; de Turismo; de Desarrollo Social; de Gobernación; de Marina; de Energía; de Educación Pública; de Hacienda y Crédito Público, y de Relaciones Exteriores; que fomente una mejor coordinación entre el Gobierno Federal y otros actores involucrados; y
- Crea el Consejo de Cambio Climático, un órgano permanente de consulta de la Comisión, que se integrará por un mínimo de quince integrantes provenientes de los sectores social, privado y académico, con reconocidos méritos y experiencia en cambio climático que tiene entre sus tareas: recomendar a la Comisión realizar estudios y adoptar políticas, acciones y metas tendientes a enfrentar los efectos adversos del cambio climático; y promover la participación social, informada y responsable, a través de las consultas públicas que determine en coordinación con la Comisión; entre otras.

Con esto desconcentra el tema, lo convierte más en tema de desarrollo que de ambiente, y lo transversaliza involucrando a otras entidades estatales. Además que asegura el compromiso de alto nivel político en las acciones en cambio climático al crear la comisión.

La ley además:

- Determina los instrumentos de planeación de la política nacional de cambio climático: una estrategia nacional, los programas (congruentes con la estrategia nacional), y los programas de las entidades federativas.
- Constituye a la estrategia nacional como el instrumento rector de la política nacional en mediano y largo plazos, con revisión periódica de la misma.
- Integra un sistema de información sobre el cambio climático que deberá generar indicadores que servirán para tomar decisiones.
- Crea un fondo para el cambio climático con el objetivo de captar y canalizar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales, para apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático.
- Crea un registro de emisiones generadas que se identifiquen como sujetas a reporte.
- Establece mecanismos para la evaluación continua de la política nacional de cambio climático.
- Transparencia: establece que toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia de cambio climático, así como la Comisión, el Consejo y el Sistema de Información sobre el Cambio Climático pongan a su disposición la información que les soliciten en los términos previstos por las leyes.
- Crea mecanismos para promover la participación de la sociedad en la planificación, ejecución y vigilancia de la política nacional de cambio climático.

Lo que hace de México un caso interesante en América Latina fue que primero estableció el marco político para el desarrollo de sus acciones en cambio climático. Esto le permitió determinar acciones, definir roles, y las reglas del juego. Ya con un marco establecido, creó el fondo de cambio climático en diciembre del 2012, instaló la CICC en enero del 2013, el Consejo de Cambio Climático para mayo 2013, tuvo lista una estrategia nacional de cambio climático (con visión a 10, 20 y 40 años) para junio del 2013, creó un impuesto al carbono en noviembre 2013, un reglamento del registro nacional de

⁴ (Estados Unidos Mexicanos, 2012)



emisiones para octubre del 2014, la instalación de un sistema nacional de cambio climático para diciembre del 2014 y finalmente presentó las INDCs para marzo 2015.

Sobre las INDCs, el trabajo analítico fue conducido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y el INECC (quien tenía la tarea de generar la información técnica) en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Para noviembre del 2012, la propuesta de INDCs fue discutida con el Consejo de Cambio Climático, y en diciembre aprobada por el CICC. Una vez aprobada, desarrollaron talleres de participación, y se puso en línea una encuesta para el público. En marzo, se convirtió en el primer país en desarrollo en presentar su INDC ante la CMNUCC.

A pesar del marco político y el proceso que ha llevado México rumbo a las INDCs tanto la participación social como la transparencia siguen siendo puntos débiles, así como la transparencia. En ese sentido. El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) considera que “se deben dar a conocer los detalles de las acciones sectoriales que sustentan los compromisos de México, así como la ruta crítica del cumplimiento de las mismas. Asimismo, se requiere detonar un mecanismo de participación pública eficiente e incluyente para la revisión de las metas rumbo a la Vigésima Primera Conferencia de las Partes (COP21) de la CMNUCC; y promover mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, especialmente para el caso de los recursos públicos que se destinarán al cumplimiento de las metas.”⁵

El proceso de consulta pública de las INDCs de Chile

Si existe un país que ha marcado una diferencia en el proceso para definir sus INDCs ha sido Chile, quien sentó un precedente para el mundo entre los procesos más importantes en el diseño de las contribuciones nacionales: la consulta pública de su INDC. En el discurso que pronunció en la Cumbre del Clima de Nueva York en septiembre de 2014, la presidenta Bachelet anunció que la contribución chilena al acuerdo climático global sería consultada con los chilenos y se comprometió a iniciar la consulta pública en diciembre de 2014⁶.

El marco político de Chile tiene su base en una estrategia nacional de cambio climático, que fue creada en el 2006 y que definió como sus ejes adaptación, mitigación, y el fomento y creación de capacidades. Además creó un Comité Interministerial de Cambio Climático, y dos mesas de trabajo: una de carácter público-privada y otra de carácter público-sociedad civil para fomentar la participación y el fortalecimiento del tema en Chile⁷.

Motivados por estudios sobre la gran vulnerabilidad a los efectos del cambio climático que amenazan con incrementar la gran desigualdad social y económica del país, se inició el proyecto MAPS Chile, obedeciendo un mandato interministerial en el cual siete ministerios del país: Relaciones Exteriores, Hacienda, Agricultura, Minería, Transporte y Telecomunicaciones, Energía, y Medio Ambiente⁸. Esto aseguró el compromiso del más alto nivel.

El proyecto MAPS Chile, es una exploración en profundidad de los diferentes escenarios y opciones para la mitigación ante el cambio climático en Chile, basado en un proceso participativo, organizado, inclusivo, transparente, y constructivo, que va de la mano con los esfuerzos de investigación y modelación. Esto fue esencial para darle la relevancia, la credibilidad y la legitimidad del proceso.

Desde su inicio, el proyecto convocó a un Grupo de Construcción de Escenarios (GCE), instancia en la cual trabajaron en forma continua y voluntariamente más de 60 personas de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. De acuerdo con Andrés Pirazzoli, del Ministerio del Medio Ambiente de Chile, 300 participantes de ONGs, academia, sector privado y público guiaron a unos 100 consultores en construir escenarios.

En sus primeras fases, se recopiló la información necesaria para crear los distintos escenarios de mitigación en los sectores donde se emiten las mayores emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), que sirvió como insumo para que la mesa técnica generara el anteproyecto de contribución nacional. MAPS Chile ha generado insumos importantes para la toma de decisiones, por ejemplo los valores de referencia de las emisiones, el escenario de emisión según recomendación de la ciencia, unas cien medidas de mitigación con su porcentaje de re-

5 (CEMDA, 2015)

6 (Vasconi, 2015)

7 (Ministerio del Medio Ambiente de Chile, 2011)

8 (Gobierno de Chile, 2012)



ducción y costos, una modelación macroeconómica que permite ver el efecto que tendrá en el empleo y el PIB de los diferentes escenarios de mitigación⁹.

Este anteproyecto se basó en las circunstancias nacionales (económicas, tecnológicas, sociales, ambientales, y vulnerabilidades a los efectos del cambio climático) y existen contribuciones nacionales en cinco pilares: mitigación, adaptación, construcción y fortalecimiento de capacidades, desarrollo y transferencia de tecnologías, y financiamiento. Para cada uno de estos pilares existen elementos que componen cada propuesta de contribución nacional.

En diciembre del 2014, comenzó la consulta pública del anteproyecto de la INDC y culminó en abril del 2015. Su objetivo principal fue recibir insumos y observaciones de todos los sectores y actores (sector público, sociedad civil, academia, sector privado, pueblos originarios, entre otros), con la finalidad de mejorar la propuesta de INDC. Para esto se facilitó una página web con un formulario en línea y se realizaron talleres informativos.

Actualmente el proceso está siendo revisado por parte de la mesa técnica, quien está recolectando los aportes recibidos y tiene a su cargo la redacción de una nueva versión de la propuesta de INDC que luego será aprobada con el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático para luego ser presentada e inscrita ante la CMNUCC.

El compromiso social por la adaptación en las INDCs de Perú

El proceso de Perú se asemeja al de Chile: cuenta con una comisión multisectorial de alto nivel político (Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de la Producción, Ministerio de Construcción Vivienda y Saneamiento, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Salud, Ministerio de Cultura y Ministerio de Ambiente), un grupo de trabajo científico - técnico, pero además tiene un grupo de trabajo técnico - político, encargado de validar las estimaciones en el marco de las políticas y planes sectoriales⁹.

Los pilares de sus INDCs son mitigación (con enfo-

ques sectoriales en energía, transporte, procesos industriales, agricultura, forestal y residuos) y adaptación (con enfoques sectoriales en recursos hídricos, agricultura, pesca, ciudades sostenibles, bosques y salud).

Hay que resaltar que lo interesante de la propuesta de Perú, son sus INDCs en materia de adaptación, pues cuenta con cuatro objetivos aspiracionales, los cuales son¹⁰:

- Reducir el número de afectados(as) y damnificados(as) a causa del cambio climático.
- Reducir la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres climáticos.
- Reducir la reincidencia en la pobreza, a causa de cambio climático.
- Reducción de pérdidas económicas por la recurrencia del Fenómeno El Niño (FEN).

Así, sus contribuciones nacionales en adaptación son: reducir a la mitad los(as) afectados(as) por fenómenos naturales asociados al cambio climático, sacar a una cuarta parte de personas de su situación vulnerable, reducir las posibilidades que tienen las personas que han salido de pobreza de recaer en ella por el cambio climático y, finalmente, reducir en la mitad las pérdidas al Producto Interno Bruto (PIB) por el fenómeno del niño¹¹.

Igual que Chile, también Perú decidió realizar una consulta pública sobre sus contribuciones nacionales, la cual fue abierta hasta el 17 de julio. También cuenta con una página web donde cualquier persona puede descargar un formulario, revisar el proyecto de INDC y enviar sus aportes. Lo que se diferencia del proceso de Chile es que se desarrolla en tres niveles: Gobierno central, regional y local; sociedad civil organizada y sector privado; y ciudadanía y público en general. Y para cada nivel existen talleres y reuniones de trabajo con actores específicos como pueblos originarios, organizaciones que trabajan el tema de género, sindicatos, academia y jóvenes¹².

Los casos de México, Perú y Chile son los primeros procesos en América Latina. Existen otros países

⁹ (Gobierno del Perú, 2015)

¹⁰ (Ministerio del Ambiente de Perú, 2015)

¹¹ (Peña, 2015)

¹² (Ministerio del Ambiente de Perú, 2015)



que también están teniendo procesos participativos e inclusivos, donde hay un gran trabajo técnico-político de por medio, como por ejemplo Brasil y Colombia que son otros dos países que han abierto consultas públicas para definir sus INDCs.

Lo anterior demuestra que existen casos en América Latina. El resto de países, que aún no han iniciado sus procesos o están apenas empezando, pueden aprender de estas experiencias para definir sus propios procesos. De hecho y de acuerdo con el proyecto de New Climate sobre el progreso en la preparación de las INDCs, el 14% de los países de América Latina y el Caribe no han empezado la preparación, mientras que solo un 4% ha finalizado el proceso interno. Es decir, que más del 50% de los países ya se encuentra en la preparación de sus contribuciones nacionales¹³.

Falta poco tiempo para octubre, mes que muchos países se han fijado como meta para definir sus INDCs. Sin embargo, ya muchas organizaciones de sociedad civil (OSC) han alzado su voz y llamado la atención a los Gobiernos para que le den mayor importancia al proceso de definición que al hecho de presentar en octubre una propuesta de INDCs con contribuciones que no sean ambiciosas ni adecuadas a lo que necesita al país, y que no haya sido producto de un proceso participativo, inclusivo y transparente. Ante eso, las OSC proponen que los Gobiernos que apenas están iniciando sus procesos, presenten para la COP21 como INDCs las propuestas de los procesos para definir sus INDCs con miras a definir sus metas para el 2016.

Hay que visibilizar el riesgo que se corre de tener procesos cortos y poco participativos, inclusivos y transparentes: menor apoyo de diversos actores, las INDCs podrían no ser ratificadas por el poder legislativo del país, y se corre el riesgo además que estas contribuciones no sean ambiciosas ni reflejen lo que el país necesita, tampoco un compromiso por parte de los actores involucrados en la implementación y la verificación de los impactos.

La gran posibilidad de las INDCs es que constituyen oportunidades para fortalecer y dar giro a la política climática, y por lo tanto, a las acciones del país. Por lo tanto, los procesos deben ser amplios, e involucrar suficientes actores, y si se realiza consulta pública, esta debe tener carácter de diálogo constructivo, no solo informativo, y además debe

dar el tiempo necesario para la participación y la negociación.

Principales lecciones aprendidas y recomendaciones prácticas sobre los procesos en la preparación de las INDCs en América Latina y el Caribe

El proceso de las INDCs con una apropiación de alto nivel político

Los procesos en estos países dan cuenta del compromiso del más alto nivel político: Presidentes y ministros, entre otros. Los tres países cuentan con comisiones ministeriales. Esto es de suma importancia por varios aspectos:

- Garantizar la implementación y el cumplimiento de los objetivos de las contribuciones nacionales, pues por más información técnica de alta calidad que se tenga, si no existe la decisión política, será muy difícil construir un proceso y determinar las contribuciones INDCs.
- Ayudar a transversalizar la acción climática en los distintos niveles de Gobierno.
- Constituye una oportunidad para construir un nuevo discurso con una narrativa política multidimensional e inclusiva.
- Facilita que las INDCs tengan apoyo institucional de diversos actores y sea aprobado en los ministerios.
- El apoyo político al proceso debe darse sobre la base técnica durante todo el proceso, no sólo porque se deben validar las estimaciones en el marco de las políticas existentes, sino que además las propuestas deben tener viabilidad política y no tener conflicto con otras prioridades políticas.

Las consultas públicas como mecanismo de participación de los sectores

Las consultas públicas son necesarias para dar legitimidad a los procesos de preparación de INDC. En las consultas regionales de Chile, el Ministerio

¹³ (New Climate, 2015)



del Medio Ambiente llevó antecedentes acerca de estudios sobre la vulnerabilidad climática en cada una de las regiones que visitaron. De acuerdo con Fernando Farías¹⁴, jefe del departamento de cambio climático de este Ministerio de Chile, muchas veces las negociaciones internacionales de cambio climático son difíciles de entender e interesar para las comunidades locales, pero cuando se les hablaba y presentaban cifras que el río de su región tenía problemas de menor caudal, que la pesca local la estaba afectando el cambio climático, o que sus bosques estaban creciendo más o menos por causas del cambio climático, el tema se volvía cercano y de interés para las personas.

Otras ventajas son:

- El proceso de consulta pública permite posicionar el tema en la sociedad civil,
- Permite legitimar el proceso de las INDCs
- Enriquece la propuesta de INDC.

Mediante la consulta con el público, los y las tomadores(as) de decisiones pueden aumentar la probabilidad de que los planes respondan a las necesidades de quienes se ven afectados(as) por ellos.

La inclusión y representación de múltiples actores

La participación de las principales partes interesadas es fundamental para garantizar que la INDC responda a las necesidades de los grupos de interés afectados y para que tenga el apoyo a largo plazo. En los casos presentados vemos que los talleres sectoriales fueron un común denominador, pero también es necesario incluir talleres con actores sociales: jóvenes, mujeres, pueblos originarios, etc. Pues estos actores pueden aportar distintas perspectivas sobre cómo abordar el cambio climático.

La participación con las partes interesadas, incluyendo a todos los actores relevantes del sector público, la sociedad civil, los gobiernos locales, el sector privado y la academia, debe ser desde el inicio y en forma continua. La inclusión de actores no debe ser tratada como un “sello de goma” en actividades pre-determinadas, porque la falta de participación en todo el proceso de toma de decisiones puede cau-

sar que los resultados no sean los que se necesitan, o que las medidas tomadas no generen el impacto deseado ni el posible, incluso podría generarse resistencia a las INDCs.

Por el contrario, si el compromiso está integrado en todos los pasos de un proceso participativo de toma de decisiones, puede mejorar la calidad del análisis, conseguir apoyo para decisiones difíciles, y mejorar la eficacia y la viabilidad a largo plazo de las contribuciones. Las comunidades afectadas y los(as) expertos(as) suelen ser más conscientes de las necesidades locales y pueden considerar cuáles opciones de política traen mayor beneficio a la sociedad, incluyendo a los grupos más vulnerabilizados.

Los planes, estrategias, leyes y comunicaciones nacionales en cambio climático.

El llamado de Lima (COP20) no es claro sobre cómo deben estructurarse las INDCs. Sin embargo, estas deben tener una base sólida, que se sustenta en política pública e instrumentos de planificación que fueron realizados incluso antes que el mismo término de INDC saliera: leyes generales, estrategias, planes de cambio climático. México da una lección sobre lo necesaria que es una ley de cambio climático que contenga objetivos claros, asigne roles y tenga visión.

Además las INDCs constituyen una oportunidad para balancear adaptación y mitigación, dándole más importancia a la adaptación según la prioridad país.

La información técnica- científica en un proceso amplio y participativo

El trabajo conjunto entre tomadores(as) de decisiones y expertos(as) técnicos(as) es esencial en el proceso porque hay un vínculo entre el proceso de generación de evidencia científica y las decisiones políticas tomadas como resultado. Además, hay que resaltar que el nuevo acuerdo climático será un nuevo instrumento legalmente vinculante que refleja los compromisos políticos de las Partes.

Por lo tanto, la falta o la limitación de información científica no debe ser obstáculo para que no haya proceso o que este no sea participativo, inclusivo y transparente. Más bien dentro de las mismas propuestas puede incluirse compromisos con el mejo-

¹⁴ (Farías Ellies, 2015)



ramiento de la calidad de la información y la generación de evidencia científica para fortalecer las capacidades políticas y analíticas nacionales.

Transparencia y rendición de cuentas en el proceso y las contribuciones nacionales

Los Gobiernos deben proveer claridad sobre cómo será el proceso de definición de las contribuciones (INDCs) y cómo los aportes de la sociedad civil serán incluidos. Además, es necesario mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas sobre las contribuciones nacionales y sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV), para conocer la efectividad de las medidas implementadas y con el objetivo de aumentar la ambición de las acciones que se formulen mediante procesos continuos de mejora, así como rendir cuentas sobre los resultados y objetivos cumplidos.

Los principios de la justicia climática desde la planificación del proceso

Es muy importante incorporar estas perspectivas desde el inicio, ya que debe reconocerse las consecuencias que tienen los efectos del cambio climático para el disfrute de los Derechos Humanos, así como las implicaciones diferenciadas sobre mujeres.

- **Incorporar el enfoque de género desde la planificación de las INDCs**

Las INDCs constituyen una oportunidad para hacer balance de género en la política nacional de cambio climático. Esto pasa no solamente por la representación de mujeres en los procesos participativos, sino también en crear las bases para alcanzar la igualdad de género: acceso al financiamiento climático, a la educación, a la información, a la toma de decisiones. Es decir, los compromisos tanto internacionales como nacionales realizados con respecto a la igualdad de género deben ser tomados en cuenta en la planificación de las INDCs.

De acuerdo con la definición del Consejo Económico y el Consejo Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), determinar una perspectiva de género es un proceso que valora las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislaciones, políticas o programas, en todas las áreas y niveles. Esta es una estrategia para

hacer que las inquietudes y experiencias de hombres y mujeres sean abordadas desde una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en las esferas política, económica y social, de modo que mujeres y hombres se beneficien por igual y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es conseguir la igualdad de género.¹⁵

- **Los compromisos nacionales deben respetar los Derechos Humanos**

Con respecto a los Derechos Humanos, a la luz del derecho internacional y de la Convención Americana de Derechos Humanos, los Estados tienen la obligación positiva de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción, por lo tanto, el proceso debe reconocer que el cambio climático interfiere con el goce de los Derechos Humanos, y además, las acciones que se emprendan deben observarlos y aplicarlos.

- **Las INDCs deben tomar en cuenta la equidad intergeneracional**

Incorporar equidad intergeneracional en las estrategias y planes de acción frente al cambio climático como una manera de que las acciones se distribuyan a lo largo del tiempo para el beneficio no solamente en el momento presente, sino también en el futuro para las generaciones que vienen.¹⁶

Justicia climática: un compromiso de Costa Rica ante la COP21

Las circunstancias políticas nacionales

Costa Rica es un país que tiene una alta vulnerabilidad social, económica y ambiental a los impactos del cambio climático. Esta vulnerabilidad no solo se ve exacerbada por la variabilidad climática que tiene el país, sino también por la falta de ordenamiento territorial, la degradación ambiental y las condiciones de pobreza en la que viven muchas personas todavía, sobre todo en las zonas rurales y costeras, zonas que son las que más sufren los efectos del clima.

Además, el país tiene un gran desafío en materia de

¹⁵ (Stock, 2012)

¹⁶ (Granados Solís, Mora Rodríguez, & Madrigal Ramírez, 2012)



reducción de emisiones de gases efecto invernadero debido al creciente número de vehículos, que es la principal fuente de emisiones de GEI en Costa Rica (un 66% de las emisiones del sector energético)¹⁷, el sector agropecuario y el sector de residuos.

El Gobierno 2006-2010 planteó el cambio climático como un tema importante en su plan de gobierno con la iniciativa Paz con la Naturaleza. La meta de la carbono neutralidad 2021 logró crear grandes expectativas y atraer la atención no solo de actores nacionales sino también internacionales. Con base en esa meta, se formuló una estrategia nacional como la base de las acciones en cambio climático de Costa Rica. Esta estrategia tiene como objetivo “reducir los impactos sociales, ambientales y económicos del cambio climático y tomar ventaja de las oportunidades, promoviendo el desarrollo sostenible mediante el crecimiento económico, el progreso social y la protección ambiental por medio de iniciativas de mitigación y acciones de adaptación, para que Costa Rica mejore la calidad de vida de sus habitantes y de sus ecosistemas, al dirigirse hacia una economía carbono neutral competitiva para el 2021.”¹⁸

Sin embargo, a pesar de contar con esta estrategia, las distintas administraciones han mostrado una incapacidad institucional para conducir la política climática del país, reflejado en:¹⁹

- Debilidades en la formulación de políticas públicas ambiciosas y concretas en adaptación.
- Una falta de apropiación del tema de cambio climático en otros ministerios, la concentración del tema en la Dirección de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), y una falta de capacidad y de gestión institucional para liderar el desempeño del Estado en cambio climático.
- Una meta de mitigación centrada en un mercado por la fijación de carbono que no ha sido transformador de la realidad nacional y no ha logrado reducir las emisiones del país. Mientras se evaden acciones fundamentales para alcanzar la c-neutralidad como reducir emisiones en el sector transporte.

- Falta de capacidad política para tomar acciones básicas y prioritarias como ordenamiento territorial, gestión del recurso hídrico y reducir emisiones en el transporte público, privado y de mercancías.
- Ausencia de un novedoso arreglo institucional de planificación e integración de políticas públicas. Esto dificulta logro de resultados en una temática que requiere de esas dos condiciones debido a su estrecho vínculo con diversos sectores e instituciones.
- Excesivo énfasis del país en lograr beneficios por acciones ligadas con la mitigación a partir de los convenios y acuerdos internacionales. Se ha generado una importante capacidad pero se deja de lado temas sustantivos como la adaptación.

Además, es importante cuestionarse si la estrategia nacional se concentra en la meta carbono-neutral y no considera esta meta como un componente más de la estrategia, como ha sido en la experiencia práctica de Chile, Perú y México. Ha provocado que las acciones país se enfoquen en mitigación (específicamente en el mercado de carbono) y no en adaptación, que es lo más importante y clave para el país.

Hoy mismo estamos viendo las consecuencias del gran vacío en política de adaptación en el país: personas en situaciones vulnerables que por un lado, en el Caribe, en Limón están sufriendo las inundaciones, teniendo que dejar sus casa, existen vías afectadas y poblaciones incomunicadas²⁰ y al otro lado del país en el Pacífico de Guanacaste y Puntarenas, sufriendo una de las peores sequías que ha tenido la región por el Fenómeno del Niño.

Además, se debe agregar que a junio del 2015, el Gobierno no ha informado de manera pública y transparente a la sociedad costarricense sobre el proceso que seguirá el país y sobre el avance en la preparación de las INDCs. Por lo que no existe claridad sobre el proceso país y las contribuciones mismas. Además, hay una incertidumbre entre organizaciones de la sociedad civil sobre el tiempo que queda del proceso y sobre el espacio que se dará a las OSC dentro de este.²¹

17 Elaborado con datos de (Ministerio de Ambiente y Energía, 2014)

18 (Ministerio de Ambiente y Energía, 2009)

19 (Jiménez Gómez, 2011)

20 (Nerdrick & Cambronero, 2015)

21 Inquietudes que surgieron del grupo de trabajo de sociedad civil y academia sobre INDCs, taller Contribuciones nacionales y justicia climática -pilares en un compromiso costarricense



La administración 2014-2018 ha mostrado mayor apertura a la participación de la sociedad civil: las mesas de diálogo energético han constituido espacios para fortalecer la participación ciudadana y generar propuestas en los temas de electricidad y transporte. También ha dado señales de un compromiso por reducir emisiones de GEI en el sector más crítico: durante la Cumbre de Cambio Climático de la ONU del año pasado, el presidente Luis Guillermo Solís dijo que las emisiones del sector transporte serían el pilar central para la meta carbono neutral y prometió que una de sus prioridades sería la construcción de un sistema ferroviario urbano.²² Entonces, ante esta oportunidad, ¿cómo aprovechamos el proceso de definición de las contribuciones nacionales del país para convertir las debilidades en materia de cambio climático del país en fortalezas? ¿cómo aprovechamos las oportunidades que han surgido hasta el momento para que las acciones en cambio climático se comprometan con una mayor justicia climática?

El nuevo Gobierno tiene la oportunidad de avanzar en el proceso de elaboración de las contribuciones nacionales de Costa Rica, asimismo, de fortalecer una política en cambio climático, enfocada en una nueva carbono neutralidad y tiene el deber de comprometerse con un bienestar común, una economía baja en emisiones y resiliente al cambio climático, pero sobretodo, en marcar una nueva visión y un desempeño efectivo en lo que respecta a una política climática orientada en resultados.

Un proceso país inclusivo y participativo orientado en contribuciones nacionales hacia la justicia climática

Algo que debemos entender como país es que la política climática no se trata de solo emisiones, se trata de procurar condiciones óptimas para la vida. La limitación de tiempo para presentar las INDCs en octubre no debe ser obstáculo para dejar de tener un proceso amplio, participativo e inclusivo. Se propone que el proceso que se lleve hasta octubre sirva como insumo para iniciar un diálogo nacional dentro de un proceso más amplio durante el 2016,

que permita participación ciudadana que tanto requieren estos procesos y poder elevar el nivel de las contribuciones nacionales a las que se comprometerá el país a partir del 2020, de manera que estas puedan ser apropiadas por la sociedad. Por lo tanto, el proceso de diseño debe contemplar las siguientes consideraciones:

Aplicar los principios de participación ciudadana, representación de intereses e inclusión amplia.

Frente a las circunstancias nacionales es necesario ir mucho más allá de las reuniones limitadas a los círculos de expertos(as). La construcción de las INDCs requiere una amplísima participación de la sociedad civil, de los partidos políticos, del sector privado, la academia, los sindicatos y de los medios de comunicación.

La Sala Constitucional costarricense, considera que la participación ciudadana se ha convertido en uno de los pilares fundamentales sobre los que descansa el sistema democrático, siendo plasmado por el Poder legislativo en el Artículo 9 de nuestra Constitución Política al disponer que el Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable.²³

El Artículo 4 de la Convención sobre los compromisos en su inciso i ya nos da un compromiso país que está ratificado por la Asamblea legislativa: “Las partes deben promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público respecto del cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso, incluida la de las organizaciones no gubernamentales”.

La Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC) de Centroamérica tiene un área programática estratégica enfocada en la participación ciudadana. El área estratégica sobre educación, concienciación, comunicación y participación ciudadana tiene como objetivo estratégico “involucrar a la sociedad civil por medio de la educación y socialización del cambio climático para que participen en la toma de decisiones.”²⁴ En dicha estrategia se menciona como una de las medidas: “Promover la participación de

ante la COP- , el martes 30 de junio.

²² (Edwards, Roberts, & Araya, 2015)

²³ (Elizondo García, 2015)

²⁴ (CCAD, 2010)



la ciudadanía en el estudio del cambio climático y sus efectos y en la elaboración de las respuestas que contribuyan a reducir la vulnerabilidad al cambio climático”.²² Además, uno de los principios orientadores del plan nacional de desarrollo 2015- 2018 es “la consulta y la participación activa de los diferentes entes y sectores responsables”.²⁵

Por lo tanto, se deben abrir espacios de validación de la propuesta nacional por medio de diferentes canales y medios. Para esto es importante realizar consultas no solo sectoriales, sino también en gobiernos locales y con actores sociales posicionados en el tema. También se debe realizar una consulta pública donde las personas puedan realizar aportes sobre cuáles deben ser las INDCs.

Además, el que se fomente la participación ciudadana, ayuda a que se genere menor resistencia a las INDCs y puedan ser ratificadas en la Asamblea Legislativa.

El proceso debe dar vida a la transparencia y rendición de cuentas garantizando el derecho a la información en este asunto público.

El artículo 30 de la Constitución Política garantiza el derecho constitucional al libre acceso de información sobre asuntos de interés público.²⁶ La Estrategia Regional de Cambio Climático en el área estratégica sobre educación, concienciación, comunicación y participación ciudadana; tiene como una de las líneas de acción el “divulgar información sobre mitigación y adaptación al cambio climático a través de medios masivos de comunicación social”, una de sus medidas propone conducir encuestas y campañas específicas de sensibilización al público y a los medios de comunicación sobre las vulnerabilidades y capacidades de género y la necesidad de atención en las estrategias de adaptación y mitigación. También la estrategia nacional de cambio climático, en su eje sobre educación, cultura y sensibilización pública incluye el acceso a la información como una de sus acciones.

Es importante destacar que la información debe ser:

- **Clara:** fácilmente comprensible, asequible al público general

- **Veraz:** información cierta, confiable y comprobable.
- **Objetiva:** en cuanto a la rigurosidad con la cual se debe recabar.
- **Completa:** Debe responder a la integralidad, eliminando la insuficiencia de datos.
- **Accesible:** facilitar la puesta a disposición del público.
- **Sistematizada:** necesidad de organizar la información y las bases de datos con el fin de generar un acceso más simple y rápido.
- **Actual:** debe ser actualizada periódicamente.
- **Oportuna:** no debe ser extemporánea.

El acceso a la información es clave para fomentar una participación ciudadana informada y coherente dentro del proceso de las INDCs. Por lo tanto, se debe contar con una plataforma amigable durante el proceso para poner en común la información obtenida y divulgue su existencia. Asimismo la realización de campañas de sensibilización y educación sobre contribuciones nacionales y alentar a la sociedad civil a participar en el proceso.

Un compromiso del más alto nivel político con un proceso participativo, acerca del diseño e implementación de las INDCs

La agenda de cambio climático debe ser prioritaria en este Gobierno. Asegurar un compromiso del más alto nivel político con una política climática actual y fortalecida es esencial por varias razones:

- Aumentar el nivel de ambición de las INDCs.
- Asegurar que las contribuciones trasciendan Gobiernos y no solo quede como un compromiso en papel.
- Compromete a otros ministerios que no han visto el tema como prioritario para incorporar en sus acciones.

²⁵ (Gobierno de Costa Rica, 2014)

²⁶ (República de Costa Rica, 1999)



Propuestas de sociedad civil sobre los pilares en una contribución nacional

Los principales pilares de las contribuciones nacionales a las que Costa Rica debe comprometerse para una mayor justicia climática son:

A. Priorizar, fortalecer e implementar políticas públicas en adaptación al cambio climático vinculadas a los ecosistemas y las comunidades

Es de carácter urgente que Costa Rica dé prioridad a la adaptación al cambio climático. En un país tan vulnerable al cambio climático, la contribución nacional en adaptación es la más importante para avanzar hacia un bienestar común bajo en emisiones y resiliente al cambio climático. Por lo tanto, los resultados a los que debe apuntar son:

- La reducción del número de afectados(as) y damnificados(as) debido al impacto de fenómenos naturales asociados al cambio climático.
- Reducir la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida a los riesgos frente a los desastres climáticos.
- Reducción de pérdidas económicas asociadas a fenómenos climáticos extremos.

La contribución nacional debe ir enfocada en:

• Ordenamiento territorial para disminuir las vulnerabilidades

Debe ser la contribución nacional prioritaria en adaptación. Este ordenamiento debe incorporar “tanto el área territorial como el espacio marino y debe integrar a las áreas silvestres protegidas, las zonas de cultivo, las zonas urbanas y con ello las nuevas vías para la movilidad, tal y como lo indica la Política de Ordenamiento Territorial 2012-2040”²⁷

Hay que resaltar que el ordenamiento territorial, justo puede ayudar a reducir las vulnerabilidades a un costo mucho más razonable que las soluciones estructurales de intervención física e inversión pública que muchas veces resultan insuficientes, temporales, e irrespetan Derechos Humanos.

• Seguridad alimentaria y un desarrollo de agricultura y ganadería bajas en emisiones y adaptada al cambio climático.

Es necesaria una contribución nacional que propicie un vínculo entre mitigación y adaptación de estas actividades.

• Seguridad hídrica.

El agua es un bien público y su acceso es un Derecho Humano. La contribución nacional debe ir dirigida hacia una gestión integral del recurso hídrico que fortalezca capacidades institucionales y de los Gobiernos locales mediante acciones en adaptación del recurso hídrico como por ejemplo: gestión técnica de los acueductos, recuperación de las zonas de protección de los cauces naturales y fuentes de agua, gestión de riesgo de sequías e inundaciones, entre otros.

B. Transporte bajo en emisiones

El sector transporte es el que contamina en mayor porcentaje con emisiones de gases de efecto invernadero. Además, existe un gran rezago en el país en materia de política pública en el sector de transporte público²⁸, provocando el aumento en el número de vehículos privados en el país. Esto ha generado una creciente contaminación del aire y congestión vial.

La Estrategia Nacional de Cambio Climático, dentro de su eje estratégico de mitigación, propone y no cumple el aumento de la eficiencia de los vehículos en el consumo de combustible, mejoramiento en la calidad de los combustibles fósiles utilizados, mayor utilización de biocarburantes, estímulo al transporte colectivo, desestímulo a las opciones individuales, y la construcción de vías exclusivas para el uso de bicicletas y transporte público masivo.

Considerando que es un mandato constitucional el gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y un deber del Estado procurarlo, debe haber una mayor corresponsabilidad en reducir gases de efecto invernadero en el transporte público y privado. Una contribución nacional del país en transporte debe enfocarse hacia los resultados de reducir el transporte privado, modernizar y hacer eficiente el transporte público. Se considera que la implemen-

27 (Alvarez Vergnani, 2015)

28 (Granados Solís, Carbono neutralidad: avances y desafíos de cara al año 2021, 2013)



tación de un nuevo sistema integrado de transporte público que incluya el tren como eje central es clave en este desafío país.

La implementación del VII Plan Nacional de Energía y de su Componente transporte y combustibles (2015- 2030) es de gran importancia dentro de las INDCs pues propone los ejes estratégicos de transporte limpio y eficiencia energética; transporte público, movilidad e infraestructura asociada; y combustibles y energías alternativas;²⁹ para avanzar hacia un transporte moderno, eficiente y bajo en emisiones.

C. Un nuevo concepto de carbono neutralidad, enfocado en justicia climática

Primer paso sería discutir si la carbono neutralidad hasta ahora propuesta es un mecanismo viable para enfrentar el cambio climático, y luego, iniciar un diálogo abierto con los distintos sectores, instituciones y actores sociales sobre ya sea una nueva meta, o una redefinición de carbono neutralidad que se acople a las circunstancias nacionales y sea más ambiciosa.

D. Un proceso para evaluar, revisar y fortalecer la estrategia nacional de cambio climático

El proceso de las contribuciones nacionales es una oportunidad para fortalecer que en una estrategia nacional de cambio climático:

- Transversalice la acción en cambio climático, aprovechando la institucionalidad existente
- Dé la importancia y relevancia a la adaptación al cambio climático
- Se comprometa con la reducción de emisiones sobre todo en los sectores de transporte, agrícola y residuos
- Abra un nuevo proceso para fortalecer la gestión de la estrategia nacional de cambio climático
- Cree mecanismos de transparencia y rendición de cuentas sobre las acciones que ya está tomando el país
- Promueva la participación ciudadana en cambio climático

²⁹ (Ministerio de Ambiente y Energía, 2015)

- Integrar los diferentes sectores públicos bajo criterios de acción comunes pero adaptados coherentemente a cada sector. Una unidad especializada coordina estas acciones y planes como ente rector, pero sin ser una figura que centraliza el poder. Debe predominar en esta unidad la dimensión técnica, la continuidad y la visión de largo plazo.
- Definir al más alto nivel del gobierno la prioridad de las políticas de adaptación al cambio climático, enfatizando la necesidad de políticas coherentes, integradas y con objetivos comunes para los diferentes sectores y organizaciones. Esto deberá tener un instrumento de control como lo puede ser el requisito para aprobar los presupuestos de las instituciones.
- Asignar los recursos y capacidades necesarias a los entes respectivos para que hagan una gestión permanente, proactiva y con liderazgo en el ámbito nacional para prepararse ante el cambio climático.

E. La elaboración e implementación del programa de gestión integral de residuos sólidos

Este proceso debe incorporar una estrategia de basura cero y que excluya la incineración y tecnologías de tratamiento térmico similares³⁰.

Es necesario poner en relieve los graves impactos a la salud humana, al medio ambiente y a la economía nacional que conllevaría la instalación de incineradoras o de cualquier otro proceso de combustión térmica para el manejo de residuos en Costa Rica. Los gases contaminantes que se generan como por ejemplo las dioxinas y furanos, son altamente cancerígenos. Además, estas actividades van en contra de la carbono neutralidad.

Avanzar en la implementación de una estrategia hacia basura cero que incluya:

- Metas específicas para la reducción paulatina de la generación de residuos sólidos a corto, mediano y largo plazo, y no solo la reducción del volumen de residuos que va al relleno sanitario.

³⁰ Tomado de Carta abierta al Presidente de la República y a los Ministros de Salud y de Medio Ambiente y Energía de Costa Rica sobre “No a la incineración y tecnologías similares, por una estrategia de Hacia Basura Cero” del 20 de julio de 2015



- Prohibición de las bolsas plásticas y el uso de las bolsas reutilizables.
- Establecer medidas legislativas para ampliar la responsabilidad de fabricantes y distribuidores de los productos en el mercado al terminar su vida útil incentivando su rediseño para sustituir los compuestos no reciclables y sustituir los componentes tóxicos, en lugar de seguir pasando la responsabilidad de su manejo a los consumidores, las municipalidades y el Gobierno de Costa Rica.
- Ampliar y fortalecer los programas de recolección selectiva de residuos, casa por casa. Esto permitiría la recuperación separada de residuos secos y húmedos, con miras a favorecer el reciclaje y la reutilización de residuos secos.
- Promover el aumento del reciclaje para una mayor variedad de materiales, incluyendo papel, cartón, metal, vidrio, plásticos, escombros, y complementarlo con programas de reutilización de textiles, materiales voluminosos, equipos eléctricos y electrónicos.
- Prohibir el uso masivo de materiales no reciclables en Costa Rica o no exportables como el poliestireno.
- En cuanto a los residuos biodegradables, instar a las municipalidades a fomentar el establecimiento de plantas de compostaje y biodigestión en una estrategia combinada: centralizada (municipal), comunitaria y familiar.
- Crear un programa de incentivos para los proyectos de aprovechamiento de residuos sólidos.
- Iniciar una campaña de información masiva y permanente a la ciudadanía sobre los mecanismos de separación en origen y los beneficios del enfoque de basura cero.
- Urgir a las municipalidades a ejecutar verdaderos mecanismos de participación ciudadana para el diseño y el seguimiento de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

F. El compromiso de crear y fortalecer mecanismos novedosos de implementación de las contribuciones nacionales

- Fortalecimiento de las capacidades locales frente al cambio climático. Contemplar la generación de capacidades locales tal como lo contempla la estrategia nacional de cambio climático, de modo que fortalezca el desempeño relacionado con el cambio climático a nivel local articulando sectores, agenda y actores sociales.
- Promover bandera azul ecológica como un camino apropiado para avanzar hacia un desarrollo bajo en emisiones y resiliente el cambio climático.
- Crear una mesa nacional ciudadana sobre cambio climático para fortalecer la participación ciudadana. El país debe comprometerse con tener un canal de diálogo con la sociedad civil que promueva el acceso a la información; la participación de sectores en situación más vulnerable como los pueblos originarios, las comunidades campesinas, las mujeres y las personas jóvenes.
- Financiamiento para el cambio climático. Se propone integrar la variable del cambio climático en los modelos tarifarios de los servicios públicos y modificar el presupuesto nacional para implementar las medidas costo eficientes con perspectiva de cambio climático.

La justicia climática como compromiso de las contribuciones de Costa Rica

Es muy importante enfatizar que las INDCs de Costa Rica también deben incorporar 3 importantes enfoques de justicia climática:

La perspectiva de género: Los impactos del cambio climático son diferentes para mujeres y hombres, sobre todo en mujeres que viven en situación de pobreza. Las voces de las mujeres deben ser escuchadas y sus prioridades apoyadas como parte de la justicia climática. En muchos países y culturas, las mujeres están a la vanguardia al luchar y vivir con la realidad de las injusticias causadas por el cambio climático. Son críticamente conscientes de la impor-



tancia de la justicia climática y pueden desempeñar un papel fundamental como agentes de cambio en sus comunidades.

Respeto y aplicación de los Derechos Humanos:

Al concentrarse en los derechos de aquellos(as) que ya se encuentran en una situación de vulnerabilidad y marginalización debido a la pobreza y la discriminación, un enfoque de derechos humanos al cambio climático puede ser una herramienta útil para complementar los esfuerzos nacionales. Pues las acciones siempre deben ir dirigidas a proteger a las personas y mejorar sus calidades de vida.

Equidad intergeneracional: Le da visión a largo plazo a las INDCs, pues debe contemplar los derechos de las futuras generaciones a tener la oportunidad y disfrutar de los beneficios de las acciones en cambio climático.

Como reflexión final, un abordaje responsable de los efectos del cambio climático requiere de acciones coherentes, articuladas, transversales, dentro de un proceso transparente, participativo e inclusivo con la sociedad civil.

El proceso de las contribuciones nacionales debe llevarnos hacia algo mayor: desarrollar e implementar un marco legal sobre cambio climático que brinde una base sólida, tanto para promover la reducción de emisiones de GEI como para permitir la adaptación a los impactos debido al cambio climático, dando estabilidad y seguridad a una política de Estado en cambio climático y de largo plazo.

De este modo, la ley permitirá articular las diferentes políticas públicas sectoriales e instrumentos de gestión, dar coherencia al marco normativo definiendo criterios claros y metas orientadoras, fortalecer a la administración en sus funciones y crear una institucionalidad transversal, cumplir los compromisos internacionales, gestionar recursos financieros, garantizar la transparencia y la participación social para así poder avanzar hacia un bienestar común bajo en emisiones y resiliente al clima justo que merecemos.

Bibliografía

- Gobierno de Chile. (Enero de 2012). Mandato de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Transportes y Telecomunicaciones, Agricultura, Energía y Medio Ambiente. Retrieved 7 de Junio de 2015 from MAPS Chile: <http://mapschile.cl/files/Mandato%20MAPS%20Chile%20firmado-3.pdf>
- CMNUCC. (Diciembre de 2014). Llamado de Lima para la acción climática. Retrieved 4 de Junio de 2015 from CMNUCC: http://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf
- Climate Action Network Latinoamérica. (11 de Junio de 2015). ECO en español. Retrieved 5 de Junio de 2015 from Climate Action Network Latinoamérica: <http://www.can-la.org/images/comunicaciones/ECO11JunSP85547.pdf>
- Gobierno del Perú. (Mayo de 2015). Supuestos y Metodologías contempladas como parte de las Contribuciones Nacionales en Mitigación. Retrieved 7 de Junio de 2015 from Ministerio del Ambiente de Perú: <http://www.minam.gob.pe/indcs/wp-content/uploads/sites/100/2015/05/Supuestos-y-Metodolog%C3%ADas-contempladas-como-parte-de-las-Contribuciones-Nacionales-en-Mitigaci%C3%B3n-2.pdf>
- Ministerio del Ambiente de Perú. (Junio de 2015). Construyendo participativamente la contribución nacional: propuesta del Perú para consulta pública. Retrieved 7 de Junio de 2015 from MINAM: <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/contribucion-iNDC2.pdf>
- Ministerio del Ambiente de Perú. (Junio de 2015). Plan de consulta pública del documento “construyendo participativamente la contribución nacional: propuesta del Perú para consulta pública”. Retrieved 8 de Junio de 2015 from MINAM: <http://www.minam.gob.pe/indcs/wp-content/uploads/sites/100/2015/06/dossier.pdf>
- Ott, H., Obergassel, W., Arens, C., Hermwille, L., Mersmann, F., & Wang-Helmreich, H. (Marzo de 2015). The Road to Paris: Road Work and New Horizons An Assessment of the Climate Conference in Lima (COP20 / CMP10) and the Prospects of COP21 / CMP11 . Retrieved 4 de Junio de 2015 from Wuppertal Institute: <http://wupperinst.org/en/info/details/wi/a/s/ad/2977/>



- Peña, P. (19 de Junio de 2015). 5 claves para entender el compromiso del Perú en cambio climático. Retrieved 25 de Junio de 2015 from NIVELA : <http://www.nivela.org/articles/5-claves-para-entender-el-compromiso-del-per-en-cambio-clim-tico/es>
- Vasconi, P. (26 de Mayo de 2015). Chile marca un hito en el diseño de compromisos climáticos internacionales. Retrieved 7 de Junio de 2015 from NIVELA: <http://www.nivela.org/articles/chile-marca-un-hito-en-el-dise-o-de-compromisos-clim-ticos-internacionales/es>
- New Climate. (Mayo de 2015). INDC preparation progress. Retrieved 25 de Junio de 2015 from New Climate: <http://files.newclimate.org/indc-preparation-progress/>
- Estados Unidos Mexicanos. (10 de Octubre de 2012). Ley general de Cambio Climático. Retrieved 4 de Julio de 2015 from Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático: http://www.inecc.gob.mx/descargas/2012_lgcc.pdf
- Ministerio del Medio Ambiente de Chile. (2011). Segunda Comunicación nacional de Chile ante la CMNUCC. Retrieved 03 de Julio de 2015 from Ministerio del Medio Ambiente de Chile: http://www.mma.gob.cl/1304/articles-50880_documentoCambioClimatico.pdf
- Ministerio de Ambiente y Energía. (2009). Estrategia Nacional de Cambio Climático. Retrieved 4 de Julio de 2015 from Instituto Meteorológico Nacional: http://cglobal.imn.ac.cr/sites/default/files/documentos/estrategia_nacional_de_cambio_climatico.pdf
- CEMDA. (30 de 03 de 2015). Ruta crítica para cumplir compromisos de reducción de emisiones piden al Gobierno Mexicano. Retrieved 20 de 06 de 2015 from Centro Mexicano de Derecho Ambiental: <http://www.cemda.org.mx/ruta-critica-para-cumplir-compromisos-de-reduccion-de-emisiones-piden-al-gobierno-mexicano/>
- Farías Ellies, F. (09 de Julio de 2015). Lecciones aprendidas y recomendaciones sobre el proceso de las INDCs de Chile. (A. G. Solís, Interviewer)
- Stock, A. (Abril de 2012). Cambio climático desde la perspectiva de género. Retrieved 17 de Julio de 2015 from Friedrich Ebert Stiftung: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/09023.pdf>
- Granados Solís, A., Mora Rodríguez, F., & Madrigal Ramírez, R. (2012). Perspectivas de Jóvenes Costarricenses sobre Cambio Climático: Hacia un futuro adaptado al cambio climático y bajo en emisiones. Retrieved 17 de Julio de 2015 from Fundación Friedrich Ebert: http://www.fesamericacentral.org/files/fes-america-central/actividades/costa_rica/Actividades_cr/131109%20Taller%20mesa%20cambio%20climatico%20joven/Mesa%20joven%20cambioclimatico_INSUMO1_Perspectivas-Jovenes%20CC.pdf
- Ministerio de Ambiente y Energía. (2014). Inventario nacional de gases de efecto invernadero y absorción de carbono 2010. Retrieved 17 de Julio de 2015 from Instituto Meteorológico Nacional: <http://cglobal.imn.ac.cr/documentos/inventario-nacional-de-gases-de-efecto-invernadero-y-absorcion-de-carbono-2010>
- Jiménez Gómez, R. (2011). Política de cambio climático en Costa Rica, integrando esfuerzos para asumir retos. Retrieved 17 de Julio de 2015 from Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo de la Universidad Estatal a Distancia: <http://investiga.uned.ac.cr/cicde/images/polcam.pdf>
- Nerdrick, A., & Cambronero, N. (27 de Junio de 2015). Alerta roja por inundaciones en el Caribe tras fuertes lluvias. La Nación .
- CMNUCC. (Julio de 1992). Texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. Retrieved 17 de Julio de 2015 from http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf
- CCAD. (2010). Estrategia regional de cambio climático de centroamérica. Retrieved Julio de 2015 from Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo del SICA: <file:///Users/alegranados/Downloads/Estrategia%20Regional%20de%20Cambio%20Climatico.pdf>
- República de Costa Rica. (1999). Constitución Política de Costa Rica. Retrieved Julio de 2015
- Elizondo García, M. (2015). “DERECHO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL. CREACIÓN DE UN INSTRUMENTO JURÍDICO PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN COSTA RICA”. Retrieved Julio de 2015 from Maestría en Derecho Ambiental UCR: <https://maestriaderechoambientalucr.files>



- wordpress.com/2015/03/tesis-final-derecho-a-la-informacion-laura-elizondo.pdf
- Gobierno de Costa Rica. (Noviembre de 2014). Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” . Retrieved Julio de 2015 from MIDEPLAN: <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf>
- Edwards, G., Roberts, J., & Araya, M. (Mayo de 2015). A New Global Agreement Can Catalyze Climate Action in Latin America. Retrieved Julio de 2015 from The Brookings Institution: http://www.brookings.edu/-/media/research/files/papers/2015/05/global-agreement-climate-action-latin-america/correct-climate-lac-global-views52015_final.pdf
- Granados Solís, A. (2013). Carbono neutralidad: avances y desafíos de cara al año 2021. Retrieved Julio de 2015 from Estado de la Nación: http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/granados_2013.pdf
- Ministerio de Ambiente y Energía. (Julio de 2015). Documento borrador para consulta pública VII Plan Nacional de Energía (2015-2030) en transporte y combustibles. Retrieved Julio de 2015
- Alvarez Vergnani, C. (Julio de 2015). Estrategia de adaptación climática -bases para la gestión estatal en Costa Rica- . Retrieved Julio de 2015 from Documento en revisión.



Autores

Alejandra Granados Solís

Es activista climática con más de 4 años de experiencia trabajando en investigación sobre política climática en Costa Rica. Realiza estudios en ingeniería química en la Universidad de Costa Rica. Su trabajo se ha enfocado en generar propuestas desde la sociedad civil sobre cambio climático. Actualmente es la coordinadora temática de política climática en CO2.CR, una organización no gubernamental en Costa Rica.

Pié de Imprenta

Fundación Friedrich Ebert
San José | Costa Rica

Hansjörg Lanz
Representante Fundación Friedrich Ebert
para Costa Rica, Nicaragua y Panamá
E-Mail: costarica@fesamericacentral.org
Tel.: +506 2296 0736
<http://www.fesamericacentral.org>

En 1965 la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) abre en Costa Rica su primera oficina en la región centroamericana. El 23 de julio de 1965 se firma el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de Alemania y el Gobierno de Costa Rica. El 1° de setiembre de 1980 se aprueba la Ley no. 6454 que lo ratifica.

Por más de 45 años la Fundación Friedrich Ebert en Costa Rica ha desarrollado sus actividades como plataforma de diálogo, análisis político y de asesoría política. La participación de múltiples actores y el fortalecimiento de la democracia social son bases de la cooperación realizada con instituciones sociales y políticas costarricenses.

En la actualidad, la Fundación Friedrich Ebert, a través de su oficina en Costa Rica, desarrolla los ocho campos de trabajo regional de la FES en América Central. El concepto de planificación en red de las seis oficinas centroamericanas consiste del trabajo nacional con intercambio regional y seguimiento nacional.

Las actividades permiten una cooperación con múltiples actores progresistas en los seis países centroamericanos y en los campos de la justicia social, la democracia, el cambio climático, la economía sostenible y la seguridad. Destaca además, en lo nacional y lo regional el trabajo sindical, de género y con jóvenes - agentes de cambio.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.