

ESPACIO CÍVICO PARA LA PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS CLIMÁTICAS EN COSTA RICA



Pie de Imprenta

© 2023 Independent Institute for Environmental Issues, Berlin

Editorial:
Unabhängiges Institut für Umweltfragen - UfU e.V.
Independent Institute for Environmental Issues

Contacto:
Greifswalder Str. 4 10405 Berlín, Alemania
Teléfono.: +49 (030) 428 49 93-0
Correo electrónico: mail@ufu.de
www.ufu.de

Equipo de investigación de Alemania
Independent Institute for Environmental Issues (UfU e.V.):
Sarah Kovac, Larissa Donges, Fabian Stolpe, Franziska Sperfeld

Equipo de investigación de Costa Rica
Asociación La Ruta del Clima.

Diseño:
Nicole Jaecke,
www.fija.de

Este estudio se ha realizado en el contexto del proyecto “Strengthening Civil Society for the Implementation de la Política Climática Nacional”. El proyecto está coordinado por Amigos de la Tierra Alemania en colaboración con el Independent Institute for Environmental Issues (UfU e.V.), Censat - Agua Viva Colombia, Greens Movement of Georgia - Amigos de la Tierra Georgia y el Centro de Iniciativas Medioambientales “Ecoaction” Ucrania.

Duración del proyecto: 2022 - 2024
www.international-climate-initiative.com

Con el apoyo de:



Basado en una decisión del Bundestag alemán.

Citación:
Independent Institute for Environmental Issues (UfU e.V.) & Asociación La Ruta del Clima. Costa Rica 2023:
Espacio cívico para la participación en las políticas climáticas en Costa Rica. Berlín

Tabla de Contenido

1 Resumen	4
2 Introducción	6
3 Metodología	7
4 Costa Rica – Retrato del país	9
4.1 Información general	9
4.2 Política climática nacional	9
5 La sociedad civil comprometida con el clima y su derecho a participar	11
5.1 Requisitos fundamentales	11
5.2 Marco jurídico para la participación	11
5.3 Gobernanza y estructuras	13
5.4 En la práctica: procesos de participación	14
5.5 Creación de capacidades	16
6 Recomendaciones para fortalecer la participación de la sociedad civil en las políticas climáticas y mejorar las revisiones futuras de las NDC	18
7 Conclusión	20
Referencias	21
Apéndice	23

1Resumen

Costa Rica está considerada internacionalmente como pionera en la conservación de la naturaleza. Su contribución al cambio climático es mínima, pero el país se ve altamente afectado por sus efectos. Por lo tanto, es importante que haya una política climática que tenga una fuerte consideración de la justicia climática, para que las acciones direccionadas hacia la protección y adaptación al clima tengan en cuenta las necesidades de los grupos desfavorecidos. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) desempeñan un papel importante en identificar y apoyar la implementación de soluciones adecuadas.

En este estudio se analizan las oportunidades de participación de OSCs de Costa Rica en la toma de decisiones para la formulación e implementación de políticas climáticas. Por lo tanto, se examinaron los requisitos previos para la participación de la sociedad civil, y procesos concretos de la participación efectiva en la política climática nacional.

En Costa Rica se han establecido importantes políticas y directrices para la mitigación y adaptación al cambio climático. El país se enfrenta ahora al desafío de aplicarlas con gran ambición. Las condiciones para la participación de la sociedad civil en la planificación e implementación de estas políticas son heterogéneas: Actualmente no hay conflictos violentos de gran magnitud en Costa Rica, mientras que la seguridad para las personas activistas ambientales puede clasificarse como débil y el espacio cívico se clasifica como „reducido“. Aunque el país tiene una clasificación media en el índice de corrupción, las OSC señalan la falta de transparencia en los procesos de construcción e implementación de la política nacional. La educación ambiental está influenciada por las organizaciones internacionales, y se centraliza en la educación técnica y universitaria, mientras que está subrepresentada a nivel local, en las zonas rurales y para la población fuera de los sistemas educativos formales.

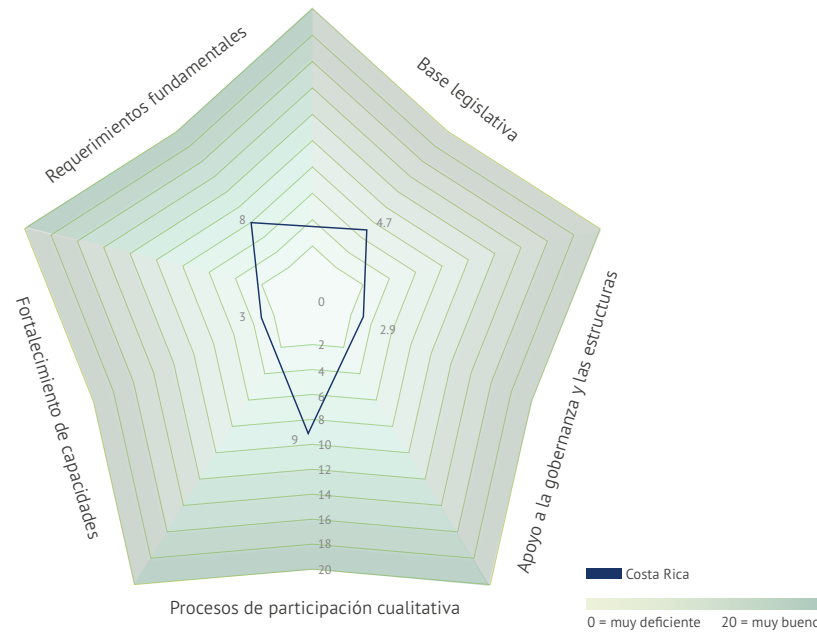
En algunas directrices de política climática como la Estrategia Nacional de Cambio Climático y la INDC, Costa Rica se compromete a promover la participación de la sociedad civil, con este fin se creó el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C) y el Consejo Científico de Cambio Climático (4C), comités para el diálogo abierto. La participación ciudadana ambiental no está claramente recogida en la legislación vigente, ni está específicamente promovida en el marco de un instrumento internacional como el Acuerdo de Escazú. Se identifica que la participación ciudadana es parcialmente tomada en cuenta en los procesos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental. En Costa Rica no existen disposiciones sobre consultas públicas en materia ambiental, excepto en lo relativo a los pueblos indígenas de ahí que la calidad y el éxito de los procesos fuera del 5C varían considerablemente y son dependientes de las personas responsables y de la disponibilidad de recursos humanos y financieros existentes dentro de las instituciones.

Los resultados del estudio subrayan la necesidad de reforzar la participación de la sociedad civil en la política climática. Portanto, se proponen las siguientes medidas:

- _ Establecer procedimientos claros y normalizados para la participación pública en cuestiones climáticas a través de la legislación.
- _ Implementar una evaluación independiente del trabajo de del Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C).
- _ Promover consultas regulares y una descentralización coordinada de los procesos de participación.
- _ Fortalecer las capacidades de las personas funcionarias de organizaciones que trabajan en comunidades y requieren generar procesos participativos.

Aunque actualmente otras crisis parecen eclipsar la pertinencia de la protección del clima y la participación de la sociedad civil, es más importante que nunca crear las bases para una transición justa en Costa Rica y el mundo.

Figura 1: Evaluación del espacio cívico para la participación en políticas climáticas en Chile (escalado a un máximo de 20 puntos por criterio)

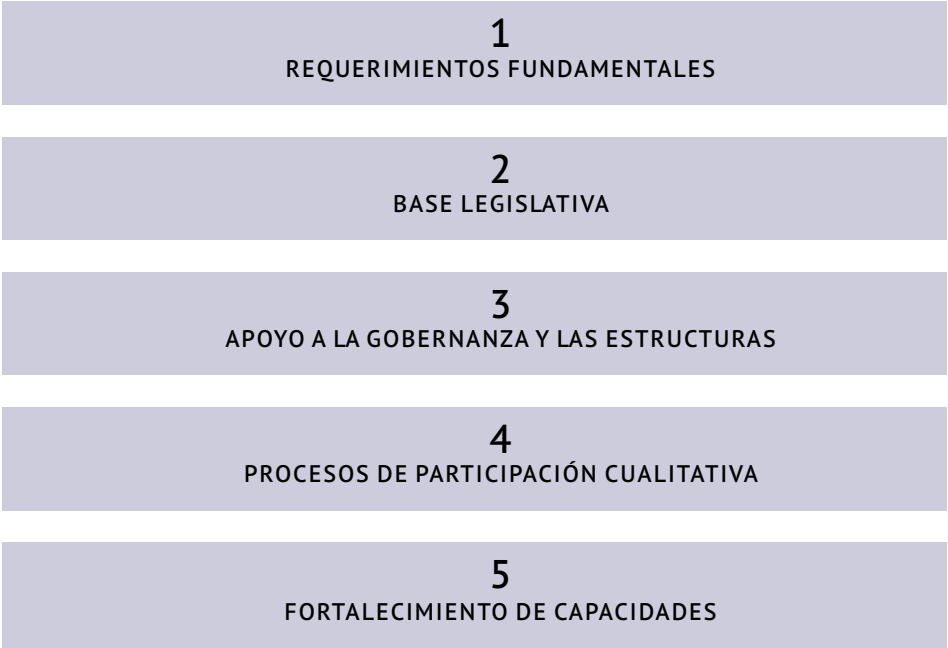


2 Introducción

Costa Rica es parte del Acuerdo de París y se ha comprometido a emprender acciones ambiciosas para mantener el aumento de la temperatura global en este siglo a no más de 2 °C por encima de los niveles preindustriales. A través de algunos documentos claves de la política climática del país, Costa Rica se ha comprometido a promover la participación de la sociedad civil. Hasta ahora, no se ha investigado el estado de aplicación de estos objetivos. En este estudio, se ha analizado el espacio cívico y las oportunidades de participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) en Costa Rica que trabajan en temas medioambientales y climáticos. Se ha investigado el entorno y las condiciones para la participación relacionada con el clima, así como concretas prácticas participativas en la elaboración de políticas climáticas. Este informe explora cómo la sociedad civil está participando en los procesos políticos relacionados con la planificación y aplicación de políticas y estrategias de protección del clima y adaptación al cambio climático. De este modo, la atención se centra en procesos organizados por los órganos del Estado, grupos profesionales organizados, organizaciones de base y el público en general. Además, el estudio identifica barreras que dificultan o evitan una participación significativa, efectiva y a largo plazo en Costa Rica y ofrece algunas recomendaciones para superarlas.

3 Metodología

El análisis de la situación de la participación de la sociedad civil en los asuntos climáticos y el espacio cívico se realizó a partir de los conocimientos locales, los contactos y las experiencias del equipo de investigación en el país. Incluyó revisión bibliográfica, análisis de la legislación y los documentos políticos pertinentes, así como entrevistas con expertos locales. Para evaluar el espacio cívico de participación del país, se utilizó el concepto de „huella de participación“ y su correspondiente esquema de evaluación normalizado¹. El esquema de evaluación comprende **5 criterios con 25 indicadores**.

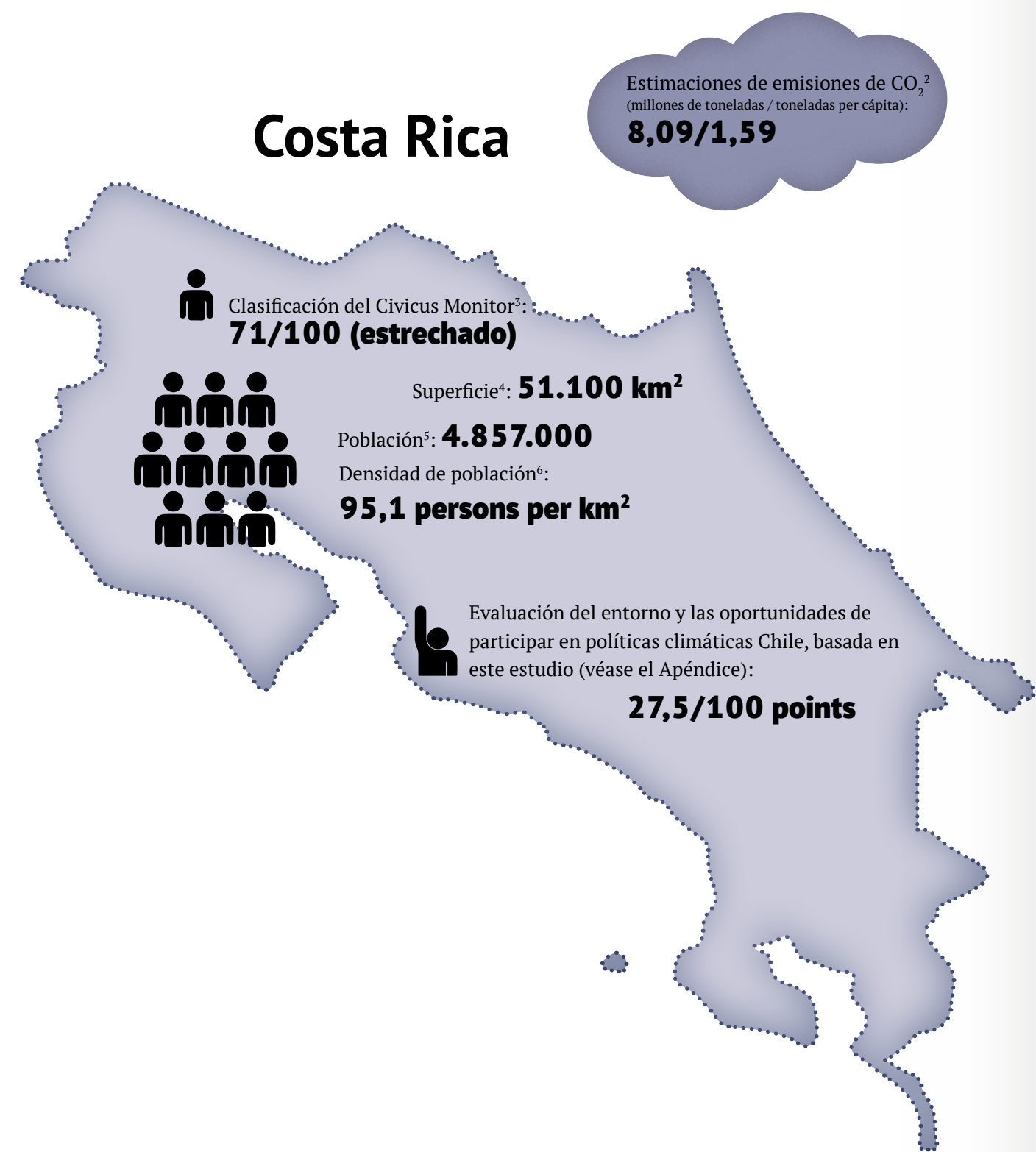


Los indicadores tienen diferentes opciones de puntuación y un sistema de puntuación asociado, en el que algunos indicadores tienen mayor peso que otros. En total, puede alcanzarse una puntuación máxima de 59 puntos. Al escalonar cada criterio hasta un máximo de 20, los criterios se equilibran de forma equilibrada. Para responder a las preguntas del esquema de evaluación, se recopiló información a través de grupos de discusión y entrevistas realizadas entre diciembre de 2022 y febrero de 2023. Los expertos participantes, representantes de diferentes OSC, fueron seleccionados por su experiencia en procesos de participación en el país.



Figura 2: La „huella de participación“

¹ Donges, L.; Stolpe, F.; Sperfeld, F.; Kovac, S. (2020). Civic space for participation in climate policies in Colombia, Georgia and Ukraine. Independent Institute for Environmental Issues. ISBN 978-3-935563-42-0, www.ufu.de/en/civic-space-forparticipation-in-climate-policies , consultado el 13 de Marzo 2023.



2 https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2022, consultado el 13 de Junio 2023

3 CIVICUS Monitor es una herramienta de investigación construida por la sociedad civil que pretende compartir datos sobre el estado de las libertades de la sociedad civil (espacio cívico) en todo el mundo. Analiza en qué medida los Estados cumplen su deber de proteger la libertad de asociación, la libertad de reunión pacífica y la libertad de expresión. A cada país se le asigna una calificación de las siguientes categorías: abierto, restringido, obstruido, reprimido o cerrado. Para más información: <https://monitor.civicus.org>, consultado el 13 de Junio 2023.

4 https://data.un.org/CountryProfile.aspx/_Docs/CountryProfile.aspx?crName=Costa%20Rica

5 Ibid.

6 Ibid.

4 Costa Rica – Retrato del país

4.1 Información general

Costa Rica es un país tropical del sur de Centroamérica, rico en selvas tropicales y con una biodiversidad diversa. Limita al este con el océano Pacífico y al oeste con el mar Caribe. Costa Rica es una democracia estable en términos regionales y políticamente relativamente progresista. Costa Rica también se considera desde hace tiempo pionera en América Latina en materia de política medioambiental. Por ejemplo, la ciudad de Escazú se encuentra en Costa Rica, donde se negoció el acuerdo regional del mismo nombre sobre acceso a la información, participación pública y revisión judicial en materia de medio ambiente en América Latina y el Caribe.

Las prioridades en materia climática en la región centroamericana se reflejan cada vez más en mandatos presidenciales, en políticas, estrategias y proyectos, e involucran recursos crecientes⁷. Sin embargo, durante el 2022, tanto desde la comunidad internacional como en el ámbito doméstico, se identificaron retrocesos en el liderazgo de Costa Rica en materia de clima y ambiente.^{8,9,10,11} Esta es la principal barrera percibida en las Organizaciones de la Sociedad Civil y la tónica de los conflictos recientes.

Asimismo, es persistente la ineficacia del Estado frente a los conflictos de tierras en los territorios indígenas¹², que no es un fenómeno aislado, sino que guarda relación con las principales razones de conflictos socioambientales en el país entre 1990 y 2020, que es daño a los ecosistemas. Está en riesgo “el sistema cultural indígena de conservación” que el país se comprometió a fortalecer en la última Contribución Nacionalmente Determinada (NDC) en el marco del Acuerdo de París¹³. Las consecuencias de esa conflictividad incluyen el desplazamiento de personas, la pérdida de conocimientos locales, saberes, prácticas y cultura, y violaciones a los derechos humanos. Los efectos económicos comprenden corrupción, afectación de actividades productivas y pérdida de tierras¹⁴.

4.2 Política climática nacional

En 2010 se designó en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) la política climática del país, por medio de la Dirección de Cambio Climático (DCC). También se creó el Consejo Interministerial de Cambio Climático para definir, discutir y dar seguimiento a las políticas. Asimismo, a el Sistema Nacional de Planificación Ambiental le corresponde alinear el tema con las estructuras ambientales existentes^{15,16}. El marco legal e institucional para la acción climática más relevante se establece posterior a la Contribución Prevista Nacionalmente Determinada (INDC), presentada en 2015, seguida de la Contribución

7 Programa Estado de la Nación. (2021). Sexto Estado de la Región 2021. Versión ampliada. San José: CONARE - PEN.

8 La Ruta del Clima: Costa Rica en Retroceso a la COP27. <https://larutadelclima.org/costa-rica-en-retroceso-a-la-cop27/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

9 Ojo al Clima: Adaptación permeará posición tica en COP27. <https://ojoalclima.com/adaptacion-permeara-posicion-tica-en-cop27/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

10 Interferencia: COP27: Costa Rica llega con agenda alejada de sus objetivos climáticos históricos. Interferencia, el 7 de noviembre de 2022. <https://radios.ucr.ac.cr/2022/11/interferencia/cop27-costa-rica/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

11 Semanario Universidad: Acuerdo de Escazú entra en vigor sin el país que le dio nombre. <https://semanariouniversidad.com/pais/acuerdo-de-escazu-entra-en-vigor-sin-el-pais-que-le-dio-nombre-2/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

12 Leão, D.; Narsee, A.; Mbataru, S.; van Severen, I.; Benedict, J.; Belalba, M. (2021). Defenders of Our Planet: Resilience in the Face of Restrictions.

13 Gobierno de Costa Rica. (2020). Contribución Nacionalmente Determinada.

14 Programa Estado de la Nación (2021)

15 Gobierno de Costa Rica. (2015). Contribución Prevista Nacionalmente Determinada. San José.

16 Valerio, V. (2020). Estrategias locales de lucha contra el cambio climático con enfoque participativo: Estudio de casos de la experiencia en Costa Rica, 2011-2018. Tesis doctoral, Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.

Nacionalmente Determinada (NDC) de 2020, que es una actualización y mejora.

Pese a que Costa Rica comparte sólo el 0.02% de las emisiones globales de Gases de Efecto Invernadero (GEI),¹⁷ en la NDC se plantean metas más ambiciosas y se habla de “transición justa, justicia social y climática”. Se definen metas sectoriales en movilidad, ordenamiento territorial, energía, infraestructura, industria, comercio y servicios, residuos, agropecuario, biodiversidad y océanos, Acciones de Empoderamiento Climático (ACE, por sus siglas en inglés), transparencia, finanzas y políticas. Incluye además una comunicación sobre adaptación hacia el final del documento. La adaptación continuó operativizándose en 2022 con el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, producto de reuniones bilaterales con partes interesadas clave y un proceso consultivo ampliado¹⁸.

El Climate Action Tracker (CAT) califica el objetivo de mitigación de Costa Rica como „Casi suficiente“, en comparación con las trayectorias nacionales y evaluado como „compatible con el Acuerdo de París a 1,5 °C“, sin embargo, la reducción de emisiones a través del apoyo de otros gobiernos en su propio territorio para 2030 requiere de mejoras para ser suficiente. Asimismo, el CAT valora las políticas y acciones de Costa Rica como „compatibles con 1,5 °C“, al menos hasta la próxima actualización de avances.¹⁹

17 World Resources Institute: Climate Watch Costa Rica. <https://www.wri.org/data/climate-watch-nationally-determined-contributions-ndc-data>, consultado el 13 de Marzo de 2023
18 Calfucoy, P.; Torres, M.; Fazekas, A.; Vogt-Schilb, A. (2022). Estrategias climáticas de largo plazo en América Latina: ¿qué podemos aprender desde la voz de los actores que han participado en su formulación? IDB-WP-1361. Documento de trabajo del BID.
19 Climate Action Tracker: Costa Rica. <https://climateactiontracker.org/countries/costa-rica/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

5 La sociedad civil comprometida con el clima y su derecho a participar

5.1 Requisitos fundamentales

El compromiso político de involucrar a la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones relacionadas con el ambiente y clima en Costa Rica tiene sus matices. En un panorama general, la apertura del espacio cívico de Costa Rica se califica como “reducida”, una valoración alta en comparación con la región centroamericana en donde el espacio cívico se mantiene obstruido, reprimido o cerrado.²⁰

De acuerdo con el Instituto de Heidelberg para la Investigación de Conflictos Internacionales, actualmente no hay conflictos en curso que estén afectando a la estabilidad general y a la paz en el país, o a la participación de la sociedad civil²¹. De forma similar, según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International, Costa Rica obtuvo en 2022 un 54 de 100 (en donde 100 es “muy limpio” y 0 “muy corrupto”), la calificación más baja desde el año 2014.²²

Haciendo un balance con respecto a estas calificaciones, puede parecer que los conflictos, la corrupción y la falta de transparencia en la política no están perjudicando significativamente la participación de la sociedad civil. Sin embargo, durante la consulta realizada para esta investigación, representantes de OSC sostienen que el país está entrando en una etapa que suscita preocupación. Además, algunas personas consideraban que, para la escala del problema, la DCC de la administración anterior (2018–2022) no era suficiente en cuanto a recursos y alcances. Aún con eso, bajo el gobierno actual (2022–2026) se ha debilitado aún más esa instancia, lo que ha generado incertidumbre y la percepción de que no se desean afirmar los avances en política climática. Eso también plantea dudas sobre el futuro de las relaciones de Costa Rica con la cooperación internacional²³.

Con respecto al nivel de protección del que gozan las personas defensoras de los Derechos Humanos en materia ambiental en el país, puede considerarse que nivel de seguridad como débil, considerando que hay más de un asesinato documentado, y que es usual que éstos queden impunes²⁴. Entre 1975 y 2020, un total de trece personas defensoras del ambiente fueron asesinadas en Costa Rica²⁵.

5.2 Marco jurídico para la participación

Desprendiéndose del principio constitucional (Art. 50) como fundamento para garantizar un ambiente sano y adecuado, la legislación ambiental y climática de Costa Rica se distribuye de forma dispersa en los códigos Civil, Penal, Fiscal, de Trabajo y Municipal. También hay legislación pertinente contenida en leyes y reglamentos como los de Conservación de la Vida Silvestre, de Aguas, de Biodiversidad, Forestal, de Parques Nacionales, y en la Ley Orgánica del Ambiente²⁶.

20 CIVICUS Monitor: Civic Space in Numbers. <https://monitor.civicus.org/quickfacts/>, consultado el 13 de Marzo de 2023
21 Heidelberg Institute for International Conflict Research. (2020). Conflict Barometer 2021.
22 Transparency International: 2022 Corruption Perceptions Index - Costa Rica. <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/cr>, consultado el 13 de Marzo de 2023
23 Grupo focal, 14 de diciembre de 2022
24 Leão et al. (2021)
25 Álvarez, M.; Casa, A.; Pomareda, F. (2020). Una memoria que se transforma en lucha: 30 años de criminalización del movimiento ecologista en Costa Rica. San José: Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (FECON).
26 Villalobos, J. M. (2011). Marco jurídico del cambio climático en Costa Rica. Tesis de Grado para optar por el Título de Licenciado en Derecho, Universidad de Costa Rica.

Aunque se contempla en procesos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental y en el Tribunal Ambiental, la participación de la ciudadanía no está claramente recogida en una ley, ni se cuenta con una reglamentación para realizar procesos de consulta pública, excepto para los Pueblos Indígenas. Se intentó posicionar la “Ley para Fortalecer los Mecanismos de Participación Ciudadana en Materia Ambiental”, pero fue vetada por el poder ejecutivo durante la administración 2006-2010.^{27,28,29,30,31}

Como consecuencia, no existe obligación ni guía de cómo generar los procesos participativos, no existen presupuestos específicos para realizarlos y las personas funcionarias de las instituciones no necesariamente están capacitadas para entender su importancia o para darles seguimiento³². Contrario a la lógica actual de que mayor participación implica alargar o entorpecer los procesos, que existan pautas claras les permitiría a las instituciones minimizar el tiempo perdido en canalizar conflictos, y utilizar los recursos humanos y económicos con mayor eficiencia ya que los proyectos llegan a buen puerto con beneficios sostenibles en el tiempo³³.

Un instrumento internacional que podría funcionar como hoja de ruta de mínimos para garantizar esa participación es el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, conocido como “Acuerdo de Escazú”. El actual presidente y su ministro de ambiente comunicaron abiertamente no tener intención de impulsarlo,³⁴ aun cuando Costa Rica fue uno de los países impulsores. El acuerdo entró en vigor en la región en abril de 2021, pero la Asamblea Legislativa actual no lo ha ratificado, y archivó el expediente N° 21.245 el 1ero de febrero de 2023.³⁵

Por otro lado, Costa Rica participa en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático desde la primera en 1994, y en 2009 se genera un marco de acción para el país con la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC). Ahí Costa Rica se compromete a estimular la participación del público, aunque no se definen con claridad cuáles serían los mecanismos para garantizarlo³⁶.

Siguiendo los compromisos frente a la CMNUCC, en la INDC se describen los componentes de mitigación y adaptación, y se definen condiciones para la planificación y la implementación, como la política de datos abiertos para la ciudadanía. Se establecen también dos consejos deliberativos de participación abierta, uno de carácter técnico-científico, y otro ciudadano multisectorial para acompañar el proceso de panificación y gestión climática del gobierno³⁷. Se trata del Consejo Científico de Cambio Climático (4C – actualmente inactivo) y el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C), respectivamente. En el siguiente apartado se ahondará en su funcionamiento. La INDC acredita también que la participación de las comunidades debe estar basada en sus prioridades, necesidades y capacidades. Todo ello le da aún más peso al trabajo conjunto

27 La Revista: Nicolás Boeglin: A cuatro años de la aprobación del Acuerdo de Escazú en Costa Rica – apuntes sobre algunas ausencias. <https://www.larevista.cr/nicolas-boeglin-a-cuatro-anos-de-la-aprobacion-del-acuerdo-de-escazu-en-costa-rica-apuntes-sobre-algunas-ausencias/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

28 Semanario Universidad: Acuerdo de Escazú entra en vigor sin el país que le dio nombre. <https://semanariouniversidad.com/pais/acuerdo-de-escazu-entra-en-vigor-sin-el-pais-que-le-dio-nombre-2/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

29 Presidencia de la República de Costa Rica. (2017). Decreto N° 40616- MINAE. Diario Oficial La Gaceta.

30 Valerio (2020)

31 Mora, O. (2006). Participación ciudadana para el fortalecimiento democrático en lo ambiental: ¿entre la eficacia y el conflicto? Tesis para optar por el grado de máster en Ciencias Sociales con énfasis en Ciudadanía y Sociedad, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

32 Ibid.

33 Entrevista personal, 1 de febrero de 2023

34 La Ruta del Clima: Costa Rica en Retroceso a la COP27. <https://larutadelclima.org/costa-rica-en-retroceso-a-la-cop27/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

35 Barra de Prensa – Delfino: Asamblea Legislativa: Votación expediente 21.245. <https://delfino.cr/asamblea/votacion/proyecto/202302011>, consultado el 13 de Marzo de 2023

36 MINAET. (2009). Estrategia Nacional de Cambio Climático. San José.

37 Gobierno de Costa Rica (2015)

“entre las distintas instancias de gobierno y sociedad”³⁸. De igual manera, las NDC del año 2020, establece como área 10 la “Acción para el Empoderamiento Climático”, para promover el empoderamiento desde la sociedad civil, el sector público, privado y academia en la materia. No obstante, no se ha operativizado de manera que existan pautas para llevarlo a la práctica más allá del 5C.

En mitigación el pilar es el Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050, presentado en 2019 ante la CMNUCC como la Estrategia de Largo Plazo (ELP) del país^{39,40}. El principal desafío que enfrenta la continuidad del Plan Nacional de Descarbonización es el hecho de estar impulsado por la Presidencia, desde donde se designa un centro de gobierno que convoca ministerios como Planificación (MIDEPLAN), Hacienda y Ambiente (MINAE)⁴¹, por lo que su ejecución queda expuesta a los vaivenes de la política.

En Adaptación se tiene la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica, presentada en 2018.^{42,43} Sin embargo, desde el 2010 Costa Rica se había posicionado a nivel internacional con una fuerte incidencia en torno a las “Acciones de mitigación apropiadas a cada país” (NAMA, por sus siglas en inglés) para el sector agropecuario. Fue el primer país en lanzar la NAMA para el sector agrícola en café y el segundo país en lanzar la NAMA en ganadería⁴⁴. En cuanto a ACE, se establece que en los primeros dos años del período de implementación estará en operación una estrategia nacional⁴⁵. No obstante, hasta el 2022 se empezó a elaborar la Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático (ENACE), la cual aún no está ejecutándose.

Hasta el momento, la participación ciudadana en la creación de este cuerpo de política pública no ha sido estructurada ni permanente. Se caracteriza por ser principalmente de carácter consultivo, y si bien ha habido presencia de algunos sectores y partes interesadas relevantes, no hay garantías de que atienda efectivamente las necesidades de los diferentes grupos, ni que trascienda a mayores niveles de participación donde haya acceso a la información de forma oportuna, diálogo constante y rendición de cuentas⁴⁶.

5.3 Gobernanza y estructuras

Como se dijo antes, a raíz de los compromisos de Costa Rica frente al Acuerdo de París, se estableció el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C), mediante el decreto 40616 de 2017 para construir un espacio permanente de diálogo ciudadano, con participación del sector privado y sociedad civil organizada, principalmente mediante consulta^{47,48}. El consejo se compone de tres representantes de cada uno de los siguientes siete sectores: Comunitario (ASADAS y Asociaciones de Desarrollo), Biodiversidad-Ecosistemas, Agropecuario-forestal-pesca, Industrial-comercial, Infraestructura-transporte, Indígena-mujeres- organizaciones laborales y Movilidad y sostenibilidad urbana. Cada dos años se organiza una asamblea sectorial para elegir a esos representantes, entre los cuales se elige un directorio de tres personas⁴⁹.

38 Ibid.

39 Gobierno de Costa Rica (2020)

40 UNFCCC: Long-term strategies portal. <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>., consultado el 13 de Marzo de 2023

41 Calfucoy et al. (2022)

42 Gobierno de Costa Rica (2020)

43 UNFCCC: Long-term strategies portal. <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>., consultado el 13 de Marzo de 2023

44 Valerio (2020)

45 Gobierno de Costa Rica (2020)

46 Valerio (2020)

47 Valerio (2020)

48 Presidencia de la República de Costa Rica (2017)

49 Ibid.

El decreto establece que deben deliberar de forma independiente acerca del diseño, aplicación y evaluación de las políticas de cambio climático, responder las consultas, aumentar el nivel de información y sensibilización de la ciudadanía en relación con el cambio climático, mejorar la coordinación y comunicación entre la administración pública y la ciudadanía. Además, deben servir de espacio de auditoría ciudadana para las NDC y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS)⁵⁰. Si bien el cargo es *ad-honorem*, el grupo no cuenta con presupuesto para realizar estas labores, ni existe un mecanismo de evaluación periódica.

Hasta el día de hoy han existido dos cohortes, y la actual incluye a representantes de alrededor de 30 organizaciones. Consideran que el financiamiento base es necesario para poder llegar a los territorios y a los gobiernos locales, de otro modo sólo pueden fungir como espacio consultivo ante petitorias del gobierno de participar en eventos puntuales o revisar un documento, como lo fue la ENACE, por ejemplo. Por el momento no cuentan con un repositorio de información, una página web o medios actualizados de comunicación con la ciudadanía⁵¹. A finales de 2022 e inicios de 2023 se reunían una vez por semana para la construcción de un plan estratégico, después de permanecer en incertidumbre por varios meses debido al cambio de gobierno. Este cambio ha puesto en entredicho la existencia del órgano y las garantías de su sostenibilidad independientemente de los cambios de gobierno o de las líneas que establezca el MINAE⁵². Actualmente ha sido responsable de la participación en la planificación de las políticas climáticas, pero no del seguimiento participativo de su aplicación.

5.4 En la práctica: procesos de participación

Los procesos participativos fuera del 5C, como consultas abiertas, formularios web⁵³ y talleres de construcción de instrumentos ponen de manifiesto la manera ambigua en que las instituciones del Estado conciben el concepto de „sociedad civil“. Los instrumentos de política climática no detallan a qué se refieren con participación, con cuántas personas, organizaciones o sectores se puede asegurar algún grado de representatividad, ni dan cuenta de la diversidad de intereses contenidos, esta percepción puede generar apatía por parte de las OSC en la participación de los espacios de consulta formales existentes. De seguir así, hay mayores probabilidades de que algunos sectores queden invisibilizados o subrepresentados en los procesos de iniciativa, consulta, implementación o evaluación. Como se mencionó, excepto en materia de Pueblos Indígenas, Costa Rica no cuenta con una reglamentación para realizar procesos de consulta en materia ambiental aplicables a todas las instancias de política pública⁵⁴. De aquí se desprende que, en la práctica, los procesos contemplan la participación de la sociedad civil dependiendo de la persona funcionaria quién los lidere y la articulación de las partes interesadas que se consiga en dado momento, con una metodología siempre sujeta a la disponibilidad de recursos escasos y al enfoque que definan las personas a cargo, lo cual puede cambiar en cualquier momento sin que exista rendición de cuentas. Las consecuencias de esta omisión son importantes si se toma en cuenta que algunos sectores vulnerados como mujeres, personas menores de edad y comunidades en situación de extrema pobreza sufren particularmente los impactos del cambio climático, y por ende su incorporación en los procesos de toma de decisiones es prioritaria.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Entrevista personal, 26 de enero de 2023

⁵² Ibid.

⁵³ Véase por ejemplo el formulario mediante el cual se puso a consulta pública la NDC de 2020: <https://cambioclimatico.go.cr/consulta-publica-de-la-ndc-2020-archivo/>, consultado el 15 de Diciembre de 2022

⁵⁴ Valerio (2020)

Un caso concreto es la creación de la ENACE, a cargo de la DDC, con apoyo de la Cooperación Española, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIAPP), el programa EUROCLIMA, y la ONG La Ruta del Clima. Desde 2021 se inició un proceso de diagnóstico y en junio de 2022 se realizó una convocatoria abierta a la población, buscando facilitar la inclusión de personas jóvenes. El proceso resultó en 8 talleres presenciales y la participación de casi 300 personas, en el Gran Área Metropolitana, Puntarenas, Liberia, Pérez Zeledón, Limón y San Carlos. Estos talleres son únicos, es decir, las personas participantes en cada uno sólo se reunieron una vez.^{55,56}

En la entrevista con una de las personas que facilitó el proceso, ésta consideró que en el equipo había un interés genuino por construir procesos participativos e inclusivos y por sostener un equipo diverso. El proceso de intercambio fue calificado como “muy valioso”, porque le añadía compromiso político a la estrategia que se estaba construyendo. Se identificó que, a futuro, es necesario destinar recursos específicos y suficientes para la comunicación de cualquier proceso similar, de manera que se asegure una participación nutrida y diversa en las convocatorias⁵⁷.

No obstante, a raíz del cambio de administración que tuvo lugar en 2022, se dejó a la DCC desprovista de las capacidades para darle seguimiento oportuno y todo el proceso de construcción de la ENACE perdió prioridad. A pesar de todo, los resultados estuvieron disponibles en la web para la validación del público general en línea,⁵⁸ pero actualmente la sostenibilidad de la ruta de implementación es incierta⁵⁹.

No hay una opinión uniforme desde las OSC acerca de su experiencia en la práctica en estos procesos participativos. En un estudio reciente, las personas que participaron en la elaboración del Plan de Descarbonización manifestaron estar satisfechas con la calidad del proceso de co-construcción, y valoraron que fuera “una señal política de alto nivel a un acuerdo político y social tácito sobre un modelo de desarrollo carbono-neutral”⁶⁰, mientras que las principales observaciones que realizaron miembros de OSC para esta investigación tienen que ver con haber participado en procesos que tuvieron plazos de interacción muy cortos, por lo que perciben que “no se construye convivencia”, que “el diálogo es limitado”, y persiste la observación de que los proyectos “no les llegan a las personas comunes en las localidades”⁶¹.

De manera similar se han dado otros procesos en donde, pasados algunos meses o años después de las consultas o los lanzamientos, la información para dar seguimiento no está al alcance del público. Por ejemplo, se desconoce en qué estado está el Plan de Acción de Género y Cambio Climático previsto para el 2022⁶², pese a que sí se hicieron esfuerzos diagnósticos en sectores como el café⁶³. Tampoco es claro cómo las personas pueden consultar el estado de implementación de las NDC, las NAMA, el Plan de Descarbonización o cualquiera de las demás estrategias pertinentes a la acción climática del país.

Las personas consultadas habían participado en espacios facilitados dentro de la construcción o socialización de procesos como la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030; Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050; Plan – A:

⁵⁵ Entrevista virtual, 29 de noviembre de 2022

⁵⁶ Dirección de Cambio Climático: Costa Rica inicia construcción de Estrategia de Empoderamiento Climático. <https://cambioclimatico.go.cr/costa-rica-estrategia-nacional-empoderamiento-climatico-ace/>, consultado el 13 de Marzo de 2023

⁵⁷ Entrevista virtual, 29 de noviembre de 2022

⁵⁸ Véase el espacio de validación de la ENACE en la página web: <https://cambioclimatico.go.cr/validacion-enace/>

⁵⁹ Entrevista virtual, 29 de noviembre de 2022

⁶⁰ Calfucoy et al. (2022)

⁶¹ Grupo focal, 14 de diciembre de 2022

⁶² Miranda, F.; Castañeda, I.; Román, P.; Velázquez, M. (2022). Acción climática con igualdad de género: hacia una recuperación transformadora para la sostenibilidad y la igualdad de género en América Latina y el Caribe. Santiago.

⁶³ López, M.; Aramburo, D.; Chacón, G. (2017). Equidad de género e inclusión sostenible de jóvenes en la cadena productiva del café de Costa Rica. San José. www.namacafe.org.

Territorios Resilientes ante el Cambio Climático; Proyecto Piloto Programa País Carbono Neutro Cantonal, Proyecto Piloto Programa País Adaptación Climática Comunidad; diversos foros y conferencias de juventudes, entre otros. Una de las conclusiones es que falta coordinación horizontal: tanto interinstitucional como entre comunidades, que se expresa en la falta de articulación. Por ejemplo, en 2020 una de las representantes de OSC consultadas comentó que estaban participando simultáneamente en tres procesos de participación y fortalecimiento de capacidades, que no estaban coordinados entre sí^{64,65}.

5.5 Creación de capacidades

Buena parte de la institucionalidad estatal en la región centroamericana continúa dependiendo de la cooperación internacional. De ahí que los proyectos no necesariamente responden a las necesidades locales, y se prioricen más bien las agendas de los cooperantes. No obstante, el conocimiento político, las habilidades y los contactos necesarios para consolidar procesos requieren la presencia a largo plazo de los actores locales^{66,67}. La creación de capacidades, la propia tradición de los movimientos ecologistas nacionales y la política de conservación de Costa Rica no son la excepción: han tenido una enorme influencia extranjera. Hay una multitud de personas extranjeras involucradas en el desarrollo de la política pública en materia climática y ambiental, en el desarrollo de capacidades para instituciones y organizaciones formales, y en la ejecución de proyectos. Incluyen cooperantes internacionales, fundaciones alemanas, bancos, agencias multilaterales, agencias de las Naciones Unidas; y otras iniciativas internacionales.

La educación formal en materia ambiental es atendida de forma inicial por el Ministerio de Educación Pública tanto en primaria como secundaria a través de programas de educación para el desarrollo sostenible. Sin embargo, se reconoce que mayoritariamente es abordado por la educación superior, particularmente la pública. Dentro de las universidades estatales existen carreras con mallas curriculares donde se abordan temas ambientales y climáticos con enfoques críticos. Existen programas de posgrados y/o con un perfil de egresado especializados en materias ambientales y se ofrecen ocasionalmente especializaciones y cursos libres abiertos para la población. No obstante, algunas personas de las OSC consultadas consideran que los espacios de formación ambiental y climática nacional actualmente son muy pocos o nulos, y esto responde quizá a que esta oferta excluye a las personas que no están insertas en la educación formal, así como a la presencia de barreras geográficas, etarias, étnicas, económicas y de género. Algunas OSCs expresan una falta de procesos de sensibilización y tienen la percepción de que la población en general no dimensiona los efectos del cambio climático, y si bien experimentan sus impactos, no los relacionan con este fenómeno. Además, consideraban de forma tajante que la información sobre derechos y posibilidades de participación pública no está a disposición de la ciudadanía.^{68,69}

Se observa también que la información disponible juega un papel importante en la calidad de la participación que pueden ofrecer. Por un lado, valoran que los documentos oficiales que están en línea tienen un lenguaje relativamente accesible para la mayoría. Pero, también señalan que, las instituciones encargadas de las consultas deben hacer una divulgación apropiada, masiva y en diversos formatos, por ejemplo, diálogos presenciales en comunidades rurales, material en redes sociales, radio y televisión, centros educativos

64 Consulta vía web, 2022

65 Grupo focal, 14 de diciembre de 2022

66 Programa Estado de la Nación, 2021

67 Steinberg, P. F. (2001). Environmental Leadership in Developing Countries: Transnational Relations and Biodiversity Policy in Costa Rica and Bolivia. American and Comparative Environmental Policy, Massachusetts Institute of Technology.

68 Consulta vía web, 2022

69 Grupo focal, 14 de diciembre de 2022

y otros, según sea el caso. De otro modo, las personas no están actualizadas y no tienen la confianza para aportar en los momentos en que su participación informada es requerida⁷⁰.

Otro aspecto que debe mejorarse tiene que ver con el liderazgo y la ejecución presupuestaria de las iniciativas. Se ha determinado que, si bien las asociaciones comunitarias son aliadas y beneficiarias de proyectos de fortalecimiento de capacidades, no se encuentran liderando⁷¹. Mientras tanto, desde las OSC se considera que la acción climática está sucediendo a nivel comunal, constituyéndose en el espacio más creativo y donde se está originando la experimentación y la innovación, al tiempo que lamentan que los fondos internacionales están llegando en su mayoría a los gobiernos centrales⁷². Según un estudio sobre los proyectos en cambio climático en Costa Rica entre 2011 y 2022, se priorizan temas de adaptación, manejo de recursos hídricos, atención de riesgos climáticos y el monitoreo, mientras que es menos común que sean en “capacidades blandas” como la gobernanza climática, la participación, o el intercambio de experiencias, demostrando que se está enfocando en problemas técnicos y no en aspectos sociales⁷³.

De todo esto se desprende que Costa Rica aún tiene enormes desafíos en cuanto a participación pública en la toma de decisiones y en creación de capacidades. En particular, deben fortalecerse a nivel local, en los territorios rurales, para la población fuera de los sistemas educativos formales, y que pertenece a organizaciones pequeñas, o aún no pertenece a ninguna. Esto se traduce en las posibilidades que tiene la ciudadanía en general de incidir en sus entornos inmediatos y ejercer su derecho a la participación informada.

70 Ibid.

71 Marín-Cabrera, M. (2022). Características y enfoques de los proyectos sobre cambio climático en Costa Rica de 2011 a 2022. Revista Tecnología en Marcha 35 (3).

72 Grupo focal, 14 de diciembre de 2022

73 Marín-Cabrera (2022)



6 Recomendaciones para fortalecer la participación de la sociedad civil en las políticas climáticas y mejorar las revisiones futuras de las NDC

Si bien se menciona constantemente la importancia de la participación de diversos actores de la sociedad, el involucramiento significativo de las OSC aún parece depender de los cambios en la política climática de cada gobierno. De ahí la importancia de que el discurso sobre la participación de la sociedad civil en las políticas climáticas en Costa Rica se traduzca en mecanismos estandarizados, oportunos, sostenidos e inclusivos para llevarlo a la práctica. A continuación, se detallan las posibles vías:

Establecer procedimientos claros y normalizados para la participación pública en cuestiones climáticas a través de la legislación.

Se podría valorar la adopción de legislación que brinde coherencia interna al marco jurídico ya existente en materia de ambiente y clima, y que amplíe los mecanismos de participación y fortalecimiento de capacidades. En esta línea, es pertinente la ratificación e implementación del Acuerdo de Escazú, así como la posible creación de una Ley de Cambio Climático y una Ley de Participación Ciudadana con asignación de recursos constantes.

Implementar una evaluación independiente del trabajo del Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C).

En vistas de que el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C) se acerca al lustro de su establecimiento, es pertinente una revisión de sus alcances y que se evalúe qué medida ha cumplido con su cometido inicial, a la luz de los nuevos compromisos del país. Eso debe incluir una valoración de las condiciones que este órgano requiere para poder funcionar y ser vinculante. De otra manera, su capacidad para reflejar los puntos de vista y la necesidad de los diferentes territorios y sectores es muy limitada. El accionar de este Consejo debería estar enfocado en el seguimiento de los compromisos de Costa Rica frente a la CMNUCC, no reemplaza la necesidad de otros mecanismos de participación pública en materia ambiental y climática, a nivel local y nacional.

Promover consultas regulares y una descentralización coordinada de los procesos de participación.

Si bien es lo usual en contextos institucionales, no es conveniente abusar de los procesos de consulta “de una sola ocasión”, en donde se limita el intercambio y la convivencia entre las personas que participan. En estos salones, aislados de las realidades de las comunidades, se tienden a reproducir lógicas verticales. Es preferible facilitar procesos pequeños y más locales, pero mejor articulados entre actores, y que involucren un contacto directo con las problemáticas, las propuestas y los proyectos de los propios ámbitos de acción de las OSC, de manera que se visibilicen sus conocimientos. Paralelo a esto, es necesario que se les asigne presupuesto estatal a estos procesos de participación, tanto a nivel local como nacional.

Fortalecer las capacidades de las personas funcionarias de instituciones y organizaciones que trabajan en comunidades y requieren generar procesos participativos.

Considerando que no existen ordenanzas que obliguen al Estado y sus instituciones a buscar de forma proactiva la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionada con el medio ambiente y el clima, y debido a la noción cultural de que la conservación y restauración del ambiente, o la acción climática, están en contradicción con el desarrollo económico y la superación de la pobreza, es necesario que desde la institucionalidad haya disponibilidad de personal capacitado para diseñar procesos participativos, entender su importancia, ejecutarlos y darles seguimiento.



7 Conclusión

Costa Rica es considerada pionera en la protección de la naturaleza. El país se ha aliado con el Acuerdo Climático de París desde el principio, ha presentado y actualizado sus propias NDC, y ha construido importantes piedras angulares de la política climática nacional con el Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050 de 2019 y la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica. Sin embargo, la aplicación exitosa de estas políticas requiere un marco más amplio y más recursos de los que se han dispuesto en los últimos años.

El desarrollo de oportunidades para la participación de la sociedad civil en la planificación y aplicación de la política climática ha sido menos estructurado y aún no se ha sustentado. Sin conflictos violentos ampliamente distribuidos y con una clasificación media en el índice de corrupción, Costa Rica también presenta falta de transparencia en la política, un nivel débil de seguridad para las personas defensoras del ambiente y un espacio cívico reducido, lo que da como resultado condiciones ambivalentes para la participación de la sociedad civil. Esta ambivalencia se da también en la educación ambiental, que está fuertemente influenciada por organizaciones internacionales y enfrenta el reto de llegar a las zonas rurales, al nivel local y a la población fuera de los sistemas educativos formales.

La participación de la ciudadanía está considerada en ciertos procesos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, pero no está claramente recogida en una ley. Con excepción de la Consulta Indígena, tampoco existen normativas relativas a la realización de consultas públicas en materia ambiental. Con el archivamiento del proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú en 2023 se ha perdido temporalmente la posibilidad de introducir normas vinculantes con el soporte de acuerdos internacionales específicos.

En directrices de política climática como la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) y la INDC se declara dispuesta a estimular y establecer la participación pública a través del Consejo Científico de Cambio Climático (4C – actualmente inactivo) y el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C) como dos consejos deliberativos de participación abierta. El 5C está compuesto por representantes elegidos de diversos grupos y sectores. Según su mandato se reúne periódicamente para asesorar sobre las medidas de política climática y apoyar la comunicación sobre el cambio climático entre la administración y la sociedad civil.

Con esas excepciones, no se define claramente cómo se van a garantizar y llevar a la práctica los procesos participativos en la materia climática, que en la actualidad dependen de la disponibilidad de recursos humanos y financieros. Varias medidas pueden mejorar la participación de las OSC en cuestiones climáticas en Costa Rica: Estas incluyen el establecimiento de procedimientos claros y normalizados para la participación pública a través de la legislación, una evaluación independiente del trabajo del 5C, la promoción de consultas regulares, una descentralización coordinada de los procesos de participación y el fortalecimiento de las capacidades de personas funcionarias de organizaciones enraizadas en comunidades que requieren generar procesos participativos.

Referencias

A

Álvarez, M.; Casa, A.; Pomareda, F. (2020). *Una memoria que se transforma en lucha: 30 años de criminalización del movimiento ecologista en Costa Rica*. San José: Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (FECON).

C

Calfucoy, P.; Torres, M.; Fazekas, A.; Vogt-Schilb, A. (2022). *Estrategias climáticas de largo plazo en América Latina: ¿qué podemos aprender desde la voz de los actores que han participado en su formulación?* IDB-WP-1361. Working Document of the BID.

D

Donges, L.; Stolpe, F.; Sperfeld, F.; Kovac, S. (2020). *Civic space for participation in climate policies in Colombia, Georgia and Ukraine*. Independent Institute for Environmental Issues. ISBN 978-3-935563-42-0

G

Gobierno de Costa Rica. (2015). *Contribución Prevista Nacionalmente Determinada*. San José. Gobierno de Costa Rica. (2020). *Contribución Nacionalmente Determinada*.

L

Leão, D.; Narsee, A.; Mbataru, S.; van Severen, I.; Benedict, J.; Belalba, M. (2021). *Defenders of Our Planet: Resilience in the Face of Restrictions*.

López, M.; Aramburo, D.; Chacón, G. (2017). *Equidad de género e inclusión sostenible de jóvenes en la cadena productiva del café de Costa Rica*. San José. www.namacafe.org.

H

Heidelberg Institute for International Conflict Research. (2020). *Conflict Barometer 2021*.

M

Marín-Cabrera, M. (2022). *Características y enfoques de los proyectos sobre cambio climático en Costa Rica de 2011 a 2022*. Revista Tecnología en Marcha 35 (3).

MINAET (2009). *Estrategia Nacional de Cambio Climático*. San José.

Miranda, F.; Castañeda, I.; Román, P.; Velázquez, M. (2022). *Acción climática con igualdad de género: hacia una recuperación transformadora para la sostenibilidad y la igualdad de género en América Latina y el Caribe*. Santiago.

Mora, O. (2006). *Participación ciudadana para el fortalecimiento democrático en lo ambiental: ¿entre la eficacia y el conflicto?* Thesis for the Master's degree in Social Sciences with emphasis on Citizenship and Society, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

P

Presidencia de la República de Costa Rica (2017). *Decreto N° 40616- MINAE*. Diario Oficial La Gaceta.

Presidencia de la República de Costa Rica. (2017). *Decreto N° 40616- MINAE*. Diario Oficial La Gaceta.

Programa Estado de la Nación. (2021). *Sexto Estado de la Región 2021*. Versión ampliada. San José: CONARE - PEN.

S

Steinberg, P. F. (2001). *Environmental Leadership in Developing Countries: Transnational Relations and Biodiversity Policy in Costa Rica and Bolivia*. American and Comparative Environmental Policy, Massachusetts Institute of Technology.

U

UNFCCC (2022). [Long-term strategies portal](https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies). <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies> , accessed 13 March 2023

V

Valerio, V. (2020). *Estrategias locales de lucha contra el cambio climático con enfoque participativo: Estudio de casos de la experiencia en Costa Rica, 2011-2018*. PhD Thesis, Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.

Villalobos, J. M. (2011). *Marco jurídico del cambio climático en Costa Rica*. Tesis de Grado para optar por el Título de Licenciado en Derecho, Universidad de Costa Rica.

Apéndice

Evaluación del entorno y oportunidades de participación

Criterio 1 Requisitos fundamentales

Indicadores	Puntuación	Puntuación final
a. Estabilidad y paz (¿Cuál es la intensidad de los conflictos en curso?) ⁷⁴	0 = alta intensidad del conflicto (guerra limitada o guerra en curso) 1 = intensidad media (crisis violenta en curso) 2 = baja intensidad del conflicto (crisis no violenta o disputa en curso) 3 = muy baja intensidad del conflicto (no hay disputa, crisis o guerra en curso)	1
b. Anticorrupción y transparencia (¿Cuál es el nivel de corrupción percibido?) ⁷⁵	0 = altamente corrupto, CPI (Índice de Percepción de la Corrupción) de 0 1 = corrupto, CPI igual o por debajo de 50 2 = limpio, CPI por encima de 50 3 = muy limpio, CPI de 100	2
c. Seguridad de personas defensoras del medio ambiente (¿Están los defensores del medio ambiente a salvo de amenazas?) ⁷⁶	0 = nivel de seguridad alarmantemente débil para las personas defensoras del medio ambiente (más de un asesinato documentado) 1 = nivel de seguridad débil para las personas defensoras del medio ambiente (un asesinato documentado) 2 = Las personas defensoras cuentan con algo de seguridad (no hay asesinatos documentados)	0
d. Compromiso político (¿Está la participación política de la sociedad civil relacionada con el medio ambiente y el clima respaldada por los órganos políticos de alto nivel y los responsables de la toma de decisiones?)	0 = no 1 = sí, hasta cierto punto 2 = sí, completamente	1
	Puntuación máxima: 10	4

⁷⁴ Este indicador y la puntuación correspondiente se basan en el Barómetro de Conflictos 2022 de HIIK (<https://hiik.de/conflictbarometer/current-version/?lang=en> , consultado el 24 de Mayo 2023). El Barómetro de Conflictos utiliza un modelo de cinco niveles, que define las disputas y las crisis no violentas como conflictos no violentos con una intensidad de conflicto baja, las crisis violentas como conflictos violentos con una intensidad de conflicto media y las guerras limitadas y las guerras como conflictos violentos con una intensidad de conflicto alta.

⁷⁵ Este indicador y su puntuación se basan en el Índice de Percepción de la Corrupción 2022 de Transparency International (<https://www.transparency.org/en/cpi/2022> , consultado el 24 de Mayo 2023). Según Transparency International, una puntuación de cero significa "muy corrupto" y 100 es "muy limpio". La puntuación "1=corrupto" y 2=limpio" fue establecida por UfU. Transparency International define la corrupción como el "abuso del poder confiado para beneficio propio", mientras que "la transparencia consiste en arrojar luz sobre normas, planes, procesos y acciones". (...) "Es la forma más segura de protegerse contra la corrupción y contribuye a aumentar la confianza en las personas y las instituciones de las que depende nuestro futuro"(www.transparency.org/what-is-corruption , consultado el 24 de Mayo 2023)

⁷⁶ Si es posible, este indicador y su puntuación se basan en el informe de Global Witness "Decade of defiance", que documenta el asesinato de activistas medioambientales y de la tierra en 2021 (<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/decade-defiance> , consultado el 24 de Mayo 2023). Es importante señalar que la ausencia de asesinatos no significa que no haya otras amenazas, ataques u hostigamientos a defensores y activistas medioambientales.

Criterio 2 Legislación habilitante

Indicadores s	Puntuación	Puntuación final
a. Compromiso con los convenios y acuerdos internacionales (¿Firmó y ratificó (aceptó, aprobó, se adhirió a) el país la Convención de Aarhus o el Acuerdo de Escazú, que exigen la participación de la sociedad civil en relación con el medio ambiente y el clima?)	0 = no, ni ha firmado ni ha ratificado (aceptado, aprobado, accedido a) 1 = firmado, pero no ratificado (aceptado, aprobado, accedido a) 2 = ratificado (aceptado, aprobado, accedido a)	1
b.Leyes nacionales que exijan la participación proactiva de la sociedad civil (¿En qué medida la constitución, las leyes marco nacionales sobre medio ambiente y clima, las leyes de evaluación ambiental estratégica o las leyes sectoriales relacionadas con el clima (sobre energía, industria, transporte, bosques o uso de la tierra) obligan al Estado o a los organismos estatales a nivel nacional a buscar de forma proactiva la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y el clima, más allá de la notificación oficial de actos participativos?)	0 = ninguna de las leyes evaluadas 1 = la minoría de las leyes evaluadas 2 = la mayoría de las leyes evaluadas 3 = todas las leyes evaluadas	0
c. Leyes nacionales que exijan la participación oportuna (¿En qué medida la constitución, las leyes marco nacionales relativas al medio ambiente y el clima, las leyes de evaluación ambiental estratégica o las leyes sectoriales relacionadas con el clima (relativas a la energía, la industria, el transporte, los bosques o el uso de la tierra) exigen la participación oportuna (antes de que se tome una decisión y para que haya tiempo suficiente para que una autoridad pública tenga en cuenta los comentarios del público) de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y el clima?)	0 = ninguna de las leyes evaluadas 1 = la minoría de las leyes evaluadas 2 = la mayoría de las leyes evaluadas 3 = todas las leyes evaluadas	1

d. Leyes nacionales que exijan información en relación con proceso de participación (¿En qué medida la Constitución, las leyes marco nacionales sobre medio ambiente y clima, las leyes de evaluación ambiental estratégica o las leyes sectoriales relacionadas con el clima (sobre energía, industria, transporte, bosques o uso de la tierra) exigen que toda la información relevante para los procesos de toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y el clima se ponga a disposición de la sociedad civil, sin que ésta tenga que realizar una solicitud oficial de información?)	0 = ninguna de las leyes evaluadas 1 = la minoría de las leyes evaluadas 2 = la mayoría de las leyes evaluadas 3 = todas las leyes evaluadas	1
e. Leyes nacionales que exijan tomar en consideración los comentarios de la sociedad civil (¿En qué medida la Constitución, las leyes marco nacionales sobre medio ambiente y clima, las leyes de evaluación ambiental estratégica o las leyes sectoriales relacionadas con el clima (sobre energía, industria, transporte, bosques o uso de la tierra) exigen al Estado o a los organismos estatales a nivel nacional que tengan debidamente en cuenta las observaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y el clima?)	0 = ninguna de las leyes evaluadas 1 = la minoría de las leyes evaluadas 2 = la mayoría de las leyes evaluadas 3 = todas las leyes evaluadas	1
f. Leyes nacionales que exijan notificar a la sociedad civil la decisión que se ha tomado junto con los motivos y consideraciones en base a los que se ha tomado (¿En qué medida la Constitución, las leyes marco nacionales en materia de medio ambiente y clima, las leyes de evaluación ambiental estratégica o las leyes sectoriales relacionadas con el clima (en materia de energía, industria, transporte, bosques o uso del suelo) exigen que el Estado o los organismos estatales a nivel nacional informen sin demora a la sociedad civil sobre la decisión y proporcionen una respuesta por escrito explicando qué comentarios se han tenido en cuenta, así como los motivos por los que se han descartado otros?)	0 = ninguna de las leyes evaluadas 1 = la minoría de las leyes evaluadas 2 = la mayoría de las leyes evaluadas 3 = todas las leyes evaluadas	0
	Puntuación máxima: 17	4

Criterio 3 Gobernanza y estructuras de apoyo

Indicadores	Puntuación	Puntuación final
a. Estructura de gobernanza (¿Existe algún órgano o mecanismo institucional, como un comité, división o centro, que apoye y coordine los procesos de participación relacionados con el medio ambiente y el clima?)	0 = no 2 = sí	0
b. Coordinación y cooperación institucional (¿Se coordinan los procesos nacionales de participación relacionados con el medio ambiente y el clima en los distintos niveles políticos verticales y horizontales?)	0 = no 1 = hay una coordinación y cooperación débil 2 = hay una buena coordinación y cooperación 3 = hay una muy buena coordinación y cooperación	1
c. Recursos financieros (¿Se apoya económicamente a los agentes de la sociedad civil para que participen en la política medioambiental/climática, por ejemplo, mediante una asignación, el reembolso de los gastos de viaje o la financiación de miembros del personal?)	0 = no 1 = sí, hasta cierto punto 2 = sí, totalmente	0
	Puntuación máxima: 7	1

Criterio 4 Procesos de participación de alta calidad

Indicadores	Puntuación	Puntuación final
a. Participación temprana (¿En qué fase del proceso participó la sociedad civil?)	0 = después de que el grueso de las decisiones ya se hubiera tomado 1 = después del primer borrador del documento/plan/estrategia 2 = desde el principio en adelante	1
b. Invitación generalizada, inclusiva (¿Se invitó a participar a una amplia variedad de representantes de la sociedad civil (OSC y público en general), incluidos, por ejemplo, los que representan a los jóvenes, el género, los grupos indígenas y los grupos étnicos minoritarios?)	0 = no, sin representantes de la sociedad civil 1 = sin amplia variedad, solo algunas OSC seleccionadas 2 = solo OSC o solo amplio público 3 = sí, una amplia variedad	2
c. Invitación a su debido tiempo (¿Se invitó a la sociedad civil a participar con suficiente antelación?)	0 = con algunos días de antelación 1 = con menos de un mes de antelación 2 = con más de un mes de antelación	1

d. Formatos de participación adecuados (¿Cómo participó la sociedad civil en el proceso?)	0 = mediante información 1 = mediante consulta 2 = mediante diferentes formatos interactivos que promueven el diálogo y la colaboración	1
e. Transparencia e información (¿Se puso a disposición de la sociedad civil información sobre los antecedentes técnicos y el proceso de participación?)	0 = no 1 = sí, hasta cierto punto 2 = sí, mucha información	1
f. Documentación disponible (¿Se puso a disposición de la sociedad civil documentación sobre los debates y los resultados?)	0 = no 1 = sí, hasta cierto punto 2 = sí, totalmente	1
g. Revisión transparente de las recomendaciones (¿Se examinaron de forma transparente las recomendaciones y opiniones de la sociedad civil?)	0 = no 1 = sí, hasta cierto punto 2 = sí, totalmente	1
h. Proceso de evaluación y comentarios (¿Hubo un proceso de evaluación y retroalimentación sobre el procedimiento de participación?)	0 = no 1 = sí	0
	Puntuación máxima: 16	8

Criterio 5 Creación de capacidades

Indicadores	Puntuación	Puntuación final
a. Educación ambiental (¿Se ofrece al público educación nacional formal y no formal sobre el medio ambiente y el clima?)	0 = no 1 = sí, unas pocas 2 = sí, muchas	1
b. Sensibilización de la ciudadanía sobre los derechos y posibilidades de participación (¿Hay información disponible para el público sobre los derechos y oportunidades de participación pública?)	0 = no 1 = sí, hasta cierto punto 2 = sí, totalmente	0

c. Creación de capacidades para las OSC en materia de cambio climático, política climática, diálogo político, desarrollo organizacional, cooperación y trabajo en red (¿Existe capacitación en temas como el cambio climático, la política climática, el diálogo político, el desarrollo organizativo, la cooperación o la creación de redes para las OSC?)	0 = no 1 = sí, unas pocas 2 = sí, muchas	0
d. Creación de capacidades para los gobiernos en materia de participación e intervención de los actores (¿Existe un desarrollo de capacidades en materia de participación y compromiso de las partes interesadas para los gobiernos nacionales y los funcionarios estatales?)	0 = no 1 = sí, poca 2 = sí, mucha	0
	Puntuación máxima: 8	1
Puntuación total máxima	59	18

En 2015 Costa Rica y muchos otros países del mundo adoptaron el Acuerdo de París para limitar el calentamiento global y sus impactos. Sin embargo, los compromisos nacionales actuales (Contribuciones Previstas Determinadas a Nivel Nacional (NDC)) son inadecuados para mantener el aumento de la temperatura global en este siglo debajo de 1,5 ° C por encima de los niveles preindustriales. El tiempo se acaba y se requieren cambios rápidos y de gran alcance en todos los sectores.

Los actores de la sociedad civil juegan un papel crucial en el desarrollo y la implementación de políticas climáticas porque actúan como defensores y portavoces de la naturaleza, impulsados por el deseo de proteger el medio ambiente y de mantener unas condiciones de vida saludables para los seres humanos.

Las publicaciones **„Espacio cívico para la participación en la política climática“** fueran analizar la situación y las condiciones de la participación relacionada con el clima y ejemplos específicos de elaboración participativa de políticas en distintos países. Los análisis examinan cómo participa la sociedad civil nacional en los procesos políticos nacionales relacionados con el Acuerdo de París. Los estudios también identifican obstáculos específicos de cada país para una participación significativa, eficaz y a largo plazo, y ofrecen recomendaciones para superar estos obstáculos. Este informe presenta los resultados del análisis de Costa Rica.

Hay más análisis disponibles sobre los países

- **Argentina**
- **Chile**
- **Colombia**
- **Georgia**
- **Kazajstán**
- **Moldavia**
- **Ucrania**

Para más información, visite www.ufu.de/en/projekt/zivikli

Published by the Independent Institute for Environmental Issues (UfU e.V.)



UfU Independent Institute
for Environmental Issues

www.ufu.de/en