



# PLANES SOBRE EL CLIMA PARA LAS PERSONAS

La participación de la sociedad civil y las comunidades en los planes de acción nacionales sobre el cambio climático

En 2024, los países presentarán sus nuevas Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs, por sus siglas en inglés) como compromisos para hacer frente al cambio climático. Estos planes afectan a todos y, por tanto, deben ser inclusivos. Las prácticas llevadas a cabo en 11 países muestran que los principales actores no fueron lo suficientemente inclusivos, con la ausencia de muchos actores clave de comunidades y organizaciones de la sociedad civil. La participación de las personas en los planes climáticos nacionales es esencial para fomentar un entorno social, económico y político sostenible, equitativo e integrador para la acción climática. Para lograrlo

- La CMNUCC debe insistir en incluir las voces de los más afectados.
- Los gobiernos deben mejorar la transparencia, participación y rendición de cuentas, garantizando la inclusión de grupos afectados y marginados.
- Las agencias de la ONU y los donantes deben apoyar a la sociedad civil y promover activamente la inclusión.
- La sociedad civil debe capacitarse en materia de cambio climático, impulsar la inclusión y apoyar la participación de la comunidad.

© Oxfam International, marzo de 2024

Este artículo ha sido redactado por Christina Hill y Duncan Pruett. Oxfam agradece la ayuda de Daniel Boyco, Selma Gomes, Mohammed Emran, Pia Zeinoun, Tatat Tatat, Moumouni Compaore, Mohammed Fadel Diop, Hadaogo Yougbare, Alaka Lugonzo, Annie Sikanwe, Romao Xavier, Leonard Unganai, Sarah Farheen Khan, Suyana Huamani Mujica Jackson Muhindo, Khim Sok, Sina Yun, Raghda Daboub, Leader van der Linden, Peter Riggs y Nafkote Dabi en su elaboración. Forma parte de una serie de artículos preparados para enriquecer el debate público sobre cuestiones de política humanitaria y de desarrollo.

Si quiere obtener más información sobre las cuestiones planteadas en este artículo, envíe un mensaje de correo electrónico a [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

Esta publicación está protegida por derechos de autor, pero el texto se puede utilizar gratuitamente con fines de promoción, realización de campañas, educación e investigación, siempre que se cite la fuente en su totalidad. El titular de los derechos de autor exige que todo uso de este tipo quede registrado con el fin de evaluar su impacto. Para copiar el artículo en cualquier otro caso, o para reutilizarlo en otras publicaciones, o para traducirlo o adaptarlo, se deberá obtener autorización y se podrá cobrar una tasa. Correo electrónico [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

La información incluida en esta publicación es correcta en el momento de su impresión.

Publicado por Oxfam Novib para Oxfam International en marzo de 2024. DOI: 10.21201/2024.000019

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido. Fotografía de la portada: Participantes de la sociedad civil local, las empresas y el Gobierno en un taller de Oxfam sobre la contribución determinada a nivel nacional en el estado nigeriano de Bauchi. Por: Kenneth Akpan..

# INTRODUCCIÓN

Antes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que se celebrará en Brasil en 2025, denominada COP30, se espera que los 195 países que firmaron el Acuerdo de París de 2015 sobre el cambio climático revisen sus planes nacionales sobre el clima ante el empeoramiento de los efectos del cambio climático y la necesidad de adoptar «una acción y un apoyo urgentes para que el objetivo de 1,5°C siga siendo alcanzable».<sup>2</sup> El mensaje del primer balance mundial de las Naciones Unidas es claro: «el mundo debe aumentar su nivel de ambición si quiere evitar lo peor». Ha llegado el momento de una mayor participación de la sociedad civil y las comunidades en estos planes nacionales sobre el clima.

Los planes nacionales sobre el clima, en forma de contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC), se refieren a las decisiones y los planes de los países sobre cómo responderán al cambio climático para cumplir los objetivos del Acuerdo de París. Aunque los planes sobre el clima y las NDC deberían implicar a toda la sociedad, la realidad dista mucho de ser así. De manera intencionada o no, los países se están rezagando en sus esfuerzos por ser inclusivos en la elaboración de sus planes sobre el clima.

La falta de participación tiene implicaciones de gran alcance. Para que la respuesta al cambio climático sea creíble, las NDC deben incluir compromisos y planes de diversos sectores, como el empleo, la alimentación y la agricultura, la energía y los combustibles, el uso de la tierra, el transporte, la vivienda, la salud, los viajes, la biodiversidad y los bosques, el agua y las infraestructuras. Para tener éxito, también tendrán que vincularse con las principales políticas financieras y económicas. Los compromisos sectoriales pueden tener un impacto desproporcionado en la vida de quienes están infrarrepresentados: las mujeres, los pueblos indígenas, los pequeños agricultores y las comunidades, que ya soportan la peor parte de los efectos actuales del cambio climático. En resumen, las NDC consisten en reformar los sistemas nacionales económicos, sociales y políticos a fin de crear un futuro más sostenible. Las NDC inclusivas brindan la oportunidad de abordar la desigualdad que va de la mano del cambio climático.

Los cambios necesarios para hacer frente a la crisis climática exigirán la participación de toda la sociedad, desde las empresas y los gobiernos hasta la sociedad civil y los grupos comunitarios. Las personas necesitan y tienen derecho a participar en el debate y en los planes locales y nacionales, porque sus opiniones, experiencias, conocimientos y soluciones son altamente valiosos y porque los planes les impactarán. Las comunidades rurales necesitan conocimientos y recursos para adoptar modelos agrícolas más sostenibles,<sup>3</sup> así como ser más resistentes a los cambios climáticos, y también necesitan estructuras de seguridad para reconstruir sus comunidades cuando una inundación u otra catástrofe relacionada con el clima acabe con sus bienes. Otros agentes sociales también se ven afectados cuando intentan reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Las empresas tienen dificultades para pasar de los

*«Las contribuciones determinadas a nivel nacional (o NDC) constituyen la base para que los países alcancen los objetivos del Acuerdo de París. Contienen información sobre objetivos, políticas y medidas para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. Asimismo, las NDC contienen información sobre las necesidades o la provisión de financiación, tecnología y desarrollo de capacidades para estas acciones. Los países comunican las NDC nuevas o actualizadas cada cinco años a partir de 2020»<sup>1</sup>*

UNFCCC 2023 NDC Synthesis Report

combustibles fósiles a las energías renovables y, a menudo, los hogares con rentas bajas simplemente no pueden permitirse «volverse ecológicos». La tierra, el agua y otros recursos naturales de los que dependen los pueblos indígenas y otras comunidades locales están siendo contaminados o se están perdiendo a causa de la extracción de minerales de transición o proyectos de energías renovables, o como consecuencia de unas controvertidas iniciativas de compensación de emisiones de carbono.<sup>4</sup> Al mismo tiempo, se está desarrollando una fascinante variedad de soluciones locales en toda la sociedad, por ejemplo, la adaptación mediante semillas resistentes al clima que se producen en programas locales de cultivo, hasta iniciativas locales de energías renovables con el apoyo de la comunidad. Toda la sociedad está afectada, debería tener voz, y puede formar parte de la solución, impulsando la ambición de los planes nacionales.

Este documento defiende ante gobiernos, donantes, sociedad civil y otras partes interesadas que los planes nacionales sobre el clima deben ser inclusivos y que las personas deben participar activamente en ellos - como un derecho, como una necesidad estratégica y como una cuestión de justicia climática.

En primer lugar, analizamos por qué es necesaria y esencial una mayor inclusión en las NDC para aumentar la ambición climática de una manera que aborde la desigualdad, y sugerimos principios para lograrlo. A continuación, presentamos los retos de la inclusión basándonos en nuestra evaluación de prácticas en once países en los que trabaja Oxfam. Aunque todos los países evaluados pertenecen al sur global, las conclusiones de otros estudios de investigación indican que existen retos similares en todo el norte global. Por último, hacemos recomendaciones sobre lo que las distintas partes interesadas deben hacer ahora para avanzar hacia planes nacionales sobre el clima que sean realmente asumidos por toda la sociedad. La intención de esta nota no es nombrar y avergonzar a países individuales por los retos a los que se enfrentan, sino, por el contrario, al resumir las lagunas y limitaciones recurrentes en la participación de las personas en los procesos de las NDC, destacar lo que se debe hacer para mejorar la participación en todos los países. Los planes sobre el clima son asunto de todos.

# CONTRIBUCIONES DETERMINADAS A NIVEL NACIONAL

## ¿POR QUÉ SON IMPORTANTES?

Las NDC son algo más que simples documentos políticos: representan los compromisos que los países establecen entre sí y ante sus propios ciudadanos para hacer frente a la crisis climática.

Aunque el Acuerdo de París define las obligaciones y los objetivos generales de los estados en materia de medidas contra el cambio climático, y las cumbres de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (las COP) adoptan decisiones que deben dar forma a las políticas y acciones de cada país, se permite que cada país decida las medidas exactas, en forma de NDC, que debe adoptar para cumplir los objetivos del Acuerdo de París. Esto convierte las NDC en una herramienta vital y exhaustiva, que representa el compromiso que cada país<sup>6</sup> asume para ayudar a lograr el objetivo de proseguir los esfuerzos por limitar el aumento de la temperatura mundial a 1,5°C por encima de los niveles preindustriales, adaptarse a los impactos climáticos y garantizar una financiación suficiente para apoyar esos esfuerzos. Las NDC deben actualizarse cada cinco años con una ambición cada vez mayor, en función de las posibilidades y capacidades de cada país.<sup>7</sup> En la COP28, en diciembre de 2023, se decidió que los países debían presentar sus NDC actualizadas hasta febrero de 2025. Estas actualizaciones periódicas representan oportunidades para una mayor participación de la población en los planes nacionales sobre el clima.

Las NDC reúnen los distintos elementos de las medidas contra el cambio climático en un único compromiso público nacional, que incluye planes de diversos sectores, como el empleo, la alimentación y la agricultura, la energía y los combustibles, el uso de la tierra, el transporte, la vivienda, la salud, los viajes, la biodiversidad y los bosques, el agua y las infraestructuras. Además, las NDC están estrechamente relacionadas con las principales políticas financieras y económicas, que incluyen los presupuestos, la fiscalidad, las políticas industriales y la política de inversión de un país.

Dado el gran impacto de las NDC y las cargas que podrían generar en la sociedad, es imperativo que se distribuyan equitativamente. Las políticas climáticas, si su carga no se distribuye equitativamente, podrían tener repercusiones desproporcionadas en la vida de las mujeres, los pueblos indígenas, los pequeños agricultores y las comunidades que ya soportan la peor parte de los efectos actuales del cambio climático. Los más afectados por el cambio climático y los más vulnerables a sus efectos deben ocupar un lugar central en las respuestas para mitigar esos cambios y adaptarse a ellos.<sup>8</sup> En nuestra opinión, estas comunidades, y la sociedad civil en general, deben estar representadas en las NDC.

*«Las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional.»<sup>5</sup>*

Preámbulo, Acuerdo de París, 2015

## ¿POR QUÉ LAS PERSONAS DEBERÍAN PODER OPINAR SOBRE LAS NDC?

**La inclusión de las personas en las decisiones sobre el clima es un derecho**

La participación pública no solo es esencial: es un derecho reconocido en tratados internacionales y regionales<sup>9</sup> y en compromisos políticos, como los objetivos de desarrollo sostenible,<sup>10</sup> adoptados a nivel multilateral y ratificados por los Estados. Se trata del derecho a opinar sobre la respuesta de los gobiernos a la crisis climática y a que sus opiniones se tengan en cuenta en los planes que se elaboren. Garantizar la participación de las personas, las comunidades y la sociedad civil en los procesos nacionales de planificación climática también es coherente con el Acuerdo de París. Pide una mayor participación pública en la aplicación de las NDC a través de la educación sobre el cambio climático, la formación, la sensibilización pública y el acceso público a la información.<sup>11</sup> Además, «el Libro de reglas del Acuerdo de París»<sup>12</sup> dice que los Estados deben proporcionar información sobre el proceso de planificación que siguen, incluyendo «la participación del público y el compromiso con las comunidades locales y los pueblos indígenas, con una perspectiva de género». Entre los participantes deberían figurar la sociedad civil, el sector privado, las instituciones financieras, las ciudades y otras autoridades subnacionales, las comunidades locales y los pueblos indígenas. Los agricultores y las comunidades rurales, las mujeres y los jóvenes también tienen un papel importante que desempeñar para responder al cambio climático y cumplir los objetivos del Acuerdo de París.<sup>13</sup>

### **Perú y Uganda: Ejemplos prometedores de NDC inclusivas**

En Perú, la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), socia de Oxfam, participó e influyó en la creación de consenso entre las organizaciones indígenas y puso sobre la mesa cuestiones cruciales para las mujeres indígenas y sus comunidades en el proceso de Consentimiento libre, previo e informado para la regulación de la Ley de cambio climático. Como consecuencia, se creó la Plataforma de Pueblos Indígenas contra el Cambio Climático como un espacio institucional donde el Gobierno y las organizaciones indígenas puedan articular y debatir propuestas indígenas de adaptación y mitigación que constituyan la base de una NDC más inclusiva. En Uganda, Climate Action Network Uganda, socio de Oxfam, llevó a cabo consultas subnacionales en diferentes partes del país para garantizar que las comunidades afectadas directamente por el cambio climático fueran escuchadas durante la revisión del plan nacional sobre el clima, y contribuyó a aumentar el conocimiento y la participación de la población en las NDC, especialmente en las comunidades vulnerables. Asimismo, los planes nacionales sobre el clima deben abordar la apremiante cuestión de cuánto costará todo esto y qué parte se cubrirá con fuentes nacionales y fondos internacionales para la lucha contra el cambio climático. Los socios de Oxfam en Uganda y Nigeria están explorando actualmente métodos de control presupuestario por parte de los ciudadanos con el fin de mejorar la gobernanza y la transparencia en los debates sobre presupuestos de medidas contra el cambio climático.

El acuerdo reconoce también la relación entre las acciones, respuestas e impactos del cambio climático, por un lado, y el acceso equitativo al desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, por otro lado. Al afirmar la necesidad de una transición justa de la fuerza laboral y la creación de empleos dignos y de calidad, el acuerdo insiste también en el compromiso de las organizaciones de trabajadores. Y, por último, también vuelve a confirmar que los Estados parte del Acuerdo de París tienen obligaciones en materia de derechos humanos y deben fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Por último, el acuerdo también subraya la importancia del concepto de «justicia climática».<sup>14</sup> Un componente fundamental de la justicia climática es la justicia procesal, que hace hincapié en una toma de decisiones justa, transparente e inclusiva

### **La inclusión constituye la base de las soluciones climáticas**

Incluir a las personas en los planes nacionales sobre el clima no solo es un derecho y está en consonancia con los principios de la justicia climática, sino que puede ayudar a contrarrestar los sistemas que perpetúan la desigualdad y socavan la justicia climática. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) reconoce que «los métodos basados en los derechos que se centran en la generación de capacidad, la participación significativa de los grupos más vulnerables y su acceso a recursos fundamentales, incluidas las finanzas», pueden reducir las vulnerabilidades estructurales ante el cambio climático.<sup>15</sup>

El conocimiento de las comunidades locales sobre sus propios ecosistemas es un elemento vital para una conservación y una restauración eficaces. No incluir estos conocimientos en los planes sobre el clima, o implementar planes que no cuenten con el apoyo de la población local, probablemente serán un fracaso y conducirán a resultados negativos o a un aumento de la desigualdad.<sup>16</sup> Por ejemplo, un estudio sobre la evaluación de las necesidades tecnológicas destacó el valor de la participación de las partes interesadas para garantizar que dichas evaluaciones se basen en los mejores conocimientos disponibles y que se tengan en cuenta las necesidades y preferencias de las partes interesadas.<sup>17</sup>

El proceso de las NDC de Perú se suele poner como ejemplo de una sólida inclusión de un amplio abanico de partes interesadas de la sociedad civil. Perú ha consolidado alianzas entre grupos de partes interesadas, creando así una conciencia masiva para apoyar y supervisar la implementación de las NDC, y fomentando el compromiso y la apropiación de las partes interesadas, para así mejorar la capacidad de adaptación y el potencial de mitigación.<sup>18</sup>

Otros beneficios potenciales que se derivan de la inclusión de las comunidades vulnerables en la toma de decisiones incluyen la construcción de resiliencia entre las comunidades y los ecosistemas vulnerables a los impactos del cambio climático<sup>19</sup>, la apropiación política por parte de las comunidades<sup>20</sup>, el compromiso de las partes interesadas,<sup>21</sup> el fomento de una gobernanza eficaz<sup>22</sup> y la creación de un consenso de toda la sociedad sobre las medidas contra el cambio climático y la ambición de las NDC.<sup>23</sup>

## La exclusión socava la ambición y la acción contra el cambio climático en Brasil

Bajo el Gobierno anterior, liderado por el presidente Jair Bolsonaro, no hubo participación de la sociedad civil en la primera revisión de las NDC de Brasil. El Foro Nacional sobre el Cambio Climático, un órgano participativo y consultivo con más de 650 participantes, quedó paralizado y su funcionamiento se limitó a unas cuantas personas. Esto formaba parte de una estrategia más amplia de desmantelamiento de las políticas e instituciones medioambientales, que incluía importantes recortes presupuestarios y la persecución de los defensores del medio ambiente, lo cual retrasó considerablemente la agenda de mitigación, adaptación y resiliencia climática de Brasil. Con su ausencia de los espacios oficiales, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) creyeron que se estaba socavando su acceso a la información relevante sobre la política medioambiental del país. Se ha visto, por ejemplo, que las decisiones tomadas a puerta cerrada por los gestores han socavado las medidas adoptadas para combatir los incendios y la deforestación en biomas sensibles como la selva amazónica, el Pantanal y el Cerrado

## Las NDC inclusivas son fundamentales para los esfuerzos mundiales contra el cambio climático

A finales de 2023 se completó el primer Balance mundial (GST, por sus siglas en inglés), el proceso para evaluar el progreso colectivo para la consecución del propósito y los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París. El GST concluyó que el mundo no está bien encaminado para alcanzar los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París y que ahora es el momento de acelerar rápidamente la acción.<sup>24</sup> Desde la anterior ronda de NDC, el GST no solo ha confirmado que hay más urgencia, sino también más comprensión de los problemas, más compromiso por parte de los gobiernos y las partes interesadas, y más razones para creer que los ministerios de planificación y de finanzas respetarán y seguirán los compromisos de las NDC. El GST señaló también que las políticas y medidas necesarias para fomentar la resiliencia climática y el desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero pueden apoyarse mutuamente mediante enfoques que abarquen a toda la sociedad y una elaboración de políticas integradas e inclusivas. Hay pruebas que corroboran la afirmación de que una mayor participación puede contribuir a aumentar la ambición. El trabajo realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) descubrió que muchos países (aunque no todos) que fueron evaluados para ser más inclusivos y sensibles al género en la evaluación y el establecimiento de objetivos, o que utilizaron un método específico en sus consultas, tenían planes nacionales sobre el clima más ambiciosos, tanto desde la perspectiva de la mitigación como de la adaptación.<sup>25</sup>

La relación entre las NDC y la financiación de la lucha contra el cambio climático también se está comprendiendo cada vez mejor, ya que en el 46% de los planes presentados ahora se incluyen presupuestos en los que se detallan las necesidades de financiación de la lucha contra el cambio climático.<sup>26</sup> Para finales de 2024 debería acordarse un Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (NCQG, por sus siglas en inglés) para la financiación de la lucha contra el cambio climático, que aborde las necesidades de los



países en desarrollo y, en caso de llegar a un acuerdo, sustituya al objetivo actual de 100 000 millones de dólares anuales. El NCQG deberá tener en cuenta las necesidades y prioridades de los países en desarrollo y apoyar una vía hacia unas bajas emisiones de gases de efecto invernadero y un desarrollo resistente al clima. Las NDC tendrán que ser participativas para que reflejen el esfuerzo de toda la sociedad por aumentar la ambición de mitigación y adaptación. A medida que las NDC adquieran más relevancia y aumente la presión para ampliar la ambición, será todavía más importante que las personas participen más en el debate.

### **Las personas siguen siendo excluidas**

A pesar de las ventajas de la inclusión y de los esfuerzos por conseguirla, cada vez existe más conciencia de que, en muchos lugares, los principales interesados aún no forman parte de la conversación. En 2021, la CMNUCC señaló que «las partes interesadas consultadas en las NDC proceden principalmente de los ministerios competentes de los gobiernos. Aunque en algunos casos incluyen a organizaciones no gubernamentales y al sector privado, las comunidades locales son las partes interesadas menos consultadas durante el proceso».<sup>27</sup>

The Danish Institute for Human Rights (Instituto Danés por los Derechos Humanos) analizó las afirmaciones realizadas en las NDC que habían presentado los gobiernos y descubrió que «la mayor parte de las presentaciones (el 90%) hacen referencia a la participación de las partes interesadas en la elaboración de las NDC o los planes nacionales de energía y clima (PNEC).<sup>28</sup> Un número ligeramente inferior (el 81%) identifica a un tipo de parte interesada no estatal (por ejemplo, las ONG, instituciones académicas o expertos). Un número inferior (el 69%) explica cómo se implicaron a los participantes. Se requiere un mayor análisis para evaluar la calidad de este compromiso desde la perspectiva de los derechos humanos».<sup>29</sup> La Agencia de Desarrollo alemana, GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), profundizó en el tema y expresó su preocupación por el hecho de que «las limitaciones de la participación significativa en los procesos de las NDC repercuten en la aceptación y la aplicabilidad por parte de toda la sociedad».<sup>30</sup>

Tanto si la exclusión se produce por falta de recursos, si es un error por omisión, o por diseño, igual resulta problemática. La exclusión puede reflejar y reforzar las desigualdades ya existentes dentro de los grupos, y entre ellos, que podrían estar experimentando los impactos climáticos de forma distinta. Si las élites y los tecnócratas elaboran los planes de lucha contra el cambio climático de forma aislada, sin una asunción de responsabilidades más amplia, es probable que fracasen, porque serán menos eficaces y menos justos y tendrán menos probabilidades de obtener el respaldo de la opinión pública.

El cambio climático es asunto de todos. Una mayor implicación en los planes sobre el clima contribuirá a garantizar que todos estén a bordo, sean solidarios y puedan desempeñar su papel. Oxfam cree que las NDC deben:

- Captar los acuerdos y compromisos políticos entre las distintas partes de la economía nacional que son necesarios para reducir las emisiones, por ejemplo, en la agricultura, el sistema alimentario, el sector energético, la industria, los residuos, el transporte, la silvicultura, etc.
- Ayudar a los más afectados por el impacto del cambio climático a formar parte de los espacios de toma de decisiones sobre el clima y a acceder a recursos económicos para poder adaptarse a los impactos del cambio climático como el aumento de las temperaturas, la escasez de agua y otras cuestiones relacionadas tanto a los fenómenos meteorológicos extremos o a los impactos de evolución lenta.
- Garantizar que los planes nacionales identifiquen y aborden el impacto de las medidas contra el cambio climático de manera que se respeten los derechos humanos, teniendo en cuenta la edad, la raza, la etnia, los conflictos y la clase económica. En cada sector y comunidad afectados, las opiniones de los principales grupos sociales deben tenerse en cuenta, incorporarse de manera adecuada y, al mismo tiempo, rendir cuentas de cómo se ha hecho esto a través de procesos de participación estructurales e inclusivos.
- Ser sensibles a las cuestiones de género. Esto no solo significa incluir a las organizaciones de defensa de los derechos de la mujer, sino que los presupuestos y objetivos se elaboren con una perspectiva de género. La sensibilización también debe incluir información sobre los vínculos entre la desigualdad de género y el cambio climático.
- Garantizar que la transición energética sea justa, organizada de tal manera que los más responsables y con mayores capacidades se vean obligados a hacer el trabajo pesado, y que las personas afectadas tengan una voz significativa en el diseño y la aplicación de las políticas de transición, para garantizar que la transición a las energías renovables reduzca las desigualdades y la injusticia en lugar de exacerbarlas.<sup>31</sup>
- Respetar el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar medidas que puedan afectarles.
- Garantizar la protección de los derechos sobre la tierra y el agua de las comunidades y los pueblos indígenas antes de adoptar medidas que puedan afectarles, en particular las medidas relativas al cambio de uso de la tierra.
- Alinearse con las prioridades de desarrollo del país y ser lo suficientemente ambiciosos para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París.
- Incluir presupuestos exhaustivos, dejando clara la financiación climática adicional necesaria por encima de los presupuestos nacionales en los países de ingresos bajos a fin de cumplir los objetivos y aumentar su ambición («presupuesto condicional»).

- Ser coherentes con otros planes y políticas en materia de cambio climático, como los planes de adaptación locales y nacionales y las estrategias a largo plazo para un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero,<sup>32</sup> así como ser coherentes con las políticas energéticas, industriales y fiscales, entre otras. Lo ideal sería que el ministerio de cambio climático o medio ambiente codirigiera el proceso con un ministerio de finanzas o planificación.

## **UN VISTAZO ALREDEDOR DEL MUNDO: ¿QUIÉN PARTICIPÓ Y QUIÉN QUEDÓ AL MARGEN EN LOS PROCESOS DE LAS NDC?**

Consciente de la necesidad de superar las desigualdades sociales que pueden perpetuar y profundizar la exclusión de las personas en los procesos climáticos nacionales, Oxfam llevó a cabo estudios de investigación en once países en los que trabaja a fin de comprender mejor los retos a la inclusión y ayudar a los gobiernos, los donantes y la sociedad civil a abordar esos retos. Los estudios fueron realizados por investigadores locales en Bangladesh, Brasil, Camboya, Chad, Indonesia, Kenia, Mozambique, el Territorio Palestino Ocupado, Senegal, Zambia y Zimbabue. Esos estudios se complementaron con las enseñanzas extraídas de las propias actividades de Oxfam para mejorar la participación de la sociedad civil y las comunidades en los procesos de las NDC en Burkina Faso, Perú y Uganda. Se puede solicitar al autor información específica sobre cada país.

El estudio investigó los puntos débiles y fuertes de los recientes procesos nacionales de planificación climática, así como los factores que han llevado a excluir las opiniones de las comunidades afectadas por el clima, las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y muchos otros. La participación de las «personas» se puede entender de muchas formas. En nuestra investigación, este término engloba a organizaciones de la sociedad civil (OSC) nacionales y locales, a menudo vinculadas a temas concretos, y a sectores o grupos sociales. También incluye a las comunidades locales y a los pueblos indígenas, a menudo en forma de organizaciones comunitarias.

### **Hallazgos: ¿Quién participó?**

Según nuestro estudio, los ministerios gubernamentales, las agencias y los organismos de coordinación gubernamentales (por ejemplo, los consejos nacionales sobre cambio climático) son, como cabía esperar, los principales agentes implicados en el desarrollo de todas las NDC. Desde el punto de vista de la participación, esto no constituye necesariamente un problema, a menos que se considere que la participación gubernamental en las consultas públicas, por ejemplo, abruma o desplace la participación de otras partes interesadas. Por ejemplo, en uno de los países más inclusivos que se estudiaron, en un taller de consulta nacional sobre las NDC, los ministerios gubernamentales representaban casi la mitad de todos los participantes, mientras que la sociedad civil y el sector privado, juntos, solamente representaban el 10%.

Las agencias y los socios para el desarrollo de las Naciones Unidas (ONU) (por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el PNUD,<sup>33</sup> ONU Mujeres, el Programa Mundial de Alimentos y el Banco Mundial) desempeñaron un papel destacado, al menos en tres de los procesos de planes nacionales sobre el clima estudiados, gestionando procesos o asesorando a los gobiernos sobre el contenido o el proceso de preparación de sus NDC. Aunque estas agencias pueden realizar valiosas contribuciones, algunos de los entrevistados en nuestra investigación expresaron su preocupación por el hecho de que, debido a los recursos de financiación climática a los que acceden las agencias<sup>34</sup> y a la influencia que tienen sobre los gobiernos, puedan estar desplazando, sin querer, a la sociedad civil y a las comunidades locales, que quizás carezcan de los recursos y la influencia de los que disfrutaban las agencias de la ONU.

En muchos de los países estudiados, los consultores también desempeñaron un papel destacado en la elaboración de los planes nacionales sobre el clima. Aunque a veces es necesario, algunos entrevistados consideraron problemática la excesiva dependencia de consultoras extranjeras, ya que se dejaban de lado los conocimientos locales y se socavaba la apropiación nacional del proceso.

En la mayoría de los países había representantes del sector privado, así como del mundo académico y grupos de reflexión. Al menos en dos países, los informantes clave consideraron insuficiente este compromiso. Por el contrario, algunos procesos se consideraron excesivamente tecnocráticos, en los que participaban principalmente científicos y expertos, mientras que la representación de partes interesadas más amplias era limitada. La participación del mundo académico, los grupos de reflexión y otras organizaciones de expertos<sup>35</sup> en esas circunstancias no se consideró que representara un proceso amplio e integrador.

En cuatro países, la sociedad civil estaba representada formalmente en comités nacionales sobre cambio climático, grupos de trabajo técnicos o comités directivos, junto con otros grupos de partes interesadas. Sin embargo, en la mayoría de los países estas estructuras solamente incluían al gobierno. En los casos en que estas estructuras sí incluían a la sociedad civil, esta se veía a menudo superada en número por otros grupos interesados.

Es justo decir que, en todos los países estudiados, los procesos de las NDC estaban dominados por élites, incluidos no solo gobiernos, sino también agencias de la ONU, organizaciones internacionales (y en algunos casos nacionales) especializadas o expertas y los particulares. Estos modelos de participación pueden, en sí mismos, conducir a la exclusión de la sociedad civil y las comunidades, sobre todo aquellas que viven lejos de las grandes ciudades o las que no se sienten a gusto en entornos no diseñados para tener en cuenta sus puntos de vista, culturas o lenguas, o en situaciones en las que las relaciones de poder son muy desiguales.

## ¿Cómo fue la participación de la sociedad civil?

Aunque el último informe de síntesis de las NDC del organismo de la ONU encargado del tratado sobre el clima, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), afirma que se han realizado avances en este ámbito,<sup>36</sup> la investigación de Oxfam sugiere que estos avances son limitados. Con la excepción de Zambia, la participación de la sociedad civil se enfrentó a numerosos retos en todos los países estudiados.

La participación de la sociedad civil o las comunidades en los procesos de las NDC<sup>37</sup> fue inexistente en dos países y limitada en los nueve restantes. En otras palabras, las comunidades y la sociedad civil quedaron excluidas con demasiada frecuencia. A menudo, cuando sí había inclusión, se consideraba selectiva, de modo que algunos actores tenían más posibilidades de participar que otros, en función de su proximidad, su relación con el gobierno o sus conocimientos especializados percibidos, mientras que otros podían quedar excluidos por falta de recursos u omisión intencionada. A continuación, se presentan ejemplos de la participación de la sociedad civil en los países estudiados:

### **Zambia: Un prometedor estudio de caso sobre las NDC participativas**

En Zambia, la revisión más reciente de las NDC reflejó un cambio positivo hacia una mayor inclusión y participación en comparación con el primer proceso de las NDC. El reciente proceso de las NDC se guio por una hoja de ruta clara y un proceso bien planificado, implicó a un amplio grupo de partes interesadas (a menudo a través de organizaciones paraguas) y fomentó la transparencia. Es importante destacar que las partes interesadas entrevistadas afirmaron que existía voluntad política y gubernamental para llevar a cabo un proceso en el que participaran las partes interesadas de la sociedad civil.

Sigue habiendo problemas (falta de participación de las partes interesadas de base, como los agricultores y las organizaciones de defensa de los derechos de la mujer), pero el proceso es un ejemplo prometedor de proceso participativo de revisión de las NDC.

- En el primer proceso de NDC de un país participaron algunas OSC, pero sobre todo las que mantenían una estrecha relación con el gobierno, según los entrevistados. Las OSC dedicadas a cuestiones de derechos humanos y justicia social, o las que abogaban contra la extracción continua de carbón no tardaron en quedar excluidas de los debates sobre las NDC. Los procesos posteriores sobre las NDC excluyeron por completo a la sociedad civil.
- En un país, los comités técnicos y los procesos de consulta contaron con la participación de la sociedad civil (incluidas las redes de jóvenes), junto con otros grupos de partes interesadas, pero, según las partes interesadas a las que entrevistamos, se limitaron a grupos de élite de la sociedad civil y se excluyó a las organizaciones comunitarias locales.

- En otro país, aunque algunos representantes de la sociedad civil eran miembros del Comité Nacional sobre Cambio Climático y de los grupos de trabajo, no había criterios claros para su selección entre las muchas otras OSC e instituciones que podrían haber tenido interés en participar. Quienes no formaban parte del proceso no estaban al tanto de los debates que se estaban llevando a cabo.
- En otro país, la participación de la sociedad civil en los procesos de las NDC estaba dominada por unas cuantas ONG internacionales de gran tamaño (incluida Oxfam en el primer proceso de NDC) y el principal organismo nacional de la sociedad civil formado por miembros; las solicitudes gubernamentales de aportaciones de la sociedad civil pasaban por ese organismo. Del mismo modo, en otros tres países, la participación de la sociedad civil se limitó a unas cuantas ONG/OSC de mayor tamaño o a la red nacional sobre cambio climático formada por miembros. En uno de esos tres países, esta participación disminuyó entre las primeras NDC y el proceso de revisión de las NDC.
- En varios países, se ha confiado en un organismo o red nacional de miembros para abordar las cuestiones climáticas o medioambientales, y se ha dado por hecho que dichas entidades representan las necesidades de las comunidades o las prioridades de sus miembros en los procesos de los planes nacionales sobre el clima. Sin embargo, hay factores como los plazos de tiempo ajustados, los limitados recursos económicos y humanos y la escasa conciencia sobre la importancia de las NDC o de los procesos nacionales de planificación climática que parecen haber obstaculizado en ocasiones el desempeño de estas funciones por parte de algunas redes representativas. Por ejemplo, en un país, el organismo nacional formado por miembros simplemente no disponía de los recursos necesarios para consultar a sus miembros o a los representantes de las comunidades vulnerables al cambio climático en el segundo proceso de las NDC. Sin embargo, no siempre se daba esta situación. En otro país, nuestra investigación reveló que la sociedad civil en general se consideraba bien representada por la red de OSC que participaba en el proceso de las NDC, aunque existía la percepción de que podía haber faltado información procedente de las organizaciones de base.
- Había muchos indicios de que la participación de las OSC fue a menudo superficial o simbólica, y consultiva solamente de manera nominal. En dos países, se consideró que la participación de las OSC era ad hoc, en función de las necesidades. En un tercer país, donde la consulta también parecía ad hoc, las invitaciones a participar en actos públicos se distribuían ampliamente, pero a menudo se enviaban con poca antelación y sin la información esencial, y los actos en sí se basaban principalmente en la comunicación unidireccional de los convocantes en lugar de un diálogo genuino. En otro país, donde el gobierno y la sociedad civil se reunieron recientemente en el marco de este estudio para debatir la revisión de las NDC, se puso de manifiesto que la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil participaban por primera vez en las actividades de las NDC, a pesar de las afirmaciones de que los procesos anteriores habían sido abiertos e inclusivos para la sociedad civil.

## La inclusión en las NDC es una cuestión mundial

Aunque los retos destacados en este informe se centran en estudios de casos en países de ingresos bajos y medios en los que trabaja Oxfam, debe quedar claro que la planificación climática nacional en el norte global también se enfrenta a muchos de esos mismos retos. Otros estudios, que se han centrado en países más ricos, se hacen eco de muchas de las conclusiones de Oxfam; por ejemplo, la falta de participación de las organizaciones comunitarias, la falta de rendición de cuentas sobre cómo se han gestionado las propuestas y la sugerencia de que los procesos se han limitado a informar o consultar, quedándose a menudo cortos en los debates de deliberaciones.<sup>38</sup>

Además, la participación en las NDC es fundamental para la creación de consenso y la apropiación en todos los países, y esto se está convirtiendo cada vez más en un problema en las partes más ricas del mundo, donde el escepticismo climático va en aumento.<sup>39</sup>

### ¿Quién no participó?

En todos los estudios nacionales, muchas partes interesadas que deberían haber estado involucradas (bien porque representan a los más afectados por el cambio climático o por las medidas de transición climática, bien porque tienen experiencia y conocimientos que aportar), no lo fueron.

Las partes interesadas entrevistadas en esta investigación mencionaron la ausencia de determinados grupos de la sociedad civil.<sup>40</sup>

- comunidades y organizaciones comunitarias (9 países)
- organizaciones de defensa de los derechos de la mujer (8 países)
- representantes de pueblos indígenas y comunidades tradicionales (5 países)
- grupos forestales comunitarios, pescadores y colectivos agrícolas (3 países)
- grupos de defensa de los derechos de los trabajadores (2 países)
- representantes de personas que viven con discapacidades (2 países)
- jóvenes (2 países)
- organizaciones de derechos humanos (1 país)

Aunque la exclusión de cualquiera de estos grupos se considera significativa, resulta especialmente preocupante que las comunidades y las organizaciones comunitarias quedaran excluidas en todos los países estudiados, excepto en uno. Dada la importancia de garantizar que las medidas climáticas respondan a las necesidades de los más afectados por el cambio climático, esta conclusión puede considerarse una laguna importante, y está en sintonía con la afirmación de la CMNUCC en 2021 de que las comunidades son las partes interesadas menos consultadas, tras revisar nueve tipos distintos de informes nacionales que se presentan periódicamente.<sup>41</sup> Aunque los países que estudiamos no lo mencionaron específicamente, es muy probable que, con una estimación del 2015 de más de treinta millones de personas desplazadas en todo el planeta,<sup>42</sup> los conflictos también exacerbarán la exclusión de los planes sobre el clima y de las respuestas climáticas en todo el mundo. Los países que se enfrentan

a conflictos violentos o armados, muchos de los cuales son también los más vulnerables al clima,<sup>43</sup> se enfrentan a una capacidad institucional y unos recursos reducidos para elaborar y aplicar políticas climáticas, por no hablar de organizar consultas comunitarias o implementar planes en zonas afectadas por conflictos.<sup>44</sup>

## ¿QUÉ IMPIDIÓ O LIMITÓ LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL?

### No se valoran los aportes de la sociedad civil

Se entrevistó a representantes gubernamentales en la mayor parte de estudios de país. Uno de ellos constató que los organismos gubernamentales no siempre tienen una idea clara de lo que la sociedad civil podría aportar a los procesos nacionales de planificación climática. Debido a esta falta de comprensión, los gobiernos, de manera deliberada, no tratan con la sociedad civil. Tal como se muestra en la Tabla 1, las percepciones gubernamentales de lo que la sociedad civil podría aportar son mucho menores que lo que la propia sociedad civil cree que puede aportar. Un estudio realizado en otro país también reveló que los gobiernos no siempre saben con quién deben tratar en la sociedad civil y, a veces, se dirigen a partes interesadas de la sociedad civil que son menos creíbles o legítimas.

El Independent Institute for Environmental Issues (Instituto Independiente para Cuestiones Medioambientales) también ha observado percepciones divergentes del papel de la sociedad civil en estos procesos y ha analizado las percepciones de los gobiernos sobre la finalidad de la participación en tres países.<sup>45</sup> La investigación en curso de Oxfam también ha revelado la percepción que existe entre algunos miembros de un gobierno de que sus NDC reflejaban compromisos climáticos gubernamentales y marcos políticos preexistentes que se habían desarrollado previamente teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad o con aportaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, no se consideró necesaria la participación de la sociedad civil en el proceso de las NDC y, posiblemente, tampoco en su aplicación o supervisión. En tres países, Oxfam también observó la opinión de que las ONG y OSC participantes representaban automáticamente a las comunidades locales y a los pueblos indígenas, lo que sugiere la necesidad de ser prudentes cuando se establecen hipótesis sobre legitimidad y representatividad.<sup>46</sup>



**Tabla 1: Ejemplo de percepciones de las partes interesadas sobre el valor de la sociedad civil en los procesos de las NDC en un país**

Percepción de las OSC en cuanto a su propio valor	Percepciones gubernamentales del valor de la sociedad civil
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar relaciones en las que puedan basarse las asociaciones para tomar medidas contra el cambio climático.</li> <li>• Apoyar la implementación, el seguimiento y la elaboración de informes sobre las medidas contra el cambio climático.</li> <li>• Contribuir a la investigación.</li> <li>• Desarrollar herramientas de seguimiento de la implementación.</li> <li>• Incorporar al proceso las opiniones de las comunidades y los grupos vulnerables y marginados.</li> <li>• Facilitar la participación de otras partes interesadas mediante el poder de convocatoria.</li> <li>• Aumentar la transparencia y la rendición de cuentas del proceso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amplificar las distintas voces.</li> <li>• Fomentar la inclusión.</li> <li>• Enriquecer el proceso de las NDC y sus resultados.</li> </ul>

### La restricción del espacio cívico impidió la participación

En todos los países, el espacio cívico<sup>47</sup> estaba limitado en distintos grados. Las restricciones a la capacidad de la sociedad civil para reunirse o expresar opiniones en cuatro de los países estudiados, o la penalización explícita de la sociedad civil en otro, han limitado la participación de la sociedad civil en los procesos nacionales de planificación climática (y en otros ámbitos de la política pública). En Brasil, la grave limitación de la participación pública en el proceso de revisión en 2020 constituyó un paso atrás, mientras que, por el contrario, el primer proceso de NDC en 2015, bajo el gobierno anterior, fue considerado por muchos un proceso relativamente abierto e inclusivo. Se espera que la situación cambie a mejor durante la próxima revisión tras la elección del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, al frente de un gobierno muy distinto, con un fuerte compromiso público con la inclusión y la lucha contra la desigualdad.

*«Teníamos un plazo de tiempo y un presupuesto muy limitados y necesitábamos información para incorporarla al informe de las NDC lo antes posible»*

Consultor de apoyo al proceso de revisión de las NDC de un gobierno

## La falta de recursos gubernamentales obstaculizó los procesos inclusivos

Entre los principales obstáculos a la participación se encuentran la falta de dinero, tiempo y recursos humanos de los gobiernos para llevar a cabo procesos inclusivos.

En dos de los países estudiados, los entrevistados señalaron que los procesos de las NDC solían caracterizarse por la escasez de recursos humanos y económicos por parte de los gobiernos. Esto también se refleja en las propias experiencias de Oxfam a la hora de ampliar la participación de la sociedad civil y la comunidad en los procesos de revisión de las NDC en Burkina Faso y Uganda.<sup>49</sup> La investigación descubrió que, en la práctica, esto significaba que los gobiernos no disponían de fondos suficientes para apoyar la logística necesaria para permitir una amplia participación en las reuniones, sobre todo fuera de las capitales nacionales o provinciales. A menudo se consideró que los procesos de las NDC eran apresurados y que las consultas se realizaban con insuficiente antelación, lo que dejaba poco tiempo para su revisión y preparación. También se observó que las invitaciones a participar en las consultas públicas a veces no aclaraban los principales puntos del debate. Esto limitó las posibilidades de participación efectiva de la sociedad civil y las comunidades.

Los procesos de consulta en línea —a veces realizados como alternativa a las reuniones en persona— no permitían necesariamente una participación significativa y no superaban las barreras de acceso debido al acceso limitado a internet o a su coste prohibitivo en muchos lugares.

A menudo se consideraba que los procesos de los planes nacionales sobre el clima eran demasiado técnicos, y esto se agravaba por la falta de información (por ejemplo, borradores de documentos) compartida antes y durante las consultas, lo que limitaba la capacidad de la sociedad civil para preparar y realizar aportaciones de manera adecuada y ponderada.

Las partes interesadas de cuatro países también señalaron que los procesos de las NDC a menudo carecían de pautas o mecanismos claros para garantizar una participación efectiva, estructural, inclusiva y significativa de la sociedad civil y las comunidades. Por ello, la consulta pública a veces parecía fragmentada y segmentada, o bien, en dos países, influida por conexiones personales. En la práctica, esto significaba plazos poco claros para la consulta o el compromiso, así como una falta de orientación sobre cómo y cuándo participar por adelantado. Además, a lo largo del tiempo se observaron incoherencias en el modo en que los gobiernos trataban a la sociedad civil, ya que la participación era discrecional y, en ocasiones, los centros de coordinación de las NDC cambiaban de ministerio o agencia gubernamental.

*Los objetivos y las acciones gubernamentales deben presentarse de modo accesible y culturalmente adecuado y responder a las comunidades locales. Las partes interesadas no partidistas pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de elaborar políticas y acciones concretas y adaptadas a los contextos nacionales.*

Carta abierta de partes interesadas no partidistas del sudeste asiático<sup>48</sup>

## La sociedad civil carecía de capacidad y recursos

Además de los retos de los gobiernos para garantizar planes inclusivos sobre el clima, las comunidades y la sociedad civil también se enfrentaron a obstáculos que complicaban su participación.

La Investigación de Oxfam concluyó que el conocimiento de la naturaleza y la importancia de los planes nacionales sobre el clima, y del impacto que tendrán en ámbitos de gran interés para la sociedad civil y las comunidades afectadas por el clima (como la transformación agrícola y del uso de la tierra, la energía de los hogares y la resiliencia de la comunidad), suele ser bastante limitado dentro de la sociedad civil en general, especialmente a nivel comunitario. Así sucede incluso en países en los que otros sectores de la sociedad civil, sobre todo las ONG medioambientales o «climáticas», participan activamente en cuestiones climáticas. Esta laguna de conocimiento puede limitar la capacidad de la sociedad civil en general para participar en los procesos nacionales de planificación climática o el grado en que muestran interés y solicitan su inclusión en dichos procesos. Los entrevistados subrayaron que la sensibilización sobre el cambio climático, así como sobre el impacto de las medidas de mitigación y adaptación previstas en la economía en general, es limitada en la sociedad civil, sobre todo entre los grupos no centrados en cuestiones climáticas.

### **La sociedad civil desarrolla su propia capacidad para participar en el proceso de las NDC en Burkina Faso**

Los socios de Oxfam en Burkina Faso se unieron en una «Alianza Popular para las NDC», incluido el grupo paraguas nacional de ONG (SPONG), la red nacional de mujeres rurales, organizaciones juveniles, periodistas medioambientales y otros, para leer y analizar las NDC de Burkina Faso. Las trece OSC las leyeron y analizaron y, posteriormente, con una red más amplia, formularon recomendaciones sobre adaptación y participación para una NDC más ambiciosa, utilizando la herramienta «People's NDC» (Las NDC del pueblo),<sup>50</sup> desarrollada por la Climate Land Ambition and Rights Alliance (CLARA) con el fin de apoyar la autoeducación y la movilización de grupos en torno a los planes nacionales sobre el clima. En la actualidad, la alianza está preparada para participar en el segundo proceso de revisión de las NDC en 2024.

Otro reto que se señaló en varios de los estudios fue que la limitación de recursos humanos y económicos afecta a la capacidad de las OSC para participar en los procesos nacionales de planificación climática, especialmente en el caso de las organizaciones comunitarias. Por ejemplo, nuestra investigación reveló que las OSC podrían carecer de fondos para desplazarse a las reuniones (algo que resulta problemático si los gobiernos tampoco pueden cubrir esos gastos), o carecer de personal disponible para participar en los procesos de consulta o coordinarse con sus miembros o socios de la comunidad. La lengua utilizada en los procesos de consulta también puede limitar la participación, sobre todo cuando las lenguas oficiales que se utilizan en los procesos nacionales de planificación climática no se hablan mayoritariamente en la comunidad.

Estas cuestiones pueden ser algunas de las más sencillas de abordar en los futuros planes de apoyo, dada la amplia gama de financiación climática y de

recursos técnicos que se están desplegando para apoyar los procesos de las NDC, en particular a través de la NDC Partnership,<sup>51</sup> la principal iniciativa mundial que presta asistencia técnica y financiación a los procesos de las NDC. Además de las múltiples iniciativas locales adoptadas por donantes bilaterales de todo el mundo, otras iniciativas mundiales clave que podrían asignar fondos adicionales para apoyar y fomentar niveles más profundos de inclusión en los procesos de revisión de las NDC, entre ellas el programa Promesa Climática del PNUD y el programa Readiness del Green Climate Fund, que, en sintonía con su estrategia a diez años, da prioridad a «la participación significativa de las partes interesadas».<sup>52</sup>

En algunos países, las partes interesadas señalaron que los agentes de la sociedad civil podrían desconfiar unos de otros y presentar una colaboración, creación de redes y comunicación muy limitadas. Esto restringe su capacidad para colaborar con eficacia en los procesos nacionales de planificación climática. Además, las OSC más comprometidas en estos procesos contarán con conocimientos y experiencia en materia de cambio climático y medio ambiente, pero podrían carecer, por ejemplo, de conocimientos y sensibilidad en lo que respecta a otras cuestiones como la agricultura, los derechos sobre la tierra, los conflictos y la fragilidad, los derechos humanos y la igualdad de género, todas ellas relacionadas con cuestiones de justicia climática. Asimismo, podrían carecer de los conocimientos económicos profundos necesarios, incluida una buena comprensión de cómo se elaboran las políticas económicas y financieras

### **¿La participación significa influencia?**

Sea cual sea el modo en que la sociedad civil pudo participar en los procesos nacionales de planificación climática, el grado en que la participación de la sociedad civil influyó en los resultados de dichos procesos a menudo fue limitado o poco claro. Por ejemplo, los consensos alcanzados por los grupos de trabajo o los equipos técnicos (incluso cuando contaban con la participación de la sociedad civil) no siempre se reflejaban en las NDC definitivas. Las partes interesadas de dos países señalaron, en concreto, que se habían ignorado importantes recomendaciones de la sociedad civil sobre la inclusión de la mitigación centrada en sectores. Además, por lo general, los gobiernos objeto de nuestro estudio no explicaban si las aportaciones de la sociedad civil se incorporaban a las NDC, ni cómo lo hacían.

Nuestra investigación reveló que hay poca transparencia y rendición de cuentas frente a la sociedad civil o las comunidades locales, aunque hubo excepciones. En Zambia se celebraron talleres para todas las partes interesadas con el fin de validar los resultados del proceso de las NDC y, en Senegal, el Gobierno organizó sesiones de validación con diversas OSC, incluido el COMNACC (Comité Nacional sobre el Cambio Climático), que reúne a los agentes no públicos en Senegal. Una consulta significativa y el desarrollo de una amplia apropiación del proceso y sus resultados deberían requerir comunicación por parte del gobierno a todas las partes interesadas sobre cómo se han tenido en cuenta sus aportaciones en la redacción de las NDC. Sin esta rendición de cuentas, la participación en las NDC corre el riesgo de resultar superficial y simbólica.

## CONCLUSIONES

Aunque las perspectivas de la sociedad civil y las comunidades probablemente no se excluyeron de manera intencionada en la mayoría de los casos, la investigación realizada sugiere una falta de intención, conocimientos, estructura y recursos suficientes para permitir la participación inclusiva y eficaz de la sociedad civil y las comunidades afectadas por el clima en los procesos nacionales de planificación climática.

De esas conclusiones se desprende que la verdadera inclusión depende de tres factores:

- Los gobiernos deben comprender y comprometerse con una participación significativa de la sociedad civil y las comunidades, en lugar de ofrecer oportunidades superficiales de consulta como un ejercicio que se limita a «marcar casillas».
- La sociedad civil y las comunidades necesitan acceso a espacios de consulta, capacidad y conocimientos para poder aprovechar la oportunidad de participar en los procesos de las NDC.
- Las NDC consisten en reformar los sistemas nacionales económicos, sociales y políticos a fin de crear un futuro más sostenible. Brindan la oportunidad de abordar la desigualdad que va de la mano del cambio climático. Un entendimiento común de que las NDC ofrecen esta oportunidad ayudará a construir colectivamente un futuro igualitario y sostenible para todos. De este modo, las NDC pueden unir a los gobiernos, las comunidades y el conjunto de la sociedad.

## RECOMENDACIONES

El clima está cambiando y nos afectará a todos, pero los que menos han contribuido a la crisis climática son los que más la están sufriendo.<sup>53</sup> Las recomendaciones siguientes indican las maneras en que las distintas partes interesadas pueden contribuir a garantizar que toda la sociedad, y no solamente los gobiernos, se sume al esfuerzo por limitar el aumento de la temperatura mundial a 1,5°C y adaptarse a los efectos del cambio climático de forma que, simultáneamente, se reduzcan las desigualdades, en lugar de afianzarse, se mejore la vida de las personas y se obtenga el apoyo de la opinión pública.

## RECOMENDACIONES PARA LA CMNUCC

- Como parte de la toma de decisiones sobre las características de las NDC en la COP29 en 2024,<sup>55</sup> se debe exigir que todas las NDC sean participativas, de manera genuina y demostrable, a fin de ayudar a construir la ambición solicitada por el GST,<sup>56</sup> defender las soluciones lideradas localmente y garantizar que se dé prioridad a las necesidades de los más afectados por el cambio climático. Por ejemplo, se puede desarrollar un punto de referencia de participación sólido e incluirlo como parte de las presentaciones de las NDC para garantizar una participación más significativa de grupos que actualmente están excluidos o que tienen una participación limitada.
- Se debe exigir que las NDC reflejen de manera demostrable las necesidades expresadas por los más afectados por el cambio climático en sus planes y presupuestos a fin de incorporarlas a un objetivo de financiación mundial más creíble (NCQG).

*Las soluciones sostenibles y justas a la crisis climática deben basarse en un diálogo social significativo y efectivo, así como en la participación de todas las partes interesadas, incluidos los pueblos indígenas, las comunidades y los gobiernos locales, las mujeres, los jóvenes y niños.*

Resultados del primer balance mundial (apartado 9)<sup>54</sup>

## RECOMENDACIONES PARA LOS GOBIERNOS

- Se debe mejorar la transparencia de los procesos de toma de decisiones de las NDC en el período previo a la fecha límite de 2025 para las NDC revisadas y posteriormente en el proceso de implementación. Se debe informar sobre el diseño y la aplicación de las NDC y su impacto en los objetivos de desarrollo del país.
- Se deben establecer mecanismos o puntos de referencia en consonancia con el Acuerdo de París y el Libro de reglas de París que hagan referencia a la inclusión y la participación de los pueblos indígenas, las comunidades locales, las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados. Esos mecanismos o puntos de referencia deben garantizar y demostrar que los procesos de las NDC son participativos e inclusivos, y pueden incluir:
  1. facilitar el compromiso y la participación, directamente o a través de la sociedad civil;
  2. identificar las barreras a la participación relacionadas con normas de género, discapacidades, idiomas, factores económicos y culturales, pobreza, edad, conflictos y otros factores, y realizar los ajustes necesarios para superar dichas barreras.<sup>57</sup>
  3. mostrar cómo se tuvieron en cuenta en el proceso las aportaciones de la sociedad civil y la comunidad.
- Se debe garantizar que las políticas y estrategias se diseñen para abordar las desigualdades existentes y dar prioridad a las poblaciones más vulnerables. Se deben incorporar los principios de equidad y justicia social en el desarrollo de las NDC, teniendo en cuenta las necesidades y perspectivas de las comunidades marginadas, en particular las afectadas por el cambio climático, y con medidas para hacer frente al cambio climático.
- Se deben proporcionar recursos adecuados y desarrollo de capacidades con el fin de permitir que todas las partes interesadas participen con eficacia en el proceso de las NDC, sobre todo en las zonas

afectadas por el cambio climático y entre aquellos electorados que puedan sufrir el impacto de las medidas para abordar el cambio climático.

- Hay que esforzarse por garantizar un enfoque que abarque a toda la sociedad en la planificación, la supervisión y la implementación de medidas climáticas nacionales, reconociendo que las medidas que se planteen tendrán distintas repercusiones en función de la etnia, el género, la ubicación geográfica y la situación económica.
- Se debe garantizar que los compromisos asumidos en las NDC de cada país contribuyan a lograr la justicia climática y a reducir la desigualdad, lo cual incluye abordar cuestiones de injusticia racial, de género y clase socioeconómica.

## **RECOMENDACIONES PARA LAS AGENCIAS DE LA ONU, LAS AGENCIAS DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y LOS DONANTES**

- Se debe apoyar a los gobiernos a todos los niveles con asistencia técnica y desarrollo de capacidades específicamente con el fin de desarrollar e implementar NDC participativas, inclusivas y centradas en las personas.
- Como parte del apoyo continuo a los procesos de las NDC, ya sean de revisión, supervisión o implementación, se debe apoyar la participación de todas las partes interesadas, en particular las comunidades marginadas, los jóvenes y las mujeres, y tomar medidas para remediar la situación cuando esto no ocurra.
- Se debe facilitar el intercambio de conocimientos y el aprendizaje entre pares entre los distintos países con el fin de fomentar las mejores prácticas en procesos inclusivos de desarrollo e implementación de NDC.
- Se debe proporcionar financiación para ayudar a la sociedad civil local a participar en la planificación climática y, en concreto, en los procesos de las NDC, e incluso para hacer lo que se indica en las «recomendaciones para la sociedad civil» que figuran a continuación.

## **RECOMENDACIONES PARA LA SOCIEDAD CIVIL**

- Se debe abogar por que los gobiernos establezcan mecanismos o pautas que garanticen procesos de NDC participativos e inclusivos, tanto en la revisión de los planes como en su supervisión e implementación.
- Se debe supervisar el diseño y la implementación de las NDC a fin de garantizar que sean inclusivas y estén centradas en las personas.
- Se deben buscar formas innovadoras de colaborar con los gobiernos para que los procesos de las NDC resulten más integradores y estén más centrados en las personas.

- Antes de que se produzcan los debates sobre las NDC, hay que comprometerse a través de redes y alianzas para preparar los procesos de las NDC, incluyendo el desarrollo de posiciones comunes sobre las medidas necesarias para la mitigación y la adaptación, así como para promover los intereses de las partes diversas y vitales de la sociedad que están representadas colectivamente por esas redes.
- Hay que asociarse con organizaciones comunitarias, grupos de derechos humanos y derechos de las mujeres, pueblos indígenas, agricultores, pescadores y sus comunidades, entre otros, a fin de garantizar que las aportaciones a los procesos de las NDC reflejen las necesidades de los más vulnerables al cambio climático y promuevan los derechos humanos y la igualdad de género.
- Cuando el conocimiento en las comunidades afectadas por el clima y en la sociedad civil más allá de los grupos ecologistas sea escaso, se debe apoyar una mayor sensibilización sobre el cambio climático, las implicaciones de la inminente transición climática y los puntos de consulta y participación en las NDC, los planes nacionales de adaptación, las estrategias a largo plazo para un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero y otros procesos climáticos relevantes.

*Entre los recursos útiles se encuentra la herramienta «People's NDC» (Las NDC del pueblo)<sup>58</sup> de la alianza CLARA, diseñada para ayudar a la sociedad civil y a los grupos indígenas a comprender los planes nacionales de respuesta al cambio climático y participar en ellos. La «Caja de herramientas climáticas» de la NDC Partnership también constituye un recurso enriquecedor de materiales útiles para los gobiernos y la sociedad civil.<sup>59</sup>*



# NOTES

- <sup>1</sup> UNFCCC. (2023). 2023 NDC Synthesis Report. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/ndc-synthesis-report-2023>
- <sup>2</sup> UNFCCC. (2023). First global stocktake. Proposal by the President Draft decision -/CMA.5. Consultado el 7 de enero de 2024 en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023\\_L17\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf)
- <sup>3</sup> Para seguir reflexionando sobre el potencial de las NDC para ayudar a transformar la agricultura, véase World Resources Institute. (2019). Enhancing NDCs: Opportunities in agriculture. Consultado el 14 de enero de 2024 en <https://policy-practice.oxfam.org/resources/enhancing-ndcs-opportunities-in-agriculture-620922/>
- <sup>4</sup> Según el Land Gap Report, «los gobiernos han propuesto aproximadamente mil millones de hectáreas de tierra para la eliminación de carbono terrestre como parte de sus promesas de mitigación del cambio climático. The Land Gap Report. (2023). Land Gap Report Briefing Note 2023 Update. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://landgap.org/2023/update>
- <sup>5</sup> Preamble, UN. (2015). Preamble Paris Agreement. Consultado el 7 de enero de 2024 en [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)
- <sup>6</sup> Esto solamente se aplica a los signatarios del Acuerdo de París. Los países que no han firmado son Irán, Libia, Eritrea y Yemen.
- <sup>7</sup> UN. (2015) Paris Agreement Article 4, paragraph 2: Consultado el 7 de enero de 2024 en [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)
- <sup>8</sup> Dencer-Brown, A.M., Shilland, R., et al. (2022). 'Integrating blue: How do we make nationally determined contributions work for both blue carbon and local coastal communities?' *Ambio* 51 (9), 1978–1993. See also Daniel Barragan and Olimpia Castillo Blanco. 'Importancia del Acuerdo de Escazu para garantizar el derecho a la información, transparencia y participación ciudadana en los procesos de NDC' in *Una marada a las NDC de América Latina y su actualización en un contexto de crisis múltiple*, Observatorio Latinoamericano para la Acción Climática (2023).
- <sup>9</sup> Artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño; artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; artículo 29 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Asimismo, el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente de 1998, más conocido como el Convenio de Aarhus; y 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 de 2018, también conocido como Acuerdo de Escazú.
- <sup>10</sup> United Nations Sustainable Development Goals. Consultado en <https://sdgs.un.org/goals/goal16>
- <sup>11</sup> UNFCCC. (2023). Paragraphs 9, 116, 158 in Outcome of the first global stocktake. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/documents/631600>
- <sup>12</sup> Decision 4/CMA.1 , or the Paris Rulebook. Consultado en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4-CMA.1\\_English.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4-CMA.1_English.pdf) Annex 1
- <sup>13</sup> UNFCCC. (2023c). Summary of the intersessional workshop to develop elements and inform the work of the joint contact group of the first global stocktake under the Paris Agreement. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/documents/632959>
- <sup>14</sup> UN. (2015). Paris Agreement. Consultado el 7 de enero de 2024 en [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)
- <sup>15</sup> IPCC. (2022). Working Group II Contribution to the IPCC Sixth Assessment Report on Climate Change Impacts, Adaptation and Vulnerability, Summary for Policy Makers , para D.2.1.. Consultado el 7 de enero de 2024 en [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGII\\_SummaryForPolicymakers.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf)
- <sup>16</sup> Note 6: Dencer-Brown, A.M., Shilland, R., et al.
- <sup>17</sup> Hofman, E. and van der Gaast, W. (2018). 'Enhancing ambition levels in nationally determined contributions—Learning from Technology Needs Assessments'. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment*, 8(1), p.e311.

- <sup>18</sup> Miguel Ramirez, A. (2019). Dialoguemos NDC: A participatory process for NDC implementation in Peru, NDC Partnerships. Dialoguemos NDC. Consultado el 18 de diciembre de 2023 en <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/good-practice-database/dialoguemos-ndc-participatory-process-ndc-implementation-peru>
- <sup>19</sup> Wijenayake, V., Mombauer, D., Singh, P.M. and Nadiruzzaman, M. (2020). 'Policy gaps and needs analysis for the implementation of NDCs on adaptation and loss and damage in Bangladesh, Nepal, and Sri Lanka'. APN Science Bulletin, 10(1). <https://www.apn-gcr.org/bulletin/article/policy-gaps-and-needs-analysis-for-the-implementation-of-ndcs-on-adaptation-and-loss-and-damage-in-bangladesh-nepal-and-sri-lanka/>
- <sup>20</sup> Climate Action Network Tanzania. (2021)., Position Paper: Local community participation in energy sector, a catalyst towards renewable energy breakthrough to sustainable development in Tanzania. Consultado el 8 de enero de 2024 en <https://www.cantz.or.tz/file/faeb2e99e1efae0731a4c6930915ad53>
- <sup>21</sup> Figari, A. and Vega, J.L. (2018). Paving the way for success: a comprehensive participatory process for NDC implementation in Peru. NDC Partnership. Consultado el 8 de febrero de 2024 en <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/good-practice-database/paving-way-success-comprehensive-participatory-process-ndc-implementation-peru>
- <sup>22</sup> UNESCO. (2020). Integrating Action for Climate Empowerment into Nationally Determined Contributions: A short guide for countries. UNCC. Consultado el 7 de enero de 2024 en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Guide\\_Integrating%20ACE%20into%20NDCs.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Guide_Integrating%20ACE%20into%20NDCs.pdf)
- <sup>23</sup> ibid.
- <sup>24</sup> UNFCCC. (2023b). Technical dialogue of the first global stocktake: Synthesis report by the co-facilitators on the technical dialogue. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/documents/631600>
- <sup>25</sup> UNDP. (2021a). Nationally Determined Contributions (NDC) Global Outlook Report 2021: The State of Climate Ambition. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://www.undp.org/publications/nationally-determined-contributions-ndc-global-outlook-report-2021-state-climate-ambition>
- <sup>26</sup> UNFCCC. (2023). 2023 NDC Synthesis Report. Consultado el 28 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/ndc-synthesis-report-2023>
- <sup>27</sup> UNFCCC. (2021). Executive Summary by the Standing Committee on Finance of the First Report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/determination-of-the-needs-of-developing-country-parties/first-report-on-the-determination-of-the-needs-of-developing-country-parties-related-to-implementing>
- <sup>28</sup> Los Planes Nacionales de Energía y Clima (PNEC) son el marco en el que los Estados miembros de la UE definen sus objetivos, políticas y medidas en materia de clima y energía; están en sintonía con las NDC de la UE.
- <sup>29</sup> The Danish Institute For Human Rights. (2023). Human rights in climate actions. Consultado el 18 de diciembre de 2023 en <https://www.humanrights.dk/publications/human-rights-climate-actions>
- <sup>30</sup> International Climate Initiative. (2021) On the road to 2025- Lessons for effective NDC update support. GIZ. Consultado el 7 de febrero de 2024 en <https://www.international-climate-initiative.com/en/iki-media/publication/on-the-road-to-2025-lessons-for-effective-ndc-update-support-1624/>
- <sup>31</sup> Oxfam. (2022). Towards a Just Energy Transition <https://policy-practice.oxfam.org/resources/towards-a-just-energy-transition-implications-for-communities-in-lower-and-mid-621455/>
- <sup>32</sup> A diferencia de las NDC, las estrategias a largo plazo para un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero no son obligatorias en virtud del Acuerdo de París, pero se fomentan para enmarcar mejor los esfuerzos por conseguir el objetivo a largo plazo (Acuerdo de París, artículo 4, apartado 19: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) )
- <sup>33</sup> La Promesa Climática del PNUD afirma ser la mayor oferta mundial de apoyo para la mejora de las promesas climáticas nacionales, con apoyo a 120 países, el 80 % de los países en desarrollo. <http://climatepromise.undp.org/es>
- <sup>34</sup> Especialmente a través de la NDC Partnership (Asociación NDC), una coalición mundial que ofrece asistencia técnica y financiación para ayudar a los países a cumplir sus compromisos climáticos nacionales. La Asociación movilizó un total de 51 millones de USD para apoyar las actualizaciones de las NDC 2020/2021 <https://enhancement.ndcpartnership.org/>.
- <sup>35</sup> El término organizaciones expertas es una categoría amplia, que también se refiere a ONG expertas, como las ONG internacionales especializadas en conservación.

- <sup>36</sup> UNFCCC. (2023). 2023 NDC Synthesis Report. Consultado el 28 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/ndc-synthesis-report-2023>
- <sup>37</sup> Las primeras NDC, a menudo denominadas NDC provisionales, se presentaron en 2015. Cada país debe revisar sus NDC cada cinco años. Para obtener más información al respecto, véase <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs>
- <sup>38</sup> Donges, L., Stolpe, F., Sperfeld, F. and Kovac, S. (2021). Building civic space for people centered climate action? Opportunities and limitations of civil society participation in climate policy-making in nine countries. Independent Institute for Environmental Issues. Berlin
- <sup>39</sup> Populists seek dividends from a climate change backlash, Financial Times 25/11/2023
- <sup>40</sup> Estos resultados deberían considerarse indicativos a grandes rasgos de los tipos de grupos excluidos, y no tanto una encuesta exacta sobre quiénes quedaron excluidos. Los investigadores no utilizaron una lista estándar para comprobar quién participaba, sino que preguntaron a los informantes si se habían quedado fuera grupos «relevantes».
- <sup>41</sup> Note 25. CMNUCC, 2021
- <sup>42</sup> Bloomberg. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://www.bloomberg.com/graphics/2015-ungoverned-world/>
- <sup>43</sup> Los treinta y siete países clasificados por el Banco Mundial como frágiles y afectados por conflictos se encuentran en el cuartil inferior de los países más vulnerables ante el cambio climático. Véase Oxfam. (2023). Forgotten frontlines: looking at the climate finance going to fragile and conflict affected states in 2019-20. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://www.oxfam.org/en/press-releases/forgotten-frontlines-looking-climate-finance-going-fragile-and-conflict-affected>
- <sup>44</sup> UNDP. (2020). A typology and analysis of climate-related security risks in the first round Nationally Determined Contributions. Consultado el 5 de enero de 2024 en <https://www.undp.org/publications/typology-and-analysis-climate-related-security-risks-first-round-nationally-determined-contributions>
- <sup>45</sup> Donges, L., Stolpe, F., Sperfeld, F. and Kovac, S. (2020): Civic space for participation in climate policies in Colombia, Georgia and Ukraine. Berlin: Independent Institute for Environmental Issues.
- <sup>46</sup> Aunque los términos ONG y OSC se utilizan indistintamente en algunos contextos, también en la CMNUCC se reconoce que las comunidades locales y los pueblos indígenas se deben considerar grupos distintos (véase <https://lcipp.unfccc.int/>). Aunque algunas OSC pueden representar las opiniones de las comunidades locales, no siempre es así.
- <sup>47</sup> Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «el espacio cívico permite que las personas y los grupos contribuyan a la elaboración de políticas que afectan a sus vidas, al facilitarles, entre otros: acceder a la información, participar en el diálogo, manifestar disidencia o desacuerdo y unirse para expresar sus opiniones». Para obtener más información sobre el deterioro del espacio cívico, véase <https://www.ohchr.org/es/civic-space> y [https://monitor.civicus.org/globalfindings\\_2023\\_es/](https://monitor.civicus.org/globalfindings_2023_es/)
- <sup>48</sup> Balance mundial independiente. Carta abierta: «Leaders in Southeast Asia Call for Bold Climate Action at COP28», <https://climateworks.org/wp-content/uploads/2023/11/SEA-Open-Letter.pdf>
- <sup>49</sup> De la investigación inédita de Oxfam para este documento con informantes clave en Uganda y Burkina Faso.
- <sup>50</sup> The Clara Guide to Nationally Determined Contributions. Consultado en <https://www.ndcdemipueblo.org/> (versión en inglés: <http://peoplesndc.org>; versión en francés: <https://lacndupeuple.org/>)
- <sup>51</sup> NDC Partnership. Consultado en <http://www.ndcpartnership.org>
- <sup>52</sup> Green Climate Fund. (2023). Readiness and Preparatory Support Programme Guidebook. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://www.greenclimate.fund/document/readiness-and-preparatory-support-guidebook>
- <sup>53</sup> Oxfam International. (2023). Climate Equality: A planet for the 99%. Oxfam Policy & Practice. Consultado el 20 de noviembre de 2023 en <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-equality-a-planet-for-the-99-621551/>
- <sup>54</sup> CMNUCC, 2023d.
- <sup>55</sup> Apartado 20, Decisión 4/CMA.1, o Libro de reglas del Acuerdo de París: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4-CMA.1\\_English.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4-CMA.1_English.pdf).

- <sup>56</sup> UNFCCC. (2023). New Analysis of National Climate Plans: Insufficient Progress Made, COP28 Must Set Stage for Immediate Action. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://unfccc.int/news/new-analysis-of-national-climate-plans-insufficient-progress-made-cop28-must-set-stage-for-immediate>.
- <sup>57</sup> Pueden encontrarse pautas detalladas en United Nations Human Rights. (2022). Integrating Human Rights In Nationally Determined Contributions A Toolkit For Practitioners. Consultado el 2 de enero de 2024 en [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/climatechange/publications/2022-12-09/Integrating-Human-Rights-in-Nationally-Determined-Contributions\\_Toolkit-for-Practitioners.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/climatechange/publications/2022-12-09/Integrating-Human-Rights-in-Nationally-Determined-Contributions_Toolkit-for-Practitioners.pdf)
- <sup>58</sup> The Clara Guide to Nationally Determined Contributions. Consultado en <http://peoplesndc.org>
- <sup>59</sup> NDC Partnership (sin fecha). About the Climate Toolbox | NDC Partnership. Consultado el 7 de enero de 2024 en <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/climate-toolbox/about>

## Metodología de investigaciones

Este breve informe se basa en los resultados de una investigación acerca de varios países. Oxfam encargó una investigación en once países, donde Oxfam no ha participado activamente en los procesos relacionados con las NDC (en su mayor parte), pero donde sí implementa programas de justicia climática. Esos países son Bangladesh, Brasil, Camboya, Chad, Indonesia, Kenia, Mozambique, el Territorio Palestino Ocupado (TPO), Senegal, Zambia y Zimbabue.

Los grupos de investigación de cada país utilizaron diversos métodos, por ejemplo, estudios de alcance, entrevistas con las partes interesadas, encuestas y otras herramientas, para responder a las principales preguntas de la investigación. Los estudios por países se documentaron en informes y fueron revisados por pares a fin de comprobar su exhaustividad y exactitud.

Las preguntas que se tuvieron en cuenta en el proceso de investigación fueron las siguientes:

¿Cómo se desarrollaron las NDC? ¿Cómo se consultó a la sociedad civil?

¿Cuánto espacio se dio a la sociedad civil para que influyera y participara? ¿Se excluyeron activamente o se dejaron de lado las perspectivas de la sociedad civil?

¿Se incluyó a grupos relevantes? ¿Se dejó fuera a grupos relevantes que deberían haber sido incluidos?

¿El proceso ha respetado el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado?

¿Fue suficiente la participación de la sociedad civil en los procesos de las NDC?

¿Los procesos de consulta fomentan la transparencia, minimizan las desigualdades y evitan el ejercicio de influencias económicas o políticas indebidas en el diseño y la implementación de las NDC?

Además de lo anterior, Oxfam también recopiló información y evaluaciones nacionales de tres países en los que ha participado activamente en procesos relacionados con las NDC: Burkina Faso, Perú y Uganda. Estas evaluaciones valoraron las experiencias de Oxfam y de nuestros socios con los procesos relacionados con las NDC. Aunque las evaluaciones realizadas en estos países no tenían como objetivo directo comprender el grado de participación e inclusión de las NDC, sí pudimos extraer de ellas ideas importantes sobre los procesos relacionados con las NDC



**OXFAM**

# OXFAM

Oxfam is an international confederation of 21 organizations, working with its partners and allies, reaching out to millions of people around the world. Together, we tackle inequalities to end poverty and injustice, now and in the long term – for an equal future. Please write to any of the agencies for further information or visit [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam America ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))

Oxfam Aotearoa ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))

Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))

Oxfam-in-Belgium ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))

Oxfam Brasil ([www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br))

Oxfam Canada ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))

Oxfam Colombia ([lac.oxfam.org/countries/colombia](http://lac.oxfam.org/countries/colombia))

Oxfam France ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))

Oxfam Germany ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))

Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))

Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))

Oxfam IBIS (Denmark) ([www.oxfamibis.dk](http://www.oxfamibis.dk))

Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))

Oxfam Intermón (Spain) ([www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org))

Oxfam Ireland ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))

Oxfam Italy ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))

Oxfam Mexico ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))

Oxfam Novib (Netherlands) ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))

Oxfam Québec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Oxfam South Africa ([www.oxfam.org.za](http://www.oxfam.org.za))

KEDV ([www.kedv.org.tr](http://www.kedv.org.tr))