

**LaRutadelClima**



## ADAPTACIÓN BASADA EN COMUNIDADES:

Un análisis conceptual y de su  
implementación en Costa Rica

[www.LaRutaDelClima.org](http://www.LaRutaDelClima.org)

Créditos

Editorial ©La Ruta del Cima –

Adaptación basada en Comunidades: un análisis conceptual y de su implementación en Costa Rica es una publicación de la serie: Justicia Climática en América Latina; de la Asociación La Ruta del Clima con el apoyo de Heinrich Böll Stiftung



ISBN: 978-9930-9772-1-7

ISBN: 978-9930-9772-1-7



Autor/a: Alexandra Paniagua Ramírez, Daniel Borrero Camacho.

Editorial: Adrián Martínez Blanco.

Diseño gráfico y Diagramación: Stuart Roldán.

Publicado en San José, Costa Rica 1a. edición, Julio 2022.

Esta obra está disponible en el marco de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International".

El texto de la licencia está disponible en: <https://creativecommons.org/>



Dirección para pedir la publicación o descargar el texto: [www.LaRutadelClima.org](http://www.LaRutadelClima.org)

Asociación La Ruta del Clima. San José, Costa Rica.

## Contenidos

Introducción.....	4
Bases conceptuales de la AbC.....	5
¿Qué es Adaptación basada en Comunidades (AbC)?.....	5
1.Basado en comunidad: .....	5
2.Enfoque integrado: .....	5
3.Capacidad adaptativa: .....	6
Algunos aspectos importantes de la AbC .....	6
La evolución del enfoque.....	7
Algunos problemas conceptuales de la AbC - Enfoques con problemas fronterizos .....	7
¿Qué es y qué no es AbC? .....	8
Ventajas y retos de la AbC.....	9
¿Por qué aplicar AbC y qué beneficios trae a las comunidades? .....	9
Principales dificultades para la aplicación de la AbC .....	9
Análisis de la AbC y su implementación en Costa Rica .....	10
¿Cómo se analizan las intervenciones? .....	10
La AbC en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.....	11
AbC en la política pública de Costa Rica.....	11
¿Cómo se ha implementado la AbC en Costa Rica? .....	12
Algunas experiencias con AbC en Costa Rica y sus aprendizajes.....	13
Restauración del paisaje basada en comunidad en la cuenca del río Jesús María:.....	13
Manejo participativo de recursos para el cuidado de cuencas:.....	14
Procesos de gestión comunitaria del agua en Guanacaste:.....	14
Programa Adapta2+ .....	15
Barreras y dificultades para la aplicación de AbC en Costa Rica.....	16
Organización e información .....	16
Recurso humano y entrenamiento .....	16
Segmentación institucional.....	17
Democracia y justicia climática.....	17
Conclusiones y recomendaciones .....	19
Bibliografía.....	21

## Introducción

El presente documento es el resultado de una investigación corta llevada a cabo para explorar el desarrollo teórico, conceptual y metodológico de la Adaptación basada en Comunidades (AbC) y del alcance que ha tenido este enfoque en Costa Rica para hacer frente a los efectos negativos del Cambio Climático.

Costa Rica es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. De acuerdo con el Plan Nacional de Adaptación de Cambio Climático, Costa Rica 2018-2030 (2018), los eventos hidrometeorológicos extremos han provocado grandes daños materiales, pérdidas económicas, ambientales, y humanas, particularmente, en los grupos sociales más vulnerables. Por eso, la adaptación al cambio climático no es sólo un tema de ambiente, sino que es fundamental para el desarrollo integral del país. Para ello la participación ciudadana proactiva, equitativa y solidaria es clave para el éxito de las estrategias que aumenten la resiliencia y disminuyan los efectos del cambio climático.

Esta investigación se realizó mediante método cualitativo, con base en información primaria, obtenida directamente de entrevistas a actores clave (personas expertas, funcionarios de gobierno, académicos, activistas y ejecutores de proyectos), así como de información secundaria a través de revisión bibliográfica.

Primeramente, se abordará la base conceptual del enfoque AbC y se aportará claridad para su comprensión. Segundo, se aportan brevemente algunas ventajas, retos y desventajas que representa el enfoque. Tercero, se analiza el AbC en la política pública y el contexto costarricense, incluyendo sus limitaciones, y se explica brevemente el AbC desde la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático. En esta sección se presentan también algunas experiencias basadas en comunidad que pueden aportar al AbC en el país. Finalmente se presentan conclusiones.

## Bases conceptuales de la AbC

### ¿Qué es Adaptación basada en Comunidades (AbC)?

La AbC es un abordaje teórico-práctico para la adaptación al cambio climático. Es decir, es un enfoque conceptual sobre la adaptación que plantea una estrategia sobre cómo lograrla.

Una de las definiciones más aceptadas la describe como “un proceso liderado por las comunidades, basado en sus necesidades, prioridades, conocimientos y capacidades, que debe conducir a su empoderamiento planificar y responder a los impactos del cambio climático” (Reid et al., 2009:13).

La AbC retoma definiciones fundamentales de los marcos conceptuales oficiales internacionales del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC por sus siglas en inglés), concretamente los conceptos de cambio climático y adaptación. Pero también, la AbC ha contribuido a desarrollar una gama de definiciones sobre conceptos clave de la adaptación como capacidad adaptativa, vulnerabilidad, y riesgo. Por consiguiente, en AbC se han desarrollado distintos marcos conceptuales.

Por ejemplo, Christian Aid, Plan International, y el Instituto de Estudios para el Desarrollo (IDS), han desarrollado un enfoque que incorpora capacidad adaptativa al que llaman “Climate Smart Disaster Risk Management”, que fortalece la integración entre las vulnerabilidades frente a desastres, cambio climático y pobreza. Otros enfoques como Local Adaptive Capacity Framework (LACF) adoptado por el consorcio Africa Climate Change Resilience Alliance (ACCRA), y el marco sobre capacidad adaptativa desarrollado por Practical Action, tienen una base común que entiende los procesos de adaptación de una manera más dinámica y flexible, y resaltan el papel de las relaciones de poder y de los marcos legales y políticos

en determinar la capacidad adaptativa en el nivel local (Schipper et al., 2014).

En síntesis, aunque no hay consenso ni existe una única forma de hacer AbC, y más allá de las diferencias conceptuales, se puede resumir que una forma completa e ideal de llevar a cabo la AbC estaría guiada por tres principios básicos:

#### 1. Basado en comunidad:

Este primer aspecto quiere decir que la escala a la que se trabaja la adaptación es la comunidad. O sea, se enfoca en el nivel más local de acción. Más aún, al decir que está “basado” en la comunidad, significa que el trabajo que se desarrollará se apoya en la cultura local, en sus capacidades y conocimientos, en sus necesidades sentidas y priorizadas, y en sus propios análisis o percepciones sobre el riesgo y las vulnerabilidades (Reid et al., 2009). Por ende, el enfoque implica un alto nivel de participación, involucramiento, y apropiación de las acciones a desarrollar por parte de las comunidades. El resultado de dicho trabajo debe ser muy ajustado al contexto local.

Por dichos motivos se dice que estos enfoques son “de abajo hacia arriba”, en contraste con los enfoques de “arriba hacia abajo”. Estos últimos brindan a las comunidades soluciones genéricas prediseñadas en las agencias, gobiernos e instituciones. De “abajo hacia arriba” más bien significa que las estrategias y planes de adaptación deben ser coproducidas por las comunidades, los facilitadores y las agencias.

#### 2. Enfoque integrado:

Como se dijo, la forma de entender algunos conceptos ha evolucionado en este enfoque. La vulnerabilidad en la AbC va más allá de las vulnerabilidades asociadas a los efectos del cambio

climático, e involucra aspectos sociales como las situaciones de pobreza, marginación social, y el goce de los derechos humanos (Schipper et al., 2014). Por consiguiente, para lograr la adaptación al cambio climático es necesario combatir otros problemas de las comunidades, aportando a su desarrollo socioeconómico y al restablecimiento de derechos de manera más integral. Es decir, este enfoque liga el desarrollo y la adaptación como dos caras de la misma moneda.

Por eso, en concreto, las estrategias de adaptación pueden incluir desde dotaciones y tecnología, hasta formación de habilidades, y las acciones concretas pueden o no estar directamente relacionadas con algún aspecto ambiental o climático.

### 3. Capacidad adaptativa:

Justamente por tener este enfoque integral, se considera que las condiciones de desarrollo en su conjunto son un factor clave para mejorar la capacidad adaptativa de las comunidades.

El IPCC (2018), define la capacidad adaptativa como la "Capacidad de los sistemas, las instituciones, los seres humanos y otros organismos para adaptarse ante posibles daños, aprovechar las oportunidades o afrontar las consecuencias". No obstante, aterrizando esta definición a elementos más concretos, en la AbC se han desarrollado múltiples marcos conceptuales que casi siempre involucran elementos como el fortalecimiento de capacidades locales, el acceso a recursos, servicios e información y el fortalecimiento institucional y de la gobernanza (Schipper et al., 2014).

La idea común subyacente es que las comunidades adquieran la capacidad de hacer cambios y ajustes, o responder a eventos desfavorables, bajo condiciones cambiantes del entorno (entre ellos el clima) y reducir su vulnerabilidad. Idealmente, se busca que las capacidades adquiridas por las comunidades les permitan continuar haciendo ajustes incluso después de llevar a cabo un proceso

de AbC, o sea, que logren seguir adaptándose autónomamente luego de finalizar un proyecto.

### Algunos aspectos importantes de la AbC

Ninguno de los tres principios anteriores es menos importante que otro. La AbC requiere esta integralidad para producir capacidad adaptativa y autonomía. Pero esta forma de abordar la adaptación requiere un proceso de largo plazo, y no puede enfocarse únicamente en alcanzar objetivos cortoplacistas ni optar por medidas asistencialistas. Por eso se puede decir que el objetivo del enfoque es de tipo procesual: el proceso es tan importante como el producto.

Sin embargo, el enfoque en las capacidades no quiere decir que las medidas "blandas", más asociadas a la gestión social, política o jurídica, no se puedan complementar con las llamadas medidas "duras" de "infraestructura gris", que corresponden a intervenciones de carácter ingenieril y tecnológico como carreteras, acueductos y demás; o de "infraestructura verde" para el mejoramiento de los ecosistemas tales como parques, bosques y espacios naturales (McMahon & Benedict, 2000; Giordano et al., 2013).

Sin embargo, para aumentar la capacidad de planear y actuar en las comunidades se necesita un abordaje interdisciplinario muy antropológico, pues una buena AbC requiere conocer muy bien cada comunidad, su contexto y su cultura. Esta comprensión previa y continua permite diseñar medidas más contextualizadas. Para ello, otro aspecto importante es que el conocimiento local sea incorporado y entre en diálogo y complementación con el conocimiento científico (Reid et al., 2009; Schipper et al., 2014; Kirkby et al., 2017).

Otro aspecto importante para el éxito de la AbC es la flexibilidad que se requiere para la administración y el financiamiento, porque las comunidades no avanzan necesariamente al mismo ritmo de los proyectos y los calendarios institucionales (Reid et al., 2009; Schipper et al., 2014). Entonces, para implementar el enfoque

AbC, además de tiempo suficiente, se requiere cierta adaptabilidad del proceso mismo.

Por último, al considerarse que el cambio climático afectará mayormente a los grupos más vulnerables y pobres, se recomienda que la AbC sea aplicada en las comunidades más afectadas, y que incluya un enfoque de equidad para asegurar el involucramiento de las mujeres, ancianos, niños y jóvenes, así como de grupos indígenas u otros grupos que puedan estar marginados geográfica o socialmente.

## La evolución del enfoque

El concepto AbC tiene sus inicios en el 2005 y surge como un enfoque para la adaptación que se centre explícitamente en las comunidades más vulnerables al cambio climático (Kirkby et al., 2017).

La literatura inicial sobre AbC discutía la necesidad de distanciarse de los enfoques tecnocéntricos de "arriba-abajo" y en la necesidad de enfocarse en hacer intervenciones en la escala local, donde realmente se experimentan los impactos del cambio climático. También se le dio énfasis a la necesidad de mejorar la capacidad adaptativa de las comunidades, y para lo cual muchos autores resaltaron el rol del conocimiento local. Se abogaba por un cambio en las intervenciones de adaptación, para que se tomaran en cuenta las causas de las vulnerabilidades sociales (McNamara y Buggy, 2016).

Bajo este nuevo enfoque, el Global Environment Facility (GEF) dispuso 4.5 millones de USD a través del Programa de Pequeñas Donaciones para desarrollar 63 proyectos piloto de pequeña escala para validar prácticas de AbC alrededor del mundo. De esta iniciativa se recogió una amplia experiencia y muchos aprendizajes prácticos aplicables a muchos niveles. La experiencia de los pilotos demostró que la participación y movilización de la comunidad eran esenciales para que se apropiaran de los procesos y para que fueran sostenibles en el largo plazo. Sin

embargo, también se hizo énfasis en la necesidad de mayor soporte antropológico y sociológico y de equipos con mayor experiencia en movilizar a las comunidades y con mayor énfasis en la inclusión (Schipper et al., 2014).

Según McNamara y Buggy (2017), desde hace aproximadamente una década, se han ido definiendo una serie de factores habilitadores para un AbC efectivo, que incluyen una participación verdaderamente activa (apoyada en el uso de múltiples herramientas participativas), el reconocimiento de la adaptación como un proceso eminentemente social, y la necesidad del apoyo a los procesos desde múltiples escalas, involucrando y generando coordinación entre los diferentes actores pertinentes para que se dé una retroalimentación entre lo generado "desde abajo" y "desde arriba".

La literatura más reciente ha hecho un análisis más crítico de la implementación de la AbC, enfatizando la necesidad de escalamiento y las barreras técnicas y financieras, pero especialmente en la escasa participación y por ende la baja sostenibilidad de las actividades luego de finalizar los proyectos (McNamara y Buggy, 2016).

## Algunas consideraciones conceptuales de la AbC - Enfoques con problemas fronterizos

El concepto de AbC no está unánimemente definido y sus fronteras teórico-metodológicas no pueden ser claramente establecidas (Schipper et al., 2014). El enfoque es tan amplio que la línea entre adaptación y desarrollo se borra fácilmente, y resulta igualmente difuso frente a otros enfoques de la adaptación ampliamente usados como la Adaptación basada en Ecosistemas (AbE), y con abordajes comunitarios para el manejo de riesgos y de recursos naturales. De hecho, bajo algunos marcos conceptuales, la AbC y la AbE comparten muchos elementos, tales como el uso del conocimiento tradicional, participación comunitaria en la toma de decisiones, y manejo flexible y descentralizado.



Aunque estos diversos enfoques están segregados artificialmente en la literatura, es innegable que tienen grandes aspectos en común, lo que los hace bastante integrables unos con otros. Así, en la práctica puede haber AbE basada en comunidades, e igualmente la AbC puede tomar aspectos de la AbE. Por ende, existen potentes sinergias entre ambos enfoques (ver Girot et al., 2012).

### ¿Qué es y qué no es AbC?

Muchas intervenciones y acciones climáticas pueden suceder en las comunidades e incluso involucrarlas en sus procesos, pero esto no necesariamente implica la implementación del AbC. Por eso, aunque pueda haber enfoques o acciones similares, la AbC es una forma muy particular de hacer adaptación, y por eso, a continuación se exponen algunas aclaraciones sobre qué es y qué no es AbC.

Como se dijo inicialmente, la AbC es un abordaje teórico-metodológico que idealmente y en esencia integra tres principios fundamentales. Idealmente, estar "basado en comunidad" no solo significa trabajar en el nivel local, sino también la priorización de las necesidades sentidas localmente, apoyarse en las capacidades que ya tiene la comunidad y la co-producción de las estrategias y acciones. La AbC opera en gran medida como los modelos de Investigación Acción Participación (IAP) (Huq, 2011).

Por eso AbC es mucho más que sólo completar una lista de asistencia a las actividades de adaptación, o que hacer consultas, reuniones, grupos focales o talleres. Mucho menos se puede hablar de AbC en una intervención que pretenda fortalecer la capacidad adaptativa local pero que ha sido planificada sin la comunidad.

Seguir este primer principio conduce casi automáticamente al segundo principio: el "enfoque integrado". Al promover que las comunidades identifiquen y pongan por delante sus necesidades, a menudo se manifiestan prioridades que no

necesariamente están directamente ligadas a aspectos del clima ni considerarse típicas "adaptaciones", sino que pueden estar más relacionadas a otros aspectos de su desarrollo humano y de sus condiciones socioeconómicas (Ayers & Huq, 2013). Por ende, tomar en cuenta las vulnerabilidades subyacentes es imprescindible en la AbC.

Por último, un buen proceso de AbC debe conducir al empoderamiento de las comunidades como medida de resiliencia y adaptación. Por definición, la AbC no se puede llevar a cabo sin movilizar a las comunidades, empoderarlas y hacer que se apropien del proceso (Nyandiga y Jose, 2015).

Sin embargo, aún después de estas consideraciones esenciales, es importante también distinguir la AbC de otras intervenciones para el desarrollo. En este punto, hay que hacer énfasis justamente en la A de "adaptación", que implica el reconocimiento de los impactos presentes y futuros del cambio climático y premeditar acciones para ajustarse a ellos (Schipper et al., 2014).

También se debe diferenciar la AbC de las adaptaciones que hacen los individuos o comunidades por sí mismas. El IPCC anteriormente distinguía la "adaptación planificada" de la "adaptación autónoma" para diferenciar aquella que es resultado de políticas deliberadas de aquellas que no lo son (IPCC, 2014). El concepto de "adaptación autónoma" comúnmente se refiere a las respuestas espontáneas que los individuos o comunidades hacen ante los riesgos percibidos localmente (basados en su experiencia) sin intervención externa (Forsyth y Evans, 2013). Pero, la AbC es necesariamente una acción planificada, la cual, idealmente debe involucrar procesos de análisis y reflexión, evaluación del riesgo y de las vulnerabilidades, e incluso monitoreo y evaluación de las acciones. En contraste, las adaptaciones autónomas comúnmente se comprenden como espontáneas, descoordinadas, sin marco común y no necesariamente involucran a toda comunidad o a los más vulnerables.



## Ventajas y retos de la AbC

### ¿Por qué aplicar AbC y qué beneficios trae a las comunidades?

Hay varios motivos por los cuales es deseable implementar este enfoque de la adaptación, y que explican su auge en el escenario de adaptación al cambio climático. En primer lugar, la AbC ha surgido por la necesidad de hacer acciones con mayor impacto en las comunidades más vulnerables; aquellas que serán las más afectadas por el cambio climático (Kirkby et al., 2017).

El enfoque participativo y centrado en las prioridades locales hace parte de una tendencia mayor en la política de desarrollo y la experiencia del Manejo de Recursos Naturales basados en Comunidades (CBNRM por sus siglas en inglés). Además, esto ayuda a que se combatan las problemáticas subyacentes que verdaderamente preocupan a la gente, permitiendo generar respuestas no solo a los problemas del cambio climático. Así, se puede contribuir a disminuir situaciones de vulnerabilidad asociadas a carencias económicas, desigualdades sociales, inseguridad alimentaria, marginación política, entre otros aspectos que, en suma, pueden mejorar la capacidad adaptativa de las comunidades (Reid et al., 2009; Schipper et al., 2014).

En la práctica, esta conexión entre adaptación y desarrollo que logra la AbC, es conveniente para esta escala de intervención (la comunidad y sus hogares), porque, aunque conceptualmente las agencias y organizaciones hagan la distinción entre adaptación, disminución del riesgo, y desarrollo, a nivel de la comunidad y los hogares individuales, estos asuntos convergen en un solo problema complejo e interrelacionado.

Otro aspecto para resaltar, es el gran valor que adquieren las acciones implementadas cuando la comunidad es protagonista. Esto hace que las personas se apropien de los procesos y que no se sientan en una posición pasiva frente a las condiciones externas, sino que sientan que pueden tomar y sostener una postura activa para tomar decisiones y responder a constantes cambios.

También el enfoque resalta que las comunidades ya tienen un conjunto de habilidades y capacidades que se pueden aprovechar, y que se pueden mejorar o incrementar. Cuando se logra esto en su conjunto - una conducta auto-sostenida y auto-determinada - no solo se ha generado una capacidad adaptativa, sino además un exitoso proceso de empoderamiento (Reid et al., 2009; Schipper et al., 2014).

Un último motivo por el cual la AbC es importante, de acuerdo con Schipper et al (2014), es la ausencia de modelos climáticos que representen las escalas geográficas y temporales locales. Por ejemplo, los escenarios de muy largo plazo pueden carecer de significado para los agricultores que requieren información cada temporada de siembra y cosecha. En este sentido, el conocimiento y percepciones locales del clima, sus indicadores, sus ciclos y cambios, son muy valiosas para la planificación de las medidas de adaptación.

### Principales dificultades para la aplicación de la AbC

A pesar de los múltiples beneficios, la AbC también tiene sus contratiempos y la experiencia en campo ha demostrado dificultades para su aplicación (McNamara y Buggy, 2016; Kirkby et al., 2017). Algunos de los retos más comunes son la corta duración, los bajos presupuestos y la administración de los proyectos. El empoderamiento y los cambios socioculturales no se pueden desarrollar en poco tiempo, o con presupuestos muy limitados. Además, las estructuras convencionales de las instituciones y burocracias del gobierno o de las agencias de cooperación, generalmente dificultan un trabajo flexible y amigable con las comunidades.

Otro asunto que agrega un nivel de dificultad a la aplicación de la AbC, es que no existen estándares para la medición del éxito de las medidas de

adaptación de las comunidades al cambio climático. Primero, porque en AbC los indicadores de éxito idealmente deben ser generados localmente y estar ajustados al contexto y las capacidades locales. Segundo, porque los objetivos procesuales y los resultados intangibles son difíciles de medir. Por último, el enfoque integral y de derechos humanos permite que las estrategias asumidas en las comunidades no estén tan directamente ligadas con los impactos del cambio climático. Por ende, no siempre es fácil etiquetarlas como “adaptaciones” y pueden parecer como actividades de desarrollo común y corrientes (Kirby et al., 2017).

Por otro lado, el enfoque mismo a veces es captado parcialmente. Por ejemplo, aún se siguen priorizando necesidades más inmediatas de las comunidades, dejando de lado la preparación para condiciones futuras. Por eso su aplicación necesita un marco conceptual que identifique y defina claramente los elementos que constituyen la capacidad adaptativa.

Asimismo, las organizaciones y facilitadores pueden tener sesgos conceptuales o culturales importantes que afectan el proceso, y esto ha sido una de las mayores problemáticas en la aplicación de la AbC. En la práctica ha resultado difícil para los implementadores dejar de imponer puntos de vista o perspectivas, y especialmente tratar el conocimiento local con horizontalidad frente al conocimiento científico. Sin embargo, cada vez más la AbC ha dado mayor importancia a los conocimientos locales, especialmente los relativos al clima, y busca promover el diálogo de saberes. Quizás, para resolver este asunto, sea bueno recordar siempre la premisa de que nadie lo sabe todo, pero tampoco nadie lo ignora todo (Robbins, 2004 en Schipper et al., 2014).

Relacionado con lo anterior, resulta muy importante contar con personal idóneo para llevar a cabo este enfoque tan completo. Por eso, otra dificultad puede radicar en tener acceso al equipo especializado, que sea capaz de poner en práctica y en conjunto un enfoque antropológico, de no-

discriminación, movilizar a la comunidad, comprender el contexto, captar y valorar el conocimiento local, y desarrollar el enfoque de principio a fin.

Todos estos retos aún son puntos de mejora, mas no constituyen una barrera para el desarrollo de la AbC. Aún con estas y otras dificultades, la AbC ha sido desarrollada con éxito y se continúa aprendiendo de los aciertos y errores.

## **Análisis de la AbC y su implementación en Costa Rica**

### **¿Cómo se analizan las intervenciones?**

Tener claridad conceptual sobre qué implica la AbC es el punto de partida para el análisis de las políticas de Cambio Climático en Costa Rica, y también para evaluar las acciones que se están implementando en las comunidades.

Como mencionamos, la aplicación completa de la AbC idealmente debe integrar todos los principios y desarrollarlos a cabalidad. No obstante, de antemano comprendemos que el enfoque es complejo y difícil de llevar a cabo, especialmente con recursos y tiempos limitados. En campo, debido a las distintas barreras (institucionales, financieras, temporales, entre otras), las intervenciones implementan uno, dos o varios aspectos de la AbC, en distinto nivel de integración y en distinto grado de profundidad. Por eso deben considerarse válidos aquellos esfuerzos de AbC que han pretendido llevar a cabo procesos altamente participativos en las comunidades que apunten a mejorar su capacidad adaptativa.

Por otra parte, hay que reconocer que las comunidades también pueden hacer AbC por sí mismas, pues las organizaciones de base comunitaria pueden adoptar parcial o totalmente el enfoque, o bien, generar acciones “autónomas” que de alguna manera guarden la esencia del AbC.

El análisis de las acciones en Costa Rica en torno al uso de AbC es limitado porque los proyectos que han abanderado el uso del enfoque no han hecho públicas divulgaciones sobre sus procesos, y porque desde la academia existen pocos estudios de caso publicados sobre el uso de AbC en el país. La mayor parte de la información sobre proyectos que reportan el uso del enfoque en Costa Rica se encuentra en la denominada "literatura gris", cuya información limitada no permite una evaluación a profundidad de su desarrollo.

Por ende, el análisis se basó principalmente en seis entrevistas a personas clave dentro de la acción climática de Costa Rica, en distintos niveles de trabajo, quienes compartieron sus experiencias y sus perspectivas sobre la implementación de la AbC en el país.

### **La AbC en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**

Antes que nada, la AbC es una estrategia para la adaptación amparada bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC por sus siglas en inglés). Bajo este marco internacional de trabajo, diferentes organizaciones han venido acumulando experiencias, conocimientos y aprendizajes sobre las mejores prácticas y los diferentes enfoques de adaptación, incluyendo AbC. La Convención ha adoptado las definiciones más sólidas de AbC, como la de Reid et al (2009), pero más recientemente ha promovido un marco más integrado, como por ejemplo, el elaborado en conjunto por CARE International, el Fondo Mundial para la Naturaleza y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, que integra los enfoques de adaptación basados en las comunidades y los ecosistemas, que aborda los principios basados en los derechos humanos al mismo tiempo que los principios de manejo de los ecosistemas, superando así la barrera artificial entre ambos abordajes (Girod et al., 2014).

### **AbC en la política pública de Costa Rica**

El Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2019-2022 se propone "Aumentar la resiliencia a los impactos del Cambio Climático de la sociedad costarricense, mediante la aplicación de acciones de adaptación basada en comunidades y ecosistemas" (2018:175). Como indicador del éxito, se contabiliza el número de organizaciones de base comunitaria que aplican acciones de adaptación basadas en comunidades.

En materia de adaptación, La Política Nacional de Costa Rica de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030, habilita el uso de AbC como enfoque para la adaptación. Más aún, el enfoque en la política incluye atención a derechos humanos, la participación política, enfoque de género, atención a los más vulnerables (no solo ante el cambio climático sino frente a "desventajas estructurales"), y por último presenta un "Enfoque de adaptación integrada (ecosistema, comunidad, gestión del riesgo)" que describe así:

*"La adaptación integrada combina tres enfoques. Por un lado, la adaptación basada en ecosistemas abarca la conservación, el manejo sostenible y la conectividad entre los ecosistemas naturales para hacer frente al cambio climático; con este enfoque se facilita la adaptación no solo por parte de las comunidades que coexisten con los ecosistemas, sino también de los sectores económicos que se benefician de sus servicios y de la sociedad en su conjunto. Por otro lado, la adaptación basada en la comunidad busca fortalecer la capacidad de la población para anticipar, prepararse y soportar los impactos del cambio climático, velando por el bien común y la protección de activos del desarrollo de la comunidad. Finalmente, el enfoque integrado incorpora activamente la gestión local del riesgo de desastres, generando condiciones para la prevención, la planificación territorial y la reducción de la exposición a eventos climáticos extremos." (Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica 2018-2030, 2018:60).*

La política propone un conjunto de seis ejes ordenadores, integrados por lineamientos de acción para fortalecer la capacidad adaptativa y proporcionar condiciones de resiliencia. El eje 3 "Gestión de la biodiversidad, ecosistemas, cuencas hidrográficas

y espacios marino-costeros para la adaptación y el bienestar de las comunidades locales”, está enfocado en la vulnerabilidad de los recursos hídricos y los ecosistemas, para lo cual se establece el lineamiento 3.1. “Fomento de la adaptación basada en ecosistemas y comunidades fuera del patrimonio natural del Estado”. Los indicadores de los logros del lineamiento se miden en el número de áreas, corredores o refugios donde se implementan medidas de AbE y con las comunidades. Lo mismo sucede con el lineamiento 3.3. “Fomento de la seguridad y sostenibilidad hídrica ante el cambio climático, considerando tanto aguas superficiales como subterráneas”, cuyos logros se miden por el número de ASADAS que incorporan prácticas de Adaptación basadas en comunidad.

Por otra parte, en la Contribución Nacionalmente Determinada (CND), actualizada en 2020, se pone un énfasis a las comunidades, particularmente las más vulnerables. A su vez, esta CND aborda el desarrollo nacional de manera integral y conecta los lineamientos con otros instrumentos de política pública nacionales, particularmente integrando adaptación en las políticas de desarrollo local.

La CND también se compromete a impulsar “la gestión y participación comunitaria en la adaptación para reducir la vulnerabilidad de las comunidades al cambio climático de manera apropiada a las realidades y cosmovisiones de las distintas comunidades”, reconociendo que los conocimientos y tradiciones de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes deben ser la base del abordaje de la acción climática con estas poblaciones. Para el sector agropecuario, por ejemplo, se propone la incorporación de prácticas adaptativas y resilientes apropiadas a las realidades y cosmovisiones de las distintas comunidades. Otro compromiso es promover el empoderamiento de la sociedad civil (sector público, privado y academia) en materia de cambio climático.

En Costa Rica también se formuló una estrategia nacional para la implementar el Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía

(Global Covenant of Mayors for Climate & Energy, GCoM por sus siglas en inglés), la cual es la mayor coalición mundial de ciudades y gobiernos locales voluntariamente comprometidos a combatir el cambio climático. En el país se estableció un comité para apoyar a los gobiernos locales adscritos al GCoM en el cumplimiento de sus compromisos. La estrategia incluye un portafolio de medidas y enfoques entre los cuales figuran AbE y AbC, y también se adopta un marco basado en los derechos humanos, y en los grupos estructural e históricamente vulnerables para la adaptación. Igualmente, el marco propone la co-creación de estrategias con distintos actores locales y comunidades y fomentar las respuestas que ya están surgiendo desde las comunidades.

En conclusión, en los distintos documentos oficiales de Costa Rica relacionados con las políticas de adaptación al cambio climático, se habilita el uso de AbC, y se hace énfasis en atender las comunidades más vulnerables, en atender los derechos humanos, en apoyarse en las acciones de la sociedad civil y en integrar la adaptación al desarrollo. El marco de la política adopta un enfoque integrado entre AbC, AbE y gestión de riesgos basados en comunidad, la cual es la más actualizada propuesta metodológica para adaptación bajo la sombrilla de la UNFCCC.

## ¿Cómo se ha implementado la AbC en Costa Rica?

A partir de las entrevistas se logró formar un panorama más profundo sobre la implementación de AbC en Costa Rica.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto Meteorológico Nacional y la Dirección de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) han adelantado un registro de acciones de adaptación iniciadas y en ejecución en el periodo 2015-2020, como preparativo al cumplimiento del compromiso del país de presentar la Cuarta Comunicación Nacional ante la UNFCCC.

Como parte de dicho trabajo, se levantó una matriz con la información de las acciones con organizaciones de base comunal en la cual se reportan 31 proyectos en los que hubo un total de 340 “organizaciones de base comunal con acciones de Adaptación basada en Comunidades”. Sin embargo, la matriz no da a conocer los detalles metodológicos de los proyectos. Además, de acuerdo con una de las personas entrevistadas, el indicador que se utiliza realmente se refiere a organizaciones locales o comunidades que implementan medidas de adaptación, lo cual no necesariamente indica que hayan desarrollado la estrategia AbC en los proyectos.

Los proyectos reportados varían mucho en sus características y en el grado en que llevan a cabo los principios de AbC. En muchos casos se ha etiquetado a proyectos que únicamente incluyen capacitaciones, talleres o cursos, o que en general han fortalecido de una u otra forma la capacidad adaptativa de comunidades. En ningún caso queda claro el grado de involucramiento de los beneficiados, especialmente en el aspecto de coproducción, de la formulación, implementación y apropiación de los proyectos.

Por otra parte, desde la Dirección de Cambio Climático (DCC), se manifiesta que, en los últimos cinco años, el Fondo para el Medio Ambiente mundial (GEF por sus siglas en inglés), con ASADAS y el PNUD han tenido un fuerte enfoque en las comunidades, entre los cuales la experiencia de la Liga Comunal del Agua es la más representativa en aportes al AbC. De acuerdo con la DCC, hay formulación de proyectos donde se involucran los potenciales beneficiarios.

Por otro lado, según la Unión Nacional de Gobiernos Locales, a pesar de estar formulada en la Estrategia Nacional para la Implementación Pacto Global de Alcaldes, a nivel municipal no se tiene una noción completa del enfoque AbC. Es decir, no hay una adopción deliberada y consiente del enfoque.

Más aún, históricamente en Costa Rica han sido preponderantes las soluciones basadas en naturaleza;

el enfoque de Adaptación basada en Ecosistemas (AbE) ha tenido una larga trayectoria y está más arraigada. Por consiguiente, ha habido muy pocos programas oficiales que explícitamente adoptan AbC.

## **Algunas experiencias con AbC en Costa Rica y sus aprendizajes**

Las siguientes son algunas experiencias que han implementado elementos del enfoque AbC en sus procesos.

### **Restauración del paisaje basada en comunidad en la cuenca del río Jesús María:**

En la costa Pacífico, se ha venido trabajando en la restauración de la cuenca del río Jesús María, definida por la Comisión Nacional contra la Degradación de Tierras (CADETI) como la cuenca más degradada del país. Entre 2011 y 2015 se implementaron 25 pequeños proyectos de donación (PPD) con apoyo de GEF/PNUD que se ejecutaron asociaciones de productores, Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIS), Centros Agrícolas Cantonales y Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales (ASADAS), con acompañamiento del Ministerio De Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE).

En 2014 entró la cooperación del Ministerio de Ambiente japonés para financiar el programa COMDEKS, que es un esfuerzo global para promover el uso sostenible de los recursos naturales en paisajes productivos rurales. El programa se enfoca en desarrollar proyectos generados, manejados y liderados por las comunidades, dado su íntimo conocimiento de las condiciones locales. La iniciativa busca que las comunidades se apropien de la planificación y el manejo del paisaje, con el fin de que sea sostenible (UNPD, 2016).



En la cuenca del Jesús María, las acciones se basaron en un diagnóstico participativo, en el cual quedó en evidencia la falta de conocimiento de las comunidades sobre la problemática de degradación y erosión en la cuenca. Por eso, desde el principio, las iniciativas han logrado una gran sensibilización de la población, y los agricultores hoy en día valoran los parches de bosque en sus fincas. Otros logros han sido mejorar los medios de vida y aumentar la resiliencia ante los efectos del cambio climático (Prins, S.f).

Una dimensión esencial y transversal en todo el proceso ha sido la gobernanza, pues se ha logrado desarrollar la capacidad local de las organizaciones, la articulación y cooperación entre los diversos actores y crear una "comunidad del paisaje", pues los finqueros de toda la cuenca alta, media y baja han creado redes y fortalecido lazos en torno a un interés común. Los aprendizajes de esta primera fase se han logrado extender y se replicaron en una segunda fase en la cuenca del río Barranca entre 2016 y 2020, y entre 2021 y 2025 se comenzarán nuevos trabajos en la cuenca de Tárcoles (Prins, S.f).

Sin embargo, se analiza que el movimiento liderado por CADETI tiene el reto de transitar hacia un manejo más auto-gestionado: fortalecer las capacidades para que las mismas comunidades puedan gestionar sus recursos de manera autónoma y desprenderse de la dependencia de los fondos internacionales.

### **Manejo participativo de recursos para el cuidado de cuencas:**

Aunque no necesariamente se trataba de adaptación al cambio climático, Sims y Sinclair (2008) abordaron el estudio de caso de la participación de las comunidades en las cuencas del Reventazón y del Sarapiquí en programas de manejo de cuencas del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). El resultado de fomentar mayor participación fue mejorar la planificación y la toma de decisiones tomando en cuenta los conocimientos locales, e iniciar un proceso que produjo reflexiones críticas en los agricultores y

cambios de comportamiento. Por ende, la participación y el diálogo desembocaron en aprendizajes y en un rol más involucrado en la protección del río y la no contaminación por parte de los agricultores.

### **Procesos de gestión comunitaria del agua en Guanacaste:**

Fundada en 2018, la Liga Comunal del Agua (LCA) se conformó para enfrentar la sequía en algunos cantones de Guanacaste, como Hojancha, Nicoya y Nandayure, apoyando y fortaleciendo de manera integral a las ASADAS, acompañándoles y dándoles soporte desde el ámbito técnico, legal, y ambiental y haciéndolas co-participes de un proceso de gestión comunal del agua que incluye enfoques de gestión del riesgo y adaptación del cambio climático. La LCA usa ampliamente el enfoque de AbE y AbC de forma integrada, con una fuerte base de organización comunitaria, aplicando medidas de reforestación, construcción de reservorios y manejo de fuentes de agua enfocadas en la recarga de los acuíferos.

También han hecho un fuerte trabajo de concientización y en la creación de redes comunales de comunicación. La LCA ha logrado posicionarse como mediadora de conflictos por el agua, y mediando acuerdos y convenios ciudadanos entre comunidades y propietarios de fincas para la captación y uso del agua, basándose en datos y criterios técnicos. En suma, la LCA se ha constituido como defensora del agua, mediadora, portavoz de las ASADAS, y organización para el desarrollo.

Se han aliado con la empresa privada en diversos sectores y también ha recibido apoyo de fundaciones. Pero el trabajo ha sido desde las comunidades y organizaciones locales, y ha generado una valiosa experiencia que ahora se está extendiendo a otras partes del país. Particularmente, la LCA es la única unión de este tipo que vende servicios a las ASADAS, y este enfoque empresarial lo han transmitido a otras federaciones de ASADAS para que se constituyan también como "centros regionales de servicios".

Esta experiencia particular, de acuerdo con las percepciones recopiladas, es un ejemplo de cómo las organizaciones de base comunal se han movilizadas, organizado y planificado acciones para la adaptación al cambio climático. El proceso que han llevado a cabo de manera autónoma cumple con los fundamentos de la AbC, pues las propuestas han sido generadas, implementadas y sostenidas por las ASADAS, sus abonados, y el apoyo de la LCA.

### Programa Adapta2+

El programa Adapta2+ ha ejecutado varios proyectos en los últimos años con el enfoque AbC, lo que representa una excepción en las tendencias metodológicas oficiales en el país.

El programa se financia a través del Enhancing Direct Access (EDA), que es un canal de financiamiento piloto del Green Climate Fund (GCF) que canaliza directamente a organizaciones locales de países en desarrollo. El piloto ha sido diseñado para proveer oportunidades trasladando la toma de decisiones sobre aprobación de proyectos hacia el nivel nacional (GEF 2020).

Bajo esta modalidad, desde 2014, Fundecooperación ha implementado más de 10 proyectos con el enfoque de ABC en Costa Rica con el apoyo del MAG y el MINAE, y las iniciativas han estado particularmente direccionadas a reducir la huella hídrica de las actividades productivas como ganadería y agricultura. Los proyectos incluyeron una amplia gama de acciones como mejora de estanques, acueductos e infraestructura hídrica, creación de sistemas de alerta temprana, protección de nacientes, entre otras. A pesar de apartarse del enfoque en asistir una comunidad específica y localizada, se adopta un enfoque sectorial cuya matriz es la base asociativa de productores.

De acuerdo con la persona entrevistada, aunque se cuenta con una guía por parte de la fundación, el proceso es autónomo: los proyectos se inician, gestionan y monitorean desde las comunidades; ellas mismas identifican los problemas y las necesidades de adaptación, luego planifican, generan pilotos y

ejecutan acciones. Como resultado, se ha evidenciado el empoderamiento de las comunidades, pues luego de finalizados los proyectos, las organizaciones locales quedan fortalecidas para hacer otras acciones incluso fuera del marco del programa Adapta2+. Para lograr esto se requirió un acompañamiento y monitoreo post-proyecto por parte de la fundación y de todos los actores involucrados.

En el cantón de Abangares, el proyecto fue presentado por la municipalidad, pero fue implementado por las ASADAS. El proyecto traza objetivos a mediano y largo plazo en el manejo de la cuenca alta y baja, por lo cual, trasciende el concepto clásico de comunidad, y las acciones son a nivel de territorio, implicando a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y otras instituciones de nivel nacional.

Otro elemento importante de este abordaje es el necesario fortalecimiento de las articulaciones y alianzas para el trabajo a nivel de territorio. En este sentido, las municipalidades y las intendencias han sido actores clave en la planificación y coordinación. Dicha experiencia permite analizar que los conceptos de comunidad en la literatura sobre AbC aún representan a las comunidades como entidades muy cerradas, y no consideran que los gobiernos locales son parte de la comunidad, actores fundamentales en la planificación y ejecución de acciones. Asimismo, que el enfoque AbC también puede abordarse a nivel territorial, enlazando varias comunidades que comparten recursos (como el agua) y redes (ej. asociaciones de productores), e instituciones.

En otra experiencia del Centro Agrícola Cantonal de Jicaral, se desarrollaron acciones de adaptación con el enfoque de AbE lideradas por una organización local líder en el territorio. La organización presentó el proyecto y lo implementó con asistencia técnica del MAG, y contempló una amplia gama de acciones y un enfoque integral para generar desarrollo. Esto indica que cuando las acciones son desde las comunidades, los enfoques AbE y AbC tienden a integrarse automáticamente, de forma contextualizada y respondiendo a las necesidades locales.



## Barreras y retos para la aplicación de AbC en Costa Rica

A partir de las entrevistas realizadas se identificaron barreras y dificultades de distinta índole para la aplicación de un proceso completo de AbC. Estas mismas situaciones han sido observadas en otras experiencias y consignadas en la literatura:

### Organización e información

Se considera que el éxito de la implementación de la AbC varía de acuerdo a cada contexto, puesto que mientras en las comunidades fortalecidas, con redes y liderazgos, el proceso es más efectivo, por el contrario, no resulta tan fácil desarrollar procesos participativos cuando la estructura social no está fortalecida.

Por eso se considera que, para la aplicación del AbC, sin duda lo más difícil es la debilidad del movimiento comunal, puesto que existen grandes diferencias en sus niveles de desarrollo y organización, y enfrentan limitaciones presupuestarias y de capacidades. Por ende, resulta difícil para las organizaciones de base comunitaria acceder a fondos, pues esto requiere capacidades, recursos (humanos) y un mayor nivel de organización interna. A esto se suma el alto nivel de centralización institucional del país. No obstante, resulta notable la existencia de un tejido asociativo en el país, basado en el movimiento cooperativista, que es vital para la AbC.

Una barrera adicional que enfrentan las organizaciones locales y las comunidades es el acceso a información para la toma de decisiones a nivel comunal, pues ésta no está a la mano en lenguaje amigable (información como mapas de vulnerabilidad, proyecciones climáticas, entre otros). Sin el debido acceso a información confiable se corre el riesgo de tomar acciones incorrectas que más bien generan “mal adaptación”<sup>1</sup>.

Las experiencias que recogen Nyandiga y Jose (2015) también han identificado este reto, y reconocen la necesidad no solo de tener información accesible y amigable, sino pertinente, es decir, que sea significativa para los usuarios finales en las comunidades.

Además, según Pascal Girot, catedrático en la Universidad de Costa Rica, aún hay un déficit en el monitoreo del clima, pues la red hidrometeorológica nacional actual es menos densa que la de hace 50 años, puesto que el ICE ha clausurado una gran cantidad de estaciones, y la red sufre problemas presupuestarios y de mantenimiento. Esta situación genera déficit en el monitoreo del clima y en el acceso a información climática.

### Recurso humano y entrenamiento

Otra percepción sobre las barreras para AbC es que la formación a nivel profesional es limitada en adaptación, y menos aún existe información accesible y entrenamiento sobre AbC en el país para los funcionarios, implementadores y organizaciones comunales. Además, en general, los profesionales involucrados en adaptación son biólogos(as), agrónomos(as) o ingenieros(as) ambientales, por lo que se ha dado prioridad a las acciones basadas en naturaleza (AbE)<sup>2</sup>. Bajo este panorama, hay un escaso conocimiento de la AbC, y en general, del enfoque sociológico y antropológico esencial para implementarla. La falta de conocimiento sobre cómo implementar un proceso ABC se manifiesta en el equívoco común de equiparar AbC con cualquier actividad participativa (como una consulta o taller).

El desconocimiento del concepto también se da a nivel de la academia, como lo evidenció el análisis

<sup>1</sup> El concepto de “maladaptación” lo han definido Barnett y O’Neill (2010) como “el impacto adverso de una acción que se toma ostensiblemente para evitar o reducir la vulnerabilidad al cambio climático, o una acción que incrementa la vulnerabilidad de otros sistemas, sectores o grupos sociales” (traducción propia).

<sup>2</sup> Considerando que también existen enfoques AbE que comparten principios con el AbC, es posible que existan acciones muy similares a un AbC pero que estén etiquetadas como AbE.

## Democracia y justicia climática

de dos estudios de caso llevados a cabo en Costa Rica (Martín Guifarro, 2016; Castro et al., 2019), en los cuales se confunden las estrategias de adaptación locales de productores aislados y las adaptaciones autónomas no planificadas, con acciones de AbC.

Por ende, se requiere difundir un concepto aclarado de AbC, y enfatizar que esta requiere una buena comprensión de la cultura local, el lenguaje y el contexto. Por eso, la recomendación de Nyandiga y Jose (2015) es incluir antropólogos(as) y especialistas en reducción de pobreza, y personal capaz de movilizar a las comunidades y con un fuerte enfoque de género.

Más aún, debido a la complejidad del abordaje, las herramientas metodológicas no son fáciles de usar por personal sin experiencia o sin entrenamiento previo. Hammill y Tanner (2011) apuntan la necesidad crítica de realizar un buen entrenamiento en el uso de las herramientas metodológicas.

### Segmentación institucional

A pesar de que la nueva política formulada en 2020 es más comprensiva y busca mayor coherencia entre la adaptación y gestión de riesgo, de acuerdo con algunas percepciones obtenidas de las entrevistas, en la práctica, a nivel institucional se mantiene una división artificial de la gestión del riesgo como algo separado de la adaptación; ya que esta no se reconoce como adaptación. En este sentido, la DCC y la Comisión Nacional de Emergencias tienen enfoques, agendas y competencias distintas.

En la literatura académica (Schipper, 2009, Reid et al., 2009) se ha criticado el hecho de que la actividad institucional y académica está segmentada a tal punto que el "riesgo" y la "adaptación", aún estando íntimamente interrelacionadas, en la práctica se manejan innecesariamente como dos cosas distintas, con instituciones distintas, y con enfoques propios, de lo cual surge la inmensa necesidad de que se integren y colaboren conceptualmente y en la práctica.

A partir de las entrevistas también se captaron las percepciones sobre democracia y justicia climática en el contexto costarricense. Se considera que, a diferencia del contexto europeo y norteamericano, estos conceptos no están muy diseminados a nivel local y no hay movimientos sociales que reclamen sobre estos temas. Aunque se espera que cada vez más ONG ambientalistas nacionales e internacionales inciden en las comunidades para que exijan derechos y realicen incidencia política, en especial cuando los efectos negativos del cambio climático son cada vez más evidentes. Por lo pronto, el concepto que se maneja en los movimientos sociales está más asociado a una justicia ambiental, girando en torno a las problemáticas ambientales relativas a la agroindustria, las obras de infraestructura (ej. represas), entre otros problemas.

Otra percepción observada es que el origen del concepto de justicia climática proviene de las interpretaciones del contexto internacional y geopolítico, del cual se observa como injusto el hecho de que los afectados y víctimas del cambio climático en los países en desarrollo sufren las consecuencias de las acciones generadas por los países desarrollados e industrializados, causantes de los grandes volúmenes de gases efecto invernadero (GEI) y contaminación. El término de justicia en este sentido es de escala global, y responde a una estructura geopolítica dividida entre países "contaminantes" y países "víctimas".

Este debate está en la escena internacional desde hace décadas, e incluso atañe el concepto de adaptación desde sus inicios, pues la adaptación era controversial en los debates de política climática de principios de los años 90, porque se consideraba que hacer acciones de adaptación localizadas y cortoplacistas era una distracción frente a esfuerzos de mitigación globales de gran escala mucho más relevantes (Ayers y Forsyth, 2009, Kirby et al., 2017). Sin embargo, luego del lento progreso que demostraron las políticas de mitigación, el concepto de adaptación volvió a resurgir firmemente en la agenda política internacional para complementar la mitigación. De todas maneras, aún para algunos la mejor forma de

adaptación es la mitigación, pues se considera que para que las comunidades respondan mejor al reto del cambio climático resulta clave reducir la escala del problema (Schipper et al., 2014). Del debate se reconocen dos perspectivas principales en constante tensión: la perspectiva “contaminacionista”<sup>3</sup>, enfocada en reducir y mantener las emisiones GEI en niveles adecuados, y la perspectiva “desarrollista”, que busca integrar la adaptación en el desarrollo (Ayers y Forsyth, 2009; Schipper et al., 2014).

Asociada a esta última línea de pensamiento, se recogió la percepción de que existen aún grandes vulnerabilidades estructurales y derechos básicos insatisfechos en el país, indicando que en estas condiciones muchas comunidades no están preparadas para asumir el reto de la adaptación. Además, en este sentido, se considera que una política asistencialista que no apunta a resolver los problemas estructurales es una barrera para la justicia climática.

En relación a la democracia climática, resultó relevante la crítica frente al gobierno de Costa Rica porque aún ratifica 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 (o Acuerdo de Escazú), el cual ya ha sido ratificado por varios países latinoamericanos desde el 2018. El acuerdo consagra el derecho a la información pública sobre el medio ambiente, a conocer los desempeños ambientales de las empresas, mayor información para consumidores y usuarios, y sobre proyectos que los afectan, así como el derecho a la creación de organizaciones en su defensa. Sus principales beneficiarios son los grupos y comunidades más vulnerables, garantizándoles el derecho a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de forma significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados (CEPAL/ONU, 2018). Esta decisión del gobierno costarricense además se

da en un contexto de violencia e intimidación histórica hacia las organizaciones y personas que defienden el medio ambiente.

En este sentido, se considera que bajo el Acuerdo de Escazú podría darse la oportunidad de una plataforma jurídica y política sobre la cual los procesos participativos y las estrategias como AbC se verían más fácilmente institucionalizadas, a manera de derecho básico, y podrían constituirse como un protocolo de intervención y planificación en torno a la acción climática.

<sup>3</sup> Traducido del inglés “pollutionist”

## Conclusiones y recomendaciones

La AbC ha sido implementada en Costa Rica de diversas maneras y bajo condiciones distintas. Por un lado, existen las experiencias de organizaciones locales que han llevado a cabo procesos de AbC de manera involuntaria, es decir, que han aplicado los principios fundamentales del enfoque, pero sin conocerla, identificarla o usarla como etiqueta de manera expresa y completa. Tal es el caso, guardadas las diferencias, de la experiencia de la LCA en Guanacaste y el del movimiento de la cuenca del río Jesús María en el Pacífico Central. En estos dos casos, las comunidades han implementado AbC con mayor o menor alcance, y con o sin apoyo del Estado o de fondos internacionales, sin conocer el enfoque en sí, pero implementando los mismos principios: gestión desde y para la comunidad, con un enfoque integral y resultando en el empoderamiento de las comunidades.

A partir de estas experiencias se puede concluir que es posible llevar a cabo el enfoque de AbC sin seguir un marco conceptual académico, un método riguroso, o un marco lógico al estilo de los proyectos convencionales. Más bien, este conjunto de acciones muchas veces ha sido una respuesta autóctona y autónoma que ha fluido al ritmo de las comunidades locales, con sus propias formas de organización y planificación. Estas experiencias evidencian la falsa dicotomía entre los conceptos de adaptación "planificada" y "autónoma", pues en la práctica, lo autónomo y lo planificado se puede dar al mismo tiempo en los distintos actores.

Por otro lado, una forma de AbC (aún no tan explícita pero más cercana a los discursos académicos) la encontramos en algunos proyectos del programa Adapta2+ co-liderados por Fundecooperación y las comunidades locales. De estas experiencias se pueden extraer varios aprendizajes teórico-metodológicos en torno al escalamiento, la redefinición del concepto de comunidad y la integración de los distintos enfoques en adaptación. Estos abordajes innovadores han sucedido gracias a la sinergia que se genera cuando las organizaciones locales gozan de la autonomía para gestionar, planificar y actuar, sin los constreñimientos

que implican los esquemas conceptuales o metodológicos rígidos. Lógicamente, esto también ha sido producto de la acción combinada con las ONG y las entidades gubernamentales (locales y nacionales).

En relación a los demás proyectos que aparecen reportados con "acciones de AbC", la falta de información disponible sobre los mismos no permite concluir definitivamente sobre su uso de la AbC. No hay claridad aún sobre la profundidad de su implementación, el grado de participación y co-gestión por parte de las comunidades y organizaciones locales, o el grado de éxito y sostenibilidad en la generación de capacidad adaptativa. En otras experiencias alrededor del mundo, ya se ha evidenciado que las intervenciones varían en su nivel de antropocentrismo (enfoque en las necesidades humanas) y en el grado de participación genuina de las comunidades (Adams y Hulme 2001).

En muchos de los proyectos listados tampoco hay indicios de que el enfoque ha sido llevado a cabo a profundidad integrando todos sus principios. En algunos casos, a lo sumo las intervenciones incluyen alguno de los elementos (participación de la comunidad, fortalecimiento de las capacidades o intervención a nivel local), pero al no estar bajo un enfoque integral no permiten concluir que estos constituyen esfuerzos de un auténtico desarrollo de AbC. Lo mismo ocurre al preguntarse el nivel de participación de las comunidades en la formulación inicial de los proyectos, que es un elemento básico de AbC. Además, dada la naturaleza del indicador para clasificar "acciones de AbC", se infiere que se pueden estar dando muchos casos de intervenciones poco fieles a la esencia del enfoque pero que afirman implementarla. Ya ha sido notado en otras partes del mundo el uso de la etiqueta AbC de manera oportunista por organizaciones y proyectos (Schipper et al., 2014).

Lo anterior, permite concluir que, a pesar de las contadas excepciones aquí contenidas, en general la AbC es poco conocida o que ha tenido una difusa y superficial interpretación en el nivel de su aplicación, pues parece estar erróneamente asimilándose al uso

de cualquier medida “blanda” en una comunidad. En otros casos, también se confunde con adaptaciones autónomas, hechas por actores asilados.

Esta investigación concluye que es importante no encasillar los distintos enfoques, sino, que adoptar una mirada integral y sistémica que aborde la complejidad de los contextos, es un principio básico para la acción climática, pero también para la del desarrollo, la gestión del riesgo y el manejo de recursos naturales. Reconocer los principios básicos comunes para la intervención y acción permite atravesar las barreras académicas y encontrar una lógica común bajo la cual todos los enfoques pueden y deben funcionar. Así, la AbE, la gestión del riesgo, el desarrollo sostenible y el manejo de recursos naturales, podrían descansar sobre la base filosófica que establece el AbC, base fundamental que contribuye a asegurar la sostenibilidad, el empoderamiento y la autonomía de las comunidades.

Reconocer esto permite borrar las complicadas segmentaciones entre gestión del riesgo y adaptación, entre adaptación y mitigación, entre adaptación autónoma y planificada o entre AbE y AbC. En este sentido, la gama de acciones pasa por varios ámbitos de la vida humana, y pueden en apariencia estar lejanas de los asuntos climáticos, como por decir, la seguridad alimentaria o el acceso a mercados. En fin, el lograr un desarrollo integral y sostenible es crear la base para que las comunidades respondan a todos los cambios del entorno.

En conclusión, y como aprendizaje final, el enfoque AbC ciertamente contiene los elementos para una intervención con impacto en las realidades locales, pero aún presenta grandes retos en diferentes niveles para poder convertirse en una práctica generalizada y fundamental. Esfuerzos como el presente trabajo, por capitalizar las experiencias y extraer los aprendizajes, contribuyen a un mejor entendimiento de AbC, a su difusión, e idealmente a su aplicación.

## Bibliografía

- Álvarez-Vergnani, C. 2015. Estrategia de adaptación climática en Costa Rica. Análisis, 8. San José, Costa Rica.
- Ayers, Jessica; Forsyth, Tim .2009. Community-Based Adaptation to Climate Change. Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 51(4), 22–31.
- Castro, L. P., Zanuy, A. C. H., Sierra, L. M. S., Chávez, J. M. P., Chinchilla, M. C., & Cerdas, V. M. (2019). Caracterización de la respuesta de las comunidades locales a la influencia directa de la variabilidad climática en el Caribe Sur de Costa Rica. Posgrado y Sociedad Revista Electrónica del Sistema de Estudios de Posgrado, 17(1), 21-41.
- CEPAL / ONU (Comisión económica para América Latina y el Caribe / Organización de las Naciones Unidas). 2018. 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.
- Cornelis (Kees) Prins. S.f. El movimiento de restauración de la cuenca del río Jesús María en la costa del Pacífico de Costa Rica. Sin Publicar.
- Fenton, Adrian; Gallagher, Daniel; Wright, Helena; Huq, Saleemul; Nyandiga, Charles (2014). Up-scaling finance for community-based adaptation. Climate and Development, 6(4), 388–397.
- Forsyth, Tim and Evans, Natalie .2013. What is autonomous adaption? Resource scarcity and smallholder agency in Thailand. World Development, 43. pp. 56-66.
- GEF (Green Climate Fund).2020. EDA guidelines for project development with the Green Climate Fund Guidelines for project development.
- Giordano, F., Capriolo, A., Mascolo, R. A., Laghi, A., & Bigi, M. 2013. Planning for adaptation to climate change. Guidelines for Municipalities. LIFE Project ACT–Adapting to climate change in Time. LIFE08 ENV/IT/000436.
- Hammill, A., & Tanner, T. 2011. Harmonising Climate Risk Management: Adaptation Screening and Assessment Tools for Development Co-operation (No. 36). OECD Publishing.
- Huitema, D., W. N. Adger, F. Berkhout, E. Massey, D. Mazmanian, S. Munaretto, R. Plummer, and C. C. J. A. M. Termeer. 2016. The governance of adaptation: choices, reasons, and effects. Introduction to the Special Feature. Ecology and Society 21(3):37.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2014. Anexo II: Glosario. [Joern Birkmann (Alemania), Maximiliano Campos (Costa Rica), Carolina Dubeux (Brasil), Yukihiko Nojiri (Japón), Lennart Olsson (Suecia), Balgis Osman-Elasha (Sudán), Mark Pelling (Reino Unido), Michael J. Prather (Estados Unidos de América), Marta G. Rivera-Ferre (España), Oliver C. Ruppel (Namibia), Asbury Sallenger (Estados Unidos de América), Kirk R. Smith (Estados Unidos de América), Asuncion L. St. Clair (Noruega) (eds.)]. En: IPCC 5th assessment report. IPCC, Ginebra, Suiza, págs. 179-200.



- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2018: Anexo I: Glosario [Matthews J.B.R. (ed.)]. En: Calentamiento global de 1,5 °C, Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del reforzamiento de la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza [Masson-Delmotte V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor y T. Waterfield (eds.)].
- Kees, Prins. S.f. El movimiento de restauración de la cuenca del río Jesús María en la costa del Pacífico de Costa Rica.
- Kirkby, Patrick; Williams, Casey; Huq, Saleemul 2017. Community-based adaptation (CBA): adding conceptual clarity to the approach, and establishing its principles and challenges. *Climate and Development*, (), 1–13.
- Little, Mary E.; Blau, Emily. 2019. Social adaptation and climate mitigation through agrotourism: a case study of tourism in Mastatal, Costa Rica. *Journal of Ecotourism*, (), 1–16.
- Martín Guifarro, B. M. (2016). Análisis crítico de las estrategias de adaptación al cambio climático en el cantón de cañas, Guanacaste, Costa Rica. Tesis Msc. Turrialba, Costa Rica. 129p.
- McMahon, E. T., & Benedict, M. A. (2000). Green infrastructure. *Planning Commissioners Journal*, 37(4), 4-7.
- McNamara, K. E., & Buggy, L. (2017). Community-based climate change adaptation: a review of academic literature. *Local Environment*, 22(4), 443-460.
- MINAE. Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica 2018-2030. Costa Rica.
- Piggott-McKellar, Annah E.; McNamara, Karen E.; Nunn, Patrick D.; Watson, James E. M. 2019. What are the barriers to successful community-based climate change adaptation? A review of grey literature. *Local Environment*, (), 1–17.
- Rahman, H. M. T., and G. M. Hickey, 2019: What does autonomous adaptation to climate change have to teach public policy and planning about avoiding the risks of maladaptation in Bangladesh? *Front. Environ. Sci.*, 7, 2.
- Reid, H., Alam, M., Berger, R., Cannon, T., Huq, S., & Milligan, A. 2009. Community-based adaptation to climate change: an overview. In: *Participatory learning and action*, 60(1), 11-33.
- Reid, Hannah .2015. Ecosystem- and community-based adaptation: learning from community-based natural resource management. *Climate and Development*, (), 1–6. doi:10.1080/17565529.2015.1034233
- Schlosberg, David; Collins, Lisette B. 2014. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 5(3), 359–374. doi:10.1002/wcc.275



- Sinclair, A. J., Sims, L., & Spaling, H. 2009. Community-based approaches to strategic environmental assessment: Lessons from Costa Rica. *Environmental Impact Assessment Review*, 29(3), 147-156.
- UNGL (Unión Nacional de Gobiernos Locales). 2020. Portafolio de medidas locales de adaptación y fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales. San José, Costa Rica.
- Vignola, R., Otarola, M., Alpizar, F., & Rivera, P. 2019. Gobernanza para la Adaptación basada en Ecosistemas (AbE) para pequeños caficultores de América Central. *Agronomía mesoamericana*, 30(1), 19-32.
- Williams, D. S. (2020). Enhancing Autonomy for Climate Change Adaptation Using Participatory Modeling. *Weather, Climate, and Society*, 12(4), 667-678.
- Sims, L.; Sinclair, A. J. 2008. Learning Through Participatory Resource Management Programs: Case Studies From Costa Rica. *Adult Education Quarterly*, 58(2), 151-168.
- Schipper, E. L. F. 2009. Meeting at the crossroads?: Exploring the linkages between climate change adaptation and disaster risk reduction. *Climate and Development*, 1(1), 16-30.
- Barnett, J., and O'Neill, S. 2010. Maladaptation. *Global Environ. Change* 20, 211-213.
- Huq, S. 2011. Improving Information for Community- based Adaptation. Opinion: Lessons from Adaptation in Practice, IIED, October.
- Ayers, J., & Huq, S. 2013. Adaptation, development and the community. In J Palutikof, S. L. Boulter, & A. J. Ash (Eds.), *Climate adaptation futures* (1st ed., pp. 203-214). Oxford: John Wiley & Sons.
- Schipper, E. L., Ayers, J., Reid, H., Huq, S., & Rahman, A. 2014. *Community-based adaptation to climate change: Scaling it up*. Routledge. New York.
- Giroto Pignot, P. O., Ehrhart, C., & Oglethorpe, J. 2014. Integrating Community and Ecosystem-Based Approaches in Climate Change Adaptation Responses. Disponible en <http://napscommunity.com/es/centro-de-conocimiento/biblioteca/item/82-integrating>
- Madrigal-Ballesteros, R., & Naranjo, M. A. 2015. Adaptive capacity, drought and the performance of community-based drinking water organizations in Costa Rica. *Journal of Water and Climate Change*, 6(4), 831-847.
- Nyandiga, C.; Jose, A.L. 2015. A Practitioner's Guide to Establishing a Community-Based Adaptation Programme: Recommendations Based on the UNDP-GEF CB A Pilot Project. 116 p.
- Martín Guifarro, B. M. 2016. Análisis crítico de las estrategias de adaptación al cambio climático en el cantón de cañas, Guanacaste, Costa Rica. Tesis M.Sc. -- CATIE, Turrialba, Costa Rica. 129 p.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2016. A Community-Based Approach to Resilient and Sustainable Landscapes: Lessons from Phase II of the COMDEKS Programme. UNDP, New York.