

# ASAMBLEA CIUDADANA PARA EL CLIMA (ACC): 100 CIUDADANOS Y 172 PROPUESTAS

## *SPANISH CITIZEN ASSEMBLY FOR CLIMATE (ACC): 100 CITIZENS AND 172 PROPOSALS*

Leire Elhazaz Aguado

Coordinadora de Proyectos de la Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS). Jurista ambiental.

Raquel Fernández Benito

Coordinadora de Proyectos de la Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS). Psicóloga.

coordinacion3@reds-sdsn.es



Video resumen del proyecto:

[https://www.youtube.com/  
watch?v=zMdiNluxwiM&list=PLME\\_  
qBJ88Q6ilMyaHdTXqB2vW\\_xfnDGKn](https://www.youtube.com/watch?v=zMdiNluxwiM&list=PLME_qBJ88Q6ilMyaHdTXqB2vW_xfnDGKn)



## RESUMEN

El cambio climático es uno de los mayores retos a los que se enfrenta la humanidad, con impactos negativos y de largo alcance tanto para las personas, el medio ambiente y la economía. Ante esta emergencia climática, y para lograr sociedades descarbonizadas y más resilientes, es necesario contar con una sociedad informada y comprometida con los cambios de modelos de producción, consumo, comportamientos y hábitos de las personas.

La Asamblea Ciudadana para el Clima (ACC) es un ejercicio de democracia deliberativa recogido en la Ley 7/2021 de 20 de mayo, de Cambio climático y Transición energética cuyo objetivo es escuchar la opinión sobre la emergencia climática de una muestra representativa de la ciudadanía española.

Entre 2021 y 2022 se celebró la Asamblea de 100 ciudadanos y ciudadanas seleccionadas según criterios de diversidad geográfica, de edad, género, nivel educativo y residencia en entornos rurales o urbanos. Estos asambleístas fueron acompañados por una estructura de gobernanza compuesta por expertos, facilitadores y un panel coordinador durante el desarrollo de las 6 sesiones de formación y deliberación. El resultado de este proceso fueron 172 propuestas de soluciones para “una España más segura y justa ante el cambio climático”.

**Palabras Clave:** Cambio climático, Participación ciudadana, Asamblea, Recomendaciones, Diversidad, Mitigación, Adaptación, Áreas de vida, Consenso.

## ABSTRACT:

Climate change is one of the greatest challenges facing humanity, with far-reaching negative impacts on people, the environment and the economy. In the face of this climate emergency, and in order to achieve a decarbonized and more resilient society, it is necessary to have an informed society committed to changes in production models, consumption habits and people's behaviors.

The Citizens' Climate Assembly (ACC) is an exercise of deliberative democracy included in Law 7/2021 of May 20, on Climate Change and Energy Transition, whose objective is to hear the opinion on the climate emergency of a representative sample of Spanish citizens.

Between 2021 and 2022, the Assembly of 100 citizens selected according to criteria of geographic diversity, age, gender, educational level and residence in rural or urban environments was held. These assembly members were accompanied by a governance structure composed of experts, facilitators and a coordinating panel during the development of the 6 training and deliberation sessions. The result of this process was 172 proposed solutions for “a safer and fairer Spain in the face of climate change”.

**Keywords:** Climate change, Citizen participation, Assembly, Recommendations, Diversity, Mitigation, adaptation, Areas of life, Consensus.

**Leire Elhazaz**, jurista de Derecho Ambiental Internacional por la Carlos III de Madrid y coordinadora de proyectos en la Red Española para el Desarrollo Sostenible (SDSN Spain).

**Raquel Fernández**, psicóloga general sanitaria por la Universidad Camilo José Cela de Madrid y Coordinadora de Proyectos en la Red Española para el Desarrollo Sostenible SDSN Spain)

Asamblea Ciudadana para el Clima: 100 ciudadanos y 172 propuestas



## 1. INTRODUCCIÓN

La Declaración ante la Emergencia Climática y Ambiental en España aprobada por el Consejo de Ministros el 21 de enero de 2020 da respuesta al consenso generalizado de la comunidad científica, que reclama acción urgente para salvaguardar el medio ambiente, la salud y la seguridad de la ciudadanía.

La crisis climática plantea el desafío de tomar medidas urgentes que conduzcan a la mitigación del cambio climático, reduciendo los gases de efecto invernadero a través de la descarbonización de la economía, pero también plantea el reto de la adaptación de la sociedad y los ecosistemas a los efectos provocados por el cambio climático.

La adopción de medidas de mitigación y adaptación debe hacerse de una forma justa y equilibrada, poniendo el foco en aquellos colectivos que presentan una mayor vulnerabilidad ante este contexto.

Uno de los compromisos de la Declaración es reforzar los mecanismos de participación ya existentes con el establecimiento de una Asamblea Ciudadana para el Clima. Este compromiso se consagró en la Ley 7/2021 de 20 de mayo, de Cambio climático y Transición energética y fue posteriormente formalizado a través de la Orden Ministerial TED/1086/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima. La citada Orden Ministerial establece que el mandato de la Asamblea se circunscribe a abordar y debatir en torno a la pregunta: ***“Una España más segura y justa ante el cambio climático, ¿cómo lo hacemos?”***.

## 2. ORGANIZACIÓN DE LA ASAMBLEA

### 2.1 LA ASAMBLEA CIUDADANA PARA EL CLIMA

La Asamblea Ciudadana para el Clima es un ejercicio de democracia deliberativa que permite escuchar la opinión formada sobre la emergencia climática de una muestra representativa de la ciudadanía, con el objetivo de emitir recomendaciones y/o propuestas de política pública al Gobierno, al Parlamento y a la sociedad en general. En los últimos años se ha observado una tendencia al alza de ejemplos de procesos deliberativos similares como las asambleas celebradas en Francia, Reino Unido, Irlanda o Escocia.

Los beneficios de una asamblea para el clima son la contribución a la generación de aprendizajes y reflexión, que redunden en un conocimiento colectivo orientado hacia la búsqueda de soluciones a las grandes transformaciones que es necesario acometer, y una mayor comprensión acerca de cuáles son las políticas y medidas que la sociedad está dispuesta a apoyar cuando cuenta con una información adecuada y plural sobre la problemática a la que se debe dar respuesta.

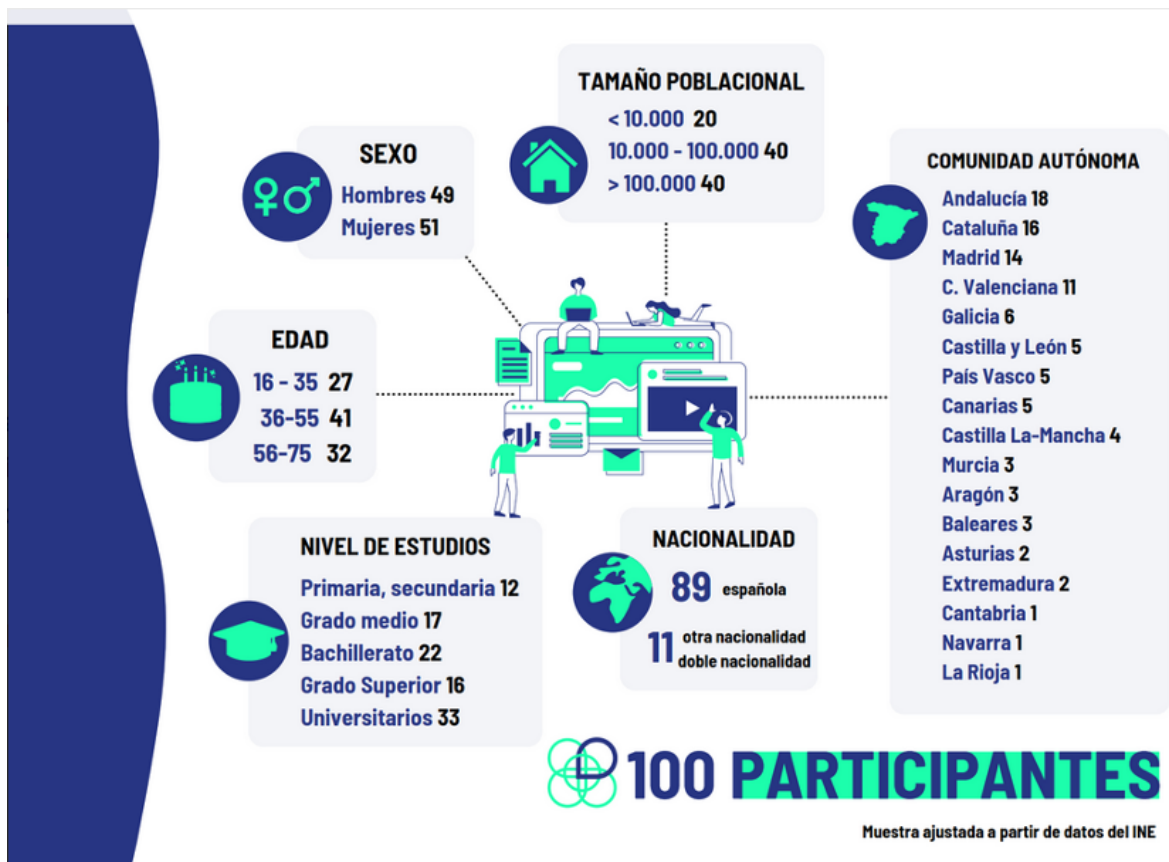
En este contexto, la Asamblea Ciudadana para el Clima en España ha sido diseñada en base al aprendizaje de otras experiencias deliberativas surgidas en países vecinos, así como a las recomendaciones y buenas prácticas para procesos deliberativos elaboradas por la OCDE.



## 2.2 COMPOSICIÓN DE LA ASAMBLEA Y ESTRUCTURA DE GOBERNANZA

La Orden Ministerial (Orden TED/1086/2021, de 29 de septiembre 2021) establece la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima.

La Asamblea ha sido conformada por **cien personas** que representan la diversidad de la sociedad española. Su composición tiene en cuenta el principio de representación equilibrada, teniendo en cuenta criterios como la edad, género, nivel educativo, procedencia geográfica (Comunidad Autónoma) y residencia en área urbana o rural. El objetivo de utilizar estos criterios era contar con una representación lo más parecida posible a una “mini España”.



Así mismo, la Asamblea ha contado con una **estructura de gobernanza independiente y transparente** compuesta por personas físicas o jurídicas elegidas en función de su reconocida experiencia o prestigio en materias relacionadas con el cambio climático atendiendo a las necesidades del mandato, compuesto por:

- a) Un **Panel de Coordinación Independiente**. Es el órgano de coordinación para facilitar la puesta en marcha y apoyo logístico de la Asamblea. Forman parte del Panel Coordinador dos instituciones de carácter multidisciplinar:
  - a. El Basque Center for Climate Change (BC3), un centro de investigación internacional multidisciplinar de excelencia con sede en Vizcaya ([www.bc3research.org](http://www.bc3research.org))
  - b. La Red Española de Desarrollo Sostenible (REDS, <https://reds-sdsn.es/>), perteneciente a la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN) de Naciones Unidas.



b) Un Grupo de Expertos/as Independientes (**GdEI**) de carácter consultivo. Este grupo de expertos/as independientes, formado por 15 personas con reconocido prestigio en el ámbito del clima, la energía, la biodiversidad, el medio ambiente y la transformación social, entre otros, fueron propuestas sobre la base de las recomendaciones de la Comisión Nacional del Clima, el Consejo Asesor de Medio Ambiente y las Comisiones de Transición Ecológica del Congreso y del Senado. Su composición multidisciplinar, multisectorial y multigeneracional ha permitido abordar la transversalidad de los impactos y soluciones de la emergencia climática, lo cual requiere una aproximación científica, social, económica y ambiental.

El grupo de expertos/as seleccionó a dos de sus miembros como coordinadores: **Cristina Linares y Joaquín Nieto**. Para cubrir algunos temas más específicos durante las sesiones de la Asamblea, el GdEI identificó a otras personas expertas que intervinieron de forma puntual en algunas de las sesiones.

c) Un **equipo técnico independiente** de carácter privado para la **selección de las personas participantes** y otro, igualmente independiente, **especializado en procesos deliberativos**, para diseñar y dinamizar las sesiones de la Asamblea.

a. Para la selección de personas participantes, la Fundación Biodiversidad contrató a la consultora Andaira.

b. Para la facilitación del proceso participativo, la Fundación Biodiversidad lanzó una licitación pública cuya empresa adjudicataria fue la cooperativa Tangente Grupo Cooperativo.

d) El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico prestó, como secretaria, **el apoyo técnico y administrativo** necesario para el desarrollo de la Asamblea a través de la Oficina Española de Cambio Climático.



Panel Coordinador

Facilita los **trabajos técnicos** de preparación, **puesta en marcha y apoyo logístico**



Grupo de expert@s independientes

**Asesoramiento y orientación** en todos los aspectos de diseño y funcionamiento de la **Asamblea** con el fin **generar un debate** de la ciudadanía amplio e informado



Equipo técnico de selección ciudadana

**Equipo independiente** que garantizará una selección de participantes hecha al **azar** y que **represente** de forma equilibrada la diversidad de la **población española**



Equipo de facilitadores

Garantizarán una adecuada **dinamización de las sesiones** permitiendo que todos los participantes puedan aportar sus **opiniones y propuestas** en un ambiente constructivo y creativo



Secretaría

**Apoyo técnico y administrativo**



### 3. CONSULTA CIUDADANA PRE-ASAMBLEA

Previo a la celebración de la Asamblea Ciudadana para el Clima, se llevó a cabo una consulta ciudadana con el objetivo de conocer cómo de relevantes consideraban los ciudadanos los temas que el Grupo de Expertos/as Independientes había seleccionado para tratar en la Asamblea Ciudadana para el Cambio Climático, así como la posibilidad de incluir algún tema que considerasen que no estaba recogido.

La consulta ciudadana estuvo disponible en la web de la Asamblea Ciudadana para el Cambio Climático desde el 23 de noviembre al 10 de diciembre de 2021, ambos incluidos.

Los resultados de la encuesta, que ha contado con 1.458 respuestas, reflejan que la temática priorizada en primer lugar por la ciudadanía ha sido la Protección de la Naturaleza, seguido de Energía e Industria, en tercer lugar, Consumo, Participación y Responsabilidad, en cuarto lugar, Sistema Alimentario, y en quinto lugar, Transporte y Movilidad Sostenible.

El informe completo puede descargarse [aquí](#).

## 4. METODOLOGÍA DE LA ASAMBLEA

### 4.1 ESTRUCTURA GLOBAL DEL PROCESO

Para la consecución de los objetivos de la Asamblea, distinguimos 4 grandes fases en la estructura general del proceso deliberativo, sin embargo, éstas no son fases lineales o consecutivas, ya que el aprendizaje, discusión y toma de decisiones constituyen un proceso continuo e iterativo a lo largo de todo el proceso de la Asamblea. No obstante, a lo largo del desarrollo de las sesiones, alguna de estas fases ha cobrado más importancia y ha constituido el hito central de la sesión.

Las sesiones de la 0 a la 5 han sido realizadas de forma virtual, mientras que la sesión 6, de preparación de recomendaciones, fue realizada de forma presencial en Madrid.

**Fase 0. Preparación (Sesión 0).** En esta fase se han brindado los conocimientos y habilidades para el manejo de las herramientas tecnológicas a emplear a lo largo de la Asamblea, así como los conocimientos y habilidades sobre participación y deliberación, que incluyen las claves para una participación eficiente y empática, la recogida y devolución de información, entre otros. Además, se realizó la presentación, tanto de las y los asambleístas, como del equipo técnico que acompañó el proceso.

**Fase 1: Aprendizaje y conocimiento (Sesiones 1-2).** El primer paso para la deliberación es contar con un proceso de aprendizaje y conocimiento, ya que es necesario contar con una ciudadanía informada sobre la problemática a la que se busca dar respuesta. En esta fase, realizada en las Sesiones 1 y 2 de la Asamblea, se ha dado a conocer el proceso participativo de las Asambleas Climáticas, sus objetivos, alcance, fases y metodología. Así mismo, se buscó unificar el conocimiento de los y las participantes sobre aspectos y conceptos clave relacionados con el cambio climático, sus causas e impactos.

**Fase 2: Reflexión y deliberación (Sesiones 3-5).** La fase de discusión y debate complementa el proceso de aprendizaje y conocimiento, favoreciendo la reflexión y la creación de conocimiento colectivo. Se ha promovido, a través de diversas metodologías, tanto en plenaria como en grupos pequeños, un proceso de



discusión y debate sobre los conocimientos y evidencias mostrados por los/as expertos/as y los/as testigos para afianzar conocimientos y resolver dudas. En esta fase, desarrollada a lo largo de las Sesiones 3, 4 y 5 de la Asamblea, se han elaborado las propuestas de recomendaciones organizadas por áreas de vida, a través de diversas metodologías y herramientas de participación.

**Fase 3: Preparación de las recomendaciones (Sesión 6).** En esta fase, desarrollada de forma presencial durante la Sesión 6 de la Asamblea, se han terminado de elaborar las propuestas de recomendaciones elaboradas en Sesiones anteriores en grupos de participantes organizados por áreas de vida (ver apartado 4.2). Para ello, se han establecido mecanismos de retroalimentación para que miembros de otros grupos puedan conocer y ofrecer sugerencias a las recomendaciones. Así mismo, expertos/as en cambio climático y en políticas públicas han proporcionado feedback sobre la redacción y la calidad técnica de las recomendaciones para tener un impacto en el sistema político. Finalmente, las propuestas se han votado para convertirse en las recomendaciones finales.



**Votación de las recomendaciones:** En la última sesión de la Asamblea Climática se tomaron las decisiones que confirman las 172 recomendaciones finales. Para ello, la votación se realizó mediante papeletas y urnas para las personas asistentes de forma presencial y a través de una encuesta digital en la plataforma de encuestas online Survey Monkey para las personas que asistieron virtualmente. En aras de garantizar la transparencia del proceso, las personas asambleístas participaron en el recuento de votos, formando parte de grupos mixtos con personas del equipo de facilitación, del Grupo de Expertos/as Independientes y del Panel Coordinador.

La composición de los mismos fue:

- Asambleístas: 4 personas por urna
- Equipo de facilitación: 1 persona por urna
- Personas Expertas y Panel de Coordinador Independiente: 1 persona por urna

**Fase 4. Seguimiento de las recomendaciones.** Como fase final para la consecución de los objetivos de la Asamblea, se ha elaborado un informe con las recomendaciones, el cual ha sido entregado en un acto presencial al Presidente del Gobierno. A este acto institucional acudió una representación de los/as ciudadanos/as participantes y del órgano de gobernanza de la Asamblea. Hicieron entrega los/as portavoces, pero acudieron al acto todas aquellas personas participantes que quisieron y pudieron.



## 4.2 EJES TEMÁTICOS Y ÁREAS DE VIDA

Para abordar la pregunta marco definida por la Orden Ministerial, el Órgano de Gobernanza, con la participación de las y los participantes en la Asamblea, ha definido unos ejes temáticos específicos relacionados con los resultados de la consulta ciudadana, los cuales fueron agrupados por **Áreas de Vida y Sociedad (AVS)**, integrando dichos ejes en la experiencia de vida y la cotidianidad de las personas participantes. Ello permite el uso de conceptos más cercanos a la ciudadanía, así como la percepción de una mayor agencia en los cambios sociales necesarios para abordar la pregunta marco.

Se han denominado Áreas de Vida y Sociedad para tener en cuenta los distintos niveles o escalas de cambio a los que pueden apuntar las recomendaciones: personal, organizacional teniendo en cuenta distintos actores sociales, comunitario y político/institucional.

Se han definido cinco Áreas de Vida y Sociedad, que agrupan los diferentes ejes temáticos:

- CONSUMO
- ALIMENTACIÓN
- COMUNIDADES, SALUD Y CUIDADOS
- TRABAJO
- ECOSISTEMAS







### 4.3 GRUPOS DE TRABAJO

En base a las 5 AVS establecidas, las 100 personas assembleístas han trabajado a lo largo de las sesiones en grupos estables de 10 personas, dos grupos por cada área de vida, en total, 10 grupos de trabajo (Grupos del 1 al 10). Cada uno de ellos ha sido conformado teniendo los mismos criterios de selección de la Asamblea, es decir, teniendo en cuenta la diversidad y representatividad de la estructura de la población española, de forma que cada grupo representaba una “mini-España”.

La división en grupos de 10 y 20 ha servido para dialogar, elaborar propuestas y llegar a acuerdos de manera más ágil que en formato de plenario de 100, dando así espacio a que todas las personas de la ACC pudieran aportar. No obstante, también se han generado diálogos en plenario y se ha contado con momentos de intercambio entre grupos de 10 y 20 que han permitido que todas las personas pudieran conocer y aportar a las propuestas de todas las AVS, independientemente del grupo en el que estuvieran. Estos momentos se han dado tanto en las sesiones online y presencial, como a través de la plataforma digital puesta a disposición de los/las participantes, en la que se han ido subiendo las propuestas y toda la documentación generada en la ACC.

Esta combinación de espacios de trabajo donde se ha podido profundizar en el debate con confianza y respeto, así como de espacios de trabajo más amplios en los que contrastar lo trabajado con personas que han estado profundizando en otras AVS y pueden ofrecer una perspectiva diferente, ha sido fundamental para que todas las propuestas de recomendaciones fueran conocidas y votadas por toda la ACC y, por tanto, contaran con esa legitimidad.

Los grupos de 10 han contado en todo momento con 1 o 2 facilitadoras/es, según el momento del proceso, y con 1 o 2 personas expertas (para lo cual ha sido necesaria la participación de expertas ocasionales).

### 4.4 SISTEMA DE TOMA DE DECISIONES

El proceso de toma de decisiones también acompaña la discusión y el debate, así como la construcción de las recomendaciones, ya que se han ido tomando decisiones a lo largo de todo el itinerario deliberativo de la Asamblea.

El sistema de toma de decisiones que se acordó en la Asamblea Ciudadana para el Clima fue debatido y adoptado en la sesión 3, aunque también fue mejorado en la sesión 4, debido al debate en torno a cómo acoger las abstenciones en el sistema de votación. Contempla las siguientes fases:

1. Presentación de la propuesta
2. Preguntas y respuestas para aclarar la propuesta
3. Aportes o mejoras de la propuesta: sondeo de las aportaciones
4. Reformulación de la propuesta, teniendo en cuenta el sondeo de las aportaciones
5. Votación para el grado de acuerdo.
6. En las propuestas finales, reflejar el grado de acuerdo de las propuestas



**Votación:** El panel de Gobernanza propuso, y se ratificó por la Asamblea, el método de votación por mayoría simple, en el cual se toma una decisión en base a las opiniones de la mayoría, con las siguientes consideraciones:

- Las personas pueden votar SÍ, NO o abstenerse.
- Para contabilizar si la votación ha llegado a la mayoría simple (la mitad más uno) se contabilizan los votos SÍ sobre el total de votos de SÍ o NO. Si ese porcentaje es mayor del 50% se da por aprobada la propuesta.
- Las abstenciones se tienen en cuenta para saber el quórum en cada votación:
  - » Las propuestas que durante el sondeo de validación de la sesión 5 tengan más de un 30% de abstenciones serán revisadas por el Área de Vida y Sociedad que las ha propuesto, para que puedan volver a someterse a votación de toda la Asamblea Ciudadana para el Clima. Se recogerán los motivos para las abstenciones y para las votaciones de “NO”, de cara a poder reformular la propuesta atendiendo a los argumentos para ello.
  - » Las propuestas que durante la votación final de la sesión 6 tengan más de un 30% de abstenciones tendrán que alcanzar al menos un 66% de votos SÍ para ser aprobadas. Esta es la propuesta final acordada en la 6ª Sesión, ya que previamente, en una sesión anterior, se había acordado que las propuestas que tengan más de un 30% de abstenciones, tendrían que alcanzar el 75% de los votos SÍ para ser aprobadas.

## 5. CONCLUSIONES

La formación e información por parte de expertos/as, junto a un entorno alejado de los focos, en el que se ha cuidado de manera muy especial la accesibilidad y el respeto a la diversidad, con espacios de reflexión e interacción en grupos pequeños para escuchar todas las voces, ha dado como resultado que **100 ciudadanos/as** con sensibilidades, habilidades y biografías diferentes hayan elaborado **172 propuestas** con un grado de **acuerdo superior al 80%** en todas ellas.

Una vez presentadas al presidente del Gobierno, los ciudadanos/as también decidieron elevarlas a los presidentes/as de las Comunidades Autónomas, sector empresarial, sindicatos, comunidad educativa, organizaciones del tercer sector y a la Federación Española de Municipios y Provincias, trabajo en el que se encuentran inmersos actualmente en su compromiso desinteresado de seguir trabajando por el bien común.