



Convención Marco sobre el Cambio Climático

Distr. general
27 de octubre de 2009
Español
Original: inglés

Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico

31º período de sesiones

Copenhague, 7 a 18 de diciembre de 2009*

Tema 3 del programa provisional

Programa de trabajo de Nairobi sobre los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático

Informe de síntesis sobre métodos y experiencias relativos a la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación, y sobre las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las carencias, las necesidades, los obstáculos y las limitaciones referentes a la adaptación

Nota de la secretaría**

Resumen

En el presente informe se sintetiza la información recogida en las comunicaciones de las Partes y de las organizaciones pertinentes sobre la forma de integrar y ampliar la planificación y las medidas de adaptación en distintos niveles y sectores, junto con la información sobre las actividades conexas dentro y fuera del proceso de la Convención Marco. En él se ofrece un panorama general de la labor en curso de las Partes y las organizaciones para seguir integrando y ampliando la adaptación, así como un resumen de las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las carencias, las necesidades, los obstáculos y las limitaciones existentes.

* Quedan por confirmar las fechas exactas dentro del período de reunión.

** Este documento se presentó con retraso debido al tiempo que necesitó para analizar la información de las distintas fuentes.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–14	3
A. Mandato	1–2	3
B. Objeto de la nota	3–4	3
C. Antecedentes	5–9	4
D. Métodos	10–14	5
II. Enfoques y experiencias relativos a la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación	15–52	6
A. Integración de la planificación y las medidas de adaptación en distintos niveles	15–29	6
B. Integración de la planificación y las medidas de adaptación en distintos sectores y medios de vida	30–40	9
C. Integración de la planificación y las medidas en distintos tipos de riesgos	41–46	11
D. Integración y ampliación de la adaptación en distintos niveles y sectores	47–52	12
III. Lecciones aprendidas, buenas prácticas, carencias, necesidades y obstáculos y limitaciones referentes a la adaptación	53–86	14
A. Buenas prácticas	54–63	14
B. Carencias y necesidades	64–72	16
C. Obstáculos y limitaciones	73–86	17
IV. Cuestiones que se deben seguir examinando	87	19
V. Conclusión	88	21

I. Introducción

A. Mandato

1. El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT), en las conclusiones que adoptó en su 28º período de sesiones en relación con el programa de trabajo de Nairobi sobre los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático, pidió a la secretaría que preparara, para su 31º período de sesiones, un informe de síntesis que comprendiera las opiniones y la información presentadas por las Partes y las organizaciones pertinentes sobre¹: los métodos o enfoques y experiencias relativos a la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación en los niveles nacional, subnacional, comunitario y local, incluida la expansión de las medidas de adaptación comunitarias y locales; y sobre lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las carencias, las necesidades, los obstáculos y las limitaciones referentes a la adaptación, incluida la ejecución de proyectos de adaptación. Además, el informe debía contener información de otras fuentes pertinentes, como la experiencia adquirida durante el proceso de los programas nacionales de adaptación (PNA)².

2. En el mismo período de sesiones, el OSACT pidió a la secretaría que organizara, bajo la dirección de la Presidencia del OSACT y antes de su 31º período de sesiones, un taller técnico para estudiar cómo promover la integración de diversos enfoques de planificación de la adaptación, incluida la expansión de las medidas de adaptación locales y comunitarias³. El taller se celebró con el objetivo de permitir la adopción de decisiones informadas sobre las actividades y medidas prácticas e integradas de adaptación en diversos niveles y con respecto a diversos sectores y medios de vida, teniendo en cuenta los datos del informe de síntesis.

B. Objeto de la nota

3. En el presente documento se resumen las opiniones y la información presentadas por las Partes y las organizaciones pertinentes sobre los enfoques y experiencias relativos a la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación. También contiene información pertinente sobre los resultados de las actividades previstas en el programa de trabajo de Nairobi en la esfera de la planificación y las prácticas de la adaptación en la primera fase, que incluye comunicaciones de las Partes y las organizaciones pertinentes⁴ y un informe de síntesis conexo⁵; un informe de síntesis sobre los resultados de la labor del Grupo de Expertos para los países menos adelantados, el Grupo Consultivo de Expertos sobre las comunicaciones nacionales de las Partes no incluidas en el anexo I de la Convención y el Grupo de Expertos en Transferencia de Tecnología que guardan relación con la planificación y las prácticas de la adaptación⁶; un taller celebrado en Roma (Italia) en septiembre de 2007⁷; y una interfaz web⁸ en la que se proporciona información sobre las prácticas de adaptación existentes y las estrategias

¹ Las comunicaciones de las Partes y las organizaciones están recopiladas en el documento FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

² FCCC/SBSTA/2008/6, párr. 59.

³ FCCC/SBSTA/2008/6, párr. 61.

⁴ FCCC/SBSTA/2007/MISC.10 y FCCC/SBSTA/2007/MISC.11.

⁵ FCCC/SBSTA/2007/9.

⁶ FCCC/SBSTA/2007/10.

⁷ El informe del taller figura en el documento FCCC/SBSTA/2007/15.

⁸ Se puede acceder a la base de datos en <http://unfccc.int/4555.php>.

locales para lograr la adaptación. También se examina la información procedente de los procesos de los PNA y las comunicaciones nacionales.

4. Además, se han resumido e integrado en el informe ejemplos de experiencias de actividades externas al proceso de la Convención Marco. Se trata de la labor de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la integración de la adaptación en la asistencia para el desarrollo, y portales de adaptación como el Mecanismo de aprendizaje para la adaptación y el portal de datos sobre el cambio climático del Banco Mundial. También se ha integrado en el informe la información pertinente que figura en los PNA.

C. Antecedentes

5. El objetivo global del programa de trabajo de Nairobi es ayudar a todas las Partes, en particular a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados (PMA) y los pequeños Estados insulares en desarrollo, a mejorar su comprensión y evaluación de los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación, y adoptar decisiones informadas sobre actividades y medidas prácticas de adaptación para hacer frente al cambio climático sobre una sólida base científica, técnica y socioeconómica, teniendo en cuenta la variabilidad del clima y el cambio climático presentes y futuros⁹.

6. Las actividades en la esfera de la planificación y las prácticas relativas a la adaptación en el marco del programa de trabajo de Nairobi se llevan a cabo conforme al objetivo del anexo de la decisión 2/CP.11 de avanzar en los subtemas 3 b) ii), "Reunir, analizar y difundir información sobre actividades y medidas prácticas pasadas y presentes en relación con la adaptación, incluidos los proyectos de adaptación, las estrategias de adaptación a corto y largo plazo y los conocimientos locales e indígenas", y 3 b) iv), "Facilitar la comunicación y la cooperación entre las Partes, y entre estas y las organizaciones pertinentes, el mundo empresarial, la sociedad civil, las instancias decisorias y otros interesados".

7. La labor en la esfera de la planificación y las prácticas relativas a la adaptación puede contribuir a los esfuerzos de las Partes y las organizaciones encaminados a:

a) Intercambiar información sobre las experiencias, las lecciones aprendidas, las limitaciones y los obstáculos respecto de las medidas y actividades pasadas y presentes en materia de adaptación, y las consecuencias para el desarrollo sostenible;

b) Promover distintos medios de intercambio de información y de mejoramiento de la cooperación entre las Partes y los sectores y las instituciones y comunidades pertinentes, por ejemplo en la esfera de la reducción y gestión del riesgo de desastres;

c) Promover la comprensión de las estrategias de respuesta, como los sistemas de alerta temprana y las estrategias locales de respuesta, y de las lecciones aprendidas que pueden aplicarse en otro contexto;

d) Evaluar los medios para financiar las actividades de adaptación y hacer frente a las limitaciones y los obstáculos a su realización.

8. El programa de trabajo de Nairobi se encuentra en su segunda fase. Las actividades y los productos de la primera fase del programa de trabajo en la esfera de actividad de la planificación y las prácticas relativas a la adaptación se resumen en el documento FCCC/SBSTA/2008/12.

⁹ Decisión 2/CP.11, anexo, párr. 1.

9. Los detalles relativos a las actividades y los productos encomendados en el marco de la segunda fase, de 2008 a 2010, figuran en el documento FCCC/SBSTA/2008/6. Además de las comunicaciones resumidas en el presente documento y el taller conexo mencionado en el párrafo 2 *supra*, otros productos en la esfera de la planificación y las prácticas relativas a la adaptación son:

a) Un documento técnico y un taller técnico sobre la integración de prácticas, instrumentos, sistemas de evaluación y gestión de los riesgos climáticos y estrategias de reducción del riesgo de desastres en los programas y políticas nacionales;

b) Las comunicaciones de las Partes y las organizaciones pertinentes sobre las iniciativas emprendidas para vigilar y evaluar la ejecución de proyectos, políticas y programas de adaptación, así como sobre los costos y la eficacia de los proyectos, políticas y programas llevados a término, así como sus opiniones sobre las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las carencias y las necesidades;

c) Una interfaz web mejorada sobre las prácticas de adaptación.

D. Métodos

10. Presentaron sus puntos de vista sobre los enfoques y experiencias relativos a la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación, y sobre las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las carencias, las necesidades, los obstáculos y las limitaciones referentes a la adaptación, nueve Partes (Arabia Saudita, Belice, Colombia, Costa Rica, Japón, Nueva Zelandia, República Checa en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros, Sri Lanka y Uzbekistán) representando las opiniones de 23 Partes; una organización intergubernamental (el Centro para el Cambio Climático de la Comunidad del Caribe (CCCCC)); una organización de las Naciones Unidas (la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)); y una organización no gubernamental (Practical Action). La mayoría de las comunicaciones incluían estudios de casos que ilustraban de qué forma se estaban logrando buenos resultados en la integración de la adaptación al cambio climático en la planificación nacional; en particular, los estudios indicaban que la inclusión de la planificación de la adaptación a nivel nacional facilitaba la integración de la planificación y las prácticas relativas a la adaptación a nivel subnacional, local y comunitario.

11. La expresión "integración y ampliación de la planificación y las medidas de adaptación", tal y como se menciona en el párrafo 1 *supra*, puede interpretarse de distintas formas. En el presente documento se emplea la perspectiva adoptada en las comunicaciones de las Partes y las organizaciones pertinentes y en los informes sobre otras actividades de adaptación en el marco de la Convención. Se ha incluido, pues, un amplio espectro de actividades.

12. Cada documento y comunicación se analizó en relación con su mandato. Las comunicaciones contenían información sobre actividades de integración y enfoques y necesidades generales en materia de adaptación. En general se excluyó de la síntesis la información relativa a enfoques sectoriales de adaptación o a enfoques limitados a un nivel de la administración pública, a menos que formaran parte de un planteamiento más amplio e integrado. Análogamente, se excluyeron los enfoques y las lecciones aprendidas de carácter general en el ámbito de la adaptación, ya que se ha dedicado un trabajo considerable a aprender de esas experiencias en otras actividades encomendadas en el marco del programa de trabajo de Nairobi. Tampoco se incluyó mucha de la información presentada por las Partes y las organizaciones sobre buenas prácticas, obstáculos, carencias y necesidades, ya que esos aspectos se habían tratado en comunicaciones anteriores.

13. Las comunicaciones de las Partes pusieron de manifiesto los progresos alcanzados en la elaboración y la aplicación de las estrategias nacionales de adaptación. Algunas organizaciones, como Practical Action, se refirieron específicamente a la cuestión de ampliar la integración de la planificación relativa a la adaptación en procesos en curso pertinentes.

14. Algunas fuentes, como el informe del taller sobre la planificación y las prácticas relativas a la adaptación mencionado en el párrafo 3, comprendían secciones que se referían específicamente a la integración de la adaptación. En otras, como la recopilación de proyectos de los PNA, la integración de la adaptación no se trató de forma específica; los PNA y las comunicaciones nacionales se analizaron en busca de actividades que abarcaran más de un sector o nivel. En los documentos en los que se daban a conocer experiencias en el ámbito de la adaptación se hicieron búsquedas de palabras clave concretas relacionadas con el mandato, como "integración" y "ampliación", y también para encontrar información sobre la adaptación en más de un sector o nivel.

II. Enfoques y experiencias relativos a la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación

A. Integración de la planificación y las medidas de adaptación en distintos niveles

15. En esta sección se trata la integración y la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación a nivel nacional, subnacional, local y comunitario. La adaptación subnacional incluye la adaptación a nivel de los Estados o provincias. La adaptación a nivel local se refiere a las iniciativas municipales, y la adaptación comunitaria concierne las medidas adoptadas a nivel de comunidades concretas.

16. La integración de la planificación y las medidas de adaptación en distintos niveles puede adoptar múltiples formas. La integración "descendente", dirigida por el gobierno central, entraña:

- a) Que los gobiernos nacionales proporcionen un entorno propicio para que la adaptación se lleve a cabo en los niveles inferiores;
- b) Que los gobiernos nacionales ofrezcan orientación e información específica para esos niveles inferiores de gobierno;
- c) Asegurar que las políticas creadas a nivel nacional se ejecuten en los niveles inferiores: la "filtración" de las políticas.

17. Otro tipo de integración se basa en los proyectos o resultados e implica la colaboración de distintos niveles de gobierno para resolver un problema dentro de un sector determinado, o en un lugar determinado; cuando se adopta este enfoque se puede intervenir desde todos los niveles y bajo distintas jurisdicciones.

1. Creación de un entorno propicio para que la adaptación se lleve a cabo en los niveles inferiores

18. En las comunicaciones había numerosos ejemplos en que los gobiernos nacionales o regionales habían proporcionado un entorno propicio para que la adaptación se llevara a cabo en los niveles inferiores. Muchos países europeos están elaborando planes o estrategias nacionales de adaptación que asegurarán que la planificación de la adaptación se incorpore en los documentos de ámbito nacional y ayudarán a las autoridades de niveles inferiores a planificar la adaptación. Contribuyen a estas estrategias todos los niveles de

gobierno, incluidos ministerios y departamentos sectoriales. Las estrategias integran al máximo posible de interesados y, como se ha señalado en las comunicaciones, se basan en los conocimientos y las actividades de adaptación existentes en los países.

19. Algunos países, como Uzbekistán, están muy adelantados en la elaboración de sus estrategias de adaptación. En Tailandia, la conservación y la protección del medio ambiente se ha incluido en la planificación nacional desde principios del decenio de 1980 mediante los planes quinquenales de desarrollo económico y social. Más recientemente se ha incluido en esos planes el cambio climático¹⁰.

20. La formulación de la mayoría de las estrategias de adaptación empieza haciendo balance. Letonia, por ejemplo, ha iniciado recientemente un proceso de este tipo, en el que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte está más avanzado. Irlanda está elaborando una base de datos sobre la adaptación para apoyar la formulación de su estrategia de adaptación al cambio climático. La estrategia de adaptación de Dinamarca incluye un Foro de coordinación de la adaptación interministerial, un Centro de información sobre la adaptación y una Dependencia de coordinación de la investigación sobre la adaptación al cambio climático. Alemania ha creado su Estrategia para la adaptación al cambio climático¹¹.

21. Las políticas de la Unión Europea (UE) en materia de adaptación se armonizan con los objetivos nacionales. Actualmente, la UE está formulando una política de adaptación al cambio climático basada en un Libro Verde titulado "Adaptación al cambio climático en Europa: opciones de actuación para la UE". El propósito de la política es ayudar a integrar la adaptación al cambio climático en las políticas sectoriales y otras políticas pertinentes que se aplican a nivel de la UE con el fin de complementar la labor de los Estados miembros.

2. Orientación e información

22. Nueva Zelanda ha producido toda una gama de material que proporciona orientación a la administración local, consciente de que este nivel de gobierno se encarga de muchas de las funciones que podrían verse afectadas por el cambio climático. A nivel comunitario, el Ministerio de Agricultura y Silvicultura de Nueva Zelanda administra el Fondo para una agricultura sostenible, que financia programas comunitarios dirigidos por agricultores y silvicultores con un componente relativo específicamente al cambio climático.

23. Para asegurar que las políticas de adaptación creadas a nivel nacional se ejecuten en los niveles inferiores es necesario proporcionar información y orientación suficientes. Debe existir la capacidad necesaria a nivel local para determinar y evaluar las posibles opciones en materia de adaptación. Las Partes mencionaron la necesidad de planificadores locales para impartir orientación, preferiblemente del gobierno nacional y con el respaldo de conocimientos científicos sólidos, que identifiquen claramente las ventajas de adoptar medidas¹².

¹⁰ Véase la comunicación nacional inicial de Tailandia en <http://unfccc.int/resource/docs/natc/thaincl.pdf>.

¹¹ http://www.bmu.de/files/english/pdf/application/pdf/das_gesamt_en_bf.pdf.

¹² FCCC/SBSTA/2007/9, párr. 23.

3. Asegurar la ejecución de las políticas

24. El enfoque del Reino Unido a la integración de la adaptación en múltiples niveles trata de favorecer "iniciativas de inspiración nacional pero dirigidas a nivel comunitario"¹³, como las proyecciones climáticas para los usuarios pertinentes del Hadley Centre del Servicio Meteorológico del Reino Unido, las metas de las administraciones locales y la colaboración a nivel local para intercambiar prácticas óptimas. Esta labor se lleva a cabo en el marco del Programa de adaptación al cambio climático y la Ley sobre el cambio climático, que son de ámbito nacional.

25. Puede ocurrir que las políticas de adaptación establecidas a nivel nacional no se apliquen eficazmente en el ámbito local por falta de conocimiento o comprensión de dichas políticas¹⁴. A veces se han encontrado dificultades al ejecutar y hacer cumplir leyes ambientales a nivel local¹⁵.

4. Integración en torno a proyectos y resultados específicos

26. Los programas de investigación de los Estados miembros de la UE están a menudo impulsados por la demanda, definidos por interesados de múltiples sectores y centrados en una región vulnerable específica. El proyecto de Conocimientos para el clima de los Países Bajos, el Programa de investigación para el cambio climático de Irlanda y el Centro de conocimientos especializados sobre el calentamiento atmosférico de Alemania son ejemplos de esas iniciativas. Hay menos ejemplos de enfoques integrados para la ejecución de actividades de adaptación que ejemplos de programas de investigación integrados.

27. No obstante, Costa Rica ha adoptado un enfoque sectorial para la ampliación de la planificación y las medidas de adaptación en todos los niveles, centrándose en la reducción de la vulnerabilidad de los sectores más sensibles e importantes a nivel nacional. Por ejemplo, se están evaluando los recursos hídricos nacionales en estudios de vulnerabilidad de las cuencas hidrográficas, con miras a asignar medidas de adaptación a cada región con una clara división de las responsabilidades entre instituciones y con los recursos correspondientes para su ejecución.

28. El Programa Nacional sobre la adaptación al clima y la planificación espacial y la Estrategia nacional de adaptación de los Países Bajos se elaboraron mediante la colaboración entre distintos niveles de gobierno. En este enfoque, la integración se considera un elemento fundamental para la adaptación de cuestiones especiales al cambio climático.

29. Partiendo de sus experiencias en la aplicación del proyecto INAP¹⁶, Colombia observó que las medidas de adaptación tenían una mayor probabilidad de éxito si se basaban en prácticas vigentes e involucraban a las comunidades locales.

¹³ Véanse las comunicaciones del Reino Unido en el documento FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

¹⁴ Levina E. y Adams H., 2006. *Domestic Policy Frameworks for Adaptation to Climate Change in the Water Sector. Part I: Annex I Countries*. Se puede consultar en www.oecd.org/dataoecd/32/47/36835429.pdf.

¹⁵ FCCC/SBI/2005/18, párr. 27.

¹⁶ Piloto Nacional Integrado de Adaptación para Ecosistemas de Alta Montaña, Islas del Caribe Colombiano y Salud Humana (INAP).

B. Integración de la planificación y las medidas de adaptación en distintos sectores y medios de vida

30. En esta sección se destacan las actividades en curso para integrar y ampliar la planificación y las prácticas relativas a la adaptación en distintos sectores económicos y medios de vida. Existen diversos mecanismos mediante los cuales se ha producido dicha integración:

- a) Los proyectos de adaptación que abarcan dos o más sectores;
- b) El carácter interrelacionado del medio ambiente natural y las ventajas que la adaptación en un sector puede conllevar para otro;
- c) La concentración de planes de desarrollo específicos en zonas geográficas concretas y en la vulnerabilidad;
- d) La inclusión de la planificación de la adaptación en documentos y planes de política de ámbito nacional, junto con los recursos necesarios;
- e) La adopción de un enfoque participativo en los niveles superiores de gobierno, con la colaboración de diversos interesados.

31. En su comunicación, Costa Rica ofreció un ejemplo de adaptación que abarcaba a dos sectores, y describió los esfuerzos intersectoriales desplegados a través del Programa Nacional de Adaptación para la Biodiversidad y las Zonas Marinas Costeras para proteger la biodiversidad del país de los efectos del cambio climático. Se llevaron a cabo evaluaciones del riesgo climático para los sectores de biodiversidad y zonas costeras, y estos se incorporaron en marcos de política ya existentes y nuevos. Entre las actividades figuran la vigilancia, la remuneración de los servicios ambientales y la consolidación de las zonas costeras protegidas.

32. Existen numerosos ejemplos de adaptación en un sector que conlleva beneficios colaterales para otro. La gestión integrada de zonas costeras, la gestión integrada de recursos hídricos y la regeneración de ecosistemas son métodos establecidos de agrupar distintos sectores y prioridades. En el documento técnico del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) sobre el cambio climático y el agua¹⁷ se analizan sistemáticamente los vínculos que existen entre los recursos hídricos y diversos sectores, como la biodiversidad, la agricultura y la seguridad alimentaria, el uso de la tierra y la silvicultura, la salud humana, el saneamiento, la infraestructura y varios aspectos de la economía.

33. En comunicaciones anteriores en el marco del programa de trabajo de Nairobi¹⁸ se ofrecían ejemplos de los beneficios colaterales de determinados proyectos. Algunos de los ejemplos más comunes se refieren a la adaptación en la zona costera, y en ellos se aplican los conceptos de la gestión integrada de zonas costeras a la adaptación al cambio climático. Eso puede incluir la rehabilitación de hábitats (por ejemplo, las dunas), la protección de la biodiversidad (como los arrecifes de coral), la gestión del riesgo de desastres (por ejemplo, las mareas de tempestad y los ciclones) y la adaptación de prácticas agrícolas (el aumento del riesgo de inundaciones o de salinización). La gestión integrada de zonas costeras también trata la forestación, la protección de infraestructuras y la sostenibilidad de los recursos energéticos. Las actividades de adaptación en los Estados insulares son, por

¹⁷ Bates B. C., Kundzewicz Z. W., Wu S. y Palutikof J. P. (eds.), 2008. *El cambio climático y el agua. Documento técnico del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. Ginebra, secretaría del IPCC.

¹⁸ http://maindb.unfccc.int/public/adaptation_planning/.

definición, multisectoriales, ya que la mayoría de la infraestructura está situada en las zonas costeras.

34. La ampliación de la adaptación en distintos sectores también se puede producir mediante la concentración de planes de desarrollo específicos en zonas geográficas concretas y en la vulnerabilidad. Las autoridades regionales pueden reunir a actores de distintos sectores para reducir la vulnerabilidad de una zona geográfica determinada. Este enfoque es el que han adoptado los Países Bajos en sus actividades de integración, que se centran en el desarrollo de los conocimientos en torno a "zonas sensibles" al cambio climático. En esta labor participan los sectores público y privado e instituciones científicas. Se reúne a un equipo de personas provenientes de la administración local y las comunidades científica y empresarial para desarrollar, en función de la demanda, conocimientos para zonas/emplazamientos vulnerables específicos (como el puerto de Rotterdam o el aeropuerto de Schiphol).

35. El plan contra las olas de calor elaborado por Francia, que se activa todos los veranos, es un ejemplo de una medida de adaptación intersectorial que ha dado buenos resultados; la ejecución del plan requiere la contribución del Ministerio de Salud, Météo-France y las administraciones locales.

36. Sin embargo, es poco probable que los organismos sectoriales persigan activamente la cooperación en materia de adaptación en otros sectores a menos que exista un mandato, acompañado de incentivos y recursos, en los planes nacionales¹⁹. Las Partes están tratando de fomentar cada vez más la adaptación intersectorial desde los niveles más altos de gobierno.

37. La UE y sus Estados miembros adoptan un enfoque participativo en la elaboración de planes de adaptación, creando comisiones o grupos de trabajo multisectoriales y ministeriales con múltiples interesados. En España, la integración de la adaptación en diversos sectores se ha facilitado mediante el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, que trata de asegurar la coherencia del enfoque general reconociendo, a la vez, que los factores climáticos variarán en función del sector. Los métodos son la elaboración de un enfoque común, una base de conocimientos para la adaptación dentro de los sectores y el intercambio periódico de datos y resultados entre los sectores. El plan describe los métodos de cooperación por conducto de órganos ya existentes (las administraciones, las organizaciones de investigación y las ONG, coordinados por la Oficina Española de Cambio Climático (OECC)). Otros mecanismos nacionales de cooperación son un grupo de trabajo sobre los efectos y la adaptación y la Red Española de Ciudades por el Clima. La OECC ayuda a definir las políticas locales sobre cambio climático.

38. Nueva Zelandia ha creado un Programa quinquenal de adaptación para los sectores de la agricultura y la silvicultura, que se centra en la colaboración entre los sectores de tierra (que incluyen la agricultura y la silvicultura), la comunidad maorí y la administración local. Uzbekistán determinó las medidas de adaptación que debían adoptar conjuntamente los sectores de la agricultura y los recursos hídricos. Letonia incluye la adaptación en sus sistemas de seguridad nacional y protección civil, fomentando así la cooperación entre los Ministerios de Medio Ambiente y Defensa.

39. Sri Lanka ha empezado a integrar la adaptación en el nuevo Ministerio de Gestión de Desastres y Derechos Humanos (que se encarga de la planificación de la adaptación en el caso de fenómenos extremos). El país dispone de una Secretaría del Cambio Climático, que sirve de plataforma nacional, y un Comité Nacional Asesor sobre el Cambio Climático.

¹⁹ OCDE, 2009. *Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation. Policy Guidance*.

La Red de Asia y el Pacífico de Investigación del Cambio Mundial del Japón y el CCCCC de la región del Caribe funcionan de manera similar.

40. Otro enfoque participativo de la integración integra al sector privado. La iniciativa de adaptación del sector privado del programa de trabajo de Nairobi tiene por objeto recabar la participación del sector privado en la adaptación, y destacar la forma en que empresas privadas abordan la adaptación al cambio climático en sus estrategias comerciales. Allianz (un proveedor de seguros y servicios financieros) ha elaborado una serie de productos relacionados con la adaptación junto con ONG y organismos de desarrollo en países como Egipto, la India e Indonesia. La Caisse des Dépôts fomenta la integración del cambio climático entre distintos sectores a nivel local, centrándose en los problemas a los que se enfrentarán las ciudades en relación con el cambio climático. La Iniciativa de Munich para los seguros sobre el clima tiene por objeto fomentar la capacidad técnica e institucional en torno a los seguros para el clima. Siemens está desarrollando tecnología para ayudar a diversos sectores a adaptarse al cambio climático, por ejemplo sistemas de purificación del agua. El Sompo Japan Group está elaborando un plan de seguros contra el mal tiempo para agricultores tailandeses con el fin de ayudarlos a adaptarse al cambio climático.

C. Integración de la planificación y las medidas en distintos tipos de riesgos

41. La integración de la adaptación en distintos tipos de riesgos se está facilitando con la formulación de estrategias nacionales de adaptación. También se está produciendo en el marco de los planes sectoriales que tratan los distintos riesgos que afectan a las actividades de sectores específicos. El principal camino por el que la planificación y las prácticas relativas a la adaptación se pueden integrar y ampliar en relación con distintos riesgos es mediante la integración de los planes de reducción de desastres en los planes de adaptación y de reducción de la pobreza. Por ejemplo, la FAO destaca los vínculos que deberían establecerse entre la adaptación al cambio climático, el desarrollo rural y la gestión de riesgos a nivel local. La integración de la gestión del riesgo de desastres en la planificación del desarrollo ayuda a prevenir el aumento de las pérdidas económicas y de medios de vida que conllevan los desastres relacionados con el clima, y permite aprovechar las experiencias de otros sectores en la adaptación a los riesgos que plantea el clima.

42. Las Partes y las organizaciones pertinentes presentaron a la secretaría sus opiniones e información acerca de los esfuerzos en curso para integrar la adaptación y la gestión de riesgos en la planificación del desarrollo²⁰, que se examinaron en el taller técnico sobre la integración de prácticas, instrumentos y sistemas de evaluación y gestión de los riesgos climáticos y estrategias de reducción del riesgo de desastres en las políticas y los programas nacionales, celebrado en La Habana (Cuba) del 10 al 12 de marzo de 2009²¹. De las deliberaciones del taller surgieron dos grandes tipos de estrategias: una perspectiva a largo plazo, centrada en la capacidad de adaptación y la formulación de políticas, y una estrategia de reducción de riesgos a corto plazo. Esas estrategias son complementarias. Hubo consenso entre los participantes en que la evaluación y la gestión de los riesgos climáticos y la reducción del riesgo de desastres debían integrarse en las políticas de desarrollo²².

²⁰ FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

²¹ http://unfccc.int/adaptation/sbsta_agenda_item_adaptation/items4742.php.

²² En el documento FCCC/SBSTA/2009/5 figura un resumen de las deliberaciones del taller.

43. En el taller y en las comunicaciones correspondientes se señalaron muy diversos enfoques para la integración de la evaluación y la gestión de los riesgos climáticos y las estrategias de reducción del riesgo de desastres en las políticas y los programas nacionales. La reducción del riesgo de desastres se puede integrar en las estrategias de adaptación y de reducción de la pobreza mediante los marcos de política nacionales. Además, es posible crear planes integrados de adaptación al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres como otro medio de integrar la reducción de esos riesgos en las políticas nacionales.

44. Los enfoques genéricos señalados en el taller que se pueden aplicar a distintos riesgos, sectores y niveles son los siguientes: la participación de los interesados, el establecimiento de comités con múltiples interesados, la validación y utilización de los conocimientos indígenas y la adopción de enfoques de gestión adaptativos que abarquen múltiples riesgos y sectores.

45. Otros procesos pueden favorecer la integración de los riesgos climáticos en la política nacional. Se trata, por ejemplo, de la preparación de las comunicaciones nacionales y los PNA y la facilitación de la interacción entre grupos de interesados, como los creadores y los usuarios de la información; el fortalecimiento de instituciones nacionales clave (como los servicios hidrometeorológicos); el aprovechamiento de los conocimientos locales; la promoción de la coordinación y la cooperación; la comunicación en idiomas accesibles; y el fomento de la interacción entre la ciencia, las políticas y los conocimientos locales. Estos enfoques reflejan los que ya se destacaron en comunicaciones e informes de talleres anteriores en relación con la integración de la adaptación en la planificación.

46. La Estrategia Internacional de Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (EIRD) promueve y coordina los esfuerzos mundiales para reducir el riesgo de desastres y aumentar la resiliencia mediante la aplicación del Marco de Acción de Hyogo²³. La EIRD utiliza las plataformas existentes para respaldar la elaboración de marcos jurídicos e institucionales y fomentar la colaboración entre interesados de distintos sectores en materia de adaptación²⁴. Sus actividades consisten en ayudar a asegurar que las estrategias de adaptación se basen en los mecanismos, instituciones y políticas existentes de reducción del riesgo de desastres; determinar estrategias y medidas de adaptación idóneas facilitando el intercambio de experiencias y conocimientos especializados en reducción del riesgo de desastres y adaptación; incluir la adaptación en el programa de talleres y preparar un análisis de la necesidad de integrar la reducción del riesgo de desastres en los planes de adaptación de ámbito municipal y nacional, y los obstáculos que existen al respecto.

D. Integración y ampliación de la adaptación en distintos niveles y sectores

47. Algunos procesos son de naturaleza intrínsecamente integradora, ya que funcionan en múltiples niveles y sectores. Esos procesos también tratan la integración de la adaptación en la planificación y el fomento de la capacidad. Los procesos de los PNA y las comunicaciones nacionales son buenos ejemplos de esos esfuerzos.

48. El proceso de los PNA para los PMA ha ayudado a facilitar la planificación de la adaptación en todos los niveles y sectores. Los PNA se consideran un éxito por la amplia participación de los interesados en su elaboración, tanto a nivel nacional como local. Los PNA representan un enfoque consultivo y participativo de la adaptación, y un método para incorporar evaluaciones de la vulnerabilidad y consideraciones relativas a la adaptación al

²³ <http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm>.

²⁴ Promesa de acción de la EIRD al programa de trabajo de Nairobi. Se puede consultar en http://unfccc.int/files/adaptation/sbsta_agenda_item_adaptation/application/pdf/isdr_march09.pdf.

cambio climático en la planificación y los marcos de desarrollo nacionales (por ejemplo, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio²⁵). Además, el proceso de los PNA reconoce explícitamente la función de los conocimientos indígenas.

49. El proceso de los PNA es un punto de partida clave para la consideración del cambio climático en las decisiones nacionales de planificación; una mejor aplicación de los PNA permitirá reforzar su contribución a la planificación nacional²⁶. El proceso ajusta a las prioridades nacionales de desarrollo los proyectos prioritarios de adaptación que se han señalado (los sectores prioritarios incluyen, por ejemplo, la agricultura y la silvicultura, la pesca, los recursos hídricos y la reducción del riesgo de desastres). La vinculación de los esfuerzos de adaptación y de desarrollo incrementará la sostenibilidad de los proyectos de los PNA y, además, facilitará su ejecución al poder utilizarse cauces y mecanismos ya existentes.

50. Por otra parte, el proceso de los PNA se basa en proyectos y permite la integración entre sectores y dentro de estos. Un análisis preliminar de los proyectos presentados a la secretaría revela que muchos de ellos abarcan uno o más sectores. Son ejemplos de proyectos que incluyen a más de un sector los relativos al suministro de agua y la producción agrícola en zonas costeras (como en Bangladesh o las Maldivas); la gestión integrada de los recursos hídricos (por ejemplo en Cabo Verde); la gestión integrada de zonas costeras (en Kiribati, Sierra Leona o Djibouti); la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad (en el Sudán o en Tuvalu); la rehabilitación de bosques y el mejoramiento general de las cuencas hidrográficas para incrementar los recursos hídricos y la capacidad agrícola (por ejemplo, en Malawi o Haití); el desarrollo de un turismo sostenible (en Vanuatu o Samoa) y el fomento de medios de vida sostenibles en las zonas rurales (por ejemplo, en Malawi)²⁷.

51. Análogamente, las comunicaciones nacionales cumplen una importante función en la integración y la ampliación de la adaptación en distintos niveles, sectores y tipos de riesgo al exigir a las Partes que reúnan y resuman información sobre los programas de desarrollo sostenible. Las comunicaciones nacionales indican que las Partes han utilizado el Programa 21 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio para orientar la formulación de las políticas relativas a la integración del cambio climático en el desarrollo sostenible. La reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria tienden a ser objetivos globales de las políticas de desarrollo sostenible. El cambio climático también se tiene en cuenta en las políticas que tratan prioridades del desarrollo como el acceso a los servicios básicos de enseñanza y atención de la salud, el control del crecimiento demográfico, el uso racional de la energía y los recursos naturales, la promoción de tecnologías ecológicamente racionales y la protección del medio ambiente.

52. La recopilación y síntesis de las comunicaciones nacionales iniciales de las Partes no incluidas en el anexo I de la Convención pone de relieve la función que cumplen los planes de acción nacionales de suministrar un marco para la planificación y el fomento de la capacidad en materia de cambio climático a nivel nacional y sectorial. No obstante, las comunicaciones nacionales también han permitido ver que las circunstancias nacionales afectan la forma en que el cambio climático se incorpora al proceso de planificación al alterar las prioridades del desarrollo sostenible (por ejemplo, el perfil climático, geográfico, demográfico y de uso de la tierra, la dotación de recursos naturales, la combinación de fuentes de energía y la estructura económica). Algunas Partes no incluidas en el anexo I ya han puesto en marcha iniciativas institucionales y gubernamentales para mejorar la

²⁵ www.un.org/spanish/millenniumgoals.

²⁶ FCCC/SBI/2007/32, párr. 38.

²⁷ Véase el resumen de los proyectos de PNA presentados hasta la fecha en <http://unfccc.int/4583.php>.

integración, coordinación y ejecución de las actividades relativas al cambio climático en todos los niveles²⁸.

III. Lecciones aprendidas, buenas prácticas, carencias, necesidades y obstáculos y limitaciones referentes a la adaptación

53. En este capítulo se destacan algunas de las lecciones aprendidas en la integración de las actividades que se han emprendido hasta la fecha. En él se examinan las buenas prácticas, las carencias y las necesidades, así como los obstáculos y las limitaciones, referentes a todos los tipos de integración. La información de las secciones siguientes no se ha subdividido por categorías de integración, porque muchas de las estrategias que han dado buenos resultados, y también muchos de los obstáculos y necesidades, son comunes a todas las categorías. Una conclusión que se puede extraer de las comunicaciones es que la integración de la adaptación no es necesariamente compleja, sino que puede ser tan simple como intercambiar datos de entrada para modelos en distintos niveles dentro de un país (como lo ha señalado España).

A. Buenas prácticas

54. Los ejemplos de buenas prácticas en la integración y la ampliación de la planificación de la adaptación abarcan todos los niveles de gobierno, desde el ámbito internacional hasta el comunitario, y múltiples enfoques y tipos de integración. La integración y la ampliación de la adaptación han dado los mejores resultados en las siguientes esferas:

- a) El aumento de la cooperación entre niveles y sectores, y el mejoramiento de su eficacia;
- b) La ampliación de los estudios experimentales y de la adaptación a nivel comunitario;
- c) La determinación de los puntos de partida más eficaces para integrar la adaptación.

55. En general, las buenas prácticas incluyen también el reconocimiento de los beneficios colaterales entre la adaptación al cambio climático, el desarrollo y la protección del medio ambiente, así como de la importancia de adoptar un enfoque "útil en todo caso". Muchas Partes ya han empezado a adoptar este enfoque²⁹.

1. Cooperación en materia de adaptación

56. A nivel internacional, la cooperación entre distintos actores en materia de planificación y prácticas de adaptación está muy desarrollada, como lo demuestran por ejemplo las actividades de colaboración entre la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)³⁰. También existen numerosas redes regionales entre

²⁸ FCCC/SBI/2005/18, párr. 26.

²⁹ Véase, por ejemplo, el documento FCCC/SBI/2005/18, párr. 28.

³⁰ Como lo demuestran comunicaciones anteriores sobre la planificación y las prácticas relativas a la adaptación, recogidas en los documentos FCCC/SBSTA/2007/MISC.10 y Add.1 y FCCC/SBSTA/2007/MISC.11.

países dentro de zonas geográficas concretas, que han colaborado en la ejecución de actividades de adaptación.

57. A nivel nacional se ha demostrado que el proceso de los PNA constituye una forma satisfactoria de integrar la adaptación en los planes nacionales de desarrollo. La formulación de los proyectos de prioridad de los PNA sobre la base de los objetivos nacionales de reducción de la pobreza, como en el caso de Rwanda, asegura que la adaptación sea una prioridad en las políticas de ámbito nacional. Kiribati ha creado el Programa de adaptación de Kiribati para atender las necesidades a corto plazo, además de las necesidades más inmediatas señaladas en el proceso del PNA (OCDE, 2009). La formulación de los PNA ha permitido que las decisiones de planificación se basen en un buen conocimiento del cambio climático y sus posibles efectos.

58. También a nivel nacional, el Gobierno de la India ha establecido un Sistema de Información Ambiental (ENVIS) diseñado para asegurar la integración de los esfuerzos nacionales de recopilación, gestión y difusión de datos sobre el medio ambiente. Se han establecido centros del ENVIS en distintos establecimientos y organizaciones que evalúan diversos problemas ambientales. Aunque actualmente no trata la adaptación de forma específica, constituye un buen ejemplo de integración concreta entre distintos sectores y actividades sobre cuestiones ambientales³¹.

59. El Programa del Reino Unido sobre los efectos del cambio climático ofrece un vínculo entre los enfoques descendente y ascendente de la adaptación. Ofrece a los interesados los instrumentos necesarios para planificar y ejecutar medidas de adaptación, y para coordinar la investigación sobre los efectos y la adaptación al cambio climático. La participación de los interesados se considera muy importante en este tipo de investigación.

2. Ampliación de los estudios experimentales y de la adaptación comunitaria

60. Belice destacó la utilidad de los estudios de casos de ámbito local en la creación de políticas de más alto nivel. En las comunicaciones del CCCCC sobre las prácticas relativas a la adaptación en general, los estudios de casos se utilizan para informar a los interesados y recabar su participación. Los proyectos regionales de cambio climático llevados a cabo por miembros de la Comunidad del Caribe son ejemplos de cooperación regional y nacional (e incluso subnacional); muchos de los estudios de casos y los proyectos realizados han orientado las estrategias nacionales y las políticas sectoriales de cambio climático.

61. La FAO y Practical Action están examinando la cuestión de ampliar los proyectos de adaptación comunitaria mediante la colaboración con grupos de comunidades locales y el uso de los planes de desarrollo local, así como mediante el fortalecimiento de las instituciones de gobierno local y central. Practical Action ha formulado un método de ampliación que se basa en el intercambio de información y experiencias por conducto de redes de ámbito nacional y de distrito.

3. Determinación de los puntos de partida existentes para la integración

62. Determinadas actividades sectoriales se consideran de forma general como un punto de partida útil para la integración en distintos sectores y niveles³². Los mecanismos de reducción de desastres ya se han señalado en este documento como un punto de partida clave para la adaptación; los marcos y asociaciones institucionales existentes en el ámbito de la labor intersectorial tratan la exposición actual a los riesgos naturales. La seguridad alimentaria es otra prioridad de política que resulta fundamental para la integración de las

³¹ Véanse <http://www.envis.nic.in> y las comunicaciones nacionales de la India.

³² FCCC/SBSTA/2007/9.

actividades de adaptación, ya que el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y la gestión y el desarrollo de los recursos naturales son fundamentales para garantizarla.

63. Las evaluaciones de los efectos ambientales y de salud se consideran otro punto de partida útil para la cooperación intersectorial en materia de adaptación, al igual que enfoques holísticos como la planificación por ecosistemas o el uso de sistemas de información geográfica para crear mapas de vulnerabilidad.

B. Carencias y necesidades

Carencias y necesidades comunes

64. Las carencias y necesidades señaladas en las comunicaciones y los demás documentos examinados en el presente informe se centran en mejorar la disponibilidad de los conocimientos y la información, ampliar la participación de los interesados y las redes regionales y mejorar las comunicaciones. La necesidad de crear un entorno político que reconozca la importancia de la gestión de riesgos y la adaptación es también un requisito fundamental para proseguir la integración y la ampliación de la adaptación.

65. La necesidad de una mayor integración en general se ha puesto de relieve mediante dos llamamientos a la acción hechos por la secretaría: el primero se refiere a una mayor integración de la adaptación en el desarrollo y la planificación presupuestaria y las políticas a nivel subnacional, nacional, regional e internacional; el segundo trata sobre la necesidad de enfoques en cada sector y en los distintos sectores para prevenir la falta de coordinación de las respuestas sectoriales³³.

66. En general, la promoción de la planificación y las prácticas relativas a la adaptación en todos los niveles y sectores requerirá medidas como:

- a) La realización de estudios más específicos sobre las opciones prácticas de adaptación, incluidos sus costos, beneficios y posibles ventajas comparativas;
- b) La elaboración de un marco conceptual de la adaptación que sirva para identificar la gama de actividades de adaptación;
- c) La promoción de una mejor comunicación entre los usuarios y los proveedores de datos y de información, y la creación de un plan de premios a las buenas prácticas;
- d) La realización de un balance de las bases de datos sobre la adaptación, y la difusión de las conclusiones³⁴.

67. En las comunicaciones, los PNA y las comunicaciones nacionales se señalaron tres grandes necesidades: la ampliación de la labor comunitaria; análisis de las necesidades y respuestas en materia de adaptación que abarcan a más de un sector; y el fomento de la capacidad de respuesta al cambio climático, junto con otras preocupaciones nacionales.

68. Es necesario centrarse en la ampliación y coordinación de la labor comunitaria mediante el intercambio de conocimientos (por ejemplo a través de centros de conocimientos en la Web), una gestión racional de los ecosistemas y la incorporación de la resolución de conflictos en los programas de capacitación³⁵. Una de las dificultades es la modificación de la política gubernamental para apoyar a los más vulnerables, por ejemplo mediante un servicio de extensión de base comunitaria.

³³ Véanse los llamamientos 05 y 06 en <http://unfccc.int/4430.php>.

³⁴ FCCC/SBSTA/2007/15.

³⁵ Véase la comunicación de Practical Action, en el documento FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

69. Fuera de las fronteras sectoriales se efectúan muy pocos análisis de la adaptación. Sin embargo, la necesidad de modelos de evaluación integrados y de aprender de sus resultados se destacaron a menudo como un requisito para el desarrollo de políticas sectoriales y subnacionales de adaptación. Esas evaluaciones favorecerían la integración sectorial y entre distintos niveles. Muchos interesados tienen que elaborar y ensayar esos modelos, que a menudo se crean a nivel nacional para orientar las decisiones de las autoridades subnacionales y sectoriales.

70. Las necesidades relativas a la integración en las comunicaciones nacionales ponen de manifiesto que, en general, las Partes no incluidas en el anexo I carecen de capacidad para incorporar el cambio climático en los planes sectoriales y de desarrollo a nivel nacional, y en las medidas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La falta de capacidad para formular, analizar y ejecutar planes integrados específicos también se destacó en las comunicaciones nacionales de las Partes no incluidas en el anexo I³⁶. Es necesario desarrollar la capacidad institucional para fomentar la sinergia entre convenciones y coordinar y apoyar mecanismos nacionales y locales, y para mejorar la disponibilidad de datos y conocimientos técnicos a fin de realizar evaluaciones integradas.

71. Las Partes señalaron carencias más específicas en sus comunicaciones. En Costa Rica, la integración de la adaptación en el proceso de desarrollo exige la integración de la adaptación en el uso de la tierra a nivel de la administración local, más evaluaciones de las zonas críticas y una mejor evaluación económica de las opciones de adaptación más eficaces en función de los costos.

72. En su comunicación, el Japón propuso algunos elementos para mejorar la integración y la ampliación de la adaptación: una red de conocimientos con el fin de fomentar la capacidad para realizar evaluaciones de los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación y en relación con las medidas de adaptación; una mayor integración de la información de proyectos de apoyo bilaterales y multilaterales en el proceso de la Convención Marco; y el mejoramiento de los documentos y del intercambio de información con respecto al apoyo a la adaptación. Uzbekistán considera requisitos para la adaptación en los países de desarrollo la creación de más programas de educación a nivel internacional y una "unificación de los esfuerzos" que implique mejorar la coordinación entre sectores.

C. Obstáculos y limitaciones

1. Obstáculos comunes

73. Las Partes señalaron obstáculos comunes en todos los niveles y tipos de integración. Son, entre otros, la incapacidad de los departamentos, instituciones, interesados y distintos niveles de gobierno para coordinarse eficazmente; la participación insuficiente de los interesados; la falta de documentos y de difusión de estudios de casos; y la falta de análisis de la relación costo-beneficio y de información sobre los costos al nivel adecuado. Otro obstáculo fundamental es la falta de voluntad política. Todos estos obstáculos se han mencionado en anteriores comunicaciones e informes de talleres sobre la planificación y las prácticas relativas a la adaptación.

74. La eliminación de determinados obstáculos podría ser de especial utilidad para desarrollar la adaptación intersectorial y en distintos niveles, por ejemplo desarrollando un entendimiento común de los riesgos y oportunidades y determinando funciones y responsabilidades. Este ejercicio se podría llevar a cabo en distintos sectores a nivel nacional, y aseguraría que todos los interesados tuvieran una percepción similar de los

³⁶ FCCC/SBI/2005/18, párr. 31.

riesgos y oportunidades. Sobre todo, identificaría a los principales actores capaces de facilitar la adaptación en distintos sectores o niveles.

75. Cruzar las barreras institucionales que existen entre los sectores sería todavía más difícil. Las Partes mencionaron los obstáculos a la integración en distintos sectores con más frecuencia que los obstáculos a la integración de la adaptación en distintos niveles. Aunque siguen existiendo obstáculos para la integración eficaz de la adaptación entre distintos niveles de gobierno, parece, por lo menos desde la perspectiva del gobierno nacional que se ofrece en las comunicaciones, que los canales de integración en distintos niveles de gobierno existen, pero se deben explotar más eficazmente.

76. Uno de los mayores obstáculos a la integración y la ampliación de la adaptación en distintos niveles y sectores es el carácter de los recursos disponibles, que, como se señala en el informe de síntesis mencionado en el párrafo 3 *supra*, "a menudo se consideran inadecuados para el tipo de enfoque intersectorial, flexible y de niveles múltiples necesario para la adaptación"³⁷. Este proyecto podría combinar aspectos y objetivos de los ámbitos de la reducción del riesgo de desastres, la seguridad alimentaria y la gestión de recursos naturales. La financiación disponible es insuficiente, y solo llega a sectores específicos.

77. En las comunicaciones se sugieren distintas formas de superar esos obstáculos, que van desde la contratación de un coordinador de la adaptación a tiempo completo para potenciar el alcance de las actividades y asegurar su integración hasta la creación de un instrumento de ámbito internacional que inste a la elaboración de planes nacionales de adaptación.

78. Los obstáculos a la integración de la reducción del riesgo de desastres en la planificación son similares a los que existen a la integración en distintos sectores y niveles. Como sucede con la integración de la adaptación en la planificación, no existe suficiente voluntad política para que se logren demasiados progresos en la gestión del riesgo climático. Los motivos son también los mismos, a saber, la incertidumbre con respecto a los efectos del clima, la falta de información sobre los costos y el breve plazo de los ciclos políticos, la compartimentación de las operaciones y la falta de apoyo financiero para el fomento de la capacidad y el mantenimiento en las operaciones de reducción del riesgo de desastres.

2. Obstáculos para la integración entre distintos niveles

79. Numerosos obstáculos impiden la adopción de un enfoque que abarque todos los niveles de gobierno: el confinamiento de las cuestiones de cambio climático a los ministerios de medio ambiente, la falta de incentivos para modificar las estructuras y prácticas existentes y la rigidez de los marcos reglamentarios. La integración de la adaptación en la política nacional puede tomar tiempo y se ve dificultada por los cambios de las prioridades gubernamentales y de política. Además, falta información sobre los efectos del clima en las funciones básicas de gobierno (OCDE, 2009).

80. La incorporación de la adaptación en los procesos y las políticas de los donantes requiere medidas para crear mayor conciencia respecto de la adaptación al cambio climático en los países receptores. Puesto que los mecanismos de apoyo presupuestario se basan en las prioridades de los países asociados, las medidas de adaptación se ejecutarán solo cuando el país asociado las considere prioritarias.

81. Los obstáculos específicos a la ejecución de los PNA son los siguientes: dificultades para encontrar y contratar a los expertos técnicos adecuados; la falta de capacidad institucional en los países para llevar a efecto los proyectos de los PNA; apoyo lingüístico

³⁷ FCCC/SBSTA/2007/9, párr. 64.

insuficiente para los PMA de habla francesa y portuguesa; la falta de capacidad en las dependencias locales del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); y capacidad insuficiente para formular proyectos.

3. Obstáculos para la integración de la adaptación entre distintos sectores

82. Se dispone de escasa información sobre la vulnerabilidad y los efectos a nivel sectorial, y falta información sobre la forma en que los efectos del cambio climático interactuarán con otros cambios conexos dentro de los sectores, como las fuerzas del mercado y las tendencias demográficas. El cambio climático no suele ser una prioridad de las autoridades sectoriales, que no siempre tienen la capacidad de realizar sus propios análisis de la vulnerabilidad y pueden carecer de acceso a los conocimientos técnicos sobre el clima de los sectores gubernamentales que se ocupan de cuestiones meteorológicas y de medio ambiente. Hay escasa información sobre el costo que tendrá la adaptación, lo cual impide a las autoridades sectoriales evaluar con precisión los recursos necesarios y apartarlos en consecuencia.

83. Habría que incorporar a la planificación más información sobre sectores específicos y una mayor flexibilidad (especialmente cuando los planes se basen en el clima histórico) a fin de promover la capacidad interna para realizar análisis de los efectos. La falta de información sobre los costos de las medidas de adaptación impide asignar los recursos de manera precisa (OCDE, 2009).

84. Además, en ocasiones hay conflictos entre los diversos interesados que se deben encargar de la adaptación³⁸. Sin embargo, la integración en distintos sectores es una de las más fáciles de abordar; las actividades sectoriales no tienen fronteras distintivas. Considérense, por ejemplo, las actividades agrícolas y de recursos hídricos o la planificación del uso de la tierra y las defensas costeras.

85. Son ejemplos de obstáculos a la integración de la adaptación entre distintos sectores la falta de un intercambio de datos entre estaciones meteorológicas y agricultores locales, y el flujo insuficiente de información y datos de los institutos de investigación a los agricultores, silvicultores y pescadores. Los obstáculos en materia de políticas son los siguientes: la falta de marcos jurídicos y entornos propicios; la falta de voluntad política al más alto nivel para coordinar y hacer posible un enfoque intersectorial; y la ausencia de comités intersectoriales institucionalizados creados en la etapa de planificación, que se encargarían de supervisar la transición a la fase de ejecución.

86. En todos los niveles, la evaluación de los posibles efectos del cambio climático en políticas, planes y proyectos se ve dificultada por la falta de datos a escala reducida y por regiones específicas sobre el clima y sus efectos. Además, la adaptación intersectorial requerirá modelos intersectoriales sobre los efectos del clima.

IV. Cuestiones que se deben seguir examinando

87. En vista de la información que figura en el presente documento sobre los enfoques y experiencias, y sobre las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las carencias, las necesidades y los obstáculos, que se ha sintetizado a partir de las comunicaciones de las

³⁸ Levina E., 2006. *Domestic Policy Frameworks for Adaptation to Climate Change in the Water Sector. Part II. non-Annex Countries. Lessons Learned from Mexico, India, Argentina and Zimbabwe*. OCDE y Agencia Internacional de Energía. Se puede consultar en www.oecd.org/dataoecd/46/15/37671630.pdf; Levina E. y Adams H. 2006. *Domestic Policy Frameworks for Adaptation to Climate Change in the Water Sector. Part I: Annex I Countries*. OCDE y Agencia Internacional de Energía. Se puede consultar en www.oecd.org/dataoecd/32/47/36835429/pdf.

Partes y las organizaciones pertinentes y del ámbito de la adaptación en general, las Partes tal vez deseen examinar los siguientes puntos al proseguir su labor de integración y ampliación de la planificación y las medidas de adaptación:

a) Tanto en las comunicaciones como en los resultados de los talleres y las recomendaciones de políticas se reconocen los puntos de partida para la integración de la adaptación en la planificación, por ejemplo mediante evaluaciones estratégicas de los efectos ambientales de políticas, planes y proyectos o mediante la reducción del riesgo de desastres, las estrategias de reducción de la pobreza y la gestión integrada de zonas costeras y de recursos hídricos. ¿Cómo se pueden entender y explotar mejor esos puntos de partida existentes?

b) Aunque en general se reconoce la utilidad de contemplar la asistencia externa para el desarrollo desde la "perspectiva del cambio climático" pocos países lo hacen de forma sistemática al adoptar decisiones de planificación. A menudo, esa consideración del cambio climático se hace de manera puntual cuando se formulan planes que afectan a sectores particularmente vulnerables. ¿Cómo se pueden crear y adoptar marcos jurídicos para la consideración sistemática del cambio climático como parte del proceso de planificación a nivel nacional (y a todos los niveles inferiores)?

c) Uno de los principales obstáculos para la integración de la adaptación en sectores concretos que destacaron las Partes fue la falta de coordinación eficaz entre instituciones clave. La ampliación de la integración de la adaptación a otros sectores y niveles entrañará otro grado de complejidad. Por este motivo deben encontrarse formas en que se pueda realizar la coordinación intersectorial, a pesar de la falta de coordinación dentro de cada sector. Un posible enfoque sería abordar la coordinación entre instituciones que realizan funciones similares en sectores distintos.

d) En las comunicaciones se ha subrayado la utilidad de incrementar los intercambios de información sobre cambio climático y la sensibilización, tanto de las autoridades como del público, para crear entornos propicios con el fin de apoyar la integración. ¿Cómo pueden desarrollarse y ajustarse los mecanismos de sensibilización para satisfacer las necesidades de integración?

e) En las comunicaciones también se destacaron las lecciones aprendidas y la experiencia adquirida en la integración de la adaptación en la asistencia para el desarrollo. Suecia ha establecido una comisión para examinar el cambio climático y el desarrollo. El Japón ha formulado recomendaciones sobre la cooperación internacional para la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo; colabora con países en desarrollo de la región de Asia y el Pacífico en actividades relacionadas con la adaptación (por ejemplo, la Iniciativa sobre una colaboración amplia en materia de agua y saneamiento), y ofrece asistencia para la reducción de desastres a los países miembros del Foro de las Islas del Pacífico. La OCDE ha hecho pública una orientación de políticas sobre la integración de la adaptación al cambio climático en la cooperación para el desarrollo. ¿Cómo pueden agruparse esas actividades de manera coherente?

f) Es necesario seguir estudiando la función de determinados aspectos que hasta la fecha no se han considerado plenamente como vías para avanzar en la integración y la ampliación de la adaptación. Se trata de las cuestiones de género, la gestión de servicios de ecosistemas y las actividades en materia de seguridad alimentaria. Esas actividades son intersectoriales y ofrecen acceso a interesados que todavía no participan en la adaptación.

V. Conclusión

88. Las comunicaciones demuestran que se han realizado progresos en la ampliación y una mayor integración de la adaptación desde la última ronda de comunicaciones, en 2007. Como ejemplos del trabajo realizado cabe citar la investigación sobre opciones de adaptación más específicas; un mejor suministro de información científica para la adopción de decisiones; la participación del sector privado en la formulación de las estrategias nacionales de adaptación; la facilitación de la integración mediante los procesos pertinentes de la Convención Marco; y la labor de las Partes y las organizaciones para integrar la adaptación en los procesos de desarrollo y apoyo.
