

Financiación y preparación deficientes

La falta de inversiones y planificación en materia de adaptación climática deja el mundo expuesto al peligro

ONU 
programa para el
medio ambiente

Resumen ejecutivo



© 2023 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

ISBN : 978-92-807-4092-9

Número de trabajo: DEW/2583/NA

DOI: <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43796>

La presente publicación puede reproducirse íntegra o parcialmente y en cualquier formato con fines educativos o para servicios sin ánimo de lucro sin el permiso específico del titular de los derechos de autor, siempre y cuando se cite la fuente. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente agradecería recibir una copia de cualquier publicación que utilice esta publicación como fuente. Queda prohibido el uso de esta publicación con fines de reventa o cualquier otro propósito comercial de cualquier tipo sin la autorización previa por escrito del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Las solicitudes de autorización, acompañadas de una declaración del propósito y la extensión de la reproducción, deben dirigirse a: unep-communication-director@un.org.

Descargo de responsabilidad

Las designaciones utilizadas y la presentación del material que recoge esta publicación no implican la expresión de ningún tipo de opinión por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas con relación a la condición jurídica de ningún país, territorio o ciudad, o de sus autoridades, ni con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de una empresa o producto comercial en este documento no implica aprobación por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente o de los autores. No está permitido el uso de la información de este documento con fines publicitarios. Los nombres y símbolos de marcas comerciales se utilizan con fines editoriales, sin intención alguna de infringir las leyes de marca comercial o derechos de autor.

Los puntos de vista expresados en esta publicación corresponden a sus autores y no reflejan necesariamente la opinión del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Lamentamos cualquier error u omisión que pudiera haberse cometido de manera involuntaria.

© Mapas, fotografías e ilustraciones según se especifica.

Cita sugerida: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2023). Resumen ejecutivo. En: *Informe sobre la Brecha de Adaptación 2023: Financiación y preparación deficientes. La falta de inversiones y planificación en materia de adaptación climática deja el mundo expuesto al peligro*. Nairobi. <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43796>

Producción: Nairobi

URL: <https://www.unep.org/es/resources/informe-sobre-la-brecha-de-adaptacion-2023>

Coproducción:



Con el apoyo de:



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



Financiación y preparación deficientes

**La falta de inversiones y planificación
en materia de adaptación climática
deja el mundo expuesto al peligro**

Resumen ejecutivo

**Informe sobre la Brecha
de Adaptación 2023**

Resumen ejecutivo

A pesar de que existen señales claras de que los riesgos climáticos y sus efectos se están acelerando en todo el mundo, el déficit de financiación para la adaptación no deja de aumentar y actualmente se sitúa entre 194.000 y 366.000 millones de USD anuales. Las necesidades de financiación para la adaptación son entre 10 y 18 veces mayores que los flujos actuales de financiación pública internacional al respecto, lo que supone al menos un 50% más de lo que se había estimado previamente.

Esta es la principal conclusión de una evaluación exhaustiva de las publicaciones y de nuevos análisis cuyo fin es proporcionar estimaciones actualizadas de los costos y las necesidades de adaptación en los países en desarrollo, así como de los flujos de financiación internacional necesarios para atender dichas necesidades. El informe también ofrece información actualizada sobre la planificación e implementación de medidas de adaptación, y llega a la conclusión de que los avances mundiales al respecto no reflejan la aceleración que urge, sino que se están ralentizando.

En vista del aumento constante de los fenómenos meteorológicos extremos, como la sequía de África oriental que dura ya varios años, las inundaciones que se producen en China y en Europa, y el calor extremo y los incendios forestales en los Estados Unidos de América y el Canadá, entre otros, reducir el déficit de financiación para la adaptación reviste especial importancia, por los grandes beneficios que las inversiones en la materia pueden ofrecer en términos de reducción de los riesgos climáticos y mejora de la equidad y la justicia climática. Sin embargo, si no se actúa, el aumento de los riesgos climáticos provocará inevitablemente más pérdidas y daños. Por lo tanto, el Informe sobre la Brecha de Adaptación 2023 también se centra en las pérdidas y los daños para apoyar a las Partes en las negociaciones posteriores a la decisión adoptada en el vigésimo séptimo período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP27), en Sharm el-Sheikh, de instituir un fondo destinado a hacer frente a pérdidas y daños y mecanismos de financiación para los países en desarrollo vulnerables.

Las temperaturas mundiales y los riesgos y los impactos del cambio climático siguen aumentando, lo que pone de manifiesto la acuciante necesidad de acelerar con premura las medidas de adaptación en todo el globo.

Las medidas relacionadas con el clima actuales son manifiestamente inadecuadas para alcanzar los objetivos de temperatura y adaptación del Acuerdo de París. Mientras que las temperaturas medias mundiales ya

superan los 1,1 °C por encima de los niveles preindustriales, los planes actuales que reflejan las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) nos sitúan en la senda de los 2,4 °C-2,6 °C para finales de siglo. Aunque el aumento de la temperatura acabe por ralentizarse como resultado de un empeño colectivo de mitigación del cambio climático más ambicioso, los riesgos climáticos se acelerarán con cada fracción de grado debido a la naturaleza acumulativa y en cascada de los impactos relacionados con el clima.

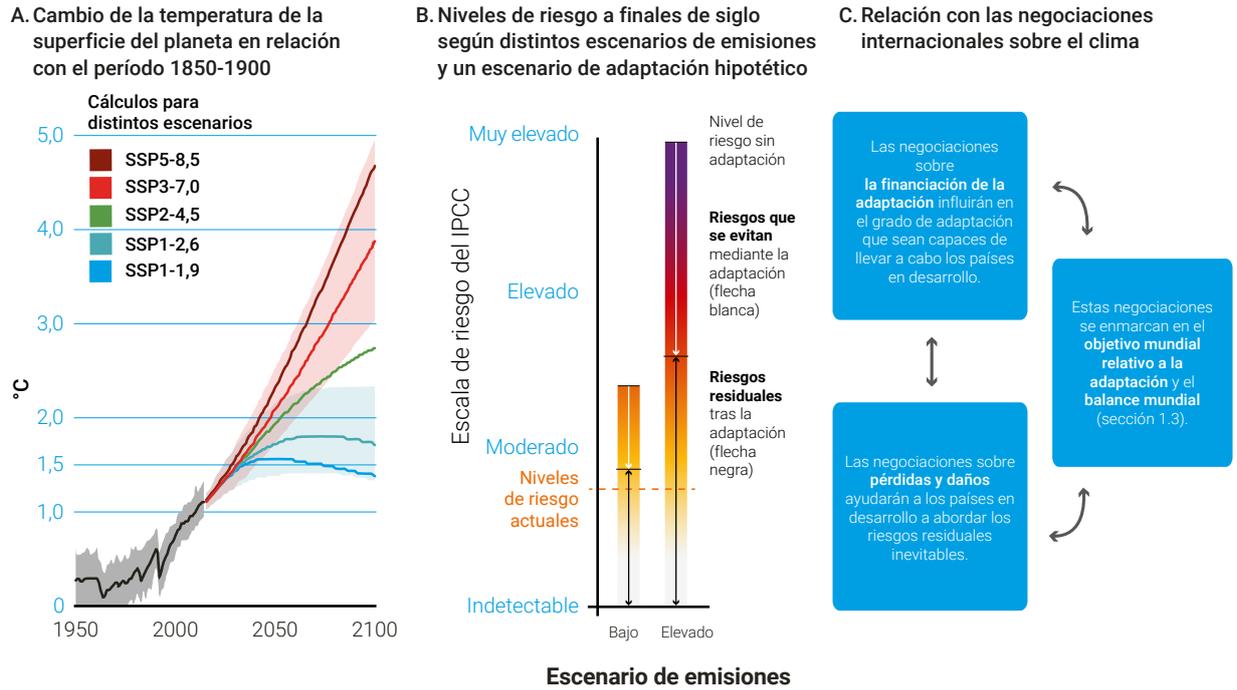
Además, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha llegado a la conclusión de que los riesgos climáticos residuales —es decir, los que persisten tras un empeño de adaptación de gran envergadura— seguirán existiendo aun alcanzándose los objetivos del Acuerdo de París. Los riesgos residuales provocarán a su vez —inevitablemente— pérdidas y daños tanto económicos como de otra índole (figura ES.1). Esto demuestra la importancia de acelerar y ampliar las medidas tanto de mitigación como de adaptación, destinadas respectivamente a evitar un cambio climático catastrófico y a reducir al mínimo los efectos del cambio climático que persistan. Debe prestarse asimismo más atención y apoyo a las medidas de adaptación anticipativas, justas y eficaces.

Uno de cada seis países todavía no dispone de un instrumento nacional de planificación de la adaptación y deben redoblar los esfuerzos para subsanar las carencias restantes.

Cinco de cada seis Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) han implantado al menos un plan, estrategia o política nacional de adaptación, y algo menos de la mitad cuentan con dos o más instrumentos de ámbito nacional, que sirven para sustituir o actualizar los iniciales (figura ES.2). El 25% de los países han adoptado además instrumentos jurídicos que obligan a los gobiernos nacionales a planificar la adaptación. También se han registrado mejoras notables en determinados aspectos de la eventual adecuación y eficacia de la planificación de la adaptación¹ desde 2021. Ambos resultados indican que la voluntad de hacer frente a los riesgos climáticos está en aumento, pero es necesario redoblar esfuerzos para que los instrumentos de planificación lleguen a implementarse. Mientras tanto, el 15% de las Partes aún no dispone de un instrumento nacional de planificación de la adaptación y el porcentaje de incremento disminuyó del 4% al 1% en 2022. Aunque la mitad de los 29 países que carecen de un instrumento de este tipo lo están elaborando, la mayoría de ellos son especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático, y se debe hacer más para apoyarlos a cerrar la brecha más rápidamente.

¹ A falta de una definición consensuada, la adecuación y eficacia eventuales de la planificación de la adaptación se evalúan a través de la exhaustividad, la aplicabilidad, la integración y el seguimiento y la evaluación de los instrumentos de planificación a modo de parámetros sustitutos.

Figura ES.1 El panorama conceptual de la serie de Informes sobre la Brecha de Adaptación: asociar los cambios de temperatura y los niveles de riesgo climático y adaptación con las negociaciones internacionales sobre el clima



Fuente: Panel A basado en IPCC (2022, 2023). <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/figures/figure-spm-4> y <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/figures/summary-for-policymakers/>. Paneles B y C: elaboración propia de los autores.

Nota: SSP son las siglas en inglés de "trayectoria socioeconómica compartida".

Figura ES.2 Avances mundiales en la planificación nacional de la adaptación desde 2000, a fecha de 5 de agosto de 2023



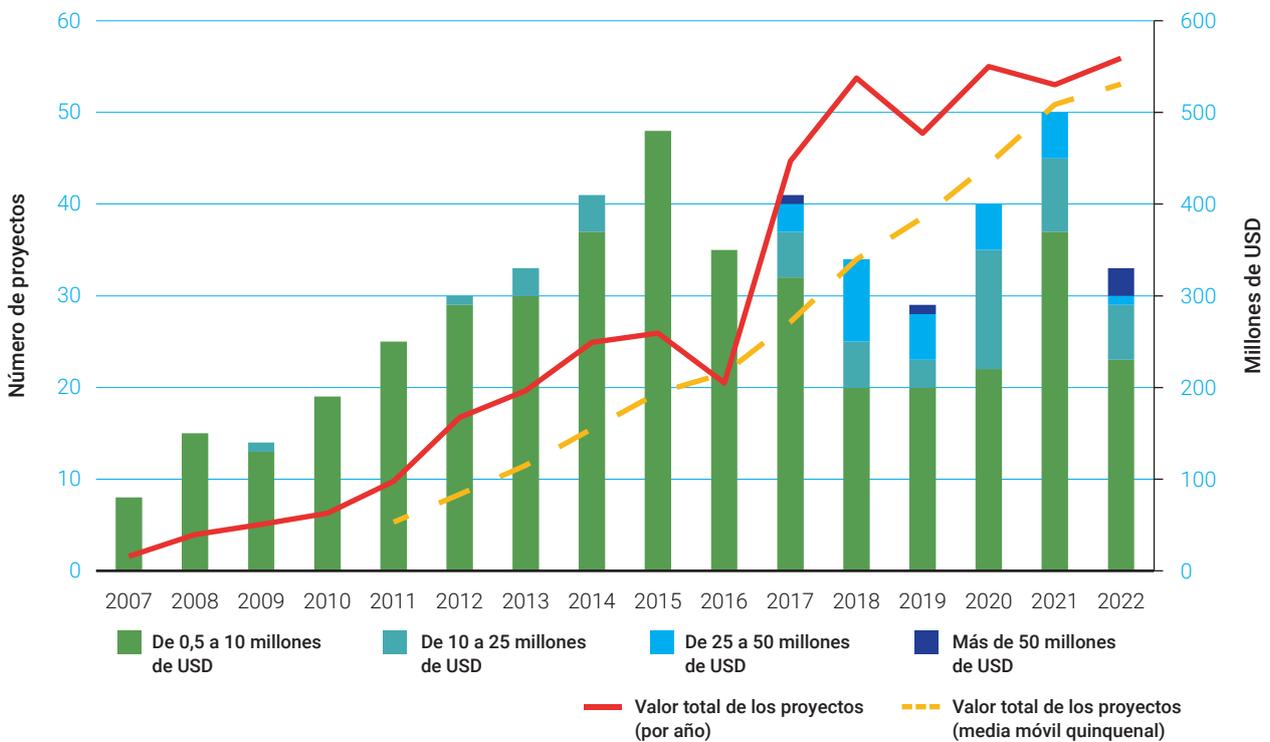
Los avances en la implementación de medidas de adaptación en los países en desarrollo se están estancando.

El número de medidas de adaptación respaldadas a través de los cuatro fondos internacionales para el clima² en 2022 fue inferior a las del año anterior, pero su valor ha aumentado, a raíz de las inversiones en proyectos muy grandes (figura ES.3). Es probable que este dato no refleje una tendencia, sino fluctuaciones provocadas por acontecimientos no relacionados con el clima, como la COVID-19 y la guerra de Ucrania. Aunque existen importantes variaciones tanto en el valor como en el número de nuevos proyectos, el valor financiero sigue creciendo, mientras que la cantidad de nuevos proyectos parece haberse estancado en los últimos diez años, lo que conlleva que la brecha

entre la implementación de medidas de adaptación y la aceleración de los riesgos climáticos se esté agrandando.

Habida cuenta de que el primer análisis detallado de las comunicaciones en materia de adaptación del Informe sobre la Brecha de Adaptación muestra que la mayoría de las acciones llevadas a cabo por los países en desarrollo dependen de la ayuda financiera externa, si no se refuerzan las inversiones en medidas de adaptación será inevitable que haya más repercusiones climáticas constantes, con las consiguientes pérdidas y daños. Esto hará a su vez que los países en desarrollo fuertemente endeudados sean más vulnerables si cabe a los fenómenos extremos asociados al cambio climático y a los cambios de evolución lenta, sobre todo en el caso de los países menos adelantados (PMA) y los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID).

Figura ES.3 Número de nuevos proyectos de adaptación financiados por los fondos para el clima de la CMNUCC



El cálculo de costos y necesidades de adaptación para los países en desarrollo arroja unas cifras considerablemente superiores a las estimaciones previas, con una horquilla central plausible de entre 215.000 y 387.000 millones de USD anuales en esta década.

El Informe sobre la Brecha de Adaptación de este año ha realizado una evaluación exhaustiva de las publicaciones y ha encargado nuevos estudios para proporcionar estimaciones actualizadas, utilizando dos líneas principales de evidencia. En primer lugar, a partir de un análisis de modelos, el Informe sobre la Brecha de Adaptación 2023 calcula que

los costos de adaptación para los países en desarrollo (es decir, los países no incluidos en el Anexo I) en la presente década ascienden a unos 215.000 millones de USD al año (horquilla: entre 130.000 y 415.000 millones de USD). Se prevé que estos costos de adaptación aumenten notablemente de aquí a 2050 por el aumento de los riesgos climáticos. En segundo lugar, el Informe sobre la Brecha de Adaptación 2023 también ha evaluado la financiación para la adaptación necesaria para aplicar las prioridades nacionales de adaptación, basándose en la extrapolación de las CDN y los planes nacionales de adaptación (PNAD) presupuestados para todos los países en desarrollo. Se calcula que ascenderán a 387.000 millones de USD anuales

² Fondo de Adaptación, Fondo Verde para el Clima, y Fondo para los Países Menos Adelantados y Fondo Especial para el Cambio Climático del Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

(horquilla: entre 101.000 y 975.000 millones de USD) en este decenio. La nueva horquilla que se calcula, de 215.000 a 387.000 millones de USD anuales, es muy superior a las estimaciones anteriores del Informe sobre la Brecha de Adaptación y equivale a entre el 0,6% y el 1,0% del producto interno bruto (PIB) del conjunto de los países en desarrollo.

A pesar de la apremiante necesidad de acelerar y aumentar la financiación pública internacional para la adaptación que reciben los países en desarrollo, desde 2020 estos flujos han disminuido.

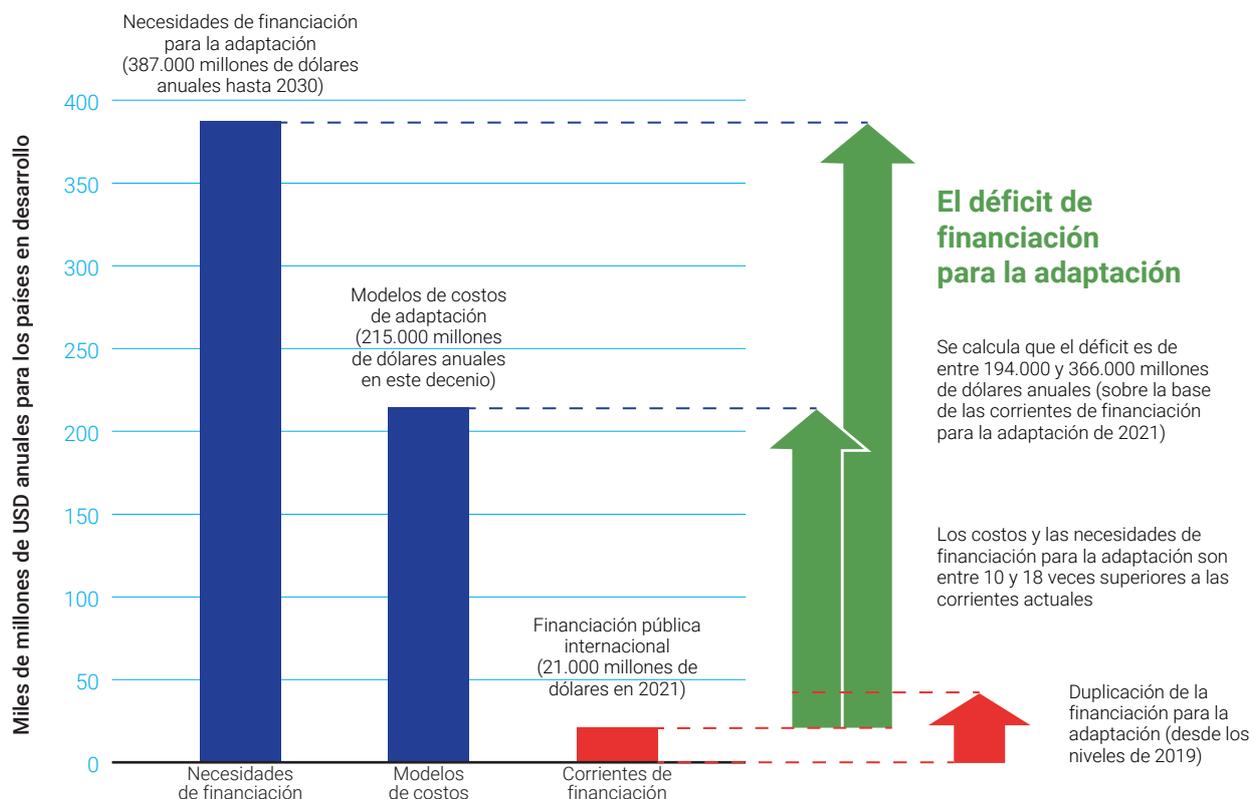
Los flujos de financiación pública internacional para el clima destinadas a los países en desarrollo disminuyeron un 15%, hasta 21.300 millones de USD en 2021, tras haber aumentado hasta 25.200 millones de USD entre 2018 y 2020. Por el contrario, la financiación para la mitigación aumentó continuamente durante el mismo período, lo que ha sentado un precedente importante. Mientras tanto, la financiación pública internacional para la adaptación en los últimos cinco años también ha experimentado un escaso porcentaje de desembolso, del 66%, en comparación con el porcentaje de desembolso de la financiación general para el desarrollo, del 98%. Esto indica que existen obstáculos concretos de la adaptación, como una baja proporción entre subvenciones y préstamos, y el escaso conocimiento de las políticas de adaptación. A fin de lograr que los flujos de financiación para la adaptación de los países desarrollados a los países en desarrollo se dupliquen y alcancen aproximadamente 40.000 millones de USD en 2025, en respuesta al compromiso asumido en la COP26 de Glasgow, los proveedores de financiación deben aumentar el promedio de los flujos anuales de adaptación como mínimo un 16% entre 2022 y 2025.

El déficit de financiación para la adaptación probablemente sea entre 10 y 18 veces mayor que los flujos actuales de financiación internacional al respecto, lo que supone al menos un 50% más de las horquillas que se habían estimado previamente.

El déficit de financiación para la adaptación, es decir, la diferencia entre el cálculo de necesidades y costos de financiación para la adaptación (entre 215.000 y 387.000 millones de USD) y los flujos de financiación (21.300 millones de USD), ha aumentado. El Informe sobre la Brecha de Adaptación 2023 calcula que la horquilla central plausible del déficit de financiación para la adaptación destinada a los países en desarrollo está actualmente entre 194.000 y 366.000 millones de USD anuales. Si bien la duplicación de la financiación para la adaptación de aquí a 2025 y el nuevo objetivo colectivo cuantificado para 2030 que se está debatiendo contribuirán a subsanar este déficit financiero, es poco probable que el aumento de la financiación pública internacional colme la brecha por sí solo. Por ejemplo, alcanzar el objetivo de duplicar la financiación para la adaptación (de aquí a 2025) apenas reduciría el déficit entre un 5% y un 10%.

Aun así, el incremento de la financiación pública internacional para la adaptación podría ayudar a la hora de reducir los riesgos climáticos y deparar beneficios importantes. Por ejemplo, hay estudios que indican que una inversión de 16.000 millones de USD al año en agricultura evitaría que unos 78 millones de personas padecieran hambre o sufrieran hambre crónica debido a los efectos del cambio climático. Del mismo modo, cada 1.000 millones de USD invertidos en adaptación contra las inundaciones costeras permite reducir los daños económicos en 14.000 millones de USD. Por lo tanto, debemos esforzarnos más por subsanar el déficit de financiación para la adaptación. Sin embargo, las restricciones presupuestarias provocan que muchos países no sean lo suficientemente activos, se adapten de forma reactiva o dependan de la ayuda internacional, lo que causa un aumento de los costos totales, reduce la eficacia y se traduce en una maladaptación.

Figura ES.4 Comparación de las necesidades de financiación para la adaptación, los modelos de costos y los flujos de financiación pública internacional para la adaptación en los países en desarrollo



Nota: los valores de las necesidades y los flujos corresponden a este decenio, y los flujos de financiación pública internacional son de 2021. Se excluyen los flujos de financiación nacionales y privados.

En las necesidades y flujos de financiación para la adaptación no se incluyen suficientemente la igualdad de género y la inclusión social.

Existe un consenso mundial acerca de que el cambio climático puede exacerbar la desigualdad en numerosas dimensiones de la identidad social, como el género, la indigeneidad, la edad, la etnicidad, la condición de migrante o la discapacidad. Al mismo tiempo, las actividades de adaptación que tienen en cuenta el género y otras identidades sociales se asocian a una mayor eficacia en la consecución de sus objetivos. El Informe sobre la Brecha de Adaptación 2023 ha analizado la integración de la igualdad de género y la inclusión social³ en las CDN y los PNAD presupuestados. En él se constata que tan solo un 20% de estos planes cuentan con un presupuesto específico para dichas actividades, y que la cantidad asignada suele ser baja, con un promedio del 2%. Se ha determinado que de la financiación pública internacional para la adaptación que también indica como objetivo principal la igualdad de género, únicamente un 2% tiene perspectiva de género, y un 24% adicional se considera específico o integrador del género. Tampoco se presta una

atención adecuada a otros aspectos de la inclusión social ni entre los flujos de financiación ni entre las necesidades. Estos resultados ponen de relieve la necesidad de una mayor transparencia y coherencia en la comunicación de los marcadores de igualdad de género, y que los proveedores de financiación climática deben aumentar la financiación para la adaptación que responda a las cuestiones de género y de inclusión social a fin de contribuir a que la adaptación sea más equitativa y eficaz.

Solventar el déficit de financiación para la adaptación requiere más financiación internacional, nacional y privada —idealmente, una reforma de la arquitectura financiera mundial— y una mejor cooperación internacional.

El gasto nacional y la financiación privada pueden ser fuentes importantes de financiación para la adaptación, pero aún no se dispone de estimaciones cuantitativas, porque continúa siendo difícil hacer un seguimiento de sus flujos. No obstante, es probable que los presupuestos nacionales

³ Se analizaron la igualdad de género y la inclusión social a partir de un enfoque que incluía cuatro categorías en las que la inclusión social y de género era cada vez mayor: sin distinciones, específica, integradora y con perspectiva.

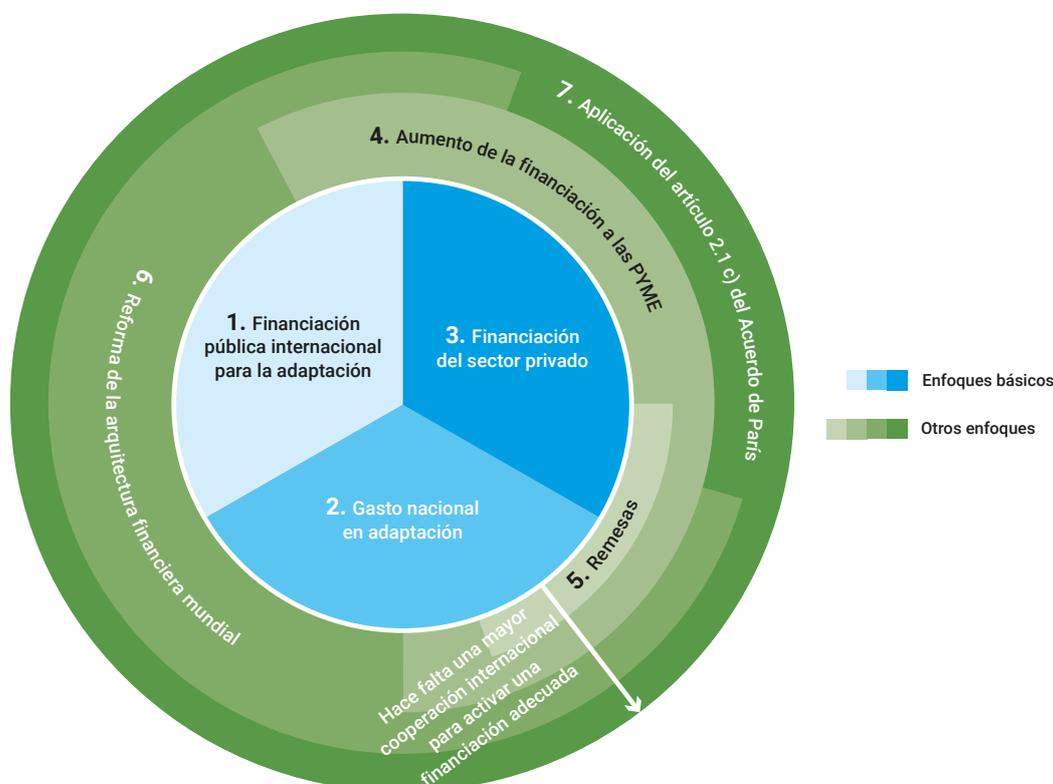
constituyan una importante fuente de financiación para la adaptación en muchos países en desarrollo, al oscilar entre el 0,2% y más del 5% de los presupuestos estatales. También hay pruebas fragmentarias del aumento de las intervenciones de adaptación del sector privado en todo el mundo y en la mayoría de los sectores (por ejemplo, agua, alimentación y agricultura; transporte e infraestructuras; turismo), entre las que figuran las “inversiones internas” de las grandes empresas, la financiación por parte de las instituciones financieras de actividades que contribuyen a la adaptación y el suministro de bienes y servicios de adaptación por parte de las empresas. Además, las medidas de índole no financiera del sector privado podrían tener un efecto apreciable en la reducción de riesgos a lo largo del tiempo. Por ejemplo, las prácticas y normas de ingeniería, diseño, seguros y préstamos están avanzando hacia la incorporación de la climatología en sus puntos de referencia, requisitos y directrices. A pesar de ello, es poco probable que el gasto nacional y los flujos de financiación privada puedan subsanar por sí solos el déficit de financiación para la adaptación, especialmente en los países de ingreso bajo, incluidos los PMA y los PEID, y el uso de dichos flujos para colmar el déficit en ellos plantea importantes problemas en relación con la equidad.

Este informe señala siete vías para subsanar el déficit de financiación para la adaptación (figura ES.5). Las principales siguen siendo: i) **la financiación pública internacional para la adaptación**, ii) **el gasto nacional en adaptación** y

iii) **la financiación del sector privado para la adaptación**, aunque las contribuciones relativas a la reducción del déficit de financiación para la adaptación todavía no se hayan determinado de un modo preciso. Se han identificado otras cuatro posibles fuentes de financiación: iv) **las remesas** de los emigrantes a sus países de origen, que suelen tener una contribución importante al PIB, v) **el aumento de la financiación adaptada a las pequeñas y medianas empresas**, ya que constituyen el grueso del sector privado en muchos países en desarrollo, vi) **la reforma de la arquitectura financiera mundial**⁴, por ejemplo como propone la Iniciativa de Bridgetown, que ofrece enormes posibilidades para ayudar a los países en desarrollo a aumentar su resiliencia frente a futuras perturbaciones climáticas, incluso mediante cambios en la gestión de la carga de la deuda de los países vulnerables, y vii) **la aplicación del artículo 2.1 c) del Acuerdo de París**, orientado a situar los flujos de financiación en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca al desarrollo con bajas emisiones de carbono y resiliente al clima.

Cabe señalar que estas siete vías ofrecen diferentes oportunidades y limitaciones según los países —por ejemplo, los PMA dependen más de la ayuda internacional, en concreto de las subvenciones— y que para subsanar el déficit de financiación para la adaptación será preciso atender aspectos tanto cuantitativos como cualitativos, como el acceso a la financiación y la equidad.

Figura ES.5 Siete vías para subsanar el déficit de financiación para la adaptación



⁴ Esto incluye las instituciones de Bretton-Woods (el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) y la Organización Mundial del Comercio, además de otras instituciones financieras internacionales, como los bancos multilaterales de desarrollo.

La lentitud y la insuficiencia de las medidas de mitigación y adaptación provocan que haya cada vez más límites de adaptación blandos y estrictos, algunos de los cuales pueden haberse alcanzado ya.

Una de las causas de pérdidas y daños derivados del cambio climático es el fracaso de la labor de mitigación y adaptación para prevenir o reducir al mínimo sus impactos. Los umbrales en los que la adaptación no consigue evitar los impactos del cambio climático se denominan límites de adaptación, que pueden ser “estrictos” o “blandos”.

Los límites estrictos son los que surgen en sistemas y solo pueden evitarse mediante la atenuación de las emisiones de gases de efecto invernadero. Los ecosistemas sensibles a los efectos del cambio climático, como los arrecifes de coral y la criosfera, pueden ser de los primeros en experimentar límites de adaptación estrictos que provoquen pérdidas y daños tanto intrínsecos como instrumentales⁵.

Los límites blandos son los que pueden evitarse o reducirse al mínimo mediante una labor de adaptación más concertada, aunque pueden cambiar con el tiempo como consecuencia de variaciones tanto en la aceleración del cambio climático como en el desarrollo tecnológico y la evolución política, o a medida que cambia la evaluación de las compensaciones. La mejor forma y la más eficaz en función de los costos de reducir los límites estrictos y blandos de adaptación es, con diferencia, acelerar las inversiones en medidas de mitigación y adaptación. Pese a todo, la medida en que el cambio climático ya está integrado en el sistema hace que pueda ser inevitable alcanzar algunos límites blandos e incluso estrictos.

La falta de claridad conceptual es una barrera evidente para avanzar política y operativamente en lo que respecta a las pérdidas y los daños.

Aunque no existe una definición unánimemente aceptada, las conceptualizaciones van desde considerar pérdidas y daños todos los efectos antropógenos del cambio climático hasta solo aquellos que se producen después de que se alcancen los límites de la adaptación. Un aspecto fundamental que subyace a las conceptualizaciones de pérdidas y daños es la justicia, incluso por parte de la CMNUCC, al reconocer que quienes más los sufren son los menos responsables o más sensibles al cambio climático: los países en desarrollo y los miembros vulnerables de la sociedad.

También existe un consenso acerca de que las pérdidas y daños pueden clasificarse como económicos o no económicos. Las pérdidas y daños económicos se asocian a repercusiones a las que se puede asignar un valor monetario, como los daños en las infraestructuras, el lucro cesante o la pérdida de productividad. Las pérdidas y daños no económicos abarcan un amplio espectro de repercusiones

a las que no resulta fácil asignar un valor monetario, como la pérdida de vidas humanas, salud o movilidad; la pérdida de territorio, patrimonio cultural o conocimientos indígenas o locales; la pérdida de biodiversidad y otras. Aunque existen métodos cuantitativos de eficacia comprobada para valorar las pérdidas y daños económicos, la evaluación de las pérdidas y daños no económicos es principalmente cualitativa, pero es importante procurar que no se pasen por alto los impactos del cambio climático a los que no se puede asignar una cuantía monetaria. Debido a esta falta de claridad entre las partes interesadas, urge alcanzar un consenso internacional sobre los conceptos fundamentales, para acelerar la definición exacta de lo que constituyen las pérdidas y los daños y los avances al respecto, incluidos el nuevo fondo de pérdidas y daños y los mecanismos de financiación acordados en la COP27 en 2022.

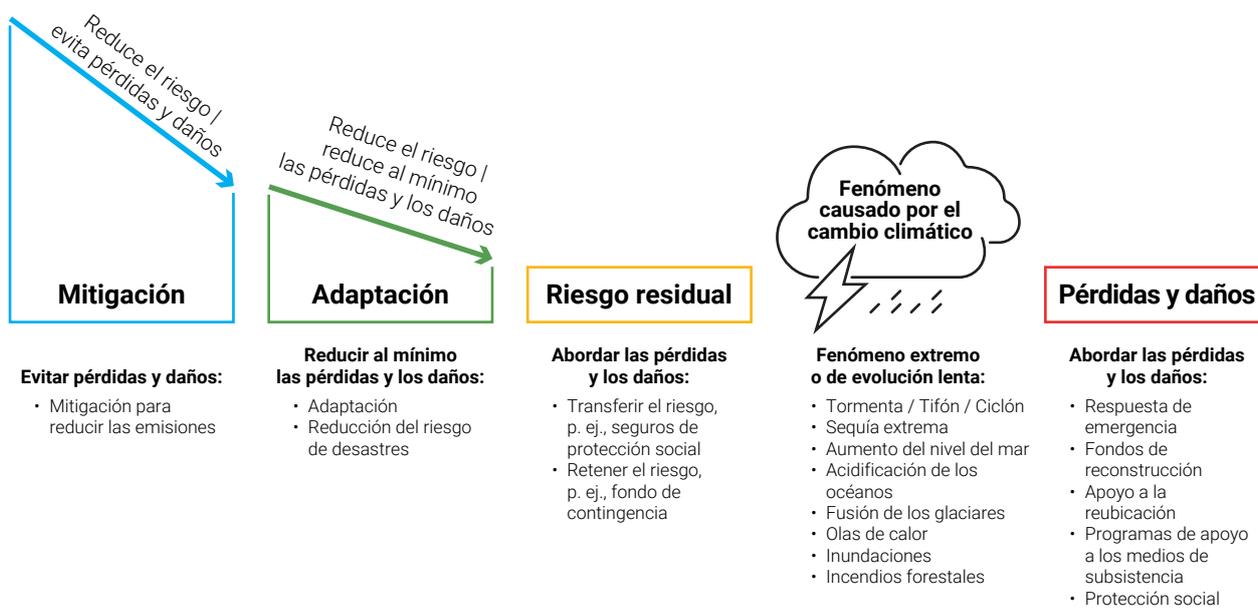
Cada vez es más habitual que los PNAD y las CDN hagan referencia a las pérdidas y los daños, pero estos documentos apenas mencionan cuáles son las opciones para abordarlos y casi siempre omiten los que no son de índole económica.

Las acciones para hacer frente a las pérdidas y los daños incluyen la gestión del riesgo de desastres, la evaluación de pérdidas y daños, el desarrollo de capacidades, los sistemas de alerta temprana, los seguros, las indemnizaciones, las medidas de protección social, el apoyo a la reconstrucción de los medios de subsistencia y a que las comunidades preserven su cultura, la respuesta humanitaria y la financiación con análisis de previsiones, lo que indica que en la práctica existe una zona gris entre la adaptación y las pérdidas y los daños. Los países registran relativamente bien las pérdidas y daños económicos, pero son pocos los PNAD que se ocupan de los no económicos. Será importante confeccionar una lista de medidas que aborden las pérdidas y daños económicos y no económicos —tanto antes como durante y después de los sucesos— en el contexto de la creación del marco institucional para abordar las pérdidas y los daños dentro de la CMNUCC y a nivel nacional.

Dado el carácter complejo y transfronterizo de los riesgos climáticos, que pueden acumularse y surtir un efecto en cadena, la coordinación entre los marcos mundiales distintos de la CMNUCC (como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y los Objetivos de Desarrollo Sostenible) contribuirá a reforzar los enfoques de gestión de pérdidas y daños. También hace falta una mayor cooperación regional y subnacional en materia de pérdidas y daños de carácter transfronterizo, para poder aprovechar las oportunidades de escala y superar las dificultades que obstaculizan la implementación. Por último, todas las respuestas deben respetar la titularidad nacional y ser equitativas, inclusivas, accesibles y adecuadas.

⁵ Los valores intrínsecos se plasman, por ejemplo, en las listas del Patrimonio Mundial y en las conexiones de las personas con lugares y valores, por lo que su pérdida o daño es inconmensurable. Los valores instrumentales son los que se derivan de los bienes y servicios que proporcionan los ecosistemas a quienes dependen de ellos directa o indirectamente.

Figura ES.6 Evitar, reducir al mínimo y abordar las pérdidas y los daños



Adaptado de: Richards, J. A. (2022). <https://www.lossanddamagecollaboration.org/stories-op/how-does-loss-and-damage-intersect-with-climate-change-adaptation-drr-and-humanitarian-assistance>.

Aunque siguen existiendo muchas incertidumbres en torno a los recursos financieros que se requieren para hacer frente a las pérdidas y los daños, será preciso encontrar fuentes de financiación y estructuras de gobernanza innovadoras para alcanzar la escala necesaria.

Un estudio reciente calculó que en los dos últimos decenios los daños producidos solo en las 55 economías más vulnerables al clima superaron los 500.000 millones de USD. Estos costos aumentarán considerablemente en los próximos decenios, sobre todo si no se adoptan medidas de mitigación y adaptación contundentes, pero hace falta disponer de cifras más sólidas que avalen la urgencia de abordar las pérdidas y los daños. En la actualidad existen pocos datos sobre las actividades y los costos asociados a las pérdidas y los daños, ya que se trata de una tarea costosa y que requiere mucho tiempo y una gran capacidad técnica, y la mayoría de los países todavía no han definido y evaluado sus riesgos ni sus necesidades financieras en la materia. Al ser probable que las necesidades financieras para hacer frente a las pérdidas y los daños aumenten considerablemente en el futuro, para alcanzar la escala necesaria resultará esencial explorar fuentes innovadoras de financiación (como gravámenes sobre el transporte marítimo y la aviación, impuestos, alivio de la deuda, conversiones de deuda y derechos especiales de giro), además de subvenciones, seguros y préstamos en condiciones favorables.

Además de para ayudar a los países en desarrollo especialmente vulnerables ante los riesgos climáticos a hacer frente a las pérdidas y los daños, la financiación debe emplearse para el desarrollo de capacidades, el fortalecimiento institucional, la recopilación y el análisis de datos, la preparación ante las catástrofes y la gestión de las consecuencias de las pérdidas y daños no económicos, respetando al mismo tiempo los principios de equidad, justicia, inclusión y titularidad del país interesado. Los mecanismos de gobernanza para contribuir a la financiación de las pérdidas y los daños podrían construirse en torno al fondo específico al respecto, la Red de Santiago y el Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático (MIV), y podrían incluir a las instituciones existentes que respaldan la ayuda humanitaria, la reducción del riesgo de catástrofes, la transferencia del riesgo, la financiación para el desarrollo y la financiación climática.



United Nations Avenue, Gigiri
P O Box 30552, 00100 Nairobi (Kenya)
Tel.: +254 720 200200
communication@unep.org
<https://www.unep.org/es>