

# FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

6 de abril de 2009

---

## **NOTA DE ORIENTACIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS REGIONALES DEL PROGRAMA PILOTO SOBRE LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO**

## **I Antecedentes**

1. En cumplimiento de la recomendación de elaborar programas regionales para las regiones del Caribe y del Pacífico Sur, que formulara el Grupo de expertos, el Subcomité del Programa piloto sobre la capacidad de adaptación al cambio climático (PPACC) pidió a dicho grupo que emprendiera un nuevo análisis, en colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) y las organizaciones regionales pertinentes, a fin de recomendar qué conjunto de países debía ser incluido en cada programa regional.

2. A fin de ayudar al Grupo de expertos del PPACC en esta labor, se solicitó a la Unidad administrativa de los Fondos de inversión en el clima (FIC) que preparara, en colaboración con el Comité de los BMD, nuevas directrices para establecer con claridad:

- a) Los objetivos, la organización y las modalidades propuestas para los programas regionales;
- b) Los tipos de actividades o componentes de programa que se podrían emprender mejor a nivel regional;
- c) Los tipos de actividades y componentes de programa que serían más adecuados para implementación a nivel nacional, y
- d) Los beneficios, las sinergias y las enseñanzas que se derivarían de un enfoque regional.

3. La presente nota contiene orientaciones generales para los programas piloto regionales del PPACC que se ajustan a las directrices antes esbozadas y tienen en cuenta que los países participantes en el programa regional elaborarán la programación y las actividades concretas para la región, en consulta con los BMD involucrados y otros asociados en la tarea del desarrollo, entre ellos, los donantes bilaterales. Se invita al Grupo de expertos del PPACC a usar esta nota, junto con sus términos de referencia originales, para recomendar qué países se han de incluir en el programa regional para el Caribe y para el Pacífico Sur.

## **II Objetivos y justificación de un enfoque regional**

4. La implementación de un programa piloto regional del PPACC se asienta en los objetivos generales del PPACC, que consisten en:

- a) Llevar a cabo, a modo experimental, y demostrar enfoques orientados a integrar, en las políticas y la planificación del desarrollo, los riesgos relacionados con el cambio climático y la capacidad de adaptación al cambio climático;
- b) Fortalecer la capacidad nacional para integrar la capacidad de adaptación al cambio climático en la planificación del desarrollo;
- c) Ampliar y multiplicar las inversiones para acrecentar la capacidad de adaptación al cambio climático, aprovechando otras iniciativas en curso, y
- d) Propiciar el aprendizaje práctico y la difusión de las enseñanzas a nivel nacional, regional y mundial.

5. A través de los programas piloto regionales del PPACC, también se procurará reforzar la cooperación y la capacidad a nivel regional para integrar la capacidad de adaptación al cambio climático en la planificación y los procesos del desarrollo de cada país y de la región correspondiente.

6. Cuando un país carece del nivel suficiente de recursos, conocimientos y capacidad (véase *infra*) o cuando las oportunidades para adoptar medidas de adaptación fundamentales sólo se pueden concretar a través de la cooperación regional o subregional en la esfera de la ordenación de los recursos naturales transfronterizos, un programa piloto regional del PPACC proporcionará, con toda probabilidad, muchos más beneficios que un enfoque que abarca un único país o país por país. Se prevé que este enfoque regional permitirá optimizar el uso eficiente de los recursos del PPACC dentro de la región, teniendo en cuenta y aprovechando los recursos y las actividades existentes tanto a nivel nacional como regional.

7. Por ejemplo, en el caso concreto de los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID), existe una necesidad urgente de abordar su especial vulnerabilidad al aumento del nivel del mar y los impactos de la intensificación de los fenómenos meteorológicos extremos, entre ellos, los impactos en los recursos hídricos, los recursos naturales y los ecosistemas, las ciudades y los puertos. Empero, a raíz en gran medida de su escasa capacidad institucional y técnica, su pequeña magnitud y su lejanía, los PEID afrontan varios obstáculos para abordar las cuestiones relacionadas con el desarrollo y el cambio climático, que reducirían la posibilidad de que cada uno de ellos obtuviera, por sí solo, los beneficios del PPACC.

8. Los programas piloto regionales del PPACC brindan la oportunidad de superar muchos de estos obstáculos, al tiempo que promueven la transferencia de enseñanzas y la repetición y ampliación de las actividades en los países participantes, como se describe sucintamente a continuación.

### **III Tipos de actividades a nivel regional**

9. En consonancia con los objetivos y las metas del PPACC, los programas piloto regionales deberían diseñarse de manera de integrar la capacidad de adaptación al cambio climático en la planificación del desarrollo y las políticas sectoriales, cuando corresponda, y promover la ampliación de las medidas e inversiones para incrementar la capacidad de adaptación al cambio climático en los países participantes en el programa piloto. A fin de asegurar que se produzcan impactos cuantificables durante la vigencia del PPACC, será preciso centrar las actividades en objetivos concretos.

10. Los países que participen en un programa piloto regional deberían afrontar un abanico similar de riesgos relacionados con el cambio climático (derivados de un conjunto análogo de peligros, niveles de exposición a riesgo y vulnerabilidades) que represente un conjunto equivalente de *perfiles comunes de riesgo y vulnerabilidad*. Esta medida permitiría concentrar las actividades del programa piloto en la elaboración de respuestas a las amenazas vinculadas al clima que tienen gran incidencia en la región o

subregión correspondiente y en cada país participante<sup>1</sup>, teniendo en cuenta que las actividades en cada país participante podrían variar a fin de reflejar, según sea necesario, las circunstancias nacionales.

11. Toda vez que sea posible, las actividades regionales se deberían asentar en la colaboración existente en cuestiones de desarrollo sensibles al clima o en la participación anterior en programas regionales respaldados a través de los BMD u otros asociados en la tarea del desarrollo. Esto contribuirá a incrementar la sostenibilidad más allá del marco temporal del apoyo del PPACC. El enfoque estratégico y las actividades a nivel regional pueden adoptar diversas formas, lo que dependerá del grado de colaboración regional en curso, las capacidades y la magnitud del apoyo político regional de una institución regional existente.

12. *En aquellos casos en los que actualmente existe poca colaboración* en lo que respecta al desarrollo o el cambio climático, el enfoque y las actividades regionales se podrían concentrar en<sup>2</sup>:

- a) Difundir las lecciones aprendidas, inclusive a través de reuniones regionales de difusión;
- b) Proporcionar asistencia técnica regional, por ejemplo servicios de análisis y seguimiento para brindar información crucial sobre el clima y respaldar la formulación de escenarios sobre el clima en la región (cuando la magnitud de cada país no justifique la contratación de personal especializado específico en cada uno de ellos);
- c) Elaborar herramientas y metodologías para evaluar la vulnerabilidad al cambio climático y sus impactos, así como la integración de la capacidad de adaptación al cambio climático en la esfera de la planificación del desarrollo, incluidas las actividades del sector privado;
- d) Impartir capacitación (incluida la capacitación de instructores) con respecto a la aplicación de las mencionadas herramientas y evaluaciones de la vulnerabilidad y otras actividades de fortalecimiento de la capacidad;
- e) Respalda medidas orientadas a sensibilizar a la opinión pública regional acerca de las amenazas vinculadas al clima en la región y los probables impactos en el desarrollo nacional.

13. *En aquellos casos en los que existen antecedentes de cooperación regional*, incluida una organización institucional regional con carácter obligatorio (por ejemplo, donde existen agrupaciones políticas o económicas regionales), las actividades regionales financiadas por el PPACC pueden incluir la cooperación regional y la implementación de un amplio espectro de cuestiones, tales como sistemas regionales de seguimiento del clima y alerta temprana, la identificación de oportunidades transfronterizas para reducir efectivamente las vulnerabilidades y los riesgos, así como la inclusión del cambio climático en las estrategias de planificación regional, las políticas y los mecanismos de

---

<sup>1</sup> Por otra parte, para no distribuir excesivamente las actividades de un programa piloto regional, éste debe incluir, en general, un número limitado de países (es decir, no más de tres a cinco países, aunque puede hacerse una excepción cuando los países son Estados muy pequeños).

<sup>2</sup> La lista se incluye a título ilustrativo y sin intención de excluir otras actividades posibles.

financiamiento para intensificar la capacidad de adaptación al cambio climático, en el mediano y largo plazo.

#### **IV Tipos de actividades a emprender a nivel nacional**

14. El abanico de actividades a implementar dentro de los componentes nacionales del programa piloto regional es semejante al que se aplica en los programas piloto nacionales del PPACC. Las actividades regionales complementarán y reforzarán las actividades nacionales. En general, las acciones nacionales pueden abarcar diversas actividades, entre ellas:

- a) La participación de las autoridades normativas, incluidas las autoridades decisorias y los planificadores económicos, en actividades de generación de conocimientos sobre escenarios de los impactos del clima —incluidos seminarios/talleres y otros eventos para difundir las conclusiones de investigaciones aplicadas— con el propósito de profundizar sus conocimientos acerca de la manera en que el cambio climático incidirá en el desarrollo económico y el crecimiento.
- b) El fortalecimiento institucional y la revisión de las políticas o las estrategias y los planes pertinentes para integrar la capacidad de adaptación al cambio climático en la planificación del desarrollo y la reforma de políticas en todos los sectores. El PPACC deberá valerse de cuanta oportunidad se le presente para aprovechar las medidas de reforma normativa en curso (entre ellas, por ejemplo, las próximas revisiones de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y las políticas y estrategias sectoriales).
- c) Inversiones para respaldar la capacidad de adaptación al cambio climático en sectores clave y en ecosistemas importantes, o para ayudar a grupos especialmente vulnerables. Estas actividades podrían abarcar, por ejemplo, la implementación de medidas para integrar la capacidad de adaptación al cambio climático en los procesos de planificación espacial, o para modificar las normas y códigos de construcción edilicia y designar zonas en las que se prohíbe construir edificios. También podrían incluir el mejoramiento de las condiciones propicias y el acceso a financiamiento de manera que el sector privado invierta en medidas de adaptación (por ejemplo, en tecnologías de adaptación innovadoras).

#### **V Organización y modalidades**

##### *Modalidades de implementación de las actividades regionales y nacionales*

15. *Las actividades regionales se implementarán a través de una o varias entidades regionales en un todo de acuerdo con los gobiernos nacionales. Dependiendo de la magnitud de las actividades y del grado de cooperación regional, estas entidades podrían ser instituciones regionales existentes u otros organismos (por ejemplo, la secretaría de*

un programa o una iniciativa regional) con posibilidades de trabajar en todos los países seleccionados/participantes en un programa piloto regional (entre ellos, por ejemplo, una universidad o institución de investigación regional, una organización no gubernamental (ONG), un organismo regional de servicios meteorológicos).

16. *Los componentes nacionales* del programa piloto regional serán implementados por gobiernos y organismos nacionales<sup>3</sup>. Los BMD y los países involucrados concertarán, en cada caso, acuerdos legales separados.

#### *Financiamiento a través del PPACC*

17. *Financiamiento para la Fase 1 de los programas piloto regionales del PPACC (donaciones de la Fase 1)*: El financiamiento máximo disponible para actividades de la Fase 1 de un programa piloto regional, podría ser mayor que el asignado a un programa piloto de un único país en el marco del PPACC, en razón del costo de transacción adicional. Los programas piloto regionales pueden solicitar financiamiento adicional para cubrir adecuadamente estos costos de transacción adicionales. Esta suma adicional será objeto de mayor análisis, teniendo en cuenta la importancia de reducir al mínimo los costos de transacción adicionales y conservar los fondos necesarios para la Fase 2.

18. *Financiamiento para la Fase 2*: La ejecución de las actividades regionales y los programas nacionales incluidos en un programa piloto regional se podría respaldar en el marco del componente de donación y/o préstamo del PPACC (de la misma manera que en los programas piloto nacionales)<sup>4</sup>.

19. *La asignación total del PPACC para un programa piloto regional (incluidos los componentes regionales y nacionales de la Fase 1 y la Fase 2)* debería situarse dentro de los mismos límites que se aplican al apoyo financiero proporcionado por el PPACC para programas piloto de un único país. El financiamiento para las Fases 1 y 2 debería complementar e incrementar los programas y actividades existentes, así como movilizar otras fuentes de financiamiento que estén disponibles a nivel nacional, regional e internacional.

## **VI Beneficios, sinergias y enseñanzas potenciales a derivar de un enfoque regional**

### *Beneficios y sinergias*

20. Los programas piloto regionales del PPACC brindan la oportunidad de superar muchos obstáculos para la inversión relacionados con las limitaciones individuales en materia de escala, recursos y capacidad de los países más pequeños. La posibilidad de centrar la atención en una agrupación regional de países pequeños que afrontan un

---

<sup>3</sup> De acuerdo con los principios de respaldar los enfoques dirigidos por los propios países, establecidos por el PPACC.

<sup>4</sup> Se reconoce que las actividades regionales implementadas por instituciones regionales tendrían que ser financiadas a título de donación.

conjunto similar de riesgos y vulnerabilidades relacionados con el cambio climático facilitará el aprendizaje y la repetición de los enfoques orientados a incrementar la capacidad de adaptación al cambio climático en estos países y en otros de la región. Por otra parte, un enfoque regional permite distribuir los costos y contribuye a facilitar la distribución de los beneficios entre los países participantes, pues es posible, por ejemplo, aprovechar las economías de escala para desarrollar y contratar a nivel regional la capacidad técnica necesaria que resultaría excesivamente onerosa si debiera contratarse a nivel nacional.

21. Los tipos y la gama de beneficios que se podrían obtener incluyen los que se indican a continuación:

- a) Apoyo y difusión de conocimientos especializados para abordar los riesgos y los impactos relacionados con el cambio climático, incluidos los esfuerzos encaminados a elaborar modelos del clima que serían excesivamente onerosos o superarían la capacidad institucional de cada país en forma individual.
- b) Aumento de los recursos institucionales y financieros para gestionar los riesgos relacionados con el cambio climático. Esta categoría podría incluir la creación o el fortalecimiento de centros para el seguimiento del clima y sistemas de alerta temprana.
- c) Elaboración de mecanismos de distribución de los riesgos, tales como los mecanismos regionales de seguros contra riesgos climáticos basados en índices, que resultan más atractivos desde el punto de vista económico cuando se implementan a nivel regional.
- d) Fomento de la repetición de enfoques e innovaciones exitosos en todos los países participantes y en otros países, incluida la participación del sector privado.
- e) Obtención de un mayor caudal de recursos financieros para financiar o cofinanciar actividades relacionadas con la capacidad de adaptación al cambio climático (en el marco del programa estratégico del PPACC y de otro modo).
- f) Identificación de medidas de adaptación que requieren cooperación transfronteriza y posibilidad de respaldarlas.

22. La participación en programas piloto regionales generaría el beneficio adicional de promover una mayor cooperación regional en materia de ordenación del medio ambiente y otras cuestiones relacionadas con el desarrollo.

#### *Gestión de los conocimientos y aprendizaje*

23. Los programas piloto regionales proporcionan un amplio espectro de medios para crear, obtener y aglutinar productos de conocimiento, comunicación y sensibilización

destinados a partes interesadas nacionales y regionales pertenecientes al sector público, la sociedad civil y el sector privado. Estas actividades podrían generar un mayor grado de percepción y conocimiento de las vulnerabilidades y amenazas vinculadas al cambio climático que son específicas de la región, así como planteamientos para incrementar la capacidad de adaptación al cambio climático en la respectiva subregión, y tendrían el efecto de aumentar la visibilidad de las subregiones en los foros internacionales. Además, podrían contribuir a atraer recursos adicionales hacia la región.

24. Los programas piloto regionales del PPACC incluirán un esfuerzo consciente para difundir y facilitar la transferencia de las lecciones aprendidas en los países que integran la agrupación regional a través de reuniones regionales y, posiblemente, visitas de intercambio entre organismos gubernamentales de ejecución, grupos del sector privado, comunidades y ONG; se pondrá énfasis en aprovechar los mecanismos regionales existentes. Asimismo, los programas regionales pueden incluir programas de capacitación de instructores. Estas actividades incluirán el financiamiento de programas respaldados por el PPACC así como el fortalecimiento —por ejemplo, a través de la creación de un sitio web específico y otras iniciativas respaldadas mediante tecnología de la información— de los nexos con las iniciativas en curso financiadas totalmente con recursos gubernamentales, o por otros asociados en la tarea del desarrollo (por ejemplo, organismos de las Naciones Unidas, ONG, bancos bilaterales y regionales). A fin de difundir las lecciones aprendidas, se debería utilizar, a modo experimental, un abanico de medidas novedosas.

25. Además de los países participantes en el PPACC que forman parte del programa piloto (que son un subconjunto de países dentro de una subregión específica), también se podría invitar a otros países a beneficiarse de las iniciativas regionales de difusión de los conocimientos y las lecciones aprendidas, pues de esa manera aumentarían los impactos del programa piloto y se promovería la repetición de las experiencias y las lecciones aprendidas en toda la región. Esta actividad se debería incluir en el presupuesto del programa piloto regional.