



EL INFORME

Hacer frente a las pérdidas y los daños:

¿Qué podemos aprender de los Planes Nacionales de Adaptación de los países?



Red
Global
del PNAD

Mayo de 2023

AUTOR

Jeffrey Qi, Angie Dazé y Anne Hammill

CITA CORRECTA

Qi, J., Dazé, A., & Hammill, A. (2023). *Abordar las pérdidas y los daños: ¿Qué podemos aprender de los Planes Nacionales de Adaptación de los países?* NAP Global Network/International Institute for Sustainable Development. <http://napglobalnetwork.org/resource/gender-responsive-nap-processes-synthesis-report-2019-2020>

ACERCA DE LA RED GLOBAL DEL PNAD

La Red Global del PNAD se creó en 2014 para ayudar a los países en desarrollo a promover sus procesos de PNAD y para contribuir a agilizar los esfuerzos de adaptación en todo el mundo. Para lograrlo, la Red facilita el aprendizaje y el intercambio sostenido entre los países en desarrollo, apoya la acción a nivel nacional para el desarrollo y la implementación de los PNAD, y fortalece el apoyo bilateral para la adaptación y a los sectores sensibles al clima a través de la coordinación de los donantes. Austria, Canadá, Alemania y los Estados Unidos han proporcionado apoyo financiero para la Red. La Secretaría está a cargo del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IIDS). Para más información visite www.napglobalnetwork.org.

Todas las opiniones expresadas en el presente documento corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las políticas o las opiniones de la Red Global del PNAD, sus fundadores o los participantes de la Red.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Secretaría de la Red Global del PNAD

c/o Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IIDS)

111 Lombard Avenue, Suite 325

Winnipeg, Manitoba, Canadá R3B 0T4

Teléfono: +1 (204) 958-7700

Correo electrónico: info@napglobalnetwork.org

LICENCIA CREATIVE COMMONS

Este informe cuenta con permisos bajo una [Licencia Internacional de Creative Commons Atribución-No ComercialCompartirIgual 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/). Los artículos que aparecen en esta publicación pueden ser citados y reproducidos libremente siempre y cuando: i) se reconozca la fuente; ii) que el material no se utilice con fines comerciales; y iii) cualquier adaptación del material se distribuya bajo la misma licencia.

© 2023 Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IIDS)

Foto de portada: iStock

Todas las imágenes son propiedad exclusiva de su fuente, por lo que no se pueden utilizar para ningún propósito sin el permiso por escrito de la fuente.

Hacer frente a las pérdidas y los daños:

¿Qué podemos aprender de los Planes Nacionales de Adaptación de los países?

Mayo de 2023

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a Emilie Beauchamp (International Institute for Sustainable Development), Hilary Corden (Foreign, Commonwealth & Development Office), Ayesha Dinshaw (Climate Justice Resilience Fund), Dawn Pierre-Nathaniel (Gobierno de Santa Lucía), Gemma Tanner (Foreign, Commonwealth & Development Office) y Sierra Woodruff (Departamento de Estado de EE.UU.) por sus útiles comentarios sobre este informe. Se agradecen las contribuciones de Olaide Bankole (Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible), Helen Gutiérrez (consultora) y Sadya Ndoko (consultora) al análisis de los documentos del PNAD.

El Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños (WIM ExCom) se complace en aprobar este informe como contribución al plan de acción de su Grupo de Expertos Técnicos en Gestión Integral de Riesgos (TEG-CRM). El plan de acción del TEG-CRM puede consultarse en https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TEG-CRM_PoA.pdf.

Resumen ejecutivo

Por “pérdidas y daños” se entienden los efectos observados y los riesgos previstos del cambio climático que van más allá de lo que los países, las comunidades o los ecosistemas pueden adaptarse. Con el aumento del calentamiento global y la mayor frecuencia e intensidad de los desastres naturales, el cambio climático representa una amenaza existencial para algunos de los países más vulnerables. Evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños consiste en proteger y reforzar la resiliencia de las comunidades, los medios de vida y los ecosistemas frente al cambio climático, garantizando su salvaguarda para las generaciones futuras.

Estas acciones para responder a las pérdidas y los daños existen a lo largo de un espectro, una estratificación de enfoques para gestionar los riesgos de los impactos del cambio climático. Estos enfoques incluyen la preparación y el tratamiento de las pérdidas y daños reales a través de la gestión del riesgo de desastres (GRD) y la respuesta humanitaria, así como la prevención y reducción de los riesgos asociados al cambio climático a través de la adaptación y la reducción del riesgo de desastres. El proceso del Plan Nacional de Adaptación (PNAD) consiste fundamentalmente en minimizar las pérdidas y los daños mediante acciones de adaptación. Los documentos del PNAD son relevantes para las conversaciones sobre pérdidas y daños porque

- Contienen información y análisis que facilitan la comprensión de las pérdidas y daños específicos de cada país.
- Proporcionan información sobre la comprensión que tienen los países de las relaciones entre la adaptación y la reducción del riesgo de desastres y la GRD.
- Incluyen acciones concretas para minimizar pérdidas y daños.

Principales resultados

Mediante una revisión sistemática de los documentos de los PNAD y entrevistas con informantes clave, este informe muestra el papel de los procesos PNAD a la hora de minimizar y abordar las pérdidas y los daños. Ofrece una visión de cómo se presenta la información sobre pérdidas y daños en relación con los esfuerzos de adaptación y de cómo las prioridades de adaptación identificadas en los PNAD tienen el potencial de responder a las pérdidas y los daños. Las principales conclusiones del análisis son las siguientes:

Casi la mitad de los documentos PNAD hacen referencia directa a las pérdidas y los daños. Los países hacen referencia a las pérdidas y los daños en los debates sobre riesgos y vulnerabilidades, en sus acciones de adaptación y en secciones específicas de sus documentos PNAD.

Casi todos los documentos PNAD presentados hasta la fecha incluyen elementos de gestión del riesgo de desastres (GRD). Esto incluye menciones a todos los elementos de

la GRD, incluida la comprensión y reducción de riesgos, así como la preparación, respuesta y recuperación ante desastres.

Las acciones relacionadas con la GRD en los PNAD tienden a centrarse en la comprensión y la reducción de riesgos; son menos los documentos que incluyen acciones específicas para la preparación, la respuesta y la recuperación en caso de desastre. Las acciones más comunes identificadas incluyen sistemas de alerta temprana y seguros.

Todos los PNAD hacen referencia a fenómenos de evolución lenta. En todos los PNAD presentados hasta la fecha se mencionan uno o varios fenómenos de evolución lenta, como el aumento de las temperaturas, la subida del nivel del mar y la pérdida de biodiversidad.

Menos de la mitad de los documentos PNAD hacen referencia a la movilidad humana en un sentido más permanente. La mayoría de los PNAD hacen referencia a la movilidad humana de una forma u otra, pero son menos los que se refieren a tipos de movilidad más permanentes, más allá de la migración estacional o económica.

Muy pocos documentos PNAD abordan las pérdidas no económicas. Entre los pocos documentos que lo hacen, la pérdida de patrimonio cultural es el problema más comúnmente identificado.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones se dirigen a los gobiernos y actores internacionales que participan en los debates sobre los acuerdos de financiación de pérdidas y daños:

1. **Reconocer la contribución de los procesos PNAD a la minimización de pérdidas y daños.** Esencialmente, los PNAD son los planes de los países para minimizar las pérdidas y los daños. La inversión continua y creciente en los procesos PNAD es fundamental para que los esfuerzos de los países por minimizar las pérdidas y los daños se realicen de forma equitativa y sostenible.
2. **Aprovechar el extenso trabajo que ya han realizado los países para evaluar los riesgos y vulnerabilidades a través de sus procesos PNAD.** Las evaluaciones de vulnerabilidad y riesgo existentes deberían ser el punto de partida para la evaluación de pérdidas y daños en países concretos.
3. **Ayudar a los países a evaluar el potencial de impactos irreversibles.** Los documentos PNAD contienen información limitada sobre los escenarios que van más allá de los límites de la adaptación. Los países pueden necesitar apoyo para evaluar las amenazas existenciales asociadas al cambio climático como base para identificar las acciones adecuadas para responder a las pérdidas y los daños.
4. **Permitir flexibilidad para que los países aprovechen sus procesos PNAD para planificar cómo abordar las pérdidas y los daños.** Los países pueden optar por captar y comunicar sus necesidades en materia de pérdidas y daños a través de sus

procesos PNAD, y/o pueden optar por llevar a cabo evaluaciones adicionales y/o procesos de planificación en materia de pérdidas y daños; ambas opciones deben ser posibles, especialmente en el acceso a la financiación.

5. **Centrar los esfuerzos para hacer frente a las pérdidas y daños en los impactos del cambio climático que van más allá de los límites de la adaptación.** Los esfuerzos para hacer frente a las pérdidas y daños no deben replicar ni restar recursos a las medidas de adaptación. Por el contrario, deben abordar los impactos que van más allá de los límites de la adaptación.
6. **Colaborar y coordinarse con el sistema humanitario para evitar sistemas paralelos y la duplicación de esfuerzos.** Es importante que los esfuerzos para responder a las pérdidas y daños asociados a los riesgos climáticos se lleven a cabo en colaboración no sólo con los agentes de adaptación, sino también con los agentes humanitarios, tanto dentro de los países como a nivel internacional.

Índice

1	Introducción	1
2	Antecedentes.....	3
2.1	¿Qué son las pérdidas y daños?.....	3
2.2	Pérdidas y daños en el proceso de la CMNUCC.....	5
2.3	¿Qué es el proceso PNAD?.....	6
3	Fundamentos conceptuales.....	7
3.1	Los distintos marcos de pérdidas y daños.....	7
3.2	El espectro de pérdidas y daños.....	10
3.3	El proceso PNAD y el espectro de pérdidas y daños.....	14
4	Metodología.....	15
5	Pérdidas y daños en los documentos PNAD.....	17
6	Recomendaciones.....	22
7	De cara al futuro.....	25
	Referencias	26

Acrónimos

CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
GIR	gestión integral de riesgos
GRD	gestión del riesgo de desastres
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MEL	monitoreo, evaluación y aprendizaje
PNAD	Plan Nacional de Adaptación
RRD	reducción del riesgo de desastres
UNDRR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
WIM	Mecanismo internacional de Varsovia para pérdidas y daños asociados a los efectos del cambio climático

1

Introducción

Desde las devastadoras inundaciones de Pakistán en 2022 hasta la sequía plurianual de África Oriental, los efectos del cambio climático han causado importantes pérdidas y daños en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo. El concepto de pérdidas y daños está presente en las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) desde hace más de una década, donde se reconoce que algunos impactos del cambio climático no pueden gestionarse mediante la adaptación y que existe la posibilidad de que se produzcan daños irreversibles. En la 27ª Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP 27), las partes acordaron establecer nuevos mecanismos de financiación para ayudar a los países en desarrollo a responder a las pérdidas y daños (CMNUCC, 2022b), una medida que se consideró trascendental para avanzar en la justicia climática (Climate Action Network International, 2022).

A pesar de la creciente atención dentro y fuera de las negociaciones de la CMNUCC, sigue habiendo una falta de consenso sobre dónde termina la adaptación al cambio climático y dónde comienzan los esfuerzos para responder a las pérdidas y daños (Siegele, 2017). En la práctica, las acciones para evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños existen a lo largo de un espectro. Si bien está claro que los esfuerzos de mitigación sirven para evitar daños, es más difícil distinguir entre los esfuerzos para adaptarse a los impactos del cambio climático, las acciones para responder a las pérdidas y daños resultantes de estos impactos -que a menudo entran en el marco de la gestión del riesgo de desastres (GRD)- y las medidas para hacer frente a los daños irreversibles asociados con los impactos del cambio climático.

Los países están planificando activamente la gestión de los efectos del cambio climático, entre otras cosas a través de los procesos de los Planes Nacionales de Adaptación (PNAD). Estos procesos estratégicos se centran en las prioridades a mediano y largo plazo para adaptarse al cambio climático. A través de los procesos PNAD, los países evalúan los riesgos climáticos actuales y futuros, identifican y priorizan las acciones de adaptación, implementan sus prioridades de adaptación y realizan un seguimiento de los avances y resultados (Hammill et al., 2019). Los esfuerzos de adaptación contribuyen a minimizar las pérdidas y los daños, lo que convierte a los procesos PNAD en una base importante sobre la que apoyarse para identificar qué más se necesita. Además, algunos países ya hacen referencia explícita a las pérdidas y los daños en sus procesos PNAD, reconociendo las sinergias entre estos dos temas.

A medida que la comunidad mundial avanza en la puesta en marcha de los nuevos mecanismos de financiación de las pérdidas y los daños (incluido un fondo para responder a las pérdidas

y los daños), es importante comprender lo que ya existe en los planes de los países para adaptarse a los impactos del cambio climático, dónde se solapan las medidas para minimizar y abordar las pérdidas y los daños, y cómo los esfuerzos para responder a las pérdidas y los daños complementan y se basan en los esfuerzos de adaptación que ya están en marcha. Este informe contribuye a esta comprensión a través de una revisión de los documentos de los PNAD presentados a la CMNUCC,¹ en la que analizamos hasta qué punto los países han integrado información y acciones sobre pérdidas y daños en sus PNAD. Muestra el papel que desempeñan los procesos PNAD a la hora de minimizar y abordar las pérdidas y los daños, y aporta ideas sobre cómo se presenta la información sobre pérdidas y daños en relación con los esfuerzos de adaptación y cómo las prioridades de adaptación identificadas en los PNAD podrían tener el potencial de responder a las pérdidas y los daños.

El informe comienza con una introducción al concepto de pérdidas y daños y al proceso PNAD, estableciendo el contexto para este ejercicio. A continuación, se esboza la base conceptual, mostrando que las acciones para minimizar y abordar las pérdidas y los daños existen a lo largo de un espectro, que sustenta la metodología del análisis. A continuación, se presentan y discuten los resultados y las principales conclusiones del examen, junto con recomendaciones para reforzar la complementariedad de los esfuerzos de adaptación y las medidas para responder a las pérdidas y daños. El informe será de interés para los gobiernos, los profesionales de la adaptación y la GRD, y para los negociadores que trabajan en las negociaciones sobre adaptación y pérdidas y daños.²

¹ Este informe se basa en una revisión de los 41 PNAD multisectoriales presentados por las partes a la plataforma central de PNAD de la CMNUCC (<https://napcentral.org/submitted-naps>) al 1 de marzo de 2023. No incluye el PNAD sectorial de Uruguay.

² En este informe, el término en mayúsculas “Pérdidas y Daños” se refiere específicamente a las negociaciones sobre los esfuerzos para evitar, minimizar y abordar las pérdidas y daños asociados a los impactos del cambio climático antropogénico dentro de los procesos de la CMNUCC. El término en minúsculas “pérdidas y daños” se refiere a los perjuicios de los impactos y riesgos del cambio climático antropogénico. Véanse las definiciones completas en el Recuadro 1 del informe.

2

Antecedentes

Esta sección presenta brevemente los conceptos clave relacionados con las pérdidas y los daños y las decisiones pertinentes de la CMNUCC, así como el proceso PNAD y su articulación en las conversaciones sobre pérdidas y daños.

2.1 ¿Qué son las pérdidas y daños?

Aunque la CMNUCC no lo define oficialmente, se entiende que las pérdidas y daños se refieren a los impactos del cambio climático que van más allá de lo que los países, las comunidades o los ecosistemas pueden adaptarse (Bhandari, Warszawski, Cogan et al., 2022). El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2022) define las pérdidas y los daños como los “perjuicios derivados de los impactos (observados) y los riesgos (previstos)” (p. 2.914) del cambio climático antropogénico. Este daño incluye impactos económicos y no económicos como resultado de fenómenos meteorológicos extremos (fenómenos de aparición rápida) y fenómenos de aparición lenta.³ En el recuadro 1 figura un glosario de términos pertinentes y sus definiciones detalladas.

El Sexto Informe de Evaluación (IE6) del IPCC afirma con un alto grado de confianza que se han alcanzado los límites duros de la adaptación en algunos ecosistemas y que, con un calentamiento adicional, “aumentarán las pérdidas y los daños, y otros sistemas humanos y naturales alcanzarán los límites de la adaptación” (IPCC, 2022, SPM C.3). Sin embargo, la planificación de la adaptación a largo plazo y el aumento de la resiliencia, así como la garantía de inversiones suficientes en adaptación y GRD, ayudan a los países a superar los límites blandos de la adaptación y a minimizar las pérdidas y los daños (IPCC, 2022, SPM C.3.1-3.2).

Evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños consiste en proteger y reforzar la resiliencia de las comunidades, los medios de vida y los ecosistemas frente al cambio climático, garantizando su salvaguarda para las generaciones futuras. También se trata de alcanzar la justicia climática, ya que los países y comunidades más vulnerables y marginados suelen verse afectados de forma desproporcionada por el cambio climático. En algunos casos, sobre todo en las islas pequeñas, las pérdidas provocadas por el cambio climático representan una amenaza existencial (Huggel et al., 2022; Magnan et al., 2021).

³ En el párrafo 25 de la Decisión 1/CP.16 se reconoce que los impactos relacionados con los fenómenos meteorológicos extremos y los fenómenos de evolución lenta pueden incluir, entre otros, la subida del nivel del mar, el aumento de las temperaturas, la acidificación de los océanos, el retroceso de los glaciares y los impactos relacionados, la salinización, la degradación de la tierra y los bosques, la pérdida de biodiversidad y la desertificación (CMNUCC, 2010).

Cuadro 1. Glosario de términos relacionados con las pérdidas y los daños

Pérdidas económicas: Las pérdidas económicas incluyen la “pérdida de recursos, bienes y servicios que suelen comercializarse en los mercados” (CMNUCC, 2013a, párr. 3). A menudo pueden cuantificarse, registrarse y reflejarse en los sistemas nacionales de contabilidad y valorarse a precios de mercado.

Límites a la adaptación: El límite duro a la adaptación se refiere a un punto más allá del cual no son posibles acciones de adaptación para evitar riesgos intolerables. El límite blando a la adaptación se refiere a una situación en la que existen opciones de adaptación, pero actualmente no están disponibles para evitar riesgos intolerables debido a diversos factores, como las limitaciones financieras y técnicas y los problemas de recursos (IPCC, 2022, p. 2.898).

Pérdidas y daños (*minúsculas*): Según el IPCC (2022, p. 2.914), las “pérdidas y daños” en minúscula se refieren a los “perjuicios derivados de los impactos (observados) y los riesgos (previstos)” del cambio climático antropogénico y pueden ser económicos o no económicos. Estos daños son inevitables y van más allá de lo que los países, las comunidades o los ecosistemas pueden adaptarse. A menudo son intolerables y “amenazan fundamentalmente una norma privada o social -amenazando la seguridad pública, la continuidad de las tradiciones, una norma jurídica o un contrato social- a pesar de que se hayan tomado medidas de adaptación” (Dow et al., 2013, p. 305). Pueden ser permanentes o irreversibles, como en el caso de la pérdida de vidas humanas, territorios, hábitats o especies (Huq, 2014).

Pérdidas y Daños (*con mayúsculas*): El IPCC (2022, p. 2914) utiliza las “Pérdidas y Daños” en mayúsculas para referirse específicamente a los *debates y negociaciones políticas* en el marco de la CMNUCC tras el establecimiento del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños asociados a los Impactos del Cambio Climático (WIM) en 2013.

Pérdidas no económicas: Las pérdidas no económicas no son fácilmente cuantificables en términos financieros y no suelen comercializarse en los mercados (CMNUCC, 2013a, párr. 4). Pueden afectar a particulares (como la pérdida de vidas y de movilidad humana debido a la migración inducida por el cambio climático), a la sociedad (como la pérdida de soberanía territorial, patrimonio cultural, conocimientos locales e indígenas o identidades sociales o culturales) o al medio ambiente (como la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos) (Jackson et al., 2022; CMNUCC, s.f.).

Sucesos de aparición rápida: Un fenómeno de aparición rápida puede ser “un acontecimiento único y discreto que se produce en cuestión de días o incluso de horas” (CMNUCC, 2012a, párr. 20). También se denominan peligros “de choque”, “agudos” o “de aparición súbita”. Estos peligros, independientemente del cambio climático antropogénico, pueden ocurrir de todos modos, pero el cambio climático puede aumentar su gravedad y frecuencia, así como ampliar su alcance geográfico (IPCC, 2022; Siegele, 2012).

Sucesos de evolución lenta: Un fenómeno de aparición lenta “evoluciona gradualmente a partir de cambios graduales que se producen a lo largo de muchos años o de una mayor frecuencia o intensidad de fenómenos recurrentes” (CMNUCC, 2012a, párr. 20). A veces denominados peligros “crónicos”, su impacto es gradual, acumulativo y se desarrolla a lo largo del tiempo (Siegele, 2012, p. 6). Algunos ejemplos son la subida del nivel del mar, el aumento de las temperaturas, la pérdida de biodiversidad, la degradación de tierras y bosques, el retroceso de los glaciares, la desertificación, la acidificación de los océanos y la salinización (CMNUCC, 2012a).

2.2 Pérdidas y daños en el proceso de la CMNUCC

El concepto de “pérdidas y daños” lleva más de tres décadas rondando las salas de negociación del proceso de la CMNUCC. En 1991, el término apareció por primera vez en una propuesta de la Alianza de Pequeños Estados Insulares durante las negociaciones iniciales de la CMNUCC (Alianza de Pequeños Estados Insulares, 1991). La propuesta pretendía crear un fondo internacional de seguros que, entre otras cosas, compensara las pérdidas y daños causados por la subida del nivel del mar en los países en desarrollo de baja altitud.

Sin embargo, las partes de la CMNUCC no llegaron a un consenso sobre un resultado para pérdidas y daños hasta 2010, cuando se adoptaron los Acuerdos de Cancún. Las partes acordaron establecer un programa de trabajo para estudiar enfoques para abordar las pérdidas y daños en países especialmente vulnerables a los impactos del cambio climático a través del Marco de Adaptación de Cancún (CMNUCC, 2010). Este programa de trabajo evolucionó hasta convertirse en dos decisiones importantes: la primera sobre el papel de la CMNUCC a la hora de abordar las pérdidas y los daños en 2012 y la segunda sobre el establecimiento del WIM en 2013 (CMNUCC, 2012b, 2013b).

Las Partes de la CMNUCC reconocen las pérdidas y daños devastadores e intolerables a los que se enfrentan los países más vulnerables a medida que se agrava el cambio climático. Por lo tanto, el WIM se creó en 2013 en virtud del Marco de Adaptación de Cancún para hacer frente a las pérdidas y daños asociados a los impactos del cambio climático a través de la mejora de los conocimientos y la comprensión de los enfoques integrales de gestión de riesgos; el fortalecimiento de los diálogos, la coordinación, la coherencia y las sinergias entre las partes interesadas; y la mejora de la acción y el apoyo, incluyendo la financiación, la tecnología y el desarrollo de capacidades (CMNUCC, 2013b).

El Acuerdo de París, adoptado en 2015, incluyó un artículo independiente centrado en las pérdidas y los daños, en el que se reconocía la necesidad urgente de mejorar las medidas y el apoyo para ayudar a los países en desarrollo más vulnerables a responder a las pérdidas y los daños. El artículo 8 del Acuerdo de París afirmaba “la importancia de evitar, reducir al mínimo y hacer frente a las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático... y el papel del

desarrollo sostenible en la reducción del riesgo de pérdidas y daños” y decidía que el WIM estaría al servicio del Acuerdo de París (CMNUCC, 2015, art. 8). A pesar de las primeras propuestas que combinaban la adaptación y las pérdidas y daños en un solo artículo del acuerdo, el resultado de París señaló el reconocimiento de las partes de que las pérdidas y daños son una realidad que requiere una atención dedicada y directa en el nuevo régimen climático mundial (Siegele, 2017).

2.3 ¿Qué es el proceso PNAD?

El proceso PNAD es un proceso estratégico dirigido por los gobiernos que “permite a los países identificar y abordar sus prioridades a medio y largo plazo para adaptarse al cambio climático” (Hammill et al., 2019). Establecido en virtud del Marco de Adaptación de Cancún, los objetivos del proceso PNAD son “reducir la vulnerabilidad a los impactos del cambio climático, mediante el fomento de la capacidad de adaptación y la resiliencia” y “facilitar la integración de la adaptación al cambio climático, de manera coherente, en las políticas, programas y actividades pertinentes, nuevos y existentes, en particular en los procesos y estrategias de planificación del desarrollo, en todos los sectores pertinentes y a diferentes niveles, según corresponda” (CMNUCC, 2011, p. 80). Se guía por las directrices técnicas elaboradas por el Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados de la CMNUCC en 2012 (CMNUCC, 2012c). En 2015, el Acuerdo de París reconoció el proceso PNAD como un mecanismo clave para alcanzar el objetivo mundial de adaptación (CMNUCC, 2015, art. 7). Hasta la fecha, 139 de las 154 Partes que son países en desarrollo tienen procesos PNAD en marcha (CMNUCC, 2022a), mientras que 42 países ya habían elaborado y comunicado documentos de PNAD a la CMNUCC al 1 de marzo de 2023.

En la práctica, el proceso PNAD es un ciclo continuo e iterativo de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y aprendizaje. No se trata de fases distintas: a menudo, los países “llevan a cabo elementos de cada fase simultáneamente a lo largo del proceso PNAD” (Red Global del PNAD, 2023). A medida que los países avanzan en sus procesos PNAD, están evaluando las vulnerabilidades a los impactos del cambio climático, identificando opciones y aplicando prioridades para minimizar estas vulnerabilidades, todo ello mientras se establecen sistemas y capacidades para que la adaptación al cambio climático forme parte de la toma de decisiones habitual en todos los sectores y niveles de gobernanza (Hammill et al., 2019). El seguimiento, la evaluación y el aprendizaje son tanto una fase del proceso como un conjunto de actividades que tienen lugar a lo largo de las demás fases. El proceso PNAD se ve facilitado por seis factores clave: liderazgo; acuerdos institucionales; compromiso; datos, conocimientos y comunicaciones; habilidades y capacidades; y financiación (NAP Global Network, 2023).

El proceso PNAD suele estar dirigido por el ministerio responsable de la acción por el clima (a menudo el ministerio de medio ambiente), pero en él participan muchos otros agentes. Entre ellos se encuentran instituciones gubernamentales de todos los sectores y niveles, así como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, el mundo académico y las comunidades. Los procesos PNAD se rigen por los principios de participación, transparencia, perspectiva de género y consideración de los grupos vulnerables, las comunidades y los ecosistemas (CMNUCC, 2011).

3

Fundamentos conceptuales

Tras más de tres décadas de investigaciones y negociaciones, persisten opiniones divergentes sobre cómo se definen y entienden las pérdidas y los daños, así como perspectivas sobre sus implicaciones y las soluciones necesarias para responder a ellos. En esta sección se analizan las diferentes concepciones de las pérdidas y los daños que se encuentran en la literatura y se exponen los conceptos y enfoques que son relevantes en los debates sobre pérdidas y daños. A partir de ahí, proponemos una serie de acciones para evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños, constituyendo los fundamentos conceptuales en los que se basaron la revisión y el análisis del PNAD.

3.1 Los distintos marcos de pérdidas y daños

Cuando se propuso el concepto de pérdidas y daños en 1991, este se centraba principalmente en las amenazas existenciales que planteaba el cambio climático y en la necesidad de encontrar formas de abordar sus daños irreversibles e intolerables a la luz de la equidad y la justicia. No obstante, la definición de pérdidas y daños ha seguido evolucionando a lo largo de los años. Boyd et al. (2016) trazaron un mapa de los diferentes puntos de vista de las pérdidas y los daños y propusieron cuatro tipologías que resumen el panorama teórico actual del debate:

- **Tipología de adaptación y mitigación:** Esta tipología postula que los actuales regímenes de mitigación y adaptación en el marco de la CMNUCC son los vehículos principales para evitar las pérdidas y daños derivados del cambio climático y son suficientes para hacer frente a las pérdidas y daños. Esta tipología implica que las pérdidas y daños podrían evitarse mediante acciones adecuadas de mitigación y adaptación.
- **Tipología de gestión de riesgos:** Esta tipología se centra en el uso de la gestión integral de riesgos (GIR), incluyendo la reducción del riesgo de desastres (RRD), la adaptación y la respuesta humanitaria (véase el recuadro 2 para las definiciones clave), para hacer frente tanto a los impactos a los que se puede adaptar como a los impactos más allá de los límites de la adaptación. Esta tipología aboga por la integración de las consideraciones relativas al cambio climático en la GRD y se centra en medidas tanto ex ante (adaptación y RRD) como ex post (gestión de emergencias y desastres, y respuesta humanitaria).
- **Tipología de los límites de la adaptación:** Esta tipología subraya que las pérdidas y daños se producen cuando los impactos del cambio climático superan los límites de la adaptación y que las acciones para hacer frente a las pérdidas y daños implican tanto

acciones para gestionar los riesgos climáticos como acciones para hacer frente a los impactos irreversibles.

- **Tipología existencial:** Esta tipología destaca las amenazas “existentiales” (permanentes, inevitables, irreversibles e intolerables) del cambio climático para los países, poblaciones, culturas, ecosistemas y hábitats vulnerables. Esta tipología se centra en acciones destinadas a hacer frente a las pérdidas futuras inevitables, haciendo hincapié en las pérdidas no económicas y reclamando justicia y responsabilidad.

Todas las tipologías coinciden en que las pérdidas y los daños son el resultado de acciones inadecuadas de mitigación y adaptación (Boyd et al., 2021; Gobierno escocés, 2023). Sin embargo, los diferentes marcos conllevan implicaciones divergentes en cuanto a las acciones que deberían priorizarse para responder a las pérdidas y los daños o, en el caso de la tipología existencial, si los acuerdos institucionales actuales y las opciones disponibles tienen la capacidad de hacer frente a las pérdidas y los daños observados y previstos (Richards, 2022). Por lo tanto, algunos actores tienden a centrarse en reforzar las acciones de mitigación para evitar pérdidas y daños potenciales. Algunos sostienen que es necesario prestar más atención a la GRD y la adaptación para minimizar y abordar las pérdidas y los daños (Wouter Botzen et al., 2019). Otros, por su parte, reclaman acuerdos financieros para hacer frente a las pérdidas existenciales que los países más vulnerables ya están experimentando o sufrirán en el futuro debido al cambio climático, pérdidas que reflejan la desigualdad entre las emisiones históricas y sus implicaciones (Bhandari, Warszawski y Thangata, 2022; Kempa et al., 2021; Gobierno escocés, 2023; Verheyen y Roderick, 2008).

Este informe tiene en cuenta las cuatro tipologías descritas anteriormente y adopta un enfoque más holístico, sugiriendo que las acciones para responder a las pérdidas y daños existen a lo largo de un espectro. Nuestro planteamiento se basa en la idea de que la gestión de los riesgos derivados del cambio climático requiere un enfoque múltiple, no sólo para prepararse y hacer frente a las pérdidas y daños reales, sino también para prevenir y reducir los riesgos asociados al cambio climático.

Cuadro 2. Definiciones de los términos clave del espectro de pérdidas y daños

Gestión integral de riesgos (GIR): La GIR es “un enfoque polifacético para abordar el riesgo. Incluye múltiples componentes, que se desarrollan progresivamente para fomentar un enfoque holístico de la gestión del riesgo. Los componentes incluyen la evaluación del riesgo, la reducción, la transferencia y el reparto, la retención y los enfoques transformacionales” (Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños, 2019).

GRD: La GRD implica “procesos de diseño, aplicación y evaluación de estrategias, políticas y medidas para mejorar la comprensión del riesgo de desastres actual y futuro, fomentar la reducción y transferencia del riesgo de desastres y promover la mejora continua de las prácticas de preparación, prevención y protección, respuesta y recuperación en caso

de desastre, con el propósito explícito de aumentar la seguridad humana, el bienestar, la calidad de vida y el desarrollo sostenible” (IPCC, 2022, p. 2.906). La GRD comprende acciones ex ante y ex post.

Reducción del riesgo de desastres (RRD): La RRD, como objetivo político y como medida estratégica e instrumental, pretende prevenir riesgos de desastre nuevos o futuros y reducir la exposición, el peligro o la vulnerabilidad existentes, gestionando al mismo tiempo el riesgo residual (IPCC, 2022, p. 2.906; Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNDRR], s.f.). La RRD tiende a centrarse en acciones ex ante.

Adaptación al cambio climático: “En los sistemas humanos, proceso de ajuste al clima real o previsto y a sus efectos, con el fin de moderar los daños o aprovechar las oportunidades beneficiosas. En los sistemas naturales, proceso de ajuste al clima real y a sus efectos; la intervención humana puede facilitar el ajuste al clima previsto y a sus efectos” (IPCC, 2022, p. 2.898).

Respuesta humanitaria: En el contexto de pérdidas y daños, la respuesta humanitaria, o ayuda humanitaria, implica acciones posteriores a desastres que pretenden “salvar vidas y aliviar el sufrimiento de una manera que respete y restaure la dignidad personal” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, s.f.) durante y después de desastres causados por amenazas naturales. Estas acciones incluyen, entre otras cosas, alimentos y refugio de emergencia, búsqueda y rescate, intervenciones de salud pública de emergencia, socorro y asistencia después de los desastres, reconstrucción y rehabilitación (van den Homberg & McQuistan, 2019).

Retención del riesgo: La retención del riesgo significa que “un país, una comunidad o una organización opta explícita o implícitamente por absorber los impactos de un peligro (climático) en caso de que ocurra... [lo que implica] aceptar el riesgo” (Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños, 2019, p. 49). Algunas medidas de retención del riesgo incluyen la creación de mecanismos de financiación de contingencias y fondos de reserva; el fortalecimiento de la protección social para apoyar a las personas, los hogares y las comunidades a gestionar mejor los riesgos y proporcionar apoyo financiero a los pobres; y la realización de planes de contingencia.

Transferencia de riesgos: La transferencia de riesgos o transferencia de riesgos financieros es el proceso de “trasladar formal o informalmente las consecuencias financieras de determinados riesgos de una parte a otra, mediante el cual un hogar, una comunidad, una empresa o una autoridad estatal obtendrá recursos de la otra parte después de que ocurra un desastre, a cambio de beneficios sociales o financieros continuos o compensatorios proporcionados a esa otra parte” (IPCC, 2022, p. 2.921). Los mecanismos comunes de transferencia de riesgos incluyen seguros, mancomunación regional de riesgos, bonos de riesgo de desastre, bonos climáticos y valores vinculados al riesgo (Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños, 2019).

3.2 El espectro de pérdidas y daños

Como ya se ha mencionado, a pesar de la diversidad de ideas sobre los diferentes marcos, en la práctica, las acciones para prevenir y responder a las pérdidas y los daños rara vez se ajustan a las delimitaciones de las perspectivas teóricas. Como señalan Calliari y Vanhala (2022), la gestión de las acciones sobre pérdidas y daños “constituye un complejo sistema de gobernanza con competencias y responsabilidades difusas entre diferentes actores nacionales y múltiples escalas de gobernanza”. Del mismo modo, la gobernanza de las pérdidas y los daños implica diferentes herramientas, estrategias y enfoques para evaluar las vulnerabilidades y los riesgos, adaptarse al clima previsto y a sus efectos, prepararse y gestionar los riesgos, responder a los desastres y recuperarse de ellos, y hacer frente a los impactos irreversibles (Boyd et al., 2021).

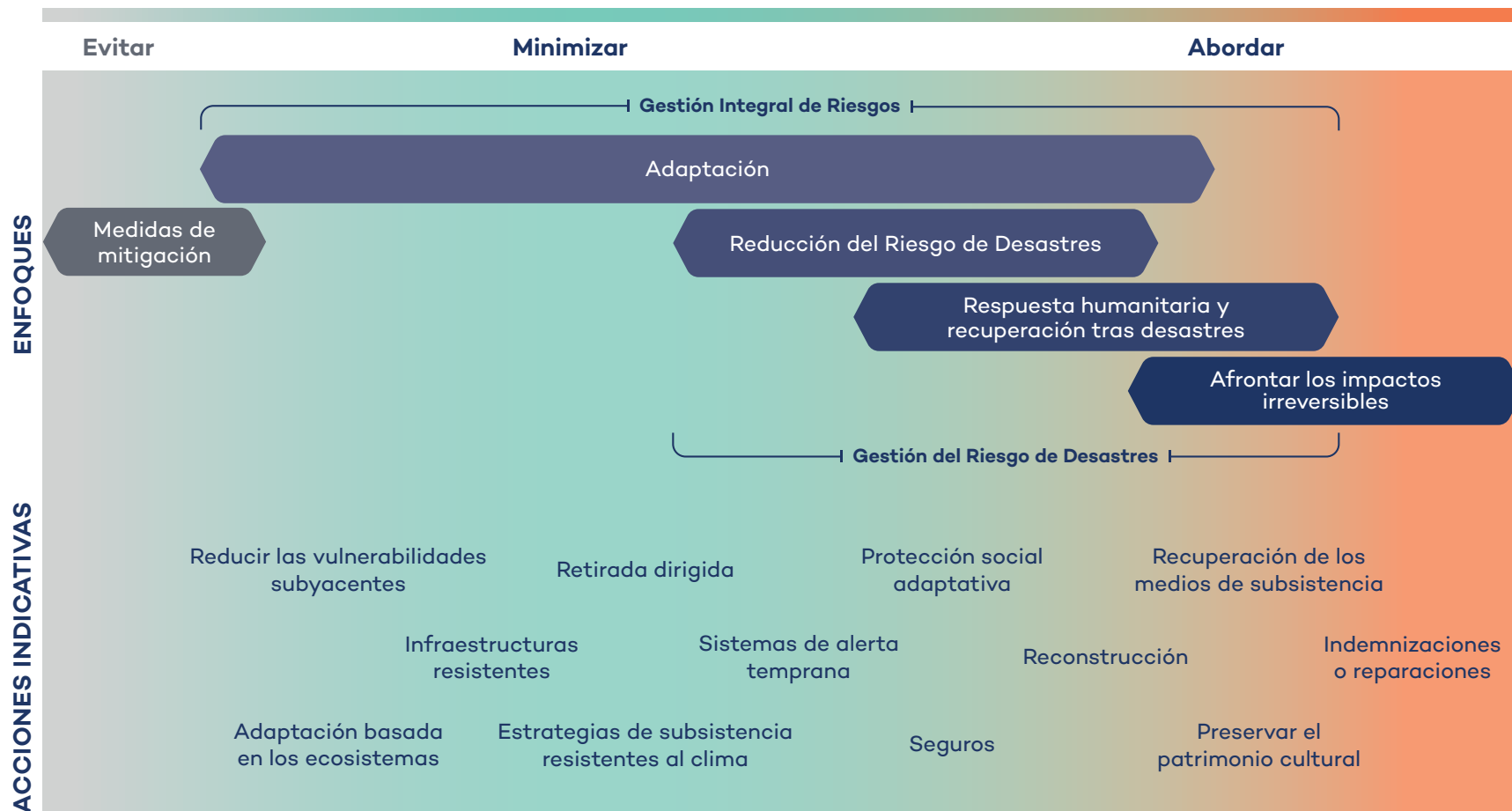
Es importante señalar que el espectro no implica una trayectoria temporal lineal: en la práctica, los distintos enfoques se aplican de forma concurrente, lo que exige la coordinación y colaboración entre los distintos actores y sectores.

Las acciones para responder a las pérdidas y los daños existen a lo largo de un espectro, una estratificación de enfoques dentro y fuera del régimen climático. Existen diferentes conceptualizaciones de un continuo de pérdidas y daños (Richards, 2022; Gobierno escocés, 2023), pero el Acuerdo de París utiliza el lenguaje de *evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños*, que sirve como una buena base para visualizar el espectro de enfoques que los países y las comunidades pueden emplear para minimizar y abordar las pérdidas y los daños (véase la Figura 1).

A la izquierda del espectro está el concepto de *evitar* pérdidas y daños. Las pérdidas y los daños asociados a los impactos del cambio climático podrían “evitarse” mediante medidas de mitigación que frenen las emisiones de gases de efecto invernadero, ralentizando así el cambio climático antropogénico (Roberts, 2022; Verheyen & Roderick, 2008). Queda fuera del alcance de este informe explorar a fondo los matices de la relación entre pérdidas y daños y la variedad de medidas de mitigación.

La parte media del espectro sitúa los enfoques que podrían *minimizar* las pérdidas y los daños. Aunque la mitigación sigue siendo relevante aquí, esta parte del espectro también comprende acciones preventivas que ayudan a las comunidades y los ecosistemas a adaptarse y prepararse para los impactos observados y los riesgos previstos (Bhandari, Warszawski, Cogan et al., 2022; IPCC, 2022, sec. 1.4.4.2). A la derecha del espectro se encuentran las medidas para *hacer frente* a las pérdidas y daños asociados al cambio climático que ya se han producido, así como las acciones anticipatorias para hacer frente a los impactos irreversibles observados y previstos de los fenómenos de evolución lenta asociados al cambio climático, incluidas las amenazas existenciales.

Figura 1. El espectro de enfoques para responder a pérdidas y daños



Nota: La figura 1 es un primer intento de representar la complejidad de la prevención, minimización y abordaje de pérdidas y daños. Se trata de una versión de trabajo que se actualizará y perfeccionará con el tiempo.

Los conceptos de evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños se basan en una serie de enfoques que utilizan diferentes puntos de partida para hacer frente a los riesgos asociados al cambio climático. Es importante señalar que el espectro no implica una trayectoria temporal lineal: en la práctica, los distintos enfoques se aplican simultáneamente, lo que requiere coordinación y colaboración entre los distintos actores y sectores. La planificación, la aplicación y el aprendizaje iterativos son la base de todos estos enfoques para hacer frente a las pérdidas y los daños.

Los distintos enfoques presentados en la Figura 1 pueden entenderse del siguiente modo:

- **Adaptación:** La adaptación consiste fundamentalmente en minimizar las pérdidas y los daños mediante acciones preventivas y preparatorias para gestionar los riesgos climáticos. Las acciones de adaptación aumentan la resiliencia de las comunidades, los ecosistemas y las economías ante el riesgo y la incertidumbre crecientes debidos al cambio climático. Algunos ejemplos son el fortalecimiento de los servicios de información climática, la adaptación basada en los ecosistemas, la diversificación de los medios de subsistencia para reducir la dependencia de los recursos sensibles al clima y la promoción de una agricultura y una pesca resistentes al clima. Las acciones de adaptación también pueden contribuir a hacer frente a las pérdidas y los daños a través de medidas que refuercen las capacidades de respuesta, como una mejor coordinación institucional, redes de seguridad social y una mayor resiliencia de las comunidades. Sin embargo, existen límites blandos y duros a la adaptación, ya que a veces los impactos observados y los riesgos previstos superan las posibilidades de adaptación, como en el caso de las amenazas existenciales.
- **RRD:** La RRD ayuda a mejorar la preparación ante eventos adversos, a reducir la exposición de las personas y las propiedades a las amenazas, y a minimizar los impactos de las amenazas cuando éstas ocurren (UNDRR, 2021); como tal, puede contribuir a minimizar las pérdidas y los daños. En este contexto, nos centramos en las acciones que reducen los riesgos asociados a las amenazas climáticas, pero la RRD también puede abordar amenazas no climáticas. Las acciones de RRD incluyen el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana, la aplicación de medidas estructurales como la modernización, el establecimiento de fondos y planes de contingencia, y la mejora de los códigos y normas de construcción para aumentar la resiliencia. La RRD también puede contribuir a hacer frente a las pérdidas y los daños, por ejemplo, a través de medidas de retención de riesgos y mecanismos de transferencia de riesgos que contribuyan a los esfuerzos de respuesta y recuperación en caso de desastre.
- **Respuesta humanitaria y recuperación tras un desastre:** La respuesta humanitaria y la recuperación tras los desastres son acciones de respuesta a las secuelas de los desastres. El sistema humanitario forma parte integral de la respuesta a las pérdidas y los daños, e incluye la financiación y el apoyo a las labores de búsqueda y rescate tras el desastre; la provisión de refugios, servicios de salud pública y suministros de emergencia; y la ayuda a la reconstrucción, la rehabilitación y la recuperación a medio y largo plazo (Siegele, 2012; Webster et al., 2009). Algunos aspectos de la respuesta humanitaria y la recuperación tras

los desastres también pueden contribuir a minimizar las pérdidas y los daños, por ejemplo a través del enfoque “reconstruir mejor”, que tiene como objetivo aumentar la resiliencia ante futuros peligros a través de la respuesta a los desastres y los esfuerzos de rehabilitación (Hallegatte et al., 2018; Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016; UNDRR, 2015;), así como la acción anticipatoria y los programas de redes de seguridad que responden a los impactos, que están recibiendo cada vez más atención e inversión (Anticipation Hub, 2022; Bowen et al., 2020; Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2022).

- **Acciones para hacer frente a impactos irreversibles:** Los riesgos asociados al cambio climático pueden ser existenciales, yendo más allá de la capacidad de un país, una comunidad o un ecosistema para adaptarse, planificar o incluso responder. Podrían incluir pérdidas no económicas que afecten a vidas, medios de subsistencia, territorios y ecosistemas, sentido de pertenencia e identidad cultural, y conocimientos y prácticas tradicionales y locales. Estas pérdidas y daños pueden deberse a fenómenos de evolución lenta o rápida. Las acciones para hacer frente a estos impactos irreversibles pueden incluir la reubicación, compensación o reparación,⁴ monumentos conmemorativos, apoyo a la salud mental, u otras acciones que aborden las nuevas y cambiantes amenazas asociadas con los impactos más graves del cambio climático.

Como se muestra en la Figura 1, la adaptación, la RRD, la respuesta humanitaria y la recuperación de desastres se engloban en los ámbitos más amplios de la GRD y la GIR. Aunque cada uno tiene diferentes puntos de entrada, se sobreponen en algunos aspectos. Su objetivo es gestionar los riesgos climáticos (aunque no exclusivamente en todos los casos), y se basan en evaluaciones de riesgos y vulnerabilidad, escenarios y modelos climáticos, y mapeo de amenazas. Es importante destacar que todos estos enfoques requieren sistemas de gobernanza multinivel e integradores para ser eficaces. Además, algunas acciones específicas pueden encajar en más de un enfoque: por ejemplo, los sistemas de alerta temprana suelen considerarse una acción de RRD, pero a menudo se incluyen en los planes de adaptación. Del mismo modo, soluciones financieras como los seguros, la mancomunación de riesgos y los bonos soberanos se han priorizado tanto en el contexto de la GRD como en el de la adaptación al cambio climático. Además, algunas acciones que abordan impactos irreversibles también se han debatido en el contexto de la adaptación; por ejemplo, la retirada controlada⁵ es una respuesta preventiva a la pérdida de territorio, pero también puede considerarse una estrategia de adaptación.

Estas sobreposiciones pueden plantear problemas en los debates sobre la adaptación y las pérdidas y daños, ya que no hay una delimitación clara entre las acciones para minimizar las pérdidas y los daños y las acciones que los abordan. Sin embargo, estas distinciones son menos

⁴ Es importante señalar que las partes del Acuerdo de París “[acuerdan] que el artículo 8 del Acuerdo no implica ni proporciona una base para ninguna responsabilidad o compensación” (CMNUCC, 2015, párr. 51). Los nuevos acuerdos de financiación a los que se hace referencia en la Decisión 2/CP.27 (CMNUCC, 2022b) tampoco implican una base para ninguna responsabilidad o compensación.

⁵ La retirada controlada es “el traslado y la transición voluntarios de personas y ecosistemas fuera de las zonas costeras vulnerables” (Georgetown Climate Center, s.f.).

importantes que garantizar que las acciones en ambas áreas estén bien coordinadas y se refuercen mutuamente. Esta debería ser la prioridad a la hora de considerar cómo se relacionan entre sí la adaptación y las pérdidas y daños.

3.3 El proceso PNAD y el espectro de pérdidas y daños

Los procesos PNAD tratan fundamentalmente de minimizar las pérdidas y los daños mediante acciones de adaptación. En consecuencia, los documentos PNAD de los países son relevantes para las conversaciones sobre pérdidas y daños por varias razones:

- Los PNAD contienen información y análisis que facilitan la comprensión de las pérdidas y daños específicos de cada país, incluida información sobre vulnerabilidades y riesgos, así como sobre los límites duros y blandos de la adaptación.
- Aportan información sobre la comprensión que tienen los países de las relaciones entre la adaptación y otros enfoques de gestión de los riesgos climáticos, como la RRD y la GIR.
- Los documentos de los PNAD incluyen acciones concretas para minimizar las pérdidas y los daños. Esto puede ayudar a comprender dónde existen oportunidades para apoyar estos esfuerzos y dónde están las brechas.
- En algunos casos, los documentos de los PNAD también incluyen acciones que abordan las pérdidas y los daños y que pueden informar los debates sobre la asignación de recursos.

4

Metodología

El objetivo de la revisión es comprender cómo los PNAD son ya vehículos de información relevante para los esfuerzos de los países por minimizar y abordar las pérdidas y daños.

En primer lugar, se llevó a cabo una revisión bibliográfica para explorar las definiciones de pérdidas y daños, así como el modo en que los distintos agentes enmarcan las definiciones relacionadas con la adaptación y la GRD. Esta revisión bibliográfica sirvió de base conceptual para la revisión de los PNAD, proporcionando una base para entender cómo pueden abordarse las pérdidas y los daños en los documentos de los PNAD, así como la forma en que los procesos PNAD pueden contribuir a responder a las pérdidas y los daños.

Las conclusiones de este informe se basan en un examen de los 41 documentos multisectoriales de PNAD presentados por las Partes en la CMNUCC al 1 de marzo de 2023 (excluido el PNAD sectorial de Uruguay), centrándose en los siguientes aspectos clave:

- Referencias a la RRD y/o la GRD y conceptos relacionados, así como la inclusión de acciones específicas de adaptación que aborden aspectos de la RRD o la GRD.
- Referencias directas a pérdidas y daños.
- Referencias indirectas a pérdidas y daños, incluidas referencias a fenómenos de evolución lenta, pérdidas no económicas, movilidad humana y desplazamientos, límites a la adaptación y mecanismos de la CMNUCC, como el WIM y la Red de Santiago.
- Referencias a pérdidas existenciales y/o justicia en relación con pérdidas y daños.

El análisis se centró en la identificación de tendencias en los documentos de los PNAD, examinando la inclusión de diferentes medidas que se sitúan en el espectro de pérdidas y daños en la planificación de la adaptación de los países, y la incorporación de consideraciones sobre pérdidas y daños en los procesos PNAD de los países. También pretendía identificar ejemplos ilustrativos de las distintas formas en que los documentos PNAD tienen en cuenta las pérdidas y los daños. Para complementar el análisis bibliográfico y la revisión de los documentos PNAD, se realizaron entrevistas a informantes clave. Se seleccionó a un grupo de actores gubernamentales y de la sociedad civil de países desarrollados y en vías de desarrollo, familiarizados con el proceso PNAD y el debate sobre pérdidas y daños, para explorar cómo ven la relación entre los procesos PNAD y las pérdidas y daños.

Es importante tener en cuenta las diferencias entre los procesos PNAD y los documentos de los PNAD. Aunque sólo 42 países han comunicado documentos PNAD a la CMNUCC (incluido el

PNAD sectorial de Uruguay), 139 países tienen procesos PNAD en curso (CMNUCC, 2022a). En este análisis se ha utilizado la información disponible en los documentos PNAD presentados, que puede no ser exhaustiva a la hora de abordar todos los aspectos de los procesos que se han emprendido hasta la fecha o los detalles de los próximos pasos previstos. En consecuencia, las conclusiones se basan en las pruebas disponibles, reconociendo que algunos aspectos de los procesos PNAD de los países pueden no estar recogidos en los documentos revisados y que los documentos son sólo una instantánea de los esfuerzos que están realizando los países para avanzar en sus procesos PNAD.

5

Pérdidas y daños en los documentos PNAD

Esta sección resume las principales conclusiones del examen de los documentos de los PNAD.

Casi la mitad de los documentos del PNAD hacen referencia directa a las pérdidas y daños.

Entre los documentos de PNAD presentados hasta la fecha, el 49% hacen referencia directa al concepto de pérdidas y daños.⁶ Más de la mitad de ellos se presentaron en 2021 o 2022, y el 37% son PNAD de pequeños Estados insulares en desarrollo. El PNAD de Santa Lucía cuenta con una sección específica en la que se explica el concepto y se describen las posibles pérdidas y daños en sectores concretos. A continuación, identifica acciones para que el país haga frente a las pérdidas y los daños, haciendo hincapié en la necesidad de un enfoque de GIR. Las acciones identificadas incluyen el establecimiento de fondos de contingencia con mecanismos de desembolso rápidos y flexibles, la pertenencia continuada al Fondo de Seguros contra Riesgos Catastróficos del Caribe y el desarrollo de planes de microseguros a nivel local. El PNAD también señala los desafíos de poner en práctica estas acciones, que incluyen lagunas de datos, limitaciones de capacidad y arreglos institucionales inadecuados (Departamento de Desarrollo Sostenible, 2018).

En otro ejemplo, Surinam destaca el papel de los seguros en la reducción del impacto de las pérdidas y los daños derivados del cambio climático (Gobierno de Surinam, 2019). Otros documentos tienen referencias más superficiales -por ejemplo, Tonga destaca las pérdidas y daños ya experimentados como un factor que exacerba la vulnerabilidad del país al cambio climático (Departamento de Cambio Climático, Ministerio de Meteorología, Energía, Información, Gestión de Desastres, Medio Ambiente, Cambio Climático y Comunicaciones, 2018). Otros incluyen actividades relacionadas entre sus acciones de adaptación; por ejemplo, Timor Oriental tiene previsto realizar estudios sobre pérdidas y daños (Secretaría de Estado de Medio Ambiente, Ministro Coordinador de Asuntos Económicos, 2021), mientras que Kiribati tiene previsto recopilar datos sobre pérdidas y daños, realizar evaluaciones y establecer sistemas de información para mejorar la toma de decisiones (Gobierno de Kiribati, 2019). Curiosamente, Kenia ha incluido la supervisión de las pérdidas y los daños como una forma de hacer un seguimiento de

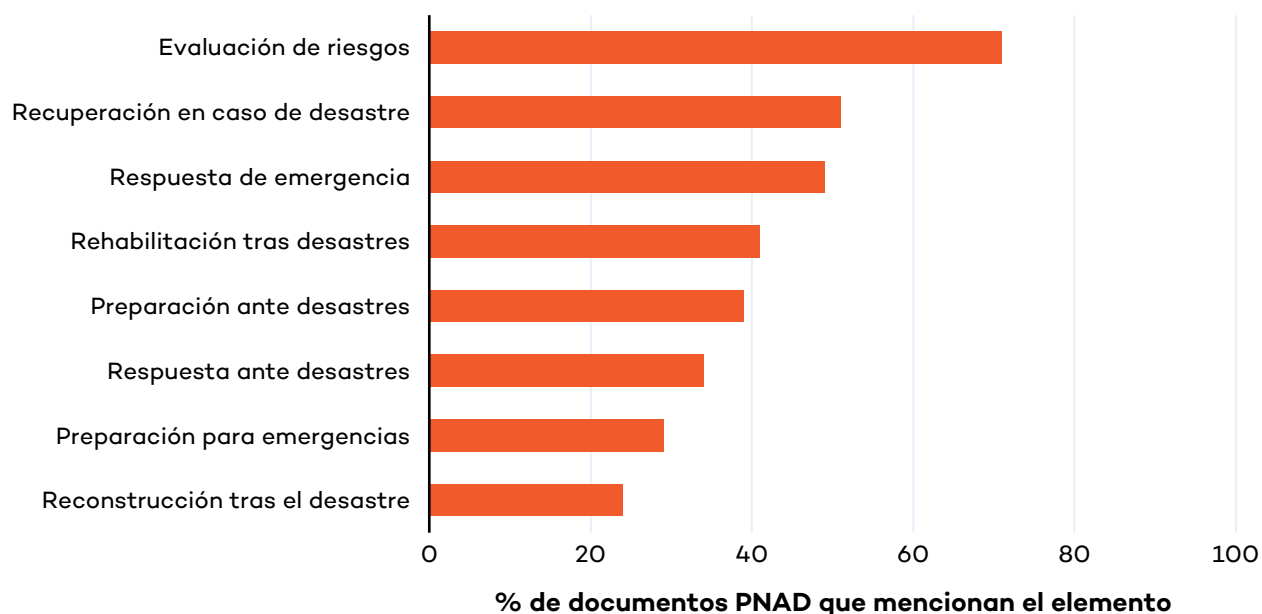
⁶ Nótese que la revisión se centró en las referencias a la frase “pérdidas y daños” (en singular y plural), no en las referencias individuales a “pérdida(s)” o “daño(s)”.

los avances en su teoría del cambio para el PNAD: los indicadores específicos pretenden hacer un seguimiento de las pérdidas y los daños a nivel nacional y sectorial (Gobierno de Kenia, 2017).

Casi todos los documentos PNAD presentados hasta la fecha incluyen elementos de la GRD.

Entre los documentos PNAD revisados, el 95% mencionan directamente la GRD y/o la reducción de riesgo de desastres. En algunos de los documentos se utilizan ambos términos, aparentemente de forma intercambiable, y sólo hay unos pocos documentos que definan lo que entienden por estos enfoques. Una excepción es Madagascar, donde se ofrece la definición de GRD del IPCC (véase el recuadro 2). En los documentos de los PNAD se mencionan todos los elementos de la GRD, incluidos la comprensión y la reducción de los riesgos, así como la preparación, la respuesta y la recuperación en caso de desastre, como se muestra en la Figura 2. Sólo el 10% de los documentos hacen referencia a la gestión integral del riesgo. Sólo el 10% de los documentos hacen referencia a la GIR.

Figura 2. Elementos de la GRD mencionados en los documentos PNAD



El contexto de las referencias a la GRD difiere entre los documentos. Aproximadamente el 12% identifica la GRD entre los sectores prioritarios para la adaptación; un ejemplo es Sierra Leona, que incluye la gestión de desastres como sector prioritario junto con la salud, la infraestructura y la agricultura y la seguridad alimentaria, entre otros (Gobierno de Sierra Leona, 2022). Varios documentos (20%) abordan la GRD entre las prioridades de adaptación. Por ejemplo, una de las prioridades de adaptación de Albania es aumentar la capacidad de su departamento de gestión de emergencias para prevenir y responder a los desastres relacionados con el clima (República de Albania, 2021).

Aproximadamente la mitad (51%) incluyen referencias a la GRD entre las acciones de adaptación identificadas para aplicar las prioridades. Por ejemplo, el PNAD de Cabo Verde incluye una actividad para preparar planes de recuperación ante desastres para sectores con infraestructuras críticas (Ministério da Agricultura e Ambiente, 2021), mientras que Sri Lanka pretende cartografiar y recopilar información sobre amenazas y desarrollar planes de GRD para instalaciones vulnerables de gestión del agua (Secretaría de Cambio Climático de Sri Lanka, 2016).

Las acciones relacionadas con la GRD en los PNAD tienden a centrarse en la comprensión y reducción de riesgos; son menos los documentos que incluyen acciones específicas para la preparación, respuesta y recuperación ante desastres.

Figura 3. Acciones relacionadas con la GRD más comunes en los documentos PNAD (mencionadas en el 20% o más de los documentos)



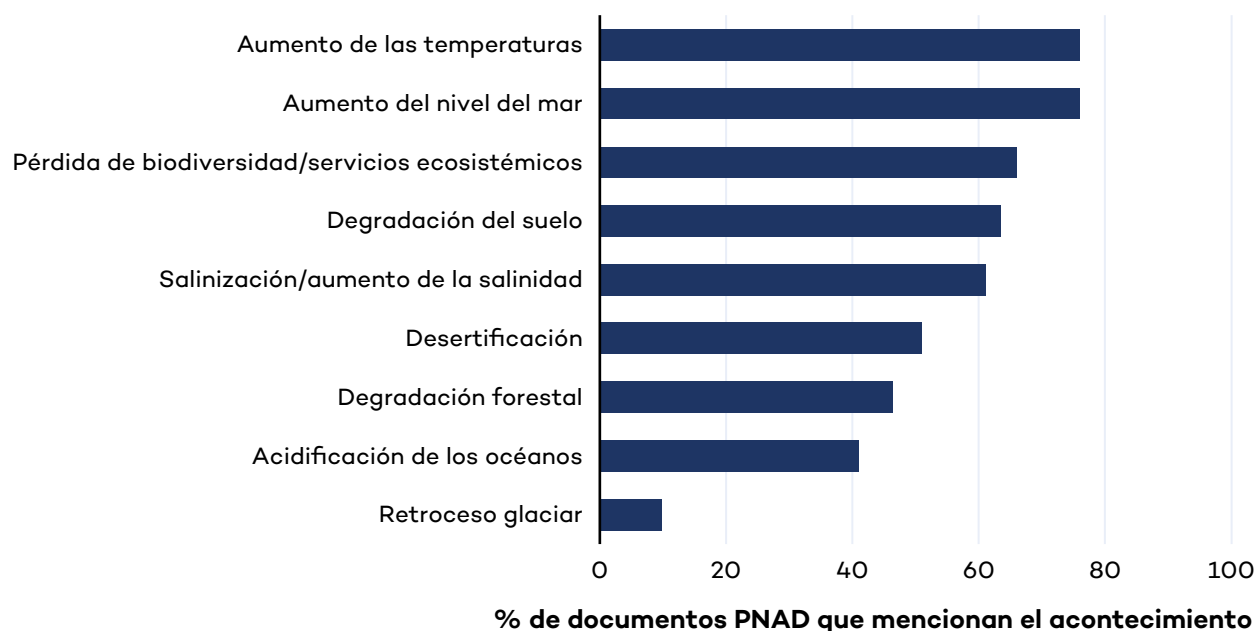
Aunque todos los elementos de la GRD se mencionan en los documentos de los PNAD, al examinar las acciones específicas de adaptación que abordan aspectos de la GRD, las actividades más comúnmente identificadas se centran en la comprensión y la reducción de los riesgos. La Figura 3 muestra las acciones específicas identificadas en al menos el 20% de los documentos PNAD revisados. Sin embargo, hay algunos ejemplos en los que los PNAD pretenden mejorar las capacidades de respuesta ante desastres. Perú, por ejemplo, avanzará

en la planificación de refugios de emergencia que cumplan los requisitos sanitarios mínimos (Ministerio del Ambiente, 2021), mientras que Bosnia y Herzegovina pretende aumentar la capacidad de los departamentos de emergencia (Gobierno de Bosnia y Herzegovina, 2021). Además, más de la mitad de los documentos del PNAD hacen referencia a un plan nacional independiente para la gestión de desastres.

Todos los documentos PNAD hacen referencia a fenómenos de aparición lenta.

Aunque pocos países (17%) hacen referencia al término específico “fenómenos de evolución lenta”, todos los documentos del PNAD mencionan uno o más fenómenos específicos de evolución lenta, como se muestra en la figura 4. Estos fenómenos se mencionan a menudo en las secciones que describen los riesgos y las vulnerabilidades. Por ejemplo, el PNAD de Liberia destaca los efectos de la acidificación de los océanos en el medio ambiente marino, señalando los efectos en especies específicas, incluidos los corales y los moluscos (Agencia de Protección Medioambiental de Liberia, 2021), mientras que la República Centroafricana identifica la pérdida de biodiversidad como resultado de una serie de efectos del cambio climático, incluidas las temperaturas extremas, las inundaciones y las sequías (República Centroafricana, 2022).

Figura 4. Fenómenos de evolución lenta identificados en los documentos PNAD



Otros países los tratan más como preocupaciones transversales, como en el PNAD de Togo, que destaca la necesidad de alinearlos con los esfuerzos para combatir la degradación de la tierra y la desertificación como principio rector para la implementación (République Togolaise, 2018). En otros casos, los fenómenos de evolución lenta son objeto de acciones de adaptación específicas; por ejemplo, el PNAD de Brasil tiene como objetivo establecer sistemas y estructuras

para el seguimiento a largo plazo del impacto de la acidificación de los océanos (Ministerio de Medio Ambiente, 2016). Las medidas de adaptación de Camerún en los sectores urbano y de infraestructuras pretenden abordar la subida del nivel del mar, entre otros efectos del cambio climático, por ejemplo, desalentando la construcción y la invasión urbana en zonas vulnerables (República de Camerún, 2015).

Menos de la mitad de los documentos PNAD hacen referencia a la movilidad humana en un sentido más permanente.

Aunque la mayoría de los PNAD hacen referencia a la movilidad humana de una forma u otra,⁷ sólo aproximadamente el 40% hace referencia a la movilidad en un sentido más permanente, más allá de la migración estacional o económica. Esto incluye referencias al desplazamiento, la reubicación y el reasentamiento en diferentes contextos dentro de los documentos. Por ejemplo, el documento del PNAD de Sierra Leona analiza los puntos fuertes, las debilidades, las oportunidades y las amenazas en relación con sus esfuerzos de adaptación, y el desarrollo de una política nacional de reasentamiento se identifica como una oportunidad en el sector de la infraestructura (Gobierno de Sierra Leona, 2022). El PNAD de San Vicente y las Granadinas define las acciones de adaptación como el reasentamiento de personas en lugares más seguros (Gobierno de San Vicente y las Granadinas, 2019). Algunos PNAD incluyen acciones que abordan la movilidad humana; por ejemplo, Benín incluye una acción de adaptación que tiene como objetivo identificar a los migrantes climáticos y organizar su reubicación (Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable du Bénin, 2022), mientras que Sri Lanka tiene como objetivo desarrollar planes de contingencia para la reubicación gradual y el desarrollo de alternativas en respuesta al aumento del nivel del mar (Secretaría de Cambio Climático de Sri Lanka, 2016).

Muy pocos documentos PNAD abordan las pérdidas no económicas.

Sólo el 29% de los PNAD hacen referencia a pérdidas no económicas. Entre estas, la pérdida de patrimonio cultural es la cuestión más comúnmente identificada, mencionada en el 15% de los 41 documentos examinados. Por ejemplo, el Estado de Palestina destaca la sensibilidad de los sitios culturales y religiosos de Cisjordania a los extremos climáticos (Autoridad de Calidad Ambiental del Estado de Palestina, 2016). En otro ejemplo, el PNAD de Nepal tiene un sector temático prioritario centrado en el turismo, la naturaleza y el patrimonio cultural, con acciones de adaptación asociadas. Estas acciones incluyen esfuerzos para “identificar, conservar y restaurar los sitios culturales, históricos y arqueológicos que corren el riesgo de sufrir daños debido a los impactos climáticos” (Gobierno de Nepal, 2021, p. 29). Otro tipo de pérdida no económica mencionada es el conocimiento indígena: Santa Lucía lo destaca en su sección de pérdidas y daños (Departamento de Desarrollo Sostenible, 2018). En otro ejemplo, Timor-oriental aborda explícitamente los impactos del cambio climático en el capital social, señalando que el cambio climático tiene el potencial de exacerbar las desigualdades sociales (Secretaría de Estado de Medio Ambiente, Ministro Coordinador de Asuntos Económicos, 2021).

⁷ Un análisis reciente de 40 documentos de PNAD reveló que más del 80% hacen referencia a formas de movilidad humana (SLYCAN Trust, 2023).

6

Recomendaciones

Basándonos en el examen de los documentos de los PNAD, así como en la revisión bibliográfica y las perspectivas de los informantes clave, recomendamos las siguientes estrategias para garantizar que los esfuerzos por responder a las pérdidas y daños se basen en la considerable inversión que los países están realizando para avanzar en sus procesos PNAD y la complementen. Estas seis recomendaciones se dirigen a los gobiernos y a los actores internacionales que participan en los debates sobre los acuerdos de financiación de las pérdidas y los daños.

1. Reconocer la contribución de los procesos del PNAD a la minimización de pérdidas y daños.

Los documentos de los PNAD contienen acciones concretas que -si se aplican eficazmente y a la escala adecuada- contribuirán a minimizar las pérdidas y los daños. Estas acciones incluyen una serie de enfoques que abordan diferentes aspectos de la gestión de riesgos climáticos, desde el mapeo y evaluación de riesgos hasta el establecimiento de sistemas de alerta temprana para proteger ecosistemas e infraestructuras vitales de los impactos del cambio climático. En esencia, los PNAD son los planes de los países para minimizar las pérdidas y los daños. Los procesos PNAD también establecen acuerdos institucionales y ponen en marcha sistemas y capacidades (Hammill et al., 2019) que pueden aprovecharse para responder a las pérdidas y los daños.

Por lo tanto, es esencial seguir invirtiendo en los procesos PNAD para que los esfuerzos de los países por minimizar las pérdidas y los daños se realicen de forma equitativa y sostenible.

2. Aprovechar el extenso trabajo que ya han realizado los países para evaluar los riesgos y vulnerabilidades a través de sus procesos PNAD.

Como muestran las conclusiones de este análisis, los países ya están pensando en las pérdidas y los daños en el contexto de sus procesos PNAD, ya sea directa o indirectamente. Los documentos de los PNAD suelen contener una visión general de los riesgos y vulnerabilidades, lo que proporciona algunas ideas útiles sobre las pérdidas y daños potenciales o reales. En muchos países, esta visión general se basa en un extenso trabajo que ya se ha realizado para analizar los impactos del cambio climático en diferentes sectores, ubicaciones geográficas y ecosistemas, en algunos casos identificando también comunidades y grupos sociales vulnerables. Otros países están llevando a cabo evaluaciones más detalladas de la vulnerabilidad y los riesgos para basarse

en la información general presentada en el PNAD y orientar mejor las actividades, así como las estrategias de aplicación. Independientemente del enfoque, los análisis existentes deben ser el punto de partida para la evaluación de las pérdidas y daños en determinados países. Esto significa que los equipos del PNAD deben participar en conversaciones sobre pérdidas y daños desde el principio. Cuando sea factible, podrían realizarse evaluaciones más exhaustivas e integradas para aclarar las opciones tanto para minimizar como para abordar las pérdidas y los daños, lo que puede requerir una orientación específica. En los casos en los que ya se hayan realizado evaluaciones centradas en la adaptación, las metodologías para cualquier análisis adicional de pérdidas y daños deberían centrarse en colmar las lagunas de la información existente.

3. Ayudar a los países a evaluar el potencial de impactos irreversibles.

Aunque los países han realizado un trabajo considerable para comprender cómo afectará el cambio climático a los distintos sectores, así como a las estrategias de subsistencia y zonas geográficas, los documentos de los PNAD contienen escasa información sobre los escenarios más allá de los límites de la adaptación. Se reconoce la posibilidad de que se produzcan tales impactos -incluida la pérdida de biodiversidad, la necesidad de reubicar comunidades y la pérdida de patrimonio cultural-, pero el análisis del alcance o las implicaciones es limitado. Los países pueden necesitar apoyo para evaluar las amenazas existenciales asociadas al cambio climático como base para identificar las acciones adecuadas para responder a las pérdidas y daños. Esto podría adoptar la forma de orientaciones para evaluar las pérdidas no económicas, escenarios de reubicación y otros impactos irreversibles que requieran una atención específica. También pueden ser necesarios recursos adicionales para llevar a cabo estas evaluaciones, asegurándose de que se basan y complementan el trabajo ya realizado para evaluar los riesgos y vulnerabilidades en el contexto de los procesos PNAD. Los resultados de estas evaluaciones pueden informar tanto los procesos PNAD -optimizando los esfuerzos para minimizar las pérdidas y los daños- como los esfuerzos para abordar las pérdidas y los daños que superen los límites de adaptación.

4. Permitir flexibilidad para que los países aprovechen sus procesos PNAD para planificar la gestión de pérdidas y daños.

Como muestra el espectro, aunque los esfuerzos de adaptación se centran principalmente en minimizar las pérdidas y los daños, también pueden servir para afrontarlos. La revisión de los documentos de los PNAD refleja esta dinámica, ya que algunos países plantean sus acciones de adaptación como esfuerzos para minimizar las pérdidas y los daños, mientras que otros se enfrentan directamente a los perjuicios derivados del cambio climático. Esta realidad sugiere la importancia de un enfoque flexible para captar y comunicar las necesidades en materia de pérdidas y daños. En otras palabras, los países pueden optar por utilizar sus PNAD para articular sus necesidades, reconociendo el número de procesos PNAD que ya están en marcha y la urgencia de abordar las pérdidas y daños sin crear una carga excesiva. Al mismo tiempo, algunos países pueden considerar necesario llevar a cabo evaluaciones y/o procesos de planificación adicionales para determinar cómo pueden abordarse las pérdidas y daños

en su contexto. Ambas opciones deberían ser posibles, en particular a la hora de acceder a financiación para pérdidas y daños.

5. Garantizar que los esfuerzos para hacer frente a las pérdidas y daños se centran en los impactos del cambio climático que van más allá de los límites de la adaptación.

Las prioridades de adaptación comunicadas por los países a través de sus PNAD representan inversiones esenciales para minimizar las pérdidas y los daños. Apoyar su aplicación es cada vez más urgente y requiere un aumento significativo de la financiación para la adaptación (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2022). Sin embargo, en los PNAD presentados hasta la fecha, hay algunos riesgos relacionados con el cambio climático que no están cubiertos por las prioridades de adaptación, en particular las acciones para hacer frente a los impactos irreversibles, que amenazan la biodiversidad, las culturas y, en algunos casos, la propia existencia de los países. Éstas representan necesidades adicionales que podrían abordarse a través de los nuevos mecanismos de financiación de pérdidas y daños, complementando las inversiones en curso en adaptación.

Los esfuerzos para hacer frente a las pérdidas y los daños no deben replicar ni restar recursos a las medidas de adaptación. Por el contrario, deben abordar los impactos que van más allá de los límites de la adaptación.

6. Colaborar y coordinarse con el sistema humanitario para evitar sistemas paralelos y la duplicación de esfuerzos.

Las acciones relacionadas con los desastres en los documentos de los PNAD tienden a centrarse en la reducción de riesgos, y esto tiene sentido, dado que el cambio climático está provocando un aumento y un cambio de los riesgos asociados a las condiciones meteorológicas extremas, los cambios en los patrones meteorológicos y los fenómenos de evolución lenta. Sin embargo, la mayoría de los países también cuentan con planes y mecanismos de GRD, que abordan los elementos de respuesta y recuperación que están menos presentes en los PNAD. Éstos están vinculados al sistema humanitario internacional, que proporciona apoyo en caso de desastre. El grado de participación de los agentes de la GRD en el proceso PNAD puede variar según el país, a pesar de los claros vínculos existentes entre la adaptación y la gestión de desastres. Para evitar la duplicación de esfuerzos y el establecimiento de sistemas paralelos, será importante que los esfuerzos para responder a las pérdidas y daños asociados a los riesgos climáticos se lleven a cabo en colaboración y coordinación no sólo con los actores de la adaptación, sino también con los actores humanitarios, tanto dentro de los países como a nivel internacional.

7

De cara al futuro

Aunque los documentos de los PNAD no son más que un hito en el proceso de adaptación de un país, proporcionan información sobre cómo entienden los países los riesgos climáticos y las estrategias para minimizar y, en algunos casos, hacer frente a las pérdidas y los daños. Este rápido análisis ha demostrado la utilidad e importancia de los procesos PNAD como base para evaluar y responder a las pérdidas y daños. Sin embargo, una mayor participación de los agentes nacionales -incluidos los equipos de los PNAD, pero también los agentes de la GRD y los negociadores en materia de pérdidas y daños- proporcionaría una visión más completa de las perspectivas sobre estas cuestiones en los países vulnerables. Además, otros instrumentos, como las Comunicaciones sobre Adaptación y los informes bienales de transparencia, pueden ofrecer información adicional.

De cara al futuro, podría ser útil revisar las evaluaciones de vulnerabilidad y riesgo más detalladas realizadas por los países para comprender en qué medida están captando las pérdidas y los daños, y dónde están las lagunas. Esto podría servir de base para las orientaciones sobre la evaluación de los impactos irreversibles que hemos sugerido anteriormente. Está claro que las pérdidas y los daños no económicos requieren más atención. Una mayor investigación en este ámbito ayudaría a fundamentar los debates en curso sobre el tratamiento de las pérdidas y los daños, garantizando que se basen en una plena comprensión de las implicaciones del cambio climático.

Referencias

- Agencia de Protección Medioambiental de Liberia. (2021). *Plan Nacional de Adaptación de Liberia 2020-2030*. República de Liberia. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/LIBERIA_%20NAP_%20FINAL_%20DOCUMENT.pdf
- Alianza de los Pequeños Estados Insulares (1991). *Vanuatu: Proyecto de anexo relativo al artículo 23 (Seguros) para su inclusión en el texto único revisado sobre los elementos relativos a los mecanismos (A/AC.237/WG.II/Misc.13) presentado por los Copresidentes del Grupo de Trabajo II (A/AC.237/WG.II/CRP.8)*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. <https://unfccc.int/resource/docs/a/wg2crp08.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (s.f.). *Principios humanitarios* (v. 2.1). <https://www.refworld.org/pdfid/46a9e29a2.pdf>
- Anticipation Hub. (2022, May 23). *Statement to the Anticipation Hub, Global Platform on Disaster Risk Reduction 2022 (GPDRR 2022)*. <https://globalplatform.undrr.org/publication/statement-anticipation-hub-global-platform-disaster-risk-reduction-gpdr-2022>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2016). *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre indicadores y terminología relativos a la reducción del riesgo de desastres: Nota del Secretario General (A/71/644)*. <https://digitallibrary.un.org/record/852089>
- Autoridad de Calidad Ambiental del Estado de Palestina. (2016). *Plan Nacional de Adaptación (PNAD) al cambio climático*. Estado de Palestina. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/National%20Reports/State%20of%20Palestine%20NAP.pdf>
- Bhandari, P., Warszawski, N., Cogan, D., & Gerholdt, R. (2022). *What is “loss and damage” from climate change? 8 key questions, answered*. World Resource Institute. <https://www.wri.org/insights/loss-damage-climate-change>
- Bhandari, P., Warszawski, N., & Thangata, C. (2022). *The current state of play on financing loss and damage*. World Resource Institute. <https://www.wri.org/technical-perspectives/current-state-play-financing-loss-and-damage>
- Bowen, T., del Ninno, C., Andrews, C., Coll-Black, S., Gentilini, U., Johnson, K., Kawasoe, Y., Kryezlu, A., Maher, B., & Williams, A. (2020). *Adaptive social protection: Building resilience to shocks*. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/153cd49c-bae7-5b92-bdc6-11040915723b>
- Boyd, E., James, R., & Jones, R. (2016). *A spectrum of views on Loss and Damage*. Environmental Change Institute, University of Oxford. <https://www.eci.ox.ac.uk/publications/161101.pdf>
- Boyd, E., Chaffin, B.C., Dorkenoo, K., Jackson, G., Harrington, L., N’guetta, A., Johansson, E.L., Nordlander, L., De Rosa, S.P., Raju, E., Scown, M., Soo, J., & Stuart-Smith, R. (2021). Loss and damage from climate change: A new climate justice agenda. *One Earth*, 4(10), 1365–1370. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590332221005376>

- Calliari, E., & Vanhala, L. (2022). The ‘national turn’ in climate change loss and damage governance research: Constructing the L&D policy landscape in Tuvalu. *Climate Policy*, 22(2), 184–197. <https://doi.org/10.1080/14693062.2022.2027222>
- Centro Climático de Georgetown. (sin fecha). *Conjunto de herramientas para la retirada controlada: Introducción*. <https://www.georgetownclimate.org/adaptation/toolkits/managed-retreat-toolkit/introduction.html>
- Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños. (2019). *Compendio sobre enfoques integrales de gestión de riesgos*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/FINAL_AA3_Compndium_September_2019%28revised%29.pdf
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (sin fecha). *Grupo de expertos sobre pérdidas no económicas*. <https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/NELs>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2010). *Los Acuerdos de Cancún: Resultados de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención* (Decisión 1/CP.16). <https://unfccc.int/documents/6527>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2011). *Planes nacionales de adaptación* (Decisión 5/CP.17). https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/national_adaptation_plans/application/pdf/decision_5_cp_17.pdf
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2012a). *Sucesos de evolución lenta* (FCCC/TP/2012/7). <https://unfccc.int/resource/docs/2012/tp/07.pdf>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2012b). *Enfoques para hacer frente a las pérdidas y daños asociados a los impactos del cambio climático en los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático para mejorar la capacidad de adaptación* (Decisión 3/CP.18). <https://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf#page=21>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2012c). *Planes nacionales de adaptación: Directrices técnicas para el proceso de los planes nacionales de adaptación* (FCCC/GEN/288 E). <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/resources/guidelines-for-national-adaptation-plans-naps>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2013a). *Pérdidas no económicas en el contexto del programa de trabajo sobre pérdidas y daños* (FCCC/TP/2013/2). <https://unfccc.int/resource/docs/2013/tp/02.pdf>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2013b). *Mecanismo internacional de Varsovia para pérdidas y daños asociados a los impactos del cambio climático* (Decisión 21/CP.19). <https://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf#page=6>

- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2015). *Adopción del Acuerdo de París* (Decisión 1/CP.21). <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2022a). *Avances en el proceso de formulación y aplicación de los planes nacionales de adaptación* (FCCC/SBI/2022/19). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sbi2022_19.pdf
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2022b). *Disposiciones de financiación para responder a las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático, incluido un enfoque para hacer frente a las pérdidas y daños* (Decisión 2/CP.27, Decisión 2/CMA.4). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma4_auv_8f.pdf
- Departamento de Cambio Climático, Ministerio de Meteorología, Energía, Información, Gestión de Desastres, Medio Ambiente, Cambio Climático y Comunicaciones. (2018). *Plan de acción nacional conjunto 2 sobre cambio climático y gestión del riesgo de desastres (JNAP 2) 2018-2028*. Gobierno de Tonga. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/JNAP2_Final-2018-2028.pdf
- Departamento de Desarrollo Sostenible. (2018). *Plan Nacional de Adaptación (PNAD) de Santa Lucía: 2018-2028*. Ministerio de Educación, Innovación, Relaciones de Género y Desarrollo Sostenible, Gobierno de Santa Lucía. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/SLU-NAP-May-2018.pdf>
- Dow, K., Berkhout, F., Preston, B. L., Klein, R. J. T., Midgley, G., & Shaw, M. R. (2013). Commentary: Los límites de la adaptación. *Nature Climate Change*, 3(4), 305. <https://doi.org/10.1038/nclimate1847>
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (2022). *Marco operativo de la FICR para la acción anticipatoria 2021-2025*. <https://www.ifrc.org/document/operational-framework-anticipatory-action-2021-2025>
- Fideicomiso SLYCAN. (2023). *Nota informativa: La movilidad humana en los Planes Nacionales de Adaptación*. Human Mobility in the Context of Climate Change #07. <https://www.slycantrust.org/knowledge-resources/human-mobility-in-national-adaptation-plans>
- Gobierno de Bosnia y Herzegovina. (2021). *Plan Nacional de Adaptación de Bosnia y Herzegovina - PNAD con medidas propuestas*. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP-Bosnia-and-Herzegovina%20.pdf>
- Gobierno de Kenia. (2017). *Kenya National Adaptation Plan 2015-2030: Enhanced climate resilience towards the attainment of Vision 2030 and beyond*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/Kenya_NAP_Final.pdf
- Gobierno de Kiribati. (2019). *Plan de Aplicación Conjunta de Kiribati para la Gestión del Cambio Climático y el Riesgo de Desastres*. <http://napglobalnetwork.org/wp-content/uploads/2019/09/Kiribati-Joint-Implementation-Plan-for-Climate-Change-and-Disaster-Risk-Management-2019-2028.pdf>
- Gobierno de Nepal. (2021). *Plan Nacional de Adaptación (PNAD) 2021-2050: Resumen para responsables políticos*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP_Nepal.pdf

- Gobierno de San Vicente y las Granadinas. (2019). *Plan Nacional de Adaptación de San Vicente y las Granadinas*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/FINAL%20NAP_SVG_Approved.pdf
- Gobierno de Sierra Leona. (2022). *Plan Nacional de Adaptación*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/SierraLeone_iNAP_Final.pdf
- Gobierno de Surinam. (2019). *Plan Nacional de Adaptación de Surinam*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Suriname%20Final%20NAP_apr%202020.pdf
- Gobierno Escocés. (2023). *Practical action for addressing loss and damage*. <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/research-and-analysis/2023/03/practical-action-addressing-loss-damage/documents/practical-action-addressing-loss-damage/practical-action-addressing-loss-damage/govscot%3Adocument/practical-action-addressing-loss-damage.pdf>
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. (2022). *Cambio climático 2022: Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de Trabajo II al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem, & B. Rama (Eds.). Cambridge University Press. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>
- Hallegatte, S., Rentschler, J., & Walsh, B. (2018). *Reconstruir mejor: Lograr la resiliencia a través de una reconstrucción posdesastre más sólida, rápida e inclusiva*. Banco Mundial. <http://hdl.handle.net/10986/29867>
- Hammill, A., Dazé, A., & Dekens, J. (2019). *El proceso del plan nacional de adaptación (PNAD): Preguntas más frecuentes*. Red mundial del plan nacional de adaptación. <https://napglobalnetwork.org/resource/the-national-adaptation-plan-nap-process-frequently-asked-questions/>
- Huggel, C., Bouwer, L. M., Juhola, S., Mechler, R., Muccione, V., Orlove, B., & Wallimann-Helmer, I. (2022). El espacio de riesgo existencial del cambio climático. *Climatic change*, 174(1-2), Artículo 8. <https://doi.org/10.1007/s10584-022-03430-y>
- Huq, S. (2014). *Pérdidas y daños: Una guía para despistados*. Climate Home News. <https://www.climatechangenews.com/2014/10/20/loss-and-damage-a-guide-for-the-confused/>
- Jackson, G., van Schie, D., McNamara, K., Carthy, A., & Ormond-Skeaping, T. (2022). *Passed the point of no return: A non-economic loss and damage explainer*. Lund University and the Loss and Damage Collaboration. https://lucris.lub.lu.se/ws/portalfiles/portal/126929706/L_DC_NELD_EXPLAINER_FULL_BRIEF_24102022.pdf
- Kempa, L., Zamarioli, L., Pauw, W.P., & Çevik, C. (2021). *Financing measures to avert, minimise and address loss and damage: Options for the Green Climate Fund*. Frankfurt School-UNEP Centre. <https://www.fs-unep-centre.org/wp-content/uploads/2021/01/Financing-measures-to-avert-minimise-and-address-LD.pdf>

- Magnan, A. K., Pörtner, H.-O., Duvat, V. K., Garschagen, M., Guinder, V. A., Zommers, Z., Hoegh-Guldberg, O., & Gattuso, J.-P. (2021). Estimating the global risk of anthropogenic climate change (Estimación del riesgo global del cambio climático antropogénico). *Nature Climate Change*, 11(10), 879-885. <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01156-w>
- Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente. (2021). *Plan Nacional de Adaptación de Cabo Verde*. Republica de Cabo Verde. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP_Cabo%20Verde_EN.pdf
- Ministerio de Medio Ambiente. (2021). *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú: Un insumo para la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático*. Gobierno del Perú. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Per%c3%ba_NAP_Spanish.pdf.pdf
- Ministerio de Medio Ambiente. (2016). *Plan nacional de adaptación al cambio climático: Estrategia general (Vol. 1)*. República Federativa de Brasil. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20NAP%20English.pdf>
- Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Bénin. (2022). *Plan nacional de adaptación a los cambios climáticos de Benín*. Direction Générale de l'Environnement et du Climat (DGEC). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/PNAD_BENIN_2022_0.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. (sin fecha). *Terminología del Marco de Sendai sobre la reducción del riesgo de desastres: Reducción del riesgo de desastres*. <https://www.undrr.org/terminology/disaster-risk-reduction>
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. (2021). *Promover la sinergia y la alineación entre la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres en el contexto de los Planes Nacionales de Adaptación: A supplement to the UNFCCC NAP technical guidelines*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Supplements/2021_Promoting%20Synergy%20-%20Supplement%20to%20the%20NAP%20Technical%20Guidelines.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2022). *Adaptation gap report 2022: Too little, too slow - Climate adaptation failure puts world at risk*. <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2022>
- Red Global del PNAD. (2023). *What we are learning about effective National Adaptation Plan processes*. <https://napglobalnetwork.org/2023/03/effective-national-adaptation-plan-figure/>
- Red Internacional de Acción por el Clima. (2022). *Decisión histórica en la COP27 para crear un fondo de pérdidas y daños*. <https://climatenetwork.org/2022/11/20/landmark-decision-at-cop27-to-set-up-loss-and-damage-fund/>

- República de Albania. (2021). *Plan Nacional de Adaptación (PNAD) al cambio climático en Albania: Marco para el proceso nacional*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/National_Adaptation_Plan_Albania.pdf
- República de Camerún. (2015). *Plan National d'Adaptation aux changements climatiques du Cameroun*. Ministerio de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Desarrollo Sostenible. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/PNACC_Cameroun_VF_Valid%c3%a9e_24062015%20-%20FINAL.pdf
- República Centrafricana. (2022). *Plan national initial d'adaptation aux changements climatiques de la République centrafricaine*. Ministère de l'Environnement et Développement Durable. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CAR-NAP-FR-web.pdf>
- República Togolesa. (2018). *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Togo*. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/Togo%20NAP.pdf>
- Richards, J.-A. (2022). *¿Cómo se relacionan las pérdidas y los daños con la adaptación al cambio climático, la RRD y la ayuda humanitaria?* The Loss & Damage Collaboration. <https://www.lossanddamagecollaboration.org/stories-op/how-does-loss-and-damage-intersect-with-climate-change-adaptation-drr-and-humanitarian-assistance>
- Secretaría de Cambio Climático de Sri Lanka. (2016). *Plan Nacional de Adaptación a los impactos del cambio climático en Sri Lanka*. Ministerio de Desarrollo y Medio Ambiente de Mahaweli. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/National%20Reports/National%20Adaptation%20Plan%20of%20Sri%20Lanka.pdf>
- Secretaría de Estado de Medio Ambiente, Ministerio Coordinador de Asuntos Económicos. (2021). *Plan Nacional de Adaptación de Timor Oriental: Abordar los riesgos climáticos y aumentar la resiliencia climática*. Gobierno de la República Democrática de Timor Oriental. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Timor%20Leste%20NAP.pdf>
- Siegele, L. (2012). *Pérdidas y daños: El tema del impacto de aparición lenta*. Germanwatch. <https://www.germanwatch.org/en/5177>
- Siegele, L. (2017). *Pérdidas y daños (artículo 8)*. En D. Klein, M. P. Carazo, M. Doelle, J. Bulmer, & A. Higham (Eds.), *El Acuerdo de París sobre el cambio climático: Analysis and commentary*. Oxford University Press. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law/9780198789338.001.0001/law-9780198789338-chapter-13>
- van den Homberg, M., & McQuistan, C. (2019). *Tecnología para la justicia climática: Un marco de información sobre pérdidas y daños como parte de los principales acuerdos mundiales*. En R. Mechler, L. M. Bouwer, T. Schinko, S. Surminski, & J. Linnerooth-Bayer (Eds.), *Pérdidas y daños derivados del cambio climático: Concepts, methods and policy options* (pp. 513-5435). Springer Open. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-72026-5_22
- Verheyen, R., y Roderick, P. (2008). *Más allá de la adaptación: The legal duty to pay compensation for climate change damage*. Fondo Mundial para la Naturaleza-Reino Unido. https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/beyond_adaptation_lowres.pdf

Webster, M., Ginnetti, J., Walker, P., Coppard D., & Kent, R. (2009). *Los costes humanitarios del cambio climático*. Centro Internacional Feinstein, Universidad de Tufts. <https://fic.tufts.edu/assets/humanitarian-cost-of-climate-change-2008.pdf>

Wouter Botzen, W.J.W., Bouwer, L.M., Scussolini, P., Kuik, O., Haasnoot, M., Lawrence, J., & Aerts J.C.J.H. (2019). Gestión integrada del riesgo de desastres y adaptación. En Mechler, R., Bouwer, L. M., Schinko, T., Surminski, S., & Linnerooth-Bayer J. (Eds.), *Loss and damage from climate change: Concepts, methods and policy options*. Springer Open. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-72026-5_12



www.napglobalnetwork.org
info@napglobalnetwork.org
@NAP_Network
@NAPGlobalNetwork

This project is undertaken with the financial support of:
Ce projet a été réalisé avec l'appui financier de :



Secretariat hosted by:
Secrétariat hébergé par :



An Roinn Gnóthaí Eachtracha
Department of Foreign Affairs