

Catalytic Impact of Ecosystem-based Adaptation Projects of the International Climate Initiative

Strategic Impact Evaluation

Executive Summary



info@arepo-consult.com
www.arepo-consult.com

August 31, 2021

Resumen ejecutivo

Desde 2008, la Iniciativa Internacional sobre el Clima del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear financia proyectos sobre el clima y la biodiversidad en países en desarrollo y emergentes, así como en países en transición. Esta evaluación estratégica contribuye a los tres objetivos del sistema de evaluación de la Iniciativa Internacional sobre el Clima: Aprendizaje, responsabilidad y dirección. Su cometido es comprender "si los proyectos financiados por la Iniciativa Internacional sobre el Clima en materia de adaptación basada en los ecosistemas desempeñan una función catalizadora a nivel nacional de los países asociados y/o a nivel internacional, y cómo lo hacen". Proporciona información sobre los mecanismos causales subyacentes, identifica su importancia relativa y proporciona lecciones aprendidas basadas en pruebas y recomendaciones sobre cómo la práctica de financiación del ministerio puede ser aún más impactante.

Esta evaluación de métodos mixtos basada en la teoría empleó varias técnicas de síntesis, rastreo de procesos y análisis de carteras, así como un análisis comparativo cualitativo para el análisis de la contribución, así como una mejor comprensión de la solidez de las pruebas. La base de datos consistió en informes de 33 proyectos de adaptación basados en los ecosistemas de la Iniciativa Internacional sobre el Clima, todos ellos iniciados entre 2008 y 2017. Se complementaron con entrevistas y cuatro estudios de casos: estudios de casos nacionales sobre Vietnam, Perú y Granada, y un estudio en profundidad de uno de los proyectos de la plataforma mundial.

Definición de impacto catalizador

El impacto catalizador, a efectos de este estudio, son actividades autosostenibles y continuas o crecientes de aplicación de prácticas de adaptación basadas en los ecosistemas que tienen lugar fuera del ámbito de una intervención. En este sentido, un proyecto proporcionó la base o la condición previa para la replicación de las actividades. Estas condiciones previas se denominan "resultados catalizadores" en esta evaluación. La mayoría de los proyectos trabajan para conseguir estos resultados que podrían desarrollar un impacto catalizador, pero el impacto sólo puede identificarse tras la finalización del proyecto.

Las preguntas de la evaluación se centraron en cómo se puede describir y evocar este impacto catalizador. Se formularon en torno a dos posibles vías: a) Se conjeturó que la colocación del concepto de adaptación basada en los ecosistemas en la negociación de los Acuerdos Ambientales Multilaterales podría dar lugar a un impacto catalizador (Vía de Negociación). b) Se propuso que el impacto catalizador fuera provocado por los efectos multiplicadores nacionales (Vía Multiplicadora). La evaluación pudo formular conclusiones muy específicas y proporcionar una teoría del cambio verificada para ambas vías. Para ello, diversos métodos y, en concreto, el Análisis Cualitativo Comparativo, aportaron valiosos conocimientos.

Conclusiones sobre la vía de negociación

En cuanto a la Vía de Negociación, las pruebas demuestran que los proyectos de la Iniciativa Internacional sobre el Clima fueron eficaces para introducir el concepto de adaptación basada en los ecosistemas en el espacio de negociación en el ámbito del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Entre los resultados especialmente catalizadores se encuentra la participación de algunos proyectos de adaptación basada en los ecosistemas de la Iniciativa Internacional sobre el Clima en la redacción de las Directrices Voluntarias del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Este fue el resultado potencialmente catalizador más cercano a las orientaciones formales del Convenio que pudo rastrearse desde los proyectos de la Iniciativa Internacional sobre el Clima. No condujo a la inclusión de la adaptación basada en los ecosistemas en las estrategias y planes de acción nacionales sobre biodiversidad, pero se espera que lo haga en el futuro. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático no se formularon orientaciones sobre la adaptación basada en los ecosistemas.

Sin embargo, la evaluación demostró que no es necesaria una orientación formal de la convención para que la vía de negociación sea eficaz. Los proyectos de la Iniciativa Internacional sobre el Clima contribuyeron a los debates sobre la adaptación basada en los ecosistemas en grupos de trabajo y órganos subsidiarios, como el programa de trabajo de Nairobi o el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Técnico de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Así, las reuniones de negociación sirvieron de plataforma útil para informar a los responsables de la toma de decisiones sobre los beneficios y los aspectos técnicos de los enfoques de adaptación basados en los ecosistemas, lo que también desencadenó algunas réplicas y ampliaciones.

La adaptación basada en los ecosistemas aparece con relativa frecuencia en los Planes Nacionales de Adaptación y en las Estrategias y Planes de Acción Nacionales sobre Biodiversidad. El análisis ha demostrado que las actividades de los proyectos de la Iniciativa Internacional sobre el Clima a nivel internacional y su vinculación con los gobiernos y negociadores nacionales han contribuido a que el concepto de adaptación basada en los ecosistemas siga figurando en la agenda política nacional e internacional y se perciba como una opción de acción significativa.

Por otro lado, llevar la experiencia de aplicación práctica "desde el terreno" a las negociaciones internacionales fue fundamental para ello. Por lo tanto, las experiencias de aplicación nacional también fueron cruciales para el impacto en la Vía de Negociación.

Conclusiones sobre la Vía Multiplicadora

En cuanto a la Vía Multiplicadora, todos los proyectos trabajaron en la sensibilización, el desarrollo de capacidades y el asesoramiento político con distintas intensidades. Especialmente la sensibilización y la concienciación de las partes interesadas que desempeñan un papel en la aplicación del concepto de adaptación basado en los ecosistemas sobre el terreno fueron importantes factores de éxito.

Varios proyectos lograron desencadenar la reproducción local, mediante la institucionalización o la transferencia de conocimientos a otras zonas geográficas dentro de los mismos países. Para promover y ampliar el concepto de adaptación basada en los ecosistemas, fueron especialmente importantes los líderes locales¹ impulsores del tema, que pudieron acercar diversos actores sectoriales y de diferentes niveles de gobernanza, gracias a sus vínculos con ellos. Muchos proyectos demostraron beneficios colaterales, como el aumento de la productividad económica. Estos beneficios conjuntos contribuyeron a aumentar el interés de los políticos y las poblaciones locales por el concepto. Sin embargo, los resultados del análisis comparativo cualitativo no revelaron, inesperadamente, que los co-beneficios condujeran a un impacto catalizador. Esto indica la necesidad de poner más énfasis en la identificación y comprensión de los co-beneficios de los proyectos en el futuro para entender mejor sus efectos.

Varios proyectos contribuyeron a la elaboración de políticas o a la continuación de flujos de financiación, y es muy probable que ambos conduzcan a una mayor aplicación de medidas de adaptación basadas en los ecosistemas. El análisis de los estudios de caso de los países pone de relieve que existe un importante potencial para aprovechar ese apoyo financiero y de otro tipo para la adaptación basada en los ecosistemas por parte de los gobiernos, pero también de las partes interesadas del sector privado nacional e internacional. Además, sólo unos pocos proyectos han tratado de integrar la adaptación basada en los ecosistemas en otros sectores gubernamentales como la agricultura, pero cuando lo hicieron, a menudo se demostró que era una estrategia catalizadora útil.

Recomendaciones sobre la vía de negociación

- La Vía de Negociación debería recalibrarse con respecto a la relevancia de las negociaciones reales frente a la utilización de las reuniones internacionales como plataformas de intercambio de información, ya que ha sido la vía más importante para lograr un impacto catalizador.
- Para maximizar el impacto de la Vía de Negociación, los proyectos de la Iniciativa Internacional sobre el Clima deberían seguir proporcionando aportaciones técnicas a las Convenciones, y en particular a los Órganos Subsidiarios.
- Los proyectos deberían centrarse menos en las comunicaciones nacionales y más en la aplicación de los enfoques de adaptación basados en los ecosistemas que ya están integrados en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, los Planes Nacionales de Adaptación y las Estrategias y Planes de Acción Nacionales sobre Biodiversidad.
- Los nueve grupos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático deben ser abordados sistemáticamente.

¹ Denominados Local champions en su versión en inglés.

- Más allá de las negociaciones, se pueden utilizar nuevas herramientas, por ejemplo, seminarios web sobre el acceso a la financiación del clima en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Verde para el Clima o el Fondo de Adaptación, apoyo sistemático a los Puntos Focales Operativos para el desarrollo de planes de asignación por país para el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo de Adaptación u otros para mantener los debates entre las reuniones de la Convención.

Recomendaciones: aprovechar la Vía Multiplicadora de forma programática

Para aprovechar al máximo la Vía Multiplicadora, los financiadores deberían reconocer que se necesita un tiempo considerable para aplicar ampliamente un enfoque como la adaptación basada en los ecosistemas en todo un país. Las siguientes recomendaciones apoyan este objetivo:

- Escalonar los diferentes tipos de proyectos en un país durante un largo periodo de tiempo (por ejemplo, una década) con diferentes fases que se van acumulando de forma sistemática y secuencial.
- Aplicar un enfoque multinivel y multidireccional a nivel nacional, subnacional y local en paralelo, combinando diversas estrategias, como el asesoramiento político, el desarrollo de capacidades y la financiación.
- Identificar una gama de diferentes ecosistemas en el país o región para los que la adaptación basada en el ecosistema podría ser relevante e identificar una gama de diferentes oportunidades/medidas de adaptación basadas en el ecosistema.
- Integrar sistemáticamente los enfoques de adaptación basados en los ecosistemas en diferentes sectores, como la agricultura, la gestión de los recursos naturales, las infraestructuras y la cooperación económica para incorporar el enfoque en los sectores productivos y comerciales.
- Seguir promoviendo el vínculo entre la aplicación local y los proyectos de la plataforma global y los intercambios Sur-Sur.

Recomendaciones para los organismos de ejecución

La evaluación muestra que la combinación de la aplicación práctica y el intercambio internacional de información favorece el impacto catalizador. Sobre la base de estos resultados, los proyectos futuros deberían seguir apoyando y proporcionando plataformas para actividades de aprendizaje entre proyectos, y apoyar actividades de sensibilización amplias. Además, los proyectos futuros deberían centrarse más en el desarrollo de mecanismos de financiación a largo plazo de las medidas de adaptación basadas en los ecosistemas.

Los proyectos deben integrar sistemáticamente las micro estrategias de éxito en la nueva programación, por ejemplo:

- institucionalización (por ejemplo, a través de instituciones regionales y/o transnacionales),
- apoyo a la elaboración de propuestas y acceso a la financiación (por ejemplo, proyecto del Fondo Verde para el Clima), y
- consideración de la creación de una cadena de suministro de productos sostenibles a partir de proyectos de adaptación basados en los ecosistemas (un ejemplo de estudio de caso: la pesca del camarón en Vietnam).

Una microestrategia de gran éxito fue la transferencia a otros sectores. Esto debería integrarse sistemáticamente en la mayoría de los proyectos futuros.

Recomendaciones para la futura financiación - en general

Aunque el diseño de los proyectos depende en gran medida del contexto, es posible derivar recomendaciones para el diseño de la aprobación de los proyectos de forma que se consigan resultados catalizadores con la mayor probabilidad posible:

- Entre los **detalles importantes del diseño** para el éxito del proyecto se encuentran: identificar los idiomas pertinentes en los que hay que comunicar el contenido de la adaptación basada en los ecosistemas; cómo conectar con las comunidades de práctica mundiales; y qué podría contrarrestar la adopción más amplia de la adaptación basada en los ecosistemas mediante un análisis clásico de las barreras. En el análisis de las partes interesadas, es necesario identificar a los responsables de la toma de decisiones, tanto nacionales como subnacionales. Centrarse en las instituciones y no en los individuos ayuda a mitigar los cambios políticos.
- **Incluir al sector privado**, por ejemplo, a los productores de alimentos y a los agricultores, a los inversores comerciales y de impacto, y a otros financiadores, con las correspondientes ofertas.
- **Ampliar la comunidad de ejecutores como una** base más amplia de organizaciones de ejecución, incluidas las grandes organizaciones multilaterales, lo que probablemente garantice un público más amplio y una mayor adopción.
- Los proyectos deben ser capaces de reaccionar con rapidez y con temas de actualidad que puedan captar la atención del público pertinente y situar la adaptación basada en los ecosistemas como una posible solución.
- **Se recomienda poner en marcha grandes proyectos que se dirijan específicamente a subcomunidades, como agricultores, pescadores, etc. en la modalidad actual de la convocatoria temática**, incluyendo potencialmente a las organizaciones internacionales correspondientes, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación o la Organización Mundial de la Salud.