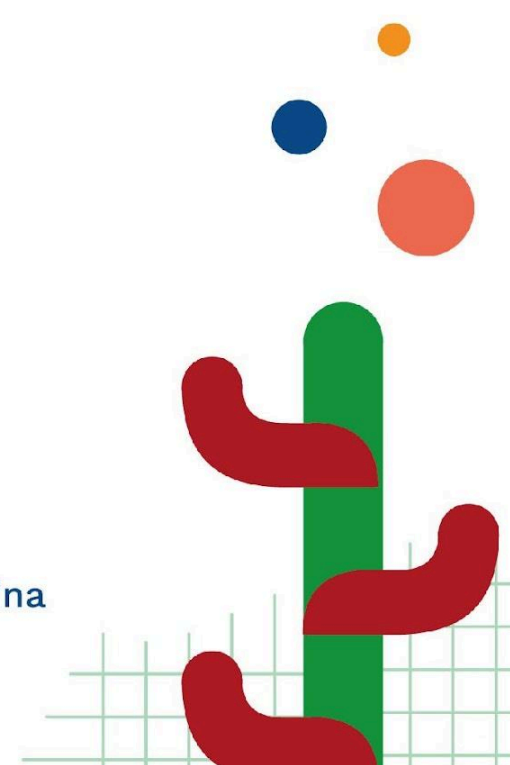




La evaluación colectiva de la adaptación desde el primer al segundo Balance Mundial: estado de situación

Pilar Bueno Rubial,
María Luz Falivene Fernández,
Joel Hernán González

Mayo de 2026



1. Introducción

El Acuerdo de París establece el **Balance Mundial** como un mecanismo periódico para determinar el progreso colectivo en el cumplimiento de los objetivos de largo plazo. El Balance es un proceso facilitativo que involucra todos los componentes del Acuerdo -mitigación, adaptación, pérdidas y daños y medios de implementación-, a la luz de la equidad y de la mejor información científica disponible.

El Balance Mundial involucra 3 componentes o momentos ([Decisión 19/CMA.1](#)):

- a) La recopilación y preparación de la información,
- b) La evaluación técnica de la información, con miras a determinar el avance colectivo, así como las oportunidades de reforzar la acción,
- c) El examen de los productos o el resultado, analizando las consecuencias de la evaluación técnica.

Se prevé que el resultado del Balance Mundial aporte información para que los países puedan actualizar y mejorar su acción climática.

Al mismo tiempo, el Acuerdo de París establece un conjunto de aspectos clave con respecto a la **evaluación colectiva del progreso en adaptación en el Balance Mundial** (GST, por sus siglas en inglés) (artículo 7.14). Sin embargo, el primer Balance Mundial (GST1) puso de relieve los persistentes obstáculos políticos y técnicos que marginan la adaptación en la gobernanza climática internacional. En concreto, los mandatos fundamentales del artículo 7.14 del Acuerdo de París enfrentaron importantes dilemas de implementación, redundando en una limitada profundidad de esta evaluación colectiva en adaptación. Existe el riesgo de que estos escenarios se repitan en el segundo Balance Mundial (GST2), que inicia este año.

La Alianza de Investigación en Adaptación (ARA, por sus siglas en inglés) ha sido parte del GST1, aportando las experiencias y lecciones aprendidas de sus miembros, desarrollando materiales de promoción y participando como oradores en eventos clave. La Teoría del Cambio de ARA reconoce la promoción como una de sus funciones clave. El GST es un elemento central de la arquitectura climática para evaluar el progreso global, generando evidencia para mejorar la toma de decisiones multinivel y multiactor en materia de adaptación, así como para fortalecer las capacidades, principales impactos previstos del trabajo de ARA.

ARA ha apoyado previamente procesos y materiales de promoción en América Latina y el Caribe, sirviendo como catalizador para los diversos intereses y capacidades de sus miembros. Al promover tanto la adaptación incremental como transformadora, la Alianza proporciona una plataforma vital para documentar el progreso sobre el terreno, que a menudo escapa a los instrumentos nacionales de presentación de informes.

Mediante los esfuerzos de ARA y Argentina 1.5 se busca fortalecer la comprensión de las brechas identificadas en el GST1 en adaptación, con miras a generar propuestas concretas y basadas en evidencia para el GST2 desde la región de América Latina y el Caribe. Para ello, se han organizado consultas virtuales con representantes de organizaciones de la sociedad civil regional, negociadores/as y expertos/as. El primer encuentro, que tuvo lugar el 5 de mayo de 2026, involucró actividades grupales de diagnóstico acerca del estado de los mandatos de adaptación en el GST1. Se espera que los encuentros 2 y 3, a realizarse los días 12 y 19 de mayo, permitan generar propuestas específicas con una mirada latinoamericana y caribeña.

2. Mandatos

El artículo 7.14 del Acuerdo de París asume 4 componentes sustantivos de la evaluación colectiva en adaptación, a saber:

- El reconocimiento de los esfuerzos de adaptación de los países en desarrollo;
- El fortalecimiento de la implementación de las medidas de adaptación, teniendo en cuenta la comunicación sobre adaptación;
- La revisión de la adecuación y la efectividad de la adaptación y del apoyo brindado; y
- La revisión del progreso alcanzado en el logro de la Meta Global de Adaptación (GGA, por sus siglas en inglés).
- Cada uno de estos mandatos tiene un nivel distinto de desarrollo, incluyendo su operacionalización en el GST1, la bibliografía desarrollada por científicos/as del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) y otros/as expertos/as, así como el progreso metodológico y político en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Se releva brevemente el estado de información y operacionalización por mandato.

2.1. El reconocimiento de los esfuerzos de adaptación de los países en desarrollo

Aunque no existe una definición consensuada de los esfuerzos de adaptación, en la [Decisión 1/CP.21](#) la COP solicitó al Comité de Adaptación (AC) y al Grupo de Expertos de los países Menos Adelantados (LEG) que elaboraran modalidades para reconocer los esfuerzos de adaptación de los países en desarrollo. Estas modalidades se recogieron en la [Decisión 11/CMA.1](#) y el párrafo 14 establece que el Balance Mundial examinará los avances generales logrados en la consecución de la GGA y reconoce que los esfuerzos de adaptación contribuyen a este objetivo.

Este mandato se rige por las modalidades de la decisión 11/CMA.1, que establecen que el reconocimiento de los esfuerzos de adaptación de los países en desarrollo se formalizará durante los eventos de alto nivel del Balance Mundial. Para sustentar este proceso, la Secretaría elaborará un informe de síntesis sobre los

esfuerzos, experiencias y prioridades de adaptación de los países en desarrollo (párrafo 23b, [Decisión 19/CMA.1](#)). Este documento se nutre de instrumentos clave como las Comunicaciones de Adaptación (AdComs), las Contribuciones determinadas a Nivel Nacional (NDC), los Planes Nacionales de Adaptación (NAPs) y los Informes Bienales de Transparencia (BTRs). Tras el reconocimiento oficial, la Secretaría elaborará un nuevo informe que resuma dichos esfuerzos. Asimismo, se prevé el uso de eventos clave—como las Semanas del Clima, la NAP Expo y los foros del Comité de Adaptación— para dar visibilidad a estos esfuerzos. Del mismo modo, la Secretaría elaborará, a partir de 2020, informes de síntesis cada dos años sobre temas específicos de adaptación, centrados en las lecciones aprendidas y las buenas prácticas de los países en desarrollo.

El [informe de síntesis](#) sobre el estado de la adaptación elaborado por la Secretaría para el GST1 refleja la información que los países en desarrollo, identificaron explícitamente como relevante para el reconocimiento de los esfuerzos de adaptación a través de diversos canales nacionales, entre los que destacan las AdComs y los NAPs. En estos reportes, los países en desarrollo subrayan cada vez más sus **inversiones y gastos domésticos en adaptación**, lo que evidencia una movilización significativa de recursos públicos propios a pesar de las limitaciones fiscales. Esta inversión interna no solo refleja el compromiso nacional, sino que también permite identificar una serie de **acciones de adaptación ejecutadas de manera independiente**, es decir, sin depender del apoyo financiero internacional, lo cual constituye una base sólida para el reconocimiento formal de su proactividad climática en el marco del Balance Mundial.

Asimismo, el informe destaca el rol estratégico de la **cooperación Sur-Sur** como mecanismo esencial para fortalecer la resiliencia regional. Los países en desarrollo están utilizando este tipo de cooperación para intercambiar lecciones aprendidas, transferir tecnologías adaptadas a contextos similares y coordinar respuestas ante riesgos climáticos transfronterizos. Este intercambio entre pares no solo optimiza el uso de los recursos disponibles, sino que también complementa los esfuerzos individuales y las acciones independientes, consolidando una narrativa de adaptación que combina la autosuficiencia técnica con la solidaridad regional para alcanzar los objetivos de la GGA.

Esfuerzos adicionales para el reconocimiento se vinculan con **integrar la adaptación en los marcos institucionales y normativos existentes** (por ejemplo, en los procesos y prioridades nacionales de desarrollo); **elaborar y aplicar leyes sobre el cambio climático que tengan en cuenta la adaptación**, incluidas políticas y planes de adaptación multinivel y sectoriales; **crear gobernanzas; informar sobre el gasto nacional en adaptación; integrar la gestión del riesgo de desastres en las iniciativas de adaptación sectoriales**; emprender el **proceso de formulación e implementación de los NAPs; preparar informes nacionales para la CMNUCC**, incluidos los informes nacionales, las AdComs y los componentes de adaptación de las NDCs.

El informe refleja que las Partes describieron sus iniciativas para sensibilizar sobre la importancia de la adaptación y señalaron que el reconocimiento de los esfuerzos de adaptación constituía una prioridad nacional. Adicionalmente, se

mencionaron iniciativas como la elaboración de evaluaciones de la vulnerabilidad climática y de escenarios de riesgos múltiples en los sectores prioritarios, así como la mejora de los sistemas de alerta temprana y de información climática, incluidos el seguimiento y la vigilancia. La tabla 1. resume información presentada en términos sectoriales:

Tabla 1. Esfuerzos de adaptación sectoriales de los países en desarrollo para su reconocimiento (UNFCCC Secretariat, 2022)

Sector	Esfuerzos para ser reconocidos
Agricultura y seguridad alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> - Diversificación de la producción agrícola, ganadera y pesquera - Uso de semillas resistentes a la sequía - Mejora del manejo de suelos e infraestructura de riego - Implementación de prácticas agrícolas climáticamente inteligentes - Mejora de sitios de desembarque pesquero (industrial y artesanal) - Fortalecimiento de inversiones sectoriales y acceso a tecnología
Biodiversidad y bosques	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión forestal sostenible - Fortalecimiento de medios de vida resilientes - Conservación y restauración de ecosistemas - Conservación y plantación de manglares y bosques costeros - Fijación de dunas y construcción de defensas costeras - Medidas contra erosión, inundaciones e intrusión salina
Recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora en la gestión del agua - Sistemas de captación de agua de lluvia - Sistemas de drenaje - Campañas de concientización sobre conservación del agua

En 2020, el [Comité de Adaptación](#) elaboró el primer informe temático en el marco del reconocimiento de esfuerzos, asociado al abordaje de los peligros, centrándose en las lecciones aprendidas pertinentes y las buenas prácticas de los países en



desarrollo incluidas en sus NAPs, NDC, CN, AdCom y otros documentos. Entre los principales desafíos se abordan las inundaciones, las sequías, el incremento del nivel del mar, y eventos extremos, entre otros.

El [segundo informe](#), elaborado en 2022, se focaliza en los esfuerzos de los países en desarrollo para evaluar y hacer frente a los costos de las medidas de adaptación y las necesidades financieras asociadas. Si bien los costos de adaptación y las necesidades de financiamiento para la adaptación son similares, hay importantes diferencias. Las necesidades de financiamiento se determinan por los niveles actuales de gasto en adaptación, así como por los requerimientos de financiamiento adicionales (nacionales e internacionales). Esto significa que las necesidades de financiamiento adicionales pueden ser diferentes al costo total de adaptación, ya que este último incluye los gastos existentes. Además, las necesidades pueden reportarse solo para prioridades o para ciertos sectores, en lugar del costo total de adaptación. Asimismo, los enfoques y métodos utilizados para estimar los costos y las necesidades suelen ser diferentes, lo que se manifiesta en los reportes de diversas entidades como el Adaptation Gap Report, y los informes del Standing Committee Finance, entre otros. Entre los desafíos asociados a evaluar costos se mencionan: la variabilidad de los objetivos de adaptación, la naturaleza nacionalmente específica de la adaptación, los cambios en los costos de sector en sector y de riesgo en riesgo, el impacto de las trayectorias de emisiones en los costos futuros de las opciones de adaptación, entre otros.

El tercer informe del [Comité de Adaptación](#) en el marco de la Decisión 11/CMA.1 refiere a los arreglos institucionales y la participación de las partes interesadas en relación con la adaptación en los países en desarrollo. Para hacer esto, se basa en el ciclo iterativo de adaptación (evaluaciones de riesgos y vulnerabilidad; planificación; implementación; y monitoreo, evaluación y aprendizaje) y en algunas consideraciones transversales. Entre las principales barreras y desafíos menciona la falta de recursos financieros, así como la ausencia de capacidades institucionales que permitan sostener las estructuras, los cambios de gobierno y liderazgo, las limitaciones asociadas a la recolección, y el análisis de datos, entre otras.

El primer Balance Mundial evidenció grandes **brechas respecto del proceso establecido en la Decisión 11/CMA.1**, ya que el cumplimiento de la secuencia de reconocimiento de los esfuerzos de adaptación de los países en desarrollo (párrafo 10 de la Decisión 11/CMA.1) resultó poco claro. En particular, si bien se elaboró el informe de síntesis sobre el estado de la adaptación, no se produjo el segundo informe con el resumen de los esfuerzos, y el evento de alto nivel de la COP28 donde seguiría la secuencia del reconocimiento, no aclaró previamente cómo sería el proceso - lo que impidió una preparación adecuada para las Partes- y tampoco qué implicaciones tendría para el mandato.

En cuanto a **los resultados capturados en la Decisión 1/CMA.5 del primer GST, el contenido resultó limitado** en comparación con la información presentada en el informe de síntesis elaborado por la Secretaría y los informes del Comité de Adaptación. Los esfuerzos de adaptación fueron mencionados 3 veces, de forma

muy genérica. La primera está en el párrafo 61 y destaca la importancia de la “solidaridad mundial” en los esfuerzos de adaptación, incluidos los de carácter transformacional e incremental a largo plazo [...], lo cual constituye una referencia poco precisa. La segunda es la del párrafo 62, que instó a las Partes a intensificar sus esfuerzos de adaptación, de conformidad con lo necesario para alcanzar el objetivo del artículo 2 (párrafo 1 b), del AP y considerando la GGA y el Marco de los Emiratos Árabes Unidos para la Resiliencia Climática Global (Marco UAE). Y la tercera se encuentra en la repetición de la meta del Marco UAE sobre monitoreo, evaluación y aprendizaje de los esfuerzos de adaptación.

2.2. El fortalecimiento de la implementación de las medidas de adaptación, teniendo en cuenta la comunicación sobre adaptación

Las Partes mostraron el progreso de las medidas de adaptación a través de diversos vehículos hacia el GST1, entre ellos, los Planes Nacionales de Adaptación, las Contribuciones Nacionalmente Determinadas, y las Comunicaciones de Adaptación. Estas últimas se establecieron bajo el artículo 7.10 del AP, para visibilizar las prioridades y necesidades de los países y, al mismo tiempo, permiten evaluar el progreso alcanzado a nivel global para la implementación de las acciones de adaptación.

En cuanto al [informe de síntesis](#) sobre el estado de la adaptación elaborado por la Secretaría, cabe mencionar que no se incluyó una sección específica sobre el progreso de la implementación, sino que más bien se encuentra interpretado a través de los otros mandatos. En este sentido, se alude a los esfuerzos, prioridades y experiencias que los países han volcado en sus documentos de adaptación relativos a distintos impactos observados, como el incremento de la temperatura, las precipitaciones extremas, las inundaciones, las sequías, el incremento del nivel del mar, el derretimiento de los glaciares y polos, entre otros. Se mencionan resultados relativos a la reducción de la mortalidad por altas temperaturas, la reducción de áreas afectadas por incendios, el incremento del número de casas construidas con medidas anti inundación, y el incremento en la conciencia asociada a la importancia de la biodiversidad, entre otros resultados. Asimismo, se hacen referencias cuantitativas de progreso como las 40 AdComs, 151 NDCs, 196 NCs y 34 NAPs presentados hasta el momento del informe.

En relación a esto, los resultados del GST1 plasmados en la Decisión 1/CMA.5 se limitaron a un **reconocimiento cuantitativo de los NAPs (51) y de las AdComs (62) presentados**, observándose una notable ausencia de una evaluación cualitativa y exhaustiva, lo que generó una desconexión con el ciclo iterativo de adaptación. Entre las brechas de implementación también se mencionan la necesidad de inventarios nacionales de impactos climáticos a lo largo del tiempo; sistemas de servicios climáticos y sistemas de alerta temprana, todos ellos podrían mejorar la implementación. Además, la decisión alienta la implementación de soluciones integrales y multisectoriales, y alude a ciertos sectores y enfoques. El párrafo 60 de la decisión solicita a la Secretaría de la CMNUCC la preparación regular de un

reporte de síntesis sobre la información provista por las Partes en sus BTRs, AdComs y NDCs.

Cabe mencionar que el principal instrumento de reporte de la acción en el Acuerdo de París es el **Informe Bienal de Transparencia** (BTR, por sus siglas en inglés). No obstante, el BTR1 fue presentado por las partes en 2024, luego de la finalización del GST1. Este será un cambio importante con el GST1 que incluirá los BTR2 de 2026 en las etapas de recolección y análisis de información, así como el BTR3 hacia su finalización y, al menos, como impulso político de efecto agregado de la acción.

Por otra parte, la Decisión 1/CMA.5 del GST1 también reconoció la **brecha de financiamiento de adaptación como desafío para la implementación de los NAPs**. No obstante, en la sección de “Guidance and way forward” no se encontraron llamados o compromisos que permitan sobrepasar este escollo. Asimismo, de los 32 párrafos que conforman esta sección, solo se encuentran dos referencias en relación con la adaptación, lo que demuestra el desbalance en el abordaje del pilar frente a los otros dos componentes. Estos dos párrafos permitirían fortalecer la implementación aunque tangencialmente, y sin abordar las cuatro etapas del ciclo iterativo de la adaptación que la misma decisión reconoce y afirma en su párrafo 54. Por un lado, se alienta a la comunidad científica a continuar fortaleciendo el conocimiento sobre las brechas de conocimiento en adaptación, la disponibilidad de información sobre los impactos climáticos, incluyendo para el monitoreo y el progreso, y proveer información relevante y oportunas al GST2 y subsiguientes (párrafo 183). Por otra parte, se invita al IPCC a considerar cómo alinear de mejor manera su trabajo con el GST2 y subsiguientes, como también proveer información oportunamente (párrafo 184).

2.3. La revisión de la adecuación y la efectividad de la adaptación y del apoyo brindado para la adaptación

La COP solicitó al AC y al LEG, en colaboración con el Standing Committee on Finance (SCF, por sus siglas en inglés), desarrollar metodologías y hacer recomendaciones sobre la adecuación y efectividad de la adaptación y del apoyo (párrafo 41, Decisión 1/CP.21)¹. La adopción estaba prevista para la primera sesión de la CMA en 2018. Luego de un proceso de revisión de la literatura existente, submissions de las Partes, y eventos, se identificaron metodologías para evaluar tanto la adecuación como la efectividad de la adaptación y del apoyo y se volcaron en un informe, pero se reconoció la necesidad de trabajo adicional.

Entre las conclusiones de las recomendaciones del AC y el LEG en 2018 se plantean distintos enfoques, como el abordaje de la adecuación y efectividad de las acciones de adaptación y del apoyo por separado, así como sus interrelaciones.

¹ El detalle sobre cómo los órganos constitutivos abordaron a través de distintas instancias este mandato se encuentra en <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/constituted-bodies/mandates-from-the-cma/methodologies-adequacy-and-effectiveness#Previous-work-in-addressing-this-mandate-2016-2019>

En este sentido, el AC y el LEG sugieren que la *adecuación y efectividad del apoyo* se vinculan al proceso de provisión y recepción de apoyo, y su alineamiento con las metas de financiamiento acordadas bajo la CMNUCC, en el contexto de la brecha de adaptación reconocida en el GST1.

Luego de 2020, el AC continuó recopilando metodologías e incluyéndolas en Adaptation Knowledge Portal, lo que se evidenció en distintos informes de [2021](#) y [2022](#).

Por su parte, el IPCC reconoció que no existen estudios que evalúen sistemáticamente la adecuación y efectividad a escala global, y que hay evidencia innegable de que existen respuestas adecuadas para reducir el riesgo climático (alta confianza) ([IPCC, 2022](#)). Sin embargo, también proyecta que la efectividad de la adaptación a la hora de reducir los riesgos climáticos disminuirá conforme aumente el calentamiento ([IPCC, 2022](#)).

En cuanto a la literatura en la materia, Craft y Fisher ([2016](#)) reconocen la falta de consenso sobre qué constituye una adaptación efectiva y adecuada y cómo medirla. La evaluación sobre la efectividad podría asociarse al proceso o a las capacidades institucionales, incluyendo la mejora de la planificación, o a los resultados, como la reducción de muertes por eventos extremos relacionados con el clima. Al referirse a la adecuación, las autoras mencionan enfoques sobre la calidad y la cantidad, lo que requiere trazar objetivos a largo plazo y evaluar el grado de consecución de dichos objetivos (calidad), tanto como su alcance (cantidad) en términos de aspectos de las metas de adaptación. Esto involucra un análisis del financiamiento, entre otros aspectos.

Otros estudios refieren a principios de la efectividad de la adaptación agrupados en aquellos normativos que involucran aspectos deseables, y los procesales que capturan medios para priorizar e implementar adaptación, incluyendo: la maximización de los beneficios económicos; la mejora del bienestar; la reducción de la vulnerabilidad y el fortalecimiento de la capacidad de adaptación; el incremento de la resiliencia; la necesidad de evitar la mala adaptación; la adaptación basada en los ecosistemas; la adaptación basada en comunidades; la gobernanza adaptativa; la equidad y la justicia; y la transformativa, entre otras ([Singh et.al., 2022](#)).

Otros trabajos aluden a la necesidad de acomodar distintos enfoques éticos y reconocer cómo los contextos socio-culturales mediatizan el modo en el que los grupos y comunidades comprenden y responden frente a los impactos del cambio climático a la hora de abordar la efectividad de la adaptación ([Puig et. al., 2025](#))

En el contexto del Independent GST (IGST), también se reconoció la falta de definiciones conceptuales y metodológicas asociadas a adecuación y efectividad. En este sentido, Christiansen et. al ([2020](#)) afirman que la adecuación de actividades de adaptación específicas, o conjuntos de actividades, depende de factores como: el escenario de cambio climático considerado, el contexto en el que se implementa la actividad y el grado de disposición a aceptar los impactos residuales.

Por su parte, el [informe de síntesis](#) realizado por la Secretaría reafirma la falta de acuerdo en la literatura sobre los conceptos, enfoques y mecanismos de medición de la adecuación y la efectividad, que varían conforme a las circunstancias y escenarios. La falta de información se señala también en vinculación con el progreso relativamente más lento de los sistemas de monitoreo y evaluación. Otras barreras, brechas y desafíos identificados por las partes son la ausencia de marcos e infraestructuras institucionales apropiadas; la falta de coordinación intersectorial e intergubernamental insuficiente; las brechas de información, datos y conocimiento; las debilidades en los procesos de capacitación; las debilidades en los marcos legislativos y de políticas y; la falta de recursos financieros. Respecto a la información financiera, se alude a distintos informes elaborados por órganos constitutivos de la CMNUCC y por fuera de la misma para comprender las necesidades de adaptación y las brechas. El enfoque de necesidades incluye otros tipos, como las tecnológicas y de capacidades.

Considerando estos desafíos conceptuales y metodológicos, los resultados del GST1 sólo hacen una referencia en el párrafo 48 a este mandato donde se “Nota que hay brechas en la implementación de, apoyo para y la evaluación colectiva de la adecuación y efectividad de la adaptación, y del monitoreo y evaluación de los resultados es crítica para monitorear el progreso y mejorar la calidad y sensibilización de las medidas de adaptación”. Sin embargo, en la sección “Guidance and way forward” no se proporcionan formas de abordar esta brecha en el GST2.

2.4. La revisión del progreso general alcanzado en el logro del GGA

El GGA, conforme al artículo 7.1 del Acuerdo de París, involucra mejorar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad, con miras a contribuir al desarrollo sostenible y lograr una respuesta de adaptación adecuada en el contexto del objetivo de temperatura, conforme al artículo 7.1 del Acuerdo de París. Sin embargo, la comunidad internacional reconoció los desafíos a la hora de lograr la Meta y evaluar su progreso.

El GGA es un componente clave de la arquitectura del Acuerdo de París, ya que equilibra el objetivo de temperatura y contribuye a los ciclos de ambición mediante la evaluación del progreso colectivo en el Balance Mundial (GST). Durante la última década, las negociaciones se han centrado en cómo pasar de un objetivo más de tipo aspiracional a uno que incluya enfoques cualitativos y cuantitativos que permitan evaluar el progreso en diferentes escalas.

Luego de un período sin avances en la operacionalización del GGA de 2016 a 2019, el mandato propiciado por la COP25 al [Comité de Adaptación](#) para revisar el progreso general alcanzado en el logro del objetivo mundial de adaptación involucró la elaboración de un reporte y un informe técnico. Dicho informe identificó distintos desafíos a la hora de implementar el GGA y evaluar su progreso, incluyendo: metodológicos (como la dificultad de atribuir resultados a las intervenciones, las líneas de base cambiantes y las incertidumbres de los riesgos

climáticos, y el diseño de un sistema que pueda agregar resultados a diferentes escalas y contextos); empíricos (como la escasez de bases de datos de adaptación); conceptuales (como la falta de consenso sobre qué se considera adaptación) y; políticos (como la necesidad de conciliar opiniones divergentes y sensibilidades políticas entre los países en la CMNUCC). Este informe fue un paso clave para el establecimiento del Programa de Trabajo Glasgow-Sharm el-Sheik sobre el GGA que tuvo como resultado principal la adopción del Marco de Emiratos Árabes sobre Resiliencia Climática Global (UAE-FGCR) en 2023. Dicho marco fue un hito clave para avanzar hacia la operacionalización técnica y política de la Meta ([Decisión 2/CMA.5](#)).

El UAE-FGCR incorpora 11 metas en 7 áreas temáticas (agua, alimentación y agricultura, biodiversidad y ecosistemas, patrimonio cultural, salud, infraestructura y asentamientos humanos, pobreza y medios de subsistencia), y 4 alineadas con el ciclo iterativo de adaptación (evaluación de riesgos e impactos; planificación; implementación; seguimiento, evaluación y aprendizaje). Del mismo modo, introduce una serie de consideraciones transversales, desde el género, la inclusión social, los derechos humanos, la equidad intergeneracional y la justicia social, hasta enfoques participativos y totalmente transparentes, pasando por la contribución de la infancia, la juventud, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las comunidades locales, las personas de ascendencia africana y los migrantes a la adaptación. Estas consideraciones transversales evolucionaron y se ampliaron desde la Decisión 2/CMA.5 hasta la [12/CMA.7](#).

Si bien las 11 metas para 2030 ya proporcionan una base para la operacionalización del GGA, la comunidad de adaptación coincidió en la necesidad de desarrollar indicadores comunes que, a pesar de su carácter voluntario, podrían contribuir a reducir la brecha en la evaluación colectiva del progreso en materia de adaptación, evidenciada en el GST1 y hacia el GST2. 59 indicadores fueron adoptados en la COP30 realizada en Belém en 2025 y son actualmente objeto de testeo por las partes. Además, se reconoció la necesidad de continuar el trabajo técnico en materia de metodologías hacia la COP32 que tendrá lugar en Addis Abeba en 2027 (Visión de Belém a Addis).

La literatura sobre el GGA y el UAE-FGCR es extensa. El último [informe de Argentina 1.5](#) alude al progreso realizado en la COP30 y los desafíos hacia la sesión 64 de los órganos subsidiarios que tendrá lugar en junio de 2026.

El GST1 no pudo mostrar avances en la implementación del GGA, sino que procedimentalmente reprodujo el contenido de la Decisión de la Meta adoptada en la misma conferencia (Decisión 2/CMA.5) incluyendo las 11 submetas del UAE-FGCR. El GST2 cuenta con esta herramienta adicional para evaluar el progreso colectivo en adaptación.

Percepciones desde América Latina y el Caribe sobre los mandatos de adaptación en el GST1

En el marco del taller de mapeo del 5 de mayo, realizado de manera virtual, las organizaciones regionales fueron invitadas a reflejar su percepción general sobre el abordaje de la adaptación en el GST1 mediante el uso de la plataforma Menti. Los y las participantes mostraron una percepción entre negativa y regular (puntajes del 1 al 3 sobre 5). Estas percepciones se justifican en un proceso percibido como “lejano a la realidad”, “desbalanceado”, “confuso”, “complejo” e “insuficiente”, a lo que se agregaron aspectos como la falta de precisión y de claridad metodológica.

Por su parte, previo al análisis de los mandatos del artículo 7.14, se consultó a los actores sobre las principales brechas de la región para fortalecer la adaptación en el camino hacia el GST2. Como parte de las cuales se resaltó la falta de financiamiento como un aspecto prioritario. Del mismo modo, se mencionaron algunas asociadas a otros medios de implementación, como la construcción de capacidades. A la vez, se resaltaron el fortalecimiento de la información, la incidencia, la unión regional, la gobernanza y la armonización de políticas como aspectos clave para pensar el proceso.

A partir de una pizarra colaborativa en Canva, se realizó un nuevo ejercicio por grupos y por mandato, que tuvo como objetivo identificar brechas y desafíos en cada uno de ellos con una perspectiva regional. A continuación se presentan las tablas de síntesis.

Tabla 1. M1. Reconocimiento de los esfuerzos de adaptación de las Partes que son países en desarrollo

Principales brechas identificadas en la evaluación del progreso	Principales desafíos (políticos, técnicos, de datos, etc.)
<ul style="list-style-type: none">● Falta de capacidades técnicas de los países para recolectar datos y analizar la información.● Falta de precisiones sobre para qué se necesita financiamiento y hacia dónde se debería orientar.● Falta de claridad procedimental sobre el segmento del alto nivel.	<ul style="list-style-type: none">● Desafíos técnicos y de datos a la hora de:● Producir información necesaria a nivel nacional que sea enmarcada como esfuerzo y aporte al GGA.● Incluir los esfuerzos de otros actores distintos al Estado nacional.● Integrar los niveles de gobierno.● Definir conceptualmente lo que se entiende por esfuerzo nacional.

Elaborado en base a resultados del taller participativo

Tabla 2. M2. Mejora de la implementación de las medidas de adaptación teniendo en cuenta las ADComs

Principales brechas identificadas en la evaluación del progreso	Principales desafíos (políticos, técnicos, de datos, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> ● Falta de financiamiento para medir más y mejor lo que se está implementando en los países en desarrollo. ● Dificultad asociada a la complejidad de la arquitectura de financiamiento. ● Falta de capacidades técnicas. La implementación de la adaptación sucede a nivel local y, a menor escala. Esto incrementa las brechas asociadas con la construcción de capacidades. ● Falta de claridad conceptual y de enfoque: no hay un marco claro que conecte las dimensiones analizadas y las escalas. ● Muchos de los datos necesarios no están disponibles en países de renta baja y media. 	<p>Desafíos políticos y de gobernanza a la hora de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generar políticas que respondan a las necesidades de la gente. ● Implementar la adaptación en sectores clave pero complejos para los países en desarrollo, como en el uso de los suelos. ● Articular lo local con lo nacional y lo internacional. ● Sustener el diálogo con todos los actores interesados. <p>Desafíos técnicos y de datos a la hora de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Acceder y analizar los datos, para la construcción de indicadores. ● Identificar métricas que puedan reflejar la implementación local en lo internacional.

Elaborado en base a resultados del taller participativo

Tabla 3. M3. Examen de la adecuación y eficacia de la adaptación y el apoyo prestado para ella

Principales brechas identificadas en la evaluación del progreso	Principales desafíos (políticos, técnicos, de datos, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> ● Brechas conceptuales y en las percepciones sobre qué significa adecuado y efectivo en cada circunstancia y contexto. ● Brechas técnicas y en la recolección de datos. 	<p>Desafíos técnicos y de datos en materia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Relacionar mejor los esfuerzos de base con el GGA.

Principales brechas identificadas en la evaluación del progreso	Principales desafíos (políticos, técnicos, de datos, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • Brechas metodológicas para medir el progreso en distintas escalas. • Brechas de financiamiento de adaptación que sigue en competencia con el financiamiento de mitigación, ambos limitados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dar a conocer los NAPs y la adaptación en general a nivel micro. • Generar una mayor concordancia entre los compromisos y datos nacionales en materia de adaptación con lo que realmente se genera en el territorio • Desafíos políticos y de gobernanza en materia de: • Involucrar a un mayor número de organizaciones en el proceso del GST en particular y en las negociaciones en la CMNUCC en general.

Elaborado en base a resultados del taller participativo

Tabla 4. M4.P Seguimiento del progreso hacia el logro de la Meta Global de Adaptación (GGA)

Principales brechas identificadas en la evaluación del progreso	Principales desafíos (políticos, técnicos, de datos, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • Brecha a la hora de reflejar el progreso en todos los niveles, en particular locales y subnacionales. ¿Cómo subir esa información a nivel global? • Brecha de financiamiento que se evidencia a lo largo de todo el ciclo de políticas (diseño, implementación, monitoreo, evaluación). A la vez que impacta sobre los procesos de gobernanza. • Brecha en materia de construcción de capacidades. Sobre todo para medir y evaluar el progreso por parte de los equipos técnicos. • Brecha a la hora de registrar los impactos de la adaptación en 	<p>Desafíos técnicos y de datos en materia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desbalance mitigación-adaptación en materia metodológica y de indicadores. • Precisión del lenguaje de los indicadores. • Inclusión de los aportes de otros actores sociales, como el sector privado, a las metas de la GGA. • Acceso a datos y producción de información en todos los niveles. • Comunicación sobre la adaptación ¿Qué se entiende por adaptación en cada uno de los

Principales brechas identificadas en la evaluación del progreso	Principales desafíos (políticos, técnicos, de datos, etc.)
<p>distintas dimensiones. No se está dando cuenta de la complejidad de la adaptación en el territorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Brecha de gobernanza que limita la incorporación de todos los sectores y actores relevantes, sobre todo los comunitarios. ● Brecha tecnológica y falta de sistemas de monitoreo o mecanismos de seguimiento que le permitan a los países visibilizar sus aportes. ● Brecha entre los objetivos y las necesidades del Sur y del Norte Global. 	<p>contextos regionales, nacionales, locales y territoriales?</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Desafíos políticos y de gobernanza en materia de: ● Tensiones políticas entre regiones por visibilidad a la hora de evaluar progreso del GGA en las negociaciones. ● Integración del GGA con otros marcos complementarios con mayor desarrollo (ODS, por ejemplo). ● Legitimidad del paquete de indicadores por lo sucedido en el plenario final de la COP30. ● Gobernanza de la implementación a nivel doméstico. En los países de la región hay distintas relaciones entre el plano nacional o federal y los niveles subnacionales y locales. Esto requiere adecuaciones metodológicas y de gobernanza por caso. ● Baja armonización, desarrollo o reforma de leyes y/o políticas públicas ambientales y climáticas con las decisiones multilaterales de la UNFCCC y otras convenciones (CBD cross-cutting issues, por ejemplo).

Elaborado en base a resultados del taller participativo

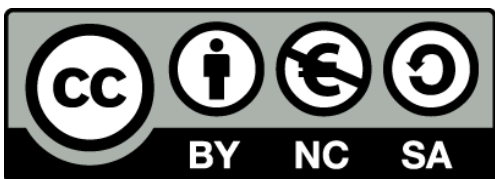


Conclusiones

En el marco de la primera instancia propiciada por la [Fundación Argentina 1.5](#) y la [Adaptation Research Alliance \(ARA\)](#), como parte del proyecto **Fortalecimiento de las perspectivas de América Latina y el Caribe en la evaluación del progreso en la adaptación en el segundo Balance Global (GST2)**, fue posible realizar una aproximación al estado de situación de los cuatro mandatos de adaptación en el GST1. Esta instancia diagnóstica buscó acercar a las organizaciones de América Latina y el Caribe a los mencionados mandatos, a menudo técnicamente complejos y con una trayectoria asociada exclusivamente al proceso negociador de la CMNUCC, en el que no todas las organizaciones participan con asiduidad.

Cabe mencionar que la percepción de los participantes sobre el abordaje general de los mandatos de adaptación en el GST1 fue, en general, negativa. Las brechas de construcción de capacidades, necesidades financieras, las problemáticas institucionales de recolección y mantenimiento de información, así como la distancia entre los distintos niveles de acción en adaptación desde las comunidades hasta lo internacional fueron sólo algunos de los aspectos identificados.

En los próximos encuentros se propone que los y las participantes puedan trascender la etapa diagnóstica para generar propuestas específicas sobre cómo mejorar el abordaje de adaptación hacia el GST2 con una perspectiva regional.



Licencia Creative Commons

Atribución/Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional

Cita sugerida: Bueno Rubial, M.P.; Falivene Fernández, M.L. y González, J.H. (2026). *La evaluación colectiva de la adaptación desde el primer al segundo Balance Mundial: estado de situación. Informe de Síntesis nº 2*, Rosario: Argentina 1.5 - Adaptation Research Alliance.