Arboris
Replicable solutions for climate and biodiversity
Case Study Database

El caso de São Paulo

Armonizar la aplicación **subnacional** de la **adaptación al cambio climático** con las prioridades nacionales (PAN)

Regions4
Sustainable Development

Colección especial

Este estudio de caso forma parte de una recopilación especial elaborada por Regions4 con el apoyo de la European Climate Foundation (ECF), Fundación Europea del Clima. En esta recopilación se analiza cómo los gobiernos subnacionales participan en los Planes de Adaptación Nacionales (PAN) en los contextos de gobernanza multinivel.

La recopilación presenta tres casos: Gauteng (Sudáfrica), São Paulo (Brasil) y Lombardía (Italia). Cada uno de ellos representa una configuración de gobernanza distinta, con sus propios puntos fuertes, carencias y condiciones contextuales a la hora de armonizar las disposiciones legales y la capacidad financiera para la aplicación de los PAN.

Los datos se han sacado de entrevistas y encuestas, y su objetivo es aportar información para las investigaciones en curso y los debates políticos sobre el fortalecimiento de la gobernanza multinivel de la adaptación.

Explora la colección completa en **Arboris**.

People

Nature

Nature

Territories

Solutions

Connection



Arboris
Replicable solutions for climate and biodiversity
Case Study Database

Regions4
Sustainable Development

RegionsWithNature

European Climate Foundation

SÃO PAULO
GOVERNO DO ESTADO
SÃO PAULO SÃO TODOS

Descubre más **soluciones regionales** para el clima y la biodiversidad en **Arboris**.

Octubre de 2026 © Regions4

Acerca de esta publicación

Introducción

São Paulo, el estado federal más poblado de Brasil y el más importante para la economía del país, está expuesto a diversos riesgos climáticos, como inundaciones, olas de calor, estrés hídrico y presiones sobre los sistemas de infraestructuras. Su experiencia refleja una dinámica más dilatada en los contextos de gobernanza federal, en los que las responsabilidades en materia de adaptación se reparten entre los distintos niveles de gobierno, mientras continúa la evolución de los mecanismos de coordinación y las medidas de aplicación.

Información clave

Ubicación:
Estado de São Paulo, Brasil

Sistema de gobernanza: federal

¿El PAN hace referencia a entidades subnacionales?
Sí, en parte

Áreas prioritarias:
resiliencia urbana, agua, información sobre riesgos climáticos, planificación municipal de la adaptación, desarrollo de capacidades.

Colaborador:
Gobierno del Estado de São Paulo (Secretaría de Medio Ambiente, Infraestructuras y Logística).

Autor

Regions4, en colaboración con NAP Global Network y con el apoyo de la European Climate Foundation (ECF)

Índice

Antecedentes y contexto	**5**
Presentación del caso	5
Marcos institucionales y de planificación	6
Capacidad y limitaciones financieras	7
La adaptación Multinivel en la Práctica	**8**
El programa AdaptaCidades	8
De la planificación a la puesta en práctica	9
Reproducibilidad y principales lecciones aprendidas	**10**
Conclusión	**11**
Referencias	**12**
Para más información	**12**

Contexto y antecedentes

Presentación del caso

São Paulo, el estado más poblado y de mayor relevancia económica de Brasil, tiene **645 municipios y una economía que rivaliza con el PIB de muchos países.**

Concentra gran parte de la actividad industrial, las infraestructuras y la población urbana del país, por lo que constituye un elemento fundamental en el panorama de desarrollo de Brasil. Esta concentración también implica que los riesgos climáticos se manifiestan a gran escala y con gran intensidad en todo el variado territorio del estado federal, desde las áreas metropolitanas densamente urbanizadas hasta las zonas agrícolas y las regiones costeras.

El Plan Clima - Adaptación actualizado de Brasil.
Plano Clima Adaptação, presentado en la CMNUCC en febrero de 2026, establece el marco nacional de adaptación para la experiencia de São Paulo, que se analiza en este estudio de caso. Basado en los principios de justicia y federalismo climáticos consagrados en la renovada Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN) de Brasil, el Plano Clima reconoce explícitamente a los estados federales y municipios como agentes fundamentales de la adaptación. Es crucial destacar que São Paulo ya había publicado su propio Plan Estatal de Adaptación y Resiliencia Climática (PEARC) en 2025.

São Paulo se enfrenta a diversas presiones climáticas interrelacionadas entre sí. Las inundaciones provocadas por las intensas lluvias afectan a las infraestructuras urbanas y a los asentamientos informales de toda la región metropolitana.

- **El estrés hídrico,** agravado por la creciente demanda, el envejecimiento de las redes de distribución y los cambios en el uso del suelo, supone una vulnerabilidad crítica a largo plazo, sobre todo dado el volumen de consumo de agua de este estado federal.
- **Las olas de calor y el efecto de isla de calor urbana** ejercen una presión cada vez mayor sobre los sistemas de salud pública y las infraestructuras energéticas.
- **La degradación** medioambiental, incluida la deforestación y la pérdida de humedales, erosiona aún más los sistemas naturales esenciales para la regulación climática.

Estas presiones interactúan con las dinámicas de desarrollo existentes, influyen en el rendimiento de las infraestructuras, la prestación de servicios y la gestión medioambiental en todo el territorio continental del estado federal, y requieren respuestas coordinadas que abarquen distintos sectores, jurisdicciones y niveles de gobierno.

En el marco del sistema de gobierno federal de Brasil, las competencias en materia de política climática se reparten entre los niveles nacional, estatal y municipal. El Plano Clima ofrece un marco orientativo general, pero no establece disposiciones legales detalladas ni obligaciones vinculantes para los estados federales, lo que refleja la estructura constitucional federal de Brasil y el hecho de que el plan se haya publicado muy recientemente, por lo que aún se están desarrollando los mecanismos de coordinación operativa.

En este contexto, São Paulo ocupa una importante posición de intermediación, ya que contribuye a la integración de las prioridades nacionales en la planificación regional, al tiempo que apoya a los municipios en el desarrollo y la puesta en marcha de medidas de adaptación. Este posicionamiento sitúa a São Paulo en la intersección entre las directrices federales y la aplicación local cuando los mecanismos de coordinación siguen en desarrollo y la capacidad institucional del estado federal desempeña un papel fundamental para facilitar dicha aplicación.

Este papel de São Paulo en la adaptación es multidimensional. Abarca la elaboración de planes de adaptación para el estado federal, la integración de los aspectos climáticos en las políticas sectoriales, la prestación de apoyo técnico e información climática regionalizada a los municipios, y la participación en procesos de coordinación nacionales e intergubernamentales. En un país de dimensiones continentales y con una gran diversidad social y medioambiental, en el que las prioridades climáticas varían considerablemente de una región a otra, los estados federales ocupan una posición estratégica como intermediarios entre el marco nacional y las realidades locales. La experiencia de São Paulo refleja tanto el potencial como las condiciones estructurales que configuran este papel en la práctica.

Este estudio de caso analiza esa cadena: desde el marco nacional de adaptación emergente de Brasil, basado en el federalismo climático[1], y los mecanismos de coordinación que vinculan los niveles nacional y estatal, hasta las carencias de aplicación que surgen cuando la capacidad financiera, las disposiciones legales institucionales y las directrices operativas aún no están a la altura del propósito que tanto São Paulo como el Gobierno brasileño han manifestado.

[1] El federalismo climático se refiere al enfoque coordinado de la gobernanza climática en todos los niveles de gobierno, es decir, nacional, federal y municipal. La CND actualizada de Brasil (2024) recoge un «compromiso explícito con el federalismo climático entre el Gobierno brasileño, los estados federales y los municipios», en referencia directa a la Coalición CHAMP para la Acción Climática, que Brasil copreside junto con Alemania. Este compromiso, formalizado mediante la Resolución n.º 3 del Consejo de la Federación, de 3 de julio de 2024, establece que las entidades federales de todos los niveles elaborarán planes, instrumentos y objetivos climáticos de forma coordinada y participativa. Para más información, véase: LGMA (2024)

Marcos institucionales y de planificación

La gobernanza de la adaptación de São Paulo se basa en un marco normativo e institucional que se ha ido desarrollando progresivamente **en paralelo a los procesos nacionales de gestión climática.**

A escala federal, la Política Nacional de Cambio Climático de Brasil (PNMC) y el Plan Nacional de Adaptación (Plano Clima, 2025) establecen directrices generales para la adaptación y definen una estructura de gobernanza para su aplicación a través del Sistema Nacional de Medio Ambiente (SISNAMA).

El plan, aprobado por el Comité Interministerial sobre el Cambio Climático (CIM) (diciembre de 2025), el principal órgano de coordinación federal de Brasil en materia de política climática, estableció tres cámaras consultivas para estructurar la participación en la aplicación del PAN, incluida una cámara específica de Articulación Interfederativa destinada a formalizar la participación subnacional.

Como estado federal, São Paulo ha elaborado elPlan Estatal de Adaptación y Resiliencia Climática (PEARC), publicado en 2025, que presenta cinco ejes temáticos: biodiversidad, One Health, seguridad alimentaria y nutricional, seguridad hídrica y zonas costeras. El plan se elaboró mediante un amplio proceso participativo coordinado por la Secretaría de Medio Ambiente, Infraestructuras y Logística (SEMIL) en colaboración con la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), incorporando más de 600 contribuciones de instituciones públicas, del sector privado, de la sociedad civil y de comunidades en situación de vulnerabilidad, a través de un proceso participativo.

Cabe destacar que el PEARC se desarrolló a partir del propio compromiso institucional de São Paulo, basado en su Política Estatal sobre el Cambio Climático (PEMC) de 2009, y no en respuesta a una disposición legal federal. São Paulo presentó por primera vez el marco PEARC en la COP28 de 2023, antes del marco nacional de adaptación actualizado, y su alcance supera los requisitos federales, ya que incorpora un horizonte de aplicación de 10 años, ejes transversales de justicia climática e infraestructuras, así como el programa complementario Programa de Municipios Paulistas Resilientes (PMPR) para respaldar la resiliencia municipal.

En términos de la NAP Global Network, la estructura de coordinación de São Paulo combina mecanismos verticales, que vinculan al gobierno estatal con los organismos federales a través de la Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA) y la Cámara de Articulación Interfederativa del CIM, con mecanismos de desarrollo de capacidades e intercambio de conocimientos, como AdaptaCidades, lo que posiciona al estado como intermediario entre los programas nacionales y la aplicación local.

La coordinación entre el ámbito estatal y el federal se lleva a cabo mediante una combinación de grupos de trabajo intergubernamentales en los que participan representantes de las administraciones subnacionales, redes de intercambio de información y conocimientos, e iniciativas de desarrollo de capacidades.

El PAN hace referencia a la colaboración con los estados a través de la (ABEMA), la asociación de secretarías estatales de medio ambiente, aunque la naturaleza y el alcance concretos de esta colaboración aún no se han acabado de definir. Por lo tanto, las prácticas de coordinación constituyen actualmente una combinación de iniciativas estructuradas y procesos puntuales, lo que refleja tanto el marco constitucional federal de Brasil como la muy reciente publicación del plan nacional, cuyos mecanismos operativos aún se están estableciendo.

Un ámbito concreto de armonización entre los marcos estatales y federales es un objetivo común: el PAN federal establece el objetivo de que los estados federales presten apoyo al 35 % de los municipios para elaborar planes de adaptación, lo que corresponde directamente a las medidas propias de respaldo municipal de São Paulo a través del PEARC, el Programa Municipal GreenBlue (PMVA) y AdaptaCidades.

En la práctica, este entorno institucional refleja un sistema en transición: dado que ya existen marcos de planificación y directrices políticas que siguen avanzando tanto a escala nacional como federal, el PEARC de São Paulo y el Plano Clima comparten prioridades comunes y un objetivo concreto armonizado. Además, el coliderazgo de Brasil en la CHAMP pone de manifiesto un compromiso nacional con la gobernanza multinivel. Por otra parte, aún se están definiendo los mecanismos operativos necesarios para plasmar estos compromisos en una coordinación estructurada y predecible entre los niveles nacional y estatal, por lo que este momento es crucial para establecer la estructura institucional de la que dependerá la aplicación del PAN.

Capacidad y limitaciones financieras

El marco financiero de São Paulo para la adaptación se basa en cuatro fuentes principales: el propio presupuesto del estado federal, su principal **fuente de financiación** y la más estable, complementado con financiación **internacional** y **multilateral**, **colaboraciones entre el sector público y el privado, y fondos del gobierno brasileño**.

El estado tiene plena autonomía para asignar sus propios recursos, y esta flexibilidad representa una ventaja importante en un sistema federal donde aún no existen transferencias intergubernamentales específicas para la financiación de la adaptación. En 2025, São Paulo siguió dependiendo de los recursos presupuestarios estatales, complementados por el apoyo internacional a la planificación de la adaptación y al desarrollo de capacidades.

Este esfuerzo de financiación refleja el enfoque proactivo del estado para movilizar recursos ante la ausencia de flujos estructurados de financiación federal para la adaptación, una brecha que el Plano Clima reconoce al identificar el fortalecimiento de los instrumentos federales de financiación climática, incluido el Fondo Clima, como una prioridad nacional.

El acceso a la financiación depende tanto de la disponibilidad de fondos como de la capacidad administrativa para gestionar los distintos mecanismos financieros. Las oportunidades de financiación internacional y multilateral suelen implicar procesos de solicitud competitivos, criterios de elegibilidad complejos y requisitos de presentación de informes cuya gestión requiere una capacidad técnica y administrativa considerable. En el caso de los municipios más pequeños de São Paulo, en los que los recursos destinados a la elaboración de proyectos y a la movilización de financiación para cuestiones climáticas son más limitados, estas barreras pueden resultar especialmente restrictivas.

El Estado desempeña un papel importante para superar esta brecha, proporcionando apoyo técnico y datos climáticos regionalizados a los municipios mediante iniciativas como la Zonificación Económica Ecológica (ZEE) y AdaptaCidades, si bien este apoyo es de carácter técnico y no financiero. Esta distinción es crucial: el Plano Clima contempla a los Estados como intermediarios clave en la arquitectura nacional de financiación de la adaptación. Existen instrumentos federales de financiación climática, pero el acceso a ellos, su alcance y su previsibilidad siguen siendo cuestiones importantes para la implementación de medidas de adaptación a nivel subnacional.

Un reto estructural en el panorama financiero actual es precisamente esta falta de coherencia entre la ambición en materia de gobernanza del Plano Clima y la estructura financiera disponible para hacerla realidad. La planificación y la puesta en práctica de las medidas de adaptación en São Paulo se financian principalmente con recursos del presupuesto del propio estado federal, complementados con fuentes de financiación nacionales e internacionales, iniciativas de cooperación internacional y mecanismos de financiación específicos para cada proyecto. El Plano Clima prevé el fortalecimiento progresivo del Fundo Clima y otros instrumentos federales para que resulten más accesibles y eficaces a escala estatal y municipal; sin embargo, hasta que dichos instrumentos se reformen y se amplíe su alcance, los gobiernos subnacionales, como el de São Paulo, deben recurrir principalmente a su propia capacidad fiscal y a la financiación externa competitiva para financiar las medidas de adaptación que el plan nacional les asigna formalmente.

Si bien la base de financiamiento general se considera moderadamente estable, dada la fiabilidad de los recursos presupuestarios estatales, el panorama de financiamiento en general sigue siendo variable, y la financiación internacional y la basada en alianzas a menudo están sujetas a procesos competitivos y condiciones externas. Se considera que la financiación es solo parcialmente suficiente para cubrir las necesidades de adaptación identificadas, y el Estado reconoce que los recursos financieros limitados constituyen un desafío clave para la implementación, junto con las deficiencias de coordinación con las autoridades nacionales y la necesidad de marcos legales e institucionales más sólidos. Para el Gobierno brasileño y los socios internacionales, la experiencia de São Paulo pone de manifiesto que el federalismo climático, como principio de gobernanza, requiere un federalismo financiero acorde:

flujos de financiación para la adaptación predecibles, accesibles y específicos que se ajusten a las responsabilidades de aplicación que el marco nacional asigna a los estados federales.



La adaptación multinivel en la práctica

El programa AdaptaCidades

Uno de los ejemplos más ilustrativos de adaptación en São Paulo es su papel central en el programa AdaptaCidades, una iniciativa federal diseñada para ayudar a los municipios a desarrollar planes de adaptación locales, en la que los estados federales actúan como principales intermediarios entre el Gobierno federal y las autoridades locales.

AdaptaCidades pone en práctica directamente uno de los compromisos fundamentales del Plano Clima en materia de gobernanza multinivel: que los estados federales deben respaldar al 35 % de sus municipios en la elaboración de planes de adaptación e incorporar el principio del federalismo climático en un programa nacional concreto.

La participación de São Paulo en este programa reviste especial importancia: el estado federal contaba con un programa municipal de respaldo previo que sirvió de inspiración directa para el diseño de la iniciativa nacional, lo que situó a São Paulo no solo como participante, sino como modelo para configurar la estructura del programa. Esta inversión de la lógica descendente habitual, es decir, el hecho de que las prácticas subnacionales hayan condicionado el diseño de los programas nacionales, y no al revés, constituye en sí mismo un ejemplo concreto de cómo se manifiesta el federalismo climático cuando los gobiernos subnacionales cuentan con capacidad institucional de liderazgo[2].

A través de AdaptaCidades, el Gobierno brasileño se encarga de la coordinación general y aporta recursos en forma de capacidad técnica (formación, asistencia técnica y talleres), mientras que São Paulo facilita datos climáticos regionalizados, conocimientos especializados y orientación contextualizada adaptada a su diversidad social y medioambiental. Esta combinación permite a los municipios acceder tanto a los marcos nacionales como a la información relevante de tipo local en sus procesos de planificación. Esta iniciativa continuada tiene una duración prevista de aproximadamente dos años y cuenta con la colaboración de ministerios nacionales, organismos de los gobiernos de los estados federales y personal técnico local. Es importante destacar que el programa no incluye transferencias económicas directas a los municipios; la dotación de recursos se lleva a cabo en forma de capacidad técnica, y el estado federal aporta asistencia complementaria con cargo a sus propios recursos.

Una característica definitoria de esta iniciativa es el papel de São Paulo como facilitador e intermediario del conocimiento. El estado federal proporciona escenarios y datos climáticos regionalizados, lo que ayuda a los municipios a interpretar la información climática y a plasmarla en instrumentos de planificación adaptados al contexto local.

Se trata de un modelo colaborativo en el que las responsabilidades se reparten entre los distintos niveles de gobernanza, y cada agente contribuye en función de su papel institucional y su capacidad. Además, São Paulo ofrece asistencia técnica a los municipios que no forman parte de la iniciativa federal mediante actividades de desarrollo de capacidades y la aportación de datos y herramientas de planificación en el marco de programas como el Programa Municipal GreenBlue (PMVA) y el Marco Estatal de Ordenación Ecológica y Económica (ZEE-SP).

La experiencia de AdaptaCidades también ilustra un aspecto concreto de la coherencia normativa entre el marco nacional y los de los estados federales. El Plano Clima establece que los estados federales deben respaldar al 35 % de los municipios en la elaboración de planes de adaptación, un objetivo que se ajusta directamente a las propias medidas de respaldo municipal de São Paulo y que también se incorpora en el PEARC, lo que constituye uno de los ámbitos más evidentes de armonización estructurada entre ambos marcos de planificación. Este objetivo común reviste importancia no solo como elemento de coherencia política, sino también como ejemplo de cómo unos indicadores comunes en todos los niveles de gobernanza pueden generar sinergias positivas para la aplicación, incluso cuando los mecanismos formales de coordinación aún se encuentran en fase de desarrollo. Una lección muy importante, sobre todo para otros sistemas federales que se enfrenten a retos similares. En términos más generales, este caso refleja el enfoque de adaptación de São Paulo:

el estado federal, como enlace entre las estrategias nacionales y la actuación municipal, facilita la aplicación de las mismas en toda la diversidad continental de Brasil y aporta al mismo tiempo conocimientos regionales a los marcos nacionales de nivel superior.

[2] Para ver un resumen del programa, haga clic aquí.



De la planificación a la puesta en práctica

El Plano Clima Adaptação marca un rumbo ambicioso: se espera que los estados federales actúen como intermediarios en un sistema de gobernanza multinivel y sirvan de enlace entre las prioridades federales y la aplicación municipal.

São Paulo ha sentado las bases institucionales necesarias para desempeñar esta función: PEARC, AdaptaCidades y la participación activa en los procesos de coordinación nacionales. Sin embargo, la brecha entre este objetivo y su aplicación coherente en los 645 municipios sigue siendo considerable debido a la reciente publicación del plan y a las carencias estructurales en materia de coordinación y financiación, que condicionan la puesta en práctica sobre el terreno.

La coordinación entre los distintos niveles de la Administración es un aspecto fundamental de la aplicación. Los mecanismos actuales, entre los que se incluyen grupos de trabajo intergubernamentales, redes de intercambio de conocimientos y AdaptaCidades, ofrecen oportunidades estructuradas para la interacción entre los agentes nacionales, estatales y municipales. Al mismo tiempo, los datos de la encuesta indican que la coordinación general entre São Paulo y el Gobierno brasileño se considera actualmente insuficiente, en gran medida porque los mecanismos se encuentran todavía en una fase inicial de desarrollo y su alcance sigue siendo limitado. Las interacciones suelen ser puntuales, en lugar de estar plenamente institucionalizadas, y no existe un marco de presentación obligatoria de informes, lo que se debe a la reciente publicación del PAN brasileño y al hecho de que los mecanismos de seguimiento aún se encuentran en fase de desarrollo.

El equipo de São Paulo señala que el PEARC y el PAN nacional se elaboraron en gran medida de forma paralela, en lugar de mediante un proceso conjunto estructurado, y que la armonización se logró gracias al esfuerzo interno y no a una coordinación institucionalizada. A medida que la Cámara de Articulación Interfederativa del Plano Clima empiece a operar, es posible que mejoren las condiciones para una coordinación más estructurada y predecible, pero por ahora sigue siendo la brecha institucional crucial que hay que cerrar.

Los factores financieros e institucionales también influyen en la dinámica de la aplicación. Sigue siendo fundamental reforzar y ampliar los instrumentos económicos y financieros nacionales y estatales destinados a la adaptación, ya que el ritmo de puesta en práctica sigue dependiendo en gran medida de la capacidad fiscal del estado federal y de la disponibilidad de financiación externa obtenida a través de mecanismos de financiación competitivos. Se ha determinado que la escasez de recursos financieros constituye el principal obstáculo para la aplicación, junto con la insuficiencia de disposiciones legales y la escasa coordinación con las autoridades nacionales. São Paulo considera que la necesidad más acuciante es establecer marcos más claros que definan las funciones, las responsabilidades y los mecanismos de colaboración entre los distintos niveles de gobierno, complementados con plataformas de coordinación más estructuradas y flujos de financiación más predecibles y accesibles.

El objetivo municipal de adaptación compartido entre PEARC y el Plano Clima sigue siendo el punto más claro de armonización estructurada, además de una muestra de lo que se puede lograr cuando el marco normativo nacional y los marcos de los estados federales comparten objetivos comunes. El principal reto de aplicación al que nos enfrentamos es propagar esa coherencia a los mecanismos de coordinación, los instrumentos financieros y los sistemas de presentación de informes.



Reproducibilidad y principales lecciones aprendidas

La experiencia de São Paulo ofrece una serie de enseñanzas aplicables a los gobiernos subnacionales que operan en sistemas federales cuando los marcos nacionales proporcionan una orientación general pero no establecen disposiciones legales vinculantes. Es un claro ejemplo de cómo se refleja en la práctica el principio del federalismo climático cuando lo pone en marcha un gobierno subnacional competente y proactivo.

Los objetivos subnacionales pueden preceder a los marcos nacionales y contribuir a su configuración.

São Paulo desarrolló el PEARC antes de la actualización del marco nacional de adaptación y presentó su marco en la COP28 de 2023. El programa de asistencia a los municipios que ya tenía en marcha inspiró directamente el diseño de AdaptaCidades. Esto demuestra que los gobiernos subnacionales capaces, además de poner en práctica las prioridades nacionales, pueden también innovar y contribuir con su experiencia al diseño de políticas nacionales[3]. Para las demás regiones, el caso de São Paulo pone de manifiesto la importancia de invertir en capacidad institucional e instrumentos de planificación, incluso cuando aún no se hayan acabado de definir las disposiciones legales nacionales.

En los sistemas federales, el papel de intermediario de los distintos estados constituye una ventaja estructural.

Desde su posición entre el Gobierno nacional y sus 645 municipios, São Paulo proporciona datos climáticos regionalizados y conocimientos técnicos, y respalda la puesta en práctica, lo que ilustra cómo los estados federales pueden ampliar el alcance de los programas nacionales e incorporar al mismo tiempo las especificidades regionales que los marcos nacionales de escala continental no pueden captar. La formalización y la dotación de recursos para esta función de intermediario mediante mecanismos de coordinación estructurados y canales financieros específicos mejorarían considerablemente su eficacia y su reproducibilidad en todos los estados brasileños.

La coherencia de las políticas entre los distintos niveles refuerza la aplicación.

La armonización del objetivo municipal de adaptación de São Paulo y el objetivo equivalente del PAN federal constituye un ejemplo concreto de cómo los objetivos comunes pueden generar sinergias positivas entre marcos de planificación desarrollados por separado. Esto pone de relieve la importancia de establecer indicadores y objetivos comunes en todos los niveles de gobernanza, incluso cuando los mecanismos formales de coordinación aún se encuentran en fase de desarrollo.

Resumen del Marco de Gobernanza Multinivel - São Paulo, Brasil

En el PAN se hace referencia a entidades subnacionales	**En parte:** Los estados y los municipios están contemplados explícitamente en el marco nacional de adaptación. En el caso de los estados, la coordinación a través de ABEMA se señala como una estrategia, si bien podrían desarrollarse mecanismos de coordinación adicionales y disposiciones operativas más específicas.
Disposiciones legales	**No:** no existen disposiciones legales formales para los estados federales; el PEARC se desarrolló por iniciativa propia de São Paulo
Plan de adaptación regional	**Sí:** PEARC autónomo (2025), elaborado antes de la actualización del PAN federal
Desarrollo de capacidades	**Parcial:** asistencia técnica a través de AdaptaCidades
Mecanismos de coordinación	**Parcial:** AdaptaCidades ofrece un canal estructurado de coordinación entre el Gobierno brasileño, los estados federales y los municipios, pero los mecanismos de mayor alcance siguen siendo puntuales y se encuentran en una fase inicial; no es obligatorio presentar informes
Capacidad financiera	**Parcial:** Los mecanismos formales incluyen la Cámara de Coordinación Interfederativa del CIM, mientras que AdaptaCidades ofrece un marco estructurado para la coordinación entre los gobiernos federal, estatales y municipales. Los mecanismos más amplios de coordinación y los procedimientos de presentación de informes pueden seguir desarrollándose y consolidándose.
Armonización entre la legislación y la financiación	**Débil:** planes elaborados en paralelo; armonización lograda gracias al esfuerzo interno, y no a una coordinación estructurada

[3] Se trata de una dinámica que el propio compromiso de Brasil con la CHAMP y el principio de federalismo climático reconocen formalmente, y que otros sistemas federales harían bien en institucionalizar mediante canales estructurados de participación subnacional en los procesos de elaboración y revisión de los PAN.



People

Nature

Conclusión

La experiencia de São Paulo demuestra cómo se aplica en la práctica el federalismo climático: un estado que elaboró su propio plan de adaptación antes de que se estableciera el marco nacional, contribuyó a configurar un programa federal a partir de su trabajo previo y movilizó financiación internacional ante la ausencia de flujos estructurados de financiación federal.

Nature

Territories

Solutions

Connection



Asimismo, pone de manifiesto que la sostenibilidad y la propagación de estas iniciativas dependen de la integración progresiva del liderazgo regional en marcos de gobernanza nacionales coherentes y respaldados por disposiciones legales claras, una coordinación eficaz y una financiación específica.

En el caso de Brasil, el Plano Clima y el compromiso CHAMP proporcionan el marco de referencia; el siguiente paso fundamental es garantizar que llegue a los estados federales con el respaldo operativo y los flujos financieros que requiere su puesta en práctica.

Referencias

Ministério do Meio Ambiente (n.d.) AdaptaCidades. Government of Brazil. Available here.

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (2026) Plano Clima Adaptação. Government of Brazil, submitted to the UNFCCC February 2026. Available here.

Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Estado de São Paulo (n.d.) Plano Estadual de Adaptação e Resiliência Climática (PEARC). Government of São Paulo, Brazil. Available here.

Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Estado de São Paulo (n.d.) Portal ZEE-SP. Government of São Paulo, Brazil. Available here.

Para más información

Para obtener más información sobre este proyecto, contáctenos por correo electrónico a **info@regions4.org** para programar una reunión informativa, aclarar sus dudas y recibir apoyo para la implementación de proyectos similares.

Contribuciones

Regiones4

Héloïse Chicou,
Gerente del Programa de Acción Climática y Resiliencia

Mélisa Cran
Gestor de RegionsAdapt

Brenda Tenório
Oficial de Comunicaciones Junior

consultoría externa

Ana Dias
Consultor del Programa Climático de Regions4

Agradecimientos

Este estudio de caso se ha realizado con el apoyo de la Fundación Europea para el Clima (ECF). Los datos fueron proporcionados por el Gobierno del Estado de São Paulo (Secretaría de Medio Ambiente, Infraestructura y Logística), el Gobierno Provincial de Gauteng (Departamento de Medio Ambiente), así como por las autoridades regionales de Île-de-France (Dirección de Medio Ambiente, Agricultura, Asuntos Rurales y Transición Ecológica) y Lombardía. Los resultados y las interpretaciones son responsabilidad de los autores.

Cláusula de exención de responsabilida

Esta publicación ha contado con el apoyo de la Fundación Europea para el Clima (ECF). Los autores son los únicos responsables de la información y las opiniones expresadas en esta publicación. La Fundación Europea para el Clima no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida o expresada en este documento.

Acerca de Regions4

Regions4 es una red global de gobiernos subnacionales que impulsa acciones en materia de cambio climático, biodiversidad y desarrollo sostenible. Nació en 2002 para representar a estados, regiones y provincias en negociaciones de la ONU, iniciativas de la Unión Europea y debates mundiales sobre biodiversidad, cambio climático y desarrollo sostenible. Hoy, Regions4 reúne a 59 miembros de 25 países, que representan colectivamente a 171 gobiernos subnacionales con un alcance de más de 430 millones de personas.

Para más información, visite: www.regions4.org

Rue Egide Van Ophem, 40 A, 1180 Uccle, Belgium

Octubre de 2026 © Regions4