

EL PAPER CATALITZADOR DE LES CIUTATS EUROPEES EN L'ADAPTACIÓ AL CANVI CLIMÀTIC

Ricardo Martinez, investigador sènior del Programa de Ciutats Globals de CIDOB

Eugenia Mansutti, coordinadora sènior de polítiques i projectes d'Eurocities

Heather Brooks, assessora de polítiques i projectes d'Eurocities

A mesura que es van intensificant les conseqüències de l'escalfament global, els alcaldes de les ciutats europees assumeixen, cada cop més, la necessitat d'adaptar les seves ciutats als efectes creixents del canvi climàtic. Per assolir la resiliència climàtica el 2050 serà fonamental comptar amb indicadors concrets que orientin la implementació de plans d'adaptació, millorar les estructures de govern que reconeixen el paper destacat de les ciutats i tenir accés al finançament públic.

811

SETEMBRE
2024

L'any 2023 va ser el més calorós de la història d'ençà que hi ha registres, així que l'acció pel clima continua sent un tema candent a Europa. A grans trets, mentre que els governs nacionals no estan a l'alçada del repte que tenen al davant, els seus homòlegs subestats han demostrat tenir **major capacitat de compromís**. Així es desprèn de l'enquesta anual **Eurocities Pulse Majors Survey 2024**, que la xarxa de ciutats europea du a terme entre els seus membres i que conclou que l'acció pel clima és, de lluny, la màxima prioritat dels alcaldes europeus.¹

Si bé durant algun temps la mitigació ha **desviat l'atenció** de l'adaptació en l'àmbit de l'acció climàtica urbana (i mundial), aquesta **tendència** darrerament ha començat a canviar. Com que el 75 % dels europeus viuen a ciutats, la incapacitat col·lectiva (fins ara) a gran escala per mitigar l'escalfament global ha portat els alcaldes a ampliar cada cop més el ventall de mesures polítiques que prenen i a assumir la necessitat d'adaptar les seves ciutats als efectes cada vegada més grans del canvi climàtic. No obstant això, el panorama de l'adaptació climàtica a les ciutats de tot Europa es caracteritza per la manca d'un objectiu d'adaptació clar al si de la UE i dels estats membres, un sistema millorat de governança a múltiples nivells i la manca generalitzada d'accés al finançament.

1. Eurocities i el Programa de Ciutats Globals de CIDOB han unit esforços, amb el suport de l'Ajuntament de Barcelona, per analitzar les implicacions polítiques de l'enquesta Eurocities Pulse.

Segons l'Avaluació Europea del Risc Climàtic, Europa és el **continent sotmès a un procés més ràpid d'escalfament**. Per tant, no sorprèn que fins al 90 % dels membres d'Eurocities hagin adoptat plans d'adaptació climàtica per protegir els seus ciutadans. Aquestes mostres del compromís polític municipal posen en relleu les mesures que ja prenen les ciutats per avançar cap als objectius europeus en matèria de clima. Els governs subestamentals apliquen actualment el 70 % de la legislació de la UE, de manera que l'execució de l'**Estratègia d'adaptació de la UE** adreçada a aconseguir la resiliència climàtica abans de 2050 depèn en gran mesura del paper catalitzador de les ciutats. Tanmateix, una de les recomanacions principals derivades de l'enquesta Eurocities Pulse és la necessitat de definir de manera més clara l'objectiu d'adaptació —i no només les estratègies— per impulsar accions en tots els àmbits.

El panorama de l'adaptació climàtica a les ciutats de tot Europa es caracteritza per la manca d'un objectiu d'adaptació clar al si de la UE i dels estats membres, un sistema millorat de governança a múltiples nivells i la manca generalitzada d'accés al finançament.

D'una banda, ja que la política climàtica actual va passant de l'ambició a la **implementació**, la definició dels **plans integrals d'adaptació climàtica** ha de tenir com a complement i suport uns marcs sòlids de governança, uns mecanismes de coordinació eficaços i una distribució adequada dels recursos. Això és especialment rellevant, ja que, malgrat que la majoria dels estats membres de la UE han desenvolupat estratègies d'adaptació d'abast nacional, l'adaptació local la impulsen principalment els governs subestamentals. Per això, és preocupant que la **Comunicació de la Comissió Europea relativa a la gestió dels riscos climàtics** —concebuda per respondre a l'Avaluació Europea del Risc Climàtic— no reconegui de manera adequada el paper catalitzador de les ciutats a l'hora de reduir la distància entre l'ambició i la implementació a tots els estats membres de la UE.

D'altra banda, com palesen les respostes proporcionades en el marc de l'enquesta Eurocities Pulse, les ciutats de tot Europa s'enfronten a riscos climàtics ben diversos. Onades de calor, inundacions, sequeres, crescudes del nivell del mar i incendis forestals són una mostra de la varietat geogràfica de la regió, de les especificitats locals de cada risc climàtic i, alhora, de l'amenaça generalitzada que suposa el canvi climàtic per a la població urbana, les infraestructures i els recursos. Això encaixa amb una consideració més àmplia sobre les dificultats que suposa fixar un objectiu d'adaptació clarament definit —tal com han demostrat les **negociacions** en matèria de governança climàtica mundial—, cosa que en certa manera explica la diferència existent entre mitigació i adaptació a l'hora de desenvolupar polítiques: mentre que les polítiques de mitigació s'avaluen estimant localment el grau de reducció de les emissions que contribueix a un objectiu global, nacional o regional, la **naturalesa polifacètica i contextualitzada de les mesures d'adaptació** dificulta establir un indicador únic per avaluar-ne el progrés.

L'altra cara de la moneda (però igualment rellevant) de l'adaptació climàtica urbana és l'accés (o la manca d'accés) al finançament. El **PNUMA** calcula que la bretxa econòmica de l'adaptació oscil·la entre els 194.000 milions i els 366.000 milions de dòlars estatunidencs. De la mitjana anual de gairebé 1,3 bilions de dòlars estatunidencs de finançament per a 2021-2022 que calcula el **Panorama Mundial del Finançament Climàtic 2023**, les mesures de mitigació van atraure el 91 % d'aquests fluxos financers, fet que assenyala la urgència d'augmentar el finançament per a les mesures d'adaptació, la qual cosa depèn considerablement de la mobilització de recursos públics. En aquest context, els alcaldes enquestats per Eurocities van identificar l'accés al finançament públic i la definició de models de finançament com el primer i el tercer reptes més importants, respectivament, a l'hora d'implementar mesures d'adaptació. Si bé és comprensible que els inversors privats prioritzin les iniciatives de mitigació sobre les mesures d'adaptació tenint en compte el benefici econòmic derivat de la transició energètica i de l'estalvi energètic, el cost actual i futur (especialment en un context d'emissions altes) dels fenòmens meteorològics extrems que afecten **un món cada cop més urbà** constitueix una raó de pes per augmentar el finançament públic per a l'adaptació climàtica a nivell local. A més, en un **informe de 2023** l'Agència Europea de Medi Ambient ha subratllat rotundament els beneficis econòmics d'invertir ara en mesures d'adaptació en comparació de no dur a terme cap acció.

En aquest panorama tan complex, és interessant assenyalar les tres màximes prioritats en matèria d'adaptació que han identificat els alcaldes enquestats: l'ecologització i les zones verdes urbanes, l'eficiència energètica i la descarbonització i les solucions basades en la natura i la biodiversitat. Tot i que la mitigació i l'adaptació s'han interpretat tradicionalment com dos paquets diferents de mesures, aquesta diferenciació es podria desdibuixar en els propers anys. Com suggereix el concepte de **resiliència climàtica**, l'adaptació a curt termini i la mitigació com a forma d'adaptació a llarg termini són dues cares de la mateixa moneda.

En conclusió, el fet que els alcaldes consultats a l'enquesta Eurocities Pulse hagin assenyalat el canvi climàtic i la transició energètica com els àmbits en els quals més els agradaria que els donés suport el proper pressupost de la UE reforça encara més la necessitat de dur a terme més accions. Les ciutats redoblen els esforços per compartir coneixements, acumular evidències i conscienciar a nivell de la UE sobre què cal fer per impulsar l'adaptació climàtica urbana. Caldrà seguir de molt a prop aquest imperatiu quan es constitueixin la nova Comissió Europea i el nou Parlament Europeu enmig de tensions geopolítiques i un possible rebuig de les polítiques climàtiques. El desenvolupament d'un nou Pla d'Adaptació Climàtica de la UE i d'una estratègia de resiliència hídrica de la UE, plantejats per la presidenta de la Comissió, Ursula von der Leyen, en el full de ruta polític per al seu mandat al capdavant de la Comissió, serà una prova de foc en aquest sentit.