

Edita:
Consejo Vasco del Movimiento Europeo, EuroBasque

Sostenibilidad de la Europa del s. XXI: económica, ambiental y social



Sostenibilidad de la Europa del s. XXI: económica, ambiental y social

Equipo editor /organizador

Jose María GONZÁLEZ ZORRILLA
Presidente de EuroBasque

Joxerramon BENGOETXEA CABALLERO
Secretario General de EuroBasque

Iñigo OCARIZ GAUBECA
Tesorero de EuroBasque

Igor FILIBI LÓPEZ
Vicepresidente de EuroBasque

Lorena LÓPEZ DE LACALLE
Vicepresidenta de EuroBasque

Eusebio CADENAS CORDERO
Vicepresidente de EuroBasque

Iñigo MARTÍNEZ ZATÓN
Vicepresidente de EuroBasque

Carmelo BARRIO BAROJA
Vicepresidente de EuroBasque

Beatriz Pérez de las Heras
Vocal de EuroBasque

Maria Oianguren Idigoras
Vocal de EuroBasque

Johana Etxezarraga Aldamiz-Etxebarria
Técnico de EuroBasque

Sostenibilidad de la Europa del s. XXI: económica, ambiental y social

Edita:

Consejo Vasco del Movimiento Europeo, EuroBasque

EuroBasque

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua

Consejo Vasco del Movimiento Europeo

www.eurobasque.eus



Dykinson, S.L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial
Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

© Copyright by
Los autores
Madrid, 2020

© Copyright Imagen de Portada by VEGAP
Imagen de portada: LAZKANO: "LABERINTO" 18,5 X 27,5 CM. Aguafuerte coloreado a mano.
2004. Jesús Mari Lazkano. Ed. Exclusiva para EuroBasque.

Editorial DYKINSON, S.L.
Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 915442846 - (+34) 915442869
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1324-711-3

Preimpresión:
Besing Servicios Gráficos, S.L.
besingsg@gmail.com

Índice

Presentación

<i>Aurkezpena – Presentación</i> <i>Sostenibilidad en la Europa del siglo XXI:</i> <i>económica, ambiental y social</i>	13
JOSÉ MARÍA GONZÁLEZ ZORRILLA	

Introducción

<i>Introducción</i>	17
JOXERRAMON BENGOETXEA	

Sección I. Visiones institucionales

<i>Jasangarritasuna XXI. Mendeko Europan:</i> <i>ekonomian, ingurugiroan eta gizartean</i>	29
BAKARTXO TEJERIA OTERMIN	

<i>Traducción al castellano del original en Euskera</i> <i>Sostenibilidad en la Europa del siglo XXI:</i> <i>económica, ambiental y social</i>	33
BAKARTXO TEJERIA OTERMIN	

<i>Sostenibilidad en la Europa del siglo XXI:</i> <i>económica, ambiental y social</i>	37
MIKEL ANTON ZARRAGOITIA	

<i>La sostenibilidad ambiental en la Europa del siglo XXI</i>	41
AITOR ZULUETA TELLERIA	
<i>La implementación de los ODS en el Gobierno Vasco</i>	47
LEYRE MADARIAGA GANGOITI	
<i>Sostenibilidad social, económica y ambiental</i>	53
EMILIANO LÓPEZ ATXURRA	
 Sección II. La sostenibilidad social en Europa	
<i>Sostenibilidad social en la Europa del siglo XXI</i>	61
AITOR BENGOETXEA ALKORTA	
<i>UEM y desarrollo social sostenible: Conectando las propuestas de justicia económica de los ODS con las estructuras político-jurídicas de la gobernanza para el crecimiento integrador</i>	65
AINHOA LASA LÓPEZ	
<i>La Política Urbana Europea y la regeneración urbana en Euskadi. Estudio de los casos prácticos desarrollados en las ciudades vascas en el marco de diferentes iniciativas comunitarias</i>	95
GEANA DE MIRANDA LESCHKO, NEREA ARANBARRI Y ROBERTO SAN SALVADOR DEL VALLE	
<i>La Renta Básica Universal, instrumento que garantiza la aplicación de los derechos sociales y económicos reconocidos en el PIDESE</i>	161
ÁNGEL ELÍAS ORTEGA	
 Sección III. La sostenibilidad económica en Europa	
<i>Algunos datos objetivos sobre la situación actual de la economía en Europa. El reto de la desigualdad</i>	171
VIRGINIA GÓMEZ SIERRA	

<i>Un nuevo modelo económico para una Europa más innovadora y más sostenible</i>	185
JON BARRUTIA GÜENAGA	
<i>Renacimiento o decadencia, lo que la Historia nos enseña del futuro económico de Europa</i>	195
GUILLERMO DORRONSORO ARTABE	
 Sección IV. La sostenibilidad ambiental en Europa	
<i>El desarrollo sostenible como objetivo de la integración europea: breve nota sobre política ambiental y acción climática</i>	211
XABIER EZEIZABARRENA	
<i>El desarrollo sostenible como objetivo de la integración europea: política medioambiental, política energética y acción climática</i>	225
ASIER GARCÍA LUPIOLA	
<i>La contribución de las regiones a la política climática</i>	261
ELISA SAINZ DE MURIETA	
<i>La política de adaptación al cambio climático de la Unión Europea: desafíos y oportunidades para el proceso de integración europea</i>	273
ROSA GILES CARNERO	

La contribución de las regiones a la política climática

ELISA SAINZ DE MURIETA

Basque Centre for Climate Change (BC3)

1. Introducción
 2. La importancia de las regiones en la política climática
 3. ¿Cuál es la contribución de las regiones a los objetivos climáticos?
 4. Retos de la política climática regional
 - 4.1. La adicionalidad de la política regional
 - 4.2. La coordinación entre diferentes niveles de gobernanza
 - 4.3. Orquestación y monitorización del progreso
 - 4.4. Desequilibrio territorial
 5. Conclusiones
- Agradecimientos
Referencias

1. INTRODUCCIÓN

El Acuerdo de París representa un hito sin precedentes en la política climática, cuya arquitectura rompe con la naturaleza regulatoria y vinculante de acuerdos internacionales previos, dando paso a un acuerdo más inclusivo y transparente, que busca promover la coordinación de los compromisos de los diferentes estados con un enfoque de abajo hacia arriba, donde cada país presenta sus compromisos climáticos, que deben revisarse periódicamente y cuyo nivel de ambición debe ir siempre en aumento (Hale, 2016). Todo ello con el fin de contribuir a un objetivo común: mantener el aumento de la temperatura media global muy por debajo de los 2°C, e intentar limitar este incremento a 1,5°C¹.

El acuerdo también incorpora un llamamiento a integrar las políticas climáticas en todos los niveles de gobierno, nacional, regional y local, siendo ésta la primera vez que un acuerdo de esta naturaleza en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas (más conocida por sus siglas en inglés UNFCCC) incluye explícitamente la necesidad de considerar las políticas en diferentes niveles (Roman de Lara and Galarraga, 2016). Este

1 Artículo 2 del Acuerdo de París. UNFCCC, Decisión CP/2015/L.9

hecho fue resultado de una participación de los actores no estatales, entre ellos ciudades, estados y gobiernos regionales, empresas, el sector financiero, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, en la política climática internacional. En la cumbre climática celebrada en 2014 en Nueva York se anunciaron más de 50 acciones climática clave. En diciembre del mismo año, durante la COP20 de Lima, se aprobó la Agenda de Acción Lima-París que buscaba orquestar iniciativas estatales y, por primera vez, acciones no-estatales, a través de una nueva plataforma de monitorización: la plataforma de la Zona de Actores No Estatales para la Acción Climática (NAZCA), ahora conocida como Acción Climática Global (Chan et al., 2016; Hsu et al., 2015). A las puertas de la cumbre de París más de 7.000 municipios y 2.000 empresas ubicadas en 180 países habían presentado 11.000 compromisos climáticos², y desde entonces esta tendencia ha seguido en aumento. La plataforma NAZCA recoge ya más de 25.000 acciones de 17.000 actores no estatales³.

La importancia de la acción climática no estatal no depende, únicamente, del gran número de actores implicados y compromisos adquiridos, sino que desde que se aprobó el Acuerdo de París, las regiones, junto con otros actores no estatales, están en el centro de la nueva gobernanza climática internacional. Por tanto, podemos afirmar que la acción subnacional es parte ya de la nueva gobernanza climática surgida a partir de la COP21 (Hale, 2016; Roman De Lara et al., 2017).

En este capítulo analizo la importancia de las regiones⁴ en la política climática internacional, su contribución, así como los retos a los que deben responder.

2. LA IMPORTANCIA DE LAS REGIONES EN LA POLÍTICA CLIMÁTICA

El cambio climático es uno de los mayores retos a los que nos enfrentamos, un reto de naturaleza global transnacional. Sin embargo, tanto las emisiones de gases de efecto invernadero como los impactos asociados al cambio climático ocurren a escala local o regional, por lo que las soluciones, es decir, las políticas de mitigación (reducción de emisiones) y adaptación, deben involucrar a las instituciones locales y regionales (Hsu et al., 2017).

2 Informe sobre la Agenda de Acción Lima-París publicado durante la COP21 en París. Accesible en: https://www.inbo-news.org/sites/default/files/16029-3-GB_plan-action-lima-paris-A4-def-light.pdf

3 Global Climate Action NAZCA (2019), <https://climateaction.unfccc.int> (último acceso, 1 de febrero de 2020).

4 En este capítulo utilizo el término regional para referirme al nivel de gobernanza existente entre el estado y los gobiernos municipales.

Los gobiernos regionales a menudo tienen muchas de las **competencias** para implementar las políticas climáticas. Por ejemplo, en cuanto a las políticas de reducción de emisiones, muchas regiones tienen la capacidad legal de actuar en materia de energía, transporte o gestión forestal; en cuanto a la adaptación a los impactos del cambio climático, los gobiernos regionales pueden tener competencias en materia de ordenación del territorio, vivienda, gestión del riesgo de desastres o recursos naturales (Galarraga et al., 2017; Kaswan, 2013). Es más, las regiones son las encargadas de implementar la política climática que definen los estados, situación que Galarraga et al. (2011) describieron como la “paradoja de los objetivos prestados”. Esta paradoja se refiere al hecho de que los estados se comprometen a objetivos climáticos que deben alcanzarse a través de políticas que dependen de los gobiernos regionales. Los gobiernos regionales, además, son un nexo esencial entre los niveles local y nacional y pueden ayudar a desplegar políticas nacionales a escala local y metropolitana.

La política climática regional puede contribuir a fomentar la **innovación**, a través del diseño de nuevos instrumentos, testando y evaluando su efectividad antes de implementarlos en otras regiones o a mayor escala (Chan et al., 2015). Se trata de un nivel de gobernanza más flexible y cercano a la ciudadanía, factores que son relevantes puesto que la existencia de procesos de participación contribuye a la legitimidad de las políticas y a la superación de barreras en la implementación y la descentralización generalmente mejora el desempeño de las políticas (Galarraga et al., 2011; Olazabal et al., 2019). Las regiones tienen, además, la capacidad de adaptar las herramientas institucionales, legales y políticas a las necesidades locales lo cual resulta particularmente importante ya que se espera que las políticas climáticas internacionales tengan efectos muy diferentes en diversas regiones dentro de un país (González-Eguino et al., 2012); más aún en un momento en el que existe un reconocimiento explícito⁵ sobre la necesidad de que la transición hacia una economía baja en carbono incorpore aspectos de equidad y justicia social y climática (Newell and Mulvaney, 2013).

Las regiones, al igual que otros agentes no estatales, participan activamente en redes de colaboración, cuyo objetivo es el intercambio de mejores prácticas y el desarrollo de capacidades. Es el caso de la Coalición Under2⁶, dirigida por un grupo de gobiernos regionales que buscan impulsar una política climática ambiciosa que contribuya a mantener el aumento de la temperatura media del planeta por debajo de los 2°C, en

5 El preámbulo del Acuerdo de París reconoce la necesidad de considerar “una *reconversión* [transición] *justa* de la fuerza laboral y de la creación de trabajo decente y de empleos de calidad (...)”, como también incluye también el concepto de “justicia climática” (UNFCCC, 2015: 1, 2). Además, en la cumbre de Naciones Unidas celebrada en Katowice en diciembre de 2018 se aprobó una “Declaración de Silesia para una Transición Justa y Solidaria” que destaca en su punto primero la necesidad de que la creación de empleo de calidad sea una prioridad (<https://cop24.gov.pl/presidency/initiatives/just-transition-declaration/>).

6 Under2 Coalition: <https://www.under2coalition.org/> (último acceso, 1 de octubre de 2019).

línea con el Acuerdo de París. Según su informe de seguimiento anual⁷, esta coalición aglutina 220 gobiernos regionales y locales, que suman una población de 1.300 millones y representan el 43% de la economía global.

Otra iniciativa que reúne la acción de los gobiernos regionales es Regions4, que engloba 42 regiones de 20 países. Regions4 nació en 2002 durante la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo como la Red de Regiones para el Desarrollo Sostenible (más conocida por sus siglas en inglés, nr4SD), impulsada entre otras regiones por el gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca con el objetivo de dar voz y reivindicar la labor de las instituciones regionales. El alcance del trabajo desarrollado por Regions4 va más allá de la política climática e incluye temas más amplios de desarrollo sostenible. Mientras la Coalición Under2 se centra en los esfuerzos de reducción de emisiones, Regions4 puso en marcha a finales de 2015 la iniciativa RegionsAdapt que se enfoca en las políticas de adaptación y que engloba ya a 71 gobiernos regionales.

Este tipo de iniciativas de cooperación internacional están recibiendo una atención creciente y su importancia no debe subestimarse. Un reciente informe que analiza y cuantifica la contribución de la política climática de los actores no estatales concluye que el mayor potencial de reducción de emisiones de estos actores reside en los compromisos adquiridos y las acciones implementadas en el marco de las principales iniciativas de cooperación internacional (New Climate Institute et al., 2019).

3. ¿CUÁL ES LA CONTRIBUCIÓN DE LAS REGIONES A LOS OBJETIVOS CLIMÁTICOS?

En los últimos años, los gobiernos regionales han definido e implementado acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Un estudio que analizaba los compromisos de reducción de emisiones de más de 200 regiones en 38 países mostró que 100 de las regiones estudiadas presentaron objetivos de mitigación ambiciosos, con reducciones de emisiones iguales o superiores al 80 por ciento en 2050. Si bien en la Unión Europea y Canadá, los compromisos regionales coinciden con el nivel de ambición nacional, en EEUU y Australia, van mucho más allá de los objetivos nacionales (Galarraga et al., 2017).

Las políticas regionales de mitigación incluyen el establecimiento de instrumentos económicos, como impuestos, subvenciones y sistemas de comercio de emisiones; regulación sectorial específica en materia de energía, transporte, edificios, industria, agricultura, ordenación del territorio; y políticas tecnológicas, por ejemplo, de investigación y desarrollo y el despliegue y difusión de tecnologías de energía limpia.

⁷ Under2 Coalition Highlights Report (Enero 2019): https://www.under2coalition.org/sites/default/files/under2_coalition_highlights_report_2019_-_digital.pdf

Aunque la mayoría de los estudios que analizan la contribución no estatal se centran en los compromisos de reducción de emisiones, existe un consenso general, explícitamente incorporado en el Acuerdo de París, de que hacer frente al cambio climático requiere la combinación de estrategias de mitigación y adaptación, así como tener en cuenta la incertidumbre y el riesgo (IPCC, 2014). Gobiernos regionales de todo el mundo están actuando también en materia de adaptación, como puede deducirse de la participación de las regiones en iniciativas como *RegionsAdapt*, donde los gobiernos adheridos han comunicado más de 260 acciones de adaptación. Las políticas de adaptación regionales se centran en la reducción de la vulnerabilidad y la exposición a los impactos climáticos en las zonas urbanas y rurales. Además, muchas de las medidas de adaptación que se están implementando son responsabilidad de los gobiernos regionales y locales, como el desarrollo de infraestructura verde y azul, la promoción de servicios ecosistémicos urbanos, incluyendo agricultura urbana y periurbana, la adaptación en edificios viviendas y la gestión de los usos del suelo a través de la regulación y la planificación urbana y territorial (Galarraga et al., 2017, 2011).

4. RETOS DE LA POLÍTICA CLIMÁTICA REGIONAL

Aunque el papel que pueden desempeñar los gobiernos regionales en el contexto de los objetivos climáticos internacionales es importante, su estudio no está exento de problemas. En esta sección describo brevemente los principales retos a los que se enfrenta la política climática regional.

4.1. La adicionalidad de la política regional

Uno de los aspectos que generan más dudas sobre la contribución de los actores no estatales en general, y de las regiones en particular, es conocer en qué medida los objetivos definidos por estos actores son adicionales a los compromisos estatales o forman parte de éstos. Es evidente que las actuaciones estatales y regionales pueden solaparse en cierta medida, puesto que las políticas de reducción de emisiones (más que las de adaptación) pueden tener implicaciones a diferentes niveles de gobernanza. Sin embargo, la clave es determinar en qué medida existe superposición y cuál es el valor añadido que aportan las políticas no estatales, entre ellas las regionales (Hale, 2016).

En los últimos dos años se ha dado un avance importante en la cuantificación de los compromisos no estatales, como hemos visto en las secciones anteriores. En 2018 se publicó el primer informe global que medía, de forma cuantitativa, los objetivos individuales de regiones, ciudades y empresas, así como la contribución colectiva a través de iniciativas

internacionales de cooperación (Data Driven Yale et al., 2018). Este informe concluía que los compromisos de agentes no estatales tienen el potencial de reducir los gases de efecto invernadero más allá de los objetivos estatales incluidos en las contribuciones nacionales determinadas⁸ presentadas en el contexto del Acuerdo de París por los estados firmantes. Así, el informe valoraba positivamente la acción de regiones, ciudades y empresas, aunque avisaba de que ésta no era suficiente para mantener el aumento global de temperatura por debajo de los 2°C, y menos aún del límite de 1,5°C.

El segundo informe global, publicado recientemente en los días previos a la cumbre climática celebrada a finales de septiembre en Nueva York, actualiza la información previa y profundiza en el análisis de las implicaciones de la política no estatal a escala global pero también para las principales economías del mundo. El informe analiza los compromisos de mitigación de más de 6.000 ciudades y regiones y de 1.500 empresas y concluye que gracias a éstos, las emisiones globales anuales en 2030 podrían ser entre 1,2 y 2,0 GtCO₂ inferiores a lo que prevén los compromisos estatales, siempre que los compromisos no estatales se implementen de acuerdo con los objetivos comunicados. De entre los diferentes actores, las regiones tienen el mayor potencial global de reducción (entre 600 y 1.100 GtCO₂). No obstante, el impacto adicional de las políticas climáticas no estatales depende del lugar en el que éste ocurre. Mientras en Europa los compromisos no estatales están en línea con el objetivo de a largo plazo de la Unión Europea, en India o Japón la contribución adicional es significativa. En lugares como EE.UU. o Brasil, donde los compromisos climáticos del gobierno federal están en retroceso, la contribución de los actores no estatales puede ser importante. En definitiva, la implementación de objetivos regionales, locales y de empresas podría estrechar, y quizás incluso cerrar la brecha entre las sendas de emisión actuales y las reducciones de emisiones necesarias para alcanzar los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París (New Climate Institute et al., 2019).

Aunque ambos informes globales consideran en su enfoque metodológico una estimación del grado de solapamiento entre diferentes niveles de gobernanza, no puede descartarse que el proceso de agregación conlleve una sobreestimación de la contribución no estatal y también que ignore acciones que no son fácilmente cuantificables (Chan et al., 2019).

4.2. La coordinación entre diferentes niveles de gobernanza

La coexistencia de política climática nacional y regional (y local) puede crear algunos problemas de solapamiento entre ellas (Goulder and Stavins, 2012). Aunque hay

⁸ Las contribuciones nacionales determinadas (más conocidas como NDC por sus siglas en inglés) representan los compromisos de cada estado miembro para reducir las emisiones y adaptarse a los efectos del cambio climático. Más información: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc>

evidencias de que las políticas regionales pueden contribuir de forma importante a la reducción de emisiones, incluso estrechando el espacio dejado por estados cuya política climática está en retroceso (p.ej. EE.UU. o Brasil), también existen algunos casos, como el de Austria o Suiza, en el que la descentralización no ha favorecido el cumplimiento de los objetivos climáticos impulsar la política climática federal, sino al contrario (Casado-Asensio and Steurer, 2016; Steurer and Clar, 2015).

Por otro lado, los estados no incorporan de manera sistemática las contribuciones climáticas no estatales, tal y como se desprende del análisis de 147 contribuciones nacionales determinadas. En general, los países en vías de desarrollo incluyen más referencias que los países con economías avanzadas, que mayoritariamente obvian en sus compromisos las acciones subnacionales (Hsu et al., 2019). Hay, por tanto, margen de mejora puesto que dar respuesta al reto del cambio climático requiere un nivel alto de colaboración y coordinación interinstitucional a todos los niveles (Hale, 2016).

4.3. Orquestación y monitorización del progreso

El seguimiento de la acción y la efectividad de los gobiernos regionales es otro desafío importante. Una gran cantidad de registros o “iniciativas de orquestación” están tratando de cuantificar cuánto de estas acciones contribuyen a los esfuerzos globales de descarbonización, como hemos visto (van der Ven et al., 2016). Sin embargo, más allá de cuantificar la aportación específica de regiones, ciudades y empresas, ¿es posible incorporar la política climática no estatal a los procesos de Naciones Unidas?

Hemos visto a lo largo del capítulo que las regiones y el resto de los actores no estatales pueden (y deben) jugar un papel importante en la nueva gobernanza climática surgida a la luz Acuerdo de París. Algunos recelos surgen de la dificultad de evaluar la efectividad de las iniciativas (Widerberg and Stripple, 2016), e incluso si resultan ser efectivas, podría existir el riesgo de que la acción no estatal pueda frenar la ambición nacional (Hermwille, 2018). No obstante, hay autores que defienden que las iniciativas transnacionales que agrupan a las regiones (y otros actores no estatales), proporcionan beneficios más allá de los objetivos climáticos, como el desarrollo de procesos innovadores, de capacitación y aprendizaje y el fomento de la difusión de políticas (Cao and Ward, 2017). Además, hay estudios que apuntan que los beneficios en regímenes de gobernanza complejos pueden aumentar si las iniciativas de gobernanza son orquestadas en cierta medida (Hermwille, 2018). Parece razonable, por tanto, pensar que sería deseable algún tipo de “orquestación” de los compromisos de los actores no estatales en el proceso de UNFCCC, más allá de la existencia de una plataforma como NAZCA donde publicar sus objetivos climáticos (Galarraga et al., 2017).

4.4. Desequilibrio territorial

Otro de los retos de la política climática regional es un desequilibrio geográfico entre las regiones pioneras en la política climática: más de dos tercios de los compromisos provienen de regiones en países con economías avanzadas y, entre ellas, el 40% son regiones europeas (Galarraga et al., 2017). Chan et al. (2016) obtuvieron resultados similares en un análisis de actores no estatales: la mayoría de las acciones no lideradas por organismos internacionales, son coordinadas por actores de Europa o América del Norte (75%). En este sentido facilitar el acceso a financiación puede ser un elemento crítico para garantizar una mayor presencia de regiones en países en desarrollo.

Es posible que este desequilibrio norte-sur no sea tan evidente en cuanto a las políticas de adaptación. Existen menos compromisos e iniciativas transnacionales que se centren en los compromisos relacionados con la adaptación al cambio climático. Sin embargo, existe una iniciativa específica que fomenta el desarrollo de políticas de adaptación a escala regional: RegionsAdapt. Actualmente, esta iniciativa cuenta con una representación importante de miembros latinoamericanos y africanos⁹. La literatura sobre las políticas regionales de adaptación es escasa: cuáles son los instrumentos y elementos que dirigen la acción, dónde está ocurriendo, cómo puede medirse su contribución, así como cuáles son las diferencias con la política regional de mitigación son algunos de los asuntos que requieren aún una respuesta.

5. CONCLUSIONES

El Acuerdo de París ha dado pie a una gobernanza climática amplia que va más allá del papel de los estados. La arquitectura con un enfoque “de abajo arriba” ha reconocido explícitamente la necesidad de contar con la acción de las partes y los agentes no estatales. El interés por el papel de las regiones y de otros actores en esta nueva gobernanza internacional del clima ha aumentado considerablemente en los últimos años y existen ya informes que cuantifican en detalle la contribución potencial de estos actores a la reducción global de emisiones. Este potencial no es, en absoluto, desdeñable y puede contribuir a acercarnos al objetivo de mantener el aumento global de temperatura muy por debajo de los 2°C aprobado en París.

Sin embargo, la descentralización de la acción climática también presenta algunos retos que deben abordarse, tales como el grado de contribución adicional o las dificultades que pueden surgir ante la falta de una coordinación multinivel efectiva. La

⁹ RegionsAdapt, <https://www.regions4.org/project/regionsadapt/> (último acceso, 1 de octubre de 2019).

existencia de mecanismos de orquestación que faciliten su participación en el proceso de UNFCCC podría ayudar también a resolver algunos de los problemas identificados.

Por último, el seguimiento de la acción climática en materia de adaptación está aún menos desarrollada que en el caso de las políticas de reducción de emisiones. Aunque el seguimiento y la monitorización del progreso en materia de adaptación tiene unas dificultades específicas y diferentes a los objetivos de mitigación, la lucha contra el cambio climático requiere de acciones de mitigación y adaptación, siendo ambas necesarias. Además, la política no estatal de adaptación podría contribuir a salvar la brecha norte-sur existente en materia de mitigación: aproximadamente dos tercios de las regiones miembros de RegionsAdapt, una de las únicas iniciativas transnacionales de adaptación, son latinoamericanas y africanas.

AGRADECIMIENTOS

Quisiera agradecer el apoyo del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, cuya financiación a través de la beca postdoctoral número POS_2018_2_0027 me ha permitido hacer este y otros estudios relacionados con la importancia de las regiones en la política climática internacional.

Este capítulo es una síntesis del trabajo realizado en colaboración con el Dr. Ibon Galarraga, investigador senior en BC3 – Basque Centre for Climate Change, en el marco del proyecto CICEP (Centre for International Climate and Energy Policy), financiado por el Consejo de Investigación de Noruega.

REFERENCIAS

- Cao, X., Ward, H., 2017. Transnational Climate Governance Networks and Domestic Regulatory Action. *International Interactions* 43, 76–102. <https://doi.org/10.1080/03050629.2016.1220162>
- Casado-Asensio, J., Steurer, R., 2016. Mitigating climate change in a federal country committed to the Kyoto Protocol: how Swiss federalism further complicated an already complex challenge. *Policy Sci* 49, 257–279. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9247-z>
- Chan, S., Boran, I., Asselt, H. van, Iacobuta, G., Niles, N., Rietig, K., Scobie, M., Bansard, J.S., Pugley, D.D., Delina, L.L., Eichhorn, F., Ellinger, P., Enechi, O., Hale, T., Hermwille, L., Hickmann, T., Honegger, M., Epstein, A.H., Theuer, S.L.H., Mizo, R., Sun, Y., Toussaint, P., Wambugu, G., 2019. Promises and risks of nonstate action in climate and sustainability governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 0, e572. <https://doi.org/10.1002/wcc.572>

- Chan, S., Falkner, R., Goldberg, M., van Asselt, H., 2016. Effective and geographically balanced? An output-based assessment of non-state climate actions. *Climate Policy* 0, 1–12. <https://doi.org/10.1080/14693062.2016.1248343>
- Chan, S., van Asselt, H., Hale, T., Abbott, K.W., Beisheim, M., Hoffmann, M., Guy, B., Höhne, N., Hsu, A., Pattberg, P., Pauw, P., Ramstein, C., Widerberg, O., 2015. Reinvigorating International Climate Policy: A Comprehensive Framework for Effective Nonstate Action. *Glob Policy* 6, 466–473. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12294>
- Data Driven Yale, NewClimate Institute, PBL, 2018. Global climate action of regions, states and businesses (Research report). Data Driven Yale, NewClimate Institute, PBL Netherlands Environmental Assessment Agency.
- Galarraga, I., Gonzalez-Eguino, M., Markandya, A., 2011. The Role of Regional Governments in Climate Change Policy. *Environmental Policy and Governance* 21, 164–182. <https://doi.org/10.1002/eet.572>
- Galarraga, I., Sainz de Murieta, E., França, J., 2017. Climate policy at the sub-national level, in: Averchenkova, A., Fankhauser, S., Nachmany, M. (Eds.), *Trends in Climate Change Legislation*. Edward Elgar, Northampton, MA, pp. 143–174.
- González-Eguino, M., Galarraga, I., Ansuategi, A., 2012. The future of old industrial regions in a carbon-constrained world. *Climate Policy* 12, 164–186.
- Goulder, L.H., Stavins, R.N., 2012. Interactions between State and Federal Climate Change Policies, in: Fullerton, D., Wolfram, C.D. (Eds.), *The Design and Implementation of US Climate Policy*, A National Bureau of Economic Research Conference Report. The University of Chicago Press, Chicago, pp. 109–121.
- Hale, T., 2016. “All Hands on Deck”: The Paris Agreement and Nonstate Climate Action. *Global Environmental Politics* 16, 12–22. https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00362
- Hermwille, L., 2018. Making initiatives resonate: how can non-state initiatives advance national contributions under the UNFCCC? *Int Environ Agreements* 18, 447–466. <https://doi.org/10.1007/s10784-018-9398-9>
- Hsu, A., Brandt, J., Widerberg, O., Chan, S., Weinfurter, A., 2019. Exploring links between national climate strategies and non-state and subnational climate action in nationally determined contributions (NDCs). *Climate Policy*.
- Hsu, A., Moffat, A.S., Weinfurter, A.J., Schwartz, J.D., 2015. Towards a new climate diplomacy. *Nature Clim. Change* 5, 501–503. <https://doi.org/10.1038/nclimate2594>
- Hsu, A., Weinfurter, A.J., Xu, K., 2017. Aligning subnational climate actions for the new post-Paris climate regime. *Climatic Change* 142, 419–432. <https://doi.org/10.1007/s10584-017-1957-5>
- IPCC, 2014. Summary for Policymakers, in: Field, C.B., Barros, V.R., Dokken, D.J., Mach, K.J., Mastrandrea, M.D., Bilir, T.E., Chatterjee, M., Ebi, K.L., Estrada, Y.O., Genova, R.C., Girma, B., Kissel, E.S., Levy, A.N., MacCracken, S., Mastrandrea, P.R., White, L.L. (Eds.), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, and New York, NY, USA, pp. 1–32.

- Kaswan, A., 2013. Climate change adaptation and land use: exploring the federal role. *J. Marshall L. Rev.* 47, 509–541.
- New Climate Institute, Data Driven Lab, PBL, German Development Institute, Blavatnik School of Government, University of Oxford, 2019. Global climate action from cities, regions and businesses: Impact of individual actors and cooperative initiatives on global and national emissions. Research report prepared by the team of: Takeshi Kuramochi, Swithin Lui, Niklas Höhne, Sybrig Smit, Maria Jose de Villafranca Casas, Frederic Hans, Leonardo Nascimento, Paola Tanguy, Angel Hsu, Amy Weinfurter, Zhi Yi Yeo, Yunsoo Kim, Mia Raghavan, Claire Inciong Kruppenacher, Yihao Xie, Mark Roelfsema, Sander Chan, Thomas Hale.
- Newell, P., Mulvaney, D., 2013. The political economy of the ‘just transition.’ *The Geographical Journal* 179, 132–140. <https://doi.org/10.1111/geoj.12008>
- Olazabal, Galarraga, I., Ford, J., Sainz de Murieta, E., Lesnikowski, A., 2019. Are local climate adaptation policies credible? A conceptual and operational assessment framework. *International Journal of Urban Sustainable Development* 0, 1–20. <https://doi.org/10.1080/119463138.2019.1583234>
- Roman de Lara, M.V., Galarraga, I., 2016. The Paris Summit: The Beginning of the End of The Carbon Economy. *DYNA Energía y Sostenibilidad* 5, 41–44. <https://doi.org/10.6036/ES7954>
- Roman De Lara, M.V., Sanz Sanchez, M.J., Galarraga Gallastegui, I., 2017. La COP22 de Marrakech confirma el compromiso mundial con la lucha del cambio climático. *DYNA INGENIERIA E INDUSTRIA* 92, 133–135. <https://doi.org/10.6036/8273>
- Steurer, R., Clar, C., 2015. Is decentralisation always good for climate change mitigation? How federalism has complicated the greening of building policies in Austria. *Policy Sci* 48, 85–107. <https://doi.org/10.1007/s11077-014-9206-5>
- UNFCCC, 2015. Acuerdo de París. Decisión CP/2015/L.9.
- van der Ven, H., Bernstein, S., Hoffmann, M., 2016. Valuing the Contributions of Nonstate and Subnational Actors to Climate Governance. *Global Environmental Politics* 17, 1–20. https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00387
- Widerberg, O., Stripple, J., 2016. The expanding field of cooperative initiatives for decarbonization: a review of five databases. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 7, 486–500. <https://doi.org/10.1002/wcc.396>