

INSTRUMENTOS ECONÓMICOS PARA LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

BOLETÍN 8, AGOSTO 2020



FINANCIAMIENTO DE LA TRANSICIÓN A LA CARBONO NEUTRALIDAD

Tras la crisis sanitaria mundial, incluso después de que los países emprendan el camino de la recuperación, la amenaza del cambio climático persiste y adquiere aún nuevas dimensiones.

Por ello es clave avanzar hacia una recuperación que sea verde y sostenible. Esto es, una recuperación basada en la intensificación de la transición energética, en la expansión de las energías renovables y en la mejora de la eficiencia energética.

También es preciso que los planes de infraestructura que se conciben para estimular una pronta recuperación de las economías nacionales eviten la adopción de opciones carbono intensivas.

Para ello es necesario, entre otras cuestiones, el desarrollo de planes climáticos ambiciosos, alineados con los objetivos del Acuerdo de París. Asimismo, debería profundizarse la expansión del financiamiento verde de manera de poder movilizar recursos hacia la inversión sostenible.

El elevado impacto del actual confinamiento social en numerosos países hace difícil mantenerlo a largo plazo, pero se han identificado algunas estrategias valiosas para lograr los objetivos climáticos, a la vez que mejorar el bienestar de la sociedad.

Una recuperación basada en la intensificación de la transición energética, en las energías renovables y en la mejora de la eficiencia energética

En este contexto, y para hacer frente con decisión y eficacia al cambio climático, se requieren transformaciones fundamentales, también aceleradas, en todos los sectores de la economía, incluidos aquellos más carbono intensivos y en donde es más complejo encontrar medios para asegurar las transformaciones necesarias.

Se trata en esencia de resolver cómo poner en marcha lo más urgentemente posible y financiar luego la imprescindible transición hacia la carbono neutralidad. Los recursos financieros no sólo son necesarios para inversiones a gran escala que permitan reducir considerablemente las emisiones de gases de efecto invernadero.

Debería profundizarse la expansión de las finanzas verdes de manera de poder movilizar recursos hacia la inversión sostenible.

Esas transformaciones no pueden lograrse únicamente mediante mejoras incrementales de los procesos mayormente utilizados y en la estructura de los sistemas establecidos. Las medidas relativas a la acción climática, adoptadas hasta la fecha, no son lo suficientemente amplias ni profundas como para responder a la escala del desafío que se le plantea a la sociedad. La cuestión que debe enfrentarse hoy ya no consiste en demostrar por qué es preciso enfrentar el cambio climático o si la economía mundial necesita avanzar rápidamente hacia un modelo sostenible con bajas emisiones de carbono y adaptado al clima.

Sino también para poner en marcha planes y concretar inversiones para reducir los impactos de un clima cambiante y adaptarse eficazmente a los efectos adversos. Por lo tanto, se necesita hacer que el financiamiento sea consistente con el requisito de una transición acelerada hacia un mundo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero y resiliente al clima. En alguna medida, los flujos financieros están comenzando a expandirse; en efecto, la evaluación bienal más reciente sobre los flujos de financiamiento climático, realizada en el ámbito de la Convención Marco de las

Se requieren transformaciones fundamentales a la vez que aceleradas en todos los sectores de la economía, que no pueden lograrse únicamente mediante mejoras incrementales de los procesos aplicados y de la estructura de sistemas establecidos.

Los recursos financieros son necesarios para poner en marcha planes y concretar inversiones para reducir los impactos de un clima cambiante y adaptarse eficazmente a los efectos adversos.

Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), informa acerca un crecimiento de esos flujos de financiamiento destinados a la acción climática de 584.000 millones de dólares en 2014 a 681.000 millones de dólares en 2016[*]. Los instrumentos financieros verdes y sostenibles han contribuido a cerrar en parte la brecha de financiamiento. No obstante, la mayor parte del financiamiento se ha centrado en sectores y actividades para las cuales la acción climática es menos compleja. El financiamiento requerido para una transición ordenada hacia una economía mundial con bajas emisiones de carbono y resiliente es de una magnitud considerable.

En efecto, de acuerdo al Banco Mundial, en los próximos 15 años se necesita una inversión en infraestructura de alrededor de 90 billones de dólares. Sin embargo, no necesariamente el volumen de esas inversiones se acrecienta sustancialmente cuando se busca garantizar que esta nueva infraestructura sea compatible con los objetivos climáticos. Es necesario actuar en toda la estructura económica y en cada industria, y las finanzas tendrán que apoyar, en particular, un cambio acelerado en aquellos sectores intensivos en emisiones como la industria pesada, la manufactura y la agricultura. Ese proceso implicará la movilización de la inversión a gran escala.

Se debe asegurar que las inversiones bajas en carbono sean comercialmente viables y al menos tan rentables como las alternativas menos amigables con el clima de manera que el sector privado incluya criterios sostenibles en sus decisiones de inversión.

La velocidad y la escala de la inversión dirigida a facilitar la transición y la acción climática es todavía mucho menor de lo necesaria.

El sector privado –el principal motor de la actividad económica– es un actor clave en la lucha contra el cambio climático.

[*] La próxima evaluación bienal aún no está publicada.

Para lograr reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al nivel requerido para evitar el aumento de la temperatura hasta 2° C, se debe propender a que las inversiones bajas en carbono sean comercialmente viables y al menos tan rentables como las alternativas menos amigables con el clima, para que de este modo el sector privado pueda hacer una transformación en los criterios que se emplean en las decisiones de inversión.

En la participación del sector privado, existen diversos elementos que deben promoverse para estimular la complementariedad con otros actores que colaboran en el financiamiento climático:

- Transformación de las políticas y el marco regulatorio para fomentar vías de inversión y prácticas de gasto sostenibles
- Implementación de instrumentos financieros innovadores de manera de mitigar o transferir riesgos o reducir brechas que reducen los incentivos al inversor, colaborando en el impulso a las inversiones del sector privado.
- Formación de alianzas entre múltiples grupos de interés en una transición sostenible
- Fortalecimiento de la capacidad institucional y los procesos de toma de decisiones
- Demostración de enfoques innovadores que se pueden ampliar y escalar para hacer frente al cambio climático.

Aún cuando los requerimientos de inversión climática son sustantivos, los países pueden desbloquear nuevas oportunidades económicas y de empleo precisamente mediante la acción climática.

De acuerdo al Banco Mundial, la inversión en infraestructura resiliente en los países en desarrollo podría aportar 4,2 billones de dólares a lo largo de la vida útil de la nueva infraestructura. Una inversión de 1 dólar, en promedio, rinde allí 4 dólares en beneficios.

Por otra parte, al invertir en infraestructura resiliente se evitan reparaciones costosas y recurrentes y se minimizan las consecuencias de gran escala de los desastres naturales sobre los medios de vida y el bienestar de la sociedad.

Adicionalmente, la transición a economías con bajas emisiones de carbono y sólida capacidad de recuperación podría crear más de 65 millones de nuevos empleos netos en todo el mundo hasta el 2030.

NOVEDADES

Recuperación verde...

Las emisiones mundiales han experimentado un descenso significativo, pero temporal, debido a las restricciones resultantes del confinamiento social adoptado a escala casi global. Pero este descenso temporal sólo procurará una reducción de 0,01º C del calentamiento global.

Existen diversas maneras en las que el mundo podría recuperarse de la crisis de Covid-19, pero los beneficios climáticos duraderos sólo se producirían con un impulso significativo a la inversión baja en carbono, disminuyendo el consumo de los combustibles fósiles.

Por lo tanto, se debe enfatizar la necesidad de que los gobiernos inviertan en las plataformas para energías bajas en carbono y también en eficiencia energética.

Europa...

La propuesta de un impuesto en la frontera sobre el carbono hace parte de un objetivo más amplio de la Unión Europea dirigido a lograr la carbono neutralidad al 2050, y se identificó en el Acuerdo Verde Europeo de diciembre de 2019 como una forma de catalizar esta transición, junto con algunas reformas fiscales relativas a los productos energéticos.

El precio de las emisiones de carbono ya está fijado dentro de la UE, a través del Sistema de Comercio de Emisiones de la UE (ETS), que se impone a las industrias,

y se establece en unos 25 €/ton.

Dado que las empresas de otras regiones no están gravadas con un impuesto similar, sus productos disfrutan de una ventaja competitiva, que resulta de la asimetría regulatoria.

Por ende, desde la perspectiva europea, esta condición aumenta el riesgo de la *fuga de carbono*, en cuyo caso bienes como la electricidad, el acero y el cemento se prefieren importar de países que tienen políticas de reducción de emisiones relativamente menos ambiciosas.

De esta manera, un impuesto en la frontera sobre el carbono haría que las importaciones soportaran el mismo precio del carbono que los productos nacionales para reflejar su impacto disruptivo en el sistema climático.

El gravamen a introducirse también incentivaría a otros países a forjar políticas climáticas más robustas porque los que imponen su propio precio del carbono a nivel nacional estarían exentos.

No obstante, un mecanismo de ajuste en la frontera para reducir las asimetrías regulatorias es visto como una barrera comercial y un costo adicional para los exportadores, generando impactos desde el punto de vista de los regímenes que regulan el comercio internacional.

APORTES RECIENTES DE LA INVESTIGACIÓN

La realización de una profunda descarbonización al ritmo necesario para mitigar los efectos del cambio climático se ha convertido en un desafío apremiante para los encargados de la formulación de políticas, afirman en un análisis Rosembloom et al.(1)

Muchos economistas sostienen que el precio del carbono debería ser la piedra angular de una respuesta de política climática.

No obstante, Rosembloom et al afirman que el precio al carbono se enfrenta a cinco problemas importantes que limitan su utilidad como instrumento eficiente para acelerar la descarbonización profunda. Estos son:

§ En primer lugar, la fijación de un precio al carbono se sostiene en la hipótesis que el cambio climático es esencialmente un fallo del mercado y no un problema fundamental del sistema económico.

§ En segundo lugar, el precio al carbono asigna particular importancia a la eficiencia, en contraposición con la eficacia.

§ En tercer lugar, tiende a estimular la optimización de los sistemas existentes en lugar de reformarlos para corregir sus deficiencias.

§ Cuarto, sugiere un enfoque de política universal, en vez de uno sensible al contexto en el que se aplica.

§ Por último, no refleja las realidades políticas de cada nación.

Dadas estos rasgos que entienden como limitaciones significativas, Rosembloom et al proponen un enfoque alternativo, que apunta a promover transformaciones fundamentales de los sistemas sociotécnicos existentes, como los de la energía, la movilidad o los de los alimentos (es decir, "transiciones de sostenibilidad").

Este enfoque de Política de Transición Sostenible (STP por sus siglas en inglés) supone una combinación de políticas sensibles desde el punto de vista contextual y político, que impulsan simultáneamente la innovación con bajas emisiones de carbono y la rápida disminución en la utilización de los combustibles fósiles.

Enmarcando el desafío climático como un problema del sistema, la STP hace hincapié en la reducción acelerada y efectiva de las emisiones, la transformación del sistema y la

innovación radical, el desarrollo de respuestas sensibles al contexto y la consideración cuidadosa de la naturaleza política inherente de la descarbonización.

La STP no consiste en una única intervención de política, sino en una secuencia coherente de decisiones de política -y los cambios conexos en las tecnologías, los modelos de negocios y las prácticas- que en conjunto impulsan posibles vías de descarbonización de los sistemas sociotécnicos, naturalmente en un contexto dominado por las condiciones de complejidad e incertidumbre.

Fuentes:

(1) Daniel Rosenbloom, Jochen Markard, Frank W. Geels y Lea Fuenfschilling. Why carbon pricing is not sufficient to mitigate climate change—and how “sustainability transition policy” can help. PNAS, Abril 2020.

CONTACTO

Hernan Carlino, Coordinador del Centro de Estudios en Cambio Climático Global
hcarl@itdt.edu

FOLLOW US

