

¿Qué implica decidir entre la mitigación y la adaptación?

El mundo enfrenta el desafío doble de frenar el calentamiento global y resolver los efectos del cambio climático

Adam Behsudi



SUPONGAMOS QUE TU BARCO tiene una filtración.

Para que no se hunda, debes resolver la causa del problema. Básicamente, tapan el agujero. Pero ¿qué hay del agua que ya está entrando? Para seguir seco, tomas un balde y empiezas a sacar el agua. Para no hundirte y prevenir daños en el barco, debes abordar los dos problemas a la vez.

En el caso del cambio climático, la humanidad también debe actuar en dos frentes al mismo tiempo.

La mitigación exige medidas que desaceleren o frenen el aumento de las emisiones de combustibles fósiles, que podrían elevar la temperatura de la Tierra de forma irreversible y catastrófica. La adaptación es necesaria para que la gente y los gobiernos resistan y minimicen los daños que ya están aquí.

Mitigación

En general, los científicos y los economistas concuerdan sobre qué debe ocurrir en los próximos 30 años para mitigar el problema. El desafío para los encargados de diseñar políticas, sin embargo, radica en cómo incentivar y difundir el uso de tecnologías ecológicas para los vehículos y generar electricidad, y, en última instancia, cómo lograr que sea menos ventajoso económicamente usar combustibles fósiles.

Ese es el rol de los precios del carbono.

Reducir las emisiones producto de los combustibles fósiles, como el carbón, el petróleo y el gas, será imposible si no se aplican incentivos. Así como entre dos artículos similares elegimos el más barato, es menos probable que la gente opte por combustibles fósiles con un costo ambiental adicional si las alternativas ecológicas son más económicas.

Asignar precios al carbono implica calcular el costo de liberar a la atmósfera otra tonelada de dióxido de carbono (CO₂). Es posible que actualmente el uso de combustibles fósiles cree puestos de trabajo y comercio, pero tiene un subsidio implícito: los usuarios no tienen que pagar por los daños ambientales. En términos económicos, esto es conocido como una “falla del mercado”, e indica que el precio de un producto o servicio no refleja todos los costos.

Cuando una empresa de energía elige entre invertir en un nuevo parque eólico o una planta de carbón, la decisión debe tener en cuenta el costo de la contaminación, además del costo de cada tecnología.

Para corregir esa falla, las autoridades comenzaron a utilizar principalmente dos formas de asignar precios al carbono:

Impuesto al carbono: Este método define un impuesto directo sobre los combustibles fósiles basado en su contenido de carbono. El impuesto se transfiere de los proveedores a los consumidores, que pagan más por la electricidad, la gasolina, el combustible para calefacción y otros productos y servicios que utilizan combustibles fósiles.

Sistema de topes y comercio de emisiones de carbono: Este método define asignaciones sobre el total de emisiones por año, lo que crea un sistema basado en el mercado en el que las asignaciones pueden intercambiarse entre sectores con un uso menos intensivo de carbono y sectores con un uso más intensivo.

El método adecuado para cada país depende de sus circunstancias, pero se demostró que el impuesto sobre el carbono es la forma más eficaz de cambiar el comportamiento. Es una opción atractiva porque puede sumarse a otros impuestos sobre la gasolina y otros combustibles, y puede ayudar a los países a cumplir los compromisos de reducción de emisiones asumidos en el Acuerdo de París de 2015. Además, ofrece ingresos adicionales a los gobiernos, lo que les permite recortar impuestos onerosos o financiar el desarrollo.

Más allá de los precios del carbono, las medidas regulatorias también pueden minimizar las emisiones. Los gobiernos pueden aplicar lo que se denomina “estándar de cartera renovable”, que exige la producción de un monto determinado de energía a partir de fuentes renovables como la energía eólica y la solar, entre otras.

No obstante, los precios del carbono tienen una ventaja sobre los enfoques regulatorios, ya que fuerzan un cambio de comportamiento más amplio y rápido respecto del tipo y la cantidad de energía que se usan. Para ahorrar dinero, los proveedores de electricidad, las empresas manufactureras y los consumidores buscarán fuentes de energía más ecológicas y económicas; adoptarán tecnologías más eficientes, y reducirán su demanda de energía.

El objetivo último es lograr una reducción que permita limitar el calentamiento global a una temperatura 1,5 °C–2 °C superior al nivel preindustrial: superado ese límite se registrarían cambios probablemente irreversibles en términos de nivel del mar, eventos climáticos extremos, disponibilidad de agua y otros cambios significativos.

Es cada vez más aceptada la idea de que definir un precio mínimo internacional del carbono es la forma de lograr que los principales emisores de CO₂ del mundo reduzcan las emisiones lo suficiente para mantener el calentamiento por debajo de la meta de 2 °C. Una acción concertada aplacaría el temor de que en un país los sectores con uso intensivo de energía o expuestos en términos comerciales perderían competitividad o que las empresas se mudarían a países con precios del carbono más bajos o nulos.

El FMI concluyó que se necesita un precio de USD 75 por tonelada de CO₂ en todo el mundo antes de 2030 para limitar el calentamiento a 2 °C. Queda mucho por hacer. No se les ha fijado precio a cuatro quintas partes de las emisiones mundiales, y el precio promedio mundial es de solo USD 3 por tonelada.

La demora tiene un motivo: estas medidas tienen costos en términos reales y de decisiones políticas. Con un precio de USD 75 por tonelada, a lo largo de 10 años el precio de la electricidad aumentaría, en promedio, un 45%, y el del combustible, un 15%.

Es fundamental lograr una transición justa. Los ingresos obtenidos mediante los impuestos al carbono son necesarios para compensar a los hogares de bajo ingreso que tienen dificultades para pagar costos de energía más altos, y para ayudar a las personas cuyos medios de vida dependen actualmente del carbón, el petróleo y otros combustibles fósiles.

Adaptación

Sin embargo, el mundo ya enfrenta eventos climáticos cada vez más extremos, que están socavando

los presupuestos públicos, en especial en los países más pobres, donde ya hay dificultades para ofrecer servicios básicos.

Adaptarse al cambio climático con infraestructura más resiliente, proteger los recursos hídricos, mejorar la producción de la agricultura de secano, preservar las costas y otras medidas pueden pagar dividendos triples. Los países sufrirán menos los shocks climáticos futuros, tendrán más productividad y crecimiento y cosecharán beneficios sociales y ambientales.

La adaptación puede adoptar muchas formas más allá del financiamiento directo de la infraestructura por parte del gobierno. Implica alentar al sector privado a adaptarse, promover la protección social tras situaciones de desastre y adoptar una estrategia integral de elaboración del presupuesto y de planificación que tenga en cuenta el cambio climático.

La adaptación es inteligente. Por cada USD 1 invertido en adaptación podrían recibirse hasta USD 10 en beneficios económicos netos, en función de la actividad, según un informe de la Comisión Global de Adaptación.

Los beneficios que arrojan las medidas de adaptación son evidentes y permiten ahorrar dinero a largo plazo, pero sus costos iniciales representan un problema para muchas economías en desarrollo.

Algunas están en un círculo vicioso: el espacio fiscal reducido afecta su capacidad de adaptarse al cambio climático, y los shocks climáticos cada vez peores elevan sus primas de riesgo, lo que eleva a su vez el costo de endeudarse en los mercados financieros internacionales. Cuando el costo de la deuda es más alto, las medidas de adaptación son menos viables.

Ayudar a los países a financiar estas inversiones de forma sostenible es crucial para la adaptación y será positivo para las finanzas públicas en el largo plazo. Reducir la vulnerabilidad climática invirtiendo en resiliencia podría representar un freno para las primas de riesgo relacionadas con el clima.

Sin embargo, el nivel de financiamiento para iniciativas climáticas que permitan prevenir este ciclo destructivo todavía es demasiado bajo. En promedio, el financiamiento de adaptación totalizó USD 30.000 millones por año en 2017 y 2018. Se estima que los costos anuales de adaptación, solo en las economías en desarrollo, están cerca de los USD 70.000 millones y que llegarán a USD 140.000 millones–USD 300.000 millones antes de 2030.

El mundo puede cumplir con sus metas climáticas, pero queda mucho por hacer en términos de mitigación y de adaptación. A diferencia del barco de nuestra metáfora, solo tenemos una Tierra: nuestros esfuerzos para que se mantenga a flote constituyen una tarea de proporciones existenciales. **FD**

ADAM BEHSUDI integra el equipo de *Finanzas y Desarrollo*.