



POLICY MEMO PROGRAMA EBAI IV

ANÁLISIS ECONÓMICO-AMBIENTAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

Gerencia de Cambio Climático, Agencia de Protección Ambiental

PASANTE: Gardelli Alessandro

TUTOR: Nahuel Pugliese

INTRODUCCIÓN

Un tema de política ambiental que surge frecuentemente a nivel mundial es la evaluación de los daños vinculados al cambio climático y de los beneficios y costos de las políticas ambientales. Dada la incertidumbre de los eventos climáticos extremos vinculados a este fenómeno, y al hecho que normalmente los beneficios y algunos costos no se manifiestan en el mercado (son externalidades), es imposible dar una evaluación segura y objetiva del tamaño de los costos y de las ganancias de las acciones climáticas. Por eso, lo que se utiliza en el estado del arte son estimaciones y simulaciones a corto y largo plazo. Estos análisis son extremadamente útiles para proponer medidas y para desarrollar mejores planes de acción contra el cambio climático, en cuanto permiten evaluar la factibilidad y la rentabilidad económica (eficiencia) de las medidas y no solo el beneficio ambiental (eficacia). Para dar una dimensión al problema, según el Informe Stern (Stern, STERN REVIEW: The Economics of Climate Change, 2006), si seguimos con la tendencia de acción actual, el cambio climático puede aumentar la temperatura media global hasta 5 grados hacia el final de siglo. Aumentos de 2-3 grados pueden resultar en el desplazamiento de millones de personas por eventos naturales graves y en la disminución de la diversidad de la biosfera (-15% en el escenario mejor). Considerando un escenario de aumento de 5 grados, la pérdida económica podría alcanzar un valor de hasta el 20% del PIB global. En cambio, el costo de acción hoy sería mucho más contenido, Stern estima un 1% del PIB global.

CONTEXTO Y PLANTEO DE LA PROBLEMÁTICA

Actualmente, en la Gerencia de Cambio Climático de la Agencia de Protección Ambiental (APrA) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, faltan perfiles económicos profesionales, metodologías adecuadas y bases de datos robustos que permitan desarrollar análisis económico con enfoque ambiental de las medidas frente al cambio climático. La Gerencia de Cambio Climático es parte de la Dirección General de Política y Estrategia Ambiental, una de las 4 direcciones dentro APrA. Esta Agencia, como máxima autoridad ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, es la autoridad de aplicación de la política ambiental de la Ciudad, incluida la estrategia de cambio climático, y la Gerencia de Cambio Climático, en nombre de APrA, tiene el rol de coordinación del trabajo con otras áreas gubernamentales en el objetivo de cumplir, a través de la implementación de políticas públicas, las recomendaciones del Plan de Acción frente al Cambio Climático 2020 (PACC) elaborado a partir de la Ley N°3871/11 de “Adaptación y Mitigación al cambio climático”. Para ello cuenta con la ayuda técnica de C40, una red global que asiste a las ciudades en temas de cambio climático, y que promovió

el compromiso de las ciudades a convertirse en ciudades carbono neutral, resilientes e inclusivas al 2050, el cual fue firmado por 94 de las Ciudades más grandes del mundo.

Durante los procesos de trabajo intergubernamental de diseño del Plan de Acción, es fundamental hacer análisis de las medidas que se proponen, para tener una visión completa de la eficiencia y de la eficacia de lo que se propone como política pública futura. Los análisis necesariamente requieren una parte económica que incorpore evaluaciones de costos y beneficios ambientales a corto y largo plazo. En la Gerencia de Cambio Climático, al día de hoy, faltan metodología de investigación, bases de datos robustas y perfiles de conocimiento económico profesional que permitan implementar este tipo de investigación y, como consecuencia, el Plan de Acción frente al Cambio Climático 2020 (PACC) no cuenta con un análisis económico por parte de APrA que, como agencia ambiental independiente, pueda probar la rentabilidad económica de las medidas, incorporando las evaluaciones de las externalidades positivas y negativas que no se manifiestan en análisis clásicos y que, en esta área, determina una falta de conocimiento que las hacen incompletas. Normalmente se pone la atención solo sobre los gastos que una implementación implica, pero raramente se pone la atención sobre los beneficios (sobre los ahorros que la Ciudad recibe en el largo plazo) o los daños económicos en un escenario donde no hay acción. Esto significa que el Plan de Acción de Cambio Climático hasta el momento no toma en cuenta esta perspectiva, la cual podría dar una visión global del potencial de las medidas que se proponen. La incorporación de evaluaciones económicas con enfoque ambiental por APrA aumentaría la calidad general del análisis y, en un contexto de trabajo con otras áreas gubernamentales, podría aumentar la capacidad de atracción e interés de los proyectos que se están considerando. Análisis económicos aumentarían la eficacia de los procesos decisionales durante el diseño de planes y disminuirían la probabilidad de propuesta de proyectos menos merecedores de otros.

SOLUCIONES

Posibles soluciones a esta problemática son las siguientes:

- En primer lugar, desarrollar una robusta política de cooperación y coordinación entre las áreas gubernamentales que pueda facilitar el acceso a los datos que se necesitan durante el cumplimiento de los análisis, con el objetivo de seguir fortaleciéndola constantemente. Después, desarrollar una metodología de análisis, que pueda aprovechar al máximo de los datos y utilizarlos en el proceso de evaluación económica de los costos y los beneficios de las medidas que se analizan.

Por lo que concierne el conocimiento económico profesional, he encontrado tres alternativas:

- Contratar perfiles de conocimiento económico profesional en la Gerencia de Cambio Climático. Esto es recomendable porque así se aseguraría una constancia de trabajo y el aporte en el equipo de una perspectiva adicional.
- Crear un vínculo de trabajo entre la Gerencia y alguna área de gobierno que tenga conocimiento económico, como el Ministerio de Economía u otras gerencias o direcciones de APrA u otras áreas gubernamentales. Si bien esto sea posible y no comportaría gastos adicionales sustanciales, implicaría esfuerzos organizativos difíciles de implementar y hay que tomar en consideración la sobrecarga de trabajo de los sujetos interesados.
- Trabajar con consultorías privadas, que ya es una solución que se está tomando en consideración, pero una consultoría privada, aunque sea una solución viable por un proyecto, no garantice la constancia de trabajo y visión y además es una herramienta que se utiliza en niveles más altos de tomas de decisiones, dado el costo, la burocracia y la largueza del plazo que necesita. Entonces una solución similar no excluye otras.

LIMITACIONES

Hay limitaciones que se pueden encontrar en el abordaje de esta problemática:

- Cantidad de conocimiento económico y datos requerido. Sin duda, evaluaciones económicas de este tipo requieren una cantidad elevada de conocimiento profesional y datos intergubernamentales.

Esta limitación se anula contratando profesionales que tengan experiencia y capacidades económicas y estadísticas adecuadas a la posición. Los datos, por otro lado, se pueden obtener a través de buena cooperación entre áreas, fortaleciendo la coordinación intergubernamental y, como consecuencia, las bases de datos. Los recursos que se pondrían en la colección de los datos que aún no existen serían ampliamente justificados por el retorno económico potencial de las medidas que los necesitan.

- Falta de autoridad de implementación de políticas públicas por APrA. Si bien APrA es la autoridad de aplicación de la ley ambiental, no tiene autoridad de implementación de políticas públicas. Cada ministerio tiene sus responsables y sus autoridades y en un contexto de trabajo intergubernamental APrA no puede implementar políticas.

Si bien esto es verdad, como he aclarado antes la Gerencia de Cambio Climático, en nombre de APrA, coordina el trabajo intergubernamental hecho para cumplir las recomendaciones del PACC. Por eso

la presencia de análisis económicos de potenciales políticas contra el cambio climático hechos por APrA aumentaría la calidad de la coordinación de la Agencia y la calidad del proceso decisional de las medidas propuestas, incorporando una visión económica con enfoque ambiental que aumenta sustancialmente la calidad general de todos los procesos de trabajo.

- Existencia de otros análisis económicos hechos por otras áreas gubernamentales.

Es importante aclarar que, en el proceso de propuesta de políticas públicas contra el cambio climático, cada área gubernamental interesada por estas políticas hace sus propios análisis económicos. De todas formas, normalmente la Gerencia de Cambio Climático no tiene acceso a esta información, hecho que es bastante emblemático considerando que APrA es la máxima autoridad ambiental de la Ciudad y la gerencia, en nombre de APrA, es la máxima autoridad por lo que concierne el cambio climático. Además, por la falta de acceso es difícil averiguar si estos análisis tienen un enfoque ambiental, si evalúan todas las externalidades necesarias. Como he aclarado antes, en cambio, evaluaciones por APrA incorporarían esta perspectiva que resulta fundamental.

CONCLUSIONES

Las evaluaciones económicas de los costos y de los beneficios vinculado al cambio climático y a sus políticas son una herramienta fundamental para cumplir de manera profesional, adecuada, eficiente y eficaz los procesos de toma de acción contra el cambio climático, fenómeno que está poniendo en riesgo la capacidad de vivir en nuestras ciudades. Durante mi pasantía en APrA, he investigado e intentado desarrollar metodología (he analizado específicamente la posible implementación de techos verdes en Buenos Aires) y he encontrado en primera persona esta problemática que planteo. La Gerencia de Cambio Climático de la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en cuanto máxima autoridad del cambio climático de la Ciudad, necesita perfiles económicos, desarrollo de metodología de análisis y bases de datos robustas a fin de aumentar significativamente la calidad de su trabajo, y dar a la Ciudad una contribución sustancial, económicamente funcional e independiente a la lucha firme contra este grave fenómeno, en el objetivo de acercarse al cumplimiento de un trabajo integral que aumente la calidad Ambiental, Social y Económica de la Ciudad.

Bibliografía

Stern, N. (2006). *STERN REVIEW: The Economics of Climate Change*.