

"**VERSIÓN ABREVIADA DE: ¿Los paquetes de recuperación fiscal de COVID-19 acelerarán o retrasarán el progreso del cambio climático?**"

Cameron Hepburn, Brian O'Callaghan, Nicholas Stern, Joseph Stiglitz and Dimitri Zenghelis

Oxford Review of Economic Policy 36(S1)

04 de mayo de 2020

Oxford Smith School of Enterprise and the Environment | **Working Paper No. 20-02**

ISSN 2732-4214 (Online)



¿Los paquetes de recuperación fiscal de COVID-19 acelerarán o retrasarán el progreso sobre el cambio climático?

Cameron Hepburnⁱ, Brian O’Callaghanⁱ, Nicholas Sternⁱⁱ, Joseph Stiglitzⁱⁱⁱ and Dimitri Zenghelis^{iv}

ⁱSmith School of Enterprise and the Environment, University of Oxford, ⁱⁱLondon School of Economics and Political Science, ⁱⁱⁱColumbia University, ^{iv}University of Cambridge

Para más aclaraciones y consultas, por favor póngase en contacto con brian.ocallaghan@smithschool.ox.ac.uk

RESUMEN

Es probable que la crisis de la COVID-19 tenga consecuencias dramáticas para el progreso del cambio climático. Los paquetes de recuperación fiscal inminentes podrían afianzar o desplazar parcialmente el actual sistema económico intensivo en combustibles fósiles. En este estudio encuestamos a 231 funcionarios de bancos centrales, funcionarios de los ministerios de finanzas y otros expertos económicos de países del G20 sobre el rendimiento relativo de 25 arquetipos de recuperación fiscal principales respecto a cuatro dimensiones: velocidad de implementación, multiplicador económico, potencial de impacto climático y deseabilidad general. Identificamos cinco políticas que tienen tanto un alto multiplicador económico como un alto potencial climático positivo: inversión en infraestructura de energía limpia e infraestructura habilitadora; gasto en eficiencia de edificios para renovaciones y modernizaciones; inversión en educación y reciclaje profesional; inversión en capital natural y gasto en I+D+I en energía ‘limpia’. En los países de ingresos bajos y medios (LMIC), el gasto en apoyo rural es particularmente importante, mientras que la I + D +I en energía ‘limpia’ es menos importante. Estas recomendaciones van a ser contextualizadas a través del análisis de los impactos a corto plazo de la COVID-19 en la reducción de gases de efecto invernadero y de los cambios plausibles a mediano plazo en los hábitos y comportamientos de humanos e instituciones.

III. RESULTADOS DE LA ENCUESTA GLOBAL DE POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN FISCAL

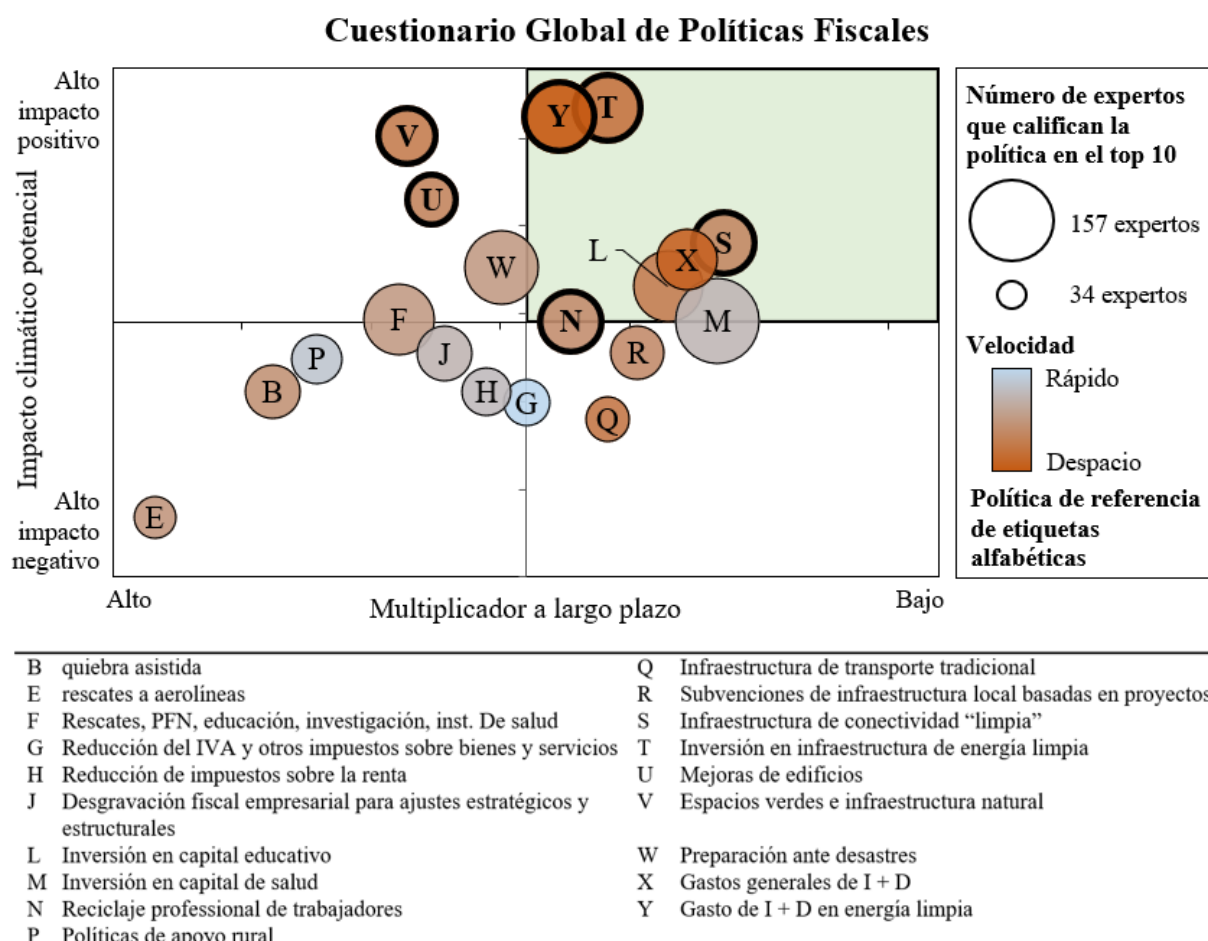


Figure 1: Resultados promedio de la encuesta del grupo destinatario, los cuales han sido agregados utilizando puntuaciones ajustadas por relatividad

IV. DIRECTRICES PARA LOS POLÍTICOS

Basándonos en nuestra revisión de la literatura, los resultados de la encuesta y nuestro propio juicio, sugerimos las siguientes tres ideas clave para tener en cuenta por parte de los encargados de formular políticas cuando diseñan paquetes de recuperación COVID-19.

- Las políticas de recuperación pueden cumplir objetivos tanto económicos como climáticos.** Después de los paquetes de rescate de emergencia ‘incolores’, hay un conjunto de tipos de políticas de recuperación fiscal que ofrecen altos multiplicadores económicos e impacto climático positivo. Combinando las respuestas de la encuesta con la evidencia de la literatura, cinco tipos de políticas sobresalen del resto:

- inversión en infraestructura física limpia en forma de activos de energía renovable, almacenamiento (incluido hidrógeno), modernización de la red y tecnología CCS,
- gasto en eficiencia de edificios para renovaciones y modernizaciones, incluidos sistemas mejorados de aislamiento, calefacción y almacenamiento doméstico de energía,
- inversión en educación y formación para abordar el desempleo inmediato de COVID-19 y los cambios estructurales de la descarbonización,
- inversión en capital natural para la recuperación y la regeneración del ecosistema, incluida la restauración de hábitats ricos en carbono y una agricultura respetuosa con el clima, y
- gasto en I + D + I en energía limpia.

En muchos países de bajos y medianos ingresos, el gasto en I + D+ I en energía limpia podría reemplazarse por:

- gasto en el esquema de apoyo rural, particularmente el asociado con la agricultura sostenible, la regeneración del ecosistema o la aceleración de las instalaciones de energía limpia.

Si bien las circunstancias políticas y de otro tipo relacionadas con el interés nacional pueden hacer que algunas políticas negativas para el clima sean inevitables, incluso estas políticas pueden diseñarse para tener resultados climáticos positivos a largo plazo mediante la fijación de condiciones apropiadas. Por ejemplo, los rescates verdes condicionales para las aerolíneas podrían requerir el logro de emisiones netas cero para 2050 con objetivos intermedios establecidos en intervalos de 5 o 10 años (O'Callaghan y Hepburn, 2020). Si las aerolíneas no pueden cumplir con estos objetivos, los fondos de rescate se convertirán en acciones a los precios spot del mercado de valores muy bajos de hoy.

2. Los beneficios colaterales pueden ser capturados. Como lo indican los resultados de la encuesta, existen atributos no económicos y no climáticos de las políticas climáticas positivas que aumentan su conveniencia general. Por ejemplo, los incentivos para vehículos eléctricos reducen la contaminación del aire local, lo cual es especialmente valioso en áreas urbanas densas. El apoyo para las modificaciones de la eficiencia energética podría dirigirse a los hogares de bajos ingresos para disminuir la desigualdad social y de salud al reducir los costos reales de electricidad y mantener calientes los hogares en invierno. En los países de bajos y medianos ingresos, las nuevas energías renovables pueden usarse para aumentar la electrificación rural y brindar apoyo a los ciudadanos que trabajan para escapar de la trampa de la pobreza (Aklin et al., 2018).

Los políticos deben actuar de manera proactiva para identificar posibles co-beneficios durante la etapa de diseño de políticas y dar forma a los criterios de implementación para maximizar el impacto. Como las prioridades nacionales y las necesidades sociales urgentes pueden diferir manifiestamente entre países, es probable que la prioridad dada a diferentes co-beneficios relevantes varíe. Los gobiernos pueden dar forma a la política para satisfacer mejor las necesidades de su circunscripción.

3. El diseño de políticas es importante. Es probable que una política de recuperación mal diseñada sea ineficaz para lograr resultados económicos, climáticos y sociales, independientemente del potencial teórico. Durante el Crisis Global del 2008, muchos gobiernos desperdiciaron innecesariamente la oportunidad de aprovechar importantes beneficios económicos y de un impacto climático positivo a largo plazo.

La puntualidad y flexibilidad de las políticas serán características importantes, ya que no está claro cuánto durará la pandemia y si habrá una segunda o tercera oleada. Tampoco queda claro si la recesión actual progresará a una depresión más profunda con posibles cascadas por defecto (Stiglitz, 2020).

La urgencia extrema fue apropiada al introducir paquetes de rescate durante la fase de confinamiento. Probablemente haya más tiempo para garantizar que los paquetes de recuperación prioricen el tipo de inversiones que brinden activos productivos para el futuro. Esto será significativamente más probable si los procesos de diseño de políticas son rápidos, pero también consultivos y basados en evidencia. El éxito dependerá de los contextos sociales, políticos, ambientales y financieros específicos de los actores.

Finalmente, el desarrollo de políticas nacionales positivas para el clima debe incluir la colaboración y el aprendizaje de la comunidad internacional. Una Alianza de Recuperación Sostenible, propuesta en una sesión informativa del gobierno del Reino Unido preparada junto con este documento de investigación (Allan et al., 2020), podría proporcionar un foro para que las naciones eviten una carrera hacia el fondo, aprendan unas de otras y coordinen sus paquetes de recuperación para un mayor impacto.



Smith School of Enterprise and the Environment (SSEE) was established with a benefaction by the Smith family in 2008 to tackle major environmental challenges by bringing public and private enterprise together with the University of Oxford's world-leading teaching and research.

Research at the Smith School shapes business practices, government policy and strategies to achieve net-zero emissions and sustainable development. We offer innovative evidence-based solutions to the environmental challenges facing humanity over the coming decades. We apply expertise in economics, finance, business and law to tackle environmental and social challenges in six areas: water, climate, energy, biodiversity, food and the circular economy.

SSEE has several significant external research partnerships and Business Fellows, bringing experts from industry, consulting firms, and related enterprises who seek to address major environmental challenges to the University of Oxford. We offer a variety of open enrolment and custom Executive Education programmes that cater to participants from all over the world. We also provide independent research and advice on environmental strategy, corporate governance, public policy and long-term innovation.

For more information on SSEE please visit: <http://www.smithschool.ox.ac.uk>

Suggested citation: Hepburn, C., O'Callaghan, B., Stern, N., Stiglitz, J., and Zenghelis, D. (2020), 'Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?', Smith School Working Paper 20-02.

The views expressed in this paper represent those of the authors and do not necessarily represent those of the Smith School or other institution or funder. The paper is intended to promote discussion and to provide public access to results emerging from our research. It may have been submitted for publication in academic journals. It has been reviewed by at least one internal referee before publication.