

El rol de las finanzas en un mundo que enfrenta el cambio climático. La oportunidad argentina

Lucia Longo¹ | Daniel Tomasini² | Ana María Henry³

¹Profesora Titular – ²Profesor Asociado – ³Jefe Trabajo Prácticos de la Cátedra de Economía General



El modelo agropecuario argentino está sustentado en los mercados internacionales de “commodities”, cuya evolución actual mantendría o profundizaría su tendencia en el mediano plazo. La oportunidad que representa este escenario para la Argentina encuentra como principal desafío el de la sustentabilidad ambiental. La pérdida de biodiversidad y servicios ecológicos, la erosión y degradación de suelos, el riesgo toxicológico por el uso inadecuado de agroquímicos, son también promovidas por los mismos condicionantes externos que propiciaron la expansión reciente del sector. Mientras que el cambio climático y las previsibles necesidades de adaptación al mismo añaden todavía mayor importancia estratégica a los recursos naturales con que la Argentina puede todavía sostener una producción eficiente. Aparece entonces claramente la necesidad de articular una visión de largo plazo, entre el sector público y privado, contemplando a su vez los diferentes componentes relevantes de ambos estamentos: en el sector público las políticas agropecuarias, industriales, ambientales, macroeconómicas, de precios; en el sector privado los vinculados a mercados externos y domésticos, las cadenas de valor y la agricultura familiar (Martinez et al, 2016).

La brecha existente entre las definiciones de política ambiental en la Argentina y las acciones y resultados concretos, indican la necesidad de generar herramientas que permitan orientar la toma de decisiones en política económica en función de la revalorización de los recursos ambientales en la producción de agropecuaria, sin descuidar los objetivos macroeconómicos ni los de rentabilidad privada de los agentes. (Longo, 2011)

El mundo reconoce que la producción de alimentos es prioritaria, pero eso no disminuye el compromiso de hacerlos con el menor impacto posible. Ese es el escenario correcto que la Argentina debería plantearse para posicionarse racionalmente frente al mundo. Los impactos esperados del cambio climático podrían implicar un aumento de las temperaturas medias entre 2,6° y 4,8° en 2100. En algunas regiones los impactos del cambio climático ya están reduciendo rendimientos de las cosechas de algunas especies, y si las temperaturas siguen aumentando nada hace prever que esta tendencia no continúe. Todo esto, combinado con aumentos en la demanda de alimentos, podrían llevar a situaciones donde la seguridad alimentaria se pusiera en riesgo (Girardin, 2014).

Plantear la continuidad en la exploración de herramientas que puedan ser usadas para abordar la complejidad del tema del cambio climático, teniendo en cuenta tanto aspectos técnicos como sociales, puede llevar a determinar el conjunto de instrumentos más apropiados en la formulación de políticas. Según subrayan Rodríguez y Espinoza (2002), el grado de éxito de una política particular depende de la interacción de diferentes factores relacionados, como pueden ser: 1) la naturaleza de los problemas ambientales abordados; 2) los actores involucrados y sus visiones sobre la relación sociedad-ambiente; 3) las condiciones económicas, políticas y sociales; 4) el contexto legal; 5) las capacidades de gestión para implementar el instrumento; 6) las necesidades de coordinación y unión de voluntades para incorporar las distintas sensibilidades de los actores; 7) la integración con otros instrumentos.

En este marco, los Instrumentos financieros (IF) son los que impulsan un curso de acción determinado en un ámbito concreto a través de medidas basadas en facilitar, apoyar o estimular ciertas actividades. Se considera que son IF los distintos estímulos

económicos cuyo objeto es el apoyo financiero a la iniciativa privada. El IF suele estar vinculado a un plan o un programa y, desde una perspectiva más general, a objetivos generales de política. La articulación de los IF puede realizarse a través de cualquiera de las fórmulas previstas en la ley: créditos, ayudas económicas reembolsables, subvenciones. (Velazco, M., 2007)

El sistema financiero argentino está desarrollado, por lo que es viable pensar en el uso de sus herramientas existentes o en el desarrollo de nuevas, para el apoyo a proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático. Sin embargo, es necesario avanzar para analizar y entender su funcionamiento y superar las barreras que impiden la llegada a beneficiarios o proyectos específicos (Wasilevsky, 2015). Las instituciones financieras pueden desempeñar un papel clave para alentar a las empresas a desarrollar e implementar estrategias de producción y adquisición sostenibles. Los préstamos a compañías que operan en forma insostenible exponen a los bancos a riesgos de reputación. Los modelos de negocio insostenibles también pueden dañar la rentabilidad de una empresa, lo que puede afectar su capacidad para pagar los préstamos. (Cortinez, 2017). Para el desarrollo de herramientas y medidas de financiamiento, será necesario evaluar los mecanismos existentes, aprovechar las estructuras ya creadas y trabajar sobre las trabas que limitan el acceso e incrementan los costos generales. (Wasilevsky, op.cit). En ese marco cada vez más instituciones financieras adoptan criterios de sustentabilidad ambiental y social para la evaluación de sus carteras y para el diseño de líneas de crédito específicas.

No obstante, la formulación de políticas de responsabilidad corporativa en el sector financiero no se ha trasladado efectivamente a las prácticas comerciales cotidianas (Rogerson, S., 2019) Se demostró el gran potencial para el almacenamiento de carbono a través de la silvicultura y la agricultura, pero las instituciones que promueven el impulso de este potencial no están adecuadamente desarrolladas, por lo que se requiere un sistema de incentivos económicos para los gestores de los bosques, agricultores y otros propietarios de la tierra, con el fin de preservar, reducir las emisiones de carbono e impulsar los métodos agrícolas capaces de almacenar carbono (Harris et al, 2011).

Entendido el fenómeno del cambio climático como problema de gestión de un bien global común, las instituciones internacionales plantean la necesidad de que cada país extirpe la identificación de instrumentos para desafiar este conflicto: convocando a los diversos actores, reconociendo el origen e impacto de las actividades que influyen en el fenómeno, y principalmente comprometiendo participativamente a los sectores público y privado a encontrar soluciones.

En el nivel local, la política climática incrementa su relevancia desde las primeras participaciones en la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático, hasta la actualidad con el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático al 2030 y la Estrategia de Desarrollo con Bajas Emisiones a Largo Plazo al 2050. En estos espacios se consensuaron los denominados planes transversales y sectoriales (agro, energía, bosques, industria y transporte). Los planes sectoriales describen su visión del problema, los ejes estratégicos operativos y estructurales, como las medidas y acciones específicas, pero no establecen los mecanismos de financiamiento necesarios para alcanzar los objetivos previstos.

Para el caso del sector agropecuario, origen del 29% de las emisiones nacionales de GEI (MAyDS, 2022), la política de mitigación se basa en incrementar la superficie forestada, mejorar la proporción de cultivo de cereales/leguminosas y el aprovechamiento energético de la biomasa. Mientras que se estudia avanzar en temas como eficiencia en producción ganadera, buenas prácticas de fertilización y recuperación de tierras degradadas, entre otros. El otro sector identificado en las emisiones de GEI es el de cambios en el uso de la tierra con aportes del 10%, en el que se proponen medidas de conservación, restauración y recuperación de bosques, control de la deforestación y uso sostenible de los bosques. En este último caso, el manejo de bosques con ganadería integrada (MBGI) resulta de significativa trascendencia. Vinculado también con el sector agropecuario, la promoción de grandes inversiones en generación eléctrica a partir de fuentes renovables no convencionales conectadas a la red (biogás y biomasa), como la producción y utilización de combustibles de origen vegetal —biodiésel y bioetanol— para corte de combustibles de origen fósil en el transporte, significan compromisos de asignación de recursos

naturales (tierras productivas) que deben ser incorporadas a la matriz de aportes sectoriales a la mitigación del cambio climático.

La estrategia de financiamiento climático sigue dependiendo de las contribuciones internacionales directas a la implementación de proyectos, provenientes de gobiernos de países desarrollados, como de bancos e instituciones financieras para el desarrollo, o fondos específicos para el cambio climático (60 fuentes internacionales identificadas), con un monto presupuestado de casi 500 millones de dólares para el bienio 2015-2016 (Salvo, 2017).

Sin embargo, aún no han sido suficientemente explorados o utilizados otros instrumentos no fiscales y que provienen de la órbita financiera. Las finanzas verdes o sustentables ofrecen opciones para desarrollar la capacidad de movilizar capital privado a inversiones verdes, hacen foco en el análisis de riesgo ambiental para la industria financiera y en el uso de información ambiental pública disponible para análisis de riesgo y toma de decisiones. Estos resultan en dos ejes fundamentales para poner en marcha mecanismos de financiamiento novedosos. Las instituciones públicas suelen tener dificultades en identificar, cuantificar y aplicar herramientas analíticas a los riesgos ambientales, y a su vez las instituciones financieras necesitan tener buena información para cuantificar y cualificar el riesgo. Explorar la posibilidad de complementación de ambas capacidades podría resultar en una solución eficiente para el abordaje de los problemas planteados.

Considerar las herramientas e innovaciones que puedan mejorar las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDCs) convirtiéndolas en proyectos financiados atractivos, como también integrarse en el financiamiento internacional y nacional público y privado, es una meta necesaria de la estrategia nacional. En línea con este planteo cabe formular los siguientes interrogantes: ¿Son eficaces los instrumentos fiscales para la modificar los manejos productivos habituales y cumplir con la política nacional de cambio climático? ¿Han sido aprovechados exhaustivamente en la Argentina? ¿Está suficientemente explorada la posibilidad de contar con instrumentos no fiscales que resulten en incentivos adecuados para la actividad productiva? ¿Pueden las finanzas ambientales resultar un mecanismo atractivo para sumar al sector financiero en el cuidado del ambiente?

Para intentar dar respuestas a estos interrogantes, se hace necesario analizar y evaluar los instrumentos de políticas públicas fiscales y no fiscales para la gestión ambiental vinculada al cambio climático en el sector agropecuario y de bosques en la Argentina. Partiendo de la hipótesis que los recursos públicos financieros tanto locales como internacionales no son suficientes para garantizar el éxito de la política climática en el país, habrá que evaluar el rol que las instituciones financieras y las finanzas ambientales específicamente pueden cumplir en la gestión ambiental de la Argentina.

Es en este punto donde el aporte de la Economía se torna relevante: Los impactos que en el mediano plazo puede tener el cambio climático representan un costo enorme desde el punto de vista social, ambiental y económico. Ese costo no estaría siendo contemplado debidamente en las decisiones públicas y privadas.

La preocupación de los países por el desarrollo sostenible ha generado un plan de acción global enmarcado en acuerdos ambientales internacionales, los Objetivos de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y específicamente en el Acuerdo de París. El proceso generó una oferta de financiamiento global para proyectos sostenibles por parte de los países más desarrollados, con el objetivo de alcanzar las metas propuestas.

Argentina se encuentra en óptimas condiciones de captar una parte importante de ese financiamiento por su potencial en energías renovables, manejo de bosques, producción agrícola sustentable y muchas otras áreas. En este contexto, el requerimiento financiero, público y privado, es crítico debido a la reducida escala del mercado de capitales local, sumado a las dificultades para el acople de la oferta y la demanda de ese financiamiento verde.

Referencias Bibliográficas

- Cortinez P. (2017). Posibles contribuciones de las finanzas sustentables en la Argentina. En Di Pangraccio, A., A. Napoli, y M.E. Garro Vidal. Informe Ambiental FARN 2017. pgs 81-89 Recuperado de <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2017/07/Corti%CC%81nez1.pdf>
- Girardin, L.O. (2014). Cambio Climático ¿Oportunidad o amenaza para el Sector Agrícola? En la XLV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria. Buenos Aires Noviembre 2014.
- Harris, J; Feriz, M; Garcia, A. (2011). Bosques, Agricultura y Clima: Consideraciones Económicas y de Políticas. GDAE/Tufts Univ. USA.
- Longo, L. (2011) Compensación de los servicios de los ecosistemas como estrategia de política de conservación de recursos naturales - UBACyT 2011-2015.
- Martínez Ortiz, U., Dal Pont S. y M. Dossi (2016). El modelo agropecuario argentino: del crecimiento al desarrollo sustentable. En Longo Lucía (Editora) Compensación de los servicios de los ecosistemas como estrategia de política de conservación de recursos naturales. ISBN: 978-987-28317-1-4.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina. (2022). Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_adaptacion_y_mitigacion_al_cambio_climatico_1285pag_1.pdf
- Rodríguez-Becerra, M. Espinoza, G. (2002). Gestión ambiental en América Latina y el Caribe Evolución, tendencias y principales prácticas. División de Medio Ambiente Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/019857/GestionambientalenA.L.yelC/GestionAmb.pdf>
- Rogerson, S., 2019. Forest 500 annual report 2018 - the countdown to 2020, Global Canopy: Oxford, UK. https://forest500.org/sites/default/files/related-documents/forest500_annualreport2018_0.pdf
- Salvo, J. (2017) Financiamiento Climático en Argentina. Taller Regional de Financiación Climática y Fondo Verde para el Clima -RIOCC - La Antigua, Guatemala - 29 de junio de 2017.

- Velasco González, María (2007) Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. In VIII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, 18-20 Septiembre 2007, Valencia.
- Wasilevsky, Irene. (2015) Análisis de la capacidad del Sistema Financiero Argentino en relación al financiamiento climático. Tercera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Buenos Aires. Argentina.

