

Desafíos de la política fiscal frente al cambio climático

Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe

2024

Política fiscal para enfrentar los desafíos del cambio climático



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible

Daniel Titelman

Director de la División de Desarrollo Económico

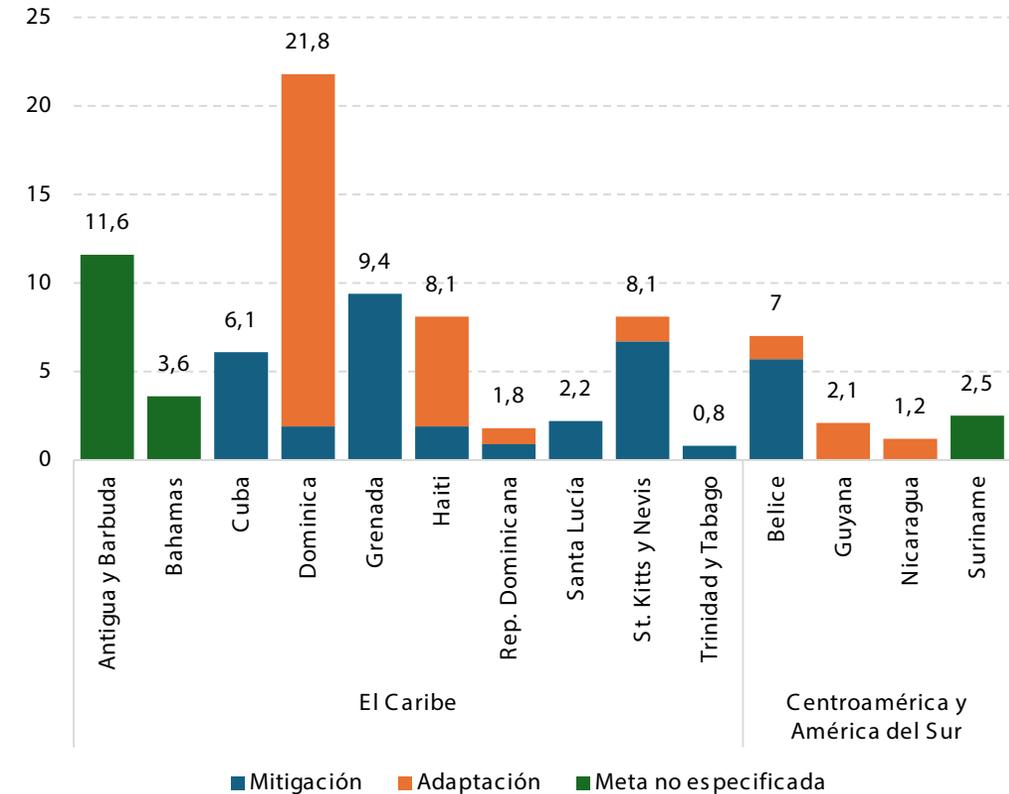
CEPAL

Hacer frente a los desafíos de inversión que impone el cambio climático requiere esfuerzos de gran magnitud.

LISTA REPRESENTATIVA DE ESTUDIOS RECIENTES SOBRE LAS NECESIDADES DE INVERSIÓN ESTIMADAS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) Y LAS METAS DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO

| Nivel | Fuente | Elementos considerados | Necesidades de inversión anuales estimadas (En porcentajes del PIB) |
|----------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mercados emergentes, excluida China | Bhattacharya y otros (2022) | Capital humano, infraestructura sostenible, uso de la tierra, agricultura y medio ambiente, y adaptación y resiliencia | 6,9% del PIB adicional para 2030 |
| Países de ingreso bajo y medio | Rozenberg y Fay (2019) | Electricidad, transporte, agua y saneamiento, protección contra inundaciones y riego | 4,5% del PIB (inversión en capital) y 2,7% del PIB (mantenimiento) entre 2015 y 2030 |
| América Latina y el Caribe | Castellani y otros (2019) | Inversión pública necesaria para erradicar la extrema pobreza | 10,6% del PIB para 2030 (16% del PIB para 2030 si se incluyen la erradicación de la mortalidad de menores de 5 años y la finalización del primer ciclo de la educación secundaria) |
| América Latina y el Caribe | Rozenberg y Fay (2019) | Electricidad, transporte, agua y saneamiento, protección contra inundaciones y riego | 3,4% del PIB (inversión de capital) y 1,1% del PIB (mantenimiento) entre 2015 y 2030 |
| América Latina y el Caribe | Fay y otros (2017) | Inversión en infraestructura | 3% a 8% del PIB |
| Países seleccionados de América Latina y el Caribe | Carapella y otros (2023) | Salud, educación, agua y saneamiento, electricidad e infraestructura vial | 2,2% a 15,3% del PIB adicional para 2030 según el país, promedio ponderado regional del 2,5% del PIB |

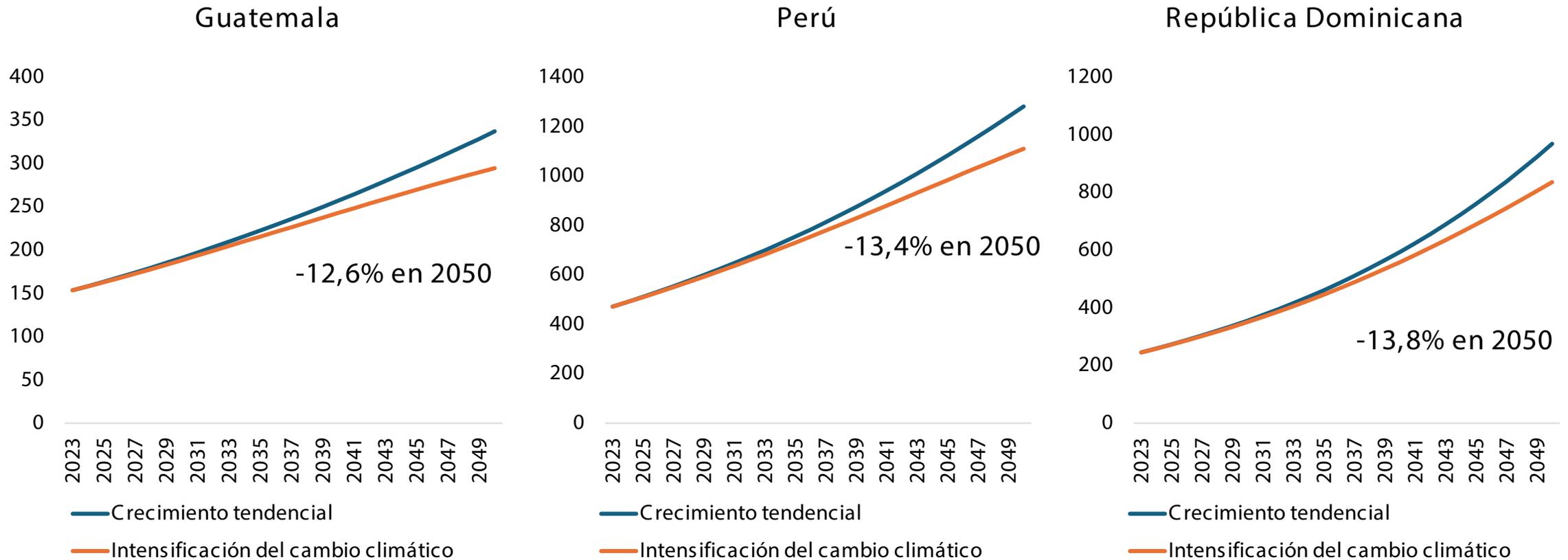
PAÍSES SELECCIONADOS: INVERSIÓN ANUAL ESTIMADA NECESARIA PARA LOGRAR LAS METAS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DESCRITAS EN LAS CONTRIBUCIONES DETERMINADAS A NIVEL NACIONAL (CDN) (En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024.

La intensificación de los efectos del cambio climático agudizará el bajo dinamismo del crecimiento

PAÍSES SELECCIONADOS: PIB, POR ESCENARIO, 2023-2050
(En miles de millones de dólares a precios constantes)

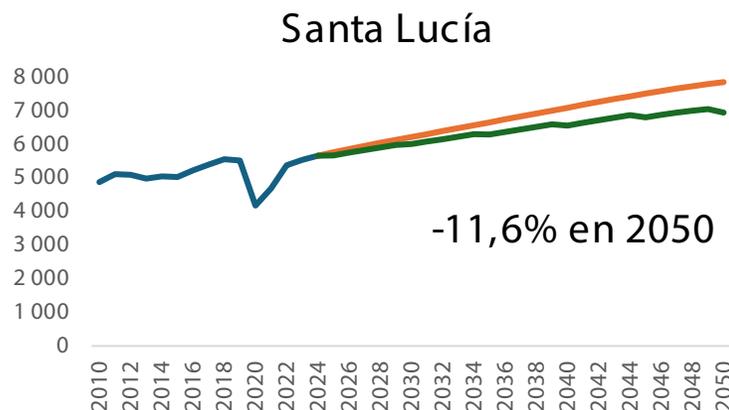
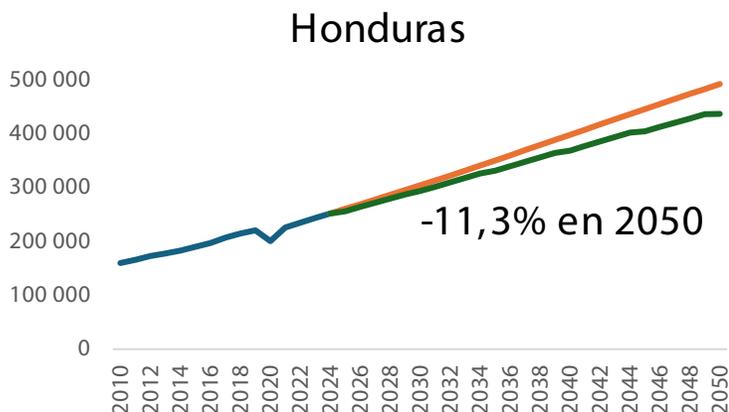
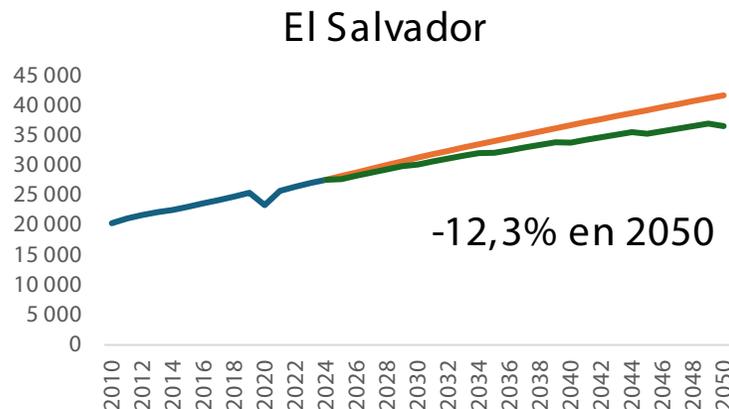
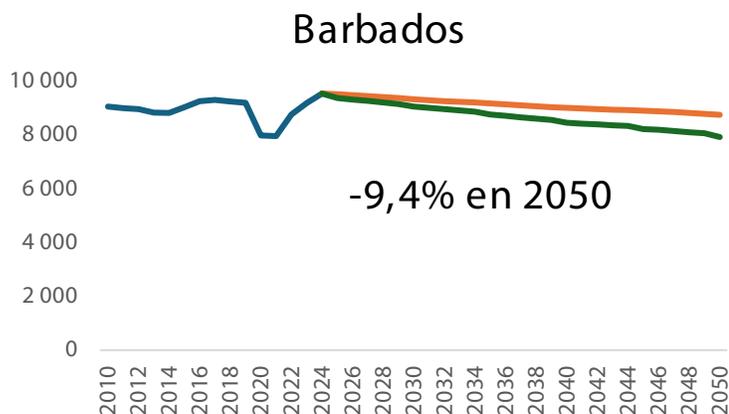


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024.

Estos resultados son coherentes con estudios previos de la CEPAL

PAÍSES SELECCIONADOS: PIB, POR ESCENARIO, 2023-2050

(En millones de unidades de moneda nacional a precios constantes)



Como se presentó en el Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023, a 2050, los choques climáticos llevarían a estas 4 economías a un nivel del PIB entre 9% y 12% más bajo de lo que sería en un escenario inercial.

— Observado y proyección (2023-2024)

— Escenario inercial

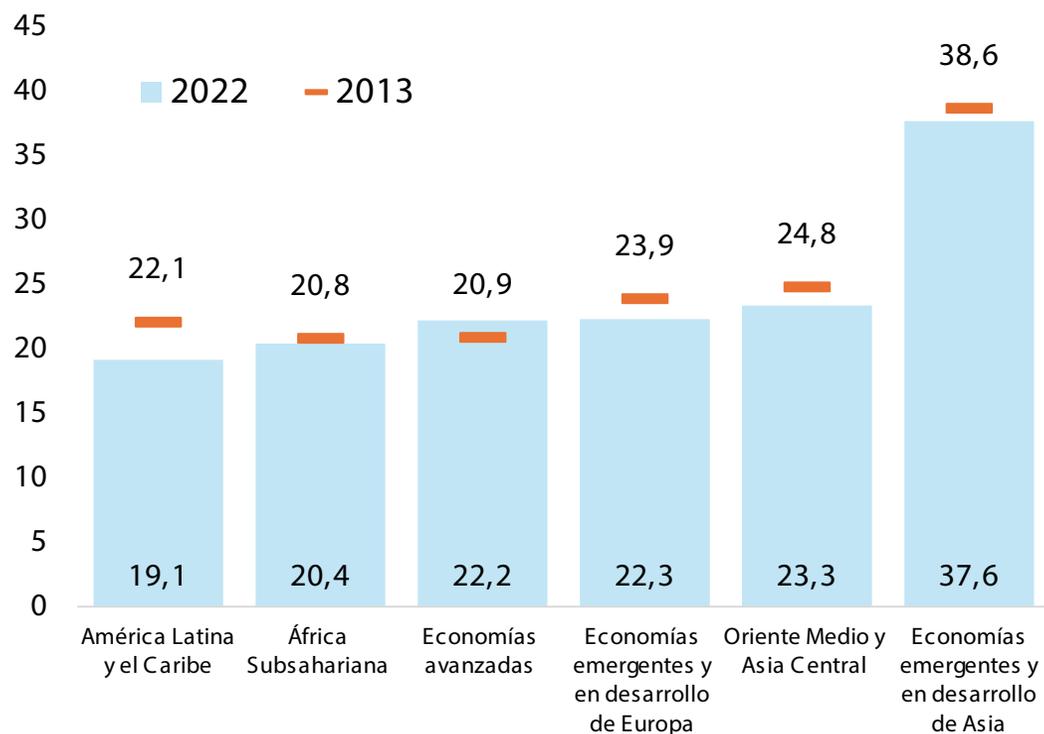
— Escenario agudización de los choques climáticos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023*.

...e invierte poco en comparación con otras regiones

REGIONES Y GRUPOS DE PAÍSES SELECCIONADOS: FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO, 2013 Y 2022

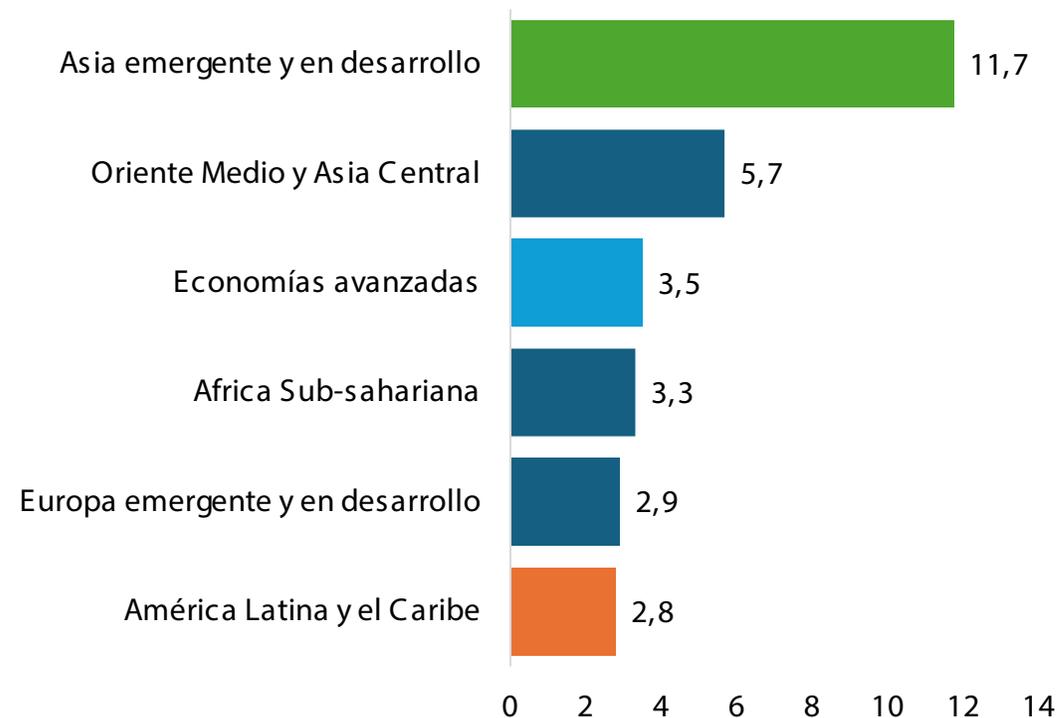
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, "National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables", División de Estadística.

REGIONES Y GRUPOS DE PAÍSES SELECCIONADOS: FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO DEL GOBIERNO GENERAL, 2019^a

(En porcentajes del PIB sobre la base de precios constantes)



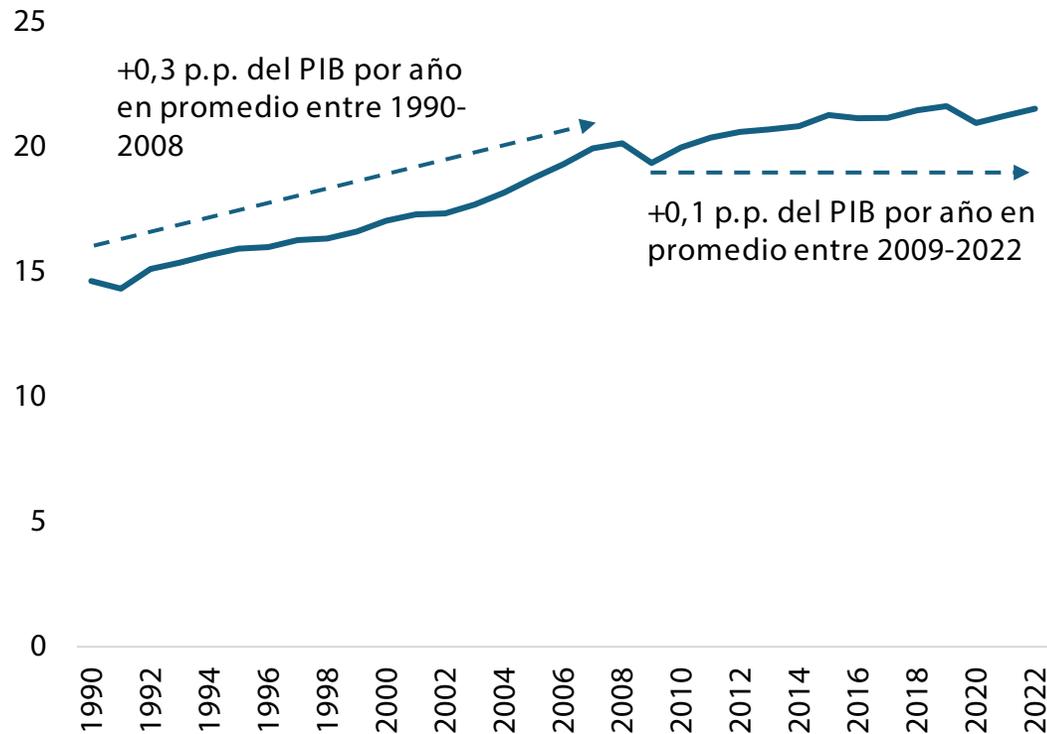
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), "Investment and Capital Stock Dataset".

^a Los promedios ponderados se calculan sobre la base del PIB PPP en dólares internacionales a precios corrientes

Además, tiene un reducido espacio fiscal, lo que limita la capacidad de inversión pública y para incentivar la inversión privada

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RECAUDACIÓN TRIBUTARIA DEL GOBIERNO GENERAL, 1990-2022

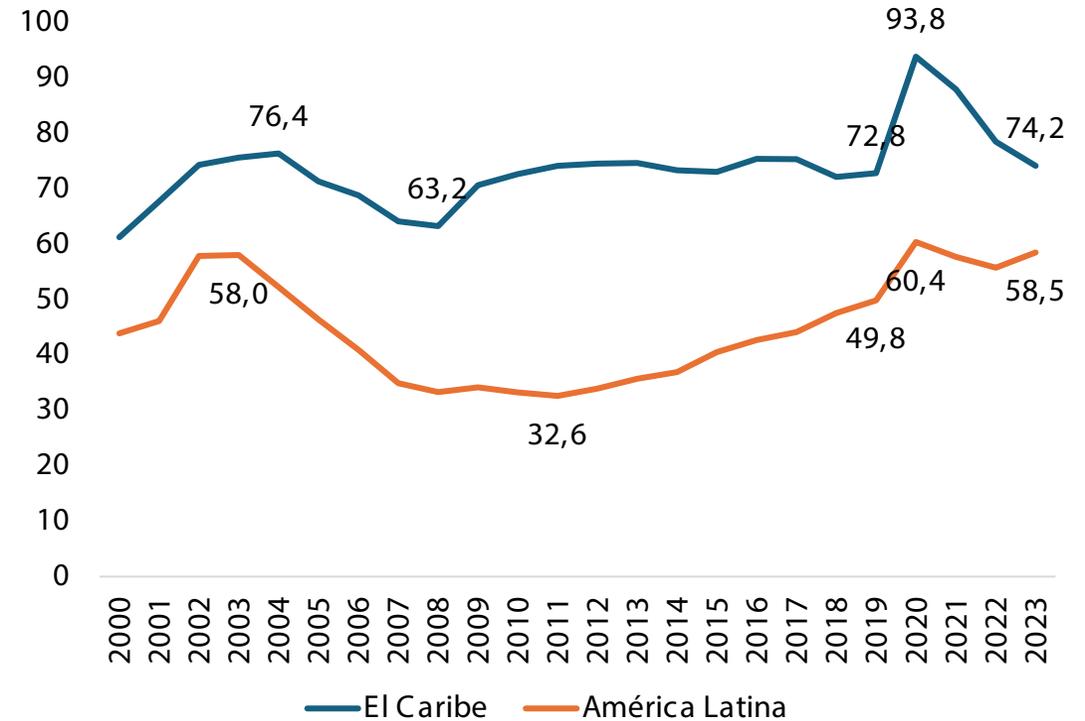
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2024.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DEUDA PÚBLICA BRUTA DEL GOBIERNO GENERAL, 2000-2023

(En porcentajes del PIB)



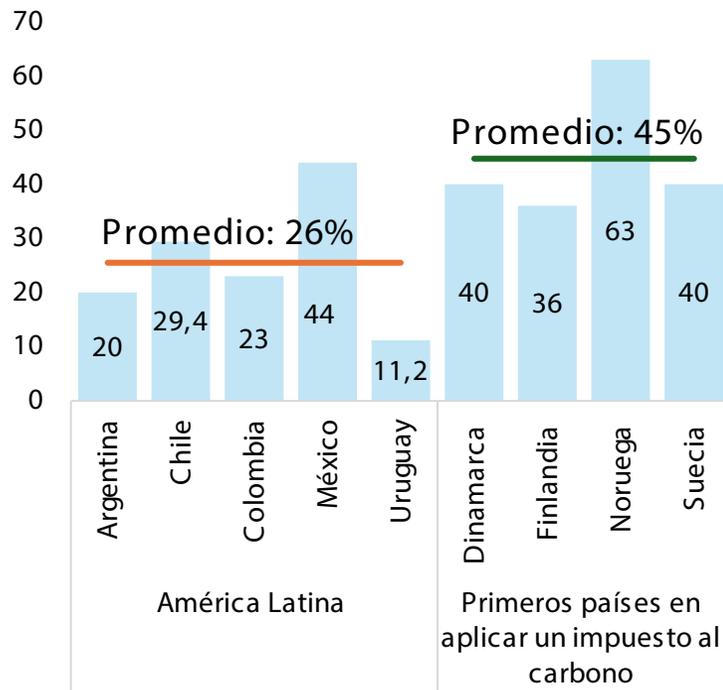
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de World Economic Outlook (Abril 2024).

Los impuestos al carbono existentes en la región tienen bases gravables estrechas, precios bajos y una recaudación limitada

Estrechas bases gravables

PAÍSES SELECCIONADOS: EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO (GEI) CUBIERTAS POR LOS IMPUESTOS AL CARBONO EXISTENTES, 2022

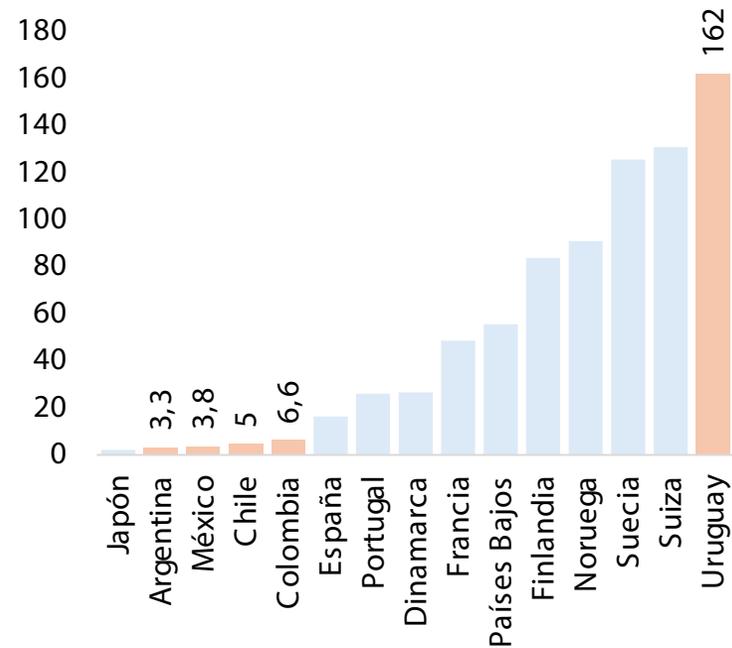
(En porcentajes)



Bajos precios de carbono

PAÍSES SELECCIONADOS: PRECIO NOMINAL DEL CARBONO, 2022

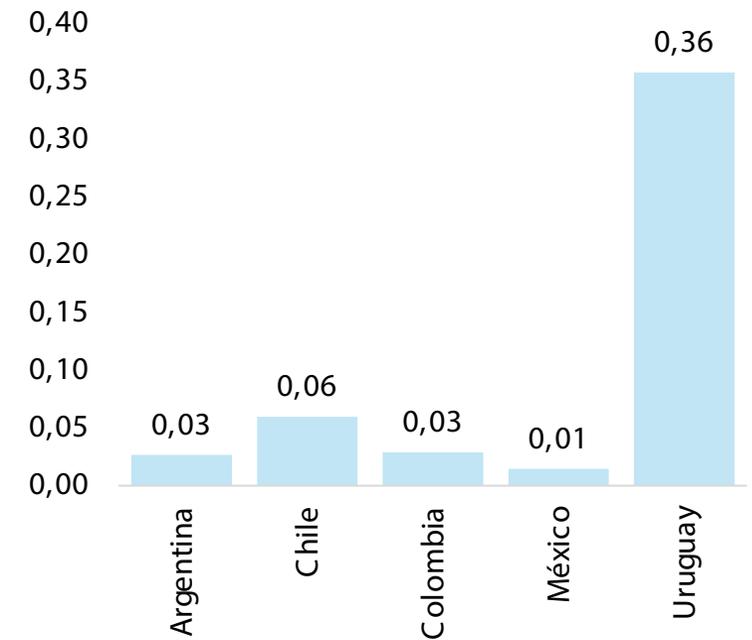
(En dólares)



Recaudación limitada

PAÍSES SELECCIONADOS: RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO AL CARBONO, 2022

(En porcentajes del PIB)

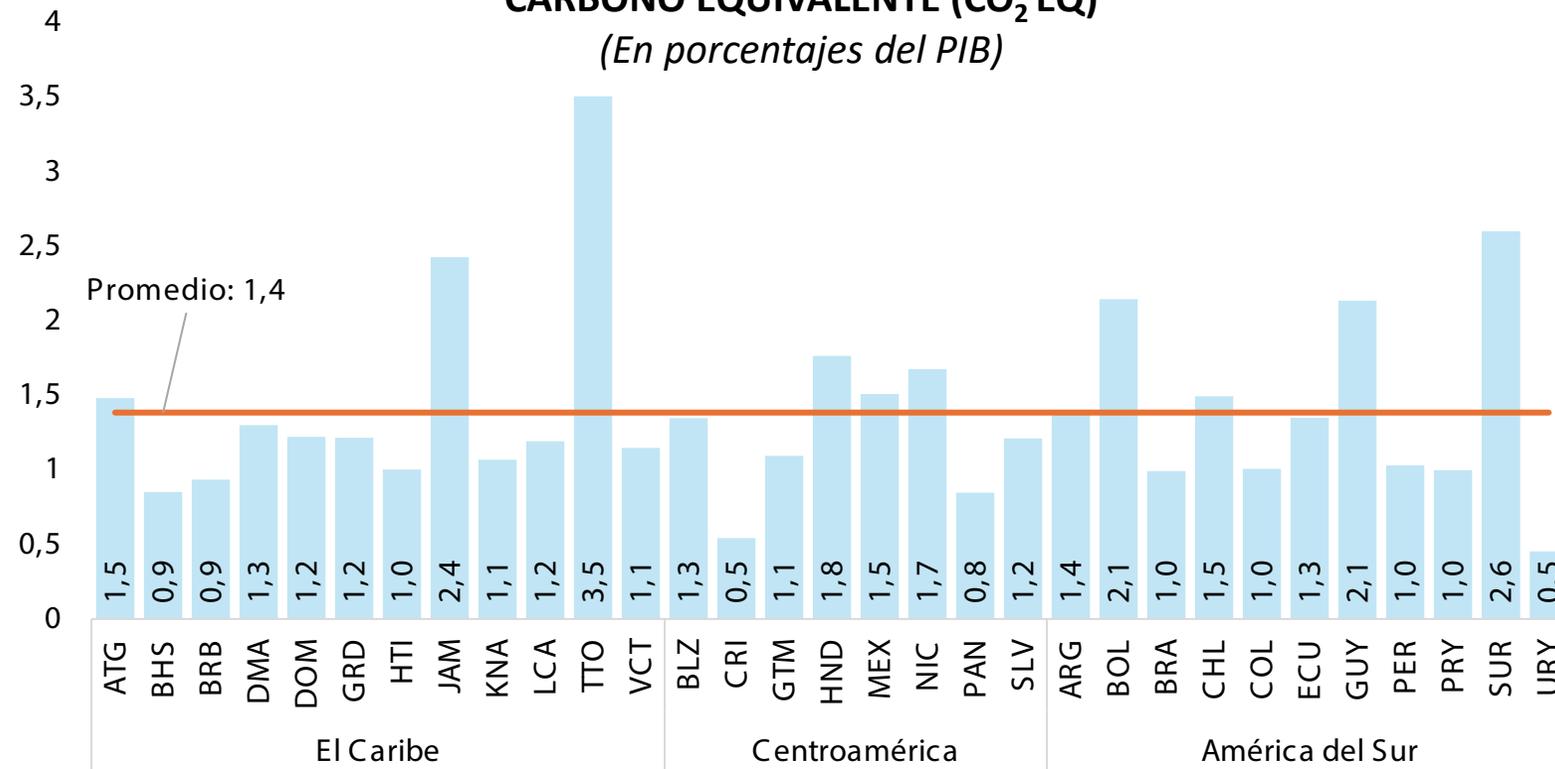


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024.

Un impuesto al carbono con un precio de carbono de US\$ 50 por tCO₂eq podría recaudar alrededor de 1,4% del PIB en la región

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INGRESOS ESTIMADOS DEL IMPUESTO AL CARBONO CON UN PRECIO DEL CARBONO DE 50 DÓLARES POR TONELADA DE EMISIONES DE DIÓXIDO DE CARBONO EQUIVALENTE (CO₂ EQ)

(En porcentajes del PIB)



- Se debe tomar en cuenta posibles impactos negativos del impuesto al carbono sobre el crecimiento, distribución del ingreso y la pobreza
- El reciclaje de los ingresos del impuesto al carbono es fundamental para compensar por estos impactos

Nota: Los ingresos por impuestos al carbono en dólares se estiman aplicando el precio del carbono a las emisiones generadas en los sectores de electricidad, transporte y manufactura en 2019.

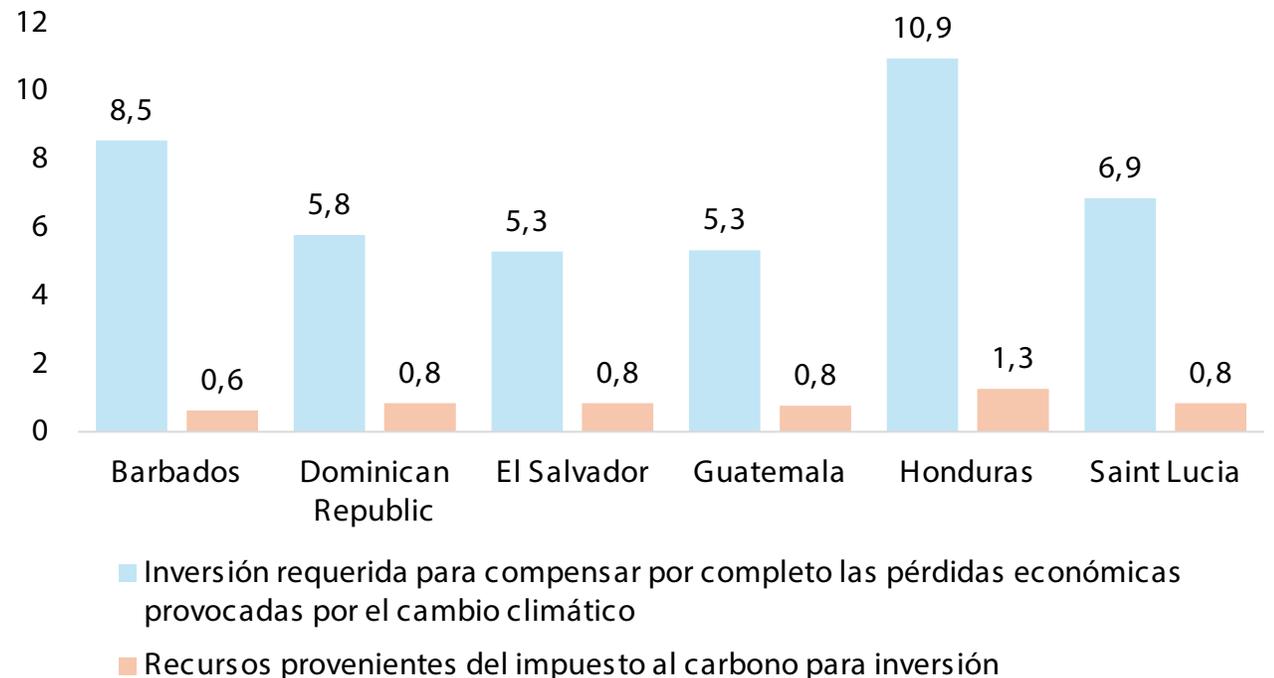
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024.

El impuesto al carbono aportaría al financiamiento de la inversión, pero no es suficiente

- Con base en el gráfico anterior tomando el promedio de la región como base, y asignando un 70% de la recaudación del impuesto al carbono, se podría movilizar 1,0% del PIB anual para inversión
- Estos recursos se podrían dividir entre inversión pública directa y medidas para incentivar la inversión privada
- Sin embargo, estos recursos serían considerablemente menores a los requerimientos de inversión para compensar los choques climáticos.
- El otro 30% podría financiar transferencias monetarias para hogares vulnerables por un monto de 0,4% del PIB anual.

PAÍSES SELECCIONADOS: ESTIMACIÓN DE LAS NECESIDADES DE INVERSIÓN ANUALES PROMEDIO PARA COMPENSAR LAS PÉRDIDAS ECONÓMICAS PROVOCADAS POR EL CAMBIO CLIMÁTICO E INVERSIÓN FINANCIADA POR EL IMPUESTO AL CARBONO, 2022

(En porcentajes del PIB)

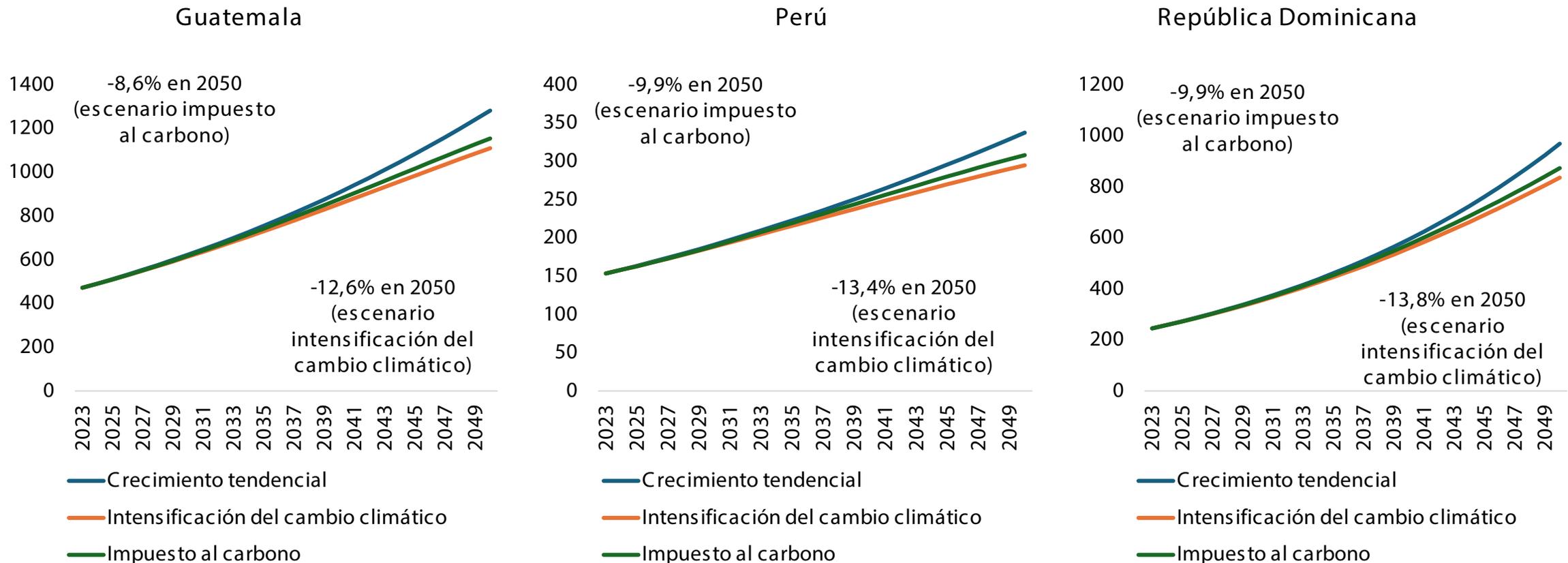


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023 y Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024.

Cuando se simula el efecto de la inversión adicional financiada por el impuesto al carbono se ve un impacto positivo pero insuficiente para compensar la pérdida en el PIB

PAÍSES SELECCIONADOS: PIB, POR ESCENARIO, 2023-2050

(En miles de millones de dólares a precios constantes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2024.

En suma:

- Las necesidades de inversión para dinamizar el crecimiento y abordar el cambio climático son muy grandes.
- Alcanzar este nivel de inversión es difícil en una región que crece e invierte poco.
- Nuestros resultados indican que, aunque el impuesto al carbono aportaría al financiamiento a la inversión, su efecto sería modesto con respecto a necesidades
- Por ello, se requeriría de complementar el impuesto al carbono con otros mecanismos para financiar la inversión tanto pública como privada.
- La capacidad que el reciclaje de los ingresos del impuesto para compensar sus potenciales impactos dependerá de la capacidad institucional y la eficacia de la política fiscal en la asignación de recursos.