


EEIST



DECÁLOGO PARA POLÍTICAS DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA:

LECCIONES PRÁCTICAS

AUTORES: LAURA DIAZ ANADON*, ALED JONES*, CRISTINA PEÑASCO*, SIMON SHARPE#,
MICHAEL GRUBB#, SANCHIT AGGARWAL†, NELSON HENRIQUE BARBOSA FILHO†,
RAKTIMAVA BOSE†, ANDREA CABELLO†, SASWATA CHAUDHURY†, PAUL DRUMMOND†,
DOYNE FARMER†, CHRIS FOULDS†, DANIELA FREDDO†, CAMERON HEPBURN†, VIDHU KAPUR†,
JIANG KEJUN†, AILEEN LAM†, JEAN-FRANCOIS MERCURE†, LÚCIA HELENA MICHELS FREITAS†,
SARAH ROYSTON†, PABLO SALAS†, JORGE VIÑUALES†, SONGLI ZHU†

Resumen Ejecutivo

Cumplir los objetivos del Acuerdo de París exige una rápida transformación mundial de nuestros sistemas energéticos y uso del suelo.

El Pacto Climático de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Glasgow (COP26) de noviembre de 2021 no solo reforzó el compromiso de limitar el aumento de la temperatura mundial muy por debajo de los 2 °C, “mantener vivos los 1,5 °C” y aumentar la resiliencia, sino que también hizo hincapié en la importancia de los compromisos y medidas gubernamentales adicionales a través de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDNs). La Agenda para Avanzar, también lanzada en la COP26, y con el apoyo de más de 40 países, busca acelerar el progreso hacia los objetivos de París, convirtiendo a las tecnologías limpias en cada uno de los sectores más contaminantes en la opción más asequible, accesible y atractiva para todos antes de 2030.

Conseguir una transformación estructural y justa en todos los sectores que consumen energía requiere de una respuesta política más fuerte y coordinada en múltiples ámbitos y niveles políticos en todo el mundo.

También es fundamental un mayor compromiso con la sociedad civil, las empresas, los jóvenes, los trabajadores, los medios de comunicación, los pueblos indígenas y las comunidades locales. Tener éxito en los esfuerzos políticos destinados a acelerar la transición energética puede desbloquear oportunidades importantes. Entre muchas otras, esto incluye la creación de nuevas industrias, la generación de empleo neto, ciudades más habitables, mejoras en la salud y nuevas oportunidades que aborden de forma simultánea los retos de la justicia y la pobreza.

Dada la escala, velocidad e interdependencias de la transición energética que se busca, esta acción requerirá que los gobiernos apliquen un conjunto adicional de herramientas y principios, que apoyen la elaboración y evaluación de políticas.

Muchos de los principios económicos, modelos y herramientas para la toma de decisiones que emplean los gobiernos están pensados para su uso en contextos de cambio “marginal” o incremental, donde las tecnologías, los mercados y otras estructuras económicas son relativamente estables. Se necesitan herramientas diferentes cuando, como en la transición energética, los objetivos y el contexto de la política incluyen la innovación generalizada y el cambio estructural.

El decálogo para políticas de transición energética esbozado en este informe se basa en la gran experiencia y el análisis, destilados a lo largo de las tres últimas décadas, en las que la política ha inducido una rápida innovación y crecimiento de las tecnologías de energía limpia. Establecemos cinco principios de “diseño de políticas”, que se complementan entre sí; y cinco principios de “evaluación de políticas”, que se refieren a cómo se comparan las opciones políticas y se toman las decisiones. Estos principios se resumen en la siguiente tabla, junto con los “principios tradicionales”, que son versiones estilizadas de los principios que a veces se utilizan para orientar la elaboración de políticas en situaciones de cambio marginal. Al describir cada principio, destacamos la utilidad de esos principios tradicionales en sus ámbitos correspondientes, señalamos algunas de sus limitaciones y explicamos la necesidad de complementarlos con este decálogo.

Sobre nuestra organización

El proyecto de Economía de la Innovación Energética y Transición del Sistema (EEIST, por sus siglas en inglés) desarrolla un análisis de la innovación energética de vanguardia para apoyar la toma de decisiones de los gobiernos en torno a la innovación y el cambio tecnológico de bajas emisiones de carbono.

Al colaborar con responsables políticos y partes interesadas de Brasil, China, India, Reino Unido y la UE, el proyecto pretende contribuir al desarrollo económico de las naciones emergentes y apoyar el desarrollo sostenible a nivel mundial.

Dirigido por la Universidad de Exeter, el EEIST reúne a un equipo líder en el mundo de instituciones de investigación de Brasil, China, India, Reino Unido y la UE.

El consorcio de instituciones incluye, en Reino Unido, a la Universidad de Exeter, Universidad de Oxford, Universidad de Cambridge, University College London, Universidad Anglia Ruskin, Cambridge Econometrics y Climate Strategies; en India, al Instituto de Recursos y Energía y el Instituto Mundial de Recursos; en China, la Universidad de Tsinghua y el Instituto de Investigación en Energía; en Brasil, a la Universidad Federal de Rio de Janeiro, Universidad de Brasilia, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); y en la Unión Europea, la Escuela Superior de Estudios Universitarios y de Perfeccionamiento “Sant’Anna”.

Colaboradores

El EEIST está financiado conjuntamente a través de UK Aid, por el Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial (en inglés, BEIS) del Gobierno del Reino Unido y la Fundación del Fondo de Inversión para la Infancia (en inglés, CIFF).

Los autores que contribuyen a este proyecto provienen de un amplio elenco de instituciones. Las afiliaciones institucionales completas pueden consultarse en www.eeist.co.uk

El contenido de este informe representa la opinión de los autores, y no debe considerarse la opinión del gobierno del Reino Unido, del CIFF o de las organizaciones a las que los autores están afiliados, así como ninguna de las organizaciones patrocinadoras.

Agradecimientos

Los autores desean agradecer al Departamento de Empresa, Energía y Estrategia Industrial del Reino Unido (BEIS), a la Fundación del Fondo de Inversión para la Infancia (CIFF), a la Fundación Quadrature Climate y a Founders’ Pledge su apoyo como patrocinadores del proyecto EEIST. También queremos dar las gracias a todos quienes han contribuido con su tiempo y experiencia a desarrollar y perfeccionar el análisis, los conceptos y las ideas que se presentan en este informe, así como a su publicación. Esto incluye, pero no se limita a: Jacqui Richards y las personas de las Comunidades de Práctica de los países socios del EEIST, el Grupo de Supervisión Superior del EEIST y el gobierno del Reino Unido.

Principio tradicional

Principio para la transición

1 Las políticas deberían de ser tecnológicamente neutras

Hay que tomar decisiones respecto a la tecnología

En un contexto de innovación y cambio estructural, las políticas casi siempre van a favorecer a unas tecnologías más que a otras. Es mejor elegir las deliberadamente, y no accidentalmente, para apoyar la innovación hacia bajas emisiones de carbono. Algunas políticas que pretenden ser neutras pueden tener un sesgo a favor de los beneficiarios y del cambio incremental.



2 La intervención gubernamental aumenta los costes

Invertir y regular para disminuir los costes

Las inversiones y políticas regulatorias bien diseñadas pueden reducir el coste de las tecnologías limpias, al crear un "tirón de la demanda" para la innovación, que complementa el "empujón de la oferta" de la investigación, el desarrollo y la demostración, reforzando la retroalimentación del aprendizaje práctico mediante el desarrollo, despliegue y difusión de la tecnología.



3 Los mercados ajustan sus propios riesgos de forma óptima

Gestionar activamente los riesgos de la inversión colectiva

Las transiciones para disminuir las emisiones de carbono implican muchas fuentes de incertidumbre. Los esfuerzos para reducir los riesgos de la inversión privada en tecnologías limpias, incluida la financiación pública que actúa como inversor principal, pueden reducir el riesgo tecnológico y los costes de financiación y aumentar en gran medida las tasas de inversión y despliegue.



4 Poner un precio al carbono que simplemente incorpore los daños del cambio climático

Apuntar a los puntos de inflexión

Las intervenciones bien dirigidas pueden activar puntos de inflexión en la competitividad de la tecnología, las preferencias de consumo, la confianza de los inversores o el apoyo social a las transiciones, en los que una pequeña aportación conduce a un gran cambio. Esto puede informar a la orientación y el nivel de las subvenciones y los impuestos, así como al rigor de la normativa.



5 Considerar las políticas individualmente en función de los distintos "fallos del mercado"

Combinar políticas para mejorar los resultados

Una combinación de políticas será necesaria para impulsar cada transición de bajas emisiones de carbono. Dado que el efecto de cada política depende de su interacción con las demás, la evaluación de las políticas por separado puede ser engañosa. Evaluar las políticas en bloque puede ayudar a identificar aquellas que se refuerzan mutuamente, generando resultados "mayores que la suma de las partes".



6 Las políticas deberían ser óptimas

Las políticas deberían ser adaptativas

Hay muchos caminos a lo largo de los cuales las economías pueden desarrollarse. A menudo es imposible identificar cuál es "mejor" en términos de objetivos públicos, o incluso "de menor costo" económicamente, lo que implica que puede no haber una sola política "óptima". Dado también el potencial de aprender de la experiencia, la política debe diseñarse para que sea adaptable, de modo que pueda responder más fácilmente a los cambios imprevistos, aprovechar las oportunidades y gestionar los riesgos.



7 Actuar siempre y cuando los beneficios totales superen los costes

Poner las cuestiones de distribución en el centro

Las transiciones a bajas emisiones de carbono implican inevitablemente transferencias de recursos económicos. Las cuestiones de distribución deben ser fundamentales en el análisis de las políticas, ya que son importantes para los objetivos medioambientales, económicos y sociales. Además, es probable que tengan una gran influencia en el apoyo social a la transición de los objetivos medioambientales, económicos y sociales; y que influyan fuertemente en el apoyo social a la transición.



8 Vincular los mercados de carbono para minimizar los costes actuales

Coordinar a nivel internacional el crecimiento de los mercados de tecnologías limpias

Los países deberían coordinarse a nivel internacional para hacer crecer los mercados de tecnologías limpias en cada uno de los sectores emisores de la economía mundial. Esto puede conducir a una innovación más rápida y a mayores economías de escala, acelerando la reducción de costes de las tecnologías limpias, con beneficios para todos los países.



9 Evaluar los costes y beneficios totales

Evaluar oportunidades y riesgos

La evaluación de las políticas debe tener en cuenta los riesgos y las oportunidades, no solo los costes y los beneficios, cuando es probable que haya factores no cuantificables o muy inciertos. Cuando el objetivo es el cambio transformacional, la evaluación debe considerar los efectos de las políticas en los procesos de cambio en la economía, junto con sus resultados esperados.



10 Los modelos de política y su evaluación son neutrales

Conoce tus sesgos

La construcción de modelos económicos implica inevitablemente muchas elecciones, para las que no hay respuestas "correctas", que influirán en sus resultados. Debemos ser conscientes de nuestros prejuicios, elegir los modelos de forma transparente y, siempre que sea posible, utilizar una serie de modelos en lugar de uno solo.



EEIST

Economía de la Innovación Energética y Transición del Sistema

El proyecto de Economía de la Innovación Energética y Transición del Sistema (EEIST) desarrolla un análisis de innovación energética de vanguardia para apoyar la toma de decisiones de los gobiernos en torno a la innovación y el cambio tecnológico a bajas emisiones de carbono. Al colaborar con los responsables políticos y las partes interesadas de Brasil, China, India, Reino Unido y la UE, el proyecto pretende contribuir al desarrollo económico de las naciones emergentes y apoyar el desarrollo sostenible a nivel mundial.



Más información en:
eeist.co.uk



Todos los documentos se pueden consultar online en: eeist.co.uk/downloads

