

SISTEMA DE 'TOPE Y TRUEQUE'

¿QUÉ ES 'TOPE Y TRUEQUE'? Dentro de los sistemas de 'tope y trueque', los gobiernos u organismos intergubernamentales establecen un límite legal general de emisiones por un cierto periodo de tiempo (el tope), y luego le otorgan a las industrias un cierto número de licencias para contaminar ('permisos de carbono' o 'asignaciones de emisiones'). Las compañías que no puedan llegar a su tope pueden comprar permisos de otras que tengan un exceso (el 'trueque'). El tope debe supuestamente reducir las emisiones con el tiempo. Sin embargo, establecer un límite a la contaminación puede ser altamente susceptible a cabildos de corporaciones y favoritismos, al punto que las corporaciones pueden frecuentemente incrementar su contaminación mientras se mantienen dentro del tope.

ENTONCES ¿QUÉ TIENE DE MALO EL SISTEMA DE 'TOPE Y TRUEQUE'? El propósito del sistema es ayudar a los contaminantes a alcanzar sus objetivos de 'reducción' de la manera más barata posible. Pero lo que es barato en el corto plazo no se traduce en un resultado efectivamente medioambiental o socialmente justo a largo plazo, y el sistema está ampliamente abierto a ser manipulado por industrias y comerciantes.

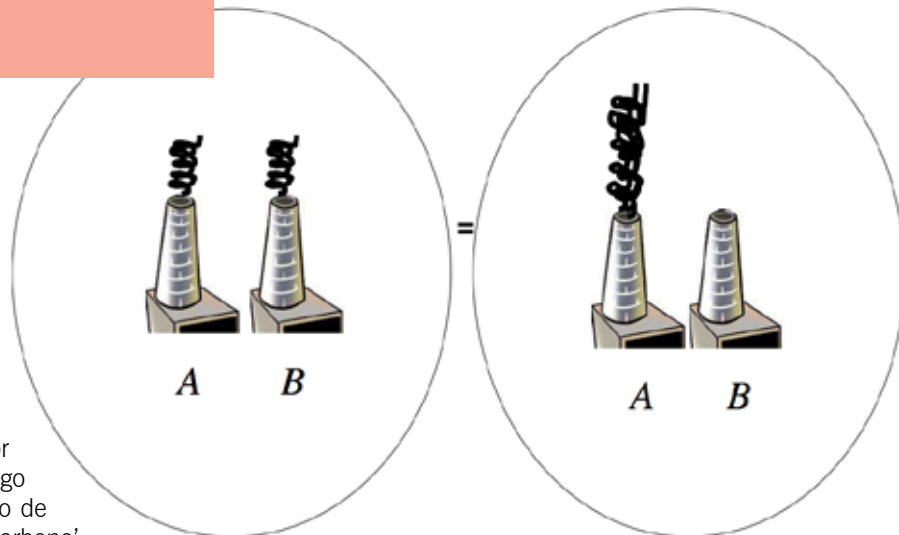
PRINCIPALES RETROCESOS: Algunos de los problemas cruciales del sistema de 'tope y trueque' son:

El componente de 'trueque' no requiere de ninguna reducción de emisiones. Simplemente le permite a las compañías comprar 'asignaciones de emisiones' o 'compensaciones de carbono' más baratas las cuales supuestamente representan reducciones de emisiones en algún otro lugar.

El 'tope' tiene muchos huecos y muchas veces no limita nada. El tope es sólo tan rígido como la parte menos rigurosa del sistema. Esto es debido a que los permisos son vendidos por aquellos con un exceso, y la forma más barata de producir un exceso es haber recibido demasiados permisos en primer lugar.

Las compensaciones rompen el tope. Mientras que en teoría el sistema de 'tope y trueque' limita la disponibilidad de permisos para contaminar al 'trueque' entre los contaminantes, los proyectos de compensaciones son una licencia para imprimir nuevos permisos, inclusive más baratos y menos regulados. Virtualmente, todos los sistemas vigentes y propuestos de 'tope y trueque' permiten comercializar con créditos generados por compensaciones a través de 'mecanismos vinculantes' – incluyendo el Régimen Comunitario de Comercio de Derecho de Emisión de la Unión Europea (RCC-DE) y el sistema de 'tope y trueque' que está actualmente en el Congreso de los EEUU.

Reforzando la contaminación. Persiguiendo los cortes de emisiones más baratos y a corto plazo, el 'tope y trueque' tiende a fomentar arreglos rápidos para parchar antiguas centrales eléctricas y fábricas – retrasando así cambios más fundamentales.



El precio nunca será el correcto. Los mercados de carbono afirman establecer una 'señal del precio' que anima a los contaminantes a cambiar a tecnologías más limpias. Pero los precios del carbono son increíblemente volátiles y propensos a severas caídas –en gran medida, debido a que el 'carbono' es una mercancía que no existe como una sola entidad fuera de los números mostrados en las pantallas de comercio. El resultado es que estos mercados emiten, en el mejor de los casos, una señal muy débil. La práctica financiera de 'hedging' con los precios de los permisos contra cambios en los precios energéticos y tipos de cambio monetarios entonces cancela dicha señal totalmente.

¿PUEDE EL SISTEMA DE 'TOPE Y TRUEQUE' SER REFORMADO? En teoría, un 'robusto precio del carbono' haría que la industria sucia no sea económica. En la práctica, aquel precio es diferente en magnitud a los actuales precios –economistas estiman diez veces o más a los €13/tonelada al que se comercializa actualmente. El registro de cabildos corporativos hasta la fecha sugiere que el precio techo sería impuesto antes que el precio llegara a cualquier lugar cerca de este nivel.

Existen además problemas más fundamentales. Un precio alto y estable podría, en el mejor de los casos, motivar a las compañías a invertir en cambios que empujen el problema fuera de sus libros. En el sector energético por ejemplo, eso podría llevar a la energía nuclear o de biomasa a ser más competitiva, ya que los gases de efecto invernadero asociados se realizan en otro lugar (minas de uranio, plantaciones, y transporte) –mayormente fuera del área con 'tope'. Ese precio tampoco resolvería el problema de encadenar el proceso de contaminación.

¿PODRÁN LOS MERCADOS INTERESADOS EN EL CRECIMIENTO LOGRAR REDUCCIONES DE CARBONO? Los mercados están orientados al crecimiento, por lo que nuevas fuentes de acumulación son imprescindibles para la supervivencia del mercado. En los mercados de carbono, esto se logra aumentando el alcance geográfico y el número de sectores industriales y gases cubiertos por el mecanismo. Sin embargo, esto contradice la esencia de enfrentar al cambio climático, la cual debería ser reducir las causas del cambio climático en lugar de establecer una nueva mercancía comerciable.

El mercado de carbono se está desarrollando de manera que aumenta las posibilidades para obtener ganancias y especular. Esto incluye el uso de complejos instrumentos financieros (comercio de futuros y derivadas) que arriesgan crear una 'burbuja de carbono'. Esto no es una sorpresa, ya que el mercado de carbono fue creado por muchas de las mismas personas del Chicago Climate Exchange quienes crearon los mercados de derivadas que llevaron a la reciente crisis financiera.

¿QUÉ EJEMPLOS HAN HABIDO DE SISTEMAS DE 'TOPE Y TRUEQUE'?

Han existido un número de mercados de 'tope y trueque' –el RCCDE, el Programa de los Estados Unidos sobre la Lluvia Ácida, los Mercados de Aire Limpio de la Región de Los Ángeles (RE-CLAIM), El Sistema de Mercado para la Reducción de Emisiones de Chicago (ERMS) y la Iniciativa Regional de los Gases de Efecto Invernadero. El RCCDE, establecido en enero del 2005 es el sistema más grande de 'tope y trueque' operando a nivel mundial, es un claro ejemplo que ilustra el fracaso del comercio de emisiones.

¿CÓMO HA SIDO LA ACTUACIÓN DEL RCCDE HASTA AHORA?

Casi todos los sistemas de 'tope y trueque' utilizan proyecciones de emisiones históricas para calcular los toques iniciales proporcionadas por las mismas industrias. Las industrias tienen un claro incentivo para exagerar sus emisiones pasadas y así recibir más créditos. Como resultado, todos los mercados de 'tope y trueque' mencionados arriba comenzaron con demasiados permisos. El RCCDE le otorgó gratis a los mayores contaminantes más permisos para contaminar (llamados "asignaciones de la Unión Europea" EUA, por sus siglas en inglés) respecto a sus niveles reales de emisiones de carbono. Esto no dio ningún incentivo para reducir emisiones, o inclusive de comprar permisos. Como resultado, el precio de los permisos colapsó –terminando el 2007 en €0.01. Durante la fase I (2005-2007), de acuerdo a la misma data de la UE, los más grandes contaminantes contaban con permisos valorados en 2.1 por ciento más que su nivel real de emisiones.

¿PODRÁ LA SEGUNDA FASE DEL RCCDE (2008-2012) RESOLVER ESTE FRACASO?

La UE afirma haber aprendido de sus errores y que la segunda fase de su mecanismo está funcionando. Mientras que es cierto que por primera vez en el 2008, los contaminantes recibieron menos permisos que su nivel real total de emisiones, la gran mayoría de industrias y fábricas todavía tienen un exceso de permisos. En el 2009, recibirán nuevamente la misma cantidad, a pesar que muchas industrias han reducido su producción debido a la amplia recesión en la UE. Las corporaciones reciben la misma cantidad de créditos incluso si cierran o reducen sus operaciones temporalmente por razones económicas de corto plazo.

La figura empeora cuando consideramos los proyectos de compensaciones. A pesar que la UE alega reducciones de 3 por ciento, o 50 millones de toneladas, de los sectores incluidos en el RCCDE en el 2008, por lo menos 80 millones de toneladas de compensaciones fueron compradas en los países en desarrollo dentro de este mecanismo. No sólo terceriza el problema sino además, existe evidencia que muchos de estos supuestos 'cortes' no son del todo reducciones (ver la hoja informativa 'compensaciones de carbono').

¿Y QUIÉN LUCRA DEL MERCADO DE CARBONO?

Permisos de emisiones gratis son equivalentes a un subsidio –y con las asignaciones hechas en base a las emisiones históricas, los subsidios más grandes van a las industrias más sucias, específicamente a las centrales térmicas a carbón. Ganancias inesperadas también aparecieron de un truco contable alrededor de los "costos de oportunidad". Las compañías energéticas eligen hacer lo más barato para alcanzar sus objetivos bajo el RCCDE, lo cual es usualmente a través de la compra de créditos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL),

llamados Reducciones de Emisiones Certificadas (CERs, por sus siglas en inglés). Pero las compañías le van a pasar los costos a los consumidores, como si estuvieran haciendo el cambio más costoso, el cual sería reducir las emisiones en la fuente. Las compañías energéticas que reciben créditos bajo el RCCDE han pasado el "costo" inexistente de estos créditos a los consumidores. Investigaciones sugieren que las ganancias hechas por las compañías energéticas durante la fase II podrían ser entre €23 y €71 billones, y que estas ganancias estarían concentradas en los países con los niveles más altos de contaminación.

ArcelorMittal, la compañía más grande de acero del mundo, es otro ejemplo de una corporación que ha lucrado inmensamente de los mercados de carbono mientras realiza sólo algunos o ningún cambio. ArcelorMittal recibe rutinariamente un incremento de un cuarto a un tercio de más créditos de los que hubiera tenido que siquiera empezar a reducir emisiones. La compañía probablemente ha hecho más de €2 billones de ganancias bajo el RCCDE entre 2005 y 2008, con más de €500 millones de éstos generados sólo en 2008 –hasta el momento sólo ha hecho cambios proactivos mínimos para reducir emisiones, y ninguno de estos fueron estimulados por el comercio de carbono.

¿PODRÍAN NUEVAS REGLAS DESDE EL 2013 MEJORAR EL SISTEMA?

La tercera fase del RCCDE, la cual va del 2013 al 2020, dice que asegurará el tope y cambiará la base del sistema de una asignación gratuita de permisos a un sistema basado en subastas. Pero está en problemas significativos antes que siquiera haya empezado. La facultad de guardar permisos dejados sin usar en la fase II para su uso en la fase III significa que podría empezar con un exceso importante. Basado en cifras actuales, podría haber tantas como 700 millones de permisos excedentes a finales de la fase II – equivalente a 14 veces las 'reducciones' que afirma la UE realizó en 2008. Si las compañías deciden comprar créditos de compensaciones y 'guardar' este excedente también – esto podría resultar en un excedente de 1.6 billones de toneladas, suficiente para asegurar que el RCCDE no requiera de ninguna reducción doméstica por los siguientes siete años.

Uno de los debates claves sobre la fase III del sistema concierne al "escape de carbono". Esto se relaciona con los argumentos de la industria, que regulaciones estrictas en las emisiones de fábricas en una parte del mundo va a fomentar la migración de la industria a locaciones con menos regulaciones. La liberalización del comercio, estándares laborales desiguales, y menores costos portuarios y de aviación se mantienen como los principales motivos de la re-locación de la industria, sin embargo, el "escape" está siendo usado para minimizar la promesa que los permisos para contaminar serán subastados en lugar de ser entregados gratuitamente. De productores de cemento a fábricas de armamento, procesadores de energía nuclear y a manufactureros de ropa interior, la industria Europea se ha puesto en línea para afirmar que el RCCDE está poniendo sus negocios en riesgo. El resultado de este cabildeo es que más de tres cuartos de los manufactureros cubiertos bajo este esquema apoyan el que se den permisos gratuitamente.

