

Asignación: ¿Cómo se Distribuyen los Permisos de Emisión?

Un sistema de comercio de emisiones (SCE) es un instrumento de mercado diseñado para reducir emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Se basa en el principio de tope y comercio (cap and trade). El gobierno impone un límite máximo o tope sobre las emisiones totales de uno o más sectores de la economía. Las compañías en estos sectores deben contar con un permiso por cada tonelada de emisiones que generan. Pueden recibir o comprar permisos, así como comerciar con otras compañías. El mecanismo de asignación de permisos es un elemento fundamental en el diseño de un SCE.

LA IMPORTANCIA DE LA ASIGNACIÓN DE PERMISOS

El principal objetivo climático de un SCE se determina por la cantidad de permisos generados (el tope o cap en inglés). El mecanismo de asignación de permisos a entidades reguladas en un SCE (por lo general empresas o instalaciones individuales) determina la distribución de responsabilidad entre distintos actores de la economía para cumplir con la meta. Existen dos mecanismos básicos para la asignación de permisos. Estos pueden ser asignados de forma gratuita o subastados. Debido a que los permisos tienen un valor económico, su distribución tiende a ser un tema polémico.



PROS Y CONTRAS DE LAS SUBASTAS Y DE LA ASIGNACIÓN GRATUITA

La distribución de los permisos mediante subastas se considera un mecanismo sencillo y eficiente para asignar permisos a quienes los valoran más. Además, genera ingresos públicos, recompensa la acción temprana y promueve un mercado de carbono activo al esclarecer un precio al carbono y fomentar el comercio de emisiones (para mayor información sobre subastas e ingresos del SCE, consulte el Brief #5 de ICAP).

Sin embargo, la asignación gratuita también puede estar justificada, especialmente al inicio de un SCE. Mediante la asignación de permisos de forma gratuita, las entidades pueden

ser compensadas por sus activos existentes y procesos intensivos en carbono, lo que puede facilitar la transición hacia un SCE. La asignación gratuita también puede ser utilizada para proteger a las empresas contra posibles pérdidas en competitividad y contra el riesgo de fugas de carbono. En teoría, si las empresas compiten en mercados internacionales, existe un riesgo inherente de que la producción y la inversión se trasladen a jurisdicciones con regulación climática menos estricta, lo que perjudicaría a la economía local sin reducir las emisiones. La asignación gratuita puede compensar los costos asociados al carbono de dichos sectores vulnerables, lo que les permite seguir siendo competitivos.

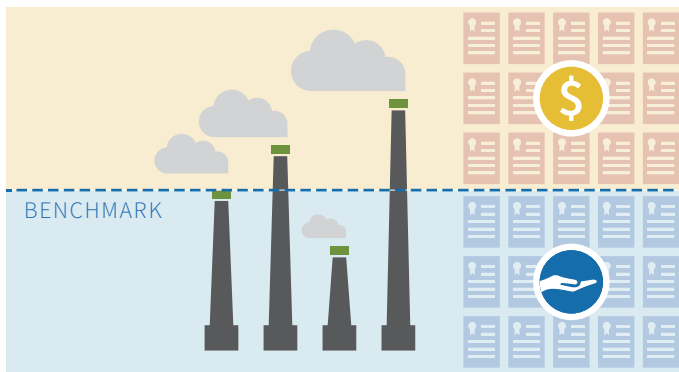
Aun cuando las entidades reciben permisos de forma gratuita, se mantiene el incentivo para invertir en tecnologías bajas en carbono. Si las entidades reducen sus emisiones pueden vender los permisos sobrantes, mientras que si aumentan sus emisiones se enfrentarán a costos adicionales. La magnitud de dicho incentivo se determina por el método de asignación gratuita (ver página siguiente).



LOS DIFERENTES MÉTODOS DE ASIGNACIÓN GRATUITA

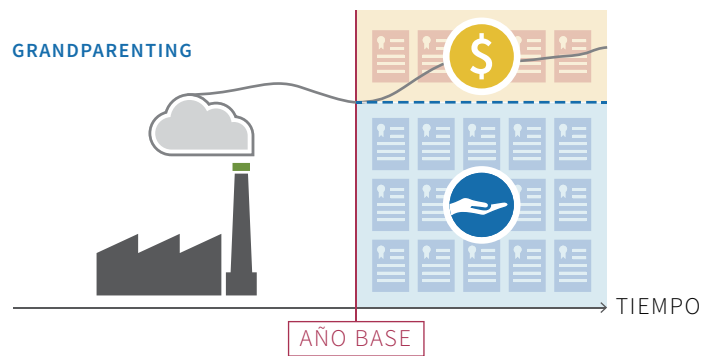
Grandparenting – Las empresas reciben permisos gratuitamente de acuerdo con sus emisiones históricas de un período determinado. Grandparenting tiene la ventaja de ser relativamente simple, con requerimientos de información moderados. Sin embargo, puede reducir la necesidad de comerciar en los primeros años del SCE y puede penalizar a las empresas que invierten en reducción de emisiones tempranamente, ya que dichas reducciones pueden efectivamente reducir las “emisiones históricas de referencia” y provocar que reciban menos permisos.

BENCHMARKING



Benchmarking – Las empresas reciben permisos en función de estándares (benchmarks en inglés) con base en la intensidad de las emisiones de un producto o de todo un sector. El uso de benchmarks puede ayudar a abordar temas de equidad y recompensar la acción temprana. Sin embargo, el benchmarking requiere de información de alta calidad y una profunda comprensión de los procesos industriales (a menudo complejos).

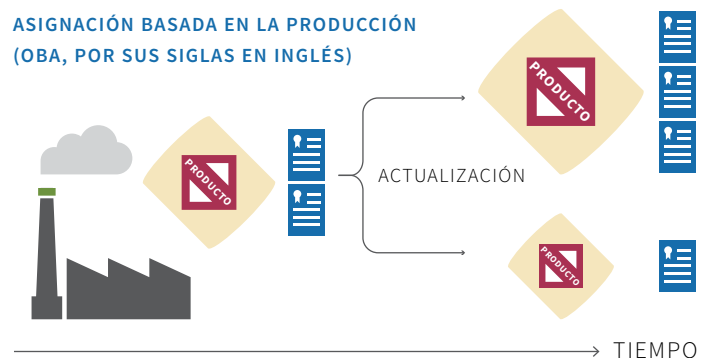
Un método común de benchmarking consiste en establecer estándares de desempeño fijos para determinados productos o sectores (Benchmarking Fijo por Sector). El estándar o benchmark se puede fijar de acuerdo al nivel de rendimiento promedio, al nivel de mejores prácticas o a un valor intermedio (por ejemplo, el promedio del 10% de entidades con mejor desempeño).





Otro método de benchmarking consiste en asignar permisos de acuerdo a la producción de la empresa o instalación (Asignación Basada en la Producción, OBA por sus siglas en inglés). Este mecanismo aborda el riesgo de fuga de carbono para las empresas vulnerables. Sin embargo, también puede disminuir el incentivo de precio al carbono para dichas entidades.

Los métodos de asignación en un SCE varían entre jurisdicciones y sectores dependiendo de sus circunstancias. Las subastas se utilizan a menudo en el sector eléctrico, mientras que la asignación gratuita ha sido implementada en los sectores industriales. Usualmente, el método de subastas se utiliza en menor proporción en las primeras fases de un SCE, pero a medida que el sistema madura su participación tiende a incrementarse. Para fomentar un mercado de carbono activo se considera importante asignar al menos cierta proporción de los permisos mediante el método de subastas.

ASIGNACIÓN BASADA EN LA PRODUCCIÓN (OBA, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS)



| | GRANDPARENTING | BENCHMARKING |
|---|--|----------------------|
|  SUBASTA | <p>PILOTOS DE SCE EN CHINA</p> <p>SUIZA</p> <p>EU ETS**</p> <p>ONTARIO</p> <p>QUEBEC</p> <p>CALIFORNIA</p> | |
|  SIN SUBASTA | <p>SAITAMA</p> <p>TOKIO</p> <p>COREA*</p> | <p>NUEVA ZELANDA</p> |

*El SCE coreano utiliza benchmarking para el sector de cemento, refinería y aviación nacional y grandparenting para los demás sectores.
 **El EU ETS en la fase actual utiliza benchmarking para los sectores que reciben asignación gratuita, mientras que en fases anteriores utilizaba principalmente grandparenting. Actualmente, RGGI es el único sistema que no utiliza asignación gratuita: la mayoría de los permisos son asignados a través de subastas.

ACERCA DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE ACCIÓN CONTRA EL CARBONO (INTERNATIONAL CARBON ACTION PARTNERSHIP (ICAP)): ICAP es un foro internacional de gobiernos nacionales y subnacionales enfocado en las mejores prácticas de comercio de emisiones. Su trabajo se basa en tres pilares: diálogo técnico, intercambio de conocimientos y desarrollo de capacidades. Para mayor información visite el [sitio web de ICAP](#), consulte el [mapa de ICAP](#) o síganos en [Twitter @icapsecretariat](#).