

Compensaciones e intercambio desigual: el mercado de carbono se fortalece en la COP27

Melissa Moreano Venegas



Compensaciones e intercambio desigual: el mercado de carbono se fortalece en la COP27

Melissa Moreano Venegas¹

Entre el 6 y el 20 de noviembre de 2022, en Sharm-el-Sheik, Egipto, se realizó la COP27, la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Se trata de la mayor cumbre global donde gobiernos de todo el mundo se dan cita para “avanzar” en las negociaciones para resolver la crisis climática. Mientras los países del mundo se preparan para el próximo encuentro en Bonn, Alemania², vale la pena repasar lo que sucedió en Egipto en torno a las negociaciones sobre el mercado de carbono y lo que significa para nuestros países. Antes de este repaso, cabe resaltar que en la siguiente COP, la número 28, que tendrá lugar en Emiratos Árabes

Unidos, la presidencia estará a cargo del Sultan Al Jaber, director ejecutivo de Abu Dhabi National Oil Company (ADNOC), una de las 15 corporaciones con más responsabilidad de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) que causan el cambio climático. Según han afirmado más de 450 organizaciones, ninguna COP supervisada por un ejecutivo de combustibles fósiles puede considerarse legítima. No hay mucha esperanza en que la COP28, con ese anfitrión, vaya a cambiar su rumbo injusto y peligroso.

Sharm-el-Sheik es un balneario en la costa de la península del Sinaí, a tres horas del Monte Sinaí y a ocho horas por tierra de

Portada: Speak Your Mind // Julian Koschorke

- 1 Profesora en la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, e integrante del Colectivo de Geografía Crítica y del Grupo de Trabajo de CLACSO de Ecología Política. Desde 2017, asiste a las COP y sigue las negociaciones del Artículo 6 y REDD+ (reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques) como parte del proyecto ¡No sin nosotras! y del Grupo Constituyente de Mujeres y Género.
- 2 Cada año, entre mayo y junio hay dos semanas de negociaciones en la reunión llamada *intersesional*, donde se juntan los cuerpos técnicos de la CMNUCC y continúan las discusiones. Estos encuentros se realizan todos los años en Bonn, Alemania, a diferencia de las COP, que se dan de manera rotativa en todo el planeta.

Jerusalén. De geografía alucinante, es la cuna de historias que nutren la fe de gran parte de la humanidad. Sin duda fue impresionante estar allí. La ciudad-balneario, que otrora fuera villa de pescadores y hoy alberga resorts masculinizados (sin personal femenino) y playas privatizadas, alojó la cumbre climática número 27 a fines de 2022.

Era de esperar que la COP egipcia, organizada por un gobierno con un historial de violaciones de los derechos humanos, en un balneario construido para el consumo turístico internacional, impulsara una agenda a favor de la privatización cada vez mayor de la atmósfera y del mantenimiento del *statu quo*. Sin duda, las conversaciones sobre el clima del año pasado han conducido al afianzamiento de la lógica de la compensación, que permite de manera rampante que los países del Norte global evadan sus obligaciones históricas de reducir la emisión de GEI —sobre todo al disminuir la quema de combustibles fósiles—, mientras se preparan para una transición energética que solo aumentará la presión sobre las reservas minerales del mundo entero, pero sobre todo del Sur global.

Sin embargo, la agenda dominante, como cada año, estableció que la mayor preocupación y lucha de los gobiernos y pueblos del Sur global debería centrarse en el financiamiento climático: que los gobiernos del Norte global asuman sus responsabilidades históricas de haber utilizado la atmósfera como su sumidero particular de gases producto de la quema de combustibles fósiles que les permitió alcanzar el nivel de vida del que ahora gozan.

Tal responsabilidad, se nos dice desde una retórica aparentemente crítica, debe plasmarse en la transferencia de fondos —se habla de la suma de 100 billones de dólares anuales— para la acción climática, pero ahora también para lo que se define con un nuevo término que revela lo cruel de la crisis: “pérdidas y daños”. Estos se refieren a los hechos irreparables e irreversibles provocados por la inoperancia frente al cambio climático; por ejemplo, la expulsión masiva de personas de los estados isla, que verán sus hogares sumergidos por el aumento del nivel del mar y que han pasado a ser llamados “refugiados climáticos”. Pero la pelea por el financiamiento a menudo obvia que la transferencia de fondos siempre vendrá acompañada de condicionamientos por parte de los financistas.

Por el contrario, en este texto planteamos que la lucha del Sur global debe ser por que el Norte global —sus gobiernos y corporaciones, así como los organismos multilaterales que dependen de ellos— asuma su deuda ecológica histórica y transfiera fondos incondicionados a países del Sur global, que los invertirían de manera soberana en el bienestar de su población humana y no humana. No se debe tratar de préstamos que acrecienten la dependencia de los pueblos del Sur, ni de un financiamiento a cambio de créditos o bonos de carbono. Es decir, vemos imprescindible cuestionar la lógica de la compensación de emisiones (*offsetting*, en inglés) que consumió las conversaciones durante los 14 días que, de manera extraordinaria, duró la COP27.

¿Qué son las compensaciones de emisiones y por qué son problemáticas?

Según la tercera definición del diccionario de la RAE (Real Academia Española), una compensación es el “modo de extinguir obligaciones vencidas, dinerarias o de cosas fungibles, entre personas que son recíprocamente acreedoras y deudoras, que consiste en dar por pagada la deuda de cada uno por la cantidad concurrente”. En sintonía con esta definición, desde nuestra perspectiva, las compensaciones de carbono tienen por objeto “dar por pagada la deuda”, en este caso climática, del Norte global con el Sur global. Veamos cómo planea hacerlo.

La lógica de la compensación de emisiones opera así:

1. Un país o corporación en el Norte global (o que opera en la China o la India, que son las fábricas del mundo) requiere disminuir sus emisiones de GEI³. Las razones pueden ser: que debe cumplir una reglamentación nacional, quiere mejorar su imagen o, genuinamente, quiere contribuir a la lucha contra el cambio climático.
2. Un país en el Sur global necesita dinero para construir una hidroeléctrica o una planta de biomasa, o para financiar su programa nacional de reducción de la deforestación, de reducción de metano en sus rellenos sanitarios o de movilidad sostenible. Las causas son las relaciones coloniales

históricas y el intercambio desigual que han empobrecido nuestras economías.

3. El país del Sur global mide cuántas toneladas de CO₂ equivalente reducirá o permitirá dejar de emitir la hidroeléctrica, la planta de biomasa, el programa nacional de reducción de la deforestación, de reducción de metano en sus rellenos sanitarios o de movilidad sostenible. Luego, transforma eso en Certificados de Reducción de Emisiones (CRE), una unidad de medida definida en el Protocolo de Kioto —ya vencido—, o en resultados de mitigación de transferencia internacional (ITMO-*International Transfer Mitigation Outcomes* en inglés), la unidad precisada en el Acuerdo de París —vigente—, que, a efectos prácticos, son créditos de carbono. Y para ello requiere, por supuesto, contratar consultores expertos.
4. El país del Norte global puede adquirir esos créditos de carbono para ayudarse a alcanzar sus metas de reducción de emisiones y el país del Sur global recibe, con esta lógica, el dinero que necesita para su proyecto.

La lógica de la compensación plantea que, al final, todos quedan felices. El país o corporación del Norte global reduce sus emisiones (mitiga) y el país del Sur global recibe el dinero que tanto le hacía falta para un programa que ayudará a mitigar y, quizás, a prepararse mejor ante los impactos del

3 Vale recalcar que las emisiones de GEI han sido reducidas, a lo largo de los años, a la disminución de emisiones de carbono (CO₂), que es solo uno de los varios GEI. Una hipótesis que explica la obsesión global con el carbono es que se ha logrado, también a lo largo de los años, consolidar una unidad de medida (la tonelada de CO₂ equivalente) que funge como indicador de mitigación, pero, sobre todo, puede ser intercambiada en un mercado.

cambio climático. Sin embargo, hay al menos dos circunstancias que se han venido denunciando desde los inicios de estos mecanismos. Por un lado, si el país o corporación del Norte global solo paga por los créditos de carbono, que suma a su contabilidad de reducciones, en la práctica *no reduce emisiones*, lo que sí podría hacer, efectivamente, de dos formas: 1) disminuyendo la producción y 2) volviéndola más eficiente, de modo que se use menos combustible fósil. Pero esto no sucede, sino que la empresa paga. Por otro lado, el país del Sur global adquiere, en cierta medida, el compromiso de reducir *sus* emisiones. Aquí es donde nos adentramos en terrenos oscuros: ¿qué tipo de condicionamientos vienen asociados a ese compromiso? Esto es particularmente problemático cuando las reducciones de emisiones se realizan con el control de la deforestación en territorios indígenas, afros o campesinos. Algo es seguro: el país del Norte global no reduce sus emisiones y el del Sur global, incluidos los pueblos que lo constituyen, adquieren un compromiso cuyas implicaciones aún no están del todo claras, aunque hay antecedentes conflictivos. El intercambio desigual y la división internacional del trabajo se mantienen como un arreglo bajo el cual las periferias nos estamos constituyendo en proveedores, ya no solo de materias primas, sino de almacenes y sumideros de carbono. De más está decir que la deuda ecológica/climática histórica no se está pagando.

Ahora bien, fuera de estos problemas obvios y amplios, en las sucesivas conferencias desde la COP21, cuando se firmó el Acuerdo de París, que integra definitivamente las compensaciones en la arquitectura de lucha contra

el cambio climático, son los mecanismos de compensación donde también vamos perdiendo. Aquí vale enfatizar que, cuando los países del mundo firmaron el Acuerdo de París, ya aceptaron las compensaciones como una modalidad de “lucha” contra el cambio climático, en el Artículo 6; sin embargo, todavía tenemos una ventana de escape: el subartículo 6.8.

Artículo 6, subartículos 6.2, 6.4, 6.8, ¿qué es todo esto?

El Acuerdo de París, firmado en 2015, al finalizar la COP21, es el segundo documento asumido globalmente que contiene acuerdos concretos en materia climática. El primero fue el Protocolo de Kioto, que cesó en 2020, cuando entró en vigor el Acuerdo de París. El protocolo de Kioto nunca funcionó del todo porque el principal contaminador global, los Estados Unidos, nunca lo ratificó. Como señalamos antes, en el Protocolo de Kioto ya se estableció la posibilidad de compensar las reducciones de emisiones en lugar de reducirlas efectivamente, lo que ahora, bajo el Acuerdo de París, se ha institucionalizado en el conocido [Artículo 6](#).

Esta sección del Acuerdo de París, llamado el artículo de “mecanismos de mercado y no mercado”, es uno de los 29 artículos del documento. Consta de nueve subartículos, pero los que son objeto de reglamentación son el 6.2, el 6.4 y el 6.8. ¿Qué nos dice cada uno?

- Artículo 6.2: define el mecanismo de mercado a secas, o “mercado voluntario”. Establece lo que es un ITMO, cómo se produce y cómo se comercia de manera

bilateral o multilateral; es decir que la transacción puede ocurrir entre dos o más gobiernos, pero también puede incluir a actores privados o comunidades. En suma, el libre mercado. Por supuesto, emergen las mismas dudas que atañen a cualquier otro mercado, puntualmente: quién y cómo se define el precio de un ITMO, quién controla esos precios y si el precio será el dispositivo que determine el compromiso de un país o una corporación para reducir emisiones. Dicho de otra forma, si el precio de un ITMO es alto, los países compradores tendrían que pagar mucho por su poca disponibilidad para reducir sus emisiones de manera efectiva; por el contrario, si el precio se mantiene bajo, podrán compensar más y más emisiones en lugar de reducirlas. La tendencia geopolítica será, pues, mantener los precios bajos, afectando nuevamente a los países que deciden producir y vender ITMO para financiar sus proyectos. Más “naturaleza barata” para comerciar. Otro gran problema es que, al comerciarse de manera bilateral, no habría un registro de compra-venta, lo que podría generar una doble contabilidad: que tanto el país que vende los ITMO como el que los compra reportaran esas reducciones como propias.

- Artículo 6.4: llamado el mecanismo de desarrollo sostenible, trata no solo sobre comerciar compensaciones, sino sobre “generar desarrollo sostenible” o, en jerga climática, permitir la adaptación además de la mitigación. Las diferencias están en que este mecanismo pasará por las Naciones Unidas, que fungirán como un filtro

y regulador, y las unidades de intercambio se llamarían “A6.4ERs”. Algunos mencionan que es la reedición del Mecanismo de Desarrollo Limpio, que funcionó bajo el Protocolo de Kioto. Las dudas alrededor de este mecanismo tienen que ver con que, hasta ahora, el precio que paga las Naciones Unidas por tonelada de carbono equivalente es menor que el del “mercado voluntario”, lo que generaría una competencia que llevaría a los países a preferir el libre mercado, que es más inestable y con regulaciones opacas.

- Artículo 6.8: llamado el mecanismo de no mercado, establece los términos de cooperación internacional que deberían existir para una acción climática justa históricamente.

A grandes rasgos, podemos afirmar que la comercialización de la acción climática para permitir que quienes no quieran asumir acciones climáticas por sí mismos puedan comprarla a otros está contenida en los subartículos 6.2 y 6.4. Por el contrario, el subartículo 6.8 abriría una oportunidad para volver al viejo tropo de las responsabilidades compartidas pero diferenciadas que caracterizó a las primeras negociaciones, donde se reconocía que los países industrializados, del Norte global, debían asumir el mayor coste y acción climática. Sin embargo, como veremos, en la COP27 se impulsó los mecanismos de mercado.

¿Qué se negoció en la COP27?

Durante las dos semanas de la COP27, en Sharm-el-Sheik, las negociaciones más candentes se dieron, como hemos dicho, en torno

al establecimiento de un fondo de “pérdidas y daños” y a la exigencia de que los países del Norte global cumplan su compromiso de financiamiento climático: la famosa cifra de 100 billones de dólares a ser transferidos anualmente a los países del Sur global. Los dos acuerdos fueron presentados en la prensa como el gran triunfo de la COP27, junto con la ratificación de mantener la meta climática establecida en el Acuerdo de París: evitar el aumento de la temperatura media global por encima de 1,5 °C.

Menos mediáticas fueron las negociaciones alrededor de los mecanismos de mercado (subartículos 6.2 y 6.4), que iniciaron con un traspíe que alertó a la sociedad civil que funge de observadora de las negociaciones: la intención de incluir en los mercados de carbono la posibilidad de comerciar compensaciones producidas por las remociones de carbono (*removals*, en inglés), terminología asociada sobre todo a la geoingeniería. Pese a los argumentos esgrimidos por varias organizaciones⁴, la presidencia de la COP (en manos del gobierno egipcio) no se dio por vencida y mandó al órgano técnico que discute estos asuntos a evaluar la pertinencia de incluir las remociones dentro de estos

mecanismos y llegar, el próximo año, a Dubai con una recomendación. La misma suerte corrió el mecanismo REDD+: durante todo 2023, los países y las organizaciones de la sociedad civil pueden enviar documentación argumentando en favor o en contra de la inclusión de este mecanismo relacionado a los bosques en los mercados de carbono. Recordemos los reparos a los que hicimos referencia al inicio, que surgen cuando un país adopta un compromiso, vía producción de créditos de carbono, con un país que compra dichos créditos, y la particular preocupación que esto genera cuando hablamos de tierras indígenas, campesinas o afro, en suma, de comunidades locales cuya autonomía territorial podría quedar en entredicho.⁵

La opacidad que envuelve a los mecanismos de mercado se refleja en los recurrentes intentos de los países del Sur global, que tienen bosque, por producir reglas que les protejan de lo que se avizora como posibles impactos negativos. No es casual que las negociaciones se hayan extendido tres días más de lo habitual. Las COP suelen terminar el viernes, tras dos semanas de negociaciones. Ese día se hacen grandes reuniones plenarias donde los delegados de los países se felicitan por

4 Ver, por ejemplo, las posiciones del Centro para la Ley Internacional Ambiental (CIEL): <https://www.ciel.org/news/cop27-carbon-removals-are-not-emissions-reductions/>, de Carbon Market Watch: <https://carbonmarketwatch.org/2022/11/30/eus-new-carbon-removal-framework-in-danger-of-camouflaging-climate-inaction/> o de la Red de Acción Climática: <https://climatenetwork.org/wp-content/uploads/2022/11/ECO-14.11.2022.pdf>

5 Los peligros de REDD+ y de su vinculación con los mercados de carbono han sido explorados en varios artículos y estudios: Sarmiento Barletti, J. P. y Larson, A. M. (2017). *Acusaciones de abusos de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la preparación e implementación de REDD+: Una revisión preliminar de la literatura académica y una propuesta a futuro*. CIFOR. Disponible en: <https://www.cifor.org/knowledge/publication/6705>; Milne, S. y Mahanty, S. (2019). Value and bureaucratic violence in the green economy. *Geoforum*, 98, 133-143; Cabello, J. y Gilbertson, T. (2012). A Colonial Mechanism to Enclose Lands: A Critical Review of Two REDD+-Focused Special Issues. *Ephemera: Theory & Politics in Organization* 12 (2). Disponible en: <https://ephemerajournal.org/contribution/colonial-mechanism-enclose-lands-critical-review-two-redd-focused-special-issues>; Moreano, Melissa (2021). Nuestros ecosistemas son más que sumideros de carbono. *Jacobin Latinoamérica*. Disponible en: <https://jacobinlat.com/2021/11/17/nuestros-ecosistemas-son-mas-que-sumideros-de-carbono/>

haber llegado a acuerdos importantes, se toman fotografías y todo el mundo se despide hasta el próximo año. Pero en esta ocasión, las negociaciones se extendieron hasta el domingo 27 de noviembre, lo que contiene una dimensión muy concreta de la desigualdad global: tres días más en un balneario lleno de resorts implica destinar miles de dólares adicionales para mantener a los equipos negociadores, algo que marca una diferencia abismal entre los países empobrecidos y las grandes potencias. La urgencia de terminar e irse influye sin duda en las negociaciones. Así, tras jornadas extenuantes que incluyeron sesiones en la madrugada, los diálogos se cerraron con un sabor agrídulce para todas las personas involucradas, y las conversaciones álgidas se pospusieron para la próxima *intersessional* de junio de 2023.

A grandes rasgos, los países del Norte global han conducido las negociaciones hacia operativizar lo más pronto posible los mecanismos de mercado, cuya reglamentación está casi lista (con los detalles mencionados antes). Al mismo tiempo, posponen sistemáticamente la conversación sobre los mecanismos de no mercado, cuya reglamentación dista mucho de haber siquiera empezado. El resultado es que todo el financiamiento climático terminará anclado a los mecanismos de mercado y poco se realizará a través de la vieja y conocida cooperación internacional⁶. Pero no solo eso, de acuerdo al testimonio de la negociadora de Bolivia que presiona para que la conversación sobre el subartículo 6.8

inicie, debido a las relaciones de intercambio desigual a las que venimos haciendo referencia, lo que terminará sucediendo es que todos los esfuerzos que los países del Sur global dediquemos a reducir emisiones serán transferidos como ITMO hacia los países del Norte global, a cambio de un financiamiento climático que será contabilizado como parte de la promesa de los 100 billones de dólares anuales. En resumen, lo que las compensaciones de reducción de emisiones van a lograr es la transferencia efectiva, del sur al norte, de dinero en la forma de inversiones públicas, trabajo y naturaleza barata (bosques como almacenes y sumideros de carbono) que los pueblos y los gobiernos del sur han puesto para mitigar el cambio climático. Esos esfuerzos, traducidos en emisiones evitadas, serán utilizados por el Norte global para alcanzar sus metas, sin hacer ninguna alusión a la deuda histórica climática.

Lo que se cocina en las COP es la perpetuación de las relaciones coloniales de dominación y la división internacional del trabajo. Pensemos que comunidades y países enteros que deben adaptarse al cambio climático ahora deberán asumir las pérdidas y daños, a lo que se suma la inacción climática de los grandes contaminadores al venderles compensaciones. En este contexto, nos dice la negociadora boliviana, la pelea institucional dentro de las COP es por el subartículo 6.8. La pelea fuera de las COP es por una justicia climática total.

6 En los pasillos del recinto y en los chats grupales, el rumor giraba a en torno a que los países más descarados habían establecido los términos del intercambio de este modo: los mercados de carbono a cambio del fondo de pérdidas y daños.

Compensaciones e intercambio desigual: el mercado de carbono se fortalece en la COP27

Autora: Melissa Moreano Venegas

Publicado por: Fundación Rosa Luxemburg Oficina Región Andina

Miravalle N24-728 y Zaldumbide

Teléfono: (593-2) 2553771

info.andina@rosalux.org / www.rosalux.org.ec

Quito · Ecuador

Diseño: Freddy Coello

Revisión del texto: Verónica Vacas

Foto de la portada: [Speak Your Mind // Julian Koschorke](#)

Esta publicación es financiada con recursos de la FRL con fondos del BMZ (Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico de la República Federal de Alemania). Esta publicación o algunas de sus secciones pueden ser utilizadas por otros de manera gratuita, siempre y cuando se proporcione una referencia apropiada de la publicación original.



Esta publicación opera bajo Licencia Creative Commons, atribución no comercial, sin Modificaciones 3.0.