

Mecanismos

Los mecanismos de Kyoto

El Protocolo introdujo tres mecanismos innovadores –de ejecución conjunta, para un desarrollo limpio y de comercio de derechos de emisión– cuyo objetivo es conseguir que las medidas de mitigación del cambio climático sean eficaces en relación a los costos, ofreciendo a las Partes medios para recortar las emisiones o incrementar los "sumideros" de carbono, con menos gastos en el exterior que en el propio país. El costo de limitar las emisiones o ampliar la absorción varía enormemente de una región a otra pero, el efecto en la atmósfera es el mismo, cualquiera que sea el lugar donde se emprende la acción.

Se teme que estos mecanismos permitan a las Partes evitar la adopción de medidas de mitigación del cambio climático en el interior, o reconocer un "derecho en relación con las emisiones" a las Partes anexo I, o dar lugar al intercambio de créditos ficticios, lo que acabaría con los objetivos ambientales del Protocolo. Los Acuerdos de Marrakech trataron de conjurar esos temores, declarando que el Protocolo no ha creado ningún "derecho, título o atribución" en relación a emisiones de ningún tipo. Se pide a las Partes anexo I que adopten medidas internas para reducir las emisiones de forma que puedan recortar las diferencias per cápita entre los países desarrollados y en desarrollo, al mismo tiempo que persiguen el objetivo último de la Convención.

Los Acuerdos de Marrakech no imponen ningún límite cuantitativo a la utilización de estos mecanismos para conseguir los objetivos relativos a las emisiones. No obstante, las Partes anexo I deberán facilitar información en la que se compruebe que su utilización de los mecanismos es "suplementaria a las medidas nacionales". Las políticas y medidas internas deben constituir un "elemento significativo" de los esfuerzos emprendidos para hacer realidad los compromisos. El grupo de facilitación del Comité de Cumplimiento evaluará esta información. Para participar en los mecanismos, las Partes anexo I tienen que haber ratificado el Protocolo de Kyoto y haber cumplido los compromisos contraídos en virtud del mismo en lo que respecta a la metodología y la presentación de informes sobre emisiones. Deben haber establecido también un registro nacional.

En el primer período de compromiso, se admite cierta tolerancia en la fecha de presentación de los informes en el sector del UTCUTS. El grupo de control del cumplimiento, perteneciente al Comité de Cumplimiento, se ocupará de las cuestiones referentes al derecho de las Partes de participar en los mecanismos, por

medio de un procedimiento acelerado. Los acuerdos de Marrakech autorizan a las empresas, ONG ambientales y otras "personas jurídicas" a participar en cualquiera de los mecanismos a discreción de sus gobiernos. Los mecanismos funcionan de acuerdo con normas basadas en la apertura y transparencia. Los procedimientos de los órganos que los supervisan están abiertos a los observadores, y toda la información se hace pública en Internet y a través de otros canales. Hay salvaguardias que especifican qué información puede considerarse como confidencial.

Seguimiento de las unidades

Un sistema informatizado de registros se ocupará del seguimiento de las transacciones de unidades de la cantidad atribuida (UCA), reducciones certificadas de emisiones (RCE) y unidades de reducción de emisiones (URE), así como de las unidades de absorción (UDA). Los registros nacionales son mantenidos por las Partes anexo I; la junta ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) mantiene el registro del MDL; la secretaria administra un diario de las transacciones. Cada registro nacional debe contener cuentas que la Parte y toda entidad jurídica autorizada por ella puedan utilizar para mantener cualquier tipo de unidad. Deben tener también cuentas para detraer unidades con el fin de cumplir los objetivos relativos a las emisiones al final de un período de compromiso (retirada) y para impedir que las unidades se utilicen para cumplir el objetivo de una Parte (cancelación).

Los registros nacionales serán el cauce para las transacciones entre las Partes o entre personas jurídicas titulares de cuentas. El registro del MDL contendrá cuentas de RCE para las partes no anexo I que participen en el registro del MDL. La secretaria establecerá y mantendrá el diario de transacciones para verificar las transacciones de UCA, RCE, URE y UDA en la forma propuesta, incluidas su expedición, transferencias y adquisiciones entre registros, cancelación y retirada. Si una transacción no es procedente, cada registro debe detenerla.

Ejecución conjunta

La ejecución conjunta permite a las Partes anexo I ejecutar proyectos que reduzcan las emisiones o consigan una mayor absorción utilizando sumideros, en otros países anexo I. Las URE generadas por estos proyectos pueden ser utilizadas por las Partes inversoras anexo I para ayudar a cumplir sus objetivos de emisión. Para evitar la doble contabilidad, se efectúa una sustracción correspondiente a la cantidad atribuida a Parte de acogida. El término "ejecución conjunta" es una fórmula cómoda para resumir este mecanismo, aunque no aparece en el Protocolo de Kyoto. En la práctica, es más probable que los proyectos de

ejecución conjunta tengan lugar en países con economías en transición, donde hay más margen para recortar las emisiones a costos más bajos.

Los proyectos de ejecución conjunta deben contar con la aprobación de todas las Partes implicadas para dar lugar a reducciones y absorciones de emisiones que sean adicionales a las que se habrían registrado en su ausencia. Los proyectos como los planes de reforestación que implican actividades en el sector del UTCUTS deben atenerse a las normas más generales del Protocolo sobre este sector, y las Partes anexo I deben abstenerse de utilizar las unidades de reducción de las emisiones generadas por instalaciones nucleares para cumplir sus objetivos. Los proyectos que comiencen a partir del año 2000 y cumplan estas normas podrán ser incluidos en las listas, aunque las URE sólo se expedirán a partir de 2008.

Hay dos posibles procedimientos para la realización de un proyecto de ejecución conjunta. El primero ("pista 1") puede aplicarse si la Parte de acogida cumple plenamente los requisitos establecidos. En esta situación, la Parte de acogida puede aplicar sus propios procedimientos en proyectos, expedir URE y transferirlas a la Parte inversora. En el segundo procedimiento ("pista 2") el número de URE generadas por los proyectos debe verificarse mediante un procedimiento supervisado por el comité de supervisión del artículo 6 del Protocolo de Kyoto, que deberá ser establecido por la CP/RP en su primer periodo de sesiones. Este Comité deberá estar integrado por diez miembros con derecho a voto, y diez suplentes.

Las disposiciones relativas a la pista 2 permiten que los proyectos de ejecución conjunta comiencen antes de que una Parte de acogida reúna todos los requisitos. No obstante, antes de que dicha Parte pueda expedir y transferir URE, ésta debe haber establecido su cantidad atribuida y haber presentado un inventario de emisiones actualizado. En el caso de la pista 2, los participantes en el proyecto preparan un documento del proyecto que luego es evaluado por una entidad independiente (EI) acreditada para realizar esta labor por el comité de supervisión del artículo 6 del Protocolo. El objetivo de la evaluación, que incluye una oportunidad de evaluar las observaciones del público, es comprobar que cada proyecto tenga una base de referencia (punto de partida para medir las reducciones o absorciones de emisiones) fiable, transparente y prudencial, junto con un plan de vigilancia para garantizar que las emisiones y absorciones se registren con precisión.

Tomando como base el documento del proyecto, la EI determina si procede el proyecto. Salvo en los casos en que una Parte participante o tres miembros del comité soliciten una revisión, se considera que el proyecto debe ser aceptado después de transcurridos 45 días. Una vez iniciado, los participantes deben informar a la EI acerca de las reducciones de emisiones o absorciones estimadas, generadas por el proyecto. La entidad examinará este proyecto y lo utilizará para calcular las emisiones o absorciones que la Parte de acogida puede expedir como URE. A menos que una Parte participante o tres miembros del comité soliciten una nueva revisión, éstas serán aceptadas después de transcurridos 15 días. Si la Parte de acogida cumple los requisitos exigidos en la pista 2, puede expedir las URE y transferirlas a la Parte inversora.

No obstante, una Parte de acogida que pueda utilizar la pista 1 podrá utilizar los procedimientos de verificación de ésta, si así lo desea. Puede considerarse que las URE generadas mediante este proceso de verificación internacional tendrán un valor más elevado.

Comercio de los derechos de emisión

El comercio de los derechos de emisión permite a las Partes anexo I adquirir unidades de la cantidad atribuida (UCA) de otras Partes anexo I que pueden reducir más fácilmente las emisiones. Permite a las Partes aprovechar oportunidades más económicas de reducir las emisiones o aumentar las absorciones en cualquier lugar en que se presenten, con el fin de reducir el costo global de mitigación del cambio climático. Las Partes incluidas en el anexo I pueden adquirir también, de otras Partes anexo I, RCE de proyectos del MDL, URE de proyectos de ejecución conjunta, o UDA de actividades relacionadas con sumideros. Para evitar que algunas Partes "vendan en exceso" y luego no puedan cumplir sus propios objetivos, cada Parte anexo I debe mantener un nivel mínimo de créditos en todo momento. Es lo que se conoce con el nombre de reserva correspondiente al periodo de compromiso. Se calcula en un 90 por ciento de la cantidad atribuida de la Parte en cuestión, o como total de emisiones registradas en su inventario de emisiones más reciente (multiplicado por cinco, ya que el periodo de compromiso tiene cinco años), si esta segunda cantidad es menor. Si los créditos de una Parte se encuentran por debajo de su reserva correspondiente al periodo de compromiso, debe reponer la reserva hasta alcanzar el nivel requerido antes de transcurridos 30 días. Las URE verificadas a través del comité de supervisión del artículo 6 pueden transferirse libremente, cualquiera que sea el nivel de la reserva correspondiente al periodo de compromiso.

Desarrollo limpio

Mecanismo para un desarrollo limpio (MDL)

Se prevé que el MDL generará inversiones en los países en desarrollo, en particular del sector privado, favorecerá la transferencia de tecnologías ambientalmente racionales y promoverá el desarrollo sostenible en general.

Estos efectos deben ser adicionales a los compromisos de transferencias financieras y de tecnología de las Partes anexo II en virtud de la Convención y el Protocolo de Kyoto. El financiamiento público del MDL no debe entrañar la desviación de los recursos de la asistencia oficial para el desarrollo.

El MDL permite a las Partes anexo I aplicar actividades de proyectos de desarrollo sostenible que reduzcan las emisiones en Partes no anexo I. Además de ayudar a estas Partes a promover el desarrollo sostenible y, de esa manera, contribuir al objetivo último de la Convención, las reducciones certificadas de las emisiones (RCE) generadas por esos proyectos pueden ser utilizadas por las Partes anexo I para cumplir sus propios objetivos de emisión.

Las normas del MDL establecidas en los Acuerdos de Marrakech prestan especial atención a los proyectos que reducen las emisiones. Se están preparando también normas para incluir las actividades de forestación y reforestación en el MDL para el primer período de compromiso. Las Partes anexo I sólo podrán utilizar hasta cierto punto las RCE de estas actividades de "sumideros" para cumplir sus propios objetivos —hasta un 1 por ciento de las emisiones de la Parte en cuestión en su año de base, por cada uno de los cinco años del período de compromiso.

Los proyectos del MDL deben contar con la aprobación de todas las Partes implicadas. Esta debe obtenerse de autoridades nacionales designadas establecidas por la Parte incluidas y las no incluidas en el anexo I. Los proyectos deben dar lugar a beneficios reales, mensurables y duraderos para el clima, en forma de reducción o absorción de emisiones, adicionales a las que se habrían producido sin el proyecto. En el Protocolo se pide la pronta puesta en marcha del MDL, autorizando la acumulación de RCE de proyectos desde el año 2000 en adelante si cumplen los requisitos del MDL. La junta ejecutiva del MDL fue elegida en el séptimo período de sesiones de la Conferencia de las Partes y está orientando y supervisando los mecanismos prácticos del MDL.

La junta ejecutiva, integrada por diez miembros con derecho a voto, realiza sus actividades bajo la autoridad de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP) o de la Conferencia de las Partes en el período anterior a la primera reunión de la CP/RP. La junta ejecutiva ha establecido procedimientos para aceptar proyectos y alentar la formulación de proyectos en pequeña escala, en particular para actividades de energía renovable y eficiencia energética.

Ciclo de proyectos del MDL

Los participantes deben preparar un documento de proyecto, en el que se incluirá una descripción de la base de referencia y la metodología de vigilancia que se van a utilizar, un análisis de los comentarios recibidos de los interesados locales y una descripción de los nuevos beneficios ambientales adicionales que el proyecto pretende generar. Luego, una entidad operacional examinará este documento y, después de ofrecer la oportunidad de presentar observaciones, decidirá si validarla o no.

Cuando un proyecto esté debidamente validado, la entidad operacional lo remitirá a la junta ejecutiva para su registro oficial. A menos que una Parte participante o tres miembros de la junta ejecutiva soliciten una revisión del proyecto, su registro pasa a ser definitivo después de transcurridas ocho semanas.

Una vez que el proyecto esté en marcha, será vigilado por los participantes. Estos presentarán un informe de vigilancia, en que se incluirá una estimación de las RCE generadas por el proyecto, y lo someterá a la verificación de una entidad operacional. Para evitar conflictos de intereses, ésta será normalmente una entidad operacional diferente de la que validó el proyecto. Tras un detallado examen del proyecto, que podría incluir una inspección in situ, la entidad operacional preparará un informe de verificación y, si no hay ningún problema, certificará las reducciones de emisión como reales. A menos que una Parte participante o tres miembros de la junta ejecutiva soliciten una revisión antes de transcurridos 15 días, la junta expedirá las RCE y las distribuirá a los participantes en el proyecto.

Finalmente, las RCE generadas por los proyectos del MDL serán sometidas a un gravamen, conocido con el nombre de "parte de los fondos devengados". El 2 por ciento de las RCE de cada proyecto se depositará en el Fondo de adaptación para ayudar a los países en desarrollo especialmente vulnerables a adaptarse a los efectos adversos del cambio climático. Los proyectos de los países menos adelantados están exentos del pago de esta parte de los fondos devengados. Los proyectos se gravarán con otro porcentaje, todavía por determinar, para sufragar los gastos administrativos del MDL. Mientras tanto, se ha instado a las Partes a que ayuden a financiar estos gastos con contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario para actividades suplementarias de la Convención.

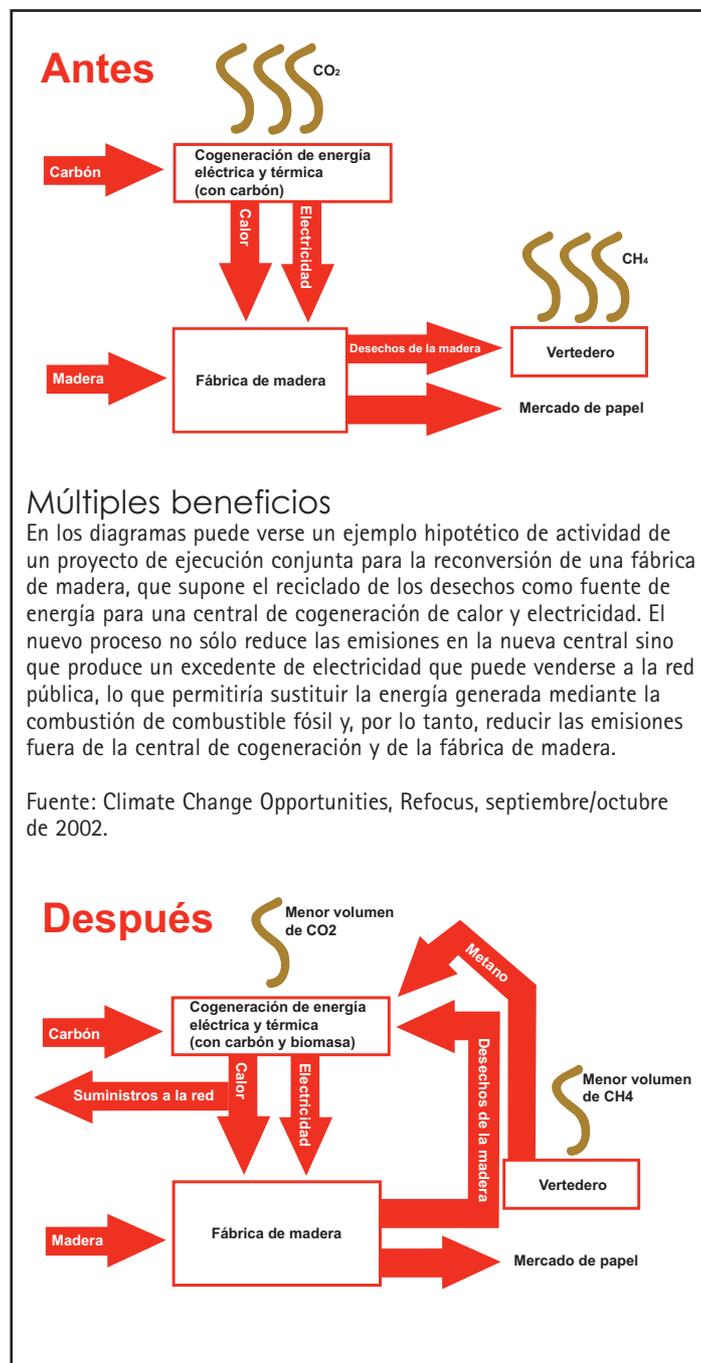
La Junta ha comenzado a acreditar a organizaciones independientes, conocidas con el nombre de entidades operacionales, para que desempeñen un papel importante en el ciclo de proyectos del MDL (véase el recuadro de la página 21). Sus atribuciones adquirirán carácter oficial mediante su designación por la Conferencia de las Partes o la CP/RP.

Los proyectos del MDL deben estar basados en bases de referencia fiables, transparentes y prudentes (punto de partida para medir las reducciones de emisiones o las absorciones) y deben poner en marcha un riguroso plan de vigilancia para recopilar datos precisos sobre las emisiones. Su preparación debe realizarse de acuerdo con metodologías aprobadas. Si los participantes en el proyecto desean utilizar una nueva metodología, ésta debe ser autorizada previamente y registrada por la junta ejecutiva.

Reducir los efectos al mínimo

A igual que la Convención, el Protocolo centra su atención en las preocupaciones de los países en desarrollo, con particular insistencia en las necesidades específicas de los países menos adelantados y de los que son especialmente vulnerables a las repercusiones adversas del cambio climático o a los efectos secundarios de las medidas de respuesta. Las Partes incluidas en el anexo I se comprometen a esforzarse por reducir las emisiones con el fin de ayudar a limitar en lo posible los efectos adversos en los países en desarrollo. En los Acuerdos de Marrakech se exige a las Partes anexo I que informen anualmente sobre las medidas que están adoptando para cumplir este compromiso. La información comunicada puede ser examinada por el grupo de facilitación del Comité de Cumplimiento. Por otro lado, se invita a las partes no anexo I a que faciliten información sobre sus necesidades y preocupaciones específicas. En los Acuerdos se destacan también algunas medidas que podrían ser especialmente útiles para reducir esos efectos, entre ellas las siguientes:

- Eliminación de las subvenciones a las tecnologías nocivas para el medio ambiente
- Desarrollo de tecnologías de secuestro y almacenamiento de carbono, tecnologías avanzadas basadas en el uso de combustibles fósiles y utilización de éstos para fines no energéticos
- Fomento de la capacidad para mejorar la eficiencia
- Ayudar a los países en desarrollo a diversificar las economías que actualmente dependen en gran medida de la producción o el comercio de combustibles fósiles.



Múltiples beneficios

En los diagramas puede verse un ejemplo hipotético de actividad de un proyecto de ejecución conjunta para la reconversión de una fábrica de madera, que supone el reciclado de los desechos como fuente de energía para una central de cogeneración de calor y electricidad. El nuevo proceso no sólo reduce las emisiones en la nueva central sino que produce un excedente de electricidad que puede venderse a la red pública, lo que permitiría sustituir la energía generada mediante la combustión de combustible fósil y, por lo tanto, reducir las emisiones fuera de la central de cogeneración y de la fábrica de madera.

Fuente: Climate Change Opportunities, Refocus, septiembre/octubre de 2002.