



United Nations
Framework Convention on
Climate Change

Diálogo Latinoamericano de “actores no estatales” sobre el Artículo 6 del Acuerdo de París

Resumen

Organizado por:

*Centro Regional de Colaboración para Latinoamérica
Bogotá*

14 Julio 2016

Con el apoyo de:



Federal Ministry for the
Environment, Nature Conservation,
Building and Nuclear Safety

Antecedentes

El “Diálogo Latinoamericano de actores no estatales sobre el Artículo 6 del Acuerdo de París” organizado por el Centro de Colaboración Regional (CCR) de Bogotá se llevó a cabo en la Ciudad de Bogotá, Colombia, el 14 de Julio del 2016. Un total de 19 expertos participaron en el evento.

El objetivo del evento fue comenzar un diálogo con los expertos para conocer sus opiniones sobre las interpretaciones del Artículo 6 del Acuerdo de París y sobre cómo hacer operativos los elementos contenidos en él.

Fueron invitados expertos de una amplia gama sectores incluyendo: entidades regionales, consultores, académicos, desarrolladores de proyectos y representantes de organizaciones no gubernamentales, cuyo conocimiento como usuarios de los actuales mecanismos les permite analizar en profundidad el Artículo 6.

Reporte del diálogo

¿Qué está pasando en la región de Latinoamérica?

El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDLs) bajo el Protocolo de Kioto está ampliamente representado en Latinoamérica. En la región se registró el primer proyecto registrado a nivel mundial, y hasta la fecha tiene más 1200 proyectos registrados. En la actualidad, los proyectos están sufriendo las consecuencias de los bajos precios a los que se comercializan la reducción de emisiones certificadas (RECs), si bien se sigue reconociendo que tanto el registro de los MDLs, como el sistema de la emisión de RECs han demostrado su funcionamiento y, en particular, desde el punto de vista financiero se destaca el robusto sistema de transparencia que se ha creado con el MDL.

La región se está transformando: los países han avanzado de forma voluntaria en la aplicación de diferentes acciones contra el cambio climático, por ejemplo, con plataformas para intercambio de créditos de carbono y registros nacionales de emisiones (México) o el impuesto al Carbono (Chile, México). También se estudia la implementación de sistemas de comercio de emisiones a niveles nacionales (México, Chile, Colombia, Perú) que sean compatibles, para en un futuro poderlos vincular a nivel regional. La experiencia de la región en cuanto a su bagaje metodológico y capacidades humanas podrán ser de utilidad para el desarrollo de los instrumentos señalados en el artículo 6 del Acuerdo de París.

Importantes preguntas surgen en la región de Latinoamérica, ¿cómo se tomarán en cuenta los proyectos MDL que actualmente siguen registrados y aún operan en la región?, ¿Cómo lucirá el Artículo 6? ¿Cómo se hará la contabilidad de las *Contribuciones Nacionales Determinadas* (NDCs, por sus siglas en inglés)?

Discusión a fondo del Artículo 6

Tema: Artículo 6.2 Enfoques cooperativos

Los participantes coincidieron en que es necesario definir qué será considerado como un resultado de mitigación transferido internacionalmente (ITMO, por sus siglas en inglés). Se señaló que podrían ser certificados de reducción de emisiones, permisos de emisión y/o certificados de energía limpia, los cuales podrían ser medidos en toneladas de CO₂ equivalente (tCO₂e), ya que es la única unidad que se utiliza hasta ahora y un cambio al respecto implicaría reconsiderar toda la estructura metodológica. Además, se señaló que las NDCs cuantificadas usan esa unidad métrica para presentar contribuciones.

También se cuestionaron qué otros tipos de ITMO podrían existir: tecnología, financiamiento, educación, etc. según lo que se haya propuesto en las NDCs. Los participantes reflexionaron sobre: la necesidad de incluir los esfuerzos de mitigación que no son medibles en tCO₂e y sobre la necesidad de que cualquier medida de mitigación sea medible, transparente, verificable, compatible y no implique doble contabilidad.

Según los participantes es preciso definir las condiciones para participar en mecanismos y, una vez definidos tanto las unidades, como el marco regulatorio, los países deberían ser libres de hacer las transferencias internacionales.

Para evitar doble contabilidad, los participantes discutieron sobre si debería haber un registro global común de reporte de NDCs y un registro de transferencias de ITMOS que incluyera monitoreo, reporte y verificación (MRV).

Respecto de la influencia de la naturaleza de las NDCs en las transferencias del artículo 6.2, se reflexionó sobre su alcance nacional, haciendo mención a que el artículo 6 debe proveer una estructura “reglas del juego” igual para todos, no obstante existan NDC cuantitativos y cualitativos. Se discutió también sobre si solo las NDCs con objetivos de reducción cuantificables deberían participar en mecanismos de transferencia.

Los participantes debatieron asimismo sobre el término de “Integridad Ambiental” y su alcance en relación con los artículos 6.2 y 6.4.

Cabe mencionar que se oyeron opiniones que señalaron que un marco reglamentario común regulado por una sola entidad internacional sería un retroceso y se discutió el alcance de la supervisión por la Conferencia de las Partes de estas transferencias. En este contexto, se destacó que los resultados de transferencia internacional (ITMOS, por sus siglas en inglés) no estarán bajo la supervisión de la Conferencia de las Partes y que serán definidos por las Partes.

Tema: Artículo 6.4 Mecanismo

Los participantes consideraron que se debe definir cuál es la naturaleza del mecanismo ya que el artículo 6.4 sólo define 4 características. Inicialmente, abordaron el análisis del artículo 6.4 por contraposición a las disposiciones del artículo 6.2. Al respecto, señalaron que los artículos 6.2 y 6.4 tienen aspectos similares, como transferencia de resultados. A juicio de algunos participantes, el artículo 6.2 tiene un nivel de maniobra mayor respecto del mecanismo del artículo 6.4, que se regula mediante un organismo de supervisión.

Entrando en los elementos propios del artículo 6.4, los participantes señalaron que se tratará de un mercado nivel global que requerirá un organismo regulador internacional. Deberá definirse la estructura el órgano y sus funciones. Al respecto, se sugirió que no necesariamente debería existir un organismo totalmente centralizado, sino que podría existir uno que adopte las reglas y que delegue actividades a las Autoridades Nacionales Designadas. Otros participantes argumentaron que eso supondría tener más de 190 organismos regulatorios y sería complicado controlarlos, además de que podría implicar definiciones contradictorias de adicionalidad e integridad ambiental.

En cuanto a las lecciones aprendidas del MDL, se consideró que se podrá rescatar el trabajo realizado en el Programa de Actividades (POAs). Se señalaron áreas de mejora, como que es necesario que haga más rápido y económico el proceso de aprobación de proyectos.

Se sugirió que el nuevo mecanismo podría usar líneas de base estandarizadas (no se debería demostrar la línea de base por cada proyecto) y se indicó que las líneas bases de los NDCs deben estar sustentadas de modo que puedan justificar que las reducciones de emisiones son medibles, verificables y reales.

Los participantes también discutieron sobre el concepto adicionalidad y su relación con las NDC, señalándose que en la medida en que una acción de mitigación consiga cumplir la NDC ya debería considerarse adicional. Se reconoció que las NDCs no son claras, lo que no ayuda a los inversionistas a identificar las áreas de inversión. A juicio de los participantes, debería haber consistencia entre el mecanismo y las NDCs que, además, deberían estar diseñadas para adaptarse a un registro internacional. Se señaló que el las normas, modalidades y procedimientos del mecanismo deberán tener en cuenta el el sistema de transparencia del Artículo 13.

Finalmente, respecto del concepto de desarrollo sostenible, los participantes señalaron que es una cuestión soberana de los Países.

Tema: Artículo 6.8 – Enfoques no relacionados con el mercado

Los participantes consideraron que los instrumentos del artículo 6.2 y del artículo 6.8 son excluyentes. A su juicio, el artículo 6.8 no es claro y requiere un mayor desarrollo.

Se indicó que debe analizarse la relación entre los mecanismos de tecnología y de financiamiento y el marco de enfoques del artículo 6.8. Se señaló que el artículo 6.8 tiene un enfoque más económico. Este artículo haría referencia a medidas de no mercado que pueden ser impuestos, estándares mínimos de performance, normativo, medidas de control, etiquetado de vehículos (solo mitigación), erradicación de la pobreza o medidas impositivas con redistribución de ingreso. También se puede referir a legislaciones programas y políticas que requieren implementación efectiva en relación con el cumplimiento del NDC.

Un aspecto que se analizó es si las acciones realizadas al amparo de uno de los componentes del artículo 6 podrían “migrar” y ampararse en otro de los componentes. Algunos participantes opinaron que sí podría darse esta situación pero que, en todo caso, habría que evitar que se produzca un doble reconocimiento la misma una acción al amparo de dos instrumentos diferentes.

Finalmente, se señaló que el “enfoque no relacionados con el mercado” no significa que no se sometan a verificación. Si bien se indicó que el sistema para los enfoques no relacionados con el mercado no necesita una regulación tan extensiva, sí necesita mínimos comunes. Los participantes insistieron en la necesidad de contar con un marco regulador claro y predecible para que el sector privado pueda identificar oportunidades de mercado.

El camino por recorrer - los mensajes de los participantes del sector privado / expertos, a los responsables de las políticas para los futuros instrumentos del mercado mundial de carbono y los enfoques no relaciones con el mercado

La necesidad de implicar a todos en la implementación del Acuerdo de París. Los participantes coincidieron en que el acuerdo de París será inclusivo y su implementación requiere la cooperación del sector privado, que se mueve más ágilmente con incentivos que con regulaciones. El cambio climático está presente en las decisiones del sector privado en temas como la responsabilidad social, el acceso a nuevos mercados y en relación con la propia supervivencia de los negocios. En el limitado tiempo de la discusión se reconoció que los actores no estatales, los que no son Partes en el proceso, constituyen un grupo muy grande: ONGs, ciudades, regiones, sector privado, academia. Los participantes consideran que el diálogo debería ser parte de un mapa de ruta sobre el artículo 6 para construir horizonte de acción con respecto a la regulación.

Creación de capacidades para implementar el Artículo 6. Los nuevos instrumentos van a exigir un cambio conductual y un nuevo desarrollo institucional para los que existen recursos limitados. Es preciso insistir en la construcción de capacidad. Deben analizarse las experiencias en acciones que generaron un cambio de visión de los gobierno y explorar nuevas contribuciones del sector privado (e.g. impuesto al CO2) considerando su impacto en el clima. Para el buen funcionamiento de los instrumentos de mercados y no mercados se requiere de una institucionalización robusta en cuanto al MRV.

Decisión sobre los proyectos existentes. Los participantes insistieron en la necesidad de tomar una decisión respecto de los proyectos ya implementados a los que se dedicaron recursos con unas expectativas basadas en las regulaciones existentes.

Necesidad de claridad en las regulaciones y de incentivos adecuados. Una idea que se reflejó en el diálogo es la necesidad de que se creen incentivos adecuados para involucrar al sector privado. Se requiere de certeza, rapidez, seguridad jurídica e incentivos o penalizaciones para mover al sector privado. A juicio de los participantes, UNFCCC podría intervenir en conseguir una mayor transparencia. Se requieren metodologías para contabilizar reducciones y transacciones de forma efectiva.

Necesidad de reglas comunes para evitar perder competitividad. Existe consenso en que son necesarias ciertas reglas comunes y estables para que no se pierda competitividad de los sectores entre los Países. Algunas reglas deberán ser sectoriales y debe analizarse cómo se conjugarán con los sectores de aviación y marítimo.

Utilización de las redes de actores no estatales existentes. Los participantes reflexionaron sobre la utilización de redes ya existentes. Mencionaron que en América Latina existen empresas que forman parte de las organizaciones donde se conversan estos temas, e.g., Pacto global, Acción RSE. Se invitó a UNFCCC a movilizar a estos grupos, visibilizar lo que está haciendo la secretaria y hacerlos participar más activamente.

Necesidad de un enfoque global capaz de integrar mecanismos al margen de la discusión del artículo 6. Los participantes reconocieron que existen otros mecanismos que no están al paralelo de la discusión y que deben ser también considerados, en particular, buscando conseguir reglas comunes que evitarían doble contabilidad.