

4. ELEGIBILIDAD DE LOS PROYECTOS EN EL MDL

Para que un proyecto formulado sea considerado elegible dentro del MDL es necesario que satisfaga dos condiciones fundamentales descritas en el Protocolo de Kyoto:

- Que la reducción de emisiones sea real, medible y certificable, esto es, que el proyecto sea adicional (Art. 12, Nr. 5b y 5c, ver Anexo 2, Pág. 101).
- Que el proyecto propicie el desarrollo sostenible.

4.1 ADICIONALIDAD

En cuanto se refiere a la adicionalidad en el contexto del MDL, no existen en la actualidad delineamientos establecidos claramente.

Se han presentado diversas interpretaciones de este concepto. Por ejemplo, la USJI (United States Initiative on Joint Implementation) distingue entre dos componentes de adicionalidad ambiental: la adicionalidad en emisiones y la adicionalidad programática. Para asegurar la primera, el desarrollador del proyecto debe demostrar que las emisiones del proyecto son más bajas que aquellas del escenario de la Línea Base (también llamado Escenario de Referencia o Caso base) mientras que la adicionalidad programática exige que el desarrollador demuestre que su proyecto fue iniciado como una respuesta al USJI.

A la luz de los procesos de negociación internacional actuales, el SBSTA (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice) resumió este concepto de adicionalidad ambiental afirmando que ésta debería ser la demostración de que los beneficios medioambientales relacionados con los GEI no habrían ocurrido de otra manera. Para esta demostración, la SBSTA menciona los siguientes métodos:

- Medición de adicionalidad de un proyecto AIJ contra una línea base creíble y cuantitativa.
- Definición de categorías de actividades cuyas emisiones produjeran beneficios considerados a priori como adicionales.
- Evaluar la adicionalidad demostrando que para el desarrollo del proyecto se superaron barreras de tipo financiero, institucional, tecnológico o de otro tipo.

En resumen, de la fase piloto del AIJ y de las extensas y largas discusiones teórico conceptuales que muestra la literatura sobre este aspecto, subsisten un gran numero de problemas metodológicos que deben ser resueltos, entre los cuales están:

- ¿Cómo se debe formular de manera concisa y completa la línea base de un proyecto CDM?
- ¿Cómo se puede justificar la ocurrencia de la línea base en ausencia del proyecto CDM?
- ¿Cómo se puede desagregar el impacto total de GEI en un proyecto CDM?
- ¿Cómo se pueden medir las emisiones del caso base y del proyecto CDM de una manera transparente para determinar beneficios reales, medibles y de largo plazo relacionados con la mitigación del cambio climático?

Para los efectos de este estudio, es conveniente siguiendo el consenso general de la actualidad, que la adicionalidad medioambiental de un proyecto debe tener las siguientes tres componentes independientes:

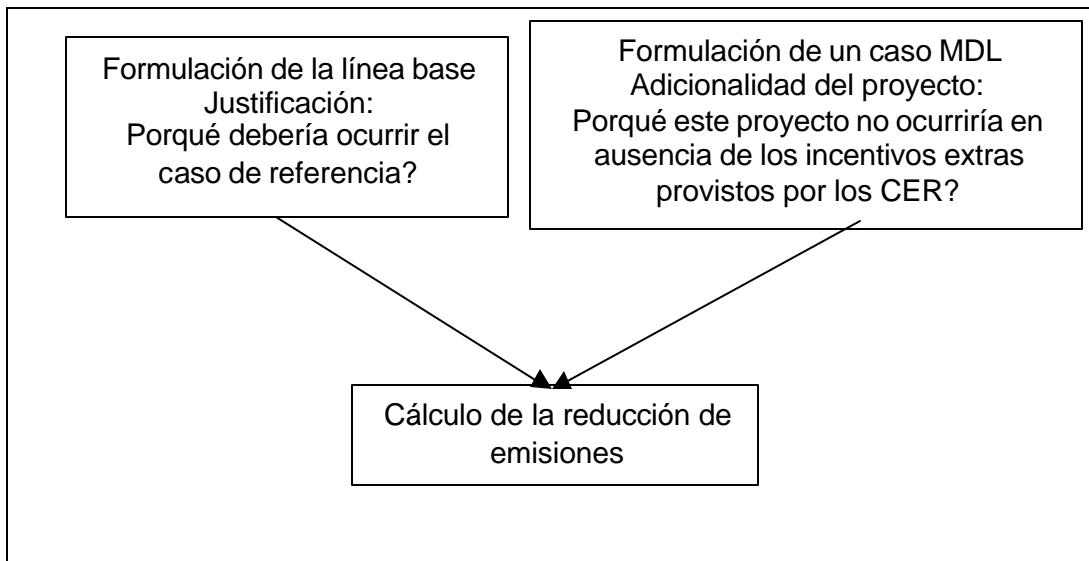
- Formulación y justificación de la Línea Base
- Formulación y justificación del proyecto
- Determinación de la reducción de emisiones

La formulación y justificación de la línea base no debe confundirse con su cuantificación, y además es recomendable el desarrollo de otras aproximaciones posibles a la línea base.

La justificación de la adicionalidad debe responder a la pregunta: Porqué este proyecto no ocurriría en ausencia de los incentivos extras provistos por los CER?. El análisis de esta respuesta debería considerar las barreras de tipo tecnológico, conocimiento, culturales e institucionales.

El cálculo de la reducción de emisiones es un valor estimado de la reducción que eventualmente se certificaría. Este estimado depende de la metodología aplicada y de las variables de entrada empleadas. La reducción de emisiones es entonces la diferencia entre las emisiones del caso base y las emisiones del proyecto.

Tabla 4.1 Clarificación del concepto de adicionalidad



Una vez que el proyecto ha pasado la prueba de adicionalidad medioambiental, surge la pregunta de si este proyecto en las condiciones actuales es realizable por las ventajas económicas que ofrece o si para su realización requiere de incentivos que podrían provenir del MDL.

Si bien el Protocolo de Kyoto no es explícito acerca de este punto, varias de las Partes de la Convención ven la necesidad de introducir la adicionalidad financiera como criterio de elegibilidad de los proyectos del MDL. Desde el punto de vista de estas Partes, los proyectos requieren ser adicionales financieramente a los proyectos comercialmente viables. De esta manera, los proyectos que son económicamente viables y atractivos, y por tanto no adicionales financieramente en el contexto del MDL, deberían ser excluidos del mecanismo.

Siguiendo la experiencia de USJI, algunos autores han planteado la conveniencia de que los proyectos también sean adicionales programáticamente, es decir, que respondan a una iniciativa dentro del MDL y no correspondan a acciones actualmente en curso o a desarrollarse en el futuro por iniciativas particulares o gubernamentales⁹. De llevarse a cabo estas acciones, indicarían que el mecanismo MDL no se requiere y por tanto, los proyectos no son elegibles como proyectos MDL.

Recientemente se ha introducido en la discusión el concepto de adicionalidad de comportamiento^{h,10}. Este nuevo concepto incluye el comportamiento del inversor o desarrollador frente al proyecto, el cual tiene que abordar una serie

^h Conocida en inglés como "behavioral additionality"

de barreras para la implementación del mismo las cuales son de tipo financiero, institucional, reglamentario, know-how, etc. En este caso, el desarrollador del proyecto debe demostrar que para la superación de las barreras anteriores requiere de incentivos y apoyo del MDL.

Puesto que la discusión sobre la adicionalidad no ha terminado aún y con el fin de simplificar el mecanismo de decisión sobre la adicionalidad de los proyectos, se ha propuesto desarrollar y adoptar listas de proyectos o tecnologías que han demostrado previamente su adicionalidad (como por ejemplo, la generación de electricidad con tecnologías renovables). Cualquier proyecto que adopte una de las tecnologías de la lista, sería automáticamente adicional. Igualmente se podrían estandarizar los procedimientos de evaluación financiera del proyecto y definir de manera ágil y clara el monto de los incentivos MDL.

En cuanto a la sostenibilidad, se podría adoptar un test que la evalúe a nivel de país de tal suerte que en un país que haya pasado el test, todos los proyectos de la lista serían adicionales. La ventaja es la simplicidad en el proceso de elección de proyectos por parte del MDL.

Otro aspecto que resulta importante para el desarrollo del mecanismo es la construcción de una capacidad nacional que permita la formulación y evaluación de proyectos para su posterior implementación y seguimiento.

4.2 SOSTENIBILIDAD

La introducción de criterios de sostenibilidad se está dando a nivel internacional. Lineamientos prácticos sobre como tratar con el desarrollo sostenible a nivel de proyecto no han sido desarrollados ni adoptados aun. Es de común acuerdo que los criterios de sostenibilidad deberían ser tridimensionales en los aspectos social, medioambiental y económico^{4,11}.

En este estudio se harán observaciones muy generales sobre la sostenibilidad de los proyectos.