

## **Una Evaluación Más Realista del Papel de los Proyectos LULUCF bajo el CDM: Reducción de la Brecha entre los Proponentes y los Opositores**

Joyotee Smith

Centro de Investigación Internacional en Silvicultura, Bogor, Indonesia

Agosto 2000

Las muy altas expectativas sobre el tamaño del mercado para las actividades LULUCF bajo el CDM, han acentuado la polarización de los puntos de vista acerca de las ventajas y desventajas de la incorporación de los bosques en el CDM. Es poco probable que la magnitud de los proyectos sea suficiente para permitir que los países del Anexo B cumplan con sus responsabilidades de reducir emisiones, sobretodo a través de los proyectos LULUCF en los países que no hacen parte del Anexo B. Sin embargo, los proyectos individuales de gran escala podrían resultar en significantes flujos financieros a nivel del país o del proyecto, aumentando de esa forma las oportunidades de beneficios mutuos, pero aumentando también el riesgo de efectos colaterales indeseables. La brecha entre proponentes y opositores de los bosques en el CDM podría ser reducida con esfuerzos proactivos para reducir los riesgos y aumentar las oportunidades para un desarrollo sostenible proporcionado por estos fondos.

### **Altas Expectativas Iniciales**

- 465 millones de hectáreas de plantaciones de rápido crecimiento podrían compensar el esperado aumento de las emisiones de carbono en los próximos 30 a 50 años.
- Con cambios agresivos en las políticas, podrían haber disponibles 485 millones de hectáreas de tierra en los trópicos para suplir 45 GtC para el año 2050, lo que, al precio indicativo de mercado de US\$20/tC, valdría US\$1000 millones.
- Los ingresos por carbono podrían alterar fundamentalmente los incentivos para la conservación de los bosques y uso sostenible.

### **Por qué se deben reducir progresivamente las expectativas**

En este momento, es difícil predecir con precisión el tamaño del mercado para los proyectos LULUCF bajo el CDM ya que todavía existen algunas incertidumbres acerca de las reglas bajo las cuales operará el CDM. Teniendo esto en cuenta:

- Los modelos globales predicen que una parte significativa de las actividades de mitigación tomarán lugar dentro del ámbito de los países del Anexo B. Se estima que el grado de reducción de las emisiones en los países fuera del Anexo B varía de 20% a 55% de los compromisos del Anexo B. Un modelo calcula que el porcentaje de los bosques tropicales será de alrededor de 30%. Estos modelos pueden ser más aplicables a mecanismos tales como la comercialización de emisiones, que a mecanismos basados en proyectos, tales como el CDM. El porcentaje de CDM tal vez sea menor al que sugieren estos modelos ya que las actividades CDM quizás tengan que asumir costos adicionales tales como: certificación, prevención de fugas y propuestos impuestos de adaptación. Quizás

- se impongan restricciones cuantitativas en la proporción de reducción de emisiones que puedan ser logradas en el extranjero. Tal vez no se incluya en el CDM, toda la gama de potenciales actividades LULUCF. La inestabilidad política y económica de los países anfitriones puede reducir aún más las inversiones en los proyectos CDM.
- En términos de costo-efectividad, los proyectos LULUCF CDM tendrán que competir con otras estrategias de mitigación tales como reducción de emisiones o secuestro entre los países del Anexo B, proyectos sectoriales CDM de energía y otros mecanismos de flexibilidad tales como comercialización de emisiones. Los existentes pronósticos de costos indican que los costos de los proyectos de carbono forestal varían enormemente. A pesar de que existen oportunidades de bajo costo, otros proyectos quizás no puedan proveer carbono al precio de cerca de US\$20t/tC, previsto por ciertos modelos.
  - Es posible que se hayan subestimado los costos de los proyectos forestales. Los estimados del carbono mitigado por proyectos pilotos de silvicultura han sido, en varios casos, revisados con disminuciones como resultado de la certificación o de una revisión de lo asumido. Al mismo tiempo, al contrario que los proyectos de energía, los beneficios mitigantes de la mayoría de los proyectos de silvicultura dependen de su duración. Esto ha sido ignorado en la mayoría de las existentes estimaciones de costos. Los ajustes para tomar en cuenta la duración del proyecto, tales como la contabilidad de tonelada por año, pueden incrementar los costos de muchos proyectos LULUCF de término medio de duración (alrededor de 20 a 30 años) en un 50% o aún más. Por otro lado, las obligaciones a largo plazo, pueden reducir la flexibilidad de los países anfitriones para adaptarse a los cambios en las políticas o en los mercados.
  - La relación costo-beneficio de los proyectos LULUCF, puede declinar en el futuro ya que las innovaciones tecnológicas en el sector de energía (como pilas telemétricas y energía de fuentes renovables) pueden hacer que las tecnologías de baja emisión sean cada vez más accesibles desde el punto de vista económico, es probable que la introducción gradual de estas tecnologías se vuelva cada vez más viable a medida que las existentes reservas de capital lleguen al final de su vida económica.
  - Mientras que los ingresos de carbono mejoran la economía de los suelos forestales en comparación con otros usos del suelo, los enfoques basados en proyectos tal vez no sean capaces de atacar las causas subyacentes de los usos del suelo no sostenibles, tales como derechos de propiedad no garantizados, subsidios para usos de suelos no forestales o la debilidad institucional, al igual que el comportamiento especulativo. En estas situaciones, los proyectos LULUCF tiene poca probabilidad de ser exitosos, o por lo menos sufrirán grandes cantidades de escape de emisiones fuera de los límites del proyecto. Por lo tanto, si se desarrollan métodos seguros de monitoreo y certificación de emisiones y de detección de escapes, es probable que los proyectos sean implementados y financiados en áreas mucho más limitadas que las inicialmente esperadas.

## Gestión de proyectos para la reducción de riesgos y beneficios mutuos

A pesar que la magnitud global de las actividades LULUCF bajo el CDM tienda a ser menor de lo que se esperaba inicialmente, un país que atraiga por lo menos un proyecto forestal de gran escala o de protección de bosques o de cultivos, puede cosechar beneficios económicos considerables. Se espera por ejemplo, que los grandes proyectos pilotos de protección forestal, mitiguen cerca de 5 millones de tC a lo largo de 25 a 30 años, lo que, a un precio indicativo de mercado de US\$20/tC, produzca ingresos en el orden de US\$100millones.

Las grandes sumas potencialmente involucradas, proveen oportunidades para financiamientos imaginativos de beneficios mutuos, pero también aumentan los riesgos de resultados perversos.

- **Beneficios Mutuos:** Los proyectos de protección forestal pueden estar localizados estratégicamente para, no solamente proteger la biodiversidad, pero también para mejorar la calidad de aguas abajo. Se pueden diseñar plantaciones no-permanentes para lanzar el proceso de restauración de bosques naturales.<sup>1</sup>
- **Riesgos:** Las grandes sumas potencialmente involucradas podrían llevar a reducciones estratégicas en los esfuerzos por conservar los bosques, o a promover la adopción de mejores prácticas de tala o a iniciar reformas políticas favorables a los bosques. Los cultivos monoespecíficos de gran escala podrían reemplazar praderas naturales biodiversificadas. Los gobiernos nacionales podrían estar dispuestos a sacrificar consideraciones de desarrollo sostenible, tales como estas, en el interés de asegurar los beneficios económicos de los proyectos de gran escala.

Se podrían reducir muchos de estos riesgos por medio de disposiciones estratégicas en las directrices del CDM y de un buen diseño de proyectos. Se propusieron líneas básicas estandarizadas que incorporen patrones mínimos de buenas prácticas, para prevenir por ejemplo, que los proyectos CDM premien malas prácticas o políticas. Como se dijo en otro documento informativo de esta serie, las directrices CDM podrían alentar inversiones en proyectos con beneficios mutuos, proveyendo incentivos tales como la excepción de impuestos CDM, para proyectos que apoyen los objetivos de otras convenciones internacionales y requiriendo evaluaciones de los impactos ambientales y sociales.

## Conclusiones

Se deben reducir las expectativas acerca del tamaño del mercado para las actividades LULUCF bajo el CDM. Irónicamente, esto puede reducir la brecha entre los proponentes y opositores de la inclusión de bosques en el CDM. Es improbable que las actividades LULUCF en los países no pertenecientes al Anexo B dominen las estrategias de los países del Anexo B, sobretodo en la perspectiva a largo plazo. Sin embargo, las

---

<sup>11</sup> Las implicaciones para la subsistencia de los habitantes locales son analizadas en otro documento informativo de esta serie que no será repetido aquí.

actividades LULUCF pueden ayudar a “ganar tiempo”, hasta que estén disponibles maneras más permanentes de reducir la emisiones. Si es verdad que el CDM quizás pueda mejorar las economías de los suelos de bosques, es improbable que sea una formula mágica para salvar los bosques tropicales. A pesar de que el mercado global de silvicultura CDM sea probablemente más pequeño de lo previsto, los proyectos de gran escala pueden resultar en grandes flujos financieros a nivel del país o del proyecto. Aunque la magnitud de estos fondos provea mayores oportunidades de beneficios mutuos, pueden al mismo tiempo aumentar las posibilidades de resultados perversos. La brecha entre los proponentes y oponentes de la inclusión de bosques en el CDM, puede disminuir si los beneficios y riesgos potenciales de los proyectos LULUCF se hacen explícitos y se llevan a cabo esfuerzos conjuntos para minimizar los riesgos e incrementar la posibilidad de beneficios comunes. Un mercado global más pequeño puede resultar en una mejor gestión de proyectos más factibles.