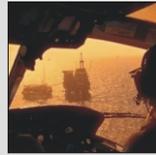


Perspectiva de ARPEL con respecto a la Política de Cambio Climático

Mecanismo de Desarrollo Limpio - Desafíos y oportunidades para América Latina y el Caribe



La Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL) ha desarrollado este documento a fin de resaltar los asuntos claves de políticas a ser consideradas en la arquitectura del Protocolo de Kyoto luego del 2012 para que el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) se transforme en una herramienta cada vez más efectiva para mitigar el cambio climático.

El MDL proporciona el marco para que los Miembros de ARPEL apoyen los esfuerzos mundiales dirigidos a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en América Latina y el Caribe, contribuyendo simultáneamente a las iniciativas de desarrollo sostenible en la Región.

En 1999, ARPEL creó el Grupo de Trabajo de Cambio Climático (GTCC) con miras a enfocarse en el desarrollo de la capacidad de la industria y gobiernos de la Región para desarrollar proyectos e implementar tecnologías para la reducción de emisiones de GEI que puedan calificar para créditos del Protocolo de Kyoto, aprovechando la existencia de esquemas regionales e internacionales de comercio de emisiones. La meta es hacer que los proyectos sean atractivos para los inversores y que simultáneamente se beneficien los países de la Región.

Dada la proactividad de ARPEL en la reducción de emisiones de GEI, la Asociación fue acreditada desde diciembre/2004- como Observador Oficial de Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. En esta condición, ARPEL participa de las Conferencias y las Reuniones de las Partes del Protocolo de Kyoto y sus Organismos Subsidiarios.

El GTCC elaboró este documento "*Perspectiva de ARPEL con respecto a la Política de Cambio Climático Mecanismo de Desarrollo Limpio Desafíos y oportunidades para América Latina y el Caribe*" el cual fue formalmente aprobado por la Asamblea de Representantes de ARPEL en Cartagena, COLOMBIA el 6 de julio de 2006.

El GTCC tiene los siguientes objetivos:

- Proveer pericia en el desarrollo de posibles procesos y criterios del Mecanismo de Desarrollo Limpio.
- Facilitar el intercambio de mejores prácticas entre las empresas.
- Crear conciencia y educar en los aspectos clave de asuntos de cambio climático.
- Actuar como el grupo de expertos comunicándose con expertos científicos, con los responsables de políticas gubernamentales y con otros formadores de opinión.

Las Empresas Miembro de ARPEL que integran este Grupo de Trabajo son: BP, Chevron, ECOPETROL, ENAP, ExxonMobil, Pan American Energy, PDVSA, PEMEX, PETROBRAS, PETROTRIN, RECOPE, RepsolYPF, Statoil y Total.

ARPEL, Noviembre 2006

Los derechos de autor del presente documento, ya sea en su versión impresa, electrónica o de otra índole, pertenecen a la Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL). Toda copia de este documento debe incluir este aviso sobre los derechos de autor. Al utilizar este documento en el futuro, el usuario le dará a ARPEL todos los créditos como fuente de información.

Diseño y diagramación: Susana Muñiz



Mensajes clave

Los mecanismos del Protocolo de Kyoto son importantes para ayudar a las empresas de petróleo y de gas de la Región en la gestión de las emisiones de GEI. Los procedimientos actuales del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) son sumamente complejos y onerosos, lo que lleva a demoras y costos de transacciones que aumentan el riesgo para los inversores. El proceso de aprobación de proyectos MDL puede mejorarse para reducir el tiempo de procesamiento de proyectos, para estimular nuevas iniciativas de proyectos y para minimizar los costos de transacción. Más aún, el establecimiento de un marco normativo de largo plazo, basado en el mercado, brindará confianza a los inversores en infraestructura y tecnologías de mitigación del cambio climático en el valor a largo plazo de sus inversiones. Con el fin de estudiar el potencial real de la reducción de emisiones de GEI conforme al MDL, las Empresas Miembro de ARPEL (Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe) recomiendan que las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático consideren los siguientes enfoques en futuras negociaciones:

Hacer que el MDL funcione efectivamente

- Alentar a las oficinas nacionales de cambio climático de América Latina y el Caribe a que indiquen claramente sus prioridades de desarrollo sostenible y desarrollen la capacidad de los grupos clave de interés con el fin de desarrollar proyectos MDL que puedan ser procesados eficientemente.
- Acelerar los proyectos de MDL sectoriales y basados en políticas que permitirían enfocarse en sectores donde se sabe que es probable que haya un beneficio importante para el desarrollo sostenible, como transporte, eficiencia

energética, energía renovable y otros.

- Analizar el criterio de adicionalidad con el propósito de reducir aún más la importancia de la adicionalidad financiera.
- Promover asociaciones comerciales entre los países desarrollados y los países en desarrollo a través de las autoridades nacionales de cambio climático tanto de países Anexo B como no-Anexo B.
- Asegurar que el MDL sea parte de los acuerdos internacionales futuros sobre el cambio climático y que los créditos por reducciones de emisiones de proyectos de MDL aprobados sean reconocidos por las Partes en futuros regímenes.
- Promover el análisis y el consenso para desarrollar cualesquier modificaciones de líneas de base existentes en un sector.

Enfocarse en la tecnología

- Apoyar la transferencia de tecnología y el desarrollo de tecnología dentro de los países en desarrollo, una estrategia que será clave para permitir hacer frente a las reducciones de emisiones de GEI en el largo plazo.
- Promover las asociaciones norte-sur para apoyar la innovación tecnológica, una estrategia clave para lograr las reducciones de emisiones y el desarrollo económico.
- Asegurar que los proyectos de captura y almacenamiento geológico de CO₂ se autoricen para MDL.
- Asistir en el desarrollo de normativa nacional y marcos institucionales que apoyen al MDL como motor para proyectos nuevos de reducción de quema y venteo de gas, así como de eliminación de emisiones fugitivas de metano en equipos y ductos de gas natural, y de vapores de metano en tanques de almacenamiento de crudo.



Introducción

El 16 de febrero de 2005, entró en vigencia el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Este tratado establece tres mecanismos de mercado para ayudar a los países industrializados a lograr sus compromisos conforme al Protocolo de Kyoto en el primer período de compromiso (2008-2012) de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), uno de los cuales es el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y comprende los proyectos de reducción de emisiones que se han emprendido en los países en desarrollo para proporcionar créditos a los países desarrollados. En la 11ª Conferencia de las Partes y Primera Reunión de las Partes (CdP-11/RdP-1) en Montreal, Canadá se ha confirmado el Protocolo de Kyoto como un mecanismo totalmente válido para mitigar el cambio climático.

La industria del petróleo y del gas tiene una función que cumplir en los esfuerzos mundiales para reducir las emisiones de GEI. Las Empresas Miembro de ARPEL (Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural de Latinoamérica y el Caribe) comprenden más del 90% de las operaciones upstream y downstream en América Latina y el Caribe, y han estado prestando asistencia en el proceso de optimizar las normas y procedimientos del MDL.

Todavía es necesario mejorar los procedimientos y normas del MDL, y la capacidad institucional necesaria para gestionar el proceso de aprobación de proyectos y de asignación de

créditos. Para atender los altos costos de transacción relacionados con la reducción de las emisiones de GEI, se deben poner a disposición más Reducciones Certificadas de Emisiones, Para hacerlo, debe racionalizarse el proceso de aprobación y monitoreo de los proyectos de MDL.

El desarrollo y la transferencia de tecnología cumplirán una importante función en la reducción de la intensidad de emisiones de GEI en América Latina y el Caribe, así como el resto del mundo. La captura y almacenamiento de CO₂ en las formaciones geológicas es una tecnología promisoría para reducir las emisiones de GEI, al igual que la eliminación de emisiones fugitivas de metano en equipos y ductos de gas natural, y de vapores de metano en tanques de almacenamiento de crudo.

Los mecanismos del Protocolo de Kyoto son importantes para ayudar a las empresas petroleras de América Latina y el Caribe en la gestión de las emisiones de GEI. Para examinar el potencial real de la reducción de emisiones de GEI conforme al esquema del MDL, deberían hacerse algunos cambios en la arquitectura del Protocolo de Kyoto después de 2012. Este documento presenta una evaluación realizada por las Empresas Miembro de ARPEL con respecto a los desafíos y futuros temas, y contiene recomendaciones para encarar los mismos para asegurar la validez del Protocolo de Kyoto como herramienta válida para atender el cambio climático mundial.

El contexto



Creada en 1965, ARPEL (Asociación Regional de Compañías de Petróleo y Gas Natural de Latinoamérica y el Caribe) representa el punto focal y foro de la industria regional del petróleo y del gas natural. Las Empresas Miembro de ARPEL abarcan más del 90% de las operaciones upstream y downstream en América Latina y el Caribe. Desde 1997, ARPEL ha estado trabajando en temas de eficiencia energética y cambio climático. En vista de la contribución proactiva realizada por ARPEL para lograr los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), ARPEL fue admitida como Observador oficial del proceso de la CMNUCC en diciembre de 2004.

El 16 de febrero de 2005, entró en vigencia el Protocolo de Kyoto de la CMNUCC. Un logro importante del Protocolo de Kyoto es el establecimiento de tres mecanismos de mercado para ayudar a los países industrializados a lograr sus compromisos de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) contemplados en el Protocolo de Kyoto: Mecanismo de Desarrollo Limpio, Implementación Conjunta y Comercialización de Emisiones.

Con el 14% de la producción petrolera mundial y el 10% de la capacidad de refinación, América Latina y el Caribe constituyen una Región en la cual el sector del petróleo y del gas pueden colaborar con los esfuerzos mundiales por reducir las emisiones de GEI. El aporte de emisiones de CO₂ asociadas al petróleo y al gas en América Latina y el Caribe puede estimarse en un 2,2% del total de emisiones mundiales provenientes de

combustibles fósiles. Considerando que el 85% - como mínimo- de las emisiones de CO₂ deriva del consumo de combustibles fósiles gaseosos y líquidos por los usuarios finales (por ejemplo, vehículos, industrias, uso comercial y doméstico, etc.), y que el resto proviene de las instalaciones de producción y refinación de petróleo y gas, el aporte de las operaciones petroleras y gasíferas en América Latina y el Caribe puede estimarse en aprox. 0,4% del total mundial de emisiones de CO₂ derivadas de la producción y el consumo de combustibles fósiles.

Las Empresas Miembro de ARPEL reconocen su responsabilidad de actuar con respecto al cambio climático y entienden que pequeños costos hoy pueden convertirse en importantes costos en el futuro, con un impacto significativo en el rendimiento final, el valor para los accionistas y la reputación. Las Empresas Miembro de ARPEL - en forma individual y a través de ARPEL- han estado enfrentando el desafío de reducir las emisiones de GEI. Han comenzado a actuar en diversas formas, desde la implementación y divulgación de inventarios de emisiones de GEI al establecimiento de nuevas instalaciones que liberan menos GEI a la atmósfera.

En diciembre de 2005 se celebró en Montreal, Canadá, la 11ª Conferencia de las Partes y Primera Reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto (CdP-11 / RdP-1). Se tomaron muchas decisiones, siendo la más importante la confirmación del Protocolo de Kyoto como una alternativa enteramente válida para mitigar el cambio climático.



Mecanismo de Desarrollo Limpio: un papel clave en la mitigación costo-efectiva del cambio climático

El MDL fue creado como modo de asistir a los gobiernos de los países desarrollados y entidades del sector privado a alcanzar sus objetivos de reducción de emisiones de GEI en forma costo-eficaz, contribuyendo al mismo tiempo a las prioridades de desarrollo sostenible de los países en desarrollo. Simultáneamente, los gobiernos de los países en desarrollo enfrentan desafíos para atender el cambio climático como parte de una agenda general de desarrollo sostenible, generando al mismo tiempo mecanismos que puedan hacer frente a los problemas de pobreza, energía y crecimiento económico, mitigando a su vez las emisiones de GEI.

El MDL ofrece un camino para la transferencia de tecnología y la promoción del desarrollo sostenible en los países adherentes. El éxito del MDL seguirá dependiendo de las normas que rijan su operativa (por ejemplo, claridad sobre los requisitos para poder ser elegido y metodologías de referencia), de la elaboración de proyectos apropiados y del surgimiento de sistemas nacionales para apoyar la elaboración y revisión de proyectos. Todavía es necesario mejorar los procedimientos y normas del MDL, y la capacidad institucional necesaria para gestionar el proceso de aprobación de proyectos y asignación de créditos.

El MDL se basa en un modelo ascendente, que forma la cartera de esfuerzos de reducción de emisiones sobre la base de cada proyecto por proyecto. A menos que se modifiquen sustancialmente los métodos actuales, este no llegará a satisfacer la demanda de los países del Anexo B para Reducciones Certificadas de Emisiones (RCE). El número limitado de proyectos aprobados, normalmente referentes a

la captura/destrucción “al final del proceso” de gases con alto potencial de calentamiento mundial, parece ofrecer pocos beneficios para el desarrollo sostenible.

Se ha sugerido una serie de métodos descendentes que ofrecen la posibilidad de ampliar el nivel de actividad del MDL (partiendo de un esfuerzo “minorista” hasta llegar a un esfuerzo “mayorista”) y generar proyectos que tenderán a obtener más beneficios ambientales, sociales y económicos para las comunidades participantes.

Los proponentes de proyectos de MDL deben hacer un análisis de inversiones para determinar que la actividad del proyecto propuesto no es la más atractiva económica y financieramente, y que la condición de MDL de los proyectos hace posible su emprendimiento. En vista de las dificultades de predecir cambios potenciales en las políticas de gobierno y en las realidades macroeconómicas, demostrar que la actividad del proyecto es adicional (es decir, que no es parte del escenario de línea de base) representa una gran incertidumbre.

Para atender los altos costos de transacción relacionados con la reducción de las emisiones de GEI, se deben poner a disposición más RCE. Para hacerlo, debe racionalizarse el proceso de aprobación y monitoreo de los proyectos de MDL. A nivel regional, la armonización de las reglamentaciones nacionales relacionadas con el MDL en los países en desarrollo alentaría la inversión en oportunidades de proyectos de MDL. En resumen, debe racionalizarse el proceso de aprobación del MDL para obtener los resultados previstos de lograr el desarrollo sostenible a través de reducciones de emisiones de GEI en forma costo-eficaz.



Tecnología



El desarrollo económico en América Latina y el Caribe en los próximos 30 años requerirá un aumento de la demanda energética, lo que implica un probable aumento en las emisiones de GEI para el 2030. El desarrollo de la tecnología y la transferencia de tecnología desempeñarán una importante función en la reducción de la intensidad de las emisiones de GEI en la Región, así como en el resto del mundo.

Captura y almacenamiento de carbono: una gran oportunidad para la Región

La CdP-11 / RdP-1 acogió con beneplácito el informe especial del Panel Intergubernamental de Cambio Climático sobre captura y almacenamiento de carbono (CAC). El informe consideró a la CAC como una opción en la cartera de acciones de mitigación para la estabilización de las concentraciones de GEI en la atmósfera. El almacenamiento de CO₂ en formaciones geológicas profundas, en tierra y fuera de la costa, usa muchas de las mismas tecnologías que la industria del petróleo y del gas ha desarrollado. Los modelos energéticos y económicos indican que la más importante contribución de los sistemas de CAC para la mitigación del cambio climático provendría de su implementación en el sector de la electricidad. Las pruebas disponibles sugieren que, a nivel mundial, es probable que exista un potencial técnico de por lo menos aproximadamente 2.000 GtCO₂ de capacidad de almacenamiento en formaciones geológicas. El informe del Panel Intergubernamental de Cambio Climático indica que es muy probable que el CO₂ inyectado geológicamente se retenga hasta un 99% por más de 100 años. En la mayoría de los escenarios para la estabilización de concentraciones atmosféricas de GEI entre 450 y 750 ppmv CO₂, la CAC contribuye un 15-55% al esfuerzo de mitigación acumulativa a nivel mundial hasta 2100.

Con la elección apropiada del sitio sobre la base de la información disponible del subsuelo, un programa de monitoreo para detectar problemas, un sistema normativo y el uso debido de métodos de remediación para detener o controlar la liberación de CO₂ en caso de que surja, los riesgos para la salud local, la seguridad y los riesgos ambientales del almacenamiento geológico serían comparables con los riesgos de las actuales actividades, como el

secuestro de gas natural, la recuperación mejorada de petróleo y la disposición subterránea profunda de gas ácido. Además, la técnica de inyección de CO₂ para permitir una mejor recuperación del petróleo está avanzando y siendo validada por reconocidos institutos de investigación. No obstante, los desafíos relativos a la demostración a los grupos externos de interés- de que el almacenamiento de CO₂ es seguro, medible y verificable amenaza con dilatar su aceptación como tecnología a considerar para los proyectos MDL.

Reducción de quema y venteo de gas

A nivel mundial, las actividades de quema y venteo representan 150 mil millones de metros cúbicos por año. Ello equivale a la producción de gas de América Latina, aproximadamente 2% de la producción total de petróleo y de gas del mundo. Aproximadamente el 10% de las emisiones mundiales totales de quema y venteo provienen de América Latina y el Caribe. En respuesta a ello, varias empresas de petróleo y de gas que operan en la Región están llevando a cabo acciones voluntarias para mejorar la eficiencia energética, reducir la quema y venteo de metano y notificar estos resultados públicamente como parte del claro compromiso de la industria con la reducción de las emisiones de GEI. Estas iniciativas se fomentarian mediante un proceso normativo apropiado sobre el MDL que considere dichas actividades mediante un proceso tipológico de aprobación en lugar de hacerlo caso por caso.

Eficiencia energética: un largo camino transitado; un largo camino para recorrer

La industria del petróleo y del gas ha estado trabajando para desarrollar opciones tecnológicas con el objeto de mitigar las emisiones de GEI. Entre esas opciones, la eficiencia energética es, con frecuencia, el medio de corto plazo, más costo-eficaz para lograr las reducciones. Sin perjuicio de ello, el Panel de Metodologías del MDL ha aprobado solo unas pocas metodologías para la eficiencia energética. Sin embargo, los proyectos de reducción de emisiones en el corto plazo por sí solos no pueden hacer frente a los desafíos mundiales que presenta el cambio climático.

