Doctrina

Por Cecilio Molina Hernández, profesor adjunto de Derecho mercantil de la Universidad CEU San Pablo.

Los mercados de carbono: del Protocolo de Kyoto al Acuerdo de París

El Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es un acuerdo internacional que tiene por objeto la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera, con intención de mitigar los efectos del cambio climático. El Protocolo fue adoptado en diciembre de 1997 pero no entró en vigor hasta febrero de 2005, cuando se consiguió la adhesión del último país que representara, entre otros países industrializados, el 55% de emisiones de dióxido de carbono.

Este Protocolo, en dos etapas de vigencia, una hasta 2012 y otra en el período 2013-2020, estableció una diferenciación de Estados – desarrollados, en transición a una economía de mercado y no desarrollados- para que se produjera un reparto equitativo en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera. De esta forma, los principios de responsabilidad común diferenciada, desarrollo sostenible, cooperación internacional, proporcionalidad y quien contamina paga convergen en el esfuerzo económico de todos los estados a nivel internacional para aliviar el fenómeno del cambio climático.

Para ello, además del mercado de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, se

establecieron los Mecanismos de Desarrollo Limpio y los Mecanismos de Aplicación Conjunta. Por un lado, en primer lugar, los Mecanismos de Desarrollo Limpio promueven la inversión por parte de países desarrollados en países en vías de desarrollo, no incluidos en el listado de países del Anexo I de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de forma que el país inversor obtiene títulos equivalentes a las Reducciones Certificadas de Emisiones. Y, por otro lado, en segundo lugar, los Mecanismos de Aplicación Conjunta suponen una inversión por parte de un país desarrollado o país en transición a una economía de mercado en otro país de las mismas condiciones, de forma que se produce una transferencia de tecnología en favor del país receptor mediante la cual, el país inversor se beneficia con la obtención de Unidades de Reducción de Emisiones a un precio más bajo del que le hubiese costado en el mercado de emisiones la misma reducción de emisiones.

Dicho esto, y como consecuencia de las necesidades en la mitigación del cambio climático, el Acuerdo de París ha previsto, por primera vez, la igualdad de condiciones en el tratamiento de los Estados parte, de forma que todos deben responder y establecer compromisos de reducción de emisiones a la atmósfera; objetivo que también se hace extensible a las empresas y operadores

responsables de las emisiones. En este sentido, la pregunta es clara: ¿Tienen sentido los Mecanismos de Desarrollo Limpio y los Mecanismos de Aplicación Conjunta, tal y como están actualmente concebidos, estableciendo una diferenciación en torno a los Estados responsables de las reducciones de emisiones a la atmósfera? A nuestro parecer, sin duda, son proyectos que merecen un tratamiento diferenciado si verdaderamente queremos frenar el cambio climático; sin embargo, y he aquí la razón de la elección de este tema para abordar una cuestión de actualidad, el Acuerdo de París y, más concretamente, la Conferencia de las Partes, número 25, celebrada en Madrid en diciembre de 2019, no han consensuado un pacto sobre qué hacer al respecto.

Como consecuencia del despliegue de estos proyectos, hasta el momento, se producía una doble contabilidad respecto de la reducción de emisiones a la atmósfera. En concreto, se permitía una contabilización en la reducción de emisiones, tanto para el estado inversor, como para el estado receptor de la inversión. Esto es, el país que realiza la inversión, a fin de contaminar más allá del cupo previsto, recibía las unidades, anteriormente mencionadas, equivalentes a los derechos de emisión y, a su vez, los países que recibían la inversión, como consecuencia de las bajas emisiones, seguían disponiendo de estas unidades para justificar la realización de medidas que favorecen el cambio climático.

La conclusión es clara, en nuestra opinión, aunque los Estados parte no han sido capaces de llegar a un acuerdo. Por un lado, nos encontramos Estados, entre otros Brasil, en vías de desarrollo en el momento inicial, que proponen trasladar las unidades de reducción de emisiones y los certificados de reducción de emisiones del Protocolo de Kyoto al Acuerdo de París. Y, por otro lado, la Unión Europea, entre otras, que

proponen la eliminación de estos mecanismos, y de esta forma solventar, de forma inequívoca, el problema ya referido de la doble contabilidad. Pues bien, consideramos que la solución debe ser intermedia. Esto es, ya que no habrá a partir de ahora, diferenciación de Estados, en cuanto a la responsabilidad de las emisiones, se debe proceder a la eliminación de estas vías alternativas para la reducción de dióxido de carbono emitido a la atmósfera; pero, sin embargo, sí apostamos, debido a las fuertes inversiones ya realizadas, por la transmisión de las unidades resultantes al actual marco del Acuerdo de París, de forma temporal, y que se radique la doble contabilidad. Para ello, los Estados que, para cumplir su objetivo de reducción de emisiones, adquieran estas unidades, asumiendo el gasto correspondiente, contabilizarán evidentemente las unidades empleadas, a diferencia de los Estados que entreguen las mismas unidades, que deberán deducir estas certificaciones, indudablemente, de sus medios disponibles y que, en un momento posterior, les permitieran justificar sus propias emisiones.

Y planteamos esta solución pues fue la medida que la Unión Europea, ejemplo actual de compromiso de reducción de emisiones a la atmósfera, propuso en sus diversas etapas de comercio de derechos de emisión. En las dos primeras etapas (2005-2007 y 2008-2012), el descenso de la actividad económica de los operadores obligados a reducir sus emisiones provocó un exceso en la asignación de emisiones previstas y se permitió el arrastre a la tercera etapa (2013-2020). Esto, junto al sistema de subasta de derechos de emisión, en detrimento del sistema de asignación gratuita o grandfathering hacia los emisores, y a la incorporación del transporte marítimo y aéreo, a falta de un acuerdo internacional suscrito por la Organización Marítima Internacional y por la Organización de la Aviación Civil Internacional, ha

llevado a un mercado comunitario de carbono, organizado eficientemente, en el que el precio del derecho de emisión ha variado ostensiblemente, pasando de los iniciales cinco euros a los actuales treinta euros. Y, todo esto, gracias a la reducción lineal de derechos de emisión disponibles y al escaso compromiso realizado por los empresarios, sujetos final y necesariamente implicados en esta nueva etapa a desarrollar a raíz del Acuerdo de París.