

Mercados Voluntarios de Carbono de alta integridad en el Sur Global

Recomendaciones para *policymakers* en América Latina y el Caribe

Policy Brief

Autores

CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe- Gerencia de Acción Climática y Biodiversidad Positiva

Alicia Montalvo Santamaría, Gerenta

Ignacio Lorenzo Arana, Director de Asesoramiento Técnico en Biodiversidad y Clima

Cristian Grisales, Ejecutivo Principal

Sebastián Rodríguez Claros, Consultor

Rolando Andrade Matamoro, Consultor

Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (IC-VCM)

William McDonnell, Chief Operating Officer (COO)

Daniel Ortega - Pacheco, Co-Chair Expert Panel

With the support of the Expert Panel of the IC-VCM

Voluntary Carbon Market Integrity Initiative (VCMI)

VCMI Secretariat

George Hodgetts

Ana Carolina Szklo

Sohyeon Park

Aisha Rodriguez

Institute of International Finance (IIF)

Sonja Gibbs

Andres Portilla

Emre Tiftik

Raymond Aycock

Gabriel Aguilar

Mauricio Cardenas Gonzalez

Contenido

5 El compromiso de CAF

6 Preámbulo

12 Mercados de carbono e integridad en América Latina y el Caribe

Evolución y estado de los mercados de carbono:

Oportunidades para convertir inversiones directas en acciones de mitigación

Brechas en América Latina y el Caribe: la necesidad de crear las condiciones habilitantes

17 Oportunidades para construir integridad en América Latina y el Caribe

Elementos de integridad requeridos en el lado de la demanda

Elementos de integridad requeridos en el lado de la oferta

25 Recomendaciones para los gobiernos de ALC para la construcción de MVC de alta integridad

Construyendo un marco institucional apropiado

Apoyando la transparencia e integridad en la oferta y la demanda

28 Referencias



El compromiso de CAF

El rol de CAF como banco verde de la región es acompañar a los países en el cierre de las brechas identificadas para que el impacto de los MVC contribuya al desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe. Para lograrlo, CAF asume una posición de liderazgo en la discusión regional, articulando las necesidades y expectativas de todos los países, con un enfoque diverso y participativo que no deje a nadie atrás.

En este sentido, CAF se propone trabajar con todos los actores involucrados en los mercados de carbono y de otros activos ambientales, como biodiversidad, agua y plásticos para acompañar su fortalecimiento técnico e institucional, así como para permitir que se aseguren las condiciones mínimas para la transferencia de conocimientos y capacidades en el marco de los siguientes objetivos:

- **Integridad:** contribuir a la generación de mercados de carbono con garantía de cumplimiento de los más altos estándares de Gobernanza, Adicionalidad y Salvaguardas Ambientales y Sociales.
- **Transparencia:** propiciar las condiciones para que toda la información sobre los mercados de carbono desarrollados en la región sea pública y esté disponible en sistemas de registro interoperables que apoyen la confianza en el mercado.
- **Impacto:** Permitir la generación, transferencia y adopción del mejor conocimiento existente en los mercados de carbono para una adecuada contabilización del impacto en mitigación, adaptación y restauración.
- **Institucionalidad:** Fortalecimiento de los arreglos institucionales necesarios a nivel de planeación, operación y supervisión para la promoción, desarrollo e implementación de proyectos con impacto real, medible y trazable, alineados con las NDC de cada país y a lo largo de toda la cadena de valor.

En definitiva, CAF se compromete a colaborar con todos los países de la región y con los actores relevantes en los MVC para cerrar las brechas existentes en los mercados de carbono, habilitando así condiciones para una efectiva movilización de recursos para el desarrollo de proyectos que contribuyan al cumplimiento de las metas de mitigación, adaptación y restauración establecidas en las NDC.



Alicia Montalvo

Gerenta de Acción Climática y Biodiversidad Positiva
CAF-Banco de desarrollo de América Latina y El Caribe

Preámbulo

Limitar el calentamiento global a 1,5°C, en línea con el Acuerdo de París, requiere que las emisiones globales anuales de gases de efecto invernadero (GEI) se reduzcan al 2030 en un 50 % con respecto a los niveles actuales¹. Para mitigar los efectos negativos del cambio climático sobre el nivel de vida, los medios de subsistencia y los recursos naturales de todo el mundo, es esencial alcanzar una neutralidad de carbono². Parte de la solución a este reto reside en que las empresas de todos los sectores productivos se enfoquen en descarbonizar sus cadenas de producción, distribución y suministro. Esta necesidad acuciante explica el creciente número de empresas que han empezado a comprometerse a alcanzar objetivos de neutralidad de carbono mediante la reducción de sus emisiones de GEI, asociadas principalmente a las cadenas de suministro y al uso de sus productos. Sin embargo, algunas empresas, especialmente las que se dedican a actividades en las que es difícil reducir las emisiones internamente, pueden tener dificultades para cumplir dichos objetivos. Por ello, muchas empresas con objetivos de sostenibilidad vinculados a criterios *ESG* están interesadas en compensar aquellas emisiones que no es posible gestionar a través de la adquisición de créditos de carbono provenientes de proyectos de mitigación de Mercados Voluntarios de Carbono (MVC).

Los MVC pueden ser una poderosa herramienta que permita a las organizaciones aumentar su ambición climática al financiar la mitigación del cambio climático³ a través de la compensación de sus emisiones con créditos de carbono. De hecho, investigaciones recientes han revelado que las empresas que participan en MVC reducen sus propias emisiones más rápidamente que las empresas que no lo hacen⁴.

Para que los flujos financieros lleguen a proyectos de reducción o remoción de emisiones de GEI, es necesario desarrollar MVC

sólidos y que funcionen bien, con una oferta de créditos de carbono de alta calidad. Un MVC líquido a escala podría permitir que miles de millones de dólares de capital fluyeran desde empresas que asumen compromisos de neutralidad de carbono hacia proyectos que puedan reducir las emisiones de GEI. Las estimaciones sugieren que, en condiciones de mercado favorables, la demanda de créditos voluntarios de carbono podría multiplicarse al menos por 15 en 2030 y por 100 en 2050 con respecto a los niveles actuales, contribuyendo a la consecución de trayectorias coherentes con los escenarios de emisiones netas cero⁵. En conjunto, el mercado de créditos de carbono podría superar los 50.000 millones de dólares en 2030⁶.

No obstante, se ha expresado preocupación por la integridad social y medioambiental de los créditos voluntarios de carbono (por ejemplo, la calidad de los créditos comercializados, la falta de metodologías normalizadas y comparables para evaluar su calidad e integridad, así como los posibles efectos negativos sobre los derechos humanos y la falta de transparencia en el reparto de beneficios)⁷. Al mismo tiempo, la propagación de acusaciones de *greenwashing* a empresas que habían realizado compromisos de neutralidad de carbono, así como la emisión de créditos de carbono de baja calidad podrían obstaculizar la ampliación y consolidación de este mercado. Se han empezado a presentar demandas ante los órganos judiciales⁸, lo que ha abierto una nueva esfera de litigios y ha dado lugar a un control y una aplicación más estrictos por parte de algunas autoridades supervisoras. Unos MVC eficaces permitirán al sector privado dar pasos ambiciosos hacia una acción climática de impacto y adicional, aportando al mismo tiempo importantes co-beneficios de desarrollo sostenible al Sur global. Es fundamental que los MVC de alta integridad se utilicen como herramienta complementaria y no desplacen los esfuerzos internos de descarbonización alineados con la ciencia.

1 McKinsey (2021). A blueprint for scaling voluntary carbon markets to meet the climate challenge. Available at: <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/a-blueprint-for-scaling-voluntary-carbon-markets-to-meet-the-climate-challenge>

2 McKinsey (2021). A blueprint for scaling voluntary carbon markets to meet the climate challenge. Available at: <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/a-blueprint-for-scaling-voluntary-carbon-markets-to-meet-the-climate-challenge>

3 El uso de créditos de carbono no sustituye a la descarbonización, sino que es una medida responsable que se puede tomar como complemento, cuando la descarbonización aún no es factible.

4 Ecosystem Marketplace (2023). New research: Carbon credits are associated with businesses decarbonizing faster. Available at: <https://www.ecosystemmarketplace.com/articles/new-research-carbon-credits-are-associated-with-businesses-decarbonizing-faster/>

5 IIF, McKinsey (2023). Voluntary Carbon Markets Monitor. New Core Carbon Principles to Drive Growth. Available at <https://www.iif.com/Publications/ID/5377/Voluntary-Carbon-Markets-Monitor-New-Core-Carbon-Principles-to-drive-growth>

6 Taskforce on Scaling Voluntary Carbon Markets (2021). Final Report. Available at: https://www.iif.com/Portals/1/Files/TSVCM_Report.pdf, and

7 IOSCO (2022). Voluntary Carbon Markets: Discussion Paper. Available at: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD718.pdf>

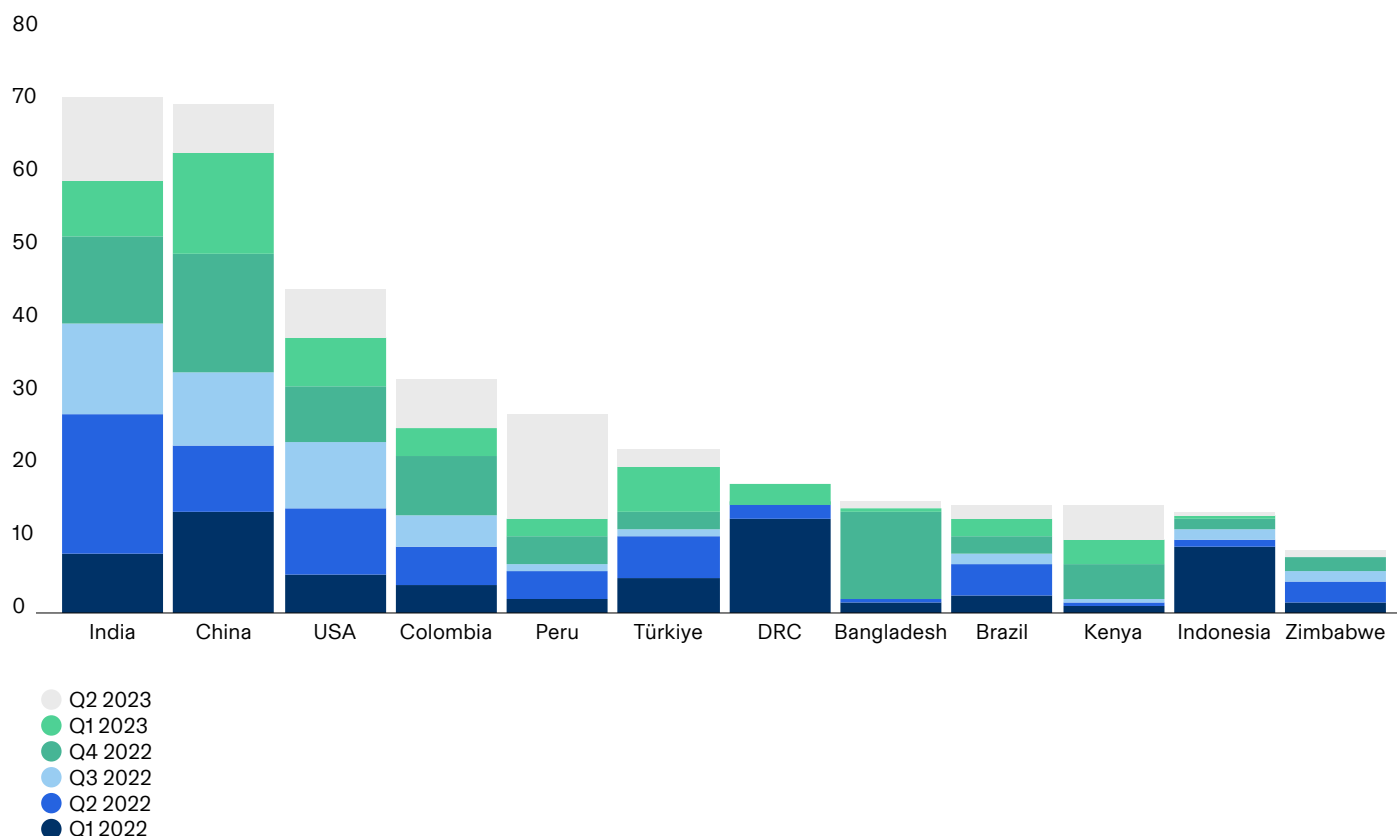
8 Zapata J, Acosta J (2023). Suspenden proyecto de bonos de carbono en Colombia por falta de consulta previa. Available at: <https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2023/09/suspenden-proyecto-de-bonos-de-carbono>

Gráfico 1

La mayoría de los créditos de carbono voluntarios proceden de mercados emergentes y de Estados Unidos

Fuente: IIF, VCS, GS, CAR, ACR, CB; MtCO₂e = millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente, excluyendo ARB

MtCO₂e, issuance



Los MVC podrían, cuando se establezcan las salvaguardias necesarias, desempeñar un papel vital en el Sur Global movilizando capital privado para la acción climática, el crecimiento verde, el desarrollo sostenible y los beneficios para la naturaleza. Estas regiones poseen abundantes sumideros naturales de carbono (bosques, océanos y suelos) y fuentes de energía renovables (hidráulica, eólica, solar, geotérmica, biomasa, etc.). Como muestra el Gráfico 1, América Latina y el Caribe (ALC) no es una excepción y en algunos de sus países la emisión de créditos de carbono es significativa.

Sin embargo, los MVC aún enfrentan varios desafíos para optimizar su potencial y aumentar efectivamente la ambición de reducir los costes de la acción climática en ALC. Las preocupaciones en torno a la transparencia, la falta de metodologías estandarizadas o los marcos jurídicos incompletos son, entre otros, los principales aspectos que los *policymakers* y las autoridades deben tener en cuenta a la hora de estructurar políticas para desarrollar este tipo de activos ambientales.

Para entender los desafíos que enfrentan los MVC en ALC y escalar eficientemente sus oportunidades, CAF realizó un seminario sobre el tema en Buenos Aires en agosto de 2023. Partes interesadas relevantes y gobiernos de la región fueron invitados a participar y aportar sus insumos. Durante la sesión se lanzó una encuesta a los participantes (60 presenciales y 700 remotos) que incluyó a representantes de gobiernos de la región. Los resultados obtenidos mostraron que el papel de las autoridades nacionales es clave para crear las condiciones propicias y liberar el potencial de los MVC (véase el Box 2).

Box 1

Principios del G7 para mercados de carbono de alta integridad

Un reciente comunicado del G7 establece una serie de “Principios de los Mercados de Carbono de Alta Integridad” para orientar su oferta, demanda e infraestructura del mercado con el fin de mejorar la credibilidad, transparencia y confianza general:

- **Oferta:** Hay dos prioridades a este respecto. En primer lugar, la necesidad de una normativa sólida para supervisar los procesos de diseño, monitoreo, reporte y verificación (MRV) relativos a la reducción o remoción de emisiones, que garantice una mitigación eficaz de los GEI. En segundo lugar, se hace hincapié en la identificación, divulgación y tratamiento de los impactos ambientales y sociales mediante medidas de seguimiento y salvaguardia que garanticen el respeto de los derechos humanos, la igualdad de género y los derechos de los pueblos indígenas.
- **Demanda:** Se definen tres principios para subrayar la estricta alineación de los créditos de carbono con el objetivo de 1,5°C y las emisiones globales cero netas, dando prioridad a las estrategias de reducción directa de emisiones en casos inevitables. Destacan que las reducciones de emisiones que respaldan los créditos de carbono deben autorizarse para las NDC de un país y la mitigación internacional siguiendo directrices específicas para garantizar la legitimidad. Además, es primordial la transparencia a la hora de informar al público sobre el uso de los créditos, fomentando la rendición de cuentas al revelar los tipos, las fuentes y las cantidades utilizadas para acciones que se extienden más allá de la cadena de valor.
- **Integridad del mercado:** Se establecen tres principios para garantizar la disponibilidad de información transparente y clara que permita una mejor comprensión y alineación de las iniciativas existentes, dando un paso hacia una mayor integridad. La necesidad de registros públicos, la señalización de los participantes del lado de la oferta y la demanda, y la cooperación entre los organismos mundiales de normalización, se identifican como fundamentales para ese fin.

Si se respetan, estos principios pueden servir de base a los esfuerzos mundiales para mejorar la integridad de los créditos de carbono y permitir que todas las partes interesadas aprovechen todo el potencial de los mercados de carbono, tanto para fines voluntarios como de cumplimiento.

Box 2

Resultados de la encuesta a los Gobiernos en Buenos Aires

Durante el seminario se realizaron tres (3) preguntas breves para indagar sobre:

- **¿Cuál es la principal ventaja de ALC para fomentar los mercados de carbono?:**

El 66 % de los asistentes reconoció el capital natural de la región como el principal impulsor, seguido por el desarrollo de energías renovables (16 %), la experiencia previa en el Protocolo de Kioto (12 %) y una sólida agenda ambiental (6 %).

- **¿Cuál es la principal barrera para el desarrollo de mercados de carbono exitosos en ALC?:**

la necesidad de una definición de reglas claras por parte de los gobiernos (34 %), reglas internacionales claras (21 %), y la complejidad de los propios mercados (21 %) son identificadas como las principales barreras. La falta de financiación (13 %), y la falta de conocimientos/acceso a la tecnología (10 %) también se consideraron relevantes.

- **¿Cuáles son los principales retos para conseguir créditos de carbono de alta integridad y calidad en la región?:**

los asistentes destacaron la necesidad de un marco regulatorio nacional sólido (28 %) y de proyectos bien estructurados (28 %). La falta de financiación (17 %), la gobernanza (11 %), las normas internacionales (8 %), la permanencia de los créditos (4 %) y los gestores de calidad (3 %) son otros retos relevantes.

Considerando lo anterior, uno de los objetivos de este *policy brief* es aumentar la comprensión y el grado de conciencia de los *policymakers* de las instituciones de gobierno encargadas de regular los mecanismos de mercado de carbono existentes, sobre lo que significa una alta integridad, y cómo integrar los mercados de carbono en las estrategias y marcos nacionales, que se alinean con sus NDC (*Nationally Determined Contributions*) y las prioridades más amplias de la política climática y de desarrollo sostenible. Los gobiernos tienen interés en comprender y comprometerse estratégicamente con los MVC. Esto implica comprender cómo se relacionan los MVC con las transacciones en virtud del artículo 6 del Acuerdo de París. Varios responsables políticos, por lo tanto, han indicado un gran interés en la integridad de los MVC tanto en el contexto político nacional como internacional, incluyendo cómo estos se relacionan con:

- La canalización de la financiación privada hacia acciones prioritarias de mitigación.
- El papel de los MVC en combinación con las políticas climáticas nacionales, incluida su contribución al cumplimiento de las NDC (y más allá).
- Garantizar la interoperabilidad entre los mercados voluntarios y regulados.
- Estrategias nacionales de descarbonización del sector privado.
- El papel de los gobiernos creando condiciones propicias para un suministro sostenible de créditos de carbono procedentes de proyectos que aborden las necesidades reales de los países, que cumplan las normas de integridad más estrictas y que garanticen una distribución adecuada de los beneficios.
- Normas y reglamentos relativos a las reclamaciones, la veracidad de la publicidad y la prevención del *greenwashing* en el lado de la demanda.
- Crear mecanismos inclusivos para integrar a las comunidades locales y los pueblos indígenas en el diseño y la ejecución de los proyectos, garantizando que reciban beneficios justos.

Para ello, CAF ha venido trabajando con tres (3) instituciones de reputación internacional en la construcción de integridad en los MVC: el Consejo de Integridad para el Mercado Voluntario de Carbono (IC-VCM, por sus siglas en inglés), que trabaja en el lado de la oferta y publicó los *Core Carbon Principles* (CCP)⁹ para proporcionar un punto de referencia mundial para los créditos de carbono de alta integridad que establecen umbrales rigurosos en materia de divulgación y desarrollo sostenible; la Iniciativa para la Integridad de los Mercados Voluntarios de Carbono (VCMI, por sus siglas en inglés), que trabaja en el lado de la demanda y publicó el *Claims Code of Practice*¹⁰ para guiar y dar confianza a las empresas para que hagan reclamaciones transparentes y creíbles que impliquen créditos de carbono como parte de sus compromisos climáticos¹¹; y el Instituto de Finanzas Internacionales (IIF, por sus siglas en inglés), una asociación mundial de instituciones financieras que lleva años trabajando en los mercados de carbono aportando investigación innovadora y abogando por las políticas reguladoras, financieras y económicas necesarias para la implantación de MVC de alta integridad.

El documento se estructura como sigue:

1. Evolución de los mercados de carbono en ALC, identificando las brechas sistémicas que enfrenta la región.
2. Oportunidades para construir integridad en la región, considerando los trabajos de IC-VCM y VCMI.
3. Recomendaciones para que los gobiernos construyan MVC de alta integridad.

9 The Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (2023). Core Carbon Principles, Assessment Framework and Assessment Procedure. Available at: <https://icvcm.org/wp-content/uploads/2023/07/CCP-Book-R2-FINAL-26Jul23.pdf>

10 Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (2023). Claims Code of Practice. Available at: https://vcmin integrity.org/wp-content/uploads/2023/09/VCMI-Intro-C-Markets-context-for-govts-ENGLISH_Extra.pdf

11 IIF (2023). Voluntary Carbon Markets Monitor: Build Integrity and Scale Will Follow. Available at: <https://www.iif.com/Products/Voluntary-Carbon-Markets-Monitor>



Mercados de carbono e integridad en América Latina y el Caribe

Evolución y estado de los mercados de carbono: Oportunidades para convertir inversiones directas en acciones de mitigación

Los mecanismos de precio al carbono han demostrado ser una forma eficaz de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Los gobiernos desempeñan un papel clave en el diseño y la aplicación de políticas climáticas para garantizar que los créditos de carbono sean eficaces, coherentes con otras políticas nacionales y adaptados a las circunstancias nacionales¹². Si están bien diseñados y son suficientemente ambiciosos, los créditos de carbono pueden contribuir a reducir las emisiones de GEI de forma rentable y, por tanto, a la consecución de las metas establecidas en las NDC de los países. Se calcula que el comercio de créditos de carbono podría reducir el coste de la aplicación de las NDC de los países en más de la mitad, hasta 250.000 millones de dólares de aquí a 2030. En otras palabras, los créditos de carbono podrían facilitar la reducción de un 50 % más de emisiones (unas 5 GtCO₂e al año para 2030) sin coste adicional¹³.

Según la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés), el 83 % de las NDC declaran su intención de utilizar los mecanismos internacionales de mercado para reducir las emisiones de GEI¹⁴. Teniendo esto en cuenta, el cumplimiento del artículo 6 del Acuerdo de París y el diseño y la aplicación de sólidos instrumentos nacionales de mercado de carbono son cruciales. El Acuerdo de París definió el Artículo 6 para “permitir una mayor ambición [de los países] en sus acciones de mitigación y adaptación y promover el desarrollo sostenible y la integridad medioambiental.” Propone una hoja de ruta para la reducción de emisiones a través de

la cooperación internacional, permitiendo a los países transferir créditos de carbono obtenidos de la reducción de emisiones de GEI, para ayudar a otros países a cumplir sus respectivas NDC. Sin embargo, la falta de directrices específicas para su aplicación está dificultando su funcionamiento: en 2023 y antes de la COP28, todavía hay muchas cuestiones que las partes deben resolver para poner en marcha los mecanismos definidos¹⁵.

A pesar de ello, cada vez son más los países dispuestos a activar los enfoques cooperativos, ya sea a través de mercados voluntarios o regulados, y cada vez son más las empresas que anuncian objetivos de neutralidad de carbono que sólo podrán alcanzarse mediante el acceso a créditos de MVC¹⁶. Estos factores impulsan la demanda de mercados de carbono operativos, y los gobiernos de ALC están interesados en atraer esta creciente financiación privada para acelerar la aplicación de las NDC y apoyar las prioridades políticas en materia de clima, naturaleza y prosperidad socioeconómica.

La región de América Latina y el Caribe es rica en recursos naturales, posee enormes sumideros de carbono y tiene un enorme potencial para las soluciones basadas en la naturaleza (SbN) y las soluciones basadas en la tecnología (SbT)¹⁷. Estas condiciones naturales ofrecen una ventaja estratégica para liderar la generación de activos medioambientales de alta integridad, como la reducción y remoción de emisiones de GEI. En consecuencia, los MVC están despertando un rápido interés en los gobiernos

¹² IICA (2023). Concept Idea Note for Ag Carbon Partnership. Working Paper. 7 p.

¹³ UNFCCC (2022) 2022 NDC Synthesis Report. Available at: <https://unfccc.int/ndc-synthesis-report-2022#Planning-and-implementation-process>

¹⁴ UNFCCC (2022) 2022 NDC Synthesis Report. Available at: <https://unfccc.int/ndc-synthesis-report-2022#Planning-and-implementation-process>

¹⁵ UNFCCC (2023) Meetings of the Article 6.4 Supervisory Body. Available at: <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/constituted-bodies/article-64-supervisory-body/meetings-of-the-article-64-supervisory-body>

¹⁶ Stolper, A and Robert O’Leary, R. (2022). The Guide to Environmental, Social and Corporate Governance. Law Business Research. United Kingdom.

¹⁷ Umweltbundesamt (2021) Certification of Carbon Removals, Part 2: A review of carbon removal certification mechanisms and methodologies. Available at: <https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2022/50035-Certification-of-carbon-removal-part-2-web.pdf>

nacionales y subnacionales. Además de su gran potencial para actuar como mecanismos para alcanzar objetivos climáticos a corto y medio plazo, también apalancan la financiación adicional necesaria para incentivar cambios transformadores en varios sectores. Los expertos predicen que el desarrollo de mercados de carbono de alta integridad en ALC podría dar lugar a una importante generación de ingresos, ya que los ingresos mundiales procedentes de la fijación de precios del carbono siguen disparándose. Además, la expansión de los mercados de carbono en la región aumentaría la competitividad internacional de la oferta de reducciones y remociones de GEI, fomentando aún más el desarrollo de los mercados de carbono a nivel mundial¹⁸.

El panorama actual del mercado de carbono de ALC incluye enfoques tanto voluntarios como de cumplimiento, y actualmente es la segunda mayor fuente de reducción de emisiones de GEI en el mundo, generando aproximadamente el 20 % de todos los créditos de carbono a nivel mundial en 2020 y 2021¹⁹, principalmente de soluciones basadas en la naturaleza y soluciones basadas en la tecnología (p. e. proyectos de energía renovable). Perú, Brasil y Colombia son, con diferencia, los mayores contribuidores de créditos de carbono de la región, representando más del 80 % (71 MtCO₂e) de todos los créditos de carbono de ALC retirados hasta la fecha en los MVC¹⁹.

Los marcos regulatorios para los créditos de carbono en ALC varían según el país y sirven como indicador para medir los diferentes niveles de desarrollo de mecanismos de precio al carbono en la región. Algunos gobiernos han establecido impuestos sobre el carbono, ya sea a nivel nacional o subnacional. En cambio, otros conceden subvenciones que promueven las tecnologías con bajas emisiones de carbono y el desarrollo de tecnologías de captura y almacenamiento de carbono (CCS por su sigla en inglés) dentro de sus infraestructuras energéticas existentes²⁰. Según el informe *Situación y tendencias de la fijación de precio al carbono*²¹, en 2023, cinco (5) países de la región tienen un impuesto sobre el carbono implantado o previsto (Argentina, Chile, Colombia, México -que fue pionero en el desarrollo de impuestos sobre el carbono a nivel subnacional-, y Uruguay). Brasil aún está estudiando la implantación de un impuesto sobre el carbono. Estos sistemas implementados en la región cubren el 17 % del total de las emisiones regionales de GEI, lo que convierte a ALC en la tercera región en términos de emisiones totales de GEI cubiertas por mecanismos de fijación de precios del carbono, después de Asia Oriental y el Pacífico (35 %) y Europa y Asia Central (30 %). Además, las tasas impositivas sobre el carbono en los países de renta alta tienden a ser más elevadas que en los países de renta media, por lo que los precios son significativamente más altos en Europa que en ALC, excepto en el caso de Uruguay.

Brechas en América Latina y el Caribe: la necesidad de crear las condiciones habilitantes

Aunque el Acuerdo de París destaca la confianza de la comunidad internacional en la eficacia de los instrumentos de mercado como catalizadores de la acción climática, lo cierto es que tanto los mecanismos estipulados en los artículos 6.2 (ITMOs) y 6.4 (Mecanismo A6.4)²² aún se encuentran en operacionalización por el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico de UNFCCC.

Más allá de los retos relacionados con su operacionalización²³, existen circunstancias regionales que deben ser consideradas en el proceso. En América Latina y el Caribe, por ejemplo, el elevado

capital natural de la región con potencial para ser utilizado en la mitigación del cambio climático (por ejemplo, el bioma amazónico) la ha posicionado como un lugar ideal para el desarrollo de proyectos que reduzcan o eliminen emisiones de GEI y movilicen financiación a través de créditos de carbono. Sin embargo, en algunos casos, estos proyectos del sector AFOLU han sido cuestionados por su falta de salvaguardas ambientales y sociales, retos de desarrollo, transparencia e impacto, deficiencias debidas principalmente a la falta de marcos institucionales en esta materia en los países de la región.

18 White & Case (2023). Growth of carbon markets in Latin America. Available at: <https://www.whitecase.com/publications/insight/latin-america-focus-fall-2022-growth-carbon>.

19 IICA, VCMI, Climate Focus (2023). Agricultural and Blue Carbon Market Opportunities in Latin America and The Caribbean. Available at: <https://repositorio.iica.int/handle/11324/21837>

20 Stolper A, O'Leary R (2022). The Guide to Environmental, Social and Corporate Governance. Law Business Research. United Kingdom. Available at: <https://latinlawyer.com/guide/the-guide-environmental-social-and-corporate-governance/first-edition>

21 World Bank (2023). State and Trends of Carbon Pricing 2023. Available at: <http://hdl.handle.net/10986/39796>

22 El artículo 6.2 sienta las bases para el comercio de Resultados de Mitigación Transferidos Internacionalmente (ITMO, por sus siglas en inglés) entre países, al tiempo que garantiza la promoción del desarrollo sostenible, la integridad medioambiental y la transparencia. Se espera que el artículo 6.4 sea una versión mejorada del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto: establece un mecanismo de comercio de reducciones de emisiones de GEI entre países bajo la supervisión de la Conferencia de las Partes. Mientras que el primero es un sistema descentralizado en el que los países pueden llegar a acuerdos bilaterales o multilaterales para comerciar con ITMO que les permitan alcanzar sus NDC y en el que son responsables de la gobernanza (autorizando la emisión, transferencia y retirada de créditos, así como realizando MRV y garantizando su calidad); el Mecanismo del Artículo 6.4, es un sistema centralizado administrado por el Órgano de Supervisión (OS), creado en la COP26, que será responsable de todas las cuestiones de gobernanza de lo que se denominará Reducciones de Emisiones A6.4 (RE A6.4).

23 Las últimas novedades pueden consultarse en el sitio web de UNFCCC: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/cooperative-implementation>

A pesar de estos retos, la actual ebullición climática debe abordarse con premura: deben identificarse y cerrarse las brechas existentes en la aplicación de los instrumentos de mercado. Es necesario hacer uso de todos los instrumentos de acción climática existentes y garantizar la coherencia entre ellos. Los mercados de activos ambientales, en particular el MVC, deben ser cuidadosamente diseñados e implementados con las máximas garantías de integridad, transparencia, institucionalidad e impacto, para que la reducción de emisiones de GEI sea realmente efectiva. Además, los MVC deben diseñarse e implementarse teniendo en cuenta las decisiones tomadas por UNFCCC respecto a la operacionalización del Artículo 6, para asegurar su plena complementariedad.

Aunque existen numerosas razones por las que cada país desarrolla su capacidad para albergar proyectos de MVC de alta integridad a diferentes velocidades (como el hecho de que cada país es libre y soberano para decidir cómo se desarrollará el MVC y cómo se implementará), se han identificado algunas brechas sistémicas comunes en la región²⁴:

4. Las capacidades técnicas, institucionales y operativas, así como el conocimiento y la información, son limitados en los actores involucrados en la implementación y consolidación de los mercados de carbono para permitir la replicación y ampliación de la acción climática (mitigación y adaptación) en la región. Diferentes enfoques de MVC requieren diferentes capacidades e infraestructuras; actualmente, existen muchas brechas.

- 5. Existe una falta de credibilidad a nivel internacional en la solidez de las instituciones de la región para garantizar la emisión de reducciones/remociones de alta integridad.** Aunque algunos países han avanzado en el establecimiento de marcos institucionales y registros de GEI, sistemas de contabilidad y reglamentación para promover la integridad ambiental y garantizar la emisión de créditos adicionales, el esfuerzo aún no es suficiente para asegurar la confianza a todas las partes interesadas. Garantizar la calidad requiere un diseño adecuado de los mercados de carbono, lo que puede suponer un reto, sobre todo porque la orientación internacional debe ser más específica. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, los proyectos del tipo REDD+ ofrecen una oportunidad significativa para la generación de créditos de carbono por el potencial como sumidero de carbono de la región, beneficiando a las comunidades locales, pero también son objeto de críticas por la falta de supervisión y por la imprecisión de los cálculos (por ejemplo, sobreestimación de la reducción/remoción de emisiones de GEI), lo que puede dar lugar a una contabilidad inexacta de los impactos en mitigación. Esta incertidumbre puede poner en peligro los objetivos climáticos regionales y la credibilidad en los mercados de carbono en general.
- 6. Existen marcos normativos incompletos para aplicar eficazmente instrumentos de mercado que complementen y cumplan el artículo 6 del Acuerdo de París (contabilidad, autorización de transferencias internacionales, ajustes correspondientes²⁵, y Marco de Transparencia Reforzada).** Si bien algunos países de América Latina y el Caribe han experimentado avances significativos en la revisión y ajuste de sus marcos regulatorios y sus instrumentos de política climática para facilitar la implementación de MVC, aún existen barreras regulatorias que deben ser consideradas y superadas para establecer marcos de operación sólidos que fomenten la implementación ambiciosa y transparente del Artículo 6. Además, hay que comprender las interacciones con otras políticas climáticas, energéticas y económicas para evaluar si son complementarias, se solapan o son contradictorias a la hora de diseñar instrumentos de precio al carbono. Por ejemplo, las subvenciones a los combustibles fósiles son políticas compensatorias que deben tenerse en cuenta.

²⁴ Las brechas enumeradas se identificaron a partir de las interacciones entre la CAF y las partes interesadas pertinentes de los sectores público y privado de los MVC en ALC.

²⁵ Realizar el ajuste correspondiente significa que cuando las Partes transfieren un resultado de mitigación internacionalmente (según las directrices A6.2) para que se contabilice en el compromiso de mitigación de otra Parte, este resultado de mitigación debe ser "no contabilizado" por la Parte que acordó transferirlo.

7. **Existen sistemas de información inadecuados para monitorear, reportar y verificar las tCO₂e reducidas/eliminadas, realizar los ajustes correspondientes en la contabilidad nacional y llevar a cabo transferencias internacionales de resultados de mitigación (ITMO).** A pesar de que algunos países de la región cuentan con sistemas de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) o han avanzado en el fortalecimiento de los sistemas nacionales existentes, aún existen limitaciones técnicas y operativas para rastrear las tCO₂e reducidas/removidas en varios sectores y realizar una contabilidad precisa que garantice la integridad y transparencia ambiental. Además, la contabilidad de las NDC es un requisito previo esencial para participar en el Artículo 6.2. Para ello es necesario que los objetivos de las NDC estén claramente definidos (por ejemplo, sobre su cobertura geográfica, las fuentes de emisiones y los GEI incluidos, y el marco temporal cubierto); que se expresen en términos cuantificables (por ejemplo, emisiones de GEI o megavatios de capacidad de energía renovable); que se especifique el nivel del objetivo (por ejemplo, sobre datos históricos o una trayectoria de emisiones BAU); y que se realice un seguimiento del progreso hacia los objetivos de las NDC.

8. **Existe una cooperación limitada entre los países de la región para la difusión de buenas prácticas, lecciones aprendidas y oportunidades transnacionales en el desarrollo e implementación de mercados de carbono.** Como se mencionó anteriormente, en la región de ALC, Argentina, Chile, Colombia, México y Uruguay son pioneros en la aplicación de instrumentos de fijación de precios al carbono, junto con reformas fiscales más amplias. La experiencia adquirida a través de este proceso es una fuente crucial de información que puede servir de apoyo a otros países de la región. Es fundamental fomentar la cooperación entre los países para avanzar colectivamente hacia la consolidación de mercados de carbono efectivos que permitan la implementación de la NDC del país, así como impulsar proyectos y programas más ambiciosos que alimenten la creciente necesidad de acción climática en la región.

9. **La participación de otros agentes no gubernamentales (por ejemplo, el mundo académico, las OSC, las ONG, etc.) en los mercados de carbono es limitada.** Si se diseñan bien, los MVC pueden ofrecer importantes beneficios colaterales, como la mejora de la calidad del aire, el desarrollo socioeconómico y unos ingresos que pueden promover otros aspectos esenciales, como una transición justa, otras medidas de acción por el clima o la reducción de otros impactos ambientales (por ejemplo, la pérdida de biodiversidad, etc.). Por este motivo, unas políticas para los MVC sólidas necesitan un amplio apoyo de todas las partes. Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) medioambientales y otros grupos de la sociedad civil desempeñan un papel esencial en la formulación e implementación de una política climática sólida como contrapeso vital a los intereses de las industrias emisoras de GEI. Pueden producir datos e información que sirvan de base para el desarrollo de reglamentación que a largo plazo contribuya a aumentar la participación de los sectores productivos en los MVC. Además, los agentes no gubernamentales pueden actuar en el lado de la oferta de los mercados de carbono desarrollando proyectos de mitigación con potencial para generar créditos de carbono o elaborando normas de calidad para los créditos de carbono como los CCP y el marco de evaluación del IC-VCMI, entre otros. También actúan en el lado de la demanda orientando a las empresas y otros agentes no estatales sobre cómo hacer un uso voluntario creíble de los créditos de carbono como parte de sus compromisos climáticos, y qué reclamaciones asociadas pueden hacer en relación con el uso de esos créditos, como hace la VCMI a través de su *Claims Code of Practice*.

Capacidades, credibilidad, regulación, información, cooperación e implicación de las partes interesadas. Las brechas en estas seis (6) áreas muestran que aún queda mucho trabajo por hacer en América Latina y el Caribe para implementar plenamente iniciativas efectivas de MVC. Por esta razón, CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe, tiene el compromiso de contribuir a la creación de las condiciones habilitantes necesarias para cerrar estas brechas. CAF está trabajando con los gobiernos y otros actores relevantes de la región para asegurar que la integridad, el impacto, la institucionalidad y la transparencia sustenten cualquier mercado de activos ambientales que se implemente.



Oportunidades para construir integridad en América Latina y el Caribe

Un mercado voluntario de carbono de alta integridad es una herramienta complementaria clave para reducir y eliminar las emisiones de GEI más allá de lo que sería posible de otro modo y para canalizar la financiación hacia un desarrollo resiliente al clima. Los créditos de carbono de alta integridad pueden desbloquear la financiación que se necesita urgentemente para reducir y eliminar miles de millones de toneladas de emisiones. El mundo va camino de alcanzar un calentamiento de 2,6 °C en 2100. Necesitamos que todas las herramientas disponibles funcionen a pleno rendimiento para garantizar un futuro habitable. Un mercado voluntario de carbono de alta integridad es una herramienta importante que puede ayudar a financiar la transición a 1,5°C en 2030.

Aunque los esfuerzos del sector público son vitales, está muy claro que por sí solos son insuficientes para aportar los 125 billones de dólares de inversión que requiere la transición a la neutralidad de carbono (según el análisis del GFANZ). Aproximadamente el 70 % del capital necesario podría proceder del sector privado, con casi la mitad financiado directamente por las empresas. Una parte podría movilizarse a través del MVC, que ofrece a las empresas privadas un medio para canalizar la financiación hacia la reducción de emisiones y el crecimiento ecológico sostenible como parte de sus compromisos voluntarios de acción por el clima.

Elementos de integridad requeridos en el lado de la demanda

Garantizar la integridad es fundamental para generar confianza en los MVC y permitirles crecer, aumentar su valor e impacto. Las entidades que operan en el lado de la demanda de los MVC que no actúan con integridad socavan la reputación y, en última instancia, el valor de los MVC.

Las empresas son los principales usuarios de los créditos de carbono y, por lo tanto, son las principales responsables de garantizar un uso responsable y transparente. Las empresas que utilizan créditos de carbono deben tener en cuenta los siguientes elementos del lado de la demanda para garantizar una acción climática voluntaria, ambiciosa y de alta integridad:

- **Alineación con la ciencia:** las estrategias, los objetivos, las actividades y la participación de las empresas en los MVC deben tener en cuenta el consenso científico más reciente sobre los puntos de no retorno para el aumento de la temperatura. En este sentido, el objetivo final es la alineación con el modelo de reducción de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), que limita el calentamiento global a 1,5 grados centígrados, sin rebasamiento o con un rebasamiento limitado.
- **Adicionalidad:** La acción de la empresa, sus inversiones y las compras de créditos de carbono deben apoyar reducciones y/o remociones de emisiones que sean adicionales a las que se producirían en ausencia de demanda de créditos de carbono.

- **Transparencia:** Las empresas deben revelar de forma transparente la información relativa a sus compromisos y actividades de descarbonización, incluyendo su alcance, cobertura, estrategias e hipótesis subyacentes, métricas de rendimiento, definiciones relevantes y la naturaleza de los créditos de carbono y su uso. Las empresas deben informar públicamente sobre los avances y el aprendizaje a medida que avanzan hacia la consecución de sus objetivos de mitigación climática (por ejemplo, objetivos de cero emisiones netas).
- **Exhaustividad:** Las empresas deben basar sus objetivos y acciones climáticas en inventarios de gases de efecto invernadero precisos y completos, en línea con los requisitos más recientes establecidos por normas internacionales (i.e ISO 14064-1) o Protocolos Voluntarios de GEI.
- **Beneficio neto positivo:** La acción climática de las empresas debe crear beneficios netos positivos para las personas y comunidades afectadas por el suministro y uso de créditos de carbono, incluidos los pueblos indígenas, las comunidades locales, las mujeres y las comunidades desatendidas. Dicha acción debe maximizar los co-beneficios sociales y ecológicos y evitar o minimizar los impactos socio ambientales adversos.
- **Compatible con los derechos:** la acción climática de las empresas debe respetar, proteger y cumplir los derechos humanos recogidos en el derecho internacional, incluida la no discriminación por motivos de identidad, los derechos de los pueblos indígenas y los relacionados con la salud, el trabajo, la tierra y el consentimiento libre, previo e informado.
- **Positiva para la naturaleza:** la acción climática de la empresa debe alinearse con la necesidad de ralentizar, detener e invertir la pérdida de naturaleza y avanzar hacia un estado de recuperación y renovación positivo para la naturaleza.
- **Inmediatez:** Las empresas deben dar prioridad a la acción inmediata para reducir sus propias emisiones, incluso dentro de sus cadenas de valor. Las pruebas científicas demuestran que los años previos a 2030 serán críticos para evitar puntos de inflexión medioambientales causados por el aumento de las concentraciones de emisiones de GEI en la atmósfera.
- **Progresividad:** Las empresas deben aumentar progresivamente la ambición y la importancia de sus inversiones en intervenciones que aceleren la mitigación del cambio climático dentro y fuera de sus cadenas de valor, y deben tratar de reflejar el valor de las emisiones no reducidas dentro de sus cadenas de valor, incluidos los proyectos que generan créditos de carbono para los MVC.
- **Habilitación de las NDC:** Las acciones, inversiones y demanda de créditos de carbono de las empresas deben apoyar la aplicación de los planes climáticos nacionales, contribuir y ayudar a superar la ambición de las NDC de los países, y evitar posibles desincentivos para aumentar su ambición.
- **Coherencia:** Los esfuerzos de presión de las empresas y su pertenencia a asociaciones sectoriales deben estar en consonancia con sus compromisos climáticos y no ser contrarios a ellos.
- **Colectiva y previsible:** las empresas deben colaborar con una amplia y diversa gama de partes interesadas para actuar contra el cambio climático, entre otras cosas, señalando públicamente su demanda voluntaria prevista de créditos de carbono y agregando la demanda de créditos de carbono para aumentar la certidumbre y ayudar a impulsar un cambio sistémico.

Box 3

Claims Code of Practice del VCMI

La Iniciativa para la Integridad de los Mercados Voluntarios de Carbono (VCMI, por sus siglas en inglés) es una iniciativa independiente sin ánimo de lucro que trabaja para facilitar mercados voluntarios de carbono (MVC) que aporten beneficios reales y adicionales al clima, las personas y la naturaleza, y aceleren la transición hacia políticas y normativas climáticas ambiciosas y aplicables a toda la economía. En el lado de la oferta del mercado, VCMI ofrece apoyo a los países y regiones anfitrionas para desarrollar opciones políticas y estrategias que canalicen la financiación de los MVC hacia donde más se necesita para la prosperidad climática y socioeconómica. Este año, VCMI ha publicado el **Access Strategy Toolkit** para MVC en Inglés, Portugués, Español y Francés.

Por el lado de la demanda, VCMI está desarrollando normas internacionales de buenas prácticas a través del *Claims Code of Practice*. Este aborda la integridad en el lado de la demanda orientando a las empresas y otros actores no estatales sobre cómo pueden hacer un uso voluntario creíble de los créditos de carbono como parte de sus compromisos climáticos. Aporta claridad, transparencia y coherencia sobre el significado de estos compromisos y reclamaciones, y da confianza a todos los que participan en los mercados voluntarios de carbono.

El *Claims Code of Practice* es el resultado de dos (2) años de investigación y compromiso con las partes interesadas de todos los sectores y regiones, incluidas las pruebas de una versión provisional publicada en 2022 y dos consultas públicas. Se ha diseñado deliberadamente en coordinación con los organismos normativos existentes (por ejemplo, IC-VMC, SBTi, CDP) para alinearse con su trabajo y complementarlo, aumentando así la claridad para las empresas, sus partes interesadas y el público en general.

Está pensado no sólo para las empresas, sino también para los particulares o negocios interesados en realizar compras respetuosas con el clima, para los inversores que quieran juzgar la credibilidad de la ambición climática de una empresa y para los gobiernos que quieran incentivar a los agentes no estatales para que utilicen los créditos de carbono de forma creíble y estructuren las demandas para que sean veraces, claras e informativas. En este último caso, los gobiernos podrían desarrollar o respaldar requisitos de información corporativa, normas de publicidad y protección del consumidor y otras políticas, así como medidas u orientaciones sobre el uso de los créditos de carbono.

Aunque el *Claims Code of Practice* se limite a la acción voluntaria, VCMI cree que una política y una normativa globales y sólidas son esenciales si el mundo quiere evitar un cambio climático catastrófico. VCMI espera que esta aportación constituya una valiosa contribución a esta nueva arquitectura política.

Box 4

Los Core Carbon Principles del IC-VCM

El Consejo de Integridad (IC-VCM) es un órgano de gobierno independiente del mercado voluntario del carbono. El trabajo del Consejo de Integridad pretende aportar coherencia al mercado, superar la fragmentación y dar a los compradores la confianza de que están financiando proyectos con un impacto real. Establecerá y hará cumplir un umbral mundial definitivo, basándose en los mejores conocimientos científicos y técnicos disponibles, para que los créditos de carbono de alta calidad movilicen eficazmente la financiación hacia la mitigación urgente y el desarrollo resiliente al cambio climático.

¿Qué hace que un crédito de carbono sea de “alta integridad”? En consulta con las partes interesadas de todo el mercado, el Consejo de Integridad ha desarrollado los *Core Carbon Principles*, 10 principios básicos que establecen los principios fundamentales de los créditos de carbono de alta integridad:

A. Gobernanza

- **Gobernanza efectiva:** El programa de GEI deberá contar con una gobernanza eficaz para garantizar la transparencia, la responsabilidad, la mejora continua y la calidad general de los créditos de carbono.
- **Seguimiento:** El programa de GEI deberá operar o hacer uso de un registro para identificar, registrar y rastrear de forma única las actividades de mitigación y los créditos de carbono emitidos para garantizar que los créditos puedan identificarse de forma segura e inequívoca.
- **Transparencia:** El programa de GEI proporcionará información completa y transparente sobre todas las actividades de mitigación registradas. La información estará disponible públicamente en formato electrónico y será accesible a un público no especializado, para permitir el escrutinio de las actividades de mitigación.
- **Validación y verificación sólidas por terceros independientes:** El programa de GEI tendrá requisitos a nivel de programa para una sólida validación y verificación de las actividades de mitigación por parte de terceros independientes.

B. Impacto de las emisiones

- **Adicionalidad:** Las reducciones o remociones de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) derivadas de la actividad de mitigación serán adicionales, es decir, no se habrían producido en ausencia del incentivo creado por los ingresos procedentes de los créditos de carbono.
- **Permanencia:** Las reducciones o remociones de emisiones de GEI derivadas de la actividad de mitigación serán permanentes o, cuando exista riesgo de reversión, se adoptarán medidas para hacer frente a esos riesgos y compensar las reversiones.
- **Cuantificación sólida de las reducciones y remociones de emisiones:** Las reducciones o remociones de emisiones de GEI derivadas de la actividad de mitigación deberán cuantificarse de forma sólida, basándose en enfoques conservadores, exhaustivos y métodos científicos.
- **Evitar la doble contabilidad:** Las reducciones o remociones de emisiones de GEI de la actividad de mitigación no se contabilizarán dos (2) veces, por ejemplo, sólo se contabilizarán una vez para alcanzar los objetivos o metas de mitigación. La doble contabilidad incluye la doble emisión, la doble reclamación y el doble uso.

C. Desarrollo sostenible

- **Beneficios y salvaguardas:** El programa de GEI deberá contar con orientaciones, herramientas y procedimientos de cumplimiento claros para garantizar que las actividades de mitigación se ajustan a las mejores prácticas del sector en materia de salvaguardas sociales y medioambientales, o van más allá de las mismas, al tiempo que generan impactos positivos en el desarrollo sostenible.
- **Contribución a la transición al “cero neto”:** La actividad de mitigación evitará fijar niveles de emisiones de GEI, tecnologías o prácticas intensivas en carbono que sean incompatibles con el objetivo de alcanzar emisiones netas nulas de GEI a mediados de siglo.

Elementos de integridad requeridos en el lado de la oferta

Actualmente, los créditos de carbono ya canalizan importantes fondos hacia proyectos que reducen y eliminan emisiones, pero están lejos de alcanzar todo su potencial: el mercado está fragmentado y los créditos de carbono no tienen una calidad y fiabilidad consistentes.

El MVC incluye actualmente Programas de GEI (también conocidos como estándares de carbono) que establecen normas para las actividades de mitigación que logran reducciones o remociones de emisiones. Esas actividades de mitigación son desarrolladas y operadas por los proponentes de las actividades de mitigación (principalmente conocidos como desarrolladores de proyectos) y su conformidad es evaluada por organismos de validación y verificación (OVV)²⁶. Las reducciones o remociones de emisiones logradas por esas actividades de mitigación cuando ya están operando son entonces verificadas por los OVV y los resultados de las verificaciones son emitidos a los programas de GEI para su evaluación y emisión de créditos de carbono. Cada crédito de carbono debe representar una (1) tonelada equivalente de reducción o remoción de emisiones de CO₂. Todos los programas de GEI han adoptado requisitos, procedimientos y políticas para abordar la gobernanza, la toma de decisiones y las consideraciones administrativas y operativas para desarrollar e implementar actividades de mitigación, conocidas como documentos de programa. Sin embargo, la calidad, la cobertura y el cumplimiento de las estipulaciones contenidas en esos documentos varían y no siempre se ajustan plenamente a normas internacionales como la ISO 14064.

En este contexto, el Consejo de Integridad para el Mercado Voluntario (IC-VCM) lanzó los *Core Carbon Principles* (CCP) y su Marco de Evaluación con el objetivo de ayudar a los participantes de los MVC a identificar créditos de carbono de alta integridad y establecer y elevar progresivamente un umbral de calidad mínimo en todo el MVC que genere confianza y comparabilidad. Los compradores tendrán más confianza a la hora de identificar y fijar fácilmente el precio de los créditos de carbono de alta integridad, independientemente de quién los emita, qué tipo de proyecto financie o dónde se genere. Esto reducirá la confusión, superará la fragmentación del mercado y dará a los compradores la seguridad de que están financiando proyectos que tienen un verdadero impacto en las emisiones. Esto también ayudará a canalizar el capital hacia las actividades de mitigación del cambio climático más impactantes y de bajo coste en todo el mundo, lo que es especialmente importante para las economías en desarrollo.

Con los *Core Carbon Principles* se ha establecido un umbral ambicioso pero alcanzable para los créditos de carbono de alta integridad. Y esto es sólo el principio: el IC-VCM también ha establecido una vía para la mejora continua, trabajando con las partes interesadas de todo el mercado para mejorar y reforzar continuamente los CCP a lo largo del tiempo. La etiqueta del CCP proporcionará un medio creíble, riguroso y fácilmente accesible de identificar los créditos de carbono de alta calidad. El trabajo del IC-VCM sobre el suministro de créditos de carbono de alta integridad complementa el de la Iniciativa Voluntaria de Integridad de los Mercados de Carbono (VCMI).

Los umbrales mínimos de integridad establecidos por los CCP del IC-VCM se aplicarán a través del Marco de Evaluación y el Procedimiento de Evaluación. Esta publicación constituye el proceso completo y los requisitos operativos que seguirá el IC-VCM para evaluar los programas de GEI y las categorías de créditos de carbono.

²⁶ La acreditación de GEI para realizar la validación y verificación de las declaraciones sobre GEI se basa en la norma ISO 17029 (que recoge directrices anteriores de ISO 14065, ISO 14064 e ISO 14066, etc.).

Box 5

Marco de Evaluación y Procedimiento de Evaluación de los CCP del IC-VCM

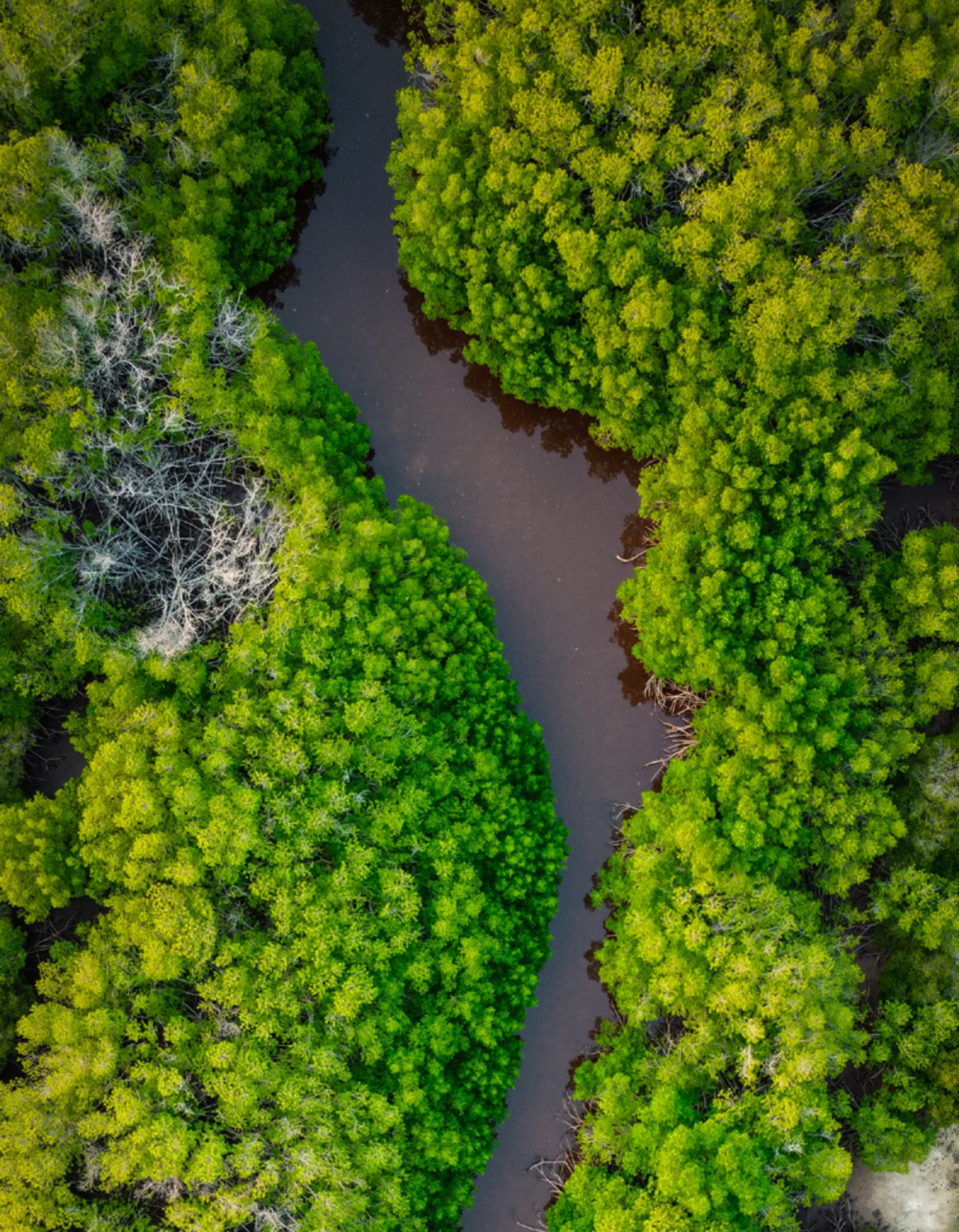
Los CCP se ponen en práctica a través del Marco de Evaluación, que proporciona criterios rigurosos y herramientas de decisión para cada principio. Los créditos de carbono sólo recibirán la etiqueta de CCP si tanto el programa de GEI que los emitió como la categoría de crédito son evaluados por el IC-VCM y cumplen sus criterios de alta integridad (climática, medioambiental y social) establecidos en los CCP. Los programas de GEI ya pueden solicitar al IC-VCM su evaluación con respecto a los CCP. Las solicitudes se están evaluando de acuerdo con el proceso establecido en el Procedimiento de Evaluación.

El IC-VCM tiene previsto mejorar continuamente los CCP y los criterios relacionados en el Marco de Evaluación para mejorar los MVC, con la próxima iteración prevista para 2025 y la implementación en 2026. Este compromiso de progreso se basa en prácticas reguladoras sólidas y reconoce la necesidad de adaptación e innovación continuas, informadas por programas de trabajo de múltiples partes interesadas.

El Procedimiento de Evaluación incorpora los CCP al MVC y establece:

- El proceso del IC-VCM para evaluar la elegibilidad de los CCP.
- Cómo se etiquetarán los créditos de carbono elegibles.
- Cómo el IC-VCM continuará supervisando y haciendo cumplir los CCP.
- Cómo este proceso pretende ayudar a facilitar el desarrollo continuo del mercado voluntario de carbono.

El procedimiento de evaluación establece un proceso de colaboración en virtud del cual los grupos de trabajo de múltiples partes interesadas del IC-VCM examinan las categorías de créditos de carbono (Categorías) y su evaluación con respecto a los criterios y requisitos del IC-VCM en virtud del Marco de Evaluación. Todas las Categorías se someten a un filtrado inicial, en el que algunas se aprueban por la vía rápida, mientras que muchas se envían a una evaluación más rigurosa por parte de un grupo de trabajo de múltiples partes interesadas. Los grupos de trabajo multisectoriales se organizan por especialidades sectoriales y se da prioridad a las categorías para una evaluación más profunda en función de su cuota de mercado actual y de las tendencias. Los grupos de trabajo multipartitos hacen recomendaciones al IC-VCM sobre las evaluaciones de las categorías. Tras la fase de evaluación en profundidad, la categoría puede aprobarse, no aprobarse o recibir una aprobación condicional, en la que se estipulan las cuestiones que un programa de GEI elegible debe corregir para que la categoría sea aprobada.



Recomendaciones para los gobiernos de ALC para la construcción de MVC de alta integridad

Construyendo un marco institucional apropiado

Al tender puentes entre las esferas medioambiental, económica y financiera, los mercados de carbono pueden vincularse a diversos objetivos políticos y normativos, como la reducción de las emisiones de GEI, la conservación del medio ambiente y la disminución de la contaminación, el desarrollo económico y social, y la eficiencia, seguridad y estabilidad del mercado financiero.

Teniendo en cuenta los diversos enfoques en el diseño de los mercados de carbono y sus estructuras de gobernanza, así como los variados intereses de los agentes empresariales y financieros a lo largo de la cadena de valor de dichos mercados, los distintos organismos oficiales del sector, incluidos los reguladores y supervisores medioambientales, industriales, financieros y de valores pueden considerar que algunos aspectos del desarrollo de los mercados de carbono son relevantes para sus mandatos y objetivos estratégicos. En este contexto, la **ampliación de los MVC requiere un esfuerzo interinstitucional y coordinado entre los reguladores y los participantes en el mercado durante el ciclo político de los MVC²⁷: planificación y análisis, participación y deliberación, diseño de políticas de ayuda a la transición a cero emisiones netas, aplicación, rendición de cuentas, seguimiento y evaluación**. Para facilitar esa coordinación, una serie de acciones que los gobiernos podrían poner en marcha son las siguientes:

- Definir las funciones, competencias, autoridad y ámbito de influencia que deben tener las autoridades medioambientales y financieras para mejorar la integridad, la confianza y el funcionamiento del mercado; incluyendo la identificación del regulador o autoridad idónea para supervisar los MVC.
- Definir una normativa estandarizada para los créditos de carbono, especialmente en lo que se refiere a su naturaleza jurídica y a las categorizaciones reglamentarias. La naturaleza jurídica²⁸ define la asignación de los derechos de propiedad²⁹ y la clasificación dicta cómo pueden modificarse, venderse y retirarse los créditos de carbono, definiendo los derechos asociados a ellos. Por otro lado, la categorización reglamentaria determina las normas aplicables en función del tipo de activo, como valores o materias primas.
- Los desarrolladores de proyectos se benefician de un mejor acceso a la financiación y de una señal de precios clara para informar sus decisiones de inversión y permitir la gestión del riesgo de precios. Estandarizar es fundamental para lograr una mayor ampliación de los MVC.

27 Macquarie R, Green F, Kenward T, Müllerová H, Feigerlová M, Balounová E (2023). Just and robust transitions to net zero: A framework to guide national policy. University College London, Grantham Research Institute on Climate Change, and the Environment, ClimLaw: Graz, Centre for Climate Law and Sustainability Studies, Center for International Climate Research. Available at: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/10/Just-and-robust-transitions-to-net-zero_A-framework-to-guide-national-policy.pdf

28 Ben McQuhae & Co (2023). The Legal Nature of Carbon Credits. Available at: <https://bmcquhae.com/en/2023/03/15/the-legal-nature-of-carbon-credits/>

29 Streck C, Von Unger M (2026). Creating, Regulating and Allocating Rights to Offset and Pollute: Carbon Rights in Practice. Available at: <https://ccclr.lexxion.eu/article/CCLR/2016/3/4>

Garantizar que los marcos legislativos nacionales se adapten a la evolución y operatividad del marco del Artículo 6, incluyendo cuestiones como los ajustes correspondientes (Art. 6.2), la participación en el Mecanismo del Artículo 6.4, y las disposiciones necesarias para autorizar, realizar el seguimiento y notificar los ITMO. En este sentido, los marcos legislativos que rigen los MVC y los Mercados de Cumplimiento deberían desarrollarse de forma holística para facilitar la complementariedad entre estos dos mecanismos (Art. 6 y MVC) en el futuro.

Establecer políticas para aumentar la cantidad y la calidad de la información pública disponible sobre los créditos de carbono: se necesita información detallada y transparente sobre los precios de los créditos de carbono, así como datos oportunos, comparables y completos.

Reconocer e incorporar los MVC en las estrategias nacionales de descarbonización alineadas con las NDC, ya que puede reducir las preocupaciones sobre la estabilidad del mercado a lo largo del tiempo³⁰.

Introducir protecciones legales para las transferencias y autorizaciones de créditos de carbono negociados a través de MVC y considerar el papel de las tecnologías digitales en la promoción de la gobernanza y la mejora de la infraestructura del mercado.

Es esencial destinar más fondos a reducir el coste de la investigación y el desarrollo de tecnologías que reduzcan/remuevan las emisiones, ya que éstas pueden ser grandes impulsoras de los flujos financieros de los inversores³¹.

Contribuir a estimular la demanda explorando cuándo la financiación soberana contingente puede sustituir al impuesto sobre el carbono dentro de una economía. El capital movilizado a través de la deuda vinculada a la sostenibilidad es de magnitud mayor y tiene un alcance más amplio, ya que se aplica en países donde el apoyo a la regulación ha sido insuficiente. Los valores contingentes de carbono combinan la naturaleza global de los mercados de capitales con los incentivos de la regulación en materia de precios del carbono.

Apoyando la transparencia e integridad en la oferta y la demanda

Apoyar el trabajo de iniciativas privadas como IC-VCM y VCMI podría ayudar a los gobiernos a ampliar y aprovechar los marcos existentes establecidos por iniciativas de integridad que pueden aportar conocimientos técnicos, enriquecer las mejores prácticas mundiales y facilitar las conexiones con las redes de partes interesadas en el MVC, incluidos compradores, promotores de proyectos y responsables políticos. Juntos, VCMI y IC-VCM están trabajando para crear integridad de extremo a extremo en los MVC, fomentando la confianza en la generación, el comercio y el uso de créditos de carbono.

Aunque las empresas deben responsabilizarse de la forma en que utilizan los créditos (por ejemplo, en relación con sus compromisos de descarbonización y declaraciones de neutralidad de carbono hacia sus partes interesadas), los países que acogen proyectos de MVC también pueden tomar medidas para facilitar el uso de créditos de alta integridad mediante la creación de marcos jurídicos y políticos de apoyo. A continuación, se ofrecen algunos ejemplos de medidas que los gobiernos podrían adoptar para promover la demanda de créditos de alta integridad para MVC:

- Aclarar las expectativas de los gobiernos sobre los compradores de los créditos de carbono de alta integridad, incluidas las medidas que deben tomar los compradores y los compromisos que pueden hacerse de forma creíble.
- Proporcionar información sobre lo que los compradores deben buscar en términos de créditos de carbono de alta integridad, incluyendo salvaguardas sociales y medioambientales y cómo deben organizarse los acuerdos de reparto de beneficios.
- Alinear la normativa sobre divulgación de la sostenibilidad empresarial, protección del consumidor, normas de publicidad y regulación financiera con orientaciones sobre el uso de los créditos de carbono.
- Rechazar las propuestas de regulación de las empresas que socaven la acción por el clima y denunciar a las empresas que utilicen créditos de carbono mientras abogan en contra de la acción por el clima.
- Copatrocinar o codesarrollar actividades del mercado de carbono y asegurar que los créditos sólo se venden a compradores reputados.

30 CSIS (2023). Voluntary Carbon Markets: A Review of Global Initiatives and Evolving Models. Available at <https://www.csis.org/analysis/voluntary-carbon-markets-review-global-initiatives-and-evolving-models>

31 IIF (2023). Friday Green Minute with IIF Managing Director and Head of Sustainable Finance. Available at <https://www.linkedin.com/company/institute-of-international-finance/posts/?feedView=videos>

- Aclarar y hacer cumplir las leyes de tenencia de la tierra. Otorgar concesiones selectivas para el desarrollo de actividades de MVC sólo a proyectos que cumplan normas de alta calidad e integridad.
- Exigir que las actividades de los MVC sean informadas a las autoridades nacionales responsables de la contabilidad nacional; así como los registros de reducciones y remociones de emisiones de GEI.
- Aclarar si se concederán autorizaciones para las actividades de MVC, cómo se concederán y en qué condiciones. Si los gobiernos autorizarán ITMOs, como se realizarán los ajustes correspondientes, especificando las condiciones y requisitos para que las actividades de MVC sean aprobadas.

En cuanto a las acciones que los gobiernos podrían emprender para promover un suministro de créditos de carbono de alta integridad para los MVC, la alineación con los CCP de IC-VCMI ayudaría a garantizar que las inversiones en el mercado voluntario de carbono generen impactos reales y adicionales para la región, aplicando sólidas salvaguardas sociales y medioambientales. Además, el *Access Strategy Toolkit* para MVC de VCMI³² puede utilizarse mientras se desarrollan opciones políticas y estrategias nacionales para garantizar que la financiación de los MVC se canaliza hacia donde más se necesita para la prosperidad climática y socioeconómica.

Otras medidas que los responsables políticos podrían considerar en relación con la oferta son las siguientes:

- Considerar las directrices y requisitos de elegibilidad, adicionalidad, *buffer* mínimo, etc., establecidos por los programas de GEI para garantizar la misma calidad de las reducciones de emisiones de GEI en todos los mercados de carbono.
- Alineamiento efectivo de las metodologías establecidas por los proyectos y programas del mercado de carbono con los niveles de referencia de GEI adoptados por los países en sus NDC.
- Creación de instituciones de supervisión en los países que sean responsables del seguimiento continuo y, cuando sea necesario, de sancionar.

Al garantizar que los MVC funcionan con los máximos niveles de integridad y transparencia, el ecosistema del mercado de carbono puede desempeñar un papel fundamental en la consecución de los objetivos climáticos mundiales, canalizando al mismo tiempo importantes fondos procedentes del Norte Global para financiar la acción climática y el desarrollo sostenible que se necesitan urgentemente en el Sur Global. El compromiso de los gobiernos puede marcar el comienzo de una era más responsable y orientada a la acción, en la que los MVC cumplan su papel potencial en la lucha contra el cambio climático.

32 Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (2023). VCM Access Strategy Toolkit. Available at: https://vcmintegrity.org/wp-content/uploads/2023/09/VCMI-Intro-C-Markets-context-for-govts-ENGLISH_Extra.pdf

Referencias

Allen F, Barbalau A, Zeni F (2023). Reducing Carbon using Regulatory and Financial Market Tools. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4357160

Ben McQuhae & Co (2023). The Legal Nature of Carbon Credits. Available at: <https://bmcquhae.com/en/2023/03/15/the-legal-nature-of-carbon-credits/>

CSIS (2023). Voluntary Carbon Markets: A Review of Global Initiatives and Evolving Models. Available at <https://www.csis.org/analysis/voluntary-carbon-markets-review-global-initiatives-and-evolving-models>

Ecosystem Marketplace (2023). New research: Carbon credits are associated with businesses decarbonizing faster. Available at: <https://www.ecosystemmarketplace.com/articles/new-research-carbon-credits-are-associated-with-businesses-decarbonizing-faster/>

G7 Ministers' Meeting on Climate Energy and Environment (2023). Principles of High Integrity Carbon Markets. Available at: <https://www.env.go.jp/content/000127540.pdf>

IICA (2023). Concept Idea Note for Ag Carbon Partnership. Working Paper. 7 p.

IICA, VCMI, Climate Focus (2023). Agricultural and Blue Carbon Market Opportunities in Latin America and The Caribbean. Available at: <https://repositorio.iica.int/handle/11324/21837>

IIF (2023). Friday Green Minute with IIF Managing Director and Head of Sustainable Finance. Available at <https://www.linkedin.com/company/institute-of-international-finance/posts/?feedView=videos>

IIF (2023). Voluntary Carbon Markets Monitor: Build Integrity and Scale Will Follow. Available at: <https://www.iif.com/Products/Voluntary-Carbon-Markets-Monitor>

IIF, McKinsey (2023). Voluntary Carbon Markets Monitor. New Core Carbon Principles to Drive Growth. Available at <https://www.iif.com/Publications/ID/5377/Voluntary-Carbon-Markets-Monitor-New-Core-Carbon-Principles-to-drive-growth>

IOSCO (2022). Voluntary Carbon Markets: Discussion Paper. Available at: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCPD718.pdf>

ISDA (2022). ISDA Launches Standard Definitions for the Voluntary Carbon Market. Available at: <https://www.isda.org/2022/12/13/isda-launches-standard-definitions-for-the-voluntary-carbon-market/>

Macquarie R, Green F, Kenward T, Müllerová H, Feigerlová M, Balounová E (2023). Just and robust transitions to net zero: A framework to guide national policy. University College London, Grantham Research Institute on Climate Change, and the Environment, ClimLaw: Graz, Centre for Climate Law and Sustainability Studies, Center for International Climate Research. Available at: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/10/Just-and-robust-transitions-to-net-zero_A-framework-to-guide-national-policy.pdf

McKinsey (2021). A blueprint for scaling voluntary carbon markets to meet the climate challenge. Available at: <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/a-blueprint-for-scaling-voluntary-carbon-markets-to-meet-the-climate-challenge>

NGFS (2023). Climate-related litigation: recent trends and developments. Available at: https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/ngfs_report-on-climate-related-litigation-recent-trends-and-developments.pdf

Stolper A, O'Leary R (2022). The Guide to Environmental, Social and Corporate Governance. Law Business Research. United Kingdom. Available at: <https://latinlawyer.com/guide/the-guide-environmental-social-and-corporate-governance-first-edition>

Streck C, Von Unger M (2026). Creating, Regulating and Allocating Rights to Offset and Pollute: Carbon Rights in Practice. Available at: <https://cclr.lexxion.eu/article/CCLR/2016/3/4>

Sullivan, et al (2021). Status and trends of compliance and voluntary carbon markets in Latin America. International Climate Initiative (IKI) and the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU). Available at: https://icapcarbonaction.com/system/files/document/201025_idb_compliancevoluntary_paper-rz.pdf

Taskforce on Scaling Voluntary Carbon Markets (2021). Final Report. Available at: https://www.iif.com/Portals/1/Files/TSVCM_Report.pdf

The Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (2023). Core Carbon Principles, Assessment Framework and Assessment Procedure. Available at: <https://icvcm.org/wp-content/uploads/2023/07/CCP-Book-R2-FINAL-26Jul23.pdf>

Umweltbundesamt (2021). Certification of Carbon Removals, Part 2: A review of carbon removal certification mechanisms and methodologies. Available at: <https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2022/50035-Certification-of-carbon-removal-part-2-web.pdf>

UNFCCC (2022). 2022 NDC Synthesis Report. Available at: <https://unfccc.int/ndc-synthesis-report-2022#Planning-and-implementation-process>

UNFCCC (2023). Cooperative Implementation. Available at: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/cooperative-implementation>

UNFCCC (2023). Meetings of the Article 6.4 Supervisory Body. Available at: <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/constituted-bodies/article-64-supervisory-body/meetings-of-the-article-64-supervisory-body>

Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (2023). Claims Code of Practice. Available at: <https://vcmintegrity.org/wp-content/uploads/2023/06/VCMI-Claims-Code-of-Practice.pdf>

Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (2023). VCM Access Strategy Toolkit. Available at: https://vcmintegrity.org/wp-content/uploads/2023/09/VCMI-Intro-C-Markets-context-for-govts-ENGLISH_Extra.pdf

White & Case (2023). Growth of carbon markets in Latin America. Available at: <https://www.whitecase.com/publications/insight/latin-america-focus-fall-2022-growth-carbon>.

World Bank (2023). State and Trends of Carbon Pricing 2023. Available at: <http://hdl.handle.net/10986/39796>

World Bank (2023). What You Need to Know About Article 6 of the Paris Agreement. Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/05/17/what-you-need-to-know-about-article-6-of-the-paris-agreement>

Zapata J, Acosta J (2023). Suspenden proyecto de bonos de carbono en Colombia por falta de consulta previa. Available at: <https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2023/09/suspenden-proyecto-de-bonos-de-carbono>

