

¿COCINAR PARA COMPENSAR?

EL ACUERDO SUIZA-PERÚ PARA LA TRANSFERENCIA DE BONOS DE CARBONO BAJO EL ACUERDO DE PARÍS Y EL PROGRAMA DE COCINAS MEJORADAS TUKI WASI.

A pesar de que el acuerdo Suiza-Perú para la transferencia de bonos de carbono ha recibido mucha atención internacionalmente, es poco conocido en el Perú. CooperAcción ha recibido un encargo para un estudio sobre su implementación, por parte de Caritas Suizaⁱ. Esta tarea corresponde a la necesidad de entender mejor y posicionarse ante las implicancias que tiene este nuevo tipo de comercio para la sociedad civil.

Presentamos un resumen de los hallazgos a base de entrevistas y una visita en Huánuco y La Libertad, donde se implementa el primer programa bajo este acuerdo, las cocinas mejoradas Tuki Wasi de la empresa Microsol.

Con el Acuerdo de París, firmado en 2015, los gobiernos participantes resolvieron reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), poniéndose como objetivo mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales. Para este fin, los países se comprometieron a tomar medidas concretas, o “contribuciones determinadas a nivel nacional” (Nationally Determined Contributions, NDC).

Dado que algunos gobiernos previeron dificultades para lograr sus objetivos únicamente a nivel nacional, el artículo 6° del Acuerdo considera la posibilidad de realizar transferencias de bonos de carbono entre naciones. De tal modo, un país puede financiar proyectos que implementen tecnologías y prácticas para reducir la emisión de GEI en otro, y transferir estas reducciones, haciéndolos valer como parte de su propio cumplimiento



nacional. A esto se le llama “Resultado de Mitigación Transferido Internacionalmente” (ITMO, por sus siglas en inglés).

El primer acuerdo en el mundo para hacer realidad el ITMO fue firmado en octubre del 2020, entre Suiza y Perú. Un año más tarde, la Fundación para la Protección del Clima y la Compensación (Fundación KliK) de Suiza y la empresa Microsol firmaron un contrato para la ejecución del Programa Tuki Wasi, en el marco de dicho acuerdo bilateral. Tuki Wasi tiene como objetivos la reducción de emisiones de carbono y generar beneficios a la salud de la población rural, a través de la construcción de cocinas mejoradas en los Andes peruanos.

El acuerdo bilateral entre Suiza y Perú y el programa Tuki Wasi son una de las primeras expresiones del mecanismo ITMO, por lo que han recibido mucha atención crítica, tanto en círculos de expertos como en medios de comunicación internacionalesⁱⁱ. Se ha criticado que estas transferencias permiten evadir la necesidad de cambios drásticos en las prácticas de consumo de la ciudadanía en Suiza. En promedio, una persona en



Informe completo:

Niederberger, Thomas, Salvador Oré y Alison Hospina. 2024.

¿Cocinar para compensar?

El acuerdo Suiza-Perú para la transferencia de bonos de carbono bajo el Acuerdo de París y el programa de cocinas mejoradas Tuki Wasi.

Documento de trabajo.

Lima: CooperAcción.

Disponible en: <https://cooperaccion.org.pe/publicaciones/>

Suiza emite 4.1 toneladas de CO₂ al año, más que el doble de una persona peruana (1.7 tCO₂). Si se consideran las emisiones derivadas de las importaciones, el impacto de un habitante en Suiza se eleva a 14 tCO₂, frente a una media mundial de 4.7 tCO₂ⁱⁱ.

En Suiza existe una ley aprobada en 2011, denominada "Ley CO₂"^{iv}, que prevé diversos instrumentos para reducir los distintos tipos de emisiones de GEI; entre ellos, se exige que los importadores de combustibles fósiles compensen parte de las emisiones de CO₂ resultantes de su liberación. Para ello, deben presentar certificaciones de reducción de emisiones, con una proporción determinada que se puede llevar a cabo en el extranjero. Los importadores de petróleo pueden cobrar hasta un máximo de 5 céntimos por cada litro de combustible que venden para alimentar un fondo para la compra de bonos de carbono. Estos bonos son presentados al gobierno y contados como reducciones de emisiones en las NDC de Suiza.

Del lado peruano, se ha establecido la creación del Registro Nacional de Medidas de Mitigación (RENAMI) que permitirá recopilar, registrar, monitorear, así como gestionar de forma transparente la información sobre las reducciones de emisiones gracias a las medidas de mitigación en el país. Servirá para todos los proyectos de mitigación, sean del sector privado o estatal, entre ellos las transferencias ITMO previstas bajo el Acuerdo bilateral Suiza-Perú, y permitirá hacer los ajustes correspondientes en caso de que se transfiera resultados de mitigación a otro país, para evitar el doble cómputo.

El RENAMI debe ser funcional antes de que se pueda validar el primer ITMO, lo que está demorando más de lo esperado. Durante el proceso de consulta previa del RENAMI hubo alrededor de 800 puntos de observaciones, principalmente por preocupaciones vinculados a proyectos que afectan bosques y, por ende, los derechos territoriales de pueblos indígenas. En la actualidad, el Ministerio del Ambiente se encuentra trabajando para responderlas.

Las cocinas mejoradas y el clima

En el mundo, 2,8 mil millones de personas cocinan con biomasa, causando entre el 1.9% y 2.3% de las emisiones globales de GEI. En el Perú, son entre 1.8 a 2.3 millones de hogares, o entre el 20 a 28% de la población, sobre todo en zonas rurales andinas y amazónicas^v. La leña sigue siendo la principal fuente de energía en el sector residencial, con el 50% del consumo total. Las emisiones por quema de biomasa son estimadas en 15 633 Gg CO₂eq^{vi}, o alrededor del 5% del total de emisiones (o 10% del sector energía). La quema de leña constituye, entonces, un factor relevante en el cumplimiento del compromiso del Gobierno de Perú para una reducción del 30% de las emisiones GEI, con respecto al nivel actual, hasta 2030.

El Perú es uno de los países con más proyectos e investigaciones sobre cocinas mejoradas, desarrollados sobre todo a partir de la década de los 2000. Entre varios

programas estatales como el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) y de organizaciones no gubernamentales, se han instalado hasta la fecha por lo menos 550 mil cocinas mejoradas de leña. Además, se han distribuidos casi un millón de cocinas a gas, a través del Fondo de Inclusión Social Energético (FISE). Sin embargo, no se sabe cuántas cocinas instaladas están en utilización, dado que su vida útil es de pocos años y de que algunas nunca fueron funcionales.

En 2018, el Gobierno del Perú definió 62 medidas de mitigación para cumplir con las NDC comprometidas^{vii}. Entre ellas, la medida No 9, "Cocción limpia", se centra en la promoción de cocinas mejoradas de leña y gas GLP en zonas rurales, bajo la responsabilidad del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). La meta que se fijó fue instalar 735 911 cocinas mejoradas y 919 182 cocinas GLP durante el periodo 2010 al 2030, con un potencial de mitigación de casi 2 MtCO₂eq anuales hacia el final de este periodo, llegando a 25 MtCO₂eq acumulado en total. Sin embargo, no queda claro el avance en esta medida, y si las entidades involucradas actualmente tienen la capacidad técnica para el monitoreo y la verificación necesarios para certificar tales ahorros de emisiones.

El programa Tuki Wasi

El programa Tuki Wasi es desarrollado por la empresa social francesa Microsol como una oportunidad para reducir emisiones de CO₂ por medio de la reducción de la utilización de leña para cocinar y, al mismo tiempo, contribuir con el logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El programa utiliza la metodología TPDDTEC de Gold Standard^{viii} para cocinas mejoradas, en cuyo desarrollo Microsol jugó un papel importante. Microsol cuenta con amplia experiencia gracias a un programa previo, Qori Q'oncha, que fue el primero en producir bonos de carbono para el mercado privado en base a cocinas mejoradas.

Tuki Wasi inició en 2018, con estudios preparatorios de línea base, y alcanzó un primer hito en 2021 con el acuerdo de financiamiento con los fondos de compensación del sector hidrocarburos de Suiza a través la Fundación Climate Cent (predecesora de la Fundación KliK). En la fase piloto (2020-2021) se construyeron 1000 cocinas en las regiones de Huánuco y La Libertad. Desde el 2022, el programa se encuentra en implementación, con la meta de construir 40 000 cocinas mejoradas en Huánuco, La Libertad y Cajamarca hasta el año 2030. De esta manera, se beneficiarían alrededor de 200 mil personas, y se busca reducir emisiones GEI entre 400 000 y 750 000 de tCO₂eq.

La primera transferencia ITMO fue inicialmente prevista para 2022. En 2023, la documentación necesaria ya se había entregada a las autoridades en Suiza para la validación, mientras que el proceso de validación y autorización del lado peruano se encontraba en espera, ya que el registro RENAMI y la norma respectiva todavía

no estaban aprobados. Si estas condiciones se realizan, se podría autorizar la primera transferencia en 2024.

Para la implementación de las cocinas, Microsol ha contratado a “operadores”, mediante tres procesos de selección competitivo. En Huánuco, se eligió el Centro de Atención y Promoción Social –CAPSOCIAL; en La Libertad, la empresa Inkawasi Soluciones SAC; y en Cajamarca, dos operadores que trabajan en dos zonas diferentes: EACYS – PRACTIFOGÓN JCS y Sostenibilidad de Bosques para el Desarrollo (SBD). Según Microsol, el avance en la instalación de cocinas es de 7000 en Huánuco, 7500 en La Libertad y 10 mil en Cajamarca; es decir, se llegó a más de la mitad de la meta de 40 mil. Las cocinas mejoradas instaladas tienen algunas variaciones según los operadores, pero se trata de modelos que han demostrado su funcionalidad en el pasado, con tiempo de vida de entre 5 a 8 años.

A parte de la instalación, los operadores también están a cargo del monitoreo y tienen que hacer un acompañamiento al inicio, para asegurar que las usuarias saben cómo prender el fuego y no hagan modificaciones imprevistas. Mas adelante, tendrán que asegurar refacciones, cambio de componentes y reconstrucción con componentes que se pueden reutilizar para prolongar su vida útil.

Según los testimonios recogidos de las beneficiarias, las cocinas sí sirven para mantener el humo fuera de los ambientes donde se preparan los alimentos y el ahorro de leña es alrededor del 50%. En todos los casos, se reafirmó el valor positivo de las cocinas mejoradas para la vida de las mujeres y sus familias, y era mayoritaria la constatación de que las cocinas servían para preparar alimentos en menos tiempo.

Evaluación

Los criterios que deben cumplir los proyectos de mitigación para ser considerados para la transferencia de ITMO bajo el acuerdo Suiza-Perú son: 1) la adicionalidad; es decir, las reducciones no se hubieran logrado sin el apoyo de Suiza; 2) la contribución al desarrollo local sostenible, sin tener consecuencias sociales o medioambientales negativas; y 3) el respeto de las leyes peruanas y de no violar derechos humanos.

La adicionalidad: Este criterio todavía no está definido en la normativa peruana y es, entonces, temprano para determinar si el programa Tuki Wasi cumple con ella. Sin embargo, está claro que el elemento central del programa, la cocina mejorada, no es nada nuevo o innovador para el Perú. Se trata de una tecnología simple y apropiada para el uso en zonas rurales alejadas de centros urbanos y acceso vial.

Para Tuki Wasi, se busca elegir localidades que no han sido beneficiadas previamente por otros programas de cocinas mejoradas. Sin embargo, en las tres regiones ya se han realizado anteriormente instalaciones de cocinas mejoradas por parte de FONCODES u otros organismos estatales o privados. Esto hace necesario

realizar coordinaciones para evitar que se sobrepongan diferentes programas. Microsol ha compartido la lista de comunidades donde se piensa intervenir y ha solicitado a FONCODES la información de sus zonas de intervención; también tiene acceso a bases de datos de personas que han recibido cocinas previamente, lo que permite excluir estas familias a nivel individualizado.

Por otro lado, Tuki Wasi tiene una importante ventaja sobre otros programas, debido a la obligación de demostrar que las cocinas de verdad se están utilizando y que producen las reducciones prometidas. El mismo mecanismo de financiamiento a través de los bonos de carbono podría entonces mitigar el problema recurrente que se ve en muchas iniciativas de desarrollo rural, que es la falta de acompañamiento y continuidad.

Contribución al desarrollo sostenible: Parece evidente la contribución de Tuki Wasi a varios Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la lucha contra la pobreza (ODS 1), garantizar la vida sana (ODS 3), el acceso a energía limpia (ODS 7) y la gestión sostenible de los bosques (ODS 15), entre otros. Microsol ha asegurado la certificación de 7 ODS (1, 3, 4, 7, 8, 13, 15), y está en proceso de ampliar la lista con 5 objetivos adicionales (2, 5, 11, 12, 16).

Cabe recordar que Tuki Wasi es un programa para la reducción de emisiones de carbono en función de la cantidad de energía que se requiere para cocinar. Si bien esto también podría tener un efecto positivo en la reducción de la deforestación en algunos lugares, esto no es un enfoque prioritario y no se toma en cuenta la condición de los bosques en las zonas de implementación.

Consulta y consentimiento previo, libre e informado:

En la zona de intervención existen comunidades reconocidas como indígenas, lo que reclamaría un proceso de consulta previa para la implementación del programa Tuki Wasi. Según Microsol, hasta el momento no han tenido contacto con comunidades reconocidas como indígenas, pero están preparando los protocolos y buscando recomendaciones al respecto.

Microsol requiere a los operadores locales que realicen consultas públicas locales, luego de las cuales deben producir un informe y un Acta de Acuerdo. Una vez en ejecución, el principal mecanismo de salvaguarda previsto es un libro de aporte continuo, que está disponible en un lugar indicado de las zonas de intervención. Al recibir la cocina instalada, la beneficiaria debe firmar un acta de entrega, que contiene indicaciones sobre el buen uso de la cocina. Además, “acepta ceder [...] la administración y beneficios ambientales generados por el uso de la cocina mejorada; es decir, los bonos de carbono obtenidos mediante la valorización de la cocina mejorada”.

Sin embargo, existen problemas con respecto a la información brindada a las beneficiarias del programa; ninguna de las usuarias entrevistadas entiende esta

cláusula que ha firmado. En consecuencia, no se puede afirmar que han tomado una decisión en base a información apropiada.

En entrevistas, los operadores admiten que, visto que el tiempo que se dispone para las reuniones es limitado, no se ha explicado lo suficiente acerca del sistema de financiamiento a través de los bonos de carbono. A esto se suma que miembros de los equipos no tenían claras nociones básicas sobre el cambio climático y la relación entre quema de madera y emisiones de CO₂. Microsol reconoce que existen deficiencias en este ámbito y ha tomado medidas para reforzar el proceso de consulta e información.

Consideraciones finales: contribuir en vez de compensar

En términos generales, podemos constatar que las cocinas mejoradas de Tuki Wasi se están instalando en regiones donde se necesitan, funcionan en su aspecto técnico principal para preparar comida, mejoran la calidad del aire dentro de los ambientes y logran reducir el consumo de leña de manera significativa, por ende, la emisión de CO₂.

Dicho esto, el marco del presente estudio no ha permitido un análisis profundo que debería incluir los aspectos técnicos de la medición de la reducción de emisiones. Dado que los pasos cruciales de la validación y aprobación del programa quedan pendientes, y de que existen

inseguridades importantes relativas a la metodología, todavía queda por demostrar si se logrará efectivamente traducir la implementación de las cocinas en bonos de carbono conforme con las directivas estrictas que rigen para las transferencias ITMO.

Más allá del programa Tuki Wasi en concreto, quedan importantes dudas sobre la dimensión de la (in)justicia enmarcada en este tipo de transferencias de bonos entre naciones. En última instancia, son los países del Norte, los mayores emisores de CO₂, los que deben algo a los países del Sur global. Y son ellos quienes deberían replantearse radicalmente su comportamiento de consumo excesivo, empezando por donde se generan la mayoría de las emisiones, en los automóviles y las industrias. Un sistema de "compensación" de créditos de carbono como la transferencia ITMO, corre el riesgo de confundir estas prioridades y utilizarlas como excusa para no tocar a las "vacas sagradas" de los consumidores del Norte. En este caso, la mejora de la cocina de la señora de Huánuco, por muy buena que sea, podría tener un efecto negativo perverso en la reducción global de emisiones.

Finalmente, sería no solamente más justo, sino también más eficiente, si Suiza se enfoca en contribuir en la reducción de emisiones, con financiar cocinas mejoradas u otros programas parecidos a través de un fondo de mitigación sin necesidad de hacerlo valer para sus NDC a través de un mecanismo sumamente complejo en sus requerimientos de monitoreo y verificación.

ⁱ Resumen a base del informe completo, disponible en la web de CooperAcción: <https://cooperaccion.org.pe/publicaciones/>

ⁱⁱ New York Times (2022), «Switzerland Is Paying Poorer Nations to Cut Emissions on Its Behalf», 10.11.2022.

ⁱⁱⁱ Our World in Data: Country profiles. <https://ourworldindata.org/co2-and-greenhouse-gas-emissions#co2-and-greenhouse-gas-emissions-country-profiles>.

^{iv} Ley 641.71 de diciembre del 2011. «Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen».

^v 1.8 en INEI (2019), 2.3 en la Encuesta Nacional de Hogares del 2015.

^{vi} Ministerio del Ambiente. 2023. Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero 2000-2019, p. 65.

^{vii} Gobierno del Perú (2018), Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal encargado de generar información técnica para orientar la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (GTM-NDC). Informe Final, pag. 506; 543-544.

^{viii} Gold Standard. 2021. «Reduced Emissions from Cooking and Heating: Technologies and Practices to Displace Decentralized Thermal Energy Consumption (TPDDTEC)». Version 4.0.

COOPERACCIÓN



Editado por:

© CooperAcción

Jr. Trujillo 678, Magdalena del Mar, LIMA 17 - PERÚ.

Teléfonos: (51) 39 47 212 / (1) 940 339 817

cooperaccion@cooperaccion.org.pe

Publicación financiada por Caritas Suiza.

CARITAS Schweiz
Suisse
Svizzera
Svizra

La información y opiniones contenidas en la presente publicación son de los autores y no representan necesariamente los puntos de vista de Caritas Suiza.