

1993

Distr.
GENERAL

A/AC.237/47
16 de diciembre de

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACION DE UNA
CONVENCION MARCO SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO
Noveno período de sesiones
Ginebra, 7 a 18 de febrero de 1994
Tema 2 d) del programa provisional

CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS COMPROMISOS

EXAMEN DE LA ADECUACION DE LOS COMPROMISOS PREVISTOS EN
LOS PARRAFOS 2 a) Y 2 b) DEL ARTICULO 4

Nota de la secretaría provisional

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 7	3
A. Mandato del Comité	1 - 3	3
B. Disposiciones de la Convención	4	3
C. Alcance de la nota	5 - 6	4
D. Medidas que puede adoptar el Comité	7	4
II. ALCANCE DEL EXAMEN	8	5
III. APORTACIONES AL PRIMER EXAMEN DE LA ADECUACION DE LOS COMPROMISOS PREVISTOS EN LOS PARRAFOS 2a) Y 2b)		

DEL ARTICULO 4	9 - 16	5
A. Información sobre la situación mundial	11 - 14	5
B. Información comunicada por las Partes incluidas en el anexo I	15 - 16	7

GE.93-62864 (S)

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. POSIBLES MEDIDAS DE SEGUIMIENTO POSTERIORES DE EXAMEN	17 - 29	7
A. Los incisos a) y b) del artículo 4.2 son adecuados	19	8
B. Los incisos a) y b) del artículo 4.2 no son adecuados - es necesario adoptar otras medidas	20 - 288	
C. Aprobación de una resolución por las Partes		29

I. INTRODUCCION

A. Mandato del Comité

1. El plan de trabajo adoptado por el Comité en su sexto período de sesiones incluía la tarea A.4, "Examen de la adecuación de los compromisos previstos en los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4" (A/AC.237/24, párr. 44). Esta tarea fue asignada al Grupo de Trabajo I. Se señaló que las cuestiones que debían tratarse incluirían:

- el carácter y las fuentes de información que deben tenerse en cuenta;
- la presentación de solicitudes de información a tiempo para entrar en el proceso de la Conferencia de las Partes;
- función del órgano subsidiario de asesoramiento científico y tecnológico.

2. También se observó que no se dispondría del segundo informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambios Climáticos (IPCC) antes de agosto/septiembre de 1995 (se prevé ahora que estará listo a finales de 1995), pero que el IPCC prepararía un informe especial a mediados de 1994 (actualmente se prevé que estará listo en noviembre de 1994). Sin embargo, la secretaría provisional y el Presidente del IPCC mantendrán informado al Comité sobre la marcha de los trabajos del IPCC.

3. En su séptimo período de sesiones, el Comité decidió no incluir el examen de la adecuación de los compromisos en la lista de prioridades del Grupo de Trabajo I para el octavo período de sesiones (A/AC.237/31, párr. 49). Sin embargo, en ese período de sesiones se progresó algo en el examen del proceso para la comunicación y examen de la información, que abordó también el examen de la adecuación de los compromisos (A/AC.237/41, párrs. 57 a 66). Como resultado de ello, el Comité pidió a la secretaría provisional que proporcionara información adicional para el noveno período de sesiones, a fin de facilitar el debate sobre el primer examen de la adecuación de los compromisos (A/AC.237/41, párr. 64).

B. Disposiciones de la Convención

4. El inciso d) del artículo 4.2 estipula específicamente que la Conferencia de las Partes examinará, en su primer período de sesiones, los incisos a) y b) del artículo 4.2 para determinar si son adecuados, incisos que contienen compromisos de las Partes que son países desarrollados incluidas en el anexo I relativos a la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero y la protección y mejoramiento de los sumideros y depósitos. El inciso d) del artículo 4.2 estipula además que "ese examen se llevará a cabo a la luz de las informaciones y evaluaciones científicas más exactas de que se disponga sobre el cambio climático y sus repercusiones, así como de la información técnica,

social y económica pertinente. Sobre la base de ese examen, la Conferencia de las Partes adoptará medidas apropiadas, que podrán consistir en la aprobación de enmiendas a los compromisos estipulados en los incisos a) y b)". El inciso d) del artículo 4.2 indica también que se realizará el segundo examen de estos incisos a más tardar el 31 de diciembre de 1998, y luego otros a intervalos regulares determinados por la Conferencia de las Partes, hasta que se alcance el objetivo de la Convención.

C. Alcance de la nota

5. La finalidad de la presente nota es proporcionar informaciones al Comité y hacerle sugerencias sobre la manera de abordar el primer examen de la adecuación de los compromisos previstos en los párrafos 2 a) y 2 b) del artículo 4 (de aquí en adelante denominado "examen de la adecuación de los compromisos"). En la sección II se reseñan las hipótesis de trabajo relativas al alcance del examen sobre las que se ha basado la secretaría provisional para preparar el contenido de esta nota. En la sección III se describen las diversas aportaciones al examen de la adecuación de los compromisos. En la sección IV se presentan las posibles opciones de que dispone la Conferencia de las Partes para hacer frente al resultado de ese examen.

6. La presente nota se basa en la Convención y en ella se utiliza la documentación preparada para el octavo período de sesiones, en especial el documento A/AC.237/36 y Add.1. También recoge y refleja ciertos aspectos de los documentos A/AC.237/44 sobre cuestiones metodológicas, A/AC.237/45 sobre el primer examen de la información y A/AC.237/46 sobre las funciones de los órganos subsidiarios.

D. Medidas que puede adoptar el Comité

7. Como esta será la primera oportunidad que tenga el Comité de examinar la adecuación de los compromisos, tal vez deseara proceder a un detenido intercambio de opiniones sobre la cuestión. Sería útil llegar a conclusiones preliminares sobre el alcance del examen, las aportaciones previstas así como sus fechas y planes de presentación, y acerca de las responsabilidades institucionales relativas a la presentación de los materiales necesarios para el primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes. A este respecto, la decisión del Comité sobre las posibles disposiciones interinas para el cumplimiento de las tareas de los órganos subsidiarios antes de la primera Conferencia de las Partes será de especial importancia para el proceso de examen de la adecuación de los compromisos. El Comité deseará tal vez indicar si, sobre la base de los actuales programas y calendarios de trabajo, la Primera Conferencia de las Partes recibirá a tiempo información suficiente para efectuar un examen útil de la adecuación de los compromisos y, de lo contrario, qué trabajo adicional se necesitaría. En este último caso, sería importante indicar quién debería emprender esta labor y cuándo se dispondría de los resultados. El Comité deseará tal vez estudiar también algunas posibles hipótesis para la Primera Conferencia de las Partes, en especial el tipo de decisiones que podrían ser resultado del examen y las medidas

complementarias que podrían adoptarse. Será necesario verificar que las conclusiones de este documento y los aspectos pertinentes del documento A/AC.237/46 sobre las funciones de los órganos subsidiarios sean compatibles.

II. ALCANCE DEL EXAMEN

8. Para preparar la presente nota, la secretaría provisional se ha basado en las siguientes hipótesis de trabajo sobre el alcance del examen. La materia del examen sería la adecuación de los incisos a) y b) del artículo 4.2 en su integridad, prestándose especial atención a los compromisos previstos en ellos. Se ha supuesto que el primer punto de referencia del examen será el objetivo final de la Convención expuesto en el artículo 2 y los progresos que se hagan en su consecución. En esta hipótesis, se presupone que el proceso del examen de la adecuación de los compromisos es distinto del examen de la ejecución de estos compromisos, aunque la evaluación general que resulte de este último examen será importante para el estudio de las posibles medidas de seguimiento. Se ha supuesto también que los exámenes que efectuará la Conferencia de las Partes en cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los incisos a) y e) del artículo 7.2, es decir, examinar periódicamente la aplicación de la Convención en su integridad, las obligaciones de las Partes y los arreglos institucionales, son distintos de los exámenes de la adecuación de los incisos a) y b) del artículo 4.2, y se efectuarán en futuros períodos de sesiones de la Conferencia de las Partes.

III. APORTACIONES AL PRIMER EXAMEN DE LA ADECUACION DE LOS COMPROMISOS PREVISTOS EN LOS PARRAFOS 2a) Y 2b) DEL ARTICULO 4

9. Como se dispuso en el octavo período de sesiones, el examen de la adecuación de los compromisos se basará fundamentalmente en una recopilación y en una síntesis de la información sobre la situación mundial (A/AC.237/41, párr. 63). Un análisis técnico y una recopilación y síntesis de la información de las comunicaciones nacionales contendrá también aportaciones -en especial en lo que respecta al efecto agregado de las medidas- relativas a la consideración de cualesquiera posibles medidas de seguimiento.

10. Las fuentes de las aportaciones al primer examen de la adecuación de los compromisos se estudian en el documento A/AC.237/46 sobre las funciones de los órganos subsidiarios. En ese documento se recomienda que en el apoyo que se preste a la Conferencia de las Partes en el examen de la adecuación de los compromisos la responsabilidad principal deberá ser del Organismo subsidiario de ejecución. La decisión que tome el Comité sobre la forma en que deberá realizarse el trabajo de los órganos subsidiarios antes de la Primera Conferencia de las Partes será de especial importancia para el proceso del primer examen de la adecuación de los compromisos.

A. Información sobre la situación mundial

11. El inciso d) del artículo 4.2 dispone que el examen de la adecuación de los compromisos previstos en los incisos a) y b) del artículo 4.2 se efectuará teniendo en cuenta la información científica, técnica, social y económica, denominada de aquí en adelante información sobre la situación mundial. La Primera Conferencia de las Partes, y cualquier otro foro que emprenda

trabajos preparatorios antes de la Conferencia, dispondrá de información sobre la situación mundial procedente de órganos científicos competentes, en particular de:

- a) el primer informe de evaluación del IPCC (1990);
- b) el suplemento al primer informe de evaluación del IPCC (1992);
- c) el informe especial del IPCC, del que se dispondrá en noviembre de 1994, y que, según se espera, incluirá información actualizada sobre el dióxido de carbono y el ciclo del carbono, otros gases en trazas y química atmosférica, aerosoles atmosféricos, emisiones radiactivas, la relativa importancia de las emisiones de diferentes gases de efecto invernadero, modelos de emisiones y estudios de sensibilidad; y
- d) cualquier recopilación y síntesis de la información antes mencionada, preparada bajo la autoridad del Organismo subsidiario de asesoramiento científico y tecnológico provisional, o del Comité que actúe en su representación, tal como lo decida el Comité después de su examen del documento A/AC.237/46.

12. También podrían tenerse en cuenta otras fuentes de información sobre la situación mundial. Sin embargo, no se sabe con exactitud si los arreglos provisionales y el tiempo disponible hasta la Primera Conferencia de las Partes permitirán su examen; incluso puede resultar difícil obtener y poner a disposición de la Primera Conferencia de las Partes, en los idiomas oficiales, una recopilación y síntesis de la información del IPCC sobre la situación mundial. A este respecto, una pronta decisión sobre las medidas que deben adoptarse antes de la Primera Conferencia de las Partes, incluidas las funciones de los órganos subsidiarios provisionales o del Comité, así como todo trabajo de apoyo de la secretaría provisional, ayudarían a poner las bases necesarias para el examen de la adecuación de los compromisos.

13. Al examinar la información sobre la situación mundial, podría prestarse especial atención a lo siguiente (en la medida en que se disponga de ello):

- a) la ciencia del cambio climático, incluidas las tendencias de las concentraciones en la atmósfera de los gases de efecto invernadero, la reacción de las temperaturas medias mundiales de superficie a una duplicación del CO₂, y las tendencias en la temperatura media mundial de superficie;
- b) los nuevos conocimientos científicos sobre los impactos, en especial los impactos regionales, las sensibilidades del ecosistema, la vulnerabilidad de la producción de alimentos y los efectos sobre el desarrollo económico sostenible;

- c) el conocimiento de los sumideros de gases de efecto invernadero;
- d) el desarrollo de los conocimientos técnicos y/o económicos relacionados con las posibilidades de respuesta, ya sea para mitigar el cambio climático o adaptarse al mismo; y
- e) las valoraciones científicas de las principales incertidumbres.

14. El Comité deseará tal vez dar nuevas orientaciones sobre el tipo y la presentación de la información sobre la situación mundial que deberá comunicarse a la Primera Conferencia de las Partes para su examen de la adecuación de los compromisos. Todos aquellos aspectos que exijan un trabajo adicional tendrían que clasificarse como cuestiones prioritarias.

B. Información comunicada por las Partes incluidas en el anexo I

15. Cabe suponer que, de conformidad con el inciso b) del artículo 10.2, la Primera Conferencia de las Partes dispondrá de una información pertinente derivada de comunicaciones nacionales y presentada de una manera que responda a sus necesidades. Además de las comunicaciones nacionales propiamente dichas, tendría ante sí un análisis de esas comunicaciones y una recopilación y síntesis de la información proporcionada, incluidos los efectos generales de las políticas y las medidas (véanse A/AC.237/41, párrs. 61 y 62, y A/AC.237/45). El informe de síntesis transmitido a la Conferencia de las Partes debería indicar, en especial, de qué manera los efectos de las medidas adoptadas por las Partes guardan relación con los objetivos fijados en los incisos a) y b) del artículo 4.2 y con los objetivos de la Convención. Esta información sería especialmente importante para todo estudio de las posibles medidas de seguimiento posteriores al examen de la adecuación de los compromisos.

16. El Comité deseará tal vez dar nuevas orientaciones sobre el tipo y la presentación de la información que ha de incluirse en los documentos de análisis, recopilación y síntesis.

IV. POSIBLES MEDIDAS DE SEGUIMIENTO POSTERIORES DE EXAMEN

17. La Primera Conferencia de las Partes, teniendo en cuenta la información disponible, puede llegar a la conclusión de que:

- a) Los incisos a) y b) del artículo 4.2 son adecuados, y que
 - i) no es necesario adoptar ninguna otra medida en la Primera Conferencia de las Partes, o
 - ii) la Primera Conferencia de las Partes debería fijar la fecha del segundo examen.

- b) Los incisos a) y b) del artículo 4.2 no son adecuados y es necesario adoptar algunas medidas de seguimiento. Cabría prever la adopción de decisiones como las siguientes:
- i) es necesario enmendar los incisos a) y b) del artículo 4.2, o introducir enmiendas para añadir nuevas disposiciones a la Convención, que deberían:
 - ser examinadas, y posiblemente adoptadas en la Primera Conferencia de las Partes, o
 - ser negociadas con arreglo a un proceso iniciado en la Primera Conferencia de las Partes;
 - ii) es necesario establecer un protocolo a la Convención, que debería negociarse mediante un proceso iniciado en la Primera Conferencia de las Partes;
 - iii) las Partes deberían adoptar una resolución.

18. Estas posibilidades se examinan a continuación. En la presente nota no se estudia una opción con arreglo a la cual las Partes no están en condiciones de llegar a un acuerdo sobre la adecuación de los compromisos. Tampoco se estudia la opción de negociar un anexo a la Convención debido a lo dispuesto en el artículo 16.1 que limita los anexos a "listas, formularios y cualquier otro material descriptivo que trate de asuntos científicos, técnicos, de procedimiento o administrativos". Asimismo, la nota tampoco se ocupa del contenido específico de posibles enmiendas o protocolos.

A. Los incisos a) y b) del artículo 4.2 son adecuados

19. La Primera Conferencia de las Partes puede llegar a la conclusión de que la información sobre la ciencia del cambio climático y la correspondiente información técnica, social y económica, no necesitan ningún ajuste en lo que se refiere a los compromisos previstos en los incisos a) y b) del artículo 4.2. Esto podría traducirse en una decisión de terminar el examen del tema del programa o de fijar una fecha para el segundo examen. La Convención exige que el segundo examen se realice "a más tardar el 31 de diciembre de 1998". En la hipótesis de que la Conferencia de las Partes siga reuniéndose anualmente, dicho examen podría efectuarse en la Segunda Conferencia (1996), en la Tercera Conferencia (1997) o en la Cuarta Conferencia de las Partes (1998). A este respecto sería importante presentar a finales de 1995 el segundo informe de la evaluación hecha por el IPCC. Asimismo, sería necesario establecer una coordinación con la decisión sobre la periodicidad de las comunicaciones nacionales subsiguientes y sobre su examen (véase A/AC.237/45).

B. Los incisos a) y b) del artículo 4.2 no son adecuados -

es necesario adoptar otras medidas

20. En los párrafos que siguen se examinan algunas consideraciones relativas a cada opción, incluidas las cuestiones jurídicas y las fechas correspondientes.

1. Enmiendas a la Convención

21. La Primera Conferencia de las Partes podría decidir que la mejor manera de tratar cualquier deficiencia percibida en los incisos a) y b) del artículo 4.2, y de llegar a un acuerdo sobre la adopción de nuevas medidas, sería iniciando un proceso de enmiendas a la Convención. Las enmiendas a la Convención se tratan en el artículo 15, cuyas disposiciones principales son las siguientes:

- a) cualquiera de las Partes podrá proponer enmiendas a la Convención;
- b) las enmiendas a la Convención se aprobarán en un período ordinario de sesiones de la Conferencia de las Partes;
- c) la secretaría deberá comunicar a las Partes el texto del proyecto de enmienda al menos seis meses antes de la reunión en que se proponga la aprobación;
- d) la aprobación se hará por consenso o, al no lograrse este consenso, por una mayoría de tres cuartos de las Partes presentes y votantes.

22. En general, las enmiendas pueden cobrar la forma de ajustes pequeños al texto de acuerdos destinados a aclarar ciertas disposiciones o a añadir otras disposiciones. Alternativamente, también pueden tomar la forma de artículos o secciones enteramente nuevos que añadirían nuevas disposiciones sustantivas a un acuerdo. Cuando un acuerdo está compuesto de muchas secciones mutuamente relacionadas que se han negociado para establecer un equilibrio entre ellas, las enmiendas deberán tener en cuenta esta integración. Dependiendo del clima político existente, probablemente se necesitará bastante tiempo para elaborar, adoptar y aceptar las enmiendas. Asimismo, las enmiendas ofrecen también la posibilidad de establecer regímenes diferentes entre las Partes en la Convención porque sólo las Partes que aceptan las enmiendas están obligadas por ellas.

23. En el contexto de la primera Conferencia de las Partes, es concebible que una de las Partes, basándose en su propio análisis de la información disponible sobre la situación mundial, proponga una enmienda a tiempo para su examen por la Primera Conferencia de las Partes. Esto significaría que el texto de la enmienda propuesta tendría que estar disponible y ser distribuido entre las Partes seis meses antes de la Conferencia, es decir, aproximadamente a mediados de septiembre de 1994. Aunque en la Convención no hay indicaciones respecto de las bases para proponer una enmienda, cabría suponer que toda propuesta se basará en una información sólida y estará justificada. Aunque la Conferencia de las Partes no se hubiera reunido para examinar la adecuación de los compromisos en el momento en que se proponga la enmienda, un análisis de la información sobre la situación mundial podría indicar que sería conveniente que las Partes adoptaran medidas para enmendar los compromisos previstos en los párrafos a) y b) del artículo 4.2. Cabría esperar también que cualquier

enmienda propuesta se examinaría en el contexto de los arreglos interinos para el cumplimiento de las funciones de los órganos subsidiarios antes de la celebración de la primera Conferencia de las Partes.

24. En esta hipótesis, las enmiendas propuestas serían estudiadas en la primera Conferencia de las Partes inmediatamente después de terminado el examen de la adecuación de los compromisos. Este procedimiento podría traducirse en una decisión de adoptar las enmiendas propuestas, de rechazar las enmiendas o de examinarlas más detenidamente. Esta última hipótesis podría significar que se pediría a uno de los órganos subsidiarios, o algún otro órgano de composición abierta de la Convención, que examinara las propuestas e informara al próximo período de sesiones de la Conferencia de las Partes.

25. En caso de que no se presentaran enmiendas antes de la Conferencia de las Partes, las Partes, basándose en la determinación de que los párrafos a) y b) del artículo 4.2 no son adecuados y de que es necesario adoptar otras medidas, podrían considerar la posibilidad de enmendar la Convención. En estas circunstancias, la Conferencia de las Partes podría pedir a uno de los órganos subsidiarios, o a algún otro órgano de composición abierta de la Conferencia de las Partes, que estudiara o negociase las posibles enmiendas para su examen en la segunda Conferencia de las Partes. Debería tenerse presente el requisito del plazo de seis meses para la distribución de la enmienda.

2. Negociación de un protocolo

26. La Primera Conferencia de las Partes podría decidir que la mejor manera de tratar cualquier deficiencia percibida en los párrafos a) y b) del artículo 4.2 y convenir en la adopción de otras medidas, sería proceder a negociar un protocolo a la Convención en vez de la apertura del texto de la Convención. (Aunque es técnicamente posible que la Primera Conferencia de las Partes adopte un protocolo propuesto por una Parte, esta opción no se considera aquí.) Los protocolos se tratan en el artículo 17, cuya principales disposiciones son:

- a) La Conferencia de las Partes podrá aprobar protocolos en cualquier período ordinario de sesiones;
- b) El texto de cualquier protocolo se comunicará a las Partes por lo menos seis meses antes de la celebración de un período de sesiones;
- c) Las condiciones para la entrada en vigor de cualquier protocolo serán establecidas por ese instrumento; y
- d) Sólo las Partes en un protocolo podrán adoptar decisiones de conformidad con ese protocolo.

27. Los protocolos permiten a las Partes ocuparse de cuestiones importantes de un acuerdo sin renegociar el texto de ese acuerdo. Pueden establecer nuevos

compromisos o tratar el problema de los plazos de aplicación. Pueden concentrar la atención en un problema determinado, en un gas, en un instrumento normativo o en un sector, y tienen la ventaja de que permiten a las Partes ocuparse detalladamente de este tema. Sin embargo, la negociación y adopción de protocolos puede tomar tanto tiempo, o incluso más tiempo, que la negociación de una convención. En efecto, así sucede porque normalmente los protocolos son más detallados y técnicos y, por consiguiente, su ratificación puede exigir mucho tiempo. Son jurídicamente vinculantes sólo para las Partes que ratifiquen, acepten o aprueben esos protocolos. Por lo tanto, como sucede con las enmiendas, existe la posibilidad de que se establezcan regímenes diferentes entre las Partes.

28. Si la Primera Conferencia de las Partes decidiera la iniciación de la negociación de un protocolo, tendría que decidir también el foro más apropiado para esas negociaciones. Entre las distintas posibilidades están los órganos subsidiarios o algún grupo de trabajo especial de composición abierta. Tendría también que acordar el mandato del foro. Por ejemplo, se le podría pedir que elaborara distintas opciones para su examen por la Conferencia de las Partes, o que negociara efectivamente un proyecto de protocolo. La Conferencia de las Partes tendría también que dar orientaciones sobre el momento en que se le deberían comunicar los resultados. Más aún, la Conferencia tendría que tomar una decisión sobre el contenido de cualquier protocolo. Podría asimismo dar orientaciones sobre la forma en que deben relacionarse los marcos institucionales de la Convención y un protocolo.

C. Aprobación de una resolución por las Partes

29. La Primera Conferencia de las Partes podría llevar a la conclusión de que la mejor manera de tratar cualquier deficiencia percibida en los párrafos a) y b) del artículo 4.2 sería aprobar una resolución que aclarara o interpretara el texto correspondiente, diera orientaciones a las Partes respecto de la aplicación del artículo, o reflejara una declaración de voluntad política por las Partes. Esa resolución se adoptaría de conformidad con los procedimientos para tomar decisiones previstos en el reglamento y se incluiría en el informe de la Primera Conferencia de las Partes. Sin embargo, no tendría carácter vinculante.
