



GRUPO ESPECIAL DEL MANDATO DE BERLÍN
Tercer período de sesiones
Ginebra, 5 a 8 de marzo de 1996
Tema 4 b) del programa provisional

FORTALECIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ENUNCIADOS EN
LOS INCISOS a) Y b) DEL PÁRRAFO 2 DEL ARTICULO 4

Políticas y medidas

Nota de la Secretaría

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 11	3
A. Mandato	1	3
B. Alcance de la nota	2 - 8	3
C. Acción posible del Grupo Especial del Mandato de Berlín	9 - 11	5
II. POLITICAS Y MEDIDAS SECTORIALES	12 - 54	5
A. Energía e industrias de transformación	12 - 20	5
B. Industria	21 - 26	7
C. Sector de la vivienda, comercio e instituciones	27 - 31	9
D. Transporte	32 - 39	10
E. Procesos industriales	40 - 42	11

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
F. Agricultura	43 - 46	12
G. Cambios en el uso de la tierra y silvicultura .	47 - 51	13
H. Gestión de desechos y tratamiento de aguas residuales	52 - 54	14
III. INSTRUMENTOS ECONOMICOS INTERSECTORIALES	55 - 58	14
<u>Anexo.</u> Objetivos de política por sectores señalados en el documento FCCC/AGBM/1995/6		16

I. INTRODUCCION

A. Mandato

1. En su segundo período de sesiones, el Grupo Especial del Mandato de Berlín pidió a la Secretaría que, utilizando las comunicaciones nacionales*, los informes a fondo existentes, el Segundo Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y las observaciones de las Partes, elaborara, para su examen en el tercer período de sesiones, un documento que fuera complementario del documento FCCC/AGBM/1995/6 (véase FCCC/AGBM/1995/7, párr. 30).

B. Alcance de la nota

2. La presente nota se ha preparado en respuesta a esta petición. Su finalidad es ayudar al Grupo Especial en su examen del fortalecimiento de los compromisos enunciados en los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 4 mediante la elaboración de políticas y medidas. La nota está organizada con arreglo a las clasificaciones sectoriales utilizadas en el documento FCCC/AGBM/1995/6. En relación con cada sector se hace un breve examen de:

- a) la contribución relativa de ese sector al problema, a partir del documento FCCC/SB/1996/1;
- b) un panorama general de las respuestas de política de las Partes que figuran en el anexo I, a partir de los documentos FCCC/AGBM/1995/6 y A/AC.237/81;
- c) una estimación de las posibilidades que existen para reducir las emisiones en el sector correspondiente, tal como han sido identificadas por el IPCC, por lo general a escala mundial (reconociéndose que en las Partes que figuran en el anexo I las posibilidades serían más pertinente pero que no siempre se dispone de ellas); y
- d) la posibilidad de que el Grupo Especial realice en el futuro análisis, evaluaciones y acciones, tal como se han determinado en las comunicaciones de las Partes a la Secretaría (con inclusión de las declaraciones hechas en el Grupo Especial) y en el IPCC.

En una sección final se estudian los instrumentos económicos intersectoriales.

* El término "comunicaciones nacionales" incluye las comunicaciones de las organizaciones de integración económica regionales incluidas en el anexo I a la Convención.

3. Sobre esta base, se hacen ciertas sugerencias o se plantean algunas cuestiones, teniendo presente que el propósito del documento es determinar las políticas y medidas que se elaborarían en un protocolo o en otro instrumento jurídico. Estas sugerencias y cuestiones se han elaborado en un esfuerzo por aplicar la conclusión a la que se llegó en el segundo período de sesiones de que era necesario reducir el número de políticas y medidas analizadas pero sin limitarlo definitivamente, y que esta tarea de reducción del número de políticas y medidas tendría que adelantarse en el presente período de sesiones para que el proceso no quedara rezagado en relación con el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes (FCCC/AGBM/1995/7, párr. 23).

4. En la presente nota se trata de sugerir las posibles direcciones o aspectos a los que debe darse importancia para ayudar al Grupo Especial a enfocar su análisis y evaluación de las políticas y medidas así como en la tarea de negociación de un protocolo o de cualquier otro instrumento jurídico. No se hace un análisis o evaluación de las políticas y medidas desde un punto de vista técnico o económico. Tampoco se abordan los efectos económicos y sociales de las políticas y medidas. Estas evaluaciones podrían realizarse una vez disminuido el número de políticas y medidas analizadas.

5. El documento FCCC/AGBM/1995/6 incluía también, en cada sector, una serie de "objetivos de política". La presente nota se refiere al concepto de objetivos de política como un medio de dar forma conceptual o una categoría a las políticas y medidas, y como una posible relación entre el compromiso general de adoptar políticas y medidas, contenido en el párrafo 2 del artículo 4, y la necesidad de elaborar políticas y medidas para reforzar ese compromiso, tal como se prevé en el Mandato de Berlín (FCCC/CP/1995/7/Add.1, decisión 1/CP.1). Los objetivos de política establecidos en el documento FCCC/AGBM/1995/6 se enumeran, por sectores, en el anexo a la presente nota.

6. En vista de la importancia del desarrollo y la difusión de tecnologías para reducir las emisiones, los documentos FCCC/SBSTA/1996/4 y Add.1 sobre inventario y evaluación de tecnologías guardan también relación con este tema del programa y pueden estudiarse conjuntamente con la presente nota. El simposio oficioso sobre políticas y medidas, que se reunirá el 4 de marzo, contribuirá también a las deliberaciones del Grupo Especial.

7. El examen de las políticas y medidas que se hace en esta nota es compatible con el enfoque adoptado para un protocolo propuesto por la Comunidad Europea en el segundo período de sesiones del Grupo Especial (véase FCCC/AGBM/1995/MISC.1/Add.3, págs. 33 a 42), pero no se limita a ese enfoque.

8. El Grupo de Expertos del anexo I ha presentado a la Secretaría una lista de políticas y medidas para el estudio de su "acción conjunta", así como documentos de análisis del trabajo que se está realizando sobre cada medida en la primera serie de políticas y medidas (véase FCCC/AGBM/1996/MISC.1). Los resultados analíticos detallados de estos estudios se pondrán a disposición del Grupo Especial conforme el Grupo de Expertos termine su trabajo.

C. Acción posible del Grupo Especial del Mandato de Berlín

9. Si se consideran útiles algunas de las sugerencias relativas a las políticas y medidas para el análisis y evaluación, y potencialmente para la negociación, estas sugerencias podrían recogerse en las conclusiones del período de sesiones a fin de que sirvan de orientación para nuevos trabajos y nuevas decisiones. Por ejemplo, en el actual período de sesiones puede ser útil para el Grupo Especial:

- determinar cierto número de sectores que merecen una atención prioritaria sobre la base de la contribución relativa de cada sector al problema, de la proyección del crecimiento de las emisiones por sectores, el grado de importancia del sector para las Partes del anexo I en general, y/o el interés de estas Partes en hacer progresos en este sector;
- llegar a un acuerdo sobre una lista provisional, equilibrada de posibles políticas y medidas, quizás en el contexto de sectores prioritarios que merecen una atención mayor y más detallada.

10. También podrían tratarse algunas de las sugerencias relativas a posibles enfoques de las políticas y medidas. Por ejemplo, ¿el concepto de "objetivos de política", tal como se utiliza en la nota, es un instrumento útil para organizar un trabajo futuro que se beneficiaría de un mayor estudio y perfeccionamiento? ¿Se prestan algunos sectores a la aplicación de métodos tales como directrices convenidas sobre mejores prácticas, o investigación y desarrollo, a diferencia de los sectores que pueden necesitar políticas y medidas comunes? ¿Sería útil emprender nuevos trabajos sobre evaluación de la tecnología?

11. El Grupo Especial deseará tal vez utilizar en todo lo posible la capacidad de la Secretaría y de otras organizaciones para adelantar el trabajo en el poco tiempo de que se dispone antes del próximo período de sesiones, teniendo en cuenta que el segundo período de sesiones de la Conferencia de las Partes "brindará la oportunidad de evaluar la situación general y de redoblar los esfuerzos a fin de que el protocolo u otro instrumento jurídico puedan aprobarse en el tercer período de sesiones de la Conferencia" (FCCC/AGBM/1995/2, párr. 19 e)).

II. POLITICAS Y MEDIDAS SECTORIALES

A. Energía e industrias de transformación

12. La energía y las industrias de transformación son la fuente más importante de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) de las Partes del anexo I pues representan más de una tercera parte del total. Sin embargo, hay diferencias importantes entre las Partes que se explican por distintas mezclas de combustibles, regímenes de propiedad y niveles de importación de electricidad.

13. De conformidad con el documento FCCC/AGBM/1995/6, las Partes del anexo I han comenzado a adoptar medidas para alcanzar cierto número de objetivos de política en este sector. Más de la mitad de estas Partes informan acerca de medidas para apoyar la investigación, el desarrollo y la aplicación de tecnologías de energía renovable. Algunas Partes del anexo I han adoptado también medidas para fomentar un nuevo tipo de generación combinada de calor y energía. Además, algunas Partes del anexo I informan sobre las medidas adoptadas para aumentar el acceso a la red de los pequeños productores de energía independientes. Sin embargo, son relativamente pocos los que informan sobre la adopción de medidas para mejorar la eficiencia de la actual generación de energía, para promover en este sector una planificación basada en el mínimo costo o una planificación integrada de los recursos en este sector, o para abordar el problema de las emisiones procedentes de la transmisión y distribución de energía.

14. El IPCC indica que en este sector es posible lograr reducciones importantes de las emisiones de gases de efecto invernadero. El Grupo de Trabajo II llega a la conclusión de que técnicamente es posible lograr grandes reducciones de emisiones de estos gases procedentes del sector del suministro de energía en los próximos 50 a 100 años (WGII, informe, pág. 19-3)*.

15. Una fuente de estas reducciones es una mejor eficiencia en la generación de energía eléctrica. El IPCC afirma que "es posible aumentar la eficiencia de la producción de energía del actual promedio mundial de aproximadamente el 30% a más del 60% a largo plazo", y observa que "el uso de una producción combinada de calor y energía... permite un aumento considerable en la eficiencia de la conversión del combustible" (WGII, resumen, pág. 14). La otra posible fuente importante de reducciones es la sustitución del combustible. El Grupo de Trabajo II llega a la conclusión de que "a largo plazo, las fuentes renovables de energía podrían satisfacer una gran parte de la demanda mundial de energía (WGII, resumen, pág. 14), mientras que el Grupo de Trabajo III expresa que los gobiernos podrían considerar la posibilidad de "... aplicar medidas económicamente efectivas de sustitución del combustible pasando de combustibles con mayor contenido de carbono a combustibles con menor contenido de carbono y a combustibles sin carbono tales como las fuentes renovables..." (WGIII, resumen, pág. 3).

* Se hace referencia a los documentos de la manera siguiente:

WGII, Report: "Report forming part of the contribution of Working Group II to the IPCC Second Assessment Report", vols. I and II;

WGII, Summary: "Summary for policymakers: Scientific and Technical Analysis of Impacts, Adaptations, and Mitigation of Climate Change" IPCC Working Group II;

WGIII, Summary: "Summary for policymakers: The Economic and Social Dimensions of Climate Change" IPCC Working Group III.

16. Asimismo, cierto número de comunicaciones de las Partes a la Secretaría indican que la mejora de la eficiencia de la generación de electricidad merece ser examinada. Las Partes también ponen de relieve la sustitución del combustible, debiendo darse más importancia al desarrollo y promoción de una energía renovable. En las comunicaciones a la Secretaría las otras prioridades mencionadas incluyen la reducción de la fuga de emisiones de la producción de combustibles fósiles y la promoción de una planificación basada en el mínimo costo.

17. El Grupo Especial deseará tal vez examinar las políticas y medidas más adecuadas y efectivas para aumentar la eficiencia de la producción de energía. En este contexto, podría ser útil hacer una distinción entre largo plazo y plazo breve a medio, especialmente estudiando la función que puede desempeñar la producción combinada de calor y energía y estableciendo la base para una rotación del capital social. Si bien este tema se trata en una sección posterior, cabe señalar que el uso de las señales del mercado y la eliminación de subvenciones puede ser importante a este respecto.

18. Una segunda posibilidad de acción del Grupo Especial podría ser acelerar la adopción y promoción del desarrollo y comercialización de la energía renovable. El Grupo de Trabajo II del IPCC señala que la disponibilidad, el costo y la penetración de tecnologías tales como las de los recursos renovables dependerán en gran parte de una mejora de la eficiencia del mercado, de la internalización de los costos exteriores y la aceleración de la investigación, el desarrollo y la demostración, así como del suministro de incentivos temporales para un rápido desarrollo del mercado de estas tecnologías conforme van adquiriendo carácter comercial (WGII, informe, pág. 19-3). También podrían estudiarse las políticas y medidas destinadas a fomentar la utilización de biocombustibles, combustibles exentos de carbono o combustibles con menos carbono.

19. Otro aspecto conexo que el Grupo Especial desearía tal vez estudiar en la esfera de la energía es la investigación y desarrollo. Por ejemplo, ¿podría llegarse a un acuerdo internacional sobre prioridades de la investigación y desarrollo de la energía? ¿Existen posibilidades de reforzar la cooperación internacional en materia de demostración y comercialización de las tecnologías de energía renovable? ¿Podrían llegar las Partes a un acuerdo sobre directrices relativas a políticas de adquisición de los gobiernos que promovieran el uso de la energía renovable?

20. Por último, la reducción de emisiones procedentes de la producción y distribución de combustibles fósiles es un aspecto que ofrece buenas posibilidades para adoptar medidas oportunas (por ejemplo, pérdidas/liberación de metano).

B. Industria

21. La industria en su calidad de usuario final de energía representa aproximadamente una quinta parte de las emisiones de CO₂ de las Partes que figuran en el anexo I. Estas Partes han informado sobre un considerable número de distintas políticas y medidas en este sector, especialmente en la

esfera de los incentivos en materia de eficiencia energética y energía renovable, sustitución de combustible, acuerdos voluntarios y programas de información.

22. El IPCC indica que, en la mayoría de los países industrializados, se prevé que las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la energía relacionada con el sector industrial se estabilizarán o disminuirán como resultado de la reestructuración industrial y de innovaciones tecnológicas, pero estima en un 25% "las posibilidades a largo plazo para introducir mejoras en la eficiencia energética del sector manufacturero de los principales países industriales", mientras que "las posibilidades de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero son mayores" (WGII, resumen, pág. 14).

23. En el informe del Grupo de Trabajo II del IPCC se llega a la conclusión de que:

"Es conveniente prestar atención a distintas estrategias para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, en especial la sustitución del combustible -con un mayor uso de combustibles de bajo nivel de carbono, biomasa y energías renovables en el proceso industrial- y mejora de la eficiencia del suministro de energía (por ejemplo, la producción combinada) y uso de la energía en procesos industriales, con inclusión de métodos de producción con menor densidad de materiales y productos de base y materias primas renovables. La aplicación guardaría una mejor relación costo eficacia durante el movimiento normal de capitales" (WGII, informe, pág. 20-3).

24. En sus comunicaciones algunas Partes indican que el sector industrial merece mucha atención en el examen del Grupo Especial. Es especialmente importante evaluar las posibilidades que existen para llegar a acuerdos voluntarios sobre reducción de las emisiones de CO₂ en este sector. Además, el IPCC indica que los gobiernos podrían estudiar la posibilidad de organizar "programas voluntarios y acuerdos negociados con la industria" (WGII, resumen, pág. 18).

25. El Grupo Especial deseará tal vez estudiar la mejor forma de fomentar la adopción de otras medidas en este sector, especialmente teniendo en cuenta los problemas de la competitividad. Si existe un interés por llegar a acuerdos voluntarios, el Grupo Especial deseará tal vez estudiar si determinados sectores industriales deben ser objeto de una acción rápida. ¿Existiría la posibilidad de aplicar directrices convenidas a programas voluntarios a fin de asegurar una participación activa, realista y efectiva de la industria? Además, el Grupo Especial podría examinar si hay sectores industriales en los que tiene sentido aplicar programas voluntarios o acuerdos negociados en un plano internacional. De ser así, ¿cómo podrían elaborarse estos acuerdos o programas?

26. El Grupo Especial deseará también tal vez estudiar otros enfoques de política, por ejemplo, el uso de reglamentos y/o instrumentos económicos.

C. Sector de la vivienda, comercio e instituciones

27. El sector de la vivienda, comercio e instituciones representa aproximadamente una octava parte de las emisiones de CO₂ de las Partes del anexo I. Las comunicaciones nacionales de estas Partes revelan que en este sector se han adoptado las primeras políticas y medidas. La mayor parte de las medidas comunicadas han estado dirigidas a mejorar el rendimiento energético en los nuevos edificios y de los nuevos equipos y aparatos domésticos, prestándose menos atención al rendimiento energético en los edificios existentes. El Grupo de Trabajo II del IPCC ha llegado a la conclusión de que las posibilidades técnicas y económicas de ahorro de energía y, por consiguiente, de reducción de las emisiones de CO₂, siguen siendo importantes en escala mundial, puesto que se dispone de muchas tecnologías con una buena relación costo/eficacia (WGII, informe, págs. 22-2-3).

28. En este sector, la medida que las Partes han señalado más comúnmente como un medio fundamental de acción es la elaboración de normas de eficiencia energética para los equipos y aparatos domésticos. El IPCC ha señalado también esta medida.

29. Si se considera que merecen más atención las normas de rendimiento energético para los equipos y aparatos, el Grupo Especial deseará tal vez considerar:

- si debe orientarse hacia un acuerdo internacional sobre el principio de la adopción de normas mínimas de rendimiento, sobre normas específicas convenidas, sobre cuestiones metodológicas y procedimientos de ensayo, sobre etiquetado y/o algún otro método o combinación de medidas;
- qué tipos de aparatos domésticos, equipos o productos pueden ser más fáciles de someter a un acuerdo internacional.

30. El Grupo Especial deseará también quizás considerar si hay medios para aumentar la explotación de las posibilidades de rendimiento energético en los edificios existentes (por ejemplo, compartir la información, aplicar mejores códigos de prácticas y mecanismos financieros innovadores) que podrían ser objeto de un acuerdo internacional.

31. Asimismo, el Grupo Especial podría estudiar la manera de hacer compartir la información sobre la construcción de nuevos edificios con un mejor rendimiento energético, con inclusión de normas, así como medidas de cooperación relacionadas con la investigación, el desarrollo y la demostración de nuevas tecnologías de construcción con un mejor rendimiento energético.

D. Transporte

32. Del sector del transporte procede aproximadamente la cuarta parte de las emisiones de CO₂ de las Partes del anexo I. Para algunas de estas Partes la proporción se aproxima a la mitad de las emisiones. Es más, varias Partes del anexo I indican que el transporte ha pasado a ser una de las fuentes de emisiones que crecen más rápidamente. Según el IPCC, en los últimos 20 años las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero generadas por el transporte han aumentado más rápido que las generadas por cualquier otro sector de consumo de energía (WGII, resumen, pág. 12).

33. Las Partes del anexo I han informado de una gran diversidad de políticas y medidas que tienen en marcha en este sector para alcanzar una serie de objetivos de política. Las políticas que más se mencionan son las de fijar impuestos al combustible, mejorar la ordenación del tránsito y prestar más apoyo al transporte público. Con menor frecuencia se informa de medidas para economizar en el consumo de combustibles de los vehículos nuevos o para producir combustibles sustitutivos para el transporte o promover su utilización.

34. El Grupo de Trabajo II del IPCC ha llegado a la siguiente conclusión:

"El consumo de energía proyectado para el año 2025 podría reducirse en una tercera parte, aproximadamente... mediante la fabricación de vehículos con motores muy eficientes, de construcción ligera y de diseño aerodinámico sin sacrificar la comodidad y el rendimiento. También es posible reducir el consumo de energía mediante el uso de vehículos más pequeños la transformación de las modalidades de uso de la tierra, los sistemas de transporte, las pautas de movilidad y los estilos de vida y la adopción de modalidades de transporte de menor consumo energético. Podrían reducirse las emisiones de gases de invernadero por unidad de energía mediante el empleo de otros combustibles sustitutivos y de electricidad de fuentes renovables. Estas medidas en conjunto ofrecen la posibilidad de reducir el nivel mundial de las emisiones del transporte en no menos del 40% del proyectado para el año 2025." (WGII, resumen, pág. 14.)

35. Las emisiones del sector del transporte son algo que les concierne a todas las Partes del anexo I. El hecho de que se proyecte un aumento acelerado de estas emisiones, conjugado con el margen de acción que aún tienen muchas de las Partes del anexo I, haría de las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por el transporte una esfera clave de acción en el marco del Mandato de Berlín. Las comunicaciones presentadas por las Partes a la secretaría reflejan esta opinión.

36. El Grupo de Trabajo II del IPCC ha llegado a la conclusión de que "... se va creando consenso en que las tentativas de utilizar modalidades de transporte de menor consumo energético dependen de la aplicación de estrategias bien integradas y concebidas específicamente para situaciones locales..." (WGII, informe, pág. 21-2). A juicio del IPCC, otra posibilidad

que los gobiernos podrían considerar es la de reducir los subsidios del transporte que contribuyan a aumentar las emisiones de gases de efecto invernadero (WGII, resumen, pág. 18).

37. En opinión de varias de las Partes, el Grupo Especial del Mandato de Berlín debería examinar el criterio de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de los vehículos nuevos; también el IPCC señala la pertinencia de esta materia. En este contexto puede ser importante alguna forma de cooperación internacional. El Grupo Especial quizá desee estudiar la función que podrían cumplir unas normas internacionalmente acordadas, normas nacionales coordinadas (que tengan en cuenta diferentes puntos de partida), acuerdos voluntarios con los fabricantes de vehículos (internacionales o nacionales), acuerdos sobre los objetivos o metas de política y/o acuerdos de cooperación en actividades de investigación y el desarrollo. También podría recurrirse a instrumentos económicos (por ejemplo, la fijación de impuestos a los vehículos y/o al combustible) para hacer frente al problema de las emisiones de los vehículos (véase la sección III infra).

38. Hará falta una combinación más amplia de políticas y medidas para limitar las emisiones del transporte, muchas de las cuales podrán adoptarse principalmente a nivel nacional. En algunos casos, semejante acción nacional podría ser apuntalada con acuerdos internacionales para promover diversos aspectos de una política de transporte sostenible (por ejemplo, con respecto al transporte público, el transporte de carga, la eliminación de los subsidios, el cobro de impuestos, la fijación de precios y la planificación).

39. Además, a juicio de varias Partes, merecen atención las políticas y medidas para reducir las emisiones del combustible marítimo y aéreo internacional. Tales emisiones representan aproximadamente el 2 al 3% de las emisiones de CO₂ de las Partes del anexo I y, según las proyecciones, van en aumento. El Grupo Especial podrá decidir de qué manera abordar este asunto, teniendo presentes las funciones y mandatos de los órganos subsidiarios y otras organizaciones internacionales y el hecho de que dichas emisiones no están contabilizadas en los inventarios de las emisiones globales de los gases de efecto invernadero a nivel nacional.

E. Procesos industriales

40. A los procesos industriales se debe una pequeña proporción de las emisiones de CO₂ de las Partes incluidas en el anexo I, pero se deben proporciones considerables de otros gases de efecto invernadero como el N₂O, los PFC y SF₆ (por ejemplo, de la producción de ácido adípico y nítrico, fertilizantes nitrogenados y aluminio). Sin embargo, sólo unas pocas Partes del anexo I comunican que ha aplicado políticas y medidas para hacer frente a estas emisiones, aunque se han logrado algunas reducciones dignas de mencionar. El IPCC observa que "las emisiones industriales de óxido nítrico y de compuestos halogenados tienden a concentrarse en unos pocos sectores clave y a ser más fáciles de controlar. Las medidas para limitar esas emisiones pueden resultar atractivas para algunos países" (WGIII, resumen,

págs. 18 y 19). En sus comunicaciones y declaraciones varias Partes también señalan la conveniencia de adoptar medidas en este sector.

41. El Grupo Especial quizá desee considerar de qué manera promover la adopción de nuevas medidas en este sector. Por ejemplo, podría considerar si les cabe una función a los acuerdos voluntarios nacionales y/o internacionales con los sectores convenidos y, de ser así, qué materias deberían tratar éstos. También podría estudiarse la posible contribución de un intercambio de información o de unas directrices sobre las "mejores prácticas", especialmente para los sectores que tienen muchos productores.

42. Las emisiones de HFC pueden requerir una atención especial habida cuenta de su vinculación con el Protocolo de Montreal sobre las sustancias que agotan la capa de ozono. ¿Debería aplicarse un criterio regulador (como en el Protocolo de Montreal) o es posible utilizar otros métodos?

F. Agricultura

43. El sector de la agricultura libera cerca de la tercera parte de las emisiones de metano y del 40% de las emisiones de óxido nitroso en las Partes del anexo I. La agricultura constituye la mayor fuente de las emisiones de ambos gases en las Partes del anexo I en su conjunto. Sin embargo, las comunicaciones nacionales de esas Partes sólo dan cuenta de limitados esfuerzos para reducir las emisiones de la agricultura. Aunque se están aplicando diversas medidas e instrumentos para promover distintos objetivos de política, son relativamente pocas las Partes del anexo I que de hecho están adoptando alguna medida concreta.

44. El Grupo de Trabajo II del IPCC estima que son considerables las posibilidades de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de la agricultura a nivel mundial (WGII, informe, pág. 23-2). Algunas de las medidas más importantes que señala para reducir las emisiones de metano de la agricultura son la mejora de la alimentación de los animales rumiantes, la modificación del tratamiento y la gestión de los desechos animales, una mejor gestión de los arrozales y, en el caso del CO₂, la reducción de la quema de biomasa. A juicio del Grupo de Trabajo II, la clave para reducir las emisiones de óxido nitroso de la agricultura reside en la mejora de la gestión agrícola (por ejemplo, en cuanto a la utilización de fertilizantes y las prácticas de labranza). También señala las posibilidades de aumentar la fijación del carbono en los suelos agrícolas.

45. Dado que es considerable la contribución de este sector a las emisiones de metano y óxido nitroso, el Grupo Especial quizá desee examinar la forma de promover la acción en este sector. En particular, quizá desee estudiar qué mecanismos han de resultar más apropiados para un sector que se caracteriza por un gran número de agentes y por estructuras de gestión que son únicas dentro de cada Parte.

46. ¿Cómo compartir los ejemplos de las "mejores prácticas" entre las Partes? ¿Es posible que las Partes convengan en "directrices" sobre las "mejores prácticas" que puedan ser aplicadas con flexibilidad a nivel nacional, quizá

en el contexto de determinados objetivos de política acordados (por ejemplo, con respecto al uso de fertilizantes, la alimentación de los animales rumiantes, el tratamiento de los desechos animales y/o las prácticas de labranza)? ¿Existe alguna posibilidad de cooperación en investigaciones para reducir las emanaciones de gases de efecto invernadero procedentes de este sector?

G. Cambios en el uso de la tierra y silvicultura

47. De acuerdo a las cifras contenidas en las comunicaciones nacionales, la absorción del CO₂ mediante los cambios en el uso de la tierra y las prácticas forestales podría equivaler a un 10%, aproximadamente, de las emisiones de CO₂ de las Partes incluidas en el anexo I. Sin embargo, en unas pocas Partes, esta absorción podría representar más de la tercera parte de las emisiones nacionales de CO₂.

48. En el documento FCCC/AGBM/1995/6 queda claro que muchas de las Partes del anexo I están tomando medidas para promover la forestación en tierras agrícolas, tierras abandonadas y zonas urbanas. En su mayoría las Partes utilizan incentivos financieros para cumplir este objetivo, y algunas se sirven igualmente de otros instrumentos de carácter normativo. Son menos las Partes que están tomando medidas para mejorar la gestión de los bosques existentes, pero en esta esfera también los incentivos financieros constituyen el principal instrumento de ese objetivo.

49. El Grupo de Trabajo II del IPCC señala que hay grandes posibilidades de aumentar la absorción de carbono por los bosques a nivel mundial en los próximos 50 a 100 años, aunque prácticamente todo ese potencial se halla fuera de los territorios de las Partes del anexo I (WGII, informe, pág. 24-12).

50. Son pocas las Partes que mencionan la adopción de políticas y medidas en este sector en sus comunicaciones a la secretaría, aunque se menciona la mejora de las prácticas de ordenación de los bosques ya existentes. Según el IPCC, las entidades normativas podrían considerar "la posibilidad de adoptar medidas para aumentar la capacidad de los sumideros o depósitos de gases de efecto invernadero como, por ejemplo, mejorar las prácticas de ordenación forestal y de uso de la tierra" (WGIII, resumen, pág. 4).

51. El Grupo Especial quizá desee examinar medidas para aumentar la capacidad de los sumideros y/o reducir las emisiones correspondientes a este sector, teniendo en cuenta la labor realizada por el Grupo intergubernamental de expertos en bosques. ¿Es posible convenir en objetivos comunes de política en materia de ordenación forestal? ¿Es posible que las Partes convengan en "directrices" sobre las "mejores prácticas" que puedan ser aplicadas con flexibilidad a nivel nacional? ¿Existe alguna posibilidad de cooperación en investigaciones para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de este sector?

H. Gestión de desechos y tratamiento de aguas residuales

52. Al sector de gestión de desechos y tratamiento de aguas residuales se debe aproximadamente la cuarta parte de las emisiones de CH₄ en las Partes del anexo I. Estas Partes informan de una serie limitada de medidas en este sector. Los esfuerzos se orientan principalmente a promover el reciclaje, reducir al mínimo los desechos y capturar las emisiones de metano de los vertederos, prestándose menos atención a la reducción de las emisiones generadas por el tratamiento de aguas residuales.

53. El Grupo de Trabajo II del IPCC observa que "según estudios recientes, las emisiones de metano mundiales procedentes de la eliminación de desechos sólidos pueden reducirse en un 30%, aproximadamente, mediante la aplicación generalizada de ciertas tecnologías y prácticas actuales que tienen sentido tanto desde el punto de vista económico como ecológico" (WGII, informe, pág. 22-20).

54. El Grupo Especial quizá desee examinar de qué manera abordar esta materia. De la gama relativamente escasa de medidas comunicadas por las Partes del anexo I se deduce que aún puede haber algún margen de acción a nivel nacional. ¿Cómo promover estas posibilidades (por ejemplo, conviniendo en objetivos de política, en las "mejores prácticas", en instrumentos como impuestos o reglamentos)? El Grupo Especial quizá desee considerar también la posibilidad de que la reducción de las emisiones de metano de los vertederos sea objeto de un acuerdo sobre medidas u objetivos de política más precisos relativos a las prácticas de recuperación, las aplicaciones de tecnologías en circunstancias determinadas o el reciclaje y la reducción de los desechos.

III. INSTRUMENTOS ECONOMICOS INTERSECTORIALES

55. Según el documento FCCC/AGBM/1995/6, un número limitado de Partes del anexo I informan de la aplicación de impuestos a la energía y al carbono u otro tipo de impuestos generales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero o de la adopción de medidas para eliminar los subsidios que contribuyen al aumento de las emisiones, comprendidos los destinados a ciertos consumidores y productores de combustibles fósiles. Varias Partes mencionan ciertos asuntos de comercio y competitividad relacionados con dichos instrumentos. Se señala que tales instrumentos exigen un cierto grado de coordinación internacional y constituyen prioridades de análisis y evaluación. En este contexto son pertinentes los apartados e) i) y e) ii) del párrafo 2 del artículo 4.

56. El IPCC examina los instrumentos económicos intersectoriales con cierto detenimiento. El Grupo de Trabajo III observa que "tanto a nivel internacional como nacional, los estudios económicos indican que los instrumentos que ofrecen incentivos económicos, como los impuestos y las cuotas/licencias comerciáveis, pueden ser más eficaces que otros métodos desde el punto de vista del costo" (WGIII, resumen, pág. 26). Análogamente, el Grupo de Trabajo II concluye que los gobiernos deberían considerar

"la posibilidad de adoptar estrategias de fijación de precios de la energía (por ejemplo, el cobro de impuestos sobre el carbono o la energía y la reducción de los subsidios a la energía)" (WGII, resumen, pág. 18). También el Grupo de Trabajo III llega a la conclusión de que "varios estudios de esta cuestión señalan que es posible lograr reducciones mundiales de las emisiones del 4 al 18%, junto con aumentos de los ingresos reales, mediante la eliminación gradual de los subsidios al combustible" (WGIII, resumen, pág. 26).

57. A la luz de ello, el Grupo Especial quizá desee estudiar la mejor forma de avanzar en su examen de los instrumentos económicos intersectoriales. Quizá merezcan examinarse varias orientaciones como, por ejemplo:

- esfuerzos internacionales comunes o nacionales coordinados de adopción de nuevas disposiciones tributarias y/o eliminación de los subsidios y distorsiones del mercado;
- acuerdo para promover los esfuerzos nacionales de revisión de los actuales impuestos y subsidios y examen de la posibilidad de reestructurarlos a fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero;
- acuerdo sobre algunos principios o una serie común de señales de mercado que las Partes del anexo I podrían aplicar mediante la adopción de las medidas nacionales apropiadas para cada Parte.

Aunque sería necesario efectuar nuevos análisis y estudios, sería sumamente útil contar con alguna orientación sobre el carácter de las medidas normativas que han de evaluarse.

58. Varias Partes han mencionado la adopción de los permisos o cuotas comerciáveis de emisiones como medida que podría considerar el Grupo Especial. Aunque es posible que la Conferencia de las Partes en su tercer período de sesiones llegue a algunas conclusiones preliminares sobre dicha posibilidad, parece poco probable que se llegue a convenir para esa fecha en un sistema plenamente elaborado.

Anexo

OBJETIVOS DE POLITICA POR SECTORES SEÑALADOS
EN EL DOCUMENTO FCCC/AGBM/1995/6

1. ENERGIA E INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION
 - a) La reestructuración de los mercados de la energía
 - b) Las instalaciones actuales: mejora de la eficiencia energética y reducción de las emisiones fugitivas
 - c) Aumento del uso de fuentes de energía de combustibles no fósiles y de combustibles fósiles de bajo contenido de carbón
 - d) Transmisión y distribución de energía.
2. INDUSTRIA
3. SECTOR DE LA VIVIENDA, COMERCIO E INSTITUCIONES
 - a) Mejora del rendimiento energético en los nuevos edificios
 - b) Mejora del rendimiento energético en los edificios ya existentes
 - c) Mejora del rendimiento energético de aparatos y equipo.
4. TRANSPORTE
 - a) Mejora del rendimiento energético de los automóviles
 - b) Aumento de la utilización de combustibles sustitutivos para el transporte
 - c) Fortalecimiento del control de las emisiones de los vehículos
 - d) Aumento de la utilización de nuevas modalidades de transporte
 - e) Mejora de la eficiencia del transporte de carga
 - f) Mejora de la planificación del transporte y la planificación urbana.
5. PROCESOS INDUSTRIALES
6. AGRICULTURA
 - a) Reducción de las emisiones de la fermentación entérica en los animales
 - b) Reducción de las emisiones de desechos animales en la agricultura

- c) Reducción de las emisiones procedentes de la utilización de fertilizantes nitrogenados
- d) Intensificación del depósito y la retención del dióxido de carbono en los suelos agrícolas
- e) Reducción de las emanaciones de gas metano de la producción arroceras.

7. CAMBIOS EN EL USO DE LA TIERRA Y SILVICULTURA

- a) Conservación de la biomasa
- b) Forestación y reforestación.

8. GESTION DE DESECHOS Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES

- a) Fomento del reciclaje y reducción al mínimo de los desechos
- b) Reducción de las emisiones del tratamiento de aguas residuales
- c) Reducción de las emanaciones de metano de vertederos.

9. INSTRUMENTOS ECONOMICOS INTERSECTORIALES
