

A/AC.237/WG.II/CRP.8
17 de diciembre de 1991

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACION
DE UNA CONVENCION GENERAL SOBRE
LOS CAMBIOS CLIMATICOS
Grupo de Trabajo II
Cuarto período de sesiones
Ginebra, 9 a 20 de diciembre de 1991
Tema 2 b) del programa

NEGOCIACION DE UNA CONVENCION GENERAL SOBRE LOS
CAMBIOS CLIMATICOS

Elementos relativos a los mecanismos

Vanuatu*: proyecto de anexo relativo al artículo 23 (Seguro) para su
inclusión en el texto único revisado sobre los elementos relativos a
los mecanismos (A/AC.237/WG.II/Misc.13) presentado
por los Copresidentes del Grupo de Trabajo II

* En nombre de los Estados participantes en el Comité que son miembros de la Alianza de los Estados Insulares Pequeños.

Anexo

MECANISMO DE SEGURO

1. Las Partes reconocen que:
 - 1) Como parte integrante de la Convención General sobre los Cambios Climáticos, debe establecerse un Fondo Internacional para el Clima que financie las medidas destinadas a contrarrestar las consecuencias adversas de los cambios climáticos, así como un Fondo Internacional de Seguro que proporcione seguro financiero contra las consecuencias de la elevación del nivel del mar;
 - 2) Los ingresos destinados al Fondo de Seguro se obtendrán de fuentes obligatorias, en particular de las cuotas de los países desarrollados;
 - 3) Los recursos financieros del Fondo de Seguro deberán ser nuevos, adicionales y adecuados;
 - 4) El Fondo de Seguro deberá estar sujeto al control y la dirección de la Conferencia de las Partes;
 - 5) Los recursos del Fondo de Seguro se utilizarán para compensar a los países insulares pequeños en desarrollo y a los países en desarrollo con zonas costeras bajas más vulnerables por las pérdidas y los daños que se deriven de la elevación del nivel del mar.
2. Las Partes reconocen además que la formulación de un plan para el Fondo de Seguro requiere que se tomen en consideración las siguientes cuestiones principales:
 - Métodos de financiación del Fondo Internacional de Seguro;
 - Clasificación de los tipos de pérdidas que quedarán cubiertos por el Fondo de Seguro;
 - Criterios para decidir quiénes tendrán derecho a presentar reclamaciones ante el Fondo;
 - Métodos de evaluación de las pérdidas derivadas de la elevación del nivel del mar;
 - Limitaciones en las sumas de las indemnizaciones pagaderas por el Fondo.

3. Las Partes convienen, en consecuencia, en lo siguiente:
 - 1) La carga financiera de las pérdidas y los daños sufridos por los países insulares pequeños en desarrollo y por los países en desarrollo con zonas costeras bajas más vulnerables (países del Grupo 1) como consecuencia de la elevación del nivel de mar se distribuirá de manera equitativa entre los países desarrollados industrializados (países del Grupo 2) mediante un Fondo de Seguro.
 - 2) El Fondo de Seguro se financiará mediante contribuciones recaudadas de los países del Grupo 2.
 - 3) La autoridad administrativa ("la Autoridad") del plan de seguro será un órgano controlado sobre bases equitativas por los países del Grupo 1 y del Grupo 2 que operará en el marco de la Conferencia de las Partes.
 - 4) Las contribuciones a que se hace referencia en el párrafo 2 se calcularán de acuerdo con una fórmula que se establecerá tomando como modelo el Convenio suplementario del Convenio de París acerca de la responsabilidad civil en materia de energía nuclear concertado en Bruselas en 1963, de la manera siguiente:
 - a) un 50% sobre la base de la relación entre el producto nacional bruto a precios actuales de cada país del Grupo 2 y el total de los productos nacionales brutos de todos los países del Grupo 2 en el año anterior al año en que se recaudó la contribución ("el año de contribución");
 - b) un 50% sobre la base de la relación entre las emisiones totales de CO₂ de cada país del Grupo 2 y el total de las emisiones de CO₂ de todos los países del Grupo 2 en el año anterior al año de contribución.
 - 5) Diez años después de la fecha de entrada en vigor de la Convención, los países del Grupo 2 aportarán al Fondo de Seguro un porcentaje convenido del total de los productos nacionales brutos de todos los países del Grupo 2 en el año anterior al año de contribución, repartido de la manera que se indica en el párrafo 4, a condición de que durante ese período de diez años la tasa de elevación media mundial del nivel del mar haya alcanzado una cifra convenida. Si la tasa de elevación media mundial del nivel del mar no ha alcanzado dicha cifra al concluir el período de diez años, a partir de

entonces se realizará a una revisión cada cinco años y la obligación de los países del Grupo 2 de contribuir al Fondo de Seguro no aumentará hasta el año siguiente a la revisión en que se demuestre de manera satisfactoria para la Autoridad que la tasa de elevación media mundial del nivel del mar ha alcanzado la cifra convenida o que la elevación media mundial absoluta del nivel del mar ha alcanzado una cifra convenida.

- 6) La Autoridad invertirá el Fondo de Seguro así constituido en valores productores de intereses en la forma que determine la Conferencia de las Partes.
- 7) No podrá presentarse ninguna reclamación al Fondo en relación con pérdidas o daños en cualquier zona de un país del Grupo 1 hasta que:
 - a) se haya demostrado a satisfacción de la Autoridad que la tasa de elevación media mundial del nivel del mar y el nivel de la elevación media mundial absoluta del nivel del mar han alcanzado cifras convenidas;
 - b) se haya demostrado a satisfacción de la Autoridad que la elevación media relativa del nivel del mar de cualquier zona asegurada de un país del Grupo 1 ha alcanzado un nivel convenido por encima de los niveles de base establecidos para cada una de las zonas aseguradas (tales cifras de la elevación media relativa del nivel del mar deberán establecerse en los diez años siguientes a la entrada en vigor de la Convención); y
 - c) deberá haber transcurrido un año desde la fecha en que se haya demostrado que se han alcanzado las cifras a que se hace referencia en el apartado a) (constituyendo dicha fecha más un año "la fecha de comienzo").
- 8) En el primer caso, se evaluará para los fines del seguro las zonas de los países del Grupo 1 que resultarían afectadas directamente si el nivel del mar se elevara hasta alcanzar una altura de un número de centímetros convenidos por encima de los niveles de base a que se hace referencia en el apartado b) del párrafo 7. Los activos negociados se valorarán tomando como base el producto interno bruto de la zona asegurada en cuestión. Los intereses no negociados se valorarán tomando como base fórmulas que deberán convenirse.

- 9) Los valores cubiertos por el seguro se negociarán entre la Autoridad y el Gobierno de cada país del Grupo 1 de acuerdo con principios de valoración que habrán de convenirse. A todos los países del Grupo 1 se les aplicarán las mismas "condiciones de póliza".
- 10) Los países del Grupo 1 enumerarán todos los activos e intereses que pretendan asegurar en el plan para su registro por la Autoridad. Los registros de los activos e intereses enumerados se mantendrán al día. Las valoraciones de los activos e intereses registrados para los fines del seguro se efectuarán de acuerdo con las fórmulas convenidas y se calcularán lo antes posible después del establecimiento de la Autoridad, y en cualquier caso dentro del plazo de diez años desde la entrada en vigor de la Convención. Se procederá periódicamente a hacer las revaloraciones adecuadas.
- 11) El primer período del seguro se iniciará en la fecha de comienzo que se define en el apartado c) del párrafo 7 y abarcará un período convenido que seguirá a la fecha de comienzo. Las pérdidas y daños que se produzcan dentro del primer período de seguro y de cada uno de los períodos consecutivos, siempre que sean aceptados como reclamaciones válidas por la Autoridad, se pagarán con cargo al Fondo de Seguro que se haya acumulado en la fecha de conclusión del período de seguro.
- 12) Si los recursos del Fondo no son suficientes para atender todas las reclamaciones válidas, éstas se pagarán partiendo de una base equitativa. Si una vez pagadas íntegramente todas las reclamaciones válidas quedase algún excedente en el Fondo, dicho excedente se acreditará al período de seguro siguiente.
- 13) Antes de la fecha de conclusión del primer período de seguro y de cada uno de los períodos consecutivos, la Conferencia de las Partes, tras consultar a la Autoridad:
 - a) fijará la duración del siguiente período de seguro;
 - b) calculará la magnitud probable de las reclamaciones que se harán al Fondo durante el siguiente período de seguro;
 - c) determinará el nivel de las contribuciones que se recaudarán de los países del Grupo 2 de manera que sean suficientes para atender las reclamaciones calculadas, después de haber tomado en cuenta cualquier excedente que pueda haberse trasladado del período anterior.

- 14) La Autoridad se encargará de las reclamaciones presentadas al Fondo de Seguro en relación con activos e intereses asegurados. La Autoridad investigará la causa de cualquier pérdida objeto de reclamación, preparará evaluaciones, determinará si la reclamación se ajusta a los términos del seguro, evaluará la magnitud de las pérdidas y fijará la suma de la reclamación reivindicable remitiéndose para ello al valor asegurado de los activos o intereses y a cualquier limitación que se aplique.
- 15) Todos los activos comprendidos en zonas aseguradas de países del Grupo 1, tanto si están asegurados comercialmente como si no lo están, se valorarán en primera instancia para los fines del seguro, pero el Fondo no aceptará ninguna reclamación relacionada con bienes que en el momento de producirse las pérdidas o los daños estuvieran asegurados comercialmente, ya sea con una compañía de seguros privada o de otra manera.
- 16) Al evaluar las reclamaciones presentadas al Fondo, la Autoridad determinará si las pérdidas o los daños objeto de reclamación podrían haberse evitado o mitigado mediante la adopción de medidas que podrían haberse adoptado razonablemente en una etapa anterior. Al determinar si tales medidas podrían o no podrían haberse adoptado razonablemente en una etapa anterior, se tendrá en cuenta, entre cosas, la disponibilidad de fondos, tanto nacionales como internacionales, que habrían permitido adoptar medidas de mitigación o preventivas, así como la disponibilidad de seguros comerciales en condiciones razonables.
- 17) Si surgen diferencias de opinión entre la Autoridad y los países participantes, se realizarán todos los esfuerzos posibles para alcanzar una solución negociada, pero si dicha solución no puede conseguirse, las controversias se someterán a un [el] tribunal arbitral con sujeción a un mecanismo especial de arbitraje [la Convención].

Notas explicativas del anexo sobre el seguro

- a) En la Declaración Ministerial de la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima se identificaron los países insulares pequeños en desarrollo y los países en desarrollo con zonas costeras bajas y los países en desarrollo particularmente vulnerables a la desertificación y la sequía como los dos grupos de países cuya supervivencia se veía más amenazada por las consecuencias adversas de los cambios climáticos. El plan de seguro propuesto está orientado hacia las consecuencias de la elevación del nivel del mar, pero podría servir de modelo para un plan de seguro paralelo para los países en desarrollo más vulnerables a la desertificación y la sequía.
- b) En virtud del plan de seguro, los países desarrollados industrializados no tendrían que pagar ninguna contribución durante por lo menos diez años, período durante el cual, se ha dicho a menudo, sería posible determinar con mayor certeza la medida en que aumentará el calentamiento de la atmósfera y la elevación del nivel del mar si no se modifican las políticas relativas a las emisiones de gases termoactivos.
- c) No se presentarían reclamaciones al Fondo de Seguro, a menos que la tasa de elevación media mundial del nivel del mar y la elevación media mundial absoluta del nivel del mar alcanzaran determinadas cifras. Esas cifras podrían fijarse de modo que reflejaran una tasa de aumento más allá de la cual los ecosistemas vulnerables de los países asegurados tendrían dificultad en adaptarse y una elevación absoluta más allá de la cual las islas pequeñas y las zonas costeras bajas sufrirían daños significativos.
- d) Se ha sugerido que el método de financiación del Fondo Internacional de Seguro sea similar a los que se adoptaron en los convenios sobre daños nucleares y que, en el contexto del calentamiento de la atmósfera y de la elevación del nivel del mar, debería tomarse como referencia el PNB y los niveles totales de emisiones de CO₂ de los países desarrollados industrializados.

- e) Por lo tanto, el plan ofrecería incentivos a los países desarrollados industrializados para que limitaran sus emisiones de CO₂ a fin de mitigar la tasa y el alcance del calentamiento de la atmósfera y la consiguiente elevación del nivel del mar.
- f) Después de un plazo mínimo de diez años, los países desarrollados industrializados efectuarían una contribución única de un porcentaje de su PNB (ajustado para reflejar las respectivas emisiones de CO₂). Si algún país contribuyente prefiriera reservar su contribución e invertirla, por ejemplo, en 1992, podría, a tasas reales de interés del 5%, producir su contribución estimada para 2002 reservando las tres quintas partes de la cifra estimada en 1992.
- g) Según la tasa de elevación media mundial del nivel del mar y la elevación media mundial absoluta del nivel del mar, podría no presentarse ninguna reclamación al Fondo durante varios decenios, incluso si no se producen novedades. Un fondo de x 1.000 millones de dólares establecido en 2002 e invertido a tasas reales de interés del 5%, produciría un fondo de 4,3 x 1.000 millones en 30 años y 7 x 1.000 millones en 40 años.
- h) El Grupo de Trabajo establecido por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambios Climáticos para examinar las estrategias de respuesta (Grupo de Trabajo III), y en particular el Subgrupo sobre gestión de las zonas costeras establecido por el Grupo de Trabajo III, dividió las respuestas a la elevación del nivel del mar en líneas generales en tres categorías, a saber, "Retirada", "Adaptación" y "Protección". Cabe citar el informe del Subgrupo:

Retirada: Si se adopta esta opción no se tomaría medida alguna para proteger a la tierra del mar -por el contrario, se trataría principalmente de ocuparse de que las personas y los ecosistemas se trasladasen tierra adentro de la mejor forma posible. Esta decisión podría estar motivada ya sea por lo excesivo del costo de la protección o por el deseo de mantener los ecosistemas.

Adaptación: Siguiendo esta estrategia, aunque no se haría ningún intento de proteger las tierras amenazadas, se tomarían medidas para hacer posible que se siguiese habitando la zona. Entre las medidas concretas para posibilitar estas opciones figurarían las de elegir abrigos contra las crecidas, edificar los edificios sobre pilotes, transformar la agricultura en piscicultura y crear especies que soportasen las inundaciones o la sal.

Protección: La estrategia de protección utiliza las características propias del emplazamiento como son paredes, diques, dunas y vegetación, para proteger a la tierra del mar, de modo que se pueda seguir utilizando la tierra como hasta ahora."

En general, las pérdidas resultantes de la opción de la "retirada" parecerían corresponder naturalmente al ámbito del Fondo de Seguro, mientras que los gastos efectuados para aplicar estrategias de "protección" corresponderían al Fondo Internacional para el Clima que se propone crear. Resulta más difícil determinar si, y en qué medida, las pérdidas o los gastos resultantes de la adopción de estrategias de "adaptación" deberían ser cubiertos por el Fondo de Seguro o deberían abordarse en el contexto del Fondo para el Clima, pero se sugiere que buena parte de las pérdidas o los gastos correspondientes a esta categoría deberían ser cubiertos por el Fondo de Seguro. Esto sería conforme a los principios del seguro comercial ordinario de que los gastos efectuados o las pérdidas sufridas al responder a una amenaza inmediata al riesgo asegurado deben tratarse como una pérdida de ese riesgo. Sin embargo, las medidas adoptadas antes de producirse una amenaza inmediata, aunque se adopten por motivos razonables, no estarían cubiertas por el Fondo de Seguro, sino que tendrían que abordarse en el contexto del Fondo para el Clima.

- i) En principio, el criterio básico para tener derecho a presentar una reclamación debe ser una pérdida probada atribuible a la elevación del nivel del mar. Aparte de las inundaciones, las consecuencias de los cambios climáticos que se prevén en forma más generalizada en lo que respecta a los países insulares pequeños y los países con zonas costeras bajas son la mayor frecuencia e intensidad de los huracanes, tifones y grandes mareas tormentosas y la descoloración del coral. Tal vez no sea posible aún probar en forma concluyente que esos fenómenos son imputables a los cambios climáticos resultantes del calentamiento de la atmósfera. Por lo tanto, se sugiere que las reclamaciones al Fondo de Seguro deberían incluir, como mínimo, las pérdidas o los daños resultantes de la elevación del nivel del mar, junto con los gastos efectuados en relación con las respuestas de "adaptación" inmediatas, y que los criterios para

tener derecho a presentar una reclamación al Fondo deberían establecerse con referencia a la tasa de elevación media mundial del nivel del mar durante un período determinado y a la elevación media mundial total del nivel del mar a partir de una fecha determinada.

- j) Para muchos países en desarrollo las definiciones que tradicionalmente se dan en los seguros de las pérdidas materiales y económicas no reflejarían en modo alguno el impacto de la elevación del nivel del mar. Por ejemplo, la inundación total de una pequeña isla con una vida económica mínima propia resultaría en la pérdida para los habitantes de su patria (independientemente de los costos de reasentamiento). También puede entrañar la pérdida del potencial de desarrollo e incluso la pérdida del beneficio económico que podría obtener esa isla de su zona económica exclusiva de 200 millas. Por lo tanto, las pérdidas sufridas por los países insulares pequeños y los países con zonas costeras bajas deberían evaluarse tomando como referencia los "valores económicos totales", es decir, los valores obtenidos no sólo sobre la base del valor real de uso, sino también del valor de opción y el valor de existencia.
- k) Se ha considerado la necesidad de establecer un límite global a las obligaciones del Fondo de Seguro y la necesidad de estructurar un sistema equitativo de distribución, de modo que los recursos del Fondo no se vean completamente absorbidos por una sola pérdida masiva sufrida por un país grande. Además, se ha dedicado considerable atención a la cuestión de determinar si las pérdidas sufridas, por las que puedan presentarse reclamaciones al Fondo, podrían haberse mitigado mediante medidas que el país reclamante podría haber adoptado razonablemente en una etapa anterior.
- l) No se indemnizarían en virtud del plan las pérdidas o daños ocurridos a bienes cubiertos por seguros comerciales, pero se considera que no por ello los países asegurados dejarían de tomar seguros comerciales si pudieran obtener condiciones razonables, por lo siguiente:
 - i) No se reembolsarían íntegramente las reclamaciones cuando la totalidad de las reclamaciones presentadas al Fondo en un período determinado fuera superior a los recursos del Fondo;

- ii) Al evaluar las reclamaciones, la Autoridad tendría en cuenta si se han tomado medidas en una etapa anterior para evitar o reducir las pérdidas y ello incluiría los seguros comerciales que se podrían haber obtenido a primas razonables.
 - m) Por las razones enumeradas en el párrafo l) los países asegurados tomarían en lo posible medidas de prevención o mitigación, incluso si no pudieran obtener seguros comerciales.
-