



A35-WP/314
EX/116
6/10/04

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

**PROYECTO DE TEXTO PARA EL INFORME
SOBRE LA CUESTIÓN 15 DEL ORDEN DEL DÍA**

El texto adjunto sobre la cuestión 15 del orden del día se presenta al Comité Ejecutivo para que lo examine.

Cuestión 15: Protección del medio ambiente

15:1 En sus (por completar) sesiones, el Comité Ejecutivo examinó el asunto de la protección del medio ambiente basándose en un informe del Consejo sobre el estado de la labor realizada con relación al ruido y las emisiones de los motores de aeronave (WP/56) y en otros dos informes del Consejo: uno sobre la aplicación de medidas basadas en criterios de mercado para limitar o reducir las emisiones de gases con efecto de invernadero de la aviación civil (WP/76) y otro en que se actualizaba la resolución refundida sobre protección del medio ambiente, Resolución A33-7 (WP/77). Además, había 21 notas presentadas por Estados y Observadores: WP/72, 85, 95, 99, 101, 115, 123, 132, 137, 138, 139, 146, 153, 172, 174, 177, 182, 222, 223, 235 y 247 (por completar).

15:2 El Comité tomó nota de que el Comité sobre la protección del medio ambiente y la aviación (CAEP) del Consejo y sus distintos grupos de expertos habían continuado realizando la mayor parte de la labor de la Organización referente al medio ambiente y de que el CAEP se había reunido en febrero de 2004 (CAEP/6). Se había logrado un progreso considerable en lo que se refiere al ruido y a las emisiones, sobre lo que se aportan detalles más adelante.

El ruido de las aeronaves: generalidades

15:3 El Consejo informó (WP/56) que en mayo de 2004 había examinado enmiendas al Anexo 16 — *Protección del medio ambiente*, Volumen I — *Ruido de las aeronaves*, al Anexo 6 — *Operación de aeronaves*, Parte III y al Anexo 14 — *Aeródromos*, Volumen I, dimanantes de las recomendaciones de la reunión CAEP/6. Los aspectos más importantes de las enmiendas propuestas son las nuevas disposiciones relativas a la documentación comprobante de la certificación de la homologación acústica, las disposiciones para la rehomologación y las referencias al enfoque equilibrado para la atenuación del ruido. Estas y otras enmiendas de los Anexos propuestas por la reunión CAEP/6 serían examinadas por el Consejo para su adopción, a la luz de los comentarios de los Estados y organismos internacionales. Como lo había solicitado el 33º período de sesiones de la Asamblea (Resolución A33-7, Apéndice C), se habían preparado textos de orientación de la OACI para asistir a los Estados en la implantación del enfoque equilibrado (*Orientación sobre el enfoque equilibrado para la gestión del ruido de las aeronaves*, Doc 9829) y el Consejo había aprobado que se prosiguiera la labor sobre orientación como parte de las actividades del CAEP. Se había publicado una nueva edición del *Manual de planificación de aeropuertos*, Parte 2 — *Utilización del terreno y control del medio ambiente* (Doc 9184) y estaba previsto publicar próximamente una nueva edición del *Manual técnico-ambiental sobre aplicación de los procedimientos de homologación de las aeronaves en cuanto al ruido* (Doc 9501). Con respecto a la evolución en cuanto al ruido, había habido importantes mejoras en la situación, en términos de la población afectada por el ruido, en comparación con los pronósticos presentados en la CAEP/5 (enero de 2001), debido en gran medida al retiro acelerado de aeronaves más antiguas y a la reducción de las operaciones pronosticadas para los grandes aviones de reacción de transporte. Además, la solución en el marco del Artículo 84 de la controversia entre Estados Unidos y 15 Estados europeos, que concluyó satisfactoriamente el 5 de diciembre de 2003, había reforzado la función de la OACI como foro de mediación sobre cuestiones aeronáuticas.

15:4 En la nota WP/101, Australia sugirió que el texto de orientación sobre el enfoque equilibrado (Doc 9829) podía mejorarse si se incorporaban estrategias para solucionar el “aspecto humano” y propuso que se solicitara al Consejo que incorpore técnicas de participación comunitaria en el enfoque equilibrado como parte de la futura labor del CAEP sobre el Doc 9829, para asegurar que las orientaciones sigan vigentes y respondan a las necesidades de los Estados.

15:5 En la nota WP/247, China presentó información sobre las medidas adoptadas y las experiencias adquiridas por el Gobierno de China para tratar el ruido de las aeronaves y propuso que se pensara en combinar los aspectos relativos al ruido de la Resolución A33-7 con el Anexo 16 para producir un Anexo al Convenio amplio e independiente que serviría como base jurídica uniforme para que los Estados contratantes la siguieran. También requería que se siguiera reforzando la investigación sobre el control del ruido de las aeronaves y un enfoque preventivo para tratar el problema del ruido en los aeropuertos, incluso la elaboración de normas y métodos recomendados.

15:6 En la nota WP/172, India manifestó preocupación por los efectos de la prohibición de los vuelos nocturnos que existe en los aeropuertos de algunas partes del mundo, incluso la necesidad de que algunos aeropuertos en otros países admitan un gran volumen de operaciones internacionales en horas inconvenientes, así como los efectos potencialmente negativos para el acceso al mercado y el uso de derechos de tráfico y para el crecimiento del transporte aéreo. Se objetaba la continua necesidad de esas prohibiciones de vuelos nocturnos, en razón de los adelantos tecnológicos que se habían hecho para que las aeronaves fuesen menos ruidosas. Se pedía a la Asamblea que adoptara una posición sobre las prohibiciones de los vuelos nocturnos para atenuar los problemas reconocidos.

15:7 En la nota WP/153, el ACI manifestó su apoyo al liderazgo de la OACI en cuestiones ambientales. Recibía con satisfacción los textos de orientación sobre el enfoque equilibrado y manifestaba el punto de vista de que había varias cuestiones que era necesario desarrollar más en los textos de orientación para convertirlos en un documento más útil para los aeropuertos (incluso poniendo más énfasis en la reducción del ruido en la fuente; una función realista para la planificación del uso del terreno; el perfeccionamiento del índice de ruido y las descripciones de curvas de nivel y más flexibilidad en el análisis de costo/beneficios). El ACI reclamaba también que se incorporaran al Anexo 16 normas más estrictas con respecto al ruido de las aeronaves, para reducir el ruido y facilitar el desarrollo de capacidad aeroportuaria con el fin de afrontar los futuros aumentos de tráfico.

15:8 En la nota WP/138, los Estados de la CEAC advirtieron sobre el ruido alrededor de los aeropuertos situados en zonas densamente pobladas, donde las legítimas quejas de las poblaciones podrían tener graves consecuencias para el sistema del transporte aéreo, al crear limitaciones al desarrollo de algunos aeropuertos y restringir por lo tanto la capacidad de todo el sistema. Como resultado de un dictamen, en 2003, del Tribunal europeo de derechos humanos, los Estados sometidos a su jurisdicción están legalmente obligados a actuar y mantener un equilibrio justo entre los derechos e intereses del sector aeronáutico y los derechos e intereses de quienes resultan negativamente afectados por las repercusiones del ruido de las actividades de ese sector. Con ese trasfondo, los Estados de la CEAC apoyaban la adopción de metas ambientales como las propuestas por el Consejo, acogían con beneplácito los textos de orientación sobre el enfoque equilibrado y solicitaban al Consejo que fomentara su utilización. También solicitaban al Consejo que elaborase nuevas medidas para reducir el ruido de las aeronaves en la fuente y, a la luz de los adelantos logrados para limitar o reducir la cantidad de personas afectadas por el ruido alrededor de los aeropuertos, que examinase si debería emprenderse la labor sobre nuevas normas para limitar el ruido.

15:9 En la nota WP/72, la IATA agradeció los textos de orientación de la OACI sobre el enfoque equilibrado. Se insistía en la importancia de fomentar y armonizar la gestión del ruido en los aeropuertos y sus alrededores, y se pedía a los Estados que adoptaran y pusieran en práctica los nuevos textos de orientación.

15:10 Tras examinar las notas citadas y un debate adicional sobre el ruido de las aeronaves en general, el Comité expresó su reconocimiento por el considerable progreso alcanzado desde el 33º período de sesiones de la Asamblea, en particular por la preparación y publicación de la

Orientación sobre el enfoque equilibrado para la gestión del ruido de las aeronaves (Doc 9829). El Comité, tomando nota de que la orientación era un “documento vivo” y de que el CAEP ya tenía planes para desarrollar más ciertos aspectos de dicho documento con el fin de seguir respondiendo a las necesidades de los Estados, pidió que en la orientación se incluyeran técnicas de participación comunitaria y que se consideraran otras adiciones sugeridas, si lo permitían los recursos, y que la orientación se promoviera por medio de seminarios prácticos. El Comité instó a los Estados a que aplicaran el enfoque equilibrado, empleando la nueva orientación.

15:11 El Comité recibió con satisfacción el estudio de la evolución del ruido de las aeronaves y convino en la necesidad de continuar proporcionando esas evaluaciones, que son útiles para que la OACI y los Estados formulen políticas con respecto al ruido.

15:12 El Comité tomó nota de que muchas de las propuestas que se habían presentado ya estaban previstas en el programa de trabajo del CAEP que el Consejo había aprobado recientemente. Por ejemplo, con respecto a las normas más estrictas respecto al ruido que se pedían para el Anexo 16, el CAEP ya tenía un procedimiento para considerar la necesidad de normas más rigurosas, basándose en un examen tecnológico más completo y en los principios que figuraban en sus atribuciones (viabilidad técnica, razonabilidad económica y beneficios para el medio ambiente, y la posible interdependencia de las medidas para controlar el ruido y las emisiones de los motores). Además, el Comité instó a los Estados que tenían propuestas específicas y que aún no eran miembros del CAEP, tales como China, a que consideraran la posibilidad de participar en el CAEP de forma que sus propuestas pudieran ser examinadas por expertos.

15:13 Respecto a las dificultades que enfrentaban algunos Estados como resultado de la prohibición de vuelos a ciertas horas debido al ruido en otros Estados, se admitió que esto era una cuestión delicada. Se tomó nota de que la orientación de la OACI requiere que se considere la prohibición de volar en ciertas horas y otras restricciones a las operaciones en el contexto del enfoque equilibrado. El Comité llegó a la conclusión de que el Consejo debía estudiar más a fondo esta cuestión, si lo permitían los recursos, particularmente con miras a determinar el alcance y la magnitud del problema.

15:14 En conclusión, el Comité expresó su apoyo a la labor que realiza actualmente el CAEP en materia de ruido y la contribución de la comunidad de la aviación a la labor del CAEP, y recomendó que el Consejo:

- a) asignara la prioridad y los recursos necesarios para abordar las tareas relacionadas con el ruido de las aeronaves que figuran en el programa de trabajo del CAEP, incluyendo las propuestas de trabajo adicional para seguir desarrollando la orientación sobre el enfoque equilibrado y estudiar la cuestión de la prohibición de los vuelos durante ciertas horas; y
- b) instar a los Estados a que se comprometan a hacer los esfuerzos requeridos y asignar los recursos necesarios para asegurar que el programa de trabajo del CAEP sobre el ruido de las aeronaves se ejecute plenamente.

15:15 El Comité examinó también la cuestión del ruido de las aeronaves con relación a la actualización de la Resolución A33-7 (véanse los párrafos 15:55 a ...más adelante).

Emisiones de los motores de aeronaves: Generalidades

15:16 El Consejo informó (WP/56) sobre su labor relativa a las emisiones de los motores de aeronaves, incluyendo el progreso realizado sobre las medidas técnicas y operacionales para reducir las emisiones y la cooperación con otros órganos de la ONU en esta materia. La reunión CAEP/6 había recomendado medidas más rigurosas para los óxidos de nitrógeno (NO_x) a fin de incluirlas en el Anexo 16, Volumen II — *Emisiones de los motores de las aeronaves*, para que el Consejo las examinara. La nueva norma sobre NO_x, que sería un 12% inferior a los niveles actualmente permitidos, fue aprobada unánimemente por la reunión CAEP/6 como parte de un enfoque en dos etapas que incluye el examen de normas más rigurosas para las emisiones de motores de aeronave, especialmente NO_x, a la luz de un procedimiento de examen de la tecnología y los principios del CAEP de viabilidad técnica, razonabilidad económica, beneficios para el medio ambiente e interdependencia, dirigido a completar el proceso para una revisión en 2010. El CAEP continuaba trabajando en la evaluación de la información científica disponible sobre las repercusiones de las emisiones de los motores de aeronave, tanto en general como a nivel del suelo, y sobre tecnología para la reducción de las emisiones. Continuaban los esfuerzos para la elaboración de objetivos a mediano y a largo plazo para reducir las emisiones de las aeronaves y sobre la necesidad de seguir creando instrumentos para determinar la interdependencia entre las emisiones y el ruido. Se habían publicado textos de orientación sobre medidas operacionales (*Oportunidades operacionales para minimizar el consumo de combustible y reducir las emisiones*, Cir 303) de forma que los aeropuertos, las líneas aéreas y otras partes interesadas que han reducido con éxito las emisiones pudieran compartir sus técnicas con otros interesados, y se habían llevado a cabo dos seminarios prácticos para promover estos métodos, como lo había solicitado la Asamblea (Resolución A33-7, Apéndice H). Sería necesario continuar desarrollando modelos para la evaluación de los beneficios de los CNS/ATM para el medio ambiente. El CAEP estaba analizando actualmente estos modelos y se actualizaría en consecuencia la información relacionada con el medio ambiente que figuraba en el *Plan mundial de navegación aérea para los sistemas CNS/ATM* (Doc 9750).

15:17 El informe del Consejo también señalaba la presencia cada vez mayor de organismos de la ONU en los procesos del CAEP y la creciente cooperación con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que subrayaba la función de liderazgo y las responsabilidades de la OACI en el campo de la aviación y la protección del medio ambiente. Se habían presentado informes periódicos al proceso de la CMNUCC con relación a la labor en curso dentro de la OACI sobre la limitación o reducción de los gases de efecto de invernadero procedentes de la aviación. A petición del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT) de la CMNUCC, la OACI colaboraba en un ejercicio dirigido a mejorar tanto la calidad de los datos sobre las emisiones procedentes de la aviación transmitidos por las Partes en la CMNUCC como la metodología en que se basa la presentación de informes. A este respecto, en la OACI se habían celebrado dos reuniones de expertos acerca de los datos sobre las emisiones y la preparación de modelos, conjuntamente con la Secretaría de la CMNUCC, y se estaban analizando modelos sobre las emisiones procedentes de la aviación que se podrían utilizar para colaborar con el OSACT.

15:18 En la nota de estudio WP/99, Australia proporcionó información sobre la investigación que se estaba llevando a cabo para estudiar el potencial de eficiencia en la gestión del tránsito aéreo (ATM), que en definitiva conduciría a economías de combustible y reducción de emisiones. Hasta el momento, los resultados eran acordes con cálculos anteriores de economías de entre el 6 y el 16% en el dióxido de carbono que había realizado el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en su *Informe especial sobre la aviación y la atmósfera global* (1999). Se invitó a la Asamblea a instar a otros Estados a imponer medidas operacionales similares, tal como se describen en el nuevo texto de orientación de la OACI (Cir 303) para reducir el consumo de combustible y, por consiguiente, las emisiones de dióxido de carbono y otros gases.

15:19 Los Estados de la CEAC, en una nota preparada en coordinación con EUROCONTROL (WP/146), proporcionaron información que demostraba que la ATM puede dar como resultado considerables mejoras para el medio ambiente, sin comprometer la seguridad operacional. Esto incluye la introducción de la separación vertical mínima reducida (RVSM) en 41 Estados (la CEAC más el área de transición asociada), que han permitido reducir el consumo de combustible y las emisiones en hasta el 5% en la atmósfera superior, y una serie de actividades medioambientales paneuropeas en curso. Los Estados de la CEAC invitaron a la Asamblea a que instara a los órganos pertinentes de la OACI a incluir la contribución de la ATM en sus respectivas labores y también a que instara a los Estados a hacer de los estudios de impacto medioambiental una parte integrante de sus programas de implantación de la RVSM.

15:20 Con referencia al informe del IPCC mencionado antes, la IATA (WP/174) destacó los beneficios para el medio ambiente de la planificación de la ATM. La IATA pidió que la OACI — por medio del CAEP y los grupos de planificación regional — y los Estados — por medio de sus proveedores ATS — evaluaran las repercusiones para el medio ambiente de los planes de ejecución específicos y tomaran plenamente en cuenta los beneficios medioambientales en la implantación de los sistemas CNS/ATM.

15:21 En la nota WP/235, la República Islámica del Irán propuso la elaboración de textos de orientación para asistir a los Estados en el diseño y fabricación de motores de aeronaves con el objetivo de limitar tanto el ruido de las aeronaves como las repercusiones de las emisiones de los motores en el medio ambiente. En la nota se pedía también la realización de un estudio de los nuevos tipos de combustible aeronáutico que contienen menos contaminantes.

15:22 En la nota WP/123, la Federación de Rusia expresó la opinión de que no había una prueba fiable de la influencia de los gases con efecto de invernadero en el clima mundial. También destacó la necesidad de un enfoque científicamente probado para la introducción de medidas destinadas a limitar o reducir las emisiones de motores de aeronave y recomendó que la OACI, en su labor futura, concentrara su atención a la reducción de NO_x, teniendo en cuenta la amenaza que constituye para la salud del ser humano y el medio ambiente, y que se llevara a cabo un análisis comparativo de las repercusiones de las emisiones de NO_x y CO₂ en el medio ambiente.

15:23 En la nota WP/222, Túnez presentó la posición de los Estados miembros de la CAAC en apoyo de la recomendación de la reunión CAEP/6 con respecto a normas más estrictas para las emisiones de NO_x que se aplicarán a partir de 2008. Se pidió a la Asamblea que se recoja en la resolución refundida actualizada que estas son normas de producción y que no se utilicen en el futuro para imponer restricciones operacionales o derechos sobre los motores de las aeronaves existentes.

15:24 En la nota WP/153, el ACI hizo hincapié en que las emisiones, al igual que el ruido, constituyen cada vez más un factor que limita la expansión de la capacidad de los aeropuertos y la posibilidad de responder al futuro crecimiento del tráfico. La calidad del aire local era un problema ambiental de creciente importancia para los aeropuertos. Si bien algunas medidas basadas en criterios de mercado, como el comercio de derechos de emisión, ofrecen una solución al problema, el ACI consideraba que la reducción en la fuente seguía siendo la única solución fiable a largo plazo. Consideraba que las recomendaciones del CAEP/6 para reducir en un 12% los límites de NO_x permitidos en el Anexo 16 eran insuficientes e invitó a la Asamblea a apoyar un futuro aumento importante de la severidad de las normas relativas a las emisiones en el Anexo 16 antes de la fecha prevista de 2010. El ACI también señaló la cuestión de los “contaminantes aéreos peligrosos” que generaban las operaciones de aeronaves y alentó a la OACI a que asuma su función de liderazgo en la elaboración de información fiable sobre el asunto.

15:25 En la nota WP/137, los Estados de la CEAC señalaron los efectos negativos graves para el sector aeronáutico en todo el mundo si no se trataba eficazmente la necesidad de una norma elevada de calidad del aire en los aeropuertos y en sus zonas aledañas, observando que la Organización Mundial de la Salud (OMS) describe claramente algunos de los efectos perjudiciales de esos contaminantes para la salud humana. Si bien reconocían el adelanto logrado por la OACI en las normas relativas a las emisiones y las medidas operacionales, consideraban que eran necesarias nuevas medidas para resolver esta cuestión y evitar la creciente oposición al incremento del tráfico. Recomendaron a la Asamblea que en su resolución sobre protección del medio ambiente refleje que es necesario adoptar otras medidas para proteger la calidad del aire, puesto que está aumentando nuevamente la proporción de la contaminación atribuible a las emisiones de dióxido de nitrógeno y ozono generada por los motores de las aeronaves, y que acoja con beneplácito la propuesta del CAEP relativa a una nueva norma para las emisiones de NO_x. Igualmente, invitaron a la Asamblea a pedir al Consejo que se asegure de que para 2010 el CAEP haya examinado la norma relativa a las emisiones de NO_x; se asegure de que la labor del CAEP relacionada con la ampliación del régimen actual de certificación para las emisiones de NO_x abarque todas las fases del vuelo teniendo en cuenta la performance de toda la aeronave, concluya en 2007 a más tardar, y que estudie la caracterización apropiada de la materia en partículas emitida por los motores de aeronave, como lo propone el CAEP, con miras a cambiar la norma actual de la OACI para las emisiones de humo teniendo en cuenta las recomendaciones más recientes de la OMS.

15:26 En la nota WP/139, los Estados de la CEAC señalaron la creciente preocupación acerca de la contribución de la aviación al cambio climático y la consiguiente necesidad de limitar o reducir el impacto ambiental mundial de las emisiones de los motores. Pidieron al Consejo que continuase apoyando las actividades dirigidas a mejorar aún más la tecnología y las operaciones actuales y, de ser posible, identificase nuevas tecnologías y operaciones que reduzcan las emisiones y faciliten el crecimiento sostenible de la aviación.

15:27 En la nota WP/85, la IATA expresó el compromiso de la industria del transporte aéreo de continuar su activa participación en los esfuerzos en curso de la aviación para limitar o reducir las emisiones de los gases con efecto de invernadero, en la inteligencia de que dichos esfuerzos deben ser guiados por la necesidad primordial de una sociedad mundial sostenible con miras a proteger la capacidad del transporte aéreo de desarrollarse y responder así a la demanda, minimizar los costos y las distorsiones en la competencia. Expresando apoyo al liderazgo de la OACI en los problemas del cambio climático, la IATA instó a la OACI a elaborar políticas adicionales relativas al cambio climático mundial según las necesidades concretas de la aviación, a fin de retener las soluciones más flexibles y rentables, y a garantizar que la OACI represente firmemente los intereses de la aviación y promueva los logros de la misma en los debates de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y otros problemas mundiales que puedan afectar a la aviación. Pidió que la OACI apoye la continua evolución de la aviación como elemento crítico de una sociedad mundial sostenible y pidió a los Estados que promuevan o implanten mejoras de infraestructura, en particular mediante soluciones CNS/ATM apropiadas. La IATA formuló igualmente algunas propuestas concretas en lo relativo al proyecto de declaración refundida de las políticas y prácticas permanentes de la OACI relativas a la protección del medio ambiente.

15:28 Además de las notas mencionadas, la Secretaría de la CMNUCC formuló una declaración en la sesión en la que destacó los acontecimientos que habían tenido lugar en los últimos días y que habían aumentado la probabilidad de que el Protocolo de Kyoto entre en vigor en un futuro próximo. En el Artículo 2.2 del Protocolo de Kyoto se declaraba que las Partes incluidas en el Anexo I de la CMNUCC procurarán limitar o reducir los gases de efecto invernadero procedentes de la aviación, trabajando conjuntamente con la OACI. Reconoció la excelente labor que había desarrollado la OACI sobre las emisiones de la aviación internacional, señalando que la aviación es una fuente importante de emisiones. Dijo que era importante basar las políticas y prácticas para controlar las emisiones de la

aviación sobre una buena base real. Por lo tanto, la CMNUCC y la OACI habían estado cooperando sobre tareas metodológicas relacionadas con los inventarios de los gases de efecto invernadero y el OSACT de la Convención había invitado a la OACI a explorar oportunidades para examinar y mejorar la calidad de la notificación y comparabilidad de los datos. La OACI había suministrado actualizaciones periódicas al OSACT sobre sus actividades y había organizado un encuentro paralelo de la OACI sobre las emisiones de la aviación en la reunión OSACT/20 en junio, donde la OACI notificó los resultados preliminares de una comparación de datos aeronáuticos entre los inventarios de la CMNUCC y los resultados de tres modelos que utilizaba el CAEP. También señaló que la labor del IPCC sobre revisión de sus orientaciones acerca de los inventarios de emisiones recibía aportes de la OACI. Todos esos elementos ilustraban la contribución constructiva que aportaba la OACI para mejorar los inventarios de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la aviación.

15:29 En las deliberaciones que siguieron, el Comité subrayó la importancia del papel conductor de la OACI en cuestiones relativas a las emisiones y manifestó satisfacción por la excelente cooperación entre la OACI y otros órganos de la ONU, sobre todo el proceso de la CMNUCC. A este respecto, se señaló que era importante no sólo notificar sobre las actividades de la OACI relacionadas con el medio ambiente, sino también asegurarse de que no se subestime la función de la aviación en el desarrollo económico y social en el mundo entero.

15:30 El Comité reconoció las crecientes inquietudes con respecto a las emisiones de los motores de las aeronaves tanto a escala local como mundial. Recibió con satisfacción la labor del CAEP sobre las emisiones y los progresos alcanzados por la reunión CAEP/6, sobre todo la recomendación de una nueva norma sobre NOx. Como en el caso del ruido, se señaló que muchas de las cuestiones planteadas en las deliberaciones ya estaban comprendidas en el nuevo programa de trabajo del CAEP.

15:31 En lo relativo a los aspectos científicos de la contribución de la aviación al cambio climático, se recordó al Comité que el *Informe especial sobre la aviación y la atmósfera mundial* (1999) del IPCC había reconocido que los efectos de algunos tipos de emisiones de aeronave eran bien comprendidos y los efectos de otros no, y que había identificado una cantidad de aspectos clave de incertidumbre científica (véase la Resolución A33-7 de la Asamblea, Apéndice H). El Comité tomó nota de que el CAEP tenía previsto examinar los nuevos resultados científicos después de la publicación del informe del IPCC por intermedio de su coordinador de investigación y destacó la importancia de asegurar que la labor de la OACI y de los Estados en este terreno cuente con una base científica sólida.

15:32 Con respecto a las medidas operacionales para limitar o reducir las emisiones, el Comité expresó su reconocimiento por la preparación del texto de orientación contenido en *Oportunidades operacionales para minimizar el consumo de combustible y reducir las emisiones* (Circ 303) y aplaudió la promoción de esos textos mediante seminarios. El Comité reconoció que ATM tiene un papel importante que desempeñar para mitigar la repercusión ambiental del transporte aéreo y alentó a los Estados que no lo hubiesen hecho aún a explorar las posibilidades que ofrecía la ATM para reducir el uso de combustible y las emisiones. El Comité también reclamó que la OACI, por intermedio del CAEP en cooperación con otros órganos pertinentes como los grupos regionales de planificación y ejecución (PIRG) elaborara instrumentos apropiados para evaluar las reducciones de las emisiones vinculadas con la aplicación de medidas ATM. Se alentó a los Estados a suministrar expertos ATM para apoyar al CAEP en esas actividades.

15:33 En conclusión, el Comité manifestó su apoyo a la labor que desarrollaba actualmente el CAEP en el terreno de las emisiones y recomendó que el Consejo:

- a) asigne la prioridad y recursos necesarios para abordar las tareas relacionadas con las emisiones de las aeronaves en el programa del trabajo del CAEP;
- b) inste a los Estados a comprometer los esfuerzos y recursos necesarios para asegurar que el programa de trabajo del CAEP sobre las emisiones de los motores de las aeronaves se ejecute plenamente; y
- c) continúe cooperando estrechamente con otros órganos de la ONU que se ocupan de las emisiones, especialmente el proceso CMNUCC y el IPCC, y responda positivamente a sus pedidos de información.

15:34 El Comité examinó asimismo las emisiones de los motores de las aeronaves en conexión con la actualización de la Resolución A33-7 (véanse los párrafos 15:55 a más adelante)

Emisiones de los motores de las aeronaves: medidas basadas en criterios del mercado

15:35 En la nota WP/76, el Consejo informó sobre su labor en respuesta al pedido de la Asamblea de que “continúe elaborando orientación para los Estados sobre la aplicación de medidas basadas en criterios de mercado a fin de reducir o limitar las repercusiones de las emisiones de los motores de las aeronaves en el medio ambiente, particularmente para mitigar las repercusiones de la aviación en el cambio climático” y que “evalúe el costo y las ventajas de las diversas medidas con el fin de abordar las emisiones de los motores de las aeronaves del modo más eficaz en función al costo” (Resolución A33-7 de la Asamblea, Apéndice I).

15:36 La labor se había concentrado en las medidas voluntarias (en virtud de las cuales, la industria y los gobiernos acordarían un objetivo o un conjunto de medidas para limitar o reducir las emisiones), el comercio de derechos de emisión (un sistema por el cual la cantidad total de emisiones tendría un límite y las autorizaciones en forma de permisos de emisión podrían venderse y comprarse para satisfacer los objetivos de reducción de las emisiones) y gravámenes relativos a las emisiones. Aunque las emisiones de los motores de las aeronaves tienen una repercusión potencial tanto a nivel local como mundialmente, esta tarea se había concentrado en la repercusión mundial. Se había supuesto que las medidas basadas en el mercado apuntarían a las emisiones de CO₂, dejando abierta la posibilidad de extender más tarde esta labor a otras emisiones de gases con efecto de invernadero procedentes de la aviación.

15:37 Con respecto a las medidas voluntarias, el Consejo había preparado y aprobado un Acuerdo modelo — Memorando de acuerdo que los Estados y otras partes interesadas podrían utilizar, junto con orientación asociada sobre medidas voluntarias para limitar o reducir las emisiones de CO₂. El CAEP supervisaría su aplicación como parte de su futura labor.

15:38 Con respecto al comercio de derechos de emisión, en 2001 la Asamblea había apoyado la creación de un sistema abierto de comercio de derechos de emisión para la aviación internacional y pedido al Consejo que formulara directrices, con carácter prioritario. El CAEP había solicitado la asistencia de consultores para explorar diversas opciones de comercio de los derechos de emisión y a la luz del trabajo de los consultores, la reunión CAEP/6 había recomendado — y el Consejo lo había aprobado posteriormente — que la labor futura se concentrara en dos enfoques. En el primero, la OACI apoyaría la creación de un sistema voluntario de comercio de derechos de emisión que podrían proponer los Estados y organizaciones internacionales interesados; en el segundo enfoque, la OACI proporcionaría orientaciones que los Estados podrían aplicar, según corresponda, para incluir las emisiones de la aviación

internacional en los programas de comercio de derechos de emisión de los Estados de conformidad con el proceso de la CMNUCC.

15:39 Con respecto a los derechos vinculados con las emisiones, en 2001 la Asamblea había reconocido la validez permanente de una política elaborada por el Consejo en 1996 (Comunicación a los Estados AN 1/17.9-97/62, de fecha 11 de junio de 1997), uno de cuyos puntos clave es que esos gravámenes adoptarían la forma de derechos más que de impuestos. En respuesta al pedido de la Asamblea, el CAEP había tratado de elaborar otras orientaciones para responder a las cuestiones que podrían surgir si algunos Estados aplicaran un derecho por las emisiones de CO₂, pero no había podido llegar a un consenso por varias cuestiones pendientes, incluso la efectividad en relación con los costos y diversos aspectos jurídicos, de política y de aplicación (que se enumeran más detalladamente en la nota WP/76). El Consejo reconoció que la solución de estas cuestiones complejas probablemente será difícil y tomó nota de que el CAEP había identificado algunos posibles enfoques nuevos, si bien esas ideas no estaban maduras y tendrían que elaborarse más. Se requerían otros estudios sobre las cuestiones pendientes y su naturaleza exacta se identificaría después de la Asamblea. En tales circunstancias, el Consejo proponía a la Asamblea una versión revisada de la Resolución A33-7 de la Asamblea, Apéndice I — *Medidas basadas en el mercado relativas a las emisiones de los motores de aeronaves*, en la cual se disuadiría a los Estados de imponer esos derechos. Sin embargo, un grupo de Estados europeos había expresado un punto de vista minoritario, insistiendo en que se conservara el alcance de las medidas coherentes con la actual política de la OACI.

15:40 En la nota WP/123, la Federación de Rusia destacaba la necesidad de un enfoque científicamente fundamentado para la introducción de medidas basadas en criterios de mercado. Esas medidas debían estudiarse más a fondo antes de introducirlas y, entretanto, debía evitarse toda medida unilateral.

15:41 En la nota WP/177, Canadá, México y los Estados Unidos invitaban a la Asamblea a no apoyar la aplicación de derechos sobre el CO₂ en este momento, ya que la orientación de la OACI no era suficiente y el enfoque no había demostrado ser eficaz en relación con los costos. Opinaban que debían emprenderse estudios adicionales para resolver las cuestiones jurídicas, de política y económicas pendientes con respecto a los derechos sobre el CO₂. Manifestaron su apoyo a la preparación permanente de orientación sobre medidas voluntarias y comercio abierto de derechos de emisión para atenuar la repercusión de la aviación en el cambio climático. Por último, alentaron a los Estados que deseaban aplicar derechos sobre el CO₂ a que concertaran un acuerdo voluntario, de carácter recíproco, con Estados que tuvieran criterios semejantes.

15:42 En la nota WP/115, los miembros de la CAAC recordaban que en el contexto de la CMNUCC y del Protocolo de Kyoto, los países en desarrollo quedarían exentos de las obligaciones de reducir o limitar sus emisiones de gases de efecto invernadero. Por tal motivo, no debían imponerse a los países en desarrollo medidas basadas en el mercado, como las previstas por la OACI, ya que esto deterioraría aún más su situación económica.

15:43 En la nota WP/132, los Estados miembros de la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC), recordando el resultado de la labor del CAEP, señalaban que no existía consenso dentro de la OACI sobre el uso del marco para orientación sobre la aplicación de derechos relacionados con las emisiones. Manifestaron su inquietud con respecto a la necesidad de proteger los intereses económicos de los Estados en desarrollo y asegurar que las medidas adoptadas sean coherentes con sus compromisos en el marco del proceso CMNUCC.

15:44 El ACI, en la nota WP/153, manifestó su apoyo a la labor continua de la OACI sobre medidas basadas en el mercado, incluso el comercio de derechos de emisión, los derechos impuestos a las emisiones (con excepción de gravámenes tales como los impuestos) y acuerdos voluntarios, tomando nota de que estas medidas deberían ofrecer objetivos mensurables y aceptados de reducción absoluta de las emisiones.

15:45 En la nota WP/139, los Estados de la CEAC hacían hincapié en sus obligaciones en el marco de la CMNUCC y del Protocolo de Kyoto. Pedían a la OACI que fomentara políticas que asistieran a los Estados contratantes partes en la CMNUCC para que adopten medidas precautorias para combatir el cambio climático y reiteraban la oposición de Europa a toda prohibición sobre derechos relativos a las emisiones de gases con efecto de invernadero. En una nota conexas (WP/223 y Corr. núm. 1), los Estados de la CEAC proponían una serie de enmiendas al proyecto de Apéndice I presentado por el Consejo.

15:46 La IATA, en la nota WP/85, instaba a los Estados a abstenerse de toda medida local, nacional o regional, tal como impuestos o derechos, que pudiese afectar los recursos operacionales y voluntarios. En la nota WP/95, la IATA manifestó su apoyo a la propuesta de revisión por el Consejo del Apéndice I y de la Resolución A33-7 e insistió en que debían tomarse en cuenta los intereses de los usuarios del espacio aéreo al llevar a cabo estudios adicionales sobre los derechos vinculados con las emisiones.

15:47 En la nota WP/182, los Estados de la CLAC manifestaban su oposición a toda forma de derechos por emisiones que pudiera imponerse sobre los países en desarrollo, ya sea a escala nacional, regional o mundial.

15:48 El Comité tomó nota de que las deliberaciones sobre el empleo de medidas basadas en criterios de mercado se producían en un contexto de consenso en cuanto a los objetivos generales que perseguían los Estados con respecto a la necesidad de encarar la repercusión de la aviación sobre el cambio climático y reconoció el papel conductor que la OACI debía desempeñar al respecto. Sin embargo, existían puntos de vista divergentes acerca del ritmo y los métodos que debían usarse para alcanzar esos objetivos, como se refleja a continuación. También hubo acuerdo general en que la cuestión de las emisiones de los motores de aeronaves debía tratarse de manera amplia, combinando medidas técnicas, operacionales y económicas, y que debían tenerse en cuenta concesiones mutuas entre el ruido y las emisiones y entre el CO₂ y los NO_x.

15:49 El Comité acogió con beneplácito los progresos que se habían realizado desde el 33º período de sesiones con respecto a medidas voluntarias y al comercio de derechos de emisión. También tomó nota del hecho de que algunas medidas voluntarias ya se estaban aplicando o se aplicarían en un futuro próximo. Con respecto a la futura elaboración de un sistema de comercio de derechos de emisión abierto para la aviación internacional, el Comité hizo suyos los planes del Consejo para realizar más estudios y elaborar orientación apropiada, a base de los dos enfoques identificados.

15:50 Pasando a la cuestión más difícil de los derechos relacionados con las emisiones, el Comité tomó nota de la labor emprendida desde el 33º período de sesiones y de las opiniones divergentes. Una mayoría de Estados apoyaba el proyecto de revisión del Apéndice I de la Resolución A33-7 de la Asamblea presentado por el Consejo. La aplicación de derechos, desde su perspectiva, no sería la opción más rentable y quedaban pendientes algunas cuestiones fundamentales acerca de la base científica para aplicar esos derechos y acerca de su legitimidad si se aplicaban a nivel mundial. Teniendo en cuenta todas las cuestiones pendientes no resueltas, como se reflejaba en el informe del Consejo, era evidente la necesidad de realizar más estudios, algunos de los cuales requerirían posiblemente la participación del Comité Jurídico de la OACI. Esos Estados creían que no debía

imponerse ninguna medida unilateral, sino que las soluciones debían buscarse más bien en el plano multilateral. Por último, insistieron en que el enfoque debía concentrarse principalmente en medidas técnicas y operacionales, más que en medidas basadas en criterios de mercado. Dadas sus dificultades económicas, los Estados en desarrollo tenían graves preocupaciones de que esas medidas quizá pudiesen aplicárseles pese a que no tenían ninguna obligación en el marco de las actuales instrumentos internacionales sobre cambio climático; en consecuencia, manifestaron una firme oposición a los gravámenes vinculados con las emisiones y pidieron quedar exentos de los mismos.

15:51 Se recordó también al Comité que todavía no se había resuelto en el proceso de la CMNUCC la cuestión de la asignación de las emisiones de gases con efecto de invernadero procedentes de la aviación internacional a los inventarios nacionales de gases con efecto de invernadero. Como la asignación podía efectuarse de diferentes maneras, quizá fuese prematuro que los Estados introdujeran algún derecho sobre el CO₂ que podía resultar incompatible con sus obligaciones legales en virtud del proceso CMNUCC.

15:52 Un punto de vista opuesto, que sostenían los Estados europeos y algunos otros, insistía en la necesidad de flexibilidad. Necesitaban mantener abiertas todas las opciones para medidas basadas en criterios de mercado, ya que una de las opciones seleccionadas, por ejemplo el comercio de derechos de emisión, tal vez no fuese suficiente por sí sola para resolver completamente el problema. Consideraban que eliminar la posibilidad de introducir derechos sería un paso atrás para la OACI y que podía socavar la credibilidad de la OACI en materia de emisiones. Creían que no debía usarse la incertidumbre científica como pretexto para evitar la adopción de medidas, refiriéndose al principio de precaución recomendado en la Declaración de Río (1992) y en la CMNUCC (Artículo 3.3) y al principio de que el contaminante paga. También sostenían la necesidad de que los Estados que habían aceptado compromisos en virtud del proceso CMNUCC, y más especialmente en el marco del Protocolo de Kyoto, que se preveía que entrase en vigor a la brevedad, adoptaran medidas compatibles con ese marco de referencia, teniendo en cuenta las inquietudes de los Estados en desarrollo, en un contexto de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Por último, aclararon que no debía confundirse la cuestión de los derechos vinculados con las emisiones; había dos tipos de derechos vinculados con las emisiones. Un tipo se refería a la calidad del aire local y ya estaba vigente en algunos Estados europeos. El otro tipo era de carácter mundial y orientado a los gases con efecto de invernadero; aunque se estaban emprendiendo estudios sobre ellos en Europa, en esta etapa no había ningún plan inminente para introducirlos.

15:53 El Comité reconoció que los Estados tienen compromisos en virtud de la CMNUCC y que la OACI tiene responsabilidades especiales en este proceso, en particular ahora que parecía probable que el Protocolo de Kyoto entrase en vigor. Se convino en que la futura labor sobre derechos por emisiones de CO₂ debía ocuparse de las cuestiones pendientes que se habían identificado en el informe del Consejo y durante las deliberaciones del Comité y tratar de resolverlas, y se tomó nota de que el Consejo examinaría cómo se llevarían a cabo esos estudios a la luz de la consideración de este asunto por la Asamblea. Los puntos de vista expresados ayudarían al Consejo en sus futuras deliberaciones.

(por completar)