



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 17: Protección del medio ambiente

**CÓMO ATENDER LA CUESTIÓN DE LAS EMISIONES
DE LA AVIACIÓN BASÁNDOSE EN EL PRINCIPIO DE
“RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS”**

(Nota presentada por China)

RESUMEN

Con el crecimiento del transporte aéreo mundial, el problema de las emisiones de la aviación y su impacto en el cambio climático ha despertado, cada vez más, la preocupación de la comunidad internacional. Las medidas tecnológicas, operacionales y de mejoramiento de la infraestructura para abordar la cuestión de las emisiones de la aviación son foco de atención de los interesados directos de la industria, si bien, en el futuro, lo que fundamentalmente planteará mayores desafíos son las medidas de mercado y las medidas económicas gubernamentales al respecto. La adopción de medidas económicas para resolver el problema de las emisiones de la aviación debería ser discutida por los Estados en el marco de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Esta Organización debería encabezar la investigación y evaluación de dichas medidas económicas y la resolución del problema de las emisiones de la aviación basándose en los principios de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, consenso, participación activa y amplia cooperación, y oponerse a la adopción de cualquier acción unilateral y cualquier medida de reducción de emisiones coercitiva no diferenciada, así como a la adopción de un comercio mundial de derechos de emisión no diferenciado, e instar a que se incluya lo antes posible a la aviación civil en el Mecanismo de desarrollo limpio (MDL).

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- a) reafirmar las disposiciones, propósitos y principios de la CMNUCC y su Protocolo de Kyoto, reconocer las responsabilidades comunes pero diferenciadas de los países desarrollados y en desarrollo en resolver la cuestión del cambio climático, poner énfasis en que cualquier decisión que deba tomar la OACI para atender el problema de las emisiones de la aviación civil sea de acuerdo con la CMNUCC y su Protocolo de Kyoto y pedir a todas las partes que se abstengan de adoptar cualquier tipo de medida unilateral;
- b) mantener la moratoria sobre los derechos relacionados con los gases de efecto invernadero;
- c) alentar a las Partes incluidas en el Anexo I de la CMNUCC a llegar a un acuerdo sobre las directrices de comercio de derechos de emisión en el marco de la OACI. Las Partes no incluidas en el Anexo I no estarán obligadas a participar en dicho comercio de derechos de emisión en el contexto de las directrices;
- d) alentar a la OACI a que consulte a la CMNUCC respecto de estudiar la viabilidad de llevar a cabo el proyecto relativo al MDL en el sector de la aviación civil;
- e) instar a la OACI a que siga investigando y evaluando las repercusiones de las medidas destinadas a resolver el problema de las emisiones de la aviación civil en la industria del transporte aéreo mundial, en especial en la de los países en desarrollo; y

f) hacer un llamamiento a los países desarrollados para que proporcionen a los países en desarrollo apoyo financiero, tecnológico y de capacitación adicional para fortalecer su capacidad para atender el problema de las emisiones de la aviación civil.	
<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio contribuye al logro del Objetivo estratégico C (<i>Protección del medio ambiente — Minimizar los efectos perjudiciales de la aviación civil mundial en el medio ambiente</i>).
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica.
<i>Referencias:</i>	

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Las emisiones de CO₂ producidas por la aviación con el uso de combustibles fósiles representan sólo 2% de las emisiones mundiales de CO₂, y son relativamente bajas. Sin embargo, dichas emisiones de la aviación son objeto de una preocupación creciente, debido a las características únicas de la aviación, ya que transporta personas y mercancías a grandes distancias.

1.2 La popularidad de la industria del transporte aéreo es cada vez mayor y se ha reconocido que dicha industria es respetuosa del medio ambiente, por su seguridad operacional, eficiencia y la comodidad que brinda, y satisface la demanda de viajes de la gente y de transporte de mercancías. Además, debido a que proporciona servicios públicos, el transporte aéreo es una industria que afecta a los intereses del público.

1.3 Como se estipula en el Artículo 2.2 del Protocolo de Kyoto, las Partes incluidas en el Anexo I de la CMNUCC procurarán limitar o reducir las emisiones de gases de efecto invernadero trabajando por conducto de la OACI.

1.4 Explorar medidas que permitan atender la cuestión de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la aviación requiere amplia cooperación. Los países desarrollados y en desarrollo pueden llevar a cabo análisis completos en el marco de la OACI. Preciso es destacar que la comunidad internacional debe prever cuestiones sobre cómo manejar de manera adecuada el equilibrio entre el desarrollo de la aviación civil y la protección del medio ambiente, y cómo tratar la cuestión de las emisiones de los gases de efecto invernadero cumpliendo, al mismo tiempo, con las disposiciones de la CMNUCC y su Protocolo de Kyoto.

2. MEDIDAS PROPUESTAS PARA ABORDAR LA CUESTIÓN DE LAS EMISIONES DE LA AVIACIÓN

2.1 La industria de la aviación ha logrado cierto avance en resolver el problema de las emisiones de la aviación a través de investigación y desarrollo en tecnología de la aviación y su aplicación (p. ej., R&D de combustibles sustitutivos), mejoras en la eficiencia operacional de las aeronaves y capacidad de infraestructura segura.

2.2 Las medidas económicas tendentes a resolver el problema de las emisiones de la aviación son, principalmente, las voluntarias, las gubernamentales y las medidas basadas en criterios de mercado.

2.3 Las medidas gubernamentales incluyen impuestos, derechos, multas, depósitos, subsidios, control público en concepto de emisiones de dióxido de carbono; medidas basadas en criterios de mercado derivadas de los tres mecanismos flexibles del Protocolo de Kyoto, comúnmente bajo la

forma de comercio de derechos de emisión (CDE) y Mecanismo de desarrollo limpio (MDL). Gracias al principio de la CMNUCC, al Protocolo de Kyoto y a diferentes sistemas económicos, los Estados pueden contar con diferentes contramedidas y opciones que pueden seleccionar de las medidas gubernamentales o de las basadas en criterios de mercado para abordar la cuestión de las emisiones de la aviación.

2.4 La OACI se esfuerza por limitar o reducir las emisiones de la aviación a través de medidas tecnológicas, operacionales y basadas en criterios de mercado, así como mediante otras acciones, específicamente a través de mecanismos voluntarios, medidas gubernamentales (derechos relacionados con las emisiones) y medidas basadas en criterios de mercado (comercio de derechos de emisión y MDL). En cuanto a las medidas basadas en criterios de mercado, la OACI ha ofrecido siete opciones y sugerencias que se centran particularmente en el comercio de derechos de emisión.

2.5 Las medidas basadas en criterios de mercado están diseñadas para que los explotadores de aeronaves consideren los beneficios futuros y las tendencias de los costos en los que se incurrirá al reducir las emisiones. El explotador de aeronaves mismo debería asumir los costos que se deriven de resolver el problema de las emisiones. Con dicha medida basada en criterios de mercado, la internalización del costo externo de las emisiones viene a ser asunto del explotador de aeronaves, lo que haría que éste tenga que tomar todas las medidas necesarias para resolver dicho problema.

2.6 El Mecanismo de desarrollo limpio (MDL) es una medida basada en criterios de mercado. Un país desarrollado podría poner en ejecución un proyecto MDL en países en desarrollo y conseguir reducciones certificadas de emisiones (RCE) a partir de él; por un lado, se alcanzaría parte de las metas de reducción de emisiones mediante un costo relativamente bajo a través de una “reducción de emisiones en el extranjero”, y se ayudaría a los países desarrollados a reducir la presión de lograr la meta global de reducción de emisiones. Por otra parte, la ejecución del proyecto MDL en estos países en desarrollo es congruente con sus metas de desarrollo económico y social respecto de facilitar el mejoramiento tecnológico y proteger el medio ambiente regional y mundial, así como con sus estrategias de desarrollo sostenible. Por consiguiente, el MDL es un mecanismo con el que todos salen ganando, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados.

2.7 De acuerdo con la CMNUCC y su Protocolo de Kyoto, el comercio de derechos de emisión sólo puede aplicarse a los países incluidos en su Anexo I. Además, dicho mecanismo de “tope y comercio” es injusto para las industrias del transporte aéreo de los países en desarrollo, que aún se encuentran en período de crecimiento. Por consiguiente, a las Partes que no figuran en el Anexo I no debería aplicarse dicha imposición coercitiva sobre el comercio de derechos de emisión.

3. SUGERENCIAS SOBRE CÓMO ABORDAR LA CUESTIÓN DE LAS EMISIONES DE LA AVIACIÓN

3.1 Deben tenerse en cuenta la legitimidad, la eficacia ambiental, la rentabilidad y la viabilidad al evaluar las medidas antes mencionadas. Debería tenerse en cuenta la distinta manera en que los diferentes países, en especial los países en desarrollo, abordan la cuestión de las emisiones de la aviación.

3.2 Resolver el problema de las emisiones de la aviación es una cuestión de desarrollo, no sólo un problema de carácter ambiental. Las industrias del transporte aéreo de los países desarrollados se han desarrollado durante largo tiempo. Estos países deberían tomar la iniciativa en resolver la cuestión del cambio climático y sus repercusiones adversas, al reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y proporcionar a los países en desarrollo apoyo para que fortalezcan sus capacidades para afrontar el cambio climático. Para los países en desarrollo cuyas industrias de la aviación civil sólo han comenzado, a fin de desarrollar la economía y mejorar los niveles de vida, el consumo de combustible, así como las

emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte aéreo, crecerá definitivamente. Sin embargo, dichas emisiones de gases de efecto invernadero constituyen la “emisión de supervivencia” que en la CMNUCC se prescribe como la primera y abrumadora prioridad de los países en desarrollo de lograr su desarrollo económico y social y eliminar la pobreza.

3.3 Para abordar la cuestión de las emisiones de la aviación, debería fortalecerse la cooperación entre los países desarrollados y en desarrollo, buscarse la manera de lograr un desarrollo sostenible que sea congruente con el marco de la ley internacional actual y las condiciones de cada Estado y evitarse cualquier restricción al desarrollo sostenido del transporte aéreo.

3.4 Principios

- a) cumplimiento del principio de la CMNUCC de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”;
- b) cumplimiento del principio de consenso en el marco de la OACI;
- c) cumplimiento del principio de participación activa y amplia cooperación.

3.5 Sugerencias

3.5.1 La CMNUCC y su Protocolo de Kyoto han establecido los fundamentos para guiar las acciones dirigidas a resolver el problema de las emisiones de la aviación. La OACI debería desempeñar la función principal al respecto y oponerse a cualquier acción unilateral y a cualquier otra medida de reducción de emisiones que resulte coercitiva y no diferenciada.

3.5.2 De acuerdo con el Protocolo de Kyoto, el comercio de derechos de emisión sólo podría aplicarse entre los países desarrollados. Oponerse a cualquier iniciativa mundial sobre comercio de derechos de emisión no diferenciada y que no cuente con el mutuo acuerdo de los Estados.

3.5.3 Mantener la resolución de la moratoria respecto de los derechos de emisión para gases de efecto invernadero convenida en el 35º período de sesiones de la Asamblea de la OACI.

3.5.4 La OACI debería consultar a la CMNUCC para explorar la viabilidad de poner en ejecución, lo antes posible, proyectos MDL relacionados con la aviación en países en desarrollo; mientras tanto, los países desarrollados y en desarrollo podrían llevar a cabo una investigación preliminar sobre el MDL en el sector de la aviación.

3.5.5 Teniendo en cuenta el desarrollo económico y las condiciones de vida de la gente en los países en desarrollo, los países desarrollados deberían proporcionar apoyo financiero, tecnológico y en capacitación a los países en desarrollo para mejorar la capacidad de éstos para afrontar el problema de las emisiones de la aviación.