



ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 17: Protección del medio ambiente

MEDIDAS BASADAS EN EL MERCADO (MBM)

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

RESUMEN

El presente documento informa sobre los adelantos de la labor de la OACI en relación con las medidas basadas en el mercado (MBM) desde la última Asamblea, en la que ésta pidió al Consejo que: determinara un marco para las MBM, incluida una explicación más a fondo de los principios rectores; examinara el umbral *de minimis* para las MBM; explorara la viabilidad de un plan mundial de MBM; recopilara información sobre el volumen de las compensaciones de carbono; y estudiara la posible aplicación a la aviación internacional del Mecanismo para un desarrollo limpio del Protocolo de Kyoto (Resolución A37-19, párrafos 13, 16, 18, 20 y 24 m), respectivamente).

La labor de la Organización en relación con las MBM se emprendió con el apoyo de Estados miembros y organizaciones internacionales por medio de expertos en MBM y el Grupo de alto nivel sobre la aviación internacional y el cambio climático (HGCC).

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

- reconocer la labor realizada por la Organización en materia de MBM como se pidió en la Resolución A37-19 de la Asamblea;
- considerar la información que figura en la presente nota para la actualización de la Resolución A37-19 de la Asamblea.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico C – Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible del transporte aéreo.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades a que se hace referencia en esta nota se realizarán con sujeción a los recursos disponibles en el presupuesto del Programa regular de 2014–2016 y/o con cargo a contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	A38-WP/34, <i>Declaración consolidada de las políticas y prácticas permanentes de la OACI relativas a la protección del medio ambiente — Cambio climático.</i> C-WP/13798, C-WP/13894, C-WP/13895, C-WP/13959, C-DEC 197/6

1. PLAN MUNDIAL DE MBM

1.1 El trabajo relativo al esquema mundial de MBM se llevó a cabo de conformidad con la Resolución A37-19 de la Asamblea, párrafo 18, mediante la cual se “pide al Consejo que, con el apoyo de los Estados miembros y organizaciones internacionales, explore la viabilidad de un plan mundial de MBM mediante estudios adicionales sobre los aspectos técnicos, los beneficios ambientales, las repercusiones económicas y las modalidades de dicho plan, teniendo en cuenta el resultado de las negociaciones en el marco de la CMNUCC y otros acontecimientos internacionales, según corresponda...”. Se llevó a cabo una serie de medidas para responder a esta solicitud, y el Consejo de la OACI ofreció orientación a lo largo del trienio.

1.2 Con el apoyo de expertos en MBM designados por Estados y organizaciones internacionales, se examinaron opciones de MBM mundiales, las cuales se redujeron, durante el 196º período de sesiones, en junio de 2012, a las tres que se mencionan a continuación:

- la compensación mundial obligatoria, donde los participantes adquieren unidades de emisión para compensar las emisiones de la aviación internacional que superen una base de referencia acordada;
- la compensación mundial obligatoria complementada por un mecanismo de generación de ingresos funcionaría en general de la misma forma que el plan de compensación obligatoria. Una diferencia fundamental sería que, además de mediante la compensación, los ingresos se generarían aplicando una tasa a cada tonelada de carbono, por ejemplo, una tasa de transacción. Los ingresos se utilizarían en fines convenidos, como la mitigación de los efectos del cambio climático o el apoyo a los Estados en desarrollo para que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero; y
- el comercio mundial de derechos de emisión mediante ~~haría uso de~~ un sistema de tope y comercio, en el cual se acordaría un máximo aplicable a las emisiones totales de la aviación internacional para un período específico. Se establecerían derechos de emisión para la aviación (cada uno equivalente a una tonelada de CO₂) para todas las emisiones por debajo del tope, que luego se distribuirían, o se subastarían, entre los participantes mediante un método convenido. Al final de cada período, los participantes deberían entregar derechos de emisiones para aviación, u otras unidades de emisiones, tales como compensaciones de otros sectores, suficientes para cubrir todas las emisiones generadas durante ese período. Se pueden generar ingresos mediante la subasta de los derechos de emisión para aviación.

1.3 Las tres opciones se sometieron a un examen cuantitativo mediante una técnica de modelado económico en la que se calcularon la incidencia en el sector, los beneficios ambientales y las implicaciones para las regiones y los grupos de Estados. Se realizaron evaluaciones cualitativas sobre características del diseño como los posibles participantes, la distribución de las obligaciones entre los participantes, los requisitos de presentación de informes, los instrumentos jurídicos y la adecuación a circunstancias especiales y a las capacidades de los Estados (C-WP/13894).

1.4 En noviembre de 2012, el Consejo reconoció que “los resultados de los análisis cualitativos y cuantitativos de las tres opciones ... son técnicamente factibles y son capaces de contribuir al logro de los objetivos ambientales de la OACI” (C-DEC 197/6).

1.5 Los análisis técnicos posteriores sobre las MBM necesitarían decisiones de políticas en apoyo de evaluaciones más precisas. El Consejo pidió que se estableciera un Grupo de alto nivel sobre la aviación internacional y el cambio climático (HGCC) para formular recomendaciones en materia de políticas relativas a los elementos de la Resolución del 38º período de sesiones de la Asamblea. El HGCC examinó varios aspectos relacionados con el plan mundial de MBM, entre los que cabe destacar los relativos a: los participantes del plan; los medios de acomodarse a circunstancias especiales y a las capacidades respectivas; y la generación de ingresos con el plan (C-WP/13959).

1.6 En 2013 continuó la evaluación de la viabilidad de un plan mundial de MBM centrada en las características de diseño más prácticas y efectivas, para lo cual se tomaron en consideración las orientaciones del HGCC. El análisis cuantitativo de los efectos de las MBM terminado en 2012 se perfeccionó mediante previsiones actualizadas del tráfico, la flota y las emisiones realizadas por el Comité sobre la protección del medio ambiente y la aviación (CAEP) en 2013. El estudio complementario confirmó los resultados del estudio de 2012 en lo que respecta a la viabilidad técnica de las opciones. Los resultados de los dos análisis relacionados con la viabilidad de un plan mundial de MBM se han reunido en un informe¹.

2. MARCO PARA LAS Mbm

2.1 En la Resolución A37-19, párrafo 13, se “pide al Consejo... que emprenda la labor de determinar un marco para las medidas basadas en criterios de mercado (MBM) para la aviación internacional, incluida una explicación más a fondo de los principios rectores que se enumeran en el Anexo”. Este trabajo se realizó en paralelo a la labor sobre la viabilidad de un plan mundial de MBM con el apoyo brindado por los expertos en MBM. Tanto los principios rectores como las características de diseño elaboradas para las opciones de un plan mundial sirvieron de base para el marco. El Consejo examinó en junio de 2012 un documento de concepto en el que se definían la función y el propósito del marco, y los elementos de diseño pertinentes fueron presentados al Consejo en noviembre de 2012 (C-WP/13895).

2.2 Al igual que la labor relativa a un plan mundial, el avance en materia de elementos técnicos del marco para las MBM planteó diversas consideraciones de políticas. Durante las deliberaciones del HGCC y el trabajo técnico de los expertos, se analizaron: la necesidad de un consenso mutuo entre los Estados que implanten las MBM, el alcance geográfico de las MBM y las circunstancias especiales y capacidades respectivas de los Estados.

2.3 En un informe se reunió información técnica relativa al nivel de emisiones de CO₂ que abarcarían los distintos criterios sobre el alcance geográfico (es decir, espacio aéreo nacional, vuelos de salida) para apoyar las deliberaciones en materia de políticas del HGCC².

3. OTROS TRABAJOS RELATIVOS A LAS MBM SOLICITADOS POR LA ASAMBLEA

3.1 Estudio de *minimis*

3.1.1 Después de la Asamblea de 2010, el primer análisis realizado por la Organización se dedicó especialmente a las consecuencias de aplicar un umbral de *minimis* en el cual los explotadores de servicios aéreos comerciales de los Estados cuya actividad esté por debajo del 1% de las toneladas-kilómetros de pago totales quedarían exentos de las MBM (como pidió la Asamblea en su Resolución A37-19, párrafo 16). De conformidad con la Resolución A37-19 de la Asamblea, párrafo 16, se pidió al Consejo que “examine el umbral de *minimis* para las MBM... teniendo en cuenta las

¹ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.

² <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.

circunstancias específicas de los Estados y las posibles repercusiones en la industria de la aviación y los mercados, y en relación con los principios rectores que se enumeran en el Anexo, para fines de 2011". Había aproximadamente un 20% de explotadores por debajo del umbral *de minimis*. El análisis demostró que se provocarían distorsiones importantes en el mercado entre los explotadores sujetos y los no sujetos a una MBM.

3.1.2 El análisis cuantitativo llegó a la conclusión de que, por debajo del umbral *de minimis*, todas las MBM podrían sufrir distorsiones del mercado y la reducción de su eficacia. La incidencia del umbral *de minimis* también podría crear incentivos para que las líneas aéreas se fragmentaran, crearan filiales o dividieran su participación a fin de evitar las MBM. A la inversa, los transportistas podrían evitar fusiones o consolidaciones con objeto de no perder la condición *de minimis*. Esto podría provocar la pérdida de eficiencias en el sector (C-WP/13789).

3.2 Compensación de carbono y mecanismos para un desarrollo limpio

3.2.1 En relación con el uso de la compensación de carbono y la información sobre el volumen de créditos utilizables para ello (pedida por la Asamblea en su Resolución A37-19, párrafo 20) en el transporte aéreo, se realizó una evaluación de la disponibilidad actual y futura, y de los precios de los créditos generados en virtud del Mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) del Protocolo de Kyoto³. Sus resultados indicaron que habría niveles suficientes de créditos disponibles para el sector de la aviación internacional.

3.2.2 En respuesta a la Resolución A37-19 de la Asamblea, párrafo 24 m), se inició un estudio sobre la posible aplicación a la aviación internacional del Mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) establecido en virtud del Protocolo de Kyoto⁴. Dicho estudio confirmó que no es posible contabilizar las emisiones de la aviación internacional en el MDL.

4. CONCLUSIÓN

4.1 La Secretaría, con el apoyo de expertos de los Estados y de organizaciones internacionales emprendió una cantidad considerable de actividades para responder a las peticiones formuladas al Consejo en la Resolución A37-19 de la Asamblea. El análisis cualitativo y cuantitativo de las tres opciones para un plan mundial de MBM demostró que todas eran técnicamente viables y que encerraban la capacidad de contribuir al logro de las metas ambientales de la OACI. Se exploró la posibilidad de un marco de MBM para la aviación internacional. Se consideraron las repercusiones del umbral *de minimis* por el que se establecen exenciones a los explotadores y los Estados que son responsables de menos del 1% de las toneladas-kilómetros de pago (RTK) totales en el plano internacional. Se realizaron los estudios sobre el MDL del Protocolo de Kyoto y sobre la situación del mercado de carbono.

— FIN —

³ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.

⁴ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.