



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 22: Protección del medio ambiente – La aviación internacional y el cambio climático – Políticas, normalización y apoyo a la implantación

OPINIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA SOBRE EL PLAN MUNDIAL DE MEDIDAS BASADAS EN EL MERCADO (GMBM)

(Nota presentada por los Estados Unidos de América)

RESUMEN

Los Estados Unidos apoyan el enfoque integral de la OACI para lograr un crecimiento neutro en carbono desde 2020 mediante un “conjunto de medidas” que comprenden mejoras técnicas, operacionales y de infraestructuras; combustibles alternativos sostenibles y el desarrollo de una medida mundial basada en el mercado como mecanismo de cobertura adicional en este ámbito. En esta nota de estudio se presenta la posición de los Estados Unidos sobre la decisión de adoptar un Plan de compensación y reducción del carbono para la aviación internacional (CORSIA) así como sus puntos de vista sobre el “conjunto de medidas” completo en consideración.

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

- a) tomar nota del apoyo de los Estados Unidos a la adopción del CORSIA y de su respaldo al texto de Resolución propuesto en el Apéndice B a la nota WP/52, que consta de un conjunto de elementos básicos cuidadosamente equilibrado, así como del apoyo que los Estados Unidos desean brindar a otros Estados en la esfera de creación de capacidad para la implementación del CORSIA;
- b) tomar nota de la intención de los Estados Unidos de integrarse en el GMBM desde su inicio, asumiendo la participación de otros Estados que colectivamente representen un volumen global significativo de emisiones; y
- c) alentar a los Estados miembros de la OACI a que consideren su participación en el GMBM desde su inicio y que declaren públicamente su voluntad de hacerlo en la Asamblea, si ello es posible.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	La presente nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico E - <i>Protección del medio ambiente</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	A39-WP/52 EX/29, A39-WP/232 EX/91

1. APOYO DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA

1.1 Los Estados Unidos están comprometidos a impulsar el crecimiento sostenible del sector de la aviación, al abordar, entre otras cosas, las repercusiones en el clima y el medio ambiente de la aviación civil. Apoyamos el enfoque de la OACI para lograr un crecimiento neutro en carbono desde 2020 mediante un conjunto de medidas que incluyen mejoras técnicas, operacionales y de infraestructuras; los combustibles alternativos sostenibles; una norma sobre emisiones de CO₂ para aeronaves; y la implementación de una medida mundial basada en el mercado (GMBM) como mecanismo de cobertura adicional en este ámbito. Hacemos hincapié en la necesidad de continuar seriamente la labor sobre todo el conjunto de medidas, con el objetivo de seguir incrementando las reducciones del sector. En la nota WP/232 se presentan nuestros puntos de vista sobre el conjunto completo de medidas.

1.2 Los Estados Unidos agradecen profundamente la labor del Presidente del Consejo de la OACI al proponer un proyecto de Resolución el pasado mes de diciembre para la adopción de un GMBM, organizar una reunión de Alto Nivel de Estados miembros de la OACI en mayo y convocar una reunión del grupo informal Amigos del Presidente a principios de agosto para elaborar y refinar el proyecto de texto de Resolución. Este compromiso ha demostrado ser de enorme valor para lograr la convergencia de los diversos puntos de vista existentes en un conjunto de elementos básicos para el GMBM, tal como el Consejo ha presentado en la nota A39-WP/52/ EX/29 (“WP/52”).

1.3 Los Estados Unidos reciben con beneplácito la nota WP/52, en particular el proyecto de Resolución - “Declaración consolidada de las políticas y prácticas permanentes de la OACI relativas a la protección del medio ambiente – Plan mundial de medidas basadas en el mercado (MBM)”, incluido en su Apéndice B. Aunque éste no refleja el resultado que hubiéramos deseado en cada uno de sus elementos, es un conjunto de medidas cuidadosamente equilibrado que ha sido desarrollado tras meses de intensas negociaciones y de compromisos por todas las partes. Respaldamos decididamente su adopción en la Asamblea del 39º periodo de sesiones.

2. COMPONENTES FUNDAMENTALES PARA UN SÓLIDO GMBM

2.1 El Consejo de la OACI, bajo el liderazgo del Presidente Aliu comenzó su labor para el desarrollo de un plan sobre la base de un conjunto reducido de componentes fundamentales críticos que se han mantenido en el proyecto de Resolución y que los Estados Unidos apoyan firmemente. Entre ellos están los siguientes:

- un compromiso en pos de la integridad medioambiental y el logro de una cobertura de las emisiones significativa y creciente con el tiempo;
- un enfoque basado en la ruta, que minimizará posibles distorsiones del mercado derivadas del GMBM y que mantendrá el principio de no discriminación, un sello distintivo del convenio de Chicago;
- exenciones técnicas pragmáticas y exenciones aplicables a países menos adelantados (PMA), países en desarrollo sin litoral (PDSL) y pequeños estados insulares en desarrollo (PEID);

- fortalecimiento de la creación de capacidad y de la prestación de ayuda por parte de la OACI y Estados miembros para permitir que todos los Estados participen en el GMBM, incluyendo Estados que gozan de una exención que se adhieran voluntariamente al mismo.

3. ELEMENTOS BASICOS DEL CONJUNTO DE MEDIDAS

3.1 Además de los componentes fundamentales arriba descritos, el Consejo ha logrado el consenso en otros elementos básicos del GMBM. Adoptar un enfoque basado en un “conjunto de medidas” ha demostrado ser crucial para alcanzar ese consenso en una amplia gama de cuestiones de interés común y que suponían un reto. Se analizan a continuación lo que los Estados Unidos considera elementos básicos del conjunto de medidas y las razones para su inclusión.

3.2 Planteamiento para la participación:

3.2.1 **Participación voluntaria en la Fase piloto y en la Fase uno:** con el objetivo de abordar las preocupaciones existentes sobre los diversos criterios de participación propuestos en los primeros años del Plan, sin alterar significativamente la cobertura mundial del mismo, el proyecto de Resolución no incluye ningún criterio para la participación durante los primeros seis años del Plan, sino que permite a los Estados decidir voluntariamente su participación en la Fase piloto y en la Fase uno. A continuación, el plan pasa a un enfoque más inclusivo en su Fase dos. Los Estados Unidos aceptan este compromiso siempre que haya al menos un grupo importante de Estados que representen una proporción significativa de las emisiones de la aviación civil que participen desde las fases iniciales y de los que se espera que, una vez decidida su participación, apliquen a sus explotadores los requisitos del plan establecidos a nivel internacional.

3.2.2 **Exenciones aplicables a Estados con una baja actividad de la aviación:** a fin de disipar las preocupaciones de Estados con una baja actividad de la aviación internacional por la potencial repercusión del plan en el crecimiento de la aviación internacional hacia y desde ellos, el proyecto de resolución exime de la Fase dos a aquellos Estados que tengan una participación inferior al 0,5% del total de toneladas kilómetros de pago (RTK) o cuya participación acumulada en la lista de Estados ordenados de mayor a menor cantidad de RTK, alcance el 90% del total de RTK. Aceptamos estas exenciones como parte del conjunto de medidas pero continuaremos alentando a los Estados a participar voluntariamente en el GMBM tan pronto como les sea posible. Como cuestión general, los Estados Unidos no creen que la participación en el GMBM afecte negativamente los niveles actividad hacia y desde un Estado incluido en el plan. Observamos que la industria de las aerolíneas internacionales ha suministrado información en los debates celebrados en la OACI que muestra que el CORSIA tendrá una repercusión relativamente modesta en sus costos.

3.3 **Planteamiento para la distribución:** los Estados Unidos y otros Estados apoyan firmemente un planteamiento para la distribución de los requisitos de compensación que fije los requisitos de cada explotador en base a su propio crecimiento de emisiones y, por tanto, incentive una mayor reducción de las emisiones del sector. Otros han hecho hincapié en la necesidad de dar a aerolíneas con un elevado crecimiento más tiempo para crecer y por ese motivo han apoyado un enfoque que distribuya el crecimiento de las emisiones mundiales del sector entre todos los operadores con independencia de su tasa de crecimiento individual. Los Estados Unidos y otros Estados consideran crítico que la resolución establezca el enfoque de la distribución a lo largo de todo el plan, en lugar de esperar a hacerlo después de las primeras fases y determinar entonces cuál debería ser el camino seguir, tal como otros sugieren. El proyecto de Resolución considera un enfoque que aborda cuidadosamente los intereses contrapuestos. Tiene en cuenta la necesidad de que el plan en su conjunto aporte certidumbre, y deja abierta la posibilidad de ajustes. Finalmente, en relación con los dos últimos ciclos de cumplimiento del plan, los requisitos de compensación

serán al menos un 20% y un 70% individuales, respectivamente. Todas las partes han mostrado una gran flexibilidad, incluidos los Estados Unidos, en el desarrollo de este planteamiento. Podemos aceptarlo como se refleja en la propuesta, sin cambios adicionales.

3.4 **Fase piloto:** algunos Estados miembros apoyaron la inclusión de una Fase piloto que permita verificar el GMBM y otros pocos también consideraban que los Estados deberían determinar discrecionalmente los requisitos de compensación de sus explotadores durante esta fase. Otros, incluidos los Estados Unidos, no veían la necesidad de una Fase piloto dada la inclusión en el plan de exámenes periódicos y consideraban que dar a los Estados una total discrecionalidad en su planteamiento de distribución podría producir distorsiones del mercado y discriminación. Tal como sucede con la distribución en general, el proyecto de Resolución equilibra cuidadosamente intereses divergentes. Incluye un periodo de Fase piloto de tres años durante el cual los Estados tienen una discrecionalidad muy reducida para elegir entre dos opciones limitadas para los requisitos de compensación de sus explotadores.

3.5 **Conciliación de circunstancias especiales y capacidades respectivas (SCRC):** el proyecto de Resolución tiene en cuenta las SCRC de los Estados de varias formas, al tiempo que garantiza la no discriminación entre explotadores. En primer lugar, el planteamiento de participación voluntaria durante los primeros seis años ofrece, a los países que lo necesiten, más tiempo para preparar su participación. En segundo lugar, el proyecto de Resolución establece durante todo el plan exenciones para los PMA, PDSL y PEID, así como a Estados con una baja actividad de la aviación, salvo que decidan participar de manera voluntaria. En tercer lugar, el planteamiento de distribución proporciona un plazo ampliado que permite que en mercados no maduros el crecimiento de las emisiones se comparta con el resto del sector. Finalmente, la Resolución encarga específicamente al Consejo de la OACI que fortalezca la creación de capacidad y facilite el apoyo financiero a los Estados que lo necesiten para la implementación del CORSIA.

3.6 Además de estos elementos básicos, y tal como se señala en el párrafo 2.10 de WP/52, aún está abierta la cuestión de si la resolución debería señalar que algunos Estados (y en ese caso cuáles) tomen la iniciativa en la implantación del GMBM. Desde nuestro punto de vista, la Resolución no debería establecer que algunos Estados tomarán la iniciativa, ya que este tipo de planteamiento basado en criterios ha sido rechazado por los Estados miembros de la OACI en favor de un planteamiento para la participación voluntaria durante las primeras dos fases. Estamos abiertos a un enfoque “descriptivo” (no “prescriptivo”), que encajaría mejor en el preámbulo, en virtud del cual la Resolución recoja que recibe con beneplácito los anuncios de los Estados que voluntariamente decidan integrarse en el plan, tanto países desarrollados como países en desarrollo.

3.7 **Exámenes periódicos:** todos los Estados han apoyado encargar al Consejo que realice exámenes del CORSIA antes del comienzo de cada nuevo ciclo de cumplimiento. Los Estados han manifestado puntos de vista diversos sobre cuál debería ser el propósito de estos exámenes. El proyecto de Resolución reconcilia todos los puntos de vista garantizando que los exámenes abarcarán, entre otros aspectos, el funcionamiento del diseño del plan, el planteamiento para la distribución de los requisitos de compensación, la repercusión en términos de costos sobre Estados y explotadores y la eficacia medioambiental del plan.

3.8 **Prevención de medidas duplicadas:** finalmente, el proyecto de Resolución deja claro que las emisiones de la aviación internacional no deben estar sujetas a medidas duplicadas o solapadas de países individuales o de regiones. Los Estados Unidos apoyan firmemente esta disposición.

3.9 Los elementos arriba descritos y contenidos en el proyecto Resolución, incluyen alguno que son críticos para los Estados Unidos y otros que sólo son aceptables en el contexto de un conjunto de medidas. Por tanto, apoyamos el proyecto de Resolución contenida en WP/52 como un conjunto. Instamos

a que otros se unan a nosotros en el apoyo a la adopción del proyecto de Resolución sin cambios adicionales a fin de garantizar que la OACI cumple el mandato establecido por la Asamblea en el 38 periodo de sesiones y envía una poderosa señal al mundo sobre nuestro compromiso de abordar las repercusiones de la aviación internacional sobre el cambio climático.

4. LLAMAMIENTO A LA PARTICIPACIÓN

4.1 Considerando el texto del Consejo como un todo, los Estados Unidos creen que este conjunto de medidas constituye el camino a seguir aceptable para la OACI. Tal como hemos señalado en declaraciones conjuntas con diversos Estados miembros de la OACI, nuestra intención es integrarnos en el GMBM desde su inicio, asumiendo la participación de otros Estados importantes del sector de la aviación que colectivamente representen un volumen global significativo de emisiones. También deseamos brindar nuestro apoyo a la creación de capacidad en otros Estados que deseen adherirse a la Fase piloto. Los Estados Unidos alientan a los Estados miembros de la OACI a que consideren participar en el GMBM desde su inicio y, si es posible, que declaren públicamente su voluntad de hacerlo en la Asamblea.

5. DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

5.1 Se invita a la Asamblea de la OACI a:

- a) tomar nota del apoyo de los Estados Unidos a la adopción del CORSIA y de su respaldo al texto de Resolución propuesto en el Apéndice B a la nota WP/52, que consta de un conjunto cuidadosamente equilibrado de elementos básicos, así como del apoyo que los Estados Unidos desean brindar a otros Estados en la esfera de la creación de capacidad para la implementación del CORSIA;
- b) tomar nota de la intención de los Estados Unidos de integrarse en el GMBM desde su inicio, asumiendo la participación de otros Estados que colectivamente representen un volumen global significativo de emisiones; y
- c) alentar a los Estados miembros de la OACI a que consideren su participación en el GMBM desde su inicio y que declaren públicamente su voluntad de hacerlo en la Asamblea, si ello es posible.