



NOTA DE ESTUDIO

REUNIÓN DE ALTO NIVEL SOBRE LA AVIACIÓN INTERNACIONAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Montreal, 7 - 9 de octubre de 2009

Cuestión 1 del

orden del día: **Metas a las que se aspira y opciones en materia de implantación**

INFORME DEL GRUPO SOBRE LA AVIACIÓN INTERNACIONAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO (GIACC)

(Nota presentada por la Secretaría)

NOTA DE INFORMACIÓN

RESUMEN

En esta nota se proporcionan a la HLM-ENV los resultados de las reuniones y deliberaciones del Grupo sobre la aviación internacional y el cambio climático (GIACC).

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En esta nota se hace referencia, en forma consolidada, a los resultados de las reuniones y deliberaciones del Grupo sobre la aviación internacional y el cambio climático (GIACC) y al Programa de acción (Apéndice A) que el GIACC acordó por consenso y que se aprobó más tarde en el 187º período de sesiones del Consejo de la OACI. En la nota también se presenta un conjunto de recomendaciones preparado bajo la responsabilidad del presidente y el vicepresidente de la cuarta reunión del GIACC (Apéndice B).

2. ANTECEDENTES

2.1 La cuarta y última reunión del GIACC se celebró en Montreal del 25 al 27 de mayo de 2009, llevándose a cabo el día anterior (24 de mayo) reuniones de grupos de trabajo. Catorce de los 15 participantes asistieron a la reunión.

2.2 La reunión completó su orden del día. El presidente no preparó resúmenes diarios ya que los resultados de las deliberaciones se reflejaron en el Programa de acción (Apéndice A), en las recomendaciones (Apéndice B) y en el informe del presidente. El Consejo no aceptó las recomendaciones ni el informe del presidente, ya que no se cuenta con el consenso del GIACC.

3. RESUMEN DE LA REUNIÓN

3.1 La cuarta reunión del GIACC se reconoció como la reunión final en la que debía cumplirse el mandato del Apéndice K de la Resolución A36-22 de la Asamblea. Por lo tanto, el GIACC concentró su energía en resolver las cuestiones pendientes de analizar relacionadas con las metas a las que se aspira y las medidas basadas en criterios de mercado. Dicha reunión concluyó su mandato al producir, en respuesta a éste, un informe que contenía un “Programa de acción”.

3.2 En total, se presentaron a la reunión tres notas de estudio y 12 notas de información para ayudar a los participantes en sus deliberaciones y proporcionarles información. Las notas de información fueron preparadas por la Secretaría, y por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), el Consejo Coordinador Internacional de Asociaciones de Industrias Aeroespaciales (ICCAIA) y la International Coalition for Sustainable Aviation (ICSA), que no asistieron a la reunión. Dos de las notas de información fueron preparadas por la participante de los Estados Unidos y dos por el grupo de trabajo MBM.

4. ACONTECIMIENTOS RELATIVOS A LAS METAS

4.1 La copresidenta del Grupo de trabajo sobre metas (WG/4) presentó la Nota de estudio núm. 2 e informó que el WG/4 podía recomendar metas a las que se aspira a nivel mundial en cuanto al rendimiento del combustible, a corto, mediano y largo plazos; sin embargo, el grupo de trabajo no pudo llegar a un consenso con respecto a metas más ambiciosas.

4.2 El grupo de trabajo recomendó, y posteriormente el GIACC adoptó, las siguientes metas a las que se aspira mundialmente: a corto plazo, un mejoramiento anual del 2% en el rendimiento de combustible hasta 2012; un mejoramiento anual del 2% en el rendimiento del combustible hasta 2020 ó 2025 para el mediano plazo (el GIACC convino 2020); y un mejoramiento anual del 2% en el rendimiento de combustible entre 2021 y 2050 para el largo plazo.

4.3 De acuerdo con la Nota de estudio núm. 2, esto se compara con las metas expresadas por la IATA que equivalen a una meta de corto plazo del 2,1% de mejoramiento anual en el rendimiento de combustible para 2012, cerca del 1,9% por año para el plazo mediano de 2020 y cerca del 1,1% por año para el largo plazo de 2050.

5. ACONTECIMIENTOS RELATIVOS A LAS MEDIDAS BASADAS EN CRITERIOS DE MERCADO

5.1 El presidente del Grupo de trabajo sobre medidas basadas en criterios de mercado (MBM), presentó la Nota de estudio núm. 3 e informó que el grupo había examinado el trabajo realizado por la OACI, había recibido el aporte de distintas fuentes entre las que se incluía la industria, y había deliberado sobre las distintas MBM que podían aplicarse a la aviación internacional. En general, el grupo de trabajo convino en que las MBM implantadas por Estados o regiones con diferentes políticas y parámetros, en ausencia de un marco sectorial mundial elaborado por la OACI, distan mucho de ser óptimas.

5.2 El grupo de trabajo preparó tres escenarios para la implantación de MBM y llegó a la conclusión de que la opción intermedia sería su Escenario C, en que cada Estado contratante adoptaría sus propias medidas dentro de un marco de la OACI en que se definirían principios convenidos para la implantación de MBM, incluyendo la forma en que deberían contribuir a las metas mundiales. Se consideró preferible en relación con las otras opciones ya que se contaría con un plan coordinado en que las políticas de cada Estado contratante, aunque voluntarias, constituirían los elementos fundamentales de un sistema mundial. Este escenario podría incluir tanto los derechos relacionados con las emisiones como los planes de comercio de los derechos de emisión.

5.3 El grupo de trabajo recomendó que en la elaboración de un marco para las MBM de la aviación internacional se consideren adecuadamente los aspectos principales de su implantación, y en particular, que: a) se tengan en cuenta plenamente los principios de no discriminación y de igualdad y de equidad de oportunidades establecidos en el Convenio de Chicago; b) se consideren plenamente las circunstancias específicas y las capacidades diferentes de cada Estado contratante y región; c) se escojan sólo las medidas más efectivas y eficientes; d) se facilite el cumplimiento por parte de la industria; e) las medidas basadas en criterios de mercado puedan coordinarse y no generen duplicaciones; y f) se traten adecuadamente las cuestiones de ámbito geográfico.

5.4 El grupo de trabajo entregó un resumen de los puntos de sus deliberaciones y un compendio de un proyecto de las principales conclusiones de su labor. Con esto se estableció la base de nuevas deliberaciones en la cuarta reunión y se llegó a la conclusión de que no había consenso en el GIACC con respecto a la aplicación de medidas basadas en criterios de mercado para la aviación civil internacional.

6. DESCRIPCIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL GIACC

6.1 Después de deliberar acerca de la nueva información proporcionada en la cuarta reunión y teniendo en cuenta la labor de las tres reuniones anteriores, el GIACC centró sus esfuerzos en la preparación de un Programa de acción que se acordó por consenso. Aun cuando la intención era proceder con un proceso similar en relación con una serie de recomendaciones que el GIACC entregaría al Consejo, la tarea no pudo completarse en el plazo programado de tres días de la reunión, después de que algunos de los participantes partieron el tercer día antes de que finalizara el debate.

6.2 Posteriormente, el presidente y el vicepresidente se encargaron de las recomendaciones, dado que después de la cuarta reunión se dedicaron dos días para la redacción de las recomendaciones y el informe del GIACC. A esta sesión asistió una minoría de los participantes y algunos asesores, y sus comentarios se incorporaron en el texto final. En consecuencia, para estas recomendaciones no se cuenta con el consenso del GIACC.

6.3 El GIACC recomienda un Programa de acción en que cada Estado prepare planes de acción adecuados a sus circunstancias teniendo como guía las metas a las que se aspira a escala mundial para las emisiones y recurriendo al apoyo de la OACI, según corresponda.

6.4 El GIACC tuvo éxito al acordar por consenso las metas de corto, mediano y largo plazos en función del rendimiento de combustible, como se informa en el párrafo 4.2. No hubo consenso en ir más allá de estas metas para demostrar que se tienen metas más ambiciosas. Sin embargo, el GIACC recomendó que las metas se examinen periódicamente teniendo en cuenta los adelantos científicos y tecnológicos.

6.5 Las metas acordadas por el GIACC no atribuirán obligaciones específicas a cada Estado. Las circunstancias diferentes, las capacidades respectivas y la contribución de los Estados en desarrollo y desarrollados a la concentración en la atmósfera de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) procedentes de la aviación, determinarán la forma en que cada Estado puede contribuir a alcanzar las metas a las que se aspira mundialmente.

6.6 El GIACC expresó apoyo en cuanto a la preparación de una norma sobre CO₂ para los nuevos tipos de aeronaves.

6.7 El GIACC convino un conjunto de medidas del cual los Estados pueden elegir las que deseen aplicar a su sector de la aviación internacional en concordancia con sus circunstancias y capacidades y que incluye medidas para facilitar el acceso a asistencia, en particular en los países en desarrollo.

6.8 La función de las medidas basadas en criterios de mercado para reducir el impacto de la aviación internacional en el clima se examinó a fondo, pero no se logró consenso en cuanto a la aplicación de dichas medidas.

6.9 El GIACC recomendó que el Consejo cree un proceso para establecer un marco para las medidas basadas en criterios de mercado en la aviación internacional, teniendo en cuenta las conclusiones de la reunión HLM-ENV y la COP 15 de la CMNUCC, con la idea de completar esta tarea con toda prontitud.

6.10 Se reconoció la necesidad de contar con datos precisos y completos sobre el tránsito aéreo y el consumo de combustible y se recomienda que la Secretaría siga trabajando de conformidad con el Artículo 67, comprendida la prestación de apoyo técnico y financiero a los países en desarrollo para asistirlos a este respecto.

6.11 El GIACC recomendó que el Consejo aliente a los Estados a preparar planes de acción que formulen el enfoque propuesto en cada Estado para reducir los efectos de la aviación internacional en el clima y para registrar dichos planes en la OACI.

— — — — —

APÉNDICE A

PROGRAMA DE ACCIÓN DEL GIACC

Este programa de acción fue adoptado por consenso en el GIACC

1. El GIACC reconoce la importancia crítica de abordar el cambio climático y, por ende, reconoce la necesidad de esforzarse para encontrar maneras y medios que permitan limitar o reducir el impacto de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la aviación civil internacional en el clima mundial.
2. El GIACC convino en que las decisiones de este grupo no prejuzgarán el resultado de las negociaciones en el marco de la CMNUCC y el Protocolo de Kyoto.
3. El GIACC reconoce los principios y disposiciones sobre las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, y el hecho de que los países desarrollados tomen la iniciativa en el marco de la CMNUCC y el Protocolo de Kyoto.
4. El GIACC reconoce los principios de no discriminación y de igualdad y equidad de oportunidades para el desarrollo de la aviación civil internacional establecidos en el Convenio de Chicago.
5. Aunque no hubo consenso, algunos miembros del GIACC opinan que el Programa de acción no aborda los compromisos que figuran en el Artículo 2.2 del Protocolo de Kyoto.
6. A pesar de las importantes mejoras en el rendimiento del combustible que ha logrado el sector de la aviación y el impacto de la actual contracción de la actividad económica, el GIACC reconoce que el crecimiento previsto del tráfico aéreo internacional tendrá más peso que las ganancias que aporta el mejoramiento actualmente previsto en el rendimiento del combustible, lo que hace aumentar año a año el total de combustible consumido.
7. El GIACC recomienda una estrategia con respecto a las iniciativas para lograr las metas a las que se aspira mundialmente.
8. La meta a corto plazo para 2012 convenida por el GIACC corresponde a mejoras en el rendimiento de combustible medio de la flota en servicio en operaciones de aviación internacional que equivalen a una tasa del 2% al año, calculada basándose en el volumen de combustible consumido por ingresos por tonelada-kilómetro efectuada.
9. Se logró acuerdo en el GIACC con respecto a metas relativas al rendimiento del combustible para los plazos mediano y largo. Concretamente, el grupo recomienda un mejoramiento anual del 2% para el mediano plazo hasta 2020. Para largo plazo, el GIACC recomienda una tasa anual de mejoramiento del rendimiento del combustible de 2% desde 2021 hasta 2050, como meta a la que se aspira mundialmente.
10. Estas metas se establecen basándose en pronósticos y el GIACC recomienda que se examinen periódicamente teniendo en cuenta los adelantos científicos y tecnológicos. Para lograr estas metas se requerirá invertir de manera considerable en desarrollo tecnológico.
11. Además de las metas relativas al rendimiento del combustible, el grupo consideró las metas que podrían indicar expectativas más ambiciosas. Para el plazo mediano, las deliberaciones se

centraron en una meta de crecimiento neutro en carbono para 2020. Para el largo plazo, el GIACC deliberó con respecto a la reducción de las emisiones de carbono. No se logró consenso en ninguno de los casos y el GIACC recomendó seguir trabajando con respecto a las metas de mediano y largo plazos.

12. Aunque no hubo consenso, algunos miembros del GIACC opinaron que sería necesario y factible lograr crecimiento neutro en carbono a mediano plazo, en relación con el punto de referencia de 2005, y lograr una reducción considerable de las emisiones de CO₂ para el largo plazo para la aviación internacional a escala mundial.

13. En el marco de la estrategia recomendada, las metas no atribuirían obligaciones específicas a cada uno de los Estados. Las circunstancias diferentes, las capacidades respectivas y la contribución de los Estados en desarrollo y desarrollados a la concentración de las emisiones de gases de efecto de invernadero (GEI) de la aviación en la atmósfera, determinarán la forma en que cada Estado puede contribuir al logro de las metas a las que se aspira mundialmente.

14. El GIACC recomienda que el Consejo adopte un conjunto de medidas preparadas por el GIACC del cual los Estados pueden escoger (<http://www.icao.int/>), y que incluye medidas relativas al desarrollo de tecnología relacionada con las aeronaves, mejor utilización de la gestión y la infraestructura de tránsito aéreo, operaciones más eficientes, medidas económicas/basadas en criterios de mercado y medidas normativas. El conjunto incluye medidas para facilitar el acceso a asistencia, en particular en el caso de los países en desarrollo.

15. El GIACC presentó una primera tabla en la que figura el conjunto de medidas, que la OACI puede desarrollar más a fondo. Asimismo, el GIACC recomienda que la OACI continúe preparando y actualizando, según sea necesario, orientación para los Estados con respecto a la adopción de estas medidas, que incluyen aquellas relativas a la asistencia para los países en desarrollo, el acceso a recursos financieros, la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidad.

16. El GIACC reconoce que sigue habiendo desacuerdo con respecto a la aplicación de medidas basadas en criterios de mercado en los distintos países. El GIACC recomienda que el Consejo de la OACI establezca un proceso para elaborar, con toda prontitud, un marco para las medidas basadas en criterios de mercado en la aviación internacional, teniendo en cuenta las conclusiones de la reunión de alto nivel y los resultados de la COP 15 de la CMNUCC, con miras a completar esta tarea con toda prontitud.

17. El GIACC recomienda que el Consejo aliente a los Estados a preparar planes de acción para formular el enfoque propuesto en cada Estado y registrar en la OACI los planes pertinentes.

18. El GIACC recomienda que el Consejo encargue a la Secretaría preparar e implantar un mecanismo en virtud del Artículo 67 del Convenio para recopilar anualmente de los Estados datos sobre el tráfico y el consumo de combustible.

19. El GIACC recomienda además que el Consejo desarrolle enfoques que permitan proporcionar asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo con respecto al proceso de notificación.

20. El GIACC recomienda, asimismo, que el Consejo pida que se elabore una norma sobre CO₂ para los nuevos tipos de aeronaves.

21. La OACI debería rendir informe, trienalmente, a la Asamblea, sobre el avance acumulativo logrado por los Estados a escala mundial.

APÉNDICE B**RECOMENDACIONES DEL PRESIDENTE DE LA GIACC/4****No es un documento de consenso y no fue adoptado en sesión plenaria del GIACC**

Considerar las medidas recomendadas a continuación para la implantación del Programa de acción adoptado por consenso por el GIACC.

1. Pedir al CAEP que ajuste sus plazos de notificación y pronóstico para la aviación internacional y el cambio climático, a fin de que coincidan con los plazos de la CMNUCC, siempre que sea posible.
2. Pedir al CAEP que siga, con toda prontitud, desarrollando un nuevo método de medición del rendimiento del combustible que represente de la mejor manera la actuación real de la aviación internacional con respecto a las emisiones de CO₂, y que considere la elaboración de un nuevo método de medición de la intensidad de CO₂ neto en el que se tenga plenamente en cuenta la atenuación lograda con los combustibles alternativos y las medidas basadas en criterios de mercado, a medida que estén disponibles.
3. Pedir al CAEP que elabore una norma sobre CO₂ para los nuevos tipos de aeronaves.
4. Pedir al CAEP que establezca un peso medio normalizado para pasajeros (para todos los transportistas aéreos en una ruta determinada) a fin de utilizarlo en la medición del rendimiento del combustible.
5. Pedir a los Estados contratantes que notifiquen anualmente a la OACI, en un formato acordado, los datos sobre el consumo de combustible y el tráfico, de conformidad con el Artículo 67 del Convenio de Chicago.
6. Pedir al CAEP que asista a la Secretaría de la OACI en la elaboración de métodos prácticos e internacionalmente coherentes para el cálculo y notificación por los Estados contratantes de los datos sobre el avance hacia el logro de las metas a las que se aspira mundialmente.
7. Encargar a la Secretaría de la OACI que siga proporcionando asistencia técnica a los Estados contratantes en lo que se refiere a la recopilación, verificación y notificación de datos, y recomiende al Consejo enfoques para prestar asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo en el proceso de notificación.
8. Seguir desarrollando el conjunto de medidas del GIACC del cual los Estados contratantes pueden seleccionar y que incluye medidas para asistir a los países en desarrollo, tener acceso a recursos financieros, transferir tecnología y desarrollar capacidad. Encargar a la Secretaría de la OACI y al CAEP que consideren la asignación de prioridades para la actualización de la Circular 303.
9. Crear un proceso que permita establecer un marco para las medidas basadas en criterios de mercado en la aviación internacional, teniendo en cuenta las conclusiones de la reunión de alto nivel y los resultados de la COP 15 de la CMNUCC, con miras a completar esta tarea con toda prontitud.

10. Asegurar que en la elaboración de un marco para las medidas basadas en criterios de mercado para la aviación civil, se consideren adecuadamente los aspectos principales de su implantación y, en particular, que: a) se tengan plenamente en cuenta los principios de no discriminación y de igualdad y equidad de oportunidades establecidos en el Convenio de Chicago; b) se consideren plenamente las circunstancias específicas y las capacidades diferentes de cada Estado y región; c) se escojan sólo las medidas más efectivas y eficientes; d) se facilite el cumplimiento por parte de la industria; e) las medidas basadas en criterios de mercado puedan coordinarse y no generen duplicaciones; y f) se traten adecuadamente las cuestiones de ámbito geográfico.
11. Pedir al CAEP que informe sobre las opciones relativas a las metas ambientales mejoradas para 2012, 2020, y los escenarios para 2050, o los plazos que concuerden con el proceso de la CMNUCC.
12. Alentar a los Estados contratantes a preparar y registrar en la OACI planes de acción para abordar las emisiones de su sector de la aviación internacional, en los que se formule además el enfoque que proponen con respecto a las metas a las que se aspira mundialmente. Pedir a la Secretaría que elabore opciones relativas a una excepción “de minimis” para los Estados contratantes cuya actividad en el ámbito de la aviación internacional no es significativa.
13. Encargar a la Secretaría de la OACI que rinda informe cada tres años, en la Asamblea trienal de la OACI, sobre los resultados del Programa de acción para evaluar el avance hacia las metas a las que se aspira mundialmente y para definir todo ajuste que pueda requerirse con respecto a dicho programa.
14. Establecer arreglos para llevar a cabo tareas ulteriores, según se requiera, basándose en el informe del GIACC, a modo de preparativo para la Asamblea de la OACI en 2010.

— FIN —