



## ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

### COMITÉ EJECUTIVO

#### Cuestión 17: Protección del medio ambiente

#### ORIENTACIONES DE LA OACI PARA TRATAR LOS EFECTOS ADVERSOS EN EL MEDIO AMBIENTE DE LAS EMISIONES DE LOS MOTORES DE LAS AERONAVES

(Nota de estudio presentada por los 22\* Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil)

#### RESUMEN

Considerando la responsabilidad que tienen los Estados de mitigar los efectos perjudiciales que origina la aviación civil sobre el medio ambiente y el paralelo desafío que supone encontrar respuestas adecuadas para hacerlo en el contexto de crecimiento de esa actividad, los Estados miembros de la CLAC reconocen que los progresos logrados por la OACI para limitar o reducir las emisiones procedentes de la aviación internacional han sido muy importantes. También estiman que es necesario y posible efectuar progresos adicionales mediante la aplicación de medidas debidamente integradas.

Esas medidas deben incluir la dispersión y el acceso oportuno a los adelantos tecnológicos que se registran en los bienes y servicios aplicables a la aviación civil; el empleo de los procedimientos operacionales más apropiados; la organización y gestión adecuada del tránsito aéreo y la utilización de mecanismos de planificación en los aeropuertos; la planificación y gestión en el uso de los terrenos; y el empleo de las medidas de mercado que sirven para controlar o reducir las emisiones. Todas esas medidas deberán integrarse en orientaciones específicas de la OACI y formar parte de un plan global aceptable que incluya la determinación del alcance geográfico al que deban estar sometidos los planes de comercio de derechos de emisión.

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

- a) reconocer el significativo progreso de la OACI mencionado en los párrafos 2.3 y 2.4;
- b) respaldar, como parte del trabajo futuro, lo que se indica en el párrafo 2.5;
- c) reconocer las distintas realidades geográficas y económicas de todos los Estados miembros, así como los derechos de los Estados individuales para determinar la mejor manera de administrar sus respectivos programas ambientales con respecto a las emisiones de sus aeronaves;
- d) respaldar las orientaciones sobre el comercio de derechos de emisión, siempre que la incorporación de las aerolíneas de terceros Estados se haga sobre la base del acuerdo mutuo y, por el momento, cuando se trate de iniciativas a nivel regional o subregional, con la observancia del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas que surge de las obligaciones acordadas en el Protocolo de Kyoto, en el marco de la CMNUCC y en aquellas disposiciones que resulten aplicables de las decisiones relevantes aprobadas por la Asamblea de la OACI; y,

<sup>1</sup> Versiones en español e inglés proporcionadas por la CLAC.

\* Argentina, Aruba, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

e) reconocer que cualquier mecanismo que grave el transporte aéreo internacional, originando un costo adicional al usuario del servicio, debe tener en cuenta, para ser justo y equitativo, la existencia de medios de transporte alternativos a disposición de ese usuario y que satisficarian razonablemente sus necesidades de transporte.	
<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el 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. ANTECEDENTES

1.1 La protección del medio ambiente constituye, sin duda, una clara prioridad de pueblos y gobiernos. Todos perciben los efectos nocivos que originan ciertas sustancias y gases derivados de las actividades humanas sobre la atmósfera y en el clima del planeta. La comunidad de la aviación civil está muy atenta a esa realidad y dedica vigorosos esfuerzos para responder a las demandas y necesidades sectoriales que origina esa inquietud general en el ámbito en el que se desarrollan sus actividades. Testimonio de ello es que la protección del medio ambiente constituye uno de los objetivos estratégicos de la OACI y un motivo de permanente seguimiento para los Estados contratantes del Convenio de Chicago.

1.2 Las disposiciones del Protocolo de Kyoto excluyeron las emisiones de la aviación internacional, y requieren que sus signatarios trabajen a través de la OACI para reducir tales emisiones. Al hacerlo, los signatarios del Protocolo tuvieron en cuenta que la OACI es el foro apropiado para lograr dicha meta, considerando que la Organización tiene la responsabilidad directa de promover el desarrollo seguro, ordenado y eficiente de la aviación civil.

## 2. ANÁLISIS

2.1 Si bien todas las sociedades comparten la responsabilidad de proteger el medio ambiente, es indudable que los mayores efectos adversos fueron originados por las naciones de alto desarrollo y alto consumo. Esa percepción es la que explica el por qué se adjudicó a las naciones de alto desarrollo un papel más activo en la reparación del sistema climático, hecho que se recoge en las disposiciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y en el Protocolo de Kyoto, en los que quedó firmemente establecido el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”.

2.2 Las regiones del mundo que disponen de medios alternativos de transporte eficiente a la aviación civil pueden sustituir parcialmente las comunicaciones aéreas o aplicarles un mecanismo restrictivo para reducir la emisión de gases y mejorar su medio ambiente. Esa opción no es universalmente válida, ya que, por ejemplo, en casos como los Estados insulares o aquellos que poseen una geografía extensa o áreas de limitada accesibilidad, el transporte aéreo es el único medio de comunicación y por lo tanto es una pieza clave, insustituible, para mantener un ritmo deseable de crecimiento económico. Esas limitaciones indican que el establecimiento de derechos de emisión y esquemas de comercio de emisiones impuestos de forma unilateral pueden condenar a determinadas economías a ejecutar ajustes que directamente no están en condiciones de absorber. Aplicar restricciones sobre esos países supone, entonces, restringir o impedir la capacidad de volar, medida que se contrapone con el Convenio de Chicago.

2.3 Durante el último trienio, la OACI registró importantes avances en materia de protección al medio ambiente. Entre ellas se destacan aquellos que fueron concebidos para limitar o reducir las emisiones procedentes de la aviación internacional mediante la aplicación de medidas voluntarias, aspecto sobre el que se logró adoptar en el Consejo un texto sobre políticas aplicables en el ámbito de los derechos de emisión con una doble aproximación. Uno de esos mecanismos se concibió para ser aplicado con el objetivo de preservar la calidad del aire local (LAQ) y con la finalidad de convertirlo en una guía de disposiciones de la Organización sobre derechos aeroportuarios y servicios provistos a la navegación aérea. El otro para servir de orientación respecto del comercio de derechos de emisión. Tras el debate persisten algunos temas que requieren mayor consideración:

- a) el primero se refiere al alcance geográfico de las medidas de mercado y tasas que podrían considerarse económicamente punitivas en la aplicación de mecanismos sobre comercio de emisiones que puedan afectar a quienes explotan aeronaves que son propiedad de personas u organizaciones de terceros Estados contratantes de la OACI;

el segundo aspecto se refiere a la aplicación unilateral, no consentida de esas medidas, cuando alcanza a las aerolíneas de terceros Estados; y

la aplicación de gravámenes a personas naturales o jurídicas titulares de la explotación de líneas aéreas que provienen de Estados que no tienen obligaciones de reducción de emisiones en el marco de la CMNUCC y el Protocolo de Kyoto, y en función de la Ley internacional aplicable.

2.4 Los Estados que forman parte de la CLAC desean enfatizar que la OACI viene trabajando en opciones tecnológicamente viables para limitar o reducir las emisiones de las aeronaves y lograr el mayor beneficio ambiental que resulte posible en cada circunstancia. Ello se refleja en la aplicación de mejores procedimientos operacionales, como lo demuestran los casos de las aproximaciones en descenso continuo (CDA); el estímulo de la aplicación del concepto CNS/ATM y la separación vertical mínima reducida (RVSM). Adicionalmente, la mejor planificación de los aeropuertos, la planificación más racional de los terrenos y las medidas basadas en criterios de mercado para controlar, reducir y mitigar las emisiones producidas por todas las estructuras y equipos que forman parte de la aviación civil, están coadyuvando a lograr las metas ambientales de la OACI.

2.5 La CLAC no ignora que a estos significativos avances deberán sumarse otras adecuadas respuestas técnicas, operativas y científicas de la OACI para alcanzar resultados más ambiciosos en el ámbito de la reducción de emisiones de los motores de aeronaves, lo que supone minimizar sus efectos sobre el clima. Al respecto, parece conveniente destacar la especial consideración y seguimiento que se asigna en el CAEP a los esfuerzos que se hacen para investigar la eficiencia del proceso de combustión y para evaluar nuevas opciones sobre combustibles alternativos, así como al cuidadoso análisis de las repercusiones medioambientales que hay en la interdependencia y compensaciones entre ruido y emisiones, que habitualmente surgen al diseñarse las nuevas tecnologías que se emplearán en el futuro parque de aeronaves y sus motores, enfoques que merecen el mayor y más entusiasta de los respaldos.

### 3. CONCLUSIÓN

3.1 Los Estados miembros de la CLAC consideran que, al establecer sus políticas y orientaciones para limitar, reducir, o mitigar el impacto de las emisiones de los motores de aeronaves en el medio ambiente, la OACI deberá tener en cuenta:

- a) las diferentes realidades geográficas y económicas de todos los Estados miembros, en particular de aquellos Países en desarrollo cuyo crecimiento depende principalmente de su transporte aéreo;
- b) las necesidades y exigencias de los planes de aeronavegación y de las políticas medioambientales preestablecidas; así como las que provienen del marco jurídico y regulatorio en las que se asientan, con el objetivo de facilitar y hacer más funcional la posibilidad de aplicar, en el ámbito nacional, las políticas y orientaciones que va introduciendo en forma progresiva la OACI y lograr que ambos procesos converjan sin conflicto con las metas, límites, objetivos y los sistemas existentes en cada Estado parte; y
- c) la necesidad de implantar, en forma cooperativa y gradual, los sistemas de comercio de emisiones, sobre la base del principio de acuerdo mutuo y la plena observancia del criterio de responsabilidades comunes pero diferenciadas que recogen los instrumentos multilaterales que toma como referencia la OACI, tales como el Protocolo de Kyoto y el proceso de CMNUCC. Los Estados Parte deberían evaluar los méritos de llevar a la práctica estos mecanismos en forma creciente, quizá comenzando por suscribir acuerdos a nivel bilateral, regional o subregional, a fin de generalizarlos con posterioridad, cuando sea posible ponderar la experiencia ganada en cuanto a ventajas y requerimientos.

3.2 Finalmente, una de las mejores formas de generar confianza y resolver las cuestiones vinculadas con la incertidumbre lógica que origina la implantación del nuevo sistema, es la de proveer mayor respaldo científico y económico acerca de las ventajas y desventajas prácticas que supone aplicar el mecanismo de derechos de emisión a la aviación civil. En particular, la relación de causa efecto (causalidad) que puede establecerse entre el aludido mecanismo y los cambios identificables que pueden verificarse como son las decisiones de las empresas de aviación civil respecto de las políticas de inversión que incorporan equipos y aeronaves nuevas en su planta de aeronaves.