



GUÍA SINDICAL SOBRE LA OACI

Segunda edición

ABREVIATURAS

| | |
|---------------|---|
| AGCS | Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios |
| ANC | Comisión de Aeronavegación |
| ATConf | Conferencia Mundial de Transporte Aéreo |
| ATRP | Grupo de Expertos sobre Reglamentación del Transporte Aéreo |
| BDC | Bandera de conveniencia |
| CAPSCA | Arreglo de Colaboración para la Prevención y Gestión de Sucesos de Salud Pública en la Aviación Civil |
| CORSIA | Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional |
| EASA | Agencia Europea de Seguridad Aérea |
| ECOSOC | Consejo Económico y Social |
| ETF | Federación Europea de los Trabajadores del Transporte |
| ICSG | Grupo sobre Seguridad en la Cabina de la OACI |
| IEA | Agencia Internacional de la Energía |
| ITF | Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte |
| MASA | Modelos de acuerdo de servicios aéreos |
| NMF | Nación más favorecida |
| OACI | Organización de Aviación Civil Internacional |
| ODS | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| OMC | Organización Mundial del Comercio |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| PANS | Procedimientos para los servicios de navegación aérea |
| SARP | Normas y métodos recomendados |
| SUPP | Procedimientos suplementarios regionales |
| TiSA | Acuerdo sobre el Comercio de Servicios |
| UE | Unión Europea |

PREFACIO

Les damos la bienvenida a la segunda edición de la guía de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) sobre la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). La guía fue publicada por primera vez en 2019 y ahora ha sido actualizada con información adicional sobre la pandemia de COVID-19, las habilidades de cabildeo, la OACI y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), las novedades del trabajo realizado con la OACI, los puntos clave de acceso para los sindicatos aeronáuticos, y la OACI y el plan medioambiental.

En cuanto organismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la OACI ha debido reaccionar y adaptarse a la emergencia sanitaria mundial en curso provocada por el COVID-19 a lo largo de 2020 y 2021. La pandemia ha tenido efectos devastadores y prolongados en la industria de la aviación, que ha experimentado niveles de cancelaciones de vuelos y pérdida de empleos a gran escala sin precedentes en todo el mundo.

La imposibilidad de trazar un curso de recuperación previsible para la industria ante los enormes desafíos planteados por el COVID-19 es un tema inquietante tanto para los trabajadores y las trabajadoras como para los sindicatos. La ITF ha emprendido una labor exhaustiva dirigida a garantizar que se creen unos lugares de trabajo seguros con la implementación gradual de las diversas vacunas para el momento en que viajar a nivel internacional vuelva a ser viable. Dado que las industrias de la aviación y del turismo son vitales, tanto directa como indirectamente, para la subsistencia de millones de trabajadores y trabajadoras en todo el mundo, la recuperación de los viajes —cuando exista un ambiente seguro para ello— es de suma importancia tanto para la ITF como para la OACI.

Asimismo, la ITF desea aprovechar esta oportunidad para presentar a Kris Major y la labor fundamental que viene realizando con la federación y con la OACI. Kris cree fervientemente que los pasajeros y las tripulaciones viajan en condiciones más seguras gracias a las medidas impulsadas por el movimiento sindical y el trabajo constante con todas las partes interesadas en torno a cuestiones sociales y de seguridad operacional que nos afectan en la aviación.

Kris lleva volando más de 20 años como tripulante de cabina de pasajeros sénior en BMI Airlines y British Airways en el Reino Unido. Como instructor de seguridad en la cabina en BMI, también ha diseñado e implementado un curso de formación internacional tanto para la Federación Europea de los Trabajadores del Transporte (ETF) como para la ITF sobre diversas cuestiones normativas y sociales relacionadas con el personal aeronáutico. En el momento de la redacción de esta guía, Kris preside el Comité Conjunto de Tripulación Aérea (JAC) de la ETF y forma parte del Grupo sobre Seguridad en la Cabina de la OACI (ICSG). Además, es especialista en las limitaciones del tiempo de vuelo y los requisitos de descanso establecidos en la normativa europea y preside el Subgrupo de Normas de Vuelo de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA), que se ocupa de las limitaciones del tiempo de vuelo y la gestión de riesgos asociados a la fatiga. El entusiasmo, la experiencia y el conocimiento técnico de Kris lo convierten en el candidato ideal para abogar incondicionalmente por políticas de la OACI que estén alineadas con las responsabilidades y las obligaciones de la ITF para con sus organizaciones afiliadas.

Desde la ITF esperamos que esta guía les proporcione una explicación clara y detallada de la labor y la estructura de la OACI y de cómo trabaja la ITF con esta organización para obtener los mejores resultados para sus afiliadas.

Gabriel Mocho Rodríguez
Secretario de la Sección de Aviación Civil de la ITF

La ITF ha emprendido una labor exhaustiva dirigida a garantizar que se creen unos lugares de trabajo seguros con la implementación gradual de las diversas vacunas para el momento en que viajar a nivel internacional vuelva a ser viable.



INTRODUCCIÓN

El objetivo principal de esta guía es presentar a los sindicatos de aviación civil afiliados a la ITF algunos aspectos esenciales y pertinentes de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) desde una perspectiva sindical. Con este recurso, los sindicatos aeronáuticos podrán descubrir qué es la OACI, cómo funciona y qué importancia puede tener.

La OACI es un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que clasifica los principios de la navegación aérea internacional y facilita la planificación y el desarrollo del transporte aéreo internacional a fin de garantizar un crecimiento ordenado y seguro.

Con sede en Montreal (Canadá), la OACI está compuesta por 193 miembros (192 Estados y las Islas Cook) y cumple un papel fundamental en el control y la regulación de las aerolíneas para garantizar un trato equitativo de las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de trabajo dentro de la aviación civil.

Por otra parte, con más de 250 sindicatos aeronáuticos afiliados en más de 135 países de todo el mundo, la ITF conoce y entiende mejor que nadie los problemas que aquejan a los trabajadores y trabajadoras de la aviación a escala mundial.

La ITF es observadora oficial en la OACI, lo que permite a la federación y a sus afiliadas participar en las actividades e iniciativas de ese organismo.

En mayo de 2018, con el fin de asegurar una presencia contundente y una comunicación bidireccional lo más efectiva posible entre la ITF y la OACI, la ITF abrió su Oficina de Enlace con la OACI en Montreal. La finalidad de esta oficina es ayudar a la ITF a garantizar que las cuestiones relativas a la igualdad y los derechos de los trabajadores y trabajadoras ocupen un lugar central en las deliberaciones de la OACI.

Esperamos que esta guía sirva de apoyo para tener una voz más fuerte en la OACI y así llevar adelante nuestra lucha común a favor de una buena regulación de la aviación mundial con miras a proteger las disposiciones nacionales y oponerse al *dumping* social y las banderas de conveniencia (BDC).

Esta guía pretende ser una herramienta eficiente que les ayude a sumarse a nuestras actividades relacionadas con la OACI o a potenciar su actual participación en ellas. En caso de necesitar información adicional, pueden escribirnos a la siguiente dirección: montrealcao@itf.org.uk.



BREVE RESEÑA DE LA OACI

Como se indicó anteriormente, la OACI es el organismo especializado de la ONU que se ocupa de la aviación civil internacional.

La OACI nació a finales de la Segunda Guerra Mundial, en una época de rápidos cambios políticos, convulsión social e innovación tecnológica. La guerra demostró la importancia de la aviación civil y militar —así como de la cooperación internacional para fomentar su desarrollo—.

La OACI fue creada por el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (el Convenio de Chicago), firmado por 52 Estados el 7 de diciembre de 1944 en Chicago.

En octubre de 1947, la OACI había sido ratificada y se convirtió en un organismo especializado de la ONU vinculado al Consejo Económico y Social (ECOSOC).

Como parte integrante del sistema de la ONU, la OACI fue creada y controlada principalmente por un pequeño grupo de Estados poderosos —los vencedores de la Segunda Guerra Mundial—, pero evolucionó hasta transformarse en una organización internacional verdaderamente diversa y de alcance mundial.

El propio Convenio de Chicago fue el resultado de un desacuerdo de política entre las potencias del momento respecto de cuán liberal o restrictiva debía ser la regulación de la aviación civil internacional. Este dilema ha persistido a lo largo de los años y las décadas. En los dos últimos decenios, la cuestión de la liberalización ha adquirido un mayor impulso dentro de la OACI.

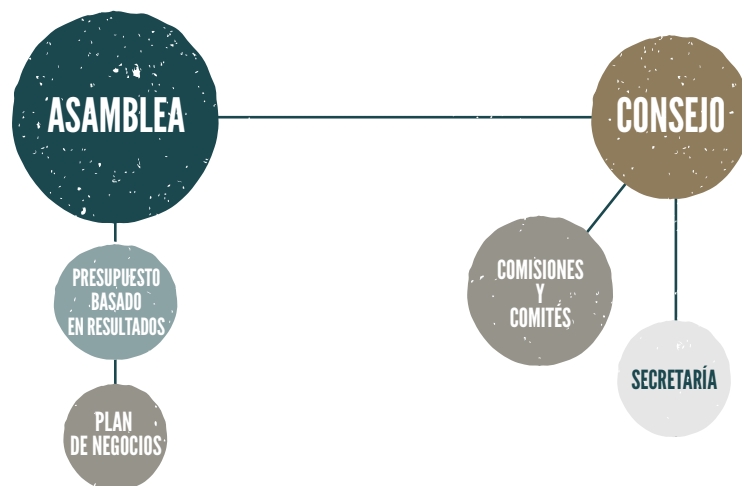
La ITF considera que el régimen establecido por el Convenio de Chicago ha sido beneficioso para la comunidad aeronáutica a lo largo del tiempo. El régimen bilateral ha protegido a la industria de las BDC y los denominados “free riders” y ha instaurado un nivel excepcional de seguridad operacional y protección. Al mismo tiempo, el requisito de “igualdad de oportunidades” en la prestación de servicios de transporte aéreo internacional ha salvaguardado la conectividad.

Por otra parte, 77 años después de la firma del Convenio de Chicago, el panorama geopolítico, social y económico es muy diferente. Para la ITF, la cuestión es determinar cuál es la mejor manera de modernizar la regulación de la aviación civil internacional sin poner en riesgo los méritos del régimen establecido por el Convenio de Chicago —al contrario, aprovechándolos y ampliándolos—.

ÓRGANOS RECTORES DE LA OACI

Los tres órganos principales de la OACI son:

- la Asamblea;
- el Consejo; y
- la Secretaría, encabezada por el Secretario o la Secretaria General.



La *Asamblea de la OACI* está compuesta por todos los Estados miembros (contratantes) de la OACI, se reúne como mínimo una vez cada tres años y es convocada por el Consejo en fecha y lugar adecuados. Puede celebrarse una reunión extraordinaria de la Asamblea en cualquier momento por decisión del Consejo o a petición de, como mínimo, una quinta parte del total de Estados miembros.

Desde 1995, la ITF ha mantenido la condición de observadora en la OACI y ha enviado delegaciones a las reuniones de la Asamblea de la OACI. (De acuerdo con la clasificación oficial de la OACI, los observadores son "organizaciones que pueden ser invitadas a las reuniones de la OACI").

El 41.º período de sesiones de la Asamblea de la OACI tendrá lugar en 2022, y el 42.º se llevará a cabo en 2025.

El *Consejo de la OACI* es un órgano permanente de la organización responsable ante la Asamblea. Está compuesto por 36 Estados miembros elegidos por la Asamblea por un período de tres años. El Consejo de la OACI está presidido por el Presidente o la Presidenta de la OACI.

Los Estados que integran el Consejo de la OACI cumplen un mandato de tres años (entre períodos de sesiones de la Asamblea). Hay tres grupos de Estados que conforman el Consejo de la OACI: 1) Estados de mayor importancia en el transporte aéreo; 2) Estados que contribuyen en mayor medida al suministro de instalaciones y servicios para la navegación aérea civil internacional; y 3) Estados que garantizan la representación geográfica.¹

El Consejo desempeña numerosas funciones, entre las que destacan la presentación de informes anuales a la Asamblea, la ejecución de las instrucciones de la Asamblea y el cumplimiento de los deberes y las obligaciones establecidos en el Convenio de Chicago. También administra las finanzas de la OACI y designa y define las responsabilidades del Comité de Transporte Aéreo, el Comité de Ayuda Colectiva para los Servicios de Navegación Aérea, el Comité de Finanzas, el Comité sobre

Interferencia Ilícita, el Comité de Cooperación Técnica y el Comité de Recursos Humanos. Designa a los miembros de la Comisión de Aeronavegación y elige a los miembros del Comité del Premio Edward Warner. Otra función esencial del Consejo es el nombramiento del Secretario o la Secretaria General.

Como uno de los dos órganos rectores de la OACI, el Consejo brinda orientación continua a la labor de la organización. En este sentido, una de sus principales funciones es adoptar normas y prácticas recomendadas (SARP) internacionales e incorporarlas como anexos al Convenio de Chicago. Asimismo, de ser necesario, el Consejo puede modificar los anexos actuales.

La *Secretaría* está encabezada por un Secretario o una Secretaria General y se divide en cinco secciones principales:

- Dirección de Navegación Aérea;
- Dirección de Transporte Aéreo;
- Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Exteriores;
- Dirección de Administración;
- Dirección de Cooperación Técnica.

El trabajo de la Secretaría refleja una perspectiva verdaderamente internacional, y se contrata a personal de nivel profesional siguiendo un amplio criterio geográfico.

Estas oficinas no son muy grandes y operan bajo la supervisión de la sede central de Montreal.² Sin embargo, cumplen un papel técnico fundamental en la OACI, dado que ayudan a los miembros de cada región a implementar las normas y los procedimientos de la organización y actúan como enlaces de información entre los Gobiernos locales y la sede central. Cada oficina está dotada de personal administrativo y especialistas en un amplio espectro de áreas técnicas. También llevan a cabo investigaciones sobre el estado actual de las instalaciones locales de navegación, organizan seminarios y talleres en los que se debaten cuestiones regionales, prestan servicios de secretaría a diversos grupos dentro de la región y elaboran planes regionales para facilitar la implementación de mejoras.

1. Véase la lista completa de Estados miembros de la Asamblea para el período 2019-2022 en el Anexo X.

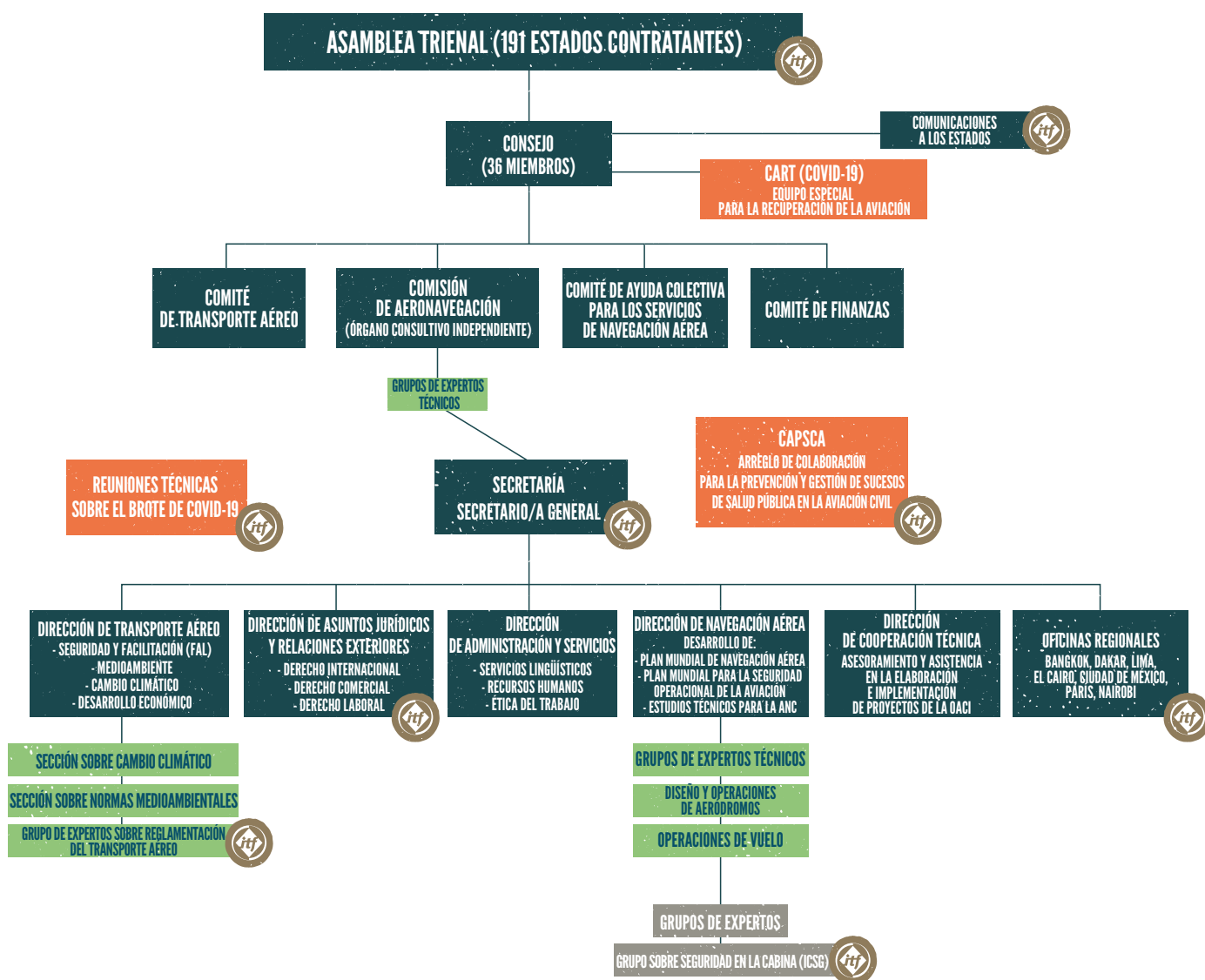
2. Véase la lista de oficinas regionales de la OACI en el Anexo XY.

CÓMO INFLUIR EN LA OACI

Es importante que la ITF y sus afiliadas conozcan esta estructura para poder identificar dónde debemos concentrar nuestros esfuerzos de cabildeo:

- la Asamblea;
- el Consejo;
- la Secretaría y la Dirección de Navegación Aérea;
- las oficinas regionales;
- el Grupo de Expertos sobre Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP), el Grupo sobre Seguridad en la Cabina (ICSG) y otras formaciones relevantes similares (tanto permanentes como *ad hoc*).

Estas áreas no están separadas; al contrario, están estrechamente interconectadas, y el avance en una de ellas podría allanar el camino para la búsqueda de nuevas oportunidades en otras instancias.



Nuestra oficina de Montreal nos ayuda a fomentar y fortalecer nuestros vínculos y nuestra relación con la Secretaría de la OACI, los representantes de los Estados miembros y otras partes interesadas de la industria aeronáutica mundial.

Asamblea

Antes de establecer la oficina de enlace en Montreal, algunos sindicatos de aviación civil afiliados a la ITF solían hacer cabildeo ante sus Gobiernos sobre cuestiones laborales e industriales clave en el periodo previo a las reuniones de la Asamblea de la OACI. Con el nuevo Grupo de Trabajo sobre la OACI, continuaremos con esta importante tarea.

Sin embargo, debemos asegurarnos de que las afiliadas adopten un enfoque mucho más sistemático a la hora de identificar a los funcionarios gubernamentales de enlace con la OACI para explicarles el propósito de las propuestas que la ITF desea plantear ante la Asamblea de la OACI a fin de conseguir su apoyo.

Más aún, necesitamos mejorar la comunicación entre el Secretariado de la ITF y las afiliadas.

Independientemente del estatus o el tamaño de cada sindicato, establecer un contacto estrecho con los representantes de los Estados ante la OACI resulta muy valioso para la familia aeronáutica de la ITF. Aun cuando no podamos convencerlos de que concuerden con nosotros en todos los asuntos, una relación cercana y duradera nos aportará un flujo de información adecuado.

Este proceso es fundamental para que la ITF y sus afiliadas puedan identificar dónde deben concentrarse los esfuerzos de cabildeo (véase el Anexo XZ, "Aspectos básicos del proceso de cabildeo").

Consejo

Los puntos mencionados anteriormente también se aplican a los miembros del Consejo. Los Estados miembros que conforman el Consejo tienen un mayor poder de decisión en la OACI, dado que el Consejo ha pasado a ser la institución central en la estructura de la organización. Pocos años después de la creación de la OACI, el Consejo básicamente se transformó en un órgano permanente en estado de reunión constante, en el que cada miembro designa un representante permanente y establece una oficina en la sede de Montreal. Cada Estado tiene un voto, y los Estados integrantes del Consejo pueden por lo general granjearse el apoyo de otros Estados más pequeños o vecinos. Por lo tanto, debemos intensificar nuestro foco en esos Estados.

Secretaría

Ya hemos logrado establecer una buena relación con la Secretaría de la OACI. Asimismo, mantenemos un estrecho contacto en diferentes niveles de la jerarquía de la Secretaría de la OACI. Debemos ampliar esta red de vínculos en el futuro. Para llevar adelante esta tarea se necesitan una participación y un compromiso sólidos por parte de los sindicatos aeronáuticos.

Oficinas regionales

La participación de las afiliadas a nivel regional también es esencial para obtener resultados exitosos. Las afiliadas de cada región tienen un conocimiento especializado sobre la situación local del que quizá no esté al tanto el Secretariado de la ITF. Este conocimiento y las redes que nuestras afiliadas han creado en sus regiones son fundamentales para influir en las oficinas regionales y en el conjunto de la OACI.

Dirección de Navegación Aérea

La Dirección de Navegación Aérea (ANB) administra las estrategias de la OACI en cuanto a seguridad operacional y capacidad y eficiencia de la navegación aérea en alianza con las partes interesadas de la aviación. El trabajo se realiza dentro de un marco que contiene los siguientes elementos:

- **política y normalización;**
- **control de la seguridad operacional y la infraestructura;**
- **análisis de la seguridad operacional y la infraestructura;**
- **aplicación en materia de seguridad operacional e infraestructura.**

La ANB también dirige los esfuerzos de la OACI relacionados con crisis y contingencias.

Participar en las actividades de la ANB representa un gran reto para nosotros, pero debemos avanzar por ese camino para influir en la elaboración de los SARP de la OACI e implementar así las políticas de la ITF.

El **Grupo de Expertos sobre Operaciones de Gestión del Tránsito Aéreo (ATMOPSP)** es un grupo técnico que funciona bajo la órbita de la Comisión de Aeronavegación de la OACI. El ATMOPSP es responsable de elaborar estrategias y coordinar soluciones para la gestión del tránsito aéreo, es decir, los servicios de tránsito aéreo, la gestión del espacio aéreo y la gestión del flujo de tránsito aéreo. En consonancia con la necesidad de lograr un ambiente operacional armonizado a nivel mundial para la gestión del tránsito aéreo, el ATMOPSP desarrollará y mantendrá SARP, procedimientos para los servicios de navegación aérea (PANS) y material de orientación sobre:

- a) los servicios de tránsito aéreo;
- b) la gestión del flujo de tránsito aéreo;
- c) los procedimientos y la fraseología utilizados en el control de tránsito aéreo;
- d) la gestión del espacio aéreo;
- e) la coordinación civil-militar.

El **Subgrupo de Servicios de Tránsito Aéreo Remotos (RATS-SG)** depende del ATMOPSP.

El RATS-SG está encargado de monitorear los acontecimientos relacionados con la planificación y la implantación de servicios de tránsito aéreo remotos para aeródromos digitales y comunicar las novedades al ATMOPSP. El Plan Mundial de Navegación Aérea de la OACI señala que es posible brindar servicios de tránsito aéreo eficaces y económicos desde ubicaciones/instalaciones sin observación visual directa a uno o varios aeródromos en aquellos casos en los que la puesta a disposición de una torre convencional en el lugar no resulte rentable

o sostenible (es decir, torres de control remotas). Por lo tanto, el subgrupo elaborará orientaciones sobre la introducción de DAATS (torres remotas), identificará cualquier necesidad de desarrollar normas, métodos recomendados y procedimientos aplicables y preparará la documentación necesaria para el ATMOPSP.

Política y normalización

De conformidad con la estrategia de política y normalización en materia de seguridad operacional e infraestructura de la OACI, la ANB desarrolla y mantiene el Plan Mundial para la Seguridad Operacional de la Aviación y el Plan Mundial de Navegación Aérea. Estos planes son puestos en práctica por todas las secciones dentro de la ANB y todas las Oficinas Regionales de la Organización y también a través de los Grupos Regionales de Seguridad Operacional de la Aviación (RASG) y los Grupos Regionales de Planificación y Ejecución (PIRG), que incluyen ambos a los Estados y los Socios Aeronáuticos dentro de una región definida.

Dirección de Transporte Aéreo

La Dirección de Transporte Aéreo (ATB) brinda apoyo a la implementación de los objetivos estratégicos de la OACI, en particular en materia de seguridad y facilitación, desarrollo económico del transporte aéreo y protección del medio ambiente. También contribuye a la seguridad operacional.

La ATB sigue las indicaciones del Consejo, el Comité de Transporte Aéreo, el Comité sobre Interferencia Ilícita y el Comité de Ayuda Colectiva para los Servicios de Navegación Aérea. La Secretaría brinda apoyo al Comité sobre la Protección del Medio Ambiente y la Aviación (CAEP), que es un comité del Consejo.

Seguridad y facilitación de la aviación

La OACI desempeña un papel esencial de liderazgo en el ámbito de la seguridad de la aviación con el objetivo último de mejorar la seguridad física de la aviación civil a nivel mundial. A tal fin, concentra sus esfuerzos principalmente en desarrollar y coordinar un marco jurídico y de política eficaz a nivel mundial que responda a las cambiantes amenazas a la aviación civil, realizar auditorías que identifiquen carencias en la seguridad de la aviación y asistir a los Estados en la implementación de las normas de seguridad y la resolución de deficiencias.

Medioambiente

En el plano medioambiental, el objetivo global de la OACI es mejorar la sostenibilidad de las operaciones aeronáuticas internacionales mediante acciones que reduzcan al mínimo el ruido de las aeronaves y el impacto de las emisiones de los motores en la calidad del aire a nivel local y en el clima a nivel mundial. En este ámbito, la ATB centra su atención en cuantificar el impacto de la aviación en el medioambiente mediante el desarrollo de metodologías, herramientas, modelos y bases de datos, y en establecer políticas, normas y métodos recomendados para abordar el impacto de la aviación en el medioambiente a través de medidas tecnológicas, operacionales y basadas en el mercado.

Desarrollo económico

Las actividades de la ATB en el plano económico están relacionadas con la sostenibilidad del desarrollo del transporte aéreo. En este sentido, es responsable de desarrollar, promover y difundir políticas y materiales de orientación sobre cuestiones regulatorias importantes vinculadas a la reglamentación económica y la liberalización del transporte aéreo internacional, así como a la economía de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea. Es primordial contar con una amplia gama de datos confiables y sólidos sobre la aviación. Para ello, la ATB administra el Programa de Estadísticas, las actividades de proyección y los estudios económicos, lo que facilita la provisión de información fidedigna sobre el desarrollo presente y futuro del transporte aéreo.

Además de apoyar los objetivos estratégicos mencionados con anterioridad, la ATB administra:

- los acuerdos de financiación colectiva con Dinamarca e Islandia para la prestación de determinados servicios de navegación aérea en el Atlántico septentrional (DEN/ICE);
- el acuerdo de financiación colectiva del sistema de monitoreo de altura del Atlántico septentrional (HMS);
- el acuerdo para compartir los costos del sistema de distribución por satélite de información relativa a la navegación aérea (SADIS); y
- el Directorio de Claves Públicas de la OACI, que es el principal punto de distribución mundial de los certificados de las claves públicas de firma de todos los países que expiden pasaportes electrónicos.

Dirección de Administración y Servicios

La Dirección de Administración y Servicios (ADB) es responsable de brindar el apoyo administrativo requerido por la OACI y tiene un papel destacado en la gestión administrativa eficaz y eficiente de la organización. La ADB guía a la OACI hacia la gestión basada en resultados y una cultura organizativa orientada al desempeño para satisfacer las necesidades de los Estados miembros, las industrias y otros clientes, así como del público en general.

La ADB desempeña sus funciones a través de:

- la provisión de servicios y recursos humanos de alta calidad, así como procesos administrativos y de gestión eficientes;
- la aplicación de las más altas normas de ética y conducta en el trabajo y la promoción de la gestión de recursos humanos en respuesta a las necesidades cambiantes de la organización;
- la utilización de competencias y herramientas de gestión basada en resultados para apoyar a la organización en la consecución de sus objetivos estratégicos.

Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Exteriores

Funciones de carácter jurídico

La Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Exteriores brinda asesoramiento y asistencia al Secretario o la Secretaria General y, a través de su persona, al Consejo y otros órganos de la organización, así como a los Estados miembros de la OACI, sobre cuestiones estatutarias, administrativas y procesales, problemas de derecho internacional, derecho aeronáutico, derecho comercial y derecho laboral y asuntos conexos. Además, realiza estudios en el ámbito del derecho aeronáutico internacional público y privado, elabora documentación y actúa como secretaria del Comité Jurídico, los órganos pertinentes de la Asamblea y las conferencias diplomáticas que adoptan tratados multilaterales en materia de derecho aeronáutico internacional.

Funciones relativas a las relaciones exteriores

La dirección es responsable de revisar, coordinar y brindar asesoramiento sobre las relaciones de la OACI con los Estados miembros y no miembros, las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.

Asimismo, la dirección monitorea las actividades del sistema internacional que son de interés tanto para la OACI como para las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, presta atención a los asuntos internacionales y los acontecimientos políticos que podrían afectar a la OACI y se ocupa de gestionar la representación de la OACI en las reuniones de otras organizaciones.

Dirección de Cooperación Técnica

El Programa de Cooperación Técnica de la OACI brinda asesoramiento y asistencia para el desarrollo y la ejecución de proyectos en todo el espectro de la aviación civil orientados a mejorar la seguridad operacional, la seguridad física, la protección del medioambiente y el desarrollo sostenible de la aviación civil a escala nacional e internacional. El programa se lleva adelante conforme a las directrices generales de la Asamblea y el Consejo de la OACI en materia de políticas, y lo ejecuta la Dirección de Cooperación Técnica (TCB) bajo la orientación global del Secretario o la Secretaria General.

El ATRP, el ICSG y otras formaciones relevantes similares (ya sean permanentes o *ad hoc*) dentro de la OACI

Desde hace más de seis años, la Sección de Aviación Civil ha venido participando con éxito en el Grupo sobre Seguridad en la Cabina (ICSG) de la OACI, una iniciativa conjunta entre la industria y las autoridades reguladoras en la que participan expertos en materia de seguridad operacional en cabina de pasajeros procedentes de autoridades de aviación civil, líneas aéreas, fabricantes de aeronaves y organizaciones internacionales. Al momento de redactar la presente guía, nuestros expertos habían contribuido a los siguientes documentos de orientación (que han sido traducidos al árabe, chino, español, francés y ruso):

- Doc 10002, Manual de instrucción en seguridad operacional para la tripulación de cabina
- Doc 10062, Manual de investigación de los aspectos de seguridad operacional en cabina en los accidentes e incidentes
- Doc 10148, Manual de instrucción periódica de la tripulación de cabina durante la COVID-19
- Doc 10086, Manual sobre información e instrucciones para la seguridad de los pasajeros
- Doc 10111, Manual de implementación y uso de maletines electrónicos de vuelo para la cabina
- Doc 10072, Manual sobre el establecimiento de requisitos mínimos relativos a la tripulación de cabina
- Doc 10049, Manual sobre la aprobación y el uso de sistemas de retención infantil
- Cir 344-AN/202, Directrices sobre prácticas educativas, de instrucción y notificación relacionadas con incidentes de emanaciones
- Cir 340, Directrices relativas al uso ampliado de aparatos electrónicos portátiles
- Cir 356, Directrices sobre el aprendizaje digital para la instrucción de la tripulación de cabina
- Cir 352, Directrices para la instrucción de la tripulación de cabina sobre reconocimiento y respuesta a la trata de personas
- Cir 300, Compendio sobre factores humanos núm. 15
- Guía de referencia rápida COVID-19 sobre las variaciones de las limitaciones actuales de tiempo de vuelo y tiempo de servicio
- Guía de referencia rápida COVID-19 sobre los requisitos de formación continua de las tripulaciones de cabina de pasajeros
- Guía de referencia rápida COVID-19 sobre los requisitos mínimos de las tripulaciones de cabina para el transporte de cargas en la cabina de pasajeros

En marzo de 2013, la VI Conferencia Mundial de Transporte Aéreo de la OACI encargó al Grupo de Expertos sobre Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP) estudiar y elaborar acuerdos internacionales multilaterales para la liberalización del acceso a los mercados y la liberalización adicional de los servicios de carga aérea, así como elaborar un acuerdo internacional para la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos. La ITF interviene activamente en el trabajo realizado por la OACI en este ámbito para garantizar que no se produzca una mayor liberalización sin las protecciones laborales adecuadas y que la seguridad operacional no se vea comprometida por consideraciones económicas, y, en consecuencia, que la regulación económica y la seguridad operacional no sean tratadas de forma aislada.

Es fundamental continuar con nuestro excelente trabajo dentro del ICSG y el ATRP y participar en actividades similares de la OACI.

En resumen, nuestro desafío consiste en aprovechar al máximo nuestros limitados recursos a fin de crear una capacidad adicional para ampliar nuestras actividades de cabildeo a nivel nacional, regional y mundial y participar de manera efectiva en las actividades de la OACI descritas con anterioridad, que en su mayor parte se llevan a cabo en la sede de Montreal. Por lo tanto, nuestras afiliadas deben participar activamente en la labor tanto práctica como política que realiza la ITF ante la OACI.

¿CÓMO ELABORA NORMAS LA OACI?

En la actualidad, la OACI administra más de 12 000 SARP en los 19 anexos y los cinco procedimientos para los servicios de navegación aérea (PANS) del Convenio de Chicago, muchos de las cuales evolucionan de forma permanente en consonancia con los últimos desarrollos e innovaciones.



Normas aclaradas o respaldadas por declaraciones de política, comunicaciones a los Estados, resoluciones de la Asamblea

CC: Convenio de Chicago

Las normas y los métodos recomendados se denominan colectivamente SARP.

Los procedimientos para los servicios de navegación aérea se denominan PANS. Los procedimientos suplementarios regionales se denominan SUPP.

Los materiales de orientación se presentan en distintos formatos.

Los SARP y los PANS son esenciales para los Estados miembros de la OACI y otros grupos interesados, dado que aportan la base fundamental para una seguridad operacional y una eficiencia armonizadas en la aviación mundial, tanto en el aire como en tierra, la normalización a nivel mundial de los requisitos funcionales y de desempeño de las instalaciones y los servicios de aeronavegación, y el desarrollo ordenado del transporte aéreo.

Los SARP y los PANS se desarrollan mediante un proceso de múltiples etapas —a menudo conocido como el “proceso de enmienda” o el “proceso de elaboración de normas” de la OACI—, en el que intervienen diversos órganos técnicos y no técnicos pertenecientes a la OACI o estrechamente asociados con ella.

Por regla general, transcurren aproximadamente dos años entre la propuesta inicial de una norma, una práctica recomendada o un procedimiento, ya sea en versión nueva o mejorada, y su adopción o aprobación formal para incluirse en un anexo o un PANS. Este plazo puede extenderse o reducirse en ocasiones, dependiendo de la naturaleza y la prioridad de la propuesta sometida a consideración.

PUNTOS CLAVE DE ACCESO PARA LOS SINDICATOS AERONÁUTICOS

Asamblea y conferencias de alto nivel de la OACI: La ITF y sus organizaciones afiliadas de la aviación han estado asistiendo a estas importantes reuniones durante los últimos 25 años. Si bien las partes interesadas que no son Estados no pueden ser miembros de la OACI, la ITF puede participar en calidad de observadora. Ofrece apoyo técnico en los comités de la OACI desde una perspectiva sindical. La Sección de Aviación Civil coordina los aportes de los sindicatos aeronáuticos—incluso para las reuniones trienales de la Asamblea de la OACI— y mantiene un diálogo con actores internacionales clave como parte de los preparativos para los eventos importantes de la OACI.

Cartas a los Estados y comunicaciones relevantes: La Sección de Aviación Civil y sus comités coordinan los elementos comunes de respuesta a las cartas a los Estados y otras comunicaciones relevantes de la OACI que revisten un interés estratégico para los trabajadores y las trabajadoras de la aviación.

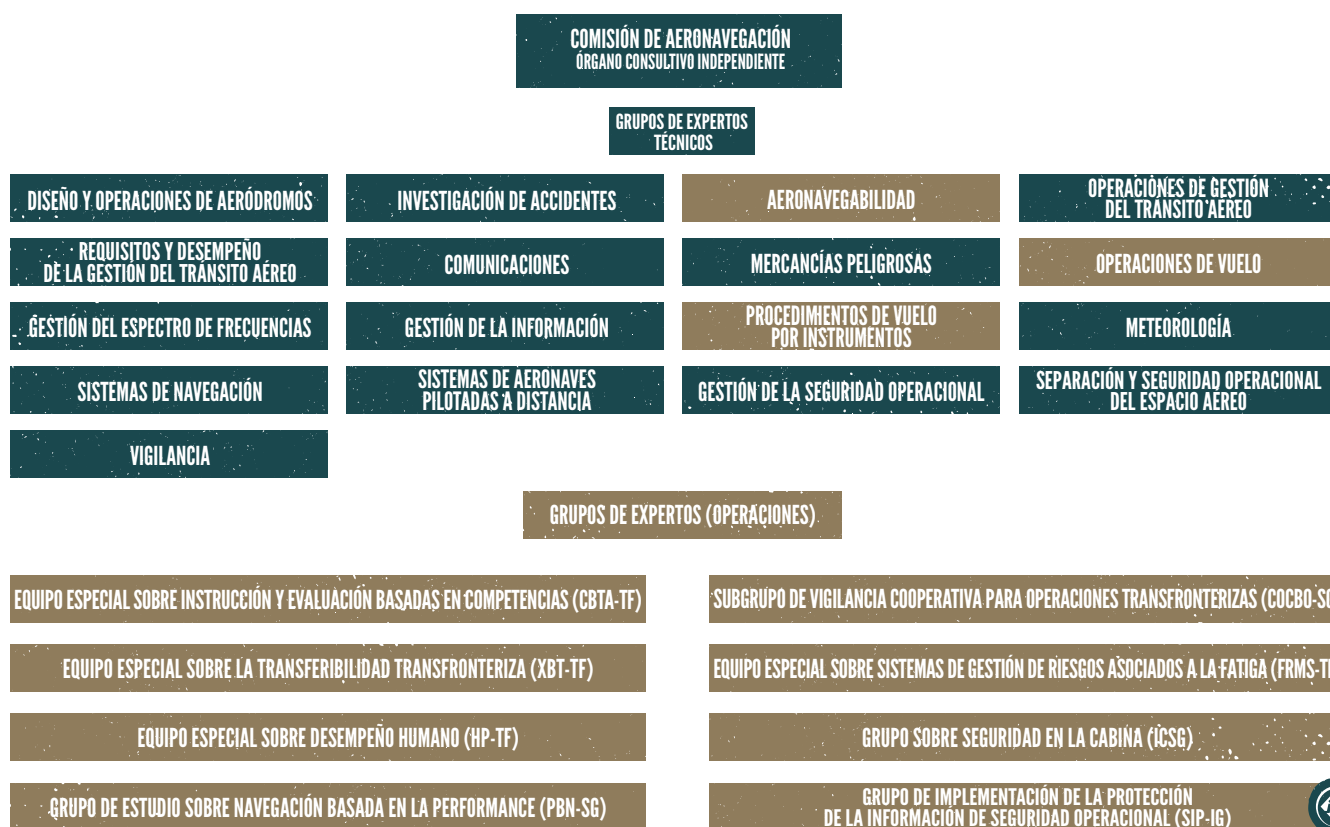
Grupos de expertos y grupos de estudio de la OACI: Los grupos de expertos son grupos técnicos compuestos por expertos cualificados cuyo propósito es lograr, dentro de un plazo determinado, la resolución de problemas especializados que no pueden ser resueltos de forma

adecuada o ágil por los órganos establecidos de la Secretaría de la OACI. Por otra parte, los grupos de estudio son grupos pequeños de expertos puestos a disposición por los Estados y las organizaciones para ayudar a la Secretaría de la OACI, en calidad de consultores, a lograr avances en determinadas tareas técnicas. En la actualidad, la ITF y los miembros de su Grupo de Trabajo sobre la OACI participan de forma activa en los siguientes grupos de expertos, comités o grupos de estudio de la OACI: (1) el Grupo sobre Seguridad en la Cabina (ICSG), (2) el Arreglo de Colaboración para la Prevención y Gestión de Sucesos de Salud Pública en la Aviación Civil (CAPSCA), (3) el Comité Jurídico, (4) el Grupo de Expertos sobre Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP), (5) el Subgrupo de Servicios de Tránsito Aéreo Remotos (RATS-SG), (6) el Grupo de Expertos sobre Operaciones de Gestión del Tránsito Aéreo (ATMOPSP) y (7) el Grupo de Tareas sobre Servicios de Asistencia en Tierra (GHTF).

Esperamos entrar a formar parte de la Comisión de Aeronavegación (ANC), que evalúa y recomienda SARP y PANS para su adopción o aprobación por parte del Consejo de la OACI.

La Sección de Aviación Civil informa sistemáticamente a todos los sindicatos de aviación de la ITF sobre sus actividades en la OACI.

Figura 1: Ejemplo de grupos de expertos dentro de los tres grupos de expertos técnicos sobre operaciones de vuelo resaltados (en dorado)



EL LARGO CAMINO DE LA OACI HACIA LA LIBERALIZACIÓN Y LA DESREGULACIÓN

En 1994, en la IV Conferencia Mundial de Transporte Aéreo (ATConf/4)³, los Estados miembros de la OACI estaban mayoritariamente en contra de la abolición del sistema bilateral.

La V Conferencia Mundial de Transporte Aéreo (ATConf/5), celebrada en 2003, marcó un punto de inflexión. En la ATConf/5, la mayoría de los Estados comenzaron a adoptar el mantra de la liberalización para las negociaciones sobre servicios aéreos y en relación con las leyes sobre propiedad y control.

La ATConf/5 había adoptado una Declaración de principios universales para la liberalización del transporte aéreo internacional, 14 conclusiones y dos recomendaciones —una sobre la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos y otra sobre el papel futuro de la OACI, incluidas sus relaciones con la Organización Mundial del Comercio (OMC)—, así como siete cláusulas modelo para ser utilizadas a criterio de los Estados en los acuerdos sobre servicios aéreos.

Además, la ATConf/5 aprobó la inclusión de 67 conclusiones en su informe, que cubrían todo el espectro de temas y cuestiones del orden del día. Entre las conclusiones se hacía referencia a la aprobación por parte de la conferencia del concepto y el contenido de los modelos de acuerdo de servicios aéreos (MASA), uno para situaciones bilaterales y otro para situaciones regionales, para su uso en las relaciones de transporte aéreo. A lo largo de la declaración, las recomendaciones y las conclusiones hay numerosas referencias a las acciones que debían tomar los Estados y la OACI.

Esta tendencia a favor de la liberalización se mantuvo en un simposio mundial sobre liberalización realizado en Dubái en septiembre de 2006.

Más adelante, el 36.º periodo de sesiones de la Asamblea de la OACI, que se llevó a cabo en septiembre de 2007, siguió la misma línea.

Ambas reuniones se mostraron a favor de los acuerdos bilaterales de “cielos abiertos” derivados de los Estados Unidos. Incluso se planteó la idea de ampliar el alcance del Anexo sobre transporte aéreo del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)⁴ de la OMC.

La adopción de una agenda intencionada de liberalización/desregulación supuso un alejamiento importante del pensamiento tradicional de la OACI.

En 2010, en el 37.º periodo de sesiones de la Asamblea de la OACI, se discutió el borrador de un Convenio multilateral sobre inversión extranjera en líneas aéreas.

En junio de 2012, en la 8.ª reunión de su 196.º periodo de sesiones, el Consejo aprobó la versión revisada de las declaraciones de visión y misión de la OACI, así como el nuevo conjunto de cinco objetivos estratégicos de la organización para 2014-2016. Dentro de estas dos declaraciones se encuadran los nuevos objetivos estratégicos de la OACI:

- A. Seguridad operacional: mejorar la seguridad operacional de la aviación civil mundial
- B. Capacidad y eficiencia de la navegación aérea: aumentar la capacidad y mejorar la eficiencia del sistema mundial de aviación civil
- C. Seguridad y facilitación: mejorar la seguridad y la facilitación de la aviación civil mundial
- D. Desarrollo económico del transporte aéreo: fomentar el desarrollo de un sistema de aviación civil sólido y económicamente viable
- E. Protección del medio ambiente: minimizar los efectos perjudiciales para el medio ambiente de las actividades de la aviación civil

Con el objetivo estratégico D (desarrollo económico del transporte aéreo), la OACI obtuvo la justificación legal para interpretar el propósito original del artículo 44 del Convenio de Chicago de forma que se entienda que la OACI asume más responsabilidad y liderazgo en la regulación económica.

3. La OACI celebra la Conferencia Mundial de Transporte Aéreo (ATConf) una vez cada diez años, aproximadamente.

4. Para más información sobre el AGCS, véase https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsqa_s.htm.



Foto: Skyler Smith/Unsplash

Sobre esta base (la declaración, las conclusiones y las recomendaciones), la VI Conferencia Mundial de Transporte Aéreo (ATConf/6), celebrada en 2013, decidió continuar brindando asistencia a los Estados en sus iniciativas de liberalización mediante la ampliación de la facilidad de “mercado” ofrecida a los Estados; continuar actualizando los MASA para seguir el ritmo de la evolución regulatoria; llevar adelante y promover el desarrollo de cursos de capacitación, seminarios regionales o actividades adicionales similares para beneficio de los Estados, de acuerdo con la disponibilidad de recursos; continuar supervisando los acontecimientos en el ámbito regulatorio; realizar estudios sobre cuestiones centrales de importancia mundial y brindar asistencia y orientación política a los Estados; y continuar desarrollando bases de datos pertinentes, como la base de datos de servicios aéreos del mundo, y casos de estudio sobre experiencias de liberalización.

En esta conferencia, los delegados impulsores de la liberalización reflexionaron sobre los “logros” alcanzados desde la ATConf/5.

En 2013, en el 38.º periodo de sesiones de la Asamblea de la OACI, se solicitó al Consejo que iniciara las tareas en pos de un acuerdo internacional para liberalizar la propiedad y el control de los transportistas aéreos.

En junio de 2015, el Consejo de la OACI adoptó su visión de largo plazo en relación con la liberalización:

Nosotros, los Estados miembros de la Organización de Aviación Civil Internacional, resolvemos promover activamente la liberalización continua del transporte aéreo internacional para favorecer a todas las partes interesadas y a la economía en general. Nos guiará la necesidad de asegurar que se respeten los máximos niveles de seguridad operacional y protección de la aviación y el principio de lealtad e igualdad de oportunidades para todos los Estados y sus partes interesadas.

En 2016, en su 39.º periodo de sesiones, la Asamblea aprobó una resolución relativa a la continuidad de las políticas de la OACI en el ámbito del transporte aéreo:

Resolución de la Asamblea sobre las políticas permanentes de la OACI en la esfera del transporte aéreo (A39-15)

La Asamblea: [...] Reafirma la función primordial de la OACI de elaborar criterios de orientación sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional.

Reafirma la necesidad de que la OACI continúe estudiando futuros arreglos de reglamentación y formule recomendaciones y propuestas para resolver los problemas que enfrenta el transporte aéreo internacional, respondiendo a los cambios internos y externos que lo afectan.

En los últimos cuatro años, el ATRP ha estado trabajando en el desarrollo de acuerdos internacionales sobre liberalización.

LA OACI FRENTE AL AGCS, EL TISA Y OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES DE COMERCIO

En términos generales, la ITF es una férrea defensora del papel de la OACI.

Los sindicatos aeronáuticos deberían ser conscientes de que la modificación del Convenio de Chicago para lograr la liberalización no es una tarea fácil, y cualquier intento al respecto se toparía con varios escollos políticos y jurídicos.

Una de las principales dificultades es el nivel de consenso que se necesita dentro de la OACI para hacer efectiva una enmienda.⁵

Como se resumió con anterioridad, a nivel nacional nuestras afiliadas deben, a través de nuestros miembros, hacer énfasis continuamente sobre la necesidad de retener y reforzar un régimen regulatorio económico y de seguridad operacional mundial; la opinión de nuestros sindicatos afiliados puede influir en las políticas de los Gobiernos nacionales respecto de la OACI. Ha habido varios intentos alternativos de liberalizar/desregular la industria de la aviación fuera del ámbito de la OACI, en particular en momentos en los que aumentan las dudas sobre la materialización del número de ratificaciones que se necesita para lograr la liberalización y la desregulación dentro de la OACI.

Uno de estos intentos por liberalizar la aviación civil internacional fuera de la OACI se produjo durante la década de 1990, a través de la inclusión del acceso a los mercados en el AGCS de la OMC.⁶

En el momento de las negociaciones, se reconoció que el intercambio bilateral de derechos de tránsito sobre la base de la ventaja recíproca había satisfecho las necesidades de la aviación civil internacional. Además, se consideró que un principio fundamental del sistema del AGCS —a saber, el principio sobre el trato de la nación más favorecida (NMF)— estaba reñido con la reciprocidad bilateral. Bajo el principio de NMF, cada Estado miembro del AGCS debe conceder a servicios y proveedores de servicios de cualquier otro Estado miembro un trato no menos favorable que el concedido a servicios y proveedores de servicios similares de cualquier otro país, y esto debe ocurrir de inmediato e incondicionalmente.

Por otra parte, hoy en día existe un nuevo convenio: el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TiSA). El anexo sobre los servicios de transporte aéreo del TiSA abarca seis áreas del transporte aéreo internacional: reparación y mantenimiento de aeronaves, servicios de sistemas de reservas por computadora, venta y comercialización de servicios de transporte aéreo, asistencia en tierra, servicios de operación aeroportuaria y servicios aéreos especializados. En otras palabras, el TiSA ampliaría de manera significativa la cobertura de servicios de transporte aéreo más allá de lo establecido en el anexo del AGCS sobre transporte aéreo.

Dado que los acuerdos internacionales de comercio se elaboran a puerta cerrada, en cualquier momento podríamos enterarnos de la existencia de un nuevo acuerdo comercial que incluya el acceso a los mercados en su anexo sobre servicios de transporte aéreo.

El Secretariado de la Sección y las afiliadas de la aviación deben estar atentos.

La principal preocupación de la ITF con respecto al AGCS, el TiSA y cualquier otro acuerdo internacional similar tiene que ver con las repercusiones de la rotura del vínculo entre las funciones regulatorias económicas y las funciones regulatorias en materia de seguridad operacional y protección que supondría la transferencia de responsabilidad. La ITF cree que debe existir un vínculo orgánico entre la seguridad operacional y la regulación económica a través de la OACI.

5. El artículo 94(a) del Convenio de Chicago estipula: "Toda enmienda que se proponga [...] deberá ser aprobada por voto de dos tercios de la Asamblea y entrará en vigor con respecto a los Estados que la hayan ratificado, cuando la ratifique el número de Estados contratantes fijado por la Asamblea. Este número no será inferior a los dos tercios del total de Estados contratantes".

6. Este intento fracasó, y el actual Anexo sobre Transporte Aéreo del AGCS cubre tres de los llamados derechos "blandos": reparación y mantenimiento de aeronaves, venta y comercialización de transporte aéreo, y servicios de sistemas de reserva por computadora (CRS).

LA OACI Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) DE LA ONU

| ODS de la ONU | | OBJETIVO ESTRATÉGICO DE LA OACI* | | | | |
|---------------|---|----------------------------------|------------------------|--------------------------|----------------------|---------------|
| | | Seguridad operacional | Capacidad y eficiencia | Seguridad y facilitación | Desarrollo económico | Medioambiente |
| 1 | Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo | | | | | |
| 2 | Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible | | | | | |
| 3 | Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades | | | | | |
| 4 | Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos | | | | | |
| 5 | Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas | | | | | |
| 6 | Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos | | | | | |
| 7 | Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos | | | | | |
| 8 | Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos | | | | | |
| 9 | Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación | | | | | |
| 10 | Reducir la desigualdad en y entre los países | | | | | |
| 11 | Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles | | | | | |
| 12 | Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles | | | | | |
| 13 | Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos | | | | | |
| 14 | Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible | | | | | |
| 15 | Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica | | | | | |
| 16 | Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles | | | | | |
| 17 | Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible | | | | | |



Los objetivos estratégicos de la OACI están fuertemente vinculados a 15 de los 17 ODS de la ONU. La organización está plenamente comprometida a trabajar en estrecha colaboración con los Estados y con otros organismos de la ONU para apoyar las metas conexas.

Asimismo, la OACI participa como observadora oficial en el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y es el organismo custodio del indicador mundial 9.1.2, “Volumen de transporte de pasajeros y carga, desglosado por medio de transporte”, en el marco de la Agenda 2030. La OACI contribuye de forma continua a los esfuerzos de monitoreo de la Agenda 2030 y otros marcos de desarrollo, según corresponda.

Existe un documento aparte sobre cada categoría que cubre los elementos de los ODS en ese ámbito de incumbencia.

En consonancia con su agenda a favor de la liberalización y la desregulación, el principal foco de atención de la Secretaría de la OACI respecto de los ODS está puesto en aumentar las inversiones, desarrollar una mejor infraestructura y garantizar el rápido crecimiento de la industria. Lamentablemente, en nuestra opinión, la Secretaría de la OACI no adopta una postura lo suficientemente firme respecto del ODS 8, por lo que debemos proporcionar pruebas dignas y contundentes para lograr un cambio.

La presunción implícita es que ese “efecto derrame” traerá consigo resultados positivos para todos. Nuestro Grupo de Trabajo sobre la OACI está instando a la OACI a prestar más atención a las metas del ODS 8. Sin este enfoque equilibrado, el crecimiento rápido puede incluso fomentar y exacerbar las desigualdades. Los ODS prevén un desarrollo sostenido, inclusivo y sostenible.

Más aún, las metas del ODS 8 están estrechamente relacionadas con los objetivos de la OIT. La referencia en el ODS 8 al “empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” toma prestada la terminología del Programa de Trabajo Decente de la OIT. El crecimiento inclusivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres representa la dimensión social del ODS 8. El avance en esa dimensión se mide en términos de igualdad, equidad y justicia dentro de las sociedades. La evidencia sugiere que la mayoría de los países aún tienen un largo camino por recorrer.

Es esencial emplear un enfoque equilibrado y holístico, ya que existen vínculos dinámicos entre las metas del ODS 8 y las de otros ODS, y el ODS 8 ocupa un lugar central en la Agenda 2030. En otras palabras, las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible están inextricablemente vinculadas con muchos otros objetivos. Esto significa que la falta de avances en pos del ODS 8 impediría el progreso hacia otros objetivos.

Sobre la base de estos argumentos, les recordaremos a la Secretaría de la OACI y a los representantes de los Estados ante la OACI que la OIT tiene una inmensa riqueza de conocimientos y experiencia, por lo que deben aprovechar este valioso recurso.

LA OACI Y EL CLIMA

Según la [Agencia Internacional de la Energía \(IEA\)](#), la aviación civil emite un 3 % del dióxido de carbono generado por la actividad humana, y se espera que esa cifra ascienda al 5-9 % de aquí a 2050.

En 2013, con el objeto de frenar estas emisiones, la Unión Europea (UE) incorporó la aviación internacional a su plan de compensación de emisiones. Este plan incluía aranceles para los vuelos que conectan aeropuertos de la UE con otros fuera de la unión. La industria opuso una fuerte resistencia. En un intento por llegar a una solución intermedia, la OACI desarrolló el [Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional \(CORSIA\)](#).⁷

El CORSIA pretende alinearse con el [Acuerdo de París](#) de la ONU, que establece la meta mundial de limitar el aumento de la temperatura a no más de 2 °C, lo que exige medidas urgentes por parte de todas las industrias.

El plan se inició en 2021, pero no será obligatorio hasta 2027.

Sin embargo, aún hay serios interrogantes respecto de la integridad medioambiental del CORSIA.

En primer lugar, el plan omite los vuelos nacionales, que son responsables de alrededor de un tercio de las emisiones de la industria.

En segundo lugar, las empresas dependen principalmente de una nueva generación de aviones menos contaminantes, con motores mejorados, aerodinámica modificada y accesorios de menor peso, tales como tabletas para reemplazar los pesados manuales de los pilotos. No quieren tomar ninguna medida que vaya más allá de eso. La ITF sospecha que la OACI no estará dispuesta a tomar ninguna medida que perjudique el balance de las compañías de aviación. Esa es la razón por la que el plan CORSIA carece de ambición alguna más allá de la compensación de emisiones.

En tercer lugar, existen graves denuncias que sostienen que las compensaciones que las aerolíneas pueden comprar son ineficaces. Un [informe de septiembre de 2019](#) elaborado por dos centros de estudios muy respetados, el NewClimate Institute y el Stockholm Environment Institute, concluyó que es probable que el 80 % de las posibles compensaciones del CORSIA no aporte ningún beneficio adicional al clima. Si bien la OACI ha limitado la disponibilidad de créditos basura en el plan en respuesta a este informe, muchos creen que no ha ido lo suficientemente lejos.

Por último, la mayoría de los *jets* privados están excluidos del plan CORSIA, lo que significa que sus emisiones están, en gran medida, desreguladas. Los *jets* privados son altamente contaminantes. Y, lo que es peor, en muchas partes del mundo se benefician de exenciones impositivas, que son incluso más generosas que las que se otorgan a las aerolíneas comunes. Sus efectos medioambientales son nefastos. Por ejemplo, según TerraPass, una empresa dedicada a la comercialización de bonos de compensación de carbono, un vuelo de Londres a París en un *jet* lleno a la mitad de su capacidad produce diez veces más emisiones de carbono por pasajero que un vuelo regular programado.

7. El acuerdo sobre el plan CORSIA se celebró con el propósito de establecer un sistema de compensaciones a nivel mundial en el que sus participantes se comprometen a lograr un crecimiento neutro en emisiones de carbono por encima de los niveles de emisiones de 2020. El CORSIA es un plan de compensación de carbono que requiere que las aerolíneas compren créditos relativos a una parte de la contaminación generada por encima de los niveles de 2020 para compensar su crecimiento futuro.



Foto: Markus Winkler/Unsplash

ARGUMENTOS QUE OFRECEMOS A LOS ESTADOS

Dentro de la OACI y contra el AGCS, el TISA o cualquier otro acuerdo internacional de comercio que abarque a la industria del transporte aéreo, ya sea de forma total o parcial, la ITF sostiene lo siguiente:

- Los Estados deben tener una política de gestión activa del ejercicio de los derechos de tránsito aéreo y el acceso a los mercados sobre la base de las decisiones específicas a países y rutas adoptadas en cada caso individual;
- Los Estados deben emprender la liberalización por elección propia y a su propio ritmo;
- Toda ampliación de los acuerdos de “cielos abiertos” u otro medio de liberalización del acceso a los mercados deben estar acompañados de medidas efectivas para prevenir la conducta anticompetitiva;
- Al determinar sus políticas sobre los derechos de tránsito aéreo, los Estados deben considerar la reciprocidad, el equilibrio de los beneficios y la protección de la dimensión del interés público;
- La OACI debe tener siempre un papel protagonista en el ámbito de la regulación económica.
- Los Estados y la OACI deben incorporar los factores sociales y humanos en sus acuerdos con miras a alcanzar los ODS de la ONU que han suscrito.

LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LOS SINDICATOS AERONÁUTICOS

A continuación se incluye una lista de verificación que pretende ayudar e inspirar a los sindicatos aeronáuticos a involucrarse en el trabajo de la ITF sobre la OACI:

- Designen un coordinador o coordinadora a cargo del trabajo relacionado con la OACI.
- Sigam con atención las circulares o correos electrónicos pertinentes enviados por el Secretariado de la Sección de Aviación Civil.
- Identifiquen a sus respectivos representantes gubernamentales en los eventos de la OACI. Averigüen sus nombres, direcciones de correo electrónico, números de teléfono y otros datos de contacto.
- Si tienen algún contacto entre el personal de la Secretaría de la OACI, compártanlo con el Secretariado.
- Cuando el Secretariado les solicite que envíen cartas modelo a sus respectivos Gobiernos y a los representantes de la OACI de sus países, háganlo en tiempo y forma.
- De ser posible, intenten formar parte de las delegaciones de sus respectivos Gobiernos en los principales eventos de la OACI.
- Formen parte de la delegación de la ITF en las reuniones de la OACI. Recuerden que su principal tarea en las reuniones de la OACI será influir en sus respectivos Gobiernos. Ténganlo en cuenta a la hora de elegir a sus delegados y delegadas.
- Pidan a sus respectivos sindicatos que publiquen las novedades relativas al trabajo de la ITF sobre la OACI en sus sitios web, boletines de noticias, gacetillas o periódicos.
- Mantengan a sus respectivas organizaciones y miembros al tanto de la labor que realiza la ITF sobre la OACI.
- Mantengan informado al Secretariado en caso de tener reuniones con representantes de sus respectivos Gobiernos.
- En la medida de lo posible, participen en las actividades de las oficinas de la OACI de sus respectivas regiones.
- No duden en comunicarse con el Secretariado en caso de tener alguna pregunta o necesitar información adicional.

ALGUNOS EJEMPLOS DE NUESTRO TRABAJO EN RELACIÓN CON LA OACI

[La ITF alerta contra las “banderas de conveniencia” en la aviación](#)

10 de julio de 2014

La ITF advertirá contra la proliferación de las “banderas de conveniencia” en el sector aéreo con ocasión de la VI Conferencia Mundial de Transporte Aéreo de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional), que se inaugura en Montreal el 17 marzo.

[La ITF hace sonar la alarma sobre las “banderas de conveniencia”](#)

17 de julio de 2014

La ITF (Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte) advertirá contra la proliferación de las “banderas de conveniencia” en el sector aéreo con ocasión de la VI Conferencia Mundial de Transporte Aéreo de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional), que comienza el domingo en Montreal.

[Los sindicatos de aviación civil de la ITF ya han comenzado a presionar por los problemas graves](#)

21 de julio de 2014

Los sindicatos de aviación civil de la ITF de todo el mundo están presionando a los Gobiernos por los principales problemas de los trabajadores y las trabajadoras de la industria en vísperas de la próxima reunión de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional).

[Nuevas directrices de la OACI: una “gran victoria” para la ITF](#)

24 de febrero de 2016

Luego de años de campaña en defensa de la calidad del aire en la cabina, la ITF acoge con satisfacción las nuevas directrices de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) sobre prácticas educativas, de instrucción y notificación relacionadas con incidentes de emanaciones.

[La ITF abre una oficina de enlace en la OACI](#)

9 de mayo de 2018

La Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) ha consolidado su compromiso de tener una presencia sustancial y creciente en el sector de la aviación civil.

[La ITF, en el centro de la cumbre mundial de aviación](#)

25 de septiembre de 2019

Una delegación de la ITF participa en la 40.ª Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), para asegurarse de que los trabajadores y las trabajadoras de la aviación influyen en el máximo órgano normativo de la industria aeronáutica mundial.

ANEXO X: ESTADOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA OACI 2019-2022

Los Estados que se mencionan abajo fueron elegidos de entre los 193 Estados miembros de la OACI para integrar el Consejo de Administración (de 36 miembros) durante la Asamblea de la OACI de 2019.

PARTE I: Estados de mayor importancia en el transporte aéreo

Alemania, Australia, Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, Federación Rusa, Francia, Italia, Japón, Reino Unido

PARTE II: Estados que contribuyen en mayor medida al suministro de instalaciones y servicios para la navegación aérea civil internacional

Arabia Saudí, Argentina, Colombia, Egipto, España, Finlandia*, India, México, Nigeria, Países Bajos*, Singapur, Sudáfrica

PARTE III: Estados que garantizan la representación geográfica

Costa de Marfil*, Costa Rica*, Emiratos Árabes Unidos, Grecia*, Guinea Ecuatorial*, Malasia, Paraguay*, Perú*, República de Corea, República Dominicana*, Sudán*, Túnez*, Zambia*

* Estados incluidos por primera vez en 2019

ANEXO XY: OFICINAS REGIONALES DE LA OACI

- Bangkok, Tailandia (Oficina Asia y Pacífico)
- El Cairo, Egipto (Oficina Oriente Medio)
- Dakar, Senegal (Oficina África occidental y central)
- Lima, Perú (Oficina Sudamérica)
- Ciudad de México, México (Oficina Norteamérica, Centroamérica y Caribe)
- Nairobi, Kenia (Oficina África oriental y meridional)
- París, Francia (Oficina Europa y Atlántico septentrional)

ANEXO XZ: ASPECTOS BÁSICOS DEL PROCESO DE CABILDEO

El cabildeo y el contacto directo con los representantes nacionales ante la OACI y los formuladores de políticas en materia de aviación civil son componentes esenciales de nuestras campañas de incidencia permanentes. Ejercer presión a nivel nacional es crucial para lograr los cambios de política que deseamos.

Es importante recordar que una de las formas más persuasivas de hacer cabildeo consiste en reunirse en persona con los funcionarios nacionales o sus colaboradores para hablar sobre los temas en cuestión.

El cabildeo permite entablar una relación con los funcionarios nacionales de aviación y ponerlos en conocimiento de las necesidades e inquietudes de los trabajadores y las trabajadoras. Asimismo, el cabildeo sirve como complemento a la creación de redes/bases y la incidencia en los medios de comunicación. Las tres estrategias se combinan para lograr una campaña de incidencia exitosa.

Durante esas reuniones es importante ser claros en nuestros mensajes y nuestras reivindicaciones. A tal fin, la Sección de Aviación Civil de la ITF ha preparado directrices para la labor de cabildeo de los sindicatos aeronáuticos a nivel nacional. Estúdienlas minuciosamente. Tengan en cuenta que, tal y como se menciona en el texto de las directrices, el Secretariado de la Sección de Aviación Civil las actualiza de vez en cuando.

DIRECTRICES PARA LA LABOR DE CABILDEO DE LOS SINDICATOS AERONÁUTICOS A NIVEL NACIONAL

Esta nota busca brindar apoyo a las organizaciones de aviación civil afiliadas a la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) que están dispuestas a hacer cabildeo con sus Gobiernos nacionales frente a la continua liberalización del transporte aéreo por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

La Sección de Aviación Civil elaborará nuevas directrices una vez que el Grupo de Expertos sobre Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP) de la OACI dé a conocer su proyecto de propuestas para una mayor liberalización en áreas clave de la reglamentación económica del transporte aéreo internacional, incluidos el acceso a los mercados y la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos.

La VI Conferencia Mundial de Transporte Aéreo de la OACI, celebrada en marzo de 2013, aprobó conclusiones importantes en áreas clave de la reglamentación económica del transporte aéreo internacional, tales como el acceso a los mercados, la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos, la competencia leal y los derechos de los consumidores.

Estas conclusiones también se vieron reflejadas en las decisiones tomadas por la Asamblea en el contexto del programa de trabajo de la OACI en septiembre-octubre de 2013.

¿Cuál es la situación actual?

Durante el periodo posterior a la conferencia, la OACI debe lograr resultados sobre los siguientes temas:

- adopción de una "visión de largo plazo" para la liberalización del acceso a los mercados, incluida la elaboración de un acuerdo multilateral;
- avance hacia un acuerdo multilateral para liberalizar la propiedad y el control de los transportistas aéreos;
- actualización de las normas de orientación en materia de competencia leal, que la conferencia confirmó como un "importante principio general en la explotación de servicios aéreos internacionales";
- elaboración de principios básicos sobre la protección de los consumidores.

La ITF considera que el avance en estas áreas clave puede contribuir a un mayor desarrollo del marco mundial de reglamentación económica para el transporte aéreo internacional. Sin embargo, deberán tenerse en cuenta las opiniones de todas las partes interesadas, incluidos los sindicatos. El respeto por los derechos sociales y laborales deberá ser un componente indispensable del proceso. La última Conferencia de la OACI y la Asamblea lo dejaron muy claro.

Postura de la ITF

Experiencia: En el sector marítimo, los buques y las flotas pueden cambiar de pabellón y tomar el de otros países (incluidas naciones sin salida al mar que no tienen tradición marítima) que ofrecen normas y condiciones de seguridad y trabajo a un costo menor, así como estructuras

de supervisión e inspección de seguridad inadecuadas. El cambio de pabellón suele ser un acto guiado por el deseo de reducir costos (incluso pagar salarios más bajos y menos prestaciones a los trabajadores y las trabajadoras) o de evadir un control regulatorio eficaz por parte del Estado en el que se encuentra el titular del buque o la flota.

Banderas de conveniencia (BDC): La ITF no ha sido la única en manifestar su preocupación por la presencia de banderas de conveniencia en la industria del transporte aéreo ni en cuestionar la capacidad de las estructuras de control nacionales para ejercer una supervisión de seguridad eficaz de las empresas multinacionales y los operadores del transporte aéreo en un contexto de globalización. Esta tendencia podría empeorar en un ámbito desregulado en el que los registros comienzan a "competir" entre sí por un mayor número de aeronaves registradas, generando una imparable espiral a la baja.

Sostenibilidad: Las aerolíneas están aprovechando este nuevo entorno desregulado para elegir de forma creativa si desean ser supervisadas y controladas por la reglamentación local o la de sus países de origen, lo que expone al sector de la aviación civil al riesgo de *dumping* social, deterioro de las condiciones de seguridad y menor supervisión. En consecuencia, peligra la sostenibilidad de la industria del transporte aéreo y aumentan el malestar y la resistencia de los trabajadores y las trabajadoras ante estas tácticas de los empleadores.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): La ITF cree que hay una mejor manera de hacer las cosas. Tras un periodo de avance acelerado de la desregulación y la liberalización de la aviación, es hora de adoptar un nuevo enfoque que permita contar con una industria del transporte aéreo civil saludable que sea capaz de ofrecer los servicios seguros que la sociedad y las empresas necesitan y que, al mismo tiempo, ofrezca condiciones de trabajo justas y aceptables a su personal. Es preciso lograr un consenso a nivel mundial sobre el principio de que no debería haber competencia en cuestiones de índole social, ni entre países ni entre modelos de negocio. Esto requiere que la OACI trabaje en cooperación con otros organismos de la ONU sobre temas de interés mutuo, en particular con la OIT. Parte de ese trabajo cooperativo ya comenzó a llevarse adelante en el foro de diálogo mundial de la OIT sobre los efectos de la crisis económica mundial en la industria de la aviación civil, que se celebró del 20 al 22 de febrero de 2013.

¿Qué reclamamos?

Mientras implementan sus acciones de seguimiento, los órganos de la OACI pertinentes (como el Comité de Transporte Aéreo [ATC]) deberían adoptar recomendaciones en relación con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998). No debería haber ninguna liberalización adicional sin que se cumpla ese paso, que también es crucial en términos de competencia leal y la lucha contra el *dumping* social.



Envíen sus comentarios o sugerencias a civilaviation@itf.org.uk.

Les agradeceríamos que nos mantuvieran informados sobre su trabajo de cabildeo a nivel nacional y nos indicaran si podemos brindarles ayuda con esa tarea.