RESOLUCIÓN A19-7

CRITERIOS Y DIRECTRICES PARA ELABORAR UN PLAN DE DESARROLLO AERONÁUTICO

CONSIDERANDO que el Artículo 5° del Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), entre otras cosas, establece que la Comisión debe "propiciar y apoyar la coordinación y cooperación entre los Estados de la región, para el desarrollo ordenado y la mejor utilización del transporte aéreo dentro, hacia y desde Latinoamérica";

CONSIDERANDO que la integración latinoamericana permitirá responder a los grandes retos que presenta una economía globalizada que se caracteriza por la competencia y la liberalización de los servicios;

CONSIDERANDO que los Estados miembros deben participar efectivamente en el transporte aéreo internacional, con respeto de su soberanía e igualdad de oportunidades;

CONSIDERANDO que la Resolución A18-1 sobre "Criterios y directrices en materia de política de transporte aéreo", busca el objetivo de avanzar hacia la liberalización;

CONSIDERANDO que el transporte aéreo es un factor importante para promover y fomentar el desarrollo económico sostenido tanto a escala nacional como internacional;

CONSIDERANDO las conclusiones alcanzadas durante el Seminario / Taller sobre "Transporte y Política Aérea (Ciudad de Guatemala, Guatemala, 9 al 12 de junio de 2009);

CONSIDERANDO que un Plan de Desarrollo Aeronáutico busca guiar las acciones de una administración hacia la eficiencia, economía y seguridad de las operaciones aéreas, en un período de tiempo, sustentado en las necesidades del sistema aeronáutico nacional, las políticas internacionales y en la política gubernamental de un país.

LA XIX ASAMBLEA DE LA CLAC

RESUELVE

I.- Aprobar los siguientes criterios y directrices para la elaboración de un Plan de Desarrollo Aeronáutico:

MARCO LEGAL

1.- El marco legal o normativo mediante el cual serán adoptados los criterios y directrices señalados en la presente Recomendación, así como para la implementación del Plan de Desarrollo que de ellas devengan, será acorde al ordenamiento legal interno de cada Estados miembro, sea esto mediante leyes orgánicas, normativas técnicas, reglamentos, regulaciones o resoluciones.

IMPORTANCIA DE UN PLAN DE DESARROLLO - INTRODUCCIÓN

2. Un Plan de Desarrollo Aeronáutico, tal como indica su nombre, busca ser una herramienta estratégica de planificación, que contribuya de manera directa, en el desarrollo de la aviación civil de los Estados miembros de la CLAC, mediante la incorporación de las mejores prácticas existentes en materia de aviación civil, y la implementación de las mismas en un plazo razonable de tiempo.

3. Estas prácticas se encuentra por lo general recogidas en los diferentes documentos, manuales y resoluciones de la OACI y la CLAC, así como en la experiencia propia de los Estados

miembros.

4. Un elemento a destacar, es que cada Estado, de acuerdo al nivel de desarrollo alcanzado y a los objetivos trazados, habrá de adaptar los criterios y directrices brindados para la elaboración de su Plan de Desarrollo.

5. Reviste por igual gran importancia contar con la participación activa de todos y cada uno de los sectores relacionados al sector aeronáutico, circunscribiendo cada uno de estos actores su papel al ámbito exclusivo de su accionar, correspondiendo finalmente a las autoridades del transporte aéreo del Estado la responsabilidad de llevar a cabo su realización.

6. En aquellos Estados, donde las funciones de reglamentación estén distribuidas entre dos o más entidades, se hace menester el trabajo consensuado para de esta forma garantizar la unidireccionalidad y coherencia de los objetivos a plantearse en el Plan de Desarrollo.

ETAPAS EN EL PLAN DE DESARROLLO AERONÁUTICO

7. El Plan de Desarrollo Aeronáutico ha de ser concebido como un proyecto, por lo tanto, se establecerá en el las diferentes etapas o fases que aseguraran la completa terminación del ciclo de todo proyecto, es decir: 1) Diagnostico, 2) Formulación, 3) Elaboración, 4) Ejecución, 5) Seguimiento, 6) Evaluación.

8. Por la complejidad y amplitud que revisten algunos componentes del Plan de Desarrollo, pudiera resultar conveniente para un mejor manejo, tratarlo a su vez como Programas dentro de proyecto de desarrollo de aviación civil, que contemple a su vez cada una de las fases antes indicada, pero manteniendo siempre la integridad del proyecto.

I. DIAGNÓSTICO

9. En esta etapa se ha de trabajar básicamente en la recopilación de datos sobre la situación en que se encuentra la aviación civil, dichas informaciones se han de obtener mediante entrevistas, encuestas, observaciones, reuniones, estadísticas, lectura de documentación y cualquier otro medio pertinente. Básicamente se busca dar respuesta a las preguntas ¿Qué tenemos?, ¿Qué no tenemos? ¿Qué queremos ser o que queremos lograr para el futuro? ¿Y que se opina de lo anterior?

10. El objetivo principal en esta etapa es conocer la situación en que se encuentra la aviación civil nacional e3 internacional, por lo que los datos obtenidos, han de ser contrastados con las recomendaciones y prácticas más adecuadas que en transporte aéreo se asume deben alcanzar los Estados. Es de sumo interés que cuanta información allí se obtenga esté apegada a la realidad, ya que sobre sus premisas habrá de formularse el Plan de Desarrollo.

11. Para fines de asegurar que se conozcan todos problemas que afecten la aviación civil nacional e 3 internacional, información que puede ser utilizada, tanto en esta como en las posteriores etapas, instrumentos de planificación que faciliten la conceptualización, coherencia y estructuración sistémica del Plan, además de que permiten la concertación y asignación de responsabilidades entre los involucrados.

12. El diagnóstico que debería preceder la formulación y elaboración del plan, deberá considerar al menos lo siguiente:

a) Evaluación de la situación actual del transporte aéreo a partir de la consulta de datos estadísticos y de cualquier otra información que la refleje.

b) Evaluación de las condiciones de competitividad de la industria aérea.

c) Evaluación de la flota aérea disponible, de la infraestructura aeronáutica existente y de las tecnologías aplicadas en materia de aeronaves, seguridad operacional y servicios a la navegación aérea.

d) Evaluación de la disponibilidad y necesidades de personal aeronáutico (de tierra y de vuelo) especializado, en términos de cantidad, calidad y estándares de la industria.

e) Evaluación de otros aspectos que deberían desarrollarse paralelamente, tales como infraestructura vial, combustibles de aviación, infraestructura hotelera y de servicios turísticos, infraestructura para el manejo de carga, seguridad pública, servicios de migración, servicios aduaneros, y relaciones internacionales, principalmente en el ámbito aeronáutico.

f) Análisis de la política y del plan general de desarrollo y de las políticas y planes del transporte del país.

g) Análisis del impacto ambiental que generarían no solo las obras de infraestructura requerida, sino también el nuevo desarrollo de una aviación seguramente más activa e intensa.

h) Análisis del impacto económico y determinación de las inversiones requeridas.

i) Pronóstico y prospectiva: Se analizan las tendencias demográficas a futuro así como los escenarios que es posible construir, tanto en términos tendenciales como alternativos, y que constituyen el fundamento de las estrategias, los programas y las acciones.

II. FORMULACIÓN

13. En base a las necesidades detectadas en la etapa de diagnostico, formularemos los objetivos que permitan cubrir dichas necesidades (una necesidad cubierta, un objetivo alcanzado). La elaboración comprenderá esencialmente la definición de los diversos programas y proyectos que integran el plan, así como las actividades y tareas que las componen.

14. En cuanto mayor sea la participación de los involucrados, mayor será su implicación en la ejecución del proyecto, por lo tanto, es de primer orden aún en esta etapa la participación activa de todos los sectores ligados al transporte aéreo.

15. Vistas las limitantes de recursos con que pudieran contar los Estados para alcanzar los objetivos planteados, se hará necesario establecer su cumplimiento en base al alcance del plan, priorizando sobre todo, aquellos aspectos a los cuales se haría extensivo, tales como el desarrollo y fomento de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria, la construcción y/o adquisición de aeronaves o sus partes, adecuación del marco legal y normativo, seguridad operacional, facilitación, navegación aérea y otros servicios aéreos comerciales.

16. El conocimientos de la realidad del transporte aéreo y la identificación de las limitaciones y potencialidades, permitirá plantear alternativas de solución en estos punto es que debe plantearse ¿Que queremos ser, o que queremos lograr? Es decir definir una VISION, a largo plazo o en el tiempo que se estime necesario lograrla.

17. El plan que sea formulado deberá tener las siguientes características:

a) Consistencia con el plan general de desarrollo del Estado y del sector transporte.

b) Proyectado a largo plazo (Alineando el corto y mediano plazo).

c) Ser integral (Multisectorial y vinculante: aeronáutica, transporte, comercio, turismo, etc.).

d) Ser estratégico (Considerando múltiples variables y directrices).

e) Sustentarse en una base legal sólida (nacional e internacional).

f) Flexible y adecuable, permitiendo que en la medida en que se ejecute, se adapte también a los cambios que pudieran surgir.

g) Atractivo a la inversión privada.

III. ELABORACIÓN

18. La elaboración comprende esencialmente la definición de los diversos programas y proyectos que integran el plan, de las tareas o actividades esenciales de cada programa y el plan de inversiones.

19. Dependiendo de los alcances esperados del plan de desarrollo aeronáutico, éste comprendería los siguientes programas:

a) Programa de Infraestructura Aeroportuaria. Encaminado a lograr el desarrollo de la infraestructura aeroportuaria, tendiente a asegurar la disponibilidad de terminales aéreos, pistas y demás instalaciones necesarias para la operación aérea en cantidad suficiente y con la capacidad necesaria para soportar, no sólo el volumen actual, sino el crecimiento sostenido de las operaciones, en condiciones certificables de seguridad (seguridad operacional y seguridad de la aviación) y eficiencia, bajo criterios de facilitación, todo de conformidad con los estándares internacionales de la aviación civil. Este programa deberá incluir proyectos como:

- Construcción de nuevos aeropuertos
- Mantenimiento, ampliación o mejora de aeropuertos existentes
- Regulación tarifaria
- Intercambio de información aeroportuaria
- Sostenibilidad ambiental de los aeropuertos
- Certificación de aeropuertos

En el establecimiento del Programa de Infraestructura Aeroportuaria deben desarrollarse con la suficiente y necesaria considerando el costo – beneficio de las mismas.

b) Programa de navegación aérea. Orientado al desarrollo de instalaciones y servicios para la navegación aérea, a través de la adecuación y dotación de instalaciones y ayudas para la navegación, e implementación de servicios de tránsito aéreo, comunicaciones, meteorología e información aeronáutica, con avanzada tecnología, bajo conceptos de CNS-ATM (comunicaciones, navegación, vigilancia y gestión del tránsito aéreo) e implementación de rutas RNAV y procedimientos RVSM, entre otros, para facilitar el tránsito de aeronaves de manera segura, ordenada, eficiente y económica en la superficie y en los espacios aéreos de responsabilidad del Estado. Para la ejecución este programa se deberán desarrollar proyectos como:

- Modernización de instalaciones y servicios
- Incorporación y aplicación de nuevas tecnologías
- Desarrollo de nuevos procedimientos de aeronavegación

c) Programa de personal para la aviación civil. Este programa deberá orientarse al desarrollo de centros de instrucción aeronáutica y mejoramiento de sus programas de capacitación, para asegurar la disponibilidad de personal aeronáutico de vuelo y de tierra y otro personal para la aviación, altamente capacitado y actualizado, en lo relativo a idoneidad técnica, conocimientos, pericia y competencia lingüística, según los requerimientos internacionales. Este programa deberá comprender proyectos de:

- Certificación de centros de instrucción aeronáutica
- Actualización y mejoramiento de programas de instrucción
- Evaluación y licenciamiento del personal aeronáutico

d) Programa de seguridad operacional. Encaminado a elevar los estándares de seguridad mediante el fortalecimiento de las actividades de inspección y vigilancia, el desarrollo de esquemas para la prevención de accidentes y la implementación generalizada de Sistemas de Gestión de la Seguridad Operacional - SMS. Este programa deberá incluir proyectos de:

- Programas de Seguridad Operacional del Estado (SSP)
- Procesos de Certificación (en las distintas áreas)
- Actualización de normativas y manuales técnicos
- Inspección y vigilancia a la seguridad operacional
- Prevención e investigación3 de accidentes
- Implementación de Sistemas de Gestión de la Seguridad Operacional

e) Programa de seguridad de la Aviación (AVSEC)
Para mantener y elevar los mecanismos de control para prevenir actos de interferencia ilícita

f) Programa de transporte aéreo y relaciones comerciales. Dirigido a fomentar el transporte aéreo nacional e internacional, propiciando la creación de aerolíneas y rutas aéreas, fomentando la promoción turística, eliminando barreras de acceso al mercado, estimulando la sana competencia, facilitando la adquisición e incorporación de nuevas aeronaves y estableciendo esquemas de apertura más o menos gradual según los intereses del Estado, ampliando y fortaleciendo las relaciones aerocomerciales internacionales (bilaterales y multilaterales) mediante la revisión de las relaciones existentes para hacerlas más fluidas y flexibles y mediante la consolidación de nuevas relaciones.. Este programa deberá incluir como proyectos:

- Promoción de nuevas aerolíneas
- Promoción de nuevas rutas aéreas
- Fortalecimiento de aerolíneas existentes
- Protección de los derechos de los usuarios de los servicios aéreos
- Fomento a la ampliación y renovación de la flota aérea
- Registro tarifario
- Revisión y actualización de acuerdos existentes sobre servicios aéreos
- Negociación de nuevos acuerdos
- Intercambio de información aérea

g) Programa de relaciones aerocomerciales. Orientado a la ampliación y fortalecimiento de las relaciones aerocomerciales internacionales (bilaterales y multilaterales) mediante la revisión de las relaciones existentes para hacerlas más fluidas y flexibles y mediante la consolidación de nuevas relaciones. El desarrollo de este programa deberá comprender:

- Revisión y actualización de acuerdos existentes sobre servicios aéreos
- Negociación de nuevos acuerdos

h) Programa de adecuación de la normativa aeronáutica. Este programa estaría encausado a la revisión y/o modificación de las leyes y reglamentos internos existentes en materia aeronáutica y de transporte aéreo, en consonancia con los estándares internacionales y con las necesidades del plan de desarrollo y sus diversos programas, para hacer dicha normativa más flexible, actualizada y compatible con las expectativas de desarrollo aeronáutico. La adecuación de la normativa aeronáutica deberá incluir:

- Revisión y enmienda de la legislación aeronáutica básica
- Revisión y enmienda de la reglamentación técnica aeronáutica
- Revisión de convenios internacionales vigentes para el país

20. Al definirse para cada programa proyectos específicos, se establecerían procesos y tareas o actividades determinadas para cada uno de ellos, con tiempos definidos en el corto mediano y largo plazo, a cargo de áreas o grupos o de trabajo especializados, con asignación clara de responsabilidades y recursos.

21. El plan, al igual que sus programas y proyectos, deberían prever fases identificables y medibles para su implementación, desarrollo y seguimiento. Dado que la formulación e implementación del plan y sus diversos programas compromete la gestión, no sólo de las autoridades de aviación civil, sino también de otras autoridades, es necesario que con el aval del Gobierno del respectivo país, se coordine al más alto nivel con las autoridades (Ministerios, Secretarías, Direcciones Generales, etc.) competentes en asuntos de: relaciones exteriores, comercio, industria, transporte, comunicaciones, energía, combustibles, seguridad, defensa, turismo, aduanas, migración y sanidad, entre otras.

22. Las anteriores coordinaciones con otras autoridades deberían propiciar, no sólo la implementación del Plan de Desarrollo Aeronáutico, sino también incluir en los planes de desarrollo propios de cada sector, programas y proyectos tendientes, entre otros, al desarrollo de la infraestructura vial para mejorar la conectividad de los aeropuertos con los centros urbanos a los cuales sirven; establecimiento de una política en materia de hidrocarburos que permita precisos accesibles y competitivos del combustible de aviación; desarrollo de infraestructura hotelera y de servicios turísticos para mejorar su capacidad y calidad; garantizar mayores condiciones de seguridad para los visitantes y residentes y facilitar la gestión aduanera en la importación de mercancías y equipajes y sobre todo, en la adquisición e importación de aeronaves y repuestos, contemplando posibles beneficios o exenciones para estos últimos.

23. Antes de su ejecución, el programa deberá haberse presentado ante los estamentos o autoridades sectoriales y/o de planeación y desarrollo competentes del Estado y aprobado por las mismas.

IV. EJECUCIÓN

24. Una vez se haya logrado la formulación y elaboración del plan, solo resta su puesta en ejecución, para lo cual se deben tener previamente coordinadas y calendarizadas todas las actividades y tareas que hasta el momento sean planteado, al igual que identificados los responsables en llevarlas a cabo.

25. Con regularidad, la ejecución de los diferentes programas contenidos en el plan se realizan de manera paralela, otras veces, al existir elementos dependientes entre uno y otro programas, la ejecución de uno de los programas podría demorarse hasta la realización del programa en su totalidad o de algunas de las actividades que lo componen.

26. Es importante en esta etapa asegurar que en los casos de programas y actividades que demandan de recursos financieros, sus desembolsos se realicen en el tiempo y los montos en que han sido

presupuestados, evitando que las posibles demoras pudieran constituir un impedimento para su ejecución.

Plan de Inversiones

27. Proyección de los recursos que se necesiten invertir tanto en el sector público y privado.

28. Identificar los programas y proyectos prioritarios de inversión para lograr los objetivos y metas propuestas.

29. Fuentes y costos de financiación del proyecto.

30. Describir los mecanismos financieros e institucionales que faciliten la ejecución de los proyectos.

V. SEGUIMIENTO

31. El plan de desarrollo aeronáutico elaborado, debidamente aprobado y financiado se ejecutará y será objeto de un seguimiento continuo para mejorar, reorientar y corregir las desviaciones que pudieran surgir en la medida en que se ejecute.

32. Esta etapa se ha de trabajar de cerca con los mecanismos de control desarrollados para el proyecto, tales como indicadores, cronogramas de actividades, asignación de responsabilidades, matrices, presupuestos, etc.

33. El seguimiento como tal, es una etapa dinámica en donde estudiaremos y analizaremos los datos relativos al desarrollo del proyecto con lo programado. Toda información obtenida, debe ser suficiente para conocer el estado del proyecto y hacer las correcciones de lugar.

VI. EVALUACIÓN

34. La etapa de evaluación es un proceso de análisis que se realizará posterior a la terminación del Plan de Desarrollo, el cual nos ayudará a medir el impacto que ha tenido dicho Plan en el desarrollo del transporte aéreo del Estado miembro.

35. La evaluación será llevada a cabo en cada una de las áreas sobre las cuales se han ejecutado las acciones del plan de desarrollo.

II.- Encargar al Comité Ejecutivo y sus Órganos Subordinados que en función de la evolución de esta actividad, revisen y actualicen estos criterios y directrices periódicamente.