



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

SEXTA REUNIÓN

Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013

Cuestión 2 del

orden del día: **Examen de cuestiones clave y marco normativo conexo**

2.7: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea

FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE AÉREO

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

En esta nota de estudio se abordan los resultados de la duodécima Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/12, del 19 al 30 de noviembre de 2012 en Montreal), en especial en lo que respecta a los retos que plantea el financiamiento del sistema de transporte aéreo, y se ofrece información sobre el futuro programa de trabajo de la OACI al respecto.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a:

- a) examinar la información y el análisis que se presentan en esta nota;
- b) respaldar las conclusiones del párrafo 5; y
- c) aprobar las recomendaciones recogidas en el párrafo 6.

Referencias:

El material de referencia de la ATConf/6 se encuentra disponible en www.icao.int/meetings/atconf6.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la duodécima Conferencia de navegación aérea (AT-Conf/12) se examinó la cuestión de las mejoras por bloques del sistema de aviación (ASBU), y se recomendó remitir a la sexta Conferencia de transporte aéreo (ATConf/6) sus conclusiones sobre los aspectos económicos, financieros y sociales de las ASBU, con vistas a hallar soluciones en pro de un sistema de navegación aérea sostenible y seguro en el plano operacional (véase la recomendación 6/3).

2. RESULTADOS DE LA DUODÉCIMA CONFERENCIA DE NAVEGACIÓN AÉREA

2.1 A continuación, se ofrece una breve sinopsis de los resultados de la AN-Conf/12. La Conferencia:

- a) abordó asuntos estratégicos en torno al reto de la integración, la interoperabilidad y la armonización de los sistemas en apoyo del concepto de “Cielo único” para la aviación civil internacional;
- b) convino en que las ASBU y hojas de ruta sobre tecnología ligadas a ellas formaban parte integral del Plan mundial de navegación aérea (GANP) y en que la política y los principios conexos en él recogidos eran esenciales para la planificación a largo plazo, acordando así la necesidad de incorporar en el GANP principios de política de alto nivel y otras propuestas de mejoras;
- c) refrendó los módulos de las ASBU, y recomendó a la OACI su uso como base de su tarea de fijación de normas;
- d) trató asuntos en materia de capacidad y operaciones aeroportuarias, tales como la seguridad, la estela turbulenta y la navegación basada en la *performance* (PNB);
- e) planteó la cuestión de la interoperabilidad y los datos mediante la gestión de la información de todo el sistema (SWIM) con interoperabilidad mundial, junto a otros asuntos acerca de la gestión de la información aeronáutica;
- f) abordó la optimización de la capacidad y la eficiencia mediante una gestión colaborativa mundial del tránsito aéreo, y emitió recomendaciones sobre la gestión de la afluencia del tránsito aéreo, las mínimas de separación entre aeronaves, el uso flexible del espacio aéreo, la meteorología y los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia; y
- g) también trató las ASBU relativas a operaciones basadas en la trayectoria, partiendo de la base de la PNB y las operaciones de ascenso y descenso continuo.

3. RETOS DEL FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE ÁEREO

3.1 *Las Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082) gozan de particular interés para el estudio del financiamiento de aeropuertos y servicios de navegación aérea, sin incidir en las políticas, prácticas o planes de otras partes interesadas. El reto económico que plantea la modernización de la gestión del tránsito aéreo (ATM) está ligado al requisito de garantizar por un largo período de tiempo un amplio volumen de inversiones de cuantía relativamente pequeña, muchas de las cuales corren a cargo de los usuarios del espacio aéreo y cuyo estudio económico depende directamente de las inversiones de otros usuarios del espacio aéreo y proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP). Ahora bien, los explotadores de aeronaves han manifestado que no pueden permitirse absorber la totalidad de los costos en los que se incurra ni tampoco asumir los riesgos financieros que planteen la adquisición e instalación de aviónica, tan solo por la promesa de que en un futuro se hagan realidad los medios necesarios para posibilitar nuevos sistemas de navegación aérea. Como el análisis de rentabilidad no se ha probado íntegramente, se ha mostrado renuencia a la inversión en tecnología necesaria en cabina.

3.2 A fin de afrontar tales problemas de financiamiento, los Estados han explorado nuevas vías: por ejemplo, en los Estados Unidos se ha autorizado una asociación público-privada que facilitará la implantación en las líneas aéreas comerciales, y la aviación en general, de equipamiento ligado al Sistema de transporte aéreo de próxima generación (NextGen). Como asociación público-privada, el Fondo de equipamiento NextGen aportará capital sustancial del sector privado en aras de superar las barreras a la

inversión que han impedido a los explotadores de aeronaves invertir en su tecnología de equipamiento de cabinas de aeronaves.

3.3 Más aún, cabría señalar la implantación por ciertos Estados del procedimiento "a mejor equipamiento, mejor servicio" en el que se concede prioridad a las aeronaves equipadas con varios medios de ATM. Es preciso configurar regímenes de incentivos adicionales al objeto de garantizar la implantación oportuna y controlada de las mejoras por bloques, así como de fomentar la actitud de beneficiarse de ser pionero para dejar de ser el último.

4. LABOR ADICIONAL POR ACOMETER

4.1 En la AN-Conf/12 se admitió la necesidad de afrontar los impedimentos económicos e institucionales para la implantación de las ASBU, y se agradeció la confección por varios Estados de planes de modernización de la ATM; también se sugirió la creación de un mecanismo para compartir tal praxis óptima. La Conferencia recomendó a la OACI que (Recomendación 6/1):

- a) identifique los problemas y requisitos de financiación, instrucción y recursos necesarios para apoyar un marco de seguridad operacional que sienta las bases para la exitosa implantación de las mejoras por bloques del sistema de aviación;
- b) diseñe, junto con la industria y partes interesadas, una estrategia de participación para atender a los impedimentos económicos e institucionales que puedan obstaculizar la implantación de las ASBU; y
- c) desarrolle un mecanismo a través del cual puedan compartirse las mejores prácticas para la implantación de las ASBU.

4.2 Reconociendo el principio de atención "según el orden de llegada" recogido en los *Procedimientos para los servicios de navegación aérea – Gestión del tránsito aéreo* (PANS-ATM, Doc 4444) y el *Concepto operacional de gestión del tránsito aéreo mundial* (Doc 9854), en la AN-Conf/12 también se tomó nota de la necesidad de contar con incentivos para mejorar la *performance* operacional a escala mundial que permitiría aprovechar con prontitud las ventajas en los entornos operacionales donde no todos los participantes hayan alcanzado los niveles más elevados de capacidad que posibilitan las nuevas tecnologías y procedimientos, pero exista una masa crítica local de capacidades más elevadas. La Conferencia recomendó que (Recomendación 6/2):

- a) la OACI defina un conjunto apropiado de principios sobre incentivos operacionales y económicos a fin de obtener con prontitud beneficios de las tecnologías y procedimientos nuevos, tal como se describe en los módulos de ASBU, en pro de mejoras operacionales, maximizando, al mismo tiempo, la seguridad operacional, la capacidad y la eficiencia del sistema en su conjunto; y
- b) los Estados y las organizaciones internacionales contribuyan a esta labor.

4.3 Por último, en razón de la evaluación económica de la modernización de la ATM, la AN-Conf/12 consideró que los complejos y sistematizados programas de modernización de la red de gestión del tránsito aéreo en su conjunto requerían de una evaluación de la totalidad de sus costos y beneficios en el plano operacional, en aras de incorporar los correspondientes a todas las partes interesadas de la red posibles; la evaluación debería realizarse, además, en consonancia con el proceso de implantación, de suerte que se maximicen los beneficios que puedan obtenerse con los programas de modernización de la ATM. La Conferencia recomendó que (Recomendación 6/3):

- a) la OACI lleve a cabo la labor encomendada a realizar una evaluación de las mejoras operacionales a escala de toda la red para uso mundial, que debería incluir la definición de valores y procesos normalizados para las evaluaciones económicas;
- b) los Estados realicen sus análisis económicos, financieros y sociales en estrecha coordinación con las correspondientes partes interesadas de la ATM en atención a su distinta forma de participación en la implantación de los sistemas aeronáuticos.

5. CONCLUSIONES

5.1 Al objeto de afrontar los retos vinculados a las mejoras de los servicios de navegación aérea en particular, y al sistema de transporte aéreo en general, es preciso actualizar y perfeccionar las actuales políticas y textos de orientación de la OACI, por lo que, en cooperación con los Estados, las organizaciones internacionales y la industria, la Organización busca elaborar un nuevo manual que comprenda las técnicas y los instrumentos económicos y financieros que puedan emplearse para financiar el sistema de transporte aéreo. El nuevo manual complementará al material ya recogido en los capítulos sobre financiamiento del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161) y del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562), cuyos índices se adjuntan en los apéndices de la presente nota. Ambos manuales contienen, además, indicaciones básicas sobre los incentivos tanto para proveedores como para usuarios. El nuevo manual se centrará en las recomendaciones de la AN-Conf/12 (por ejemplo, en materia de incentivos, costos y beneficios, praxis óptima, política de acceso y equidad para aquellos Estados que pudieran poner en entredicho los beneficios de ser el último o que aún provean de equipamiento combinado a la flota durante el período de transición, etc.).

6. RECOMENDACIONES

6.1 Se someten a la consideración de la Conferencia las siguientes recomendaciones:

- a) la OACI debería proseguir con la elaboración de sus textos de orientación sobre el financiamiento sostenible del sistema de transporte aéreo;
- b) en colaboración con los Estados, las organizaciones internacionales y la industria, la OACI debería lanzar un nuevo manual de financiamiento del sistema de transporte aéreo, atendiendo a las necesidades precisas de los Estados y la industria expresadas en la AN-Conf/12; y
- c) la OACI debería diseñar un nuevo mecanismo de facilitación de consultas regulares entre Estados, organizaciones internacionales e industria, con vistas a identificar sus necesidades y participar en un análisis sobre el intercambio de experiencias y praxis óptima de financiamiento del sistema de transporte aéreo.

APÉNDICE A

Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Doc 9161)

Índice

Cabría señalar que el presente índice se ha extraído de la quinta edición del Doc 9161, en curso de revisión, pero cuya publicación está prevista en breve. Es posible que la versión editada del documento difiera levemente de la que se presenta a continuación.

	<i>Página</i>
CAPÍTULO 6. Financiación de la infraestructura de servicios de navegación aérea	6-1
A — Pronósticos de tráfico	6-1
B — Asistencia de expertos	6-1
C — Análisis económicos y financieros	6-2
Evaluación financiera	6-2
Análisis de costos-beneficios	6-3
Estudio económico	6-4
Análisis de repercusiones económicas	6-4
D — Plan de financiación	6-5
Objetivos y contenido del plan de financiación	6-5
Requisitos en materia de divisas	6-5
Costos que normalmente deben liquidarse en moneda nacional	6-6
Costos que normalmente deben liquidarse (total o parcialmente) en divisas	6-6
Rembolso de préstamos	6-6
E — Fuentes de financiación	6-7
Fuentes nacionales	6-7
Fuentes extranjeras	6-8
Instituciones bilaterales	6-8
Bancos y fondos de desarrollo	6-9
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	6-9
Fuentes comerciales	6-9
Financiación de la deuda	6-10
Calificación crediticia	6-10
Prefinanciación de proyectos mediante derechos por servicios de navegación aérea	6-11
Otras fuentes	6-11
F — Particularidades de la financiación de los sistemas CNS/ATM	6-12

APÉNDICE B

Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos (Doc 9562)

Índice

Cabría señalar que el presente índice se ha extraído de la tercera edición de 1 Doc 9562, en curso de revisión, pero cuya publicación está prevista en breve. Es posible que la versión editada del documento difiera levemente de la que se presenta a continuación.

	<i>Página</i>
CAPÍTULO 6. Financiación de la infraestructura aeroportuaria.....	6-1
A — Pronósticos de tráfico	6-1
B — Contratación de especialistas.....	6-1
C — Estudios económicos y financieros	6-2
Análisis de las repercusiones económicas	6-2
Análisis de la relación costo-beneficios.....	6-3
Estudio económico	6-4
Análisis financiero	6-5
D — El plan de financiación	6-6
Finalidad y contenido del plan de financiación	6-6
Requisitos en materia de divisas.....	6-6
Costos que normalmente deben liquidarse en moneda nacional	6-7
Costos que normalmente deben liquidarse (total o parcialmente) en divisas.....	6-7
Rembolso de préstamos	6-7
E — Fuentes de financiación	6-8
Fuentes nacionales	6-8
Fuentes extranjeras.....	6-9
Instituciones bilaterales	6-9
Bancos y fondos de desarrollo	6-10
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.....	6-10
Fuentes comerciales.....	6-10
Financiación mediante la emisión de títulos de deuda.....	6-11
Calificación crediticia.....	6-11
Prefinanciación de proyectos a través de derechos aeroportuarios.....	6-12
Otras fuentes	6-13