



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA DE DIRECTORES GENERALES DE AVIACIÓN CIVIL SOBRE UNA ESTRATEGIA MUNDIAL PARA LA SEGURIDAD AERONÁUTICA

Montreal, 20 – 22 de marzo de 2006

- Cuestión 2:** Mejora de la seguridad aeronáutica
Tema 2.3: Estrategia unificada para resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional
Cuestión 3: Más allá del marco actual

EL IFFAS Y EL FORTALECIMIENTO DEL PODER FINANCIERO PARA RESOLVER LAS DEFICIENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD OPERACIONAL

(Nota presentada por Argentina, Chile, Egipto, Francia, India, Nigeria, Países Bajos y Pakistán)*

RESUMEN

Esta nota contiene información sobre las actividades emprendidas por el Órgano rector del IFFAS a fin de fortalecer aún más sus operaciones. Además en la nota se propone estudiar las oportunidades y modalidades de una cooperación más estrecha entre el IFFAS y el Programa de estrategia unificada de la OACI.

Las medidas propuestas a la conferencia figuran en el párrafo 8.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los gobiernos y las instituciones financieras en todo el mundo son cada vez más conscientes de la función de la aviación en el desarrollo económico general. El objetivo del Ente de financiación internacional para la seguridad aeronáutica (IFFAS) es ayudar a los países a obtener la financiación necesaria para maximizar ese potencial de apoyo para acrecentar la seguridad operacional. El mecanismo del IFFAS se creó para prestar apoyo financiero a los proyectos que pueden mejorar la seguridad aeronáutica en una forma eficaz. Esto se realiza mediante la aplicación de medidas, identificadas principalmente en el marco de las constataciones del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP). El IFFAS es un instrumento financiero independiente lo que significa que permite a los Estados que le solicitan la financiación, escoger su propio organismo de ejecución para la realización del proyecto financiado. Es importante subrayar que la iniciativa de establecer el IFFAS puede considerarse como un primer intento de responder, a escala mundial, a las

* Miembros del Órgano rector del Ente de financiación internacional para la seguridad aeronáutica (IFFAS).

necesidades de financiación para las mejoras de la seguridad operacional y de la protección de la aviación en los países de bajos ingresos.

1.2 Se han aceptado las siguientes dos tareas para el IFFAS:

- a) la primera tarea, que está estipulada en la carta constitutiva del IFFAS, es desempeñar la función de mecanismo financiero. Sin embargo, no debería considerarse que esa función es sólo financiera sino, más importante aún, tiene la función de facilitar la coordinación y ejecución apropiada de los proyectos de seguridad operacional, financiados a solicitud de terceros;
- b) la segunda tarea, aprobada por el Órgano rector del IFFAS, es producir un efecto multiplicador con los fondos provenientes de otras fuentes, tales como bancos de desarrollo, con miras a reforzar las mejoras de seguridad aeronáutica en los países en desarrollo y en los países de bajos ingresos.

1.3 Considerando las actividades en el campo de la aviación (seguridad operacional) de las grandes instituciones financieras, tales como el Banco Mundial, el IFFAS tiene como objetivo facilitar las solicitudes formuladas por los Estados contratantes de proyectos identificados por las diferentes autoridades de aviación civil de los Estados objetivo del IFFAS, es decir en la categoría de proyectos de mediana envergadura, que por lo general tienen gran prioridad (en relación con la seguridad operacional) y que necesitan un enfoque pragmático. El IFFAS se situará como complemento y aparte de los programas principales de instituciones financieras tales como el Banco Mundial. De hecho, las grandes instituciones financieras tales como el Banco Mundial podrían no estar equipadas ni motivadas para emprender o financiar eficazmente dichos proyectos de mediana o pequeña envergadura.

1.4 El IFFAS podría desempeñar una función aún más interesante si se centrara en dotar los proyectos de mediana envergadura con un mecanismo técnico de control de calidad. Un mecanismo de este tipo podría crearse integrando esta función de control de calidad en cada préstamo o subsidio del IFFAS. En este contexto, el IFFAS podría tratar de establecer asociaciones entre los beneficiarios del IFFAS y las autoridades aeronáuticas de Estados que no sean de los países menos desarrollados y de los países de bajos ingresos, con la finalidad de lograr una cooperación sostenible.

2. ACTIVIDADES DEL IFFAS EN EL PRIMER PERÍODO DE OPERACIONES

2.1 Desde que el IFFAS entró en funcionamiento en junio de 2003, se le ha solicitado financiamiento para un total de 11 proyectos. Teniendo en cuenta las recomendaciones del grupo de expertos del IFFAS, se han seleccionado ocho de estos proyectos para que reciban asistencia apropiada mediante un préstamo o subsidio.

2.2 Todos los proyectos seleccionados reúnen también los criterios clave del IFFAS en el sentido en que son de carácter regional o subregional y que los Estados en cuestión se consideran Estados de bajos ingresos según la categorización del Banco Mundial. Un total de 45 Estados en diferentes regiones reciben la asistencia del IFFAS. En cada caso, la asistencia prestada tiene como fin mejorar la seguridad aeronáutica en la región seleccionada. En resumen, los proyectos seleccionados son los siguientes:

- **COSCAP-SA** (Asia meridional): participan a cuatro de los siete Estados (Bangladesh, Bhután, Maldivas y Nepal). El IFFAS otorgó un subsidio por valor de \$94 900 EUA designado específicamente para la contratación de un experto internacional en otorgamiento de licencias al personal por un período de seis meses. La Comisión Europea es la principal asociada en el proyecto.

- **COSCAP-UEMOA:** la Unión Económica y Monetaria del África occidental (Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinea Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo). En este caso, el órgano rector del IFFAS aprobó la suma de \$107 200 EUA destinada a la contratación de dos expertos regionales en el campo de navegación y aeronavegabilidad por un período de 12 meses cada uno.
- **COSCAP-BAG:** Acuerdo de Banjul (Cabo Verde, Gambia, Ghana, Guinea, Liberia, Nigeria y Sierra Leona). En este caso el IFFAS ofreció una combinación de un subsidio y un préstamo por la suma de \$427 250 EUA. El subsidio sufragará la contratación de un especialista internacional en reglamentación de la aviación por un período de seis meses y el préstamo sufragará el empleo de un especialista en seguridad y certificación de aeródromos por un período de 12 meses. Para este proyecto el IFFAS cuenta con la cooperación de la Comisión Europea, de Francia y del Banco Mundial.
- **COSCAP-NA** (Asia septentrional): una suma de \$95 300 EUA se dedicará a financiar la seguridad operacional en Mongolia y en la República Popular Democrática de Corea.
- **COSCAP-SEA** (Asia sudoriental): un subsidio del IFFAS de \$100 000 EUA ayudará a la seguridad operacional en Camboya, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam.
- **COSCAP CEMAC:** la Comunidad económica y monetaria de África central (Camerún, Chad, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, República Centroafricana y Santo Tomé y Príncipe). En este caso se ha aprobado un subsidio por la suma de \$126 840 EUA para la contratación de un inspector regional de operaciones de vuelo y un inspector regional de aeronavegabilidad por un período de 12 meses cada uno.
- **CIS:** Comunidad de Estados Independientes (Kirguistán, República de Moldova, Tayikistán y Uzbekistán). Se ha aprobado un subsidio por la suma de \$94 500 EUA para la capacitación de inspectores nacionales en seguridad de vuelo durante cuatro sesiones.
- **PASO:** Oficina de seguridad operacional del Pacífico (Fiji, Islas Cook, Islas Salomón, Kiribati, Papua Nueva Guinea, Samoa y Vanuatu). Se ha aprobado un subsidio por la suma de \$250 000 EUA (bajo ciertas condiciones) para la contratación de un grupo de expertos en legislación, operaciones de seguridad de vuelo y reglamentación de aeronavegabilidad por un período de 18 meses de trabajo.

3. REFUERZO ADICIONAL DE LAS OPERACIONES DEL IFFAS

3.1 En su última sesión del 23 de enero de 2006, el Órgano rector ha adoptado un amplio programa de trabajo para 2006. La ejecución del programa de trabajo reforzará las operaciones del IFFAS que dispondrá de características mejoradas o nuevas. La finalidad es forjar y acrecentar la confianza de los participantes interesados en la eficiencia y eficacia de las operaciones del IFFAS. Las nuevas características pueden incluir una plataforma de donantes y un instrumento de evaluación.

4. NECESIDAD DE AUMENTAR LA COOPERACIÓN MUNDIAL Y DE ADOPTAR UN ENFOQUE PRAGMÁTICO

4.1 El Órgano rector del IFFAS opina que es primordial unir fuerzas y cooperar con otros participantes y programas en el campo de la cooperación técnica a fin de promover la seguridad operacional y la protección de la aviación en los Estados de bajos ingresos a fin de crear verdaderas oportunidades para intensificar la seguridad aeronáutica a escala mundial. También servirá para crear un enfoque unificado para la industria y los participantes interesados.

4.2 Se espera que un número creciente de organizaciones y Estados contratantes participen más activamente en el campo de la cooperación técnica a fin de garantizar operaciones seguras en ciertas regiones por parte de explotadores matriculados en sus Estados. El número creciente de proyectos y las expectativas de numerosos problemas de ejecución en los próximos años exigen un enfoque más proactivo y pragmático que el que hasta la fecha ha adoptado la comunidad aeronáutica mundial. Al unir esfuerzos para beneficio de la seguridad aeronáutica en los Estados de bajos ingresos, se podría reducir la falta de coordinación y la fragmentación existente. Además, dicha falta de coordinación contribuye a aumentar el volumen de trabajo de los Estados recipientes y hace más difícil la tarea de mejorar la seguridad aeronáutica. A este respecto, es esencial asegurar que se dé a tales iniciativas una “orientación basada en la resolución de problemas” en lugar de basarla en el “proceso” y velar para que toda cooperación hacia esta meta se ejecute mediante una estructura orgánica pragmática cuyas actividades estén basadas en proyectos individuales.

5. POSIBLE VÍNCULO ENTRE EL IFFAS Y EL PROGRAMA DE LA ESTRATEGIA UNIFICADA DE LA OACI

5.1 El Programa de la estrategia unificada de la OACI (USP) proporciona una buena base para prestar una asistencia sistemática a los Estados para que desarrollen y ejecuten sus planes de medidas correctivas. Con el IFFAS y el USP, la OACI tiene ahora dos instrumentos cruciales y complementarios para pasar de la elaboración de nuevas normas y métodos recomendados (SARPS) a la aplicación de las normas existentes y las disposiciones conexas. Sería de interés para la OACI asegurar que las actividades del USP y del IFFAS estén bien sincronizadas y complementadas. Al mismo tiempo, el USP y el IFFAS deben mantener su propia autonomía. A fin de aumentar el poder del IFFAS, el órgano rector de dicha entidad desearía alentar a la OACI y al USP a reconocer claramente la participación del IFFAS en los documentos y notas relativos a los proyectos cofinanciados por el IFFAS. La OACI podría considerar estudiar las consecuencias de que el IFFAS y el USP conciban conjuntamente estrategias de financiación para ayudar a los Estados o a grupos de Estados a armonizar sus actividades con los SARPS de la OACI y las disposiciones conexas. Asimismo, la OACI podría considerar estudiar hasta qué punto el IFFAS y el USP podrían unir fuerzas para reforzar la capacidad de gestión de proyectos dentro de los Estados solicitantes, permitiéndoles aumentar aún más su capacidad de solicitar y gestionar, por sí mismos, los proyectos financiados de fuentes externas.

6. CONSIDERACIONES RELATIVAS A LOS RECURSOS

6.1 A fin de mantener la independencia financiera del IFFAS con respecto a la OACI, la carta constitutiva de dicha entidad estipula que el suministro de servicios administrativos u otros por la OACI, se llevará a cabo únicamente a solicitud de los Estados participantes, sobre una base de recuperación de costos. Considerando que el IFFAS responde a la nueva tendencia de la OACI y se aleja cada vez más de los métodos utilizados en el pasado para cumplir su función de resolución de problemas, los Estados contratantes de la OACI podrían considerar aceptar las tareas realizadas por el IFFAS como una parte integral de las tareas de la OACI. A este respecto, podría ser necesario considerar otros escenarios de contratación y de reestructuración orgánica.

6.2 La OACI y sus Estados contratantes podrían considerar facilitar que el IFFAS presente una estructura más sólida y más pragmática a la próxima Asamblea de la OACI prevista en 2007.

7. CONCLUSIONES

7.1 El IFFAS continuará sus actividades de financiación y las fortalecerá conforme a su programa de trabajo.

7.2 El IFFAS continuará su labor para que se reconozca a la aviación como catalizador del desarrollo económico general en los sistemas económicos de los países de bajos ingresos. Esto se relaciona no sólo con el reconocimiento de la aviación como catalizador del desarrollo económico a todos los niveles gubernamentales de esos países sino también con la disponibilidad de fondos provenientes de fuentes que no están dirigidas ni directamente ni exclusivamente a la aviación (Fuentes oficiales de ayuda al desarrollo, etc.).

7.3 En vista de las funciones complementarias y para aumentar su eficacia, la OACI debería considerar la posibilidad de una colaboración más estrecha entre el IFFAS y el USP:

8. MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA

8.1 Se invita a la conferencia a recomendar que:

- a) los Estados contratantes, así como otras partes interesadas, que estén en condiciones de hacerlo, hagan contribuciones financieras o en especies al IFFAS;
- b) los Estados contratantes de la OACI, en la próxima Asamblea de la Organización, acepten el mandato del IFFAS como parte integral de la estrategia de la OACI para pasar a la aplicación de las normas existentes y disposiciones conexas;
- c) la OACI considere otros escenarios de contratación y de reestructuración orgánica para lograr un mecanismo más orientado hacia los proyectos, de conformidad con lo indicado en el apartado b);
- d) la OACI y la Secretaría del IFFAS estudien la posibilidad de una cooperación más estrecha entre el USP y el IFFAS a fin de facilitar los beneficios y economías de calidad y de escala; y
- e) todos los participantes comprometidos en la creación y financiación de proyectos destinados a aumentar la seguridad aeronáutica en los Estados de bajos ingresos, refuercen su cooperación a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y asegurar el intercambio de información y de experiencias.