



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 41: Reglamentación del suministro de aeropuertos y servicios de navegación aérea

GOBIERNO Y DESEMPEÑO DE LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA

(Nota presentada por CANSO²)

RESUMEN

El buen desempeño de los proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP, por sus siglas en inglés) es responsabilidad de un buen gobierno, una consideración esencial para la formulación de la política del gobierno. Muchos gobiernos están buscando maneras de mejorar su esquema nacional de servicios de navegación aérea (ANS, por sus siglas en inglés) para cumplir con las elevadas expectativas de desempeño en la aviación de hoy en día. Esta nota propone que la formulación de políticas debe considerar varios elementos de gobierno que manejan el desempeño de los ANSP, en vez de depender tanto de los mecanismos reguladores de supervisión.

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

- reconocer que un buen desempeño de los ANSP es el resultado de un buen gobierno de los ANS, y a su vez, de una buena formulación de políticas; y
- instar a los Estados a considerar los elementos de un buen gobierno, explicados en el párr. 2.2, que pueden promover un mejor funcionamiento de los ANS.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota se relaciona con el Objetivo estratégico D.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica
<i>Referencias:</i>	<i>Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc 9082/7)</i> <i>Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Doc 9161/4)</i>

¹ Versión en español proporcionada por la CANSO

² La Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO, por sus siglas en inglés) es la voz mundial de la gestión del tránsito aéreo (ATM, por sus siglas en inglés). En 2006, los proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP, por sus siglas en inglés) miembros de CANSO prestaron servicio al 61% del espacio aéreo mundial, controlaron el 84% del tránsito aéreo mundial y administraron 44 millones de vuelos. Los miembros de pleno derecho son: Aena, España | AEROTHA, Tailandia | Airports Authority of India | Airservices Australia | Airways New Zealand | ANS of the Czech Republic | ATNS, Sudáfrica | ATSA, Bulgaria | Austro Control, Austria | Avinor, Noruega | AZANS, Azerbaiyán | Bocontrol, Bélgica | CAA Uganda | DFS, Alemania | DHMI, Turquía | DSNA, Francia | EANS, Estonia | ENAV SpA, Italia | Federal Aviation Administration, Estados Unidos | HungaroControl | Irish Aviation Authority | Kazaeronavigatsia, Kazajistán | LFV, Suecia | LGS, Letonia | LPS, Eslovaquia | LVNL, los Países Bajos | MATS, Malta | MoldATSA, Moldavia | NAMA | NANSO, Egipto | NATS, Reino Unido | NAV CANADA | NAV Portugal | Naviair, Dinamarca | OACA, Túnez | Oro Navigacija, Lituania | PANSO, Polonia | ROMATSA, Rumania | Sakaeronavigatsia Ltd, Georgia | Serco | skyguide, Suiza | Slovenia Control | SMATSA, Serbia | UkSATSE, Ucrania.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El buen funcionamiento de los ANS se logra mediante un buen gobierno. Y a su vez, un buen gobierno puede atribuirse a una buena formulación de políticas de gobierno. El gobierno (entiéndase, el conjunto de procesos, costumbres, políticas, leyes, reglas e instituciones que afectan a la manera en que se dirigen, administran y controlan los ANSP) no obtiene la atención adecuada de parte de quienes formulan las políticas. En su lugar, se presta demasiada atención a los mecanismos reguladores para garantizar el funcionamiento. Es importante destacar que la supervisión reguladora es solo una parte de la estructura de gobierno de los ANS.

1.2 Además, tampoco se considera que la propiedad y la forma organizativa sean factores primordiales en el desempeño de los ANSP. Las distintas propiedades y formas organizativas existentes, principalmente, el departamento de gobierno, la autoridad autónoma, la entidad “corporatizada” y la compañía del sector privado, cuentan con el potencial para brindar un mejor servicio, siempre que la estructura de gobierno adecuada esté en su lugar.

1.3 Por otro lado, una mayor autonomía y comercialización de los ANS ha provocado un mejor funcionamiento. La autonomía otorga poder a la gestión para tomar decisiones independientes sobre temas que le competen, incluido el uso de los ingresos obtenidos con las operaciones. Cuanto menos intervenga el gobierno en las decisiones de gestión por razones políticas o socioeconómicas, mejor será el desempeño de los ANSP. El proceso de comercialización, un enfoque a la gestión en el cual se aplican los principios comerciales, ha ayudado a mejorar el desempeño de los proveedores de servicios de navegación aérea.

1.4 No obstante, la ausencia de fuerzas competitivas de mercado requiere un gobierno prudente con respecto al proveedor para evitar el abuso del poder monopólico. Por lo tanto, la estructura de gobierno debería diseñarse para alcanzar la excelencia en las operaciones, y se trata de una consideración de política clave cuando se proyecta una mayor autonomía para los ANSP.

2. DISCUSIÓN

2.1 Para lograr un mejor funcionamiento de los ANS, el punto central de la formulación de políticas debe estar en el comportamiento de la gestión y en las mejores maneras de influenciarla. La mejor manera de conseguir un funcionamiento superior es mediante una estructura de gobierno que articule claramente los objetivos por los cuales la entidad de ANS debe ser gobernada y que mantenga la gestión como responsable de los resultados.

2.2 A fin de promover un buen desempeño de los ANSP, la política de gobierno debe tratar las siguientes áreas clave de gobierno:

2.2.1 *Misión y objetivos de los ANSP:* el énfasis debe estar en la seguridad operacional, la capacidad, la rentabilidad, el servicio orientado hacia el cliente y una creciente responsabilidad con respecto al medio ambiente, es decir, en las expectativas del servicio de navegación aérea. La política del gobierno debe tratar algunas cuestiones fundamentales, por ejemplo, "¿por qué existe el ANS?"; "¿a quién debe prestar servicio?" y "¿qué se espera del ANS?".

2.2.2 *Legislación y reglamentación:* en el caso de otorgar una mayor autonomía o “corporatizar” los ANSP, la legislación y/o reglamentación debería especificar los roles y responsabilidades de los ANSP; sus obligaciones en cuanto al cumplimiento de las normas y acuerdos internacionales, especialmente con respecto a la fijación de tarifas y derechos; y el mecanismo regulador de supervisión que puede ofrecer a las partes interesadas el derecho de apelar en caso de desacuerdo.

2.2.3 *Estructura de gobierno de los ANSP:* junta o directorio profesional, independiente e imparcial que pueda comprender la representación de los distintos grupos que tienen intereses y desean el éxito del servicio de navegación aérea, es decir, intereses del gobierno, de los grupos de clientes, laborales, comerciales, etc. El directorio debería gobernar la dirección total de los ANSP, garantizando que su visión, misión, metas y objetivos sigan la línea de las obligaciones internacionales del Estado y las expectativas de las partes interesadas. También debería garantizar que la gestión sea responsable y pueda dar cuentas.

2.2.4 *Gestión independiente, profesional y con poderes:* una gestión calificada y poderosa es central para el éxito de cualquier organización. La gestión de los ANSP debería ser responsable y dar cuentas de la prestación del servicio en línea con las expectativas. Esto requerirá de gente con talento en la gestión profesional en recursos humanos, operaciones, tecnología, finanzas y servicio al cliente.

2.2.5 *Relación con el cliente:* una relación madura, transparente y significativa, caracterizada por un compromiso importante con el cliente y que busque coincidir en las metas y objetivos relacionados con la seguridad, capacidad y rentabilidad. Tal relación es central para lograr un mejor funcionamiento de los ANS y puede actuar como sustituto para las reglas más intervencionistas de los Estados. Muchos ANSP reconocen los beneficios de una fuerte relación con el cliente y, a través de CANSO, están desarrollando relaciones transparentes y eficaces.

2.2.6 *Relaciones con otras partes interesadas y diálogo social:* debe existir una interfaz apropiada para las partes interesadas, que puede alcanzarse mediante organismos consultivos adecuados u otros acuerdos. Se considera que uno de los instrumentos para lograr un mejor gobierno es una relación madura y constructiva entre el empleador y el empleado que fomente las comunicaciones sobre temas relacionados con el trabajo, el intercambio de opiniones, la consulta y negociación.

2.2.7 *Gestión del funcionamiento:* el énfasis en la medición del funcionamiento y la evaluación de las prestaciones tiene una influencia positiva en el funcionamiento de los ANS, ya que respalda una mejor comprensión del funcionamiento actual en comparación con metas anuales, objetivos a largo plazo y parámetros industriales. La iniciativa de Evaluación de Prestaciones Mundiales de CANSO promueve la comprensión de lo que lleva a lograr un buen funcionamiento en la gestión de tránsito aéreo (ATM, por sus siglas en inglés) y revela la mejor práctica para ayudar a los ANSP individuales a optimizar su desempeño (consulte la nota de estudio de CANSO sobre *Medición del funcionamiento y evaluación de las prestaciones de servicios de navegación aérea*).

2.2.8 *Supervisión económica:* además de una supervisión de seguridad eficaz, es posible que se deba establecer un mecanismo de supervisión económica adecuado para garantizar que la posición de monopolio no sea abusada. No obstante, la naturaleza, ámbito y alcance de dicha supervisión dependerá de la manera en que los demás elementos de la estructura de gobierno de los ANSP hayan sido tratados. Considerando esto, la supervisión económica puede adoptar distintas formas según las circunstancias específicas del Estado. Por lo tanto, la supervisión económica puede ser, simplemente, un marco legal que establece claramente las “reglas del juego”, como sucede con la legislación o la reglamentación, y permite un proceso de apelaciones independientes vinculantes (y tal vez punitivas) cuando las reglas no se cumplen. Esto a su vez debería animar a que las estructuras de gobierno adecuadas y los mecanismos consultivos ocupen su lugar para evitar la mano dura de la ley. En el otro extremo, la reglamentación económica puede adoptar formas más molestas como la tasa de rentabilidad o la regulación de los precios. Mientras que la regulación de la tasa de rentabilidad puede tratar el tema de los ingresos excesivos bajo el monopolio, no puede ofrecer incentivos claros para mejorar el funcionamiento y la eficacia. La regulación de los precios puede brindar incentivos para lograr rentabilidad, pero podría tener un efecto negativo sobre la inversión de capital.

3. CONCLUSIÓN

3.1 El buen funcionamiento de los ANS es el resultado de un buen gobierno, y en última instancia de la formulación de la política del gobierno. Para lograr un mejor funcionamiento en la prestación del servicio, es necesario concentrar más atención en el gobierno y menos en los mecanismos reguladores, ya que estos últimos solo son una parte de la estructura de gobierno de los ANSP. La formulación de políticas debe tratar las siguientes áreas clave:

- *Misión y objetivos de los ANSP*: énfasis en la seguridad operacional, la capacidad, la rentabilidad, el servicio orientado hacia el cliente y la responsabilidad con respecto al medio ambiente.
- *Legislación y reglamentación*: roles y responsabilidades, y cumplimiento de las obligaciones internacionales.
- *Estructura de gobierno de los ANSP*: procesos, costumbres, políticas, leyes, reglas e instituciones que garanticen que su visión, misión, metas y objetivos sigan la línea de las obligaciones y las expectativas.
- *Gestión independiente y con poderes*: poderosa, calificada, responsable y que dé cuentas.
- *Relación con el cliente*: relación madura, transparente que busque metas y objetivos comunes.
- *Relaciones con otras partes interesadas y diálogo social*: mecanismos de interfaz apropiados y significativos para las partes interesadas.
- *Medición del funcionamiento*: la medición del funcionamiento y la evaluación de las prestaciones tiene una influencia positiva en el funcionamiento de los ANS.
- *Supervisión económica*: la naturaleza, ámbito y alcance de dicha supervisión depende de otros elementos de gobierno de los ANSP, considerando el costo de dicha supervisión.

3.2 A pesar de las distintas propiedades y formas organizativas de los ANSP que existen en el mundo, la concentración de la atención en estas áreas de gobierno ha demostrado ser altamente eficaz en la mejora del funcionamiento de los ANS en muchos Estados.