

COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL



LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO POSTAL 27032
LIMA, PERÚ

CLAC/GEPEJTA/30-NE/18
22/01/13

**TRIGÉSIMA REUNIÓN DEL GRUPO DE ESPECIALISTAS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/30)**

(Lima, Perú, 29 al 31 de enero de 2013)

**Cuestión 6 del
Orden del Día:**

Otros asuntos

**Cuestión 6.1 del
Orden del Día:**

**Análisis inicial de mejora a los indicadores de las tareas y a las directrices
del Plan Estratégico de la CLAC – Resolución A20-11**

(Nota de estudio presentada por Brasil – Ponente Grupo *ad hoc*)

Antecedentes

1. Durante la 83ª reunión del Comité Ejecutivo de la CLAC, celebrada en el día 08 de noviembre de 2012, en Brasilia, Brasil, luego de la XX Asamblea Ordinaria, fue presentada por Brasil una propuesta de revisión de la Resolución A20-11 “Directriz de Procedimiento para la Implementación del Plan Estratégico de la CLAC”.
2. De acuerdo a lo informado por la delegación de Brasil, la propuesta presentada durante la 83ª reunión del Comité Ejecutivo sería posteriormente detallada en la 30ª reunión del Grupo de Especialistas en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/30).
3. El Comité Ejecutivo decidió constituir un grupo *ad hoc* encargado del estudio de la propuesta brasileña. Los siguientes países se ofrecieron para participar del referido grupo: Cuba, Guatemala, Nicaragua y Perú. La presente Nota de Estudio también sigue a consideración de los miembros del referido grupo *ad hoc* y se propone a presentar una propuesta inicial de revisión del actual formato de plan estratégico utilizado por la CLAC.

Análisis del plan estratégico vigente

4. La actual forma del plan estratégico de la CLAC (**Adjunto 1**) tiene la ventaja de ofrecer a la Comisión una estructura ordenada que orienta los trabajos desarrollados por los Estados miembros y la Secretaria. Además de eso, provee una fórmula de cálculo que permite averiguar el grado de

cumplimiento de las acciones planeadas para cada bienio y define responsables operacionales por las macrotareas de la Comisión (puntos focales).

5. En que pese las contribuciones aportadas por el actual modelo, se puede indicar algunos problemas en el formato aprobado por la Resolución A20-11 y consignado en los planes estratégicos aprobados por las recientes Asambleas Ordinarias de la CLAC.

Objetivos rectores

6. En primer lugar, es importante que haya claridad respecto a los objetivos rectores de la Comisión. Según el plan estratégico aprobado para el bienio 2013/2014 (**Adjunto 2**), el objetivo principal de la CLAC es la integración del transporte aéreo. Sin embargo sea una de las motivaciones para la propia existencia de un organismo como la CLAC, la declaración de integración es demasiada amplia y genérica para que pueda orientar las acciones de la Comisión.

7. Cuando se observan las macrotareas, se percibe que el plan estratégico asume una mayor concreción. Aun así, no están definidas las directrices y los temas prioritarios dentro de cada una de las macrotareas. Aunque sea posible identificar las áreas de la aviación civil más importantes para la CLAC, no es posible decir cuales son las acciones que se pretende ejecutar en cada una de ellas. Eso es, no están fijados en el plan estratégico de la CLAC los objetivos y directrices de largo plazo para las macrotareas.

Puntos focales

8. El establecimiento de puntos focales es de fundamental importancia para que se tenga un sistema de asignación de responsabilidades que garantice la plena ejecución de las tareas planeadas. Según la Resolución A20-11, es de competencia de los puntos focales proponer al Comité Ejecutivo, para su aprobación, los objetivos y actividades a cumplir para el desarrollo de la macrotarea de su responsabilidad. Entretanto, no están definidas las competencias de los puntos focales en lo que respecta a la ejecución de las tareas propuestas.

Metas cuantificables

9. Considerando la ausencia de objetivos rectores más específicos, que orienten la actuación de la Comisión, la elección de las tareas que son ejecutadas en el ámbito de las macrotareas no obedece a criterios previamente establecidos. El criterio básico para la inclusión de una tarea en el plan estratégico de CLAC es la solicitud de un Estado miembro. Aunque ese procedimiento garantice flexibilidad a la formación del plan, genera también una difusión de esfuerzos de los agentes responsables por el cumplimiento de las macrotareas (puntos focales). En consecuencia, al consolidar el Plan Estratégico, no se tiene una garantía de cohesión, lo que imposibilita cualquier evaluación objetiva de los avances, sea durante, sea al final del bienio de trabajos.

Imprecisión de los conceptos de “visión” y “propósito” (*misión*)

10. El concepto de “visión” en la literatura académica sobre planeamiento estratégico se refiere al ambiente en que actúa la organización. Tratase de un enunciado que describe el ambiente ideal que resultará de las acciones emprendidas por la organización. La declaración de “visión” presentada en la Resolución A20-11 hace referencia al propósito de actuación de la CLAC. No se hace alusión a lo ambiente pretendido por la Comisión.

11. El concepto de “propósito” (*misión*) se refiere a las acciones que serán ejecutadas por la organización con el objetivo de attingir la materialización de su “visión”. En la Resolución A20-11, la declaración de “propósito” presentada se confunde con los propósitos del propio plan estratégico. Además de eso, el “propósito” declarado hace referencia a los objetivos trazados, sin considerar que el

plan estratégico menciona solamente un objetivo, extremadamente genérico (*integración del transporte aéreo en Latinoamérica*).

Modelo propuesto

Motivaciones y directrices

12. Las directrices orientadoras de un nuevo modelo de plan estratégico para la CLAC deben tener en cuenta las disposiciones del Estatuto de la Comisión sobre su objetivo primordial (Cap. II, Art. 4°):

La Comisión tiene por objetivo primordial el proveer a las Autoridades de Aviación Civil de los Estados miembros una estructura adecuada dentro de la cual puedan discutirse y planearse todas las medidas requeridas para la cooperación y coordinación de las actividades de aviación civil.

13. Es decir, cualquiera sea el formato propuesto para el plan estratégico, estará preservada la vocación de la CLAC de actuar como foro de concertación entre las autoridades de aviación civil de la región latinoamericana.

14. Lo que se pretende avanzar es la capacidad de la Comisión de presentar análisis profundizados y consistentes de los diferentes aspectos de la actividad de la aviación civil. Dicho de otro modo, la intención de la presente propuesta es fortalecer la CLAC como referencial de mejores prácticas en aviación civil en la América Latina.

Redefinición de las declaraciones de “visión” y “propósito”

15. La redefinición de las declaraciones de “visión” y “propósito” son necesarias para adecuar los conceptos utilizados en el plan estratégico de la CLAC a la literatura académica que trata sobre el tema, lo que induce a diseminar más claramente el papel de la CLAC junto a los Estados miembros y a los organismos internacionales afectos, a ejemplo del Sistema Regional de Cooperación para la Vigilancia de la Seguridad Operacional – SRVSOP.

Objetivos rectores de largo plazo

16. Es de fundamental importancia que la CLAC establezca como parte de su plan estratégico objetivos rectores de largo plazo, que tengan la capacidad de orientar las acciones de la entidad por un período superior a 02 (dos) años. Para eso, sería necesario que hubiera la aprobación de planes específicos, que determinarían las directrices de actuación de la CLAC respecto a las macrotareas, decurrentes de los objetivos rectores.

17. Por ejemplo, por ocasión de las dos últimas Asambleas de la CLAC, la macrotarea “Navegación Aérea” fue sustituida por “Medio Ambiente”, lo que ciertamente representó un cambio de enfoque, pero sin ninguna modificación aparente del “objetivo principal de la CLAC”. Como otro ejemplo, la Resolución A20-11 incluye sete macrotareas, pero se mantuvieron seis puntos focales. Sobre eso, sería muy normal cuestionarse quien sería lo responsable por la macrotarea restante, o más aún, si o cómo la macrotarea restante es realmente relacionada al objetivo principal de la CLAC.

18. En este sentido, la presente propuesta considera que la Resolución de aprobación del Plan Estratégico debería contener la definición de los objetivos rectores de la CLAC, en conjunto con sus “visión” y “misión” y su sistemática de revisión, que se debe mantener por lo menos algunos bienios, no menos de que dos, garantizando un largo plazo para lo enfoque principal de la CLAC (**Adjunto 3**).

Composición de las macrotareas definidas como objetivos estratégicos

19. Consecuentemente, las directrices de elaboración del Plan Estratégico deben contener la definición general de lo que representa una macrotarea y una sistemática clara de inserción o alteración de las macrotareas del Plan Estratégico. Es importante destacar que lo conjunto de macrotareas, por sí solo, representa exactamente los objetivos estratégicos de la CLAC, o en otras palabras, la forma de acción de la CLAC para alcanzar su “visión” considerando sus objetivos rectores.

20. Los objetivos estratégicos de una organización son compuestos por metas cuantificables, establecidas a través de un proceso racional que tenga en cuenta la diversidad de intereses representados, la elección de prioridades y la eficiente asignación de recursos.

21. En consecuencia a la equiparación de las macrotareas de la CLAC a sus objetivos estratégicos, se torna necesario definir la composición de cada macrotarea por subgrupos de asuntos relacionados a un mismo objetivo estratégico, sus metas. Eso es importante porque proveería a la entidad directrices orientadores específicos para cada una de las actividades que ejerce. Actualmente, las metas no son definidas para el bienio, son, en teoría, implícitamente consideradas cuando se definen las tareas, cuando lo deseable son procesos bien definidos y claros para la definición de las directrices de trabajo de la CLAC.

22. Una gran ventaja del establecimiento de metas para cada macrotarea es de organizar las tareas en grupos coherentes, los cuales buscan resultados distintos pero evaluados desde una misma macrotarea. Otra ventaja se obtiene por lo tanto de que las metas son, naturalmente, cuantificables, lo que proveería una solución al problema de imprecisión de evaluación de cumplimiento de objetivos, tema ampliamente debatido en la 83ª Reunión del Comité Ejecutivo (**Adjunto 4**). La metodología de cuantificación puede ser la misma ya utilizada para evaluar los avances de cada tarea, con los respectivos y necesarios ajustes.

Evaluación del impacto de las decisiones

23. El agrupamiento de las tareas en metas cuantificables permite que cada macrotarea, definida por un conjunto de metas coherentes, pueda ser evaluada en cualquier período considerado, en especial, por ejemplo, al final del bienio de trabajos se permitiría obtener un grado más preciso de los avances de cada macrotarea.

24. Adicionalmente, para que se pueda tener conocimiento aún más preciso respecto el efecto de las decisiones de la CLAC sobre los reglamentos nacionales de sus Estados miembros (en otras palabras, la efectividad de las decisiones que embasaran la definición del Plan Estratégico), es necesario que se instituya algún tipo de evaluación complementaria a los avances de los trabajos del Comité Ejecutivo.

25. Se propone aquí que durante las Asambleas Ordinarias de la Comisión los Estados miembros sean fuertemente recomendados a informar cuales de sus leyes, reglamentos u otros dispositivos de estandarización nacionales fueran adoptados, complementados o enmendados con base en decisiones (resoluciones o recomendaciones) de la CLAC. Así, se puede proveer a la CLAC un método completo de evaluación de la eficiencia (relacionada a la realización de las tareas) y de la eficacia (evaluando el impacto de sus actos aprobados) de sus acciones.

26. Consecuentemente, con una evaluación sistemática, la Comisión tendrá datos concretos para embazar sus decisiones sobre el Plan Estratégico, sea en modificar sus objetivos estratégicos

(cambiando el grupo de macrotareas), sea alterando lo enfoque de una macrotarea (por ejemplo, direccionando más o menos enfoque de “medio ambiente” a temas relacionados a ruidos aeronáuticos), buscando siempre mejorar la eficacia de sus decisiones para que pueda, de echo, actuar como un referencial de mejores prácticas en aviación civil para toda la región de Latinoamérica.

Términos de Referencia del Grupo *ad hoc*

27. Por lo expuesto, a continuación se detallan los términos de referencia y el cronograma para esta tarea (**Adjunto 5**):

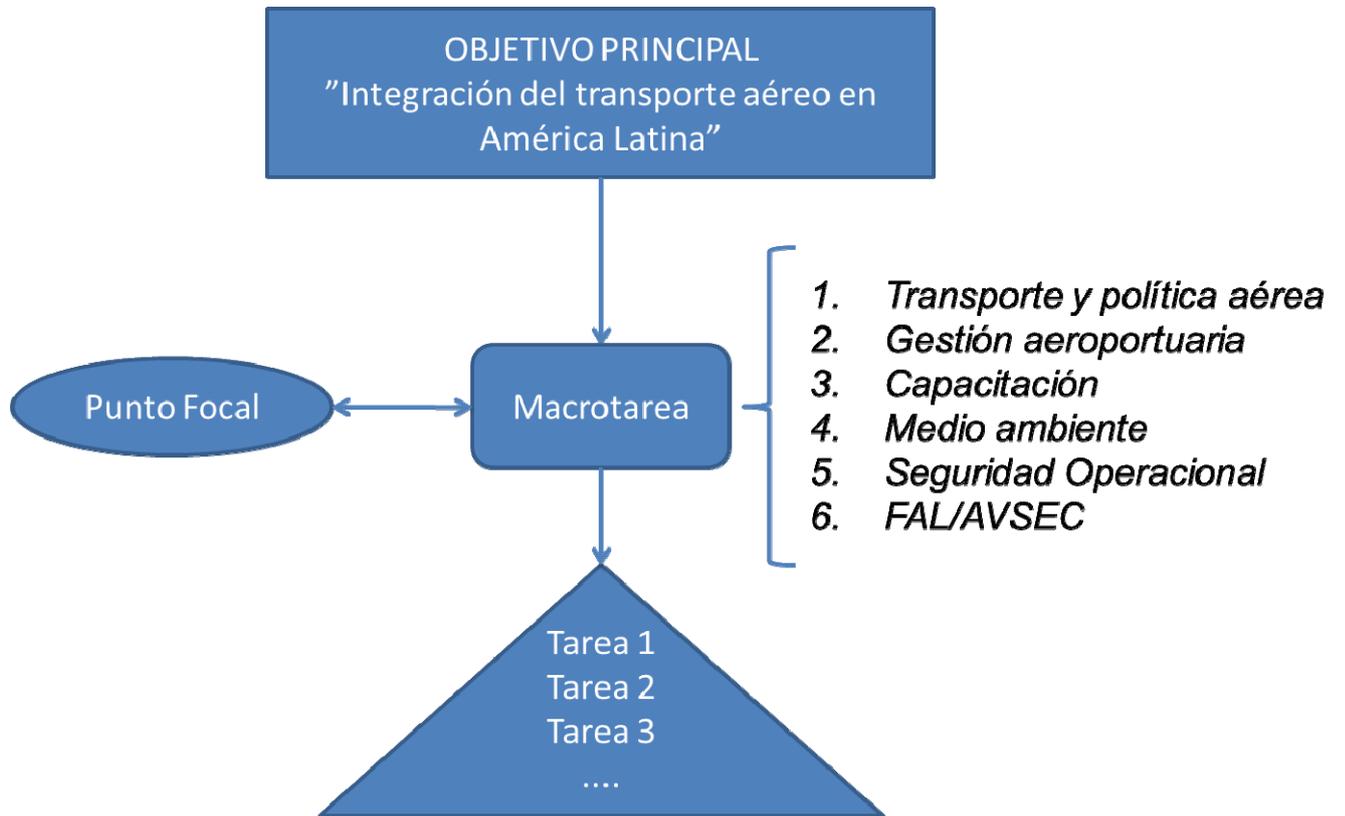
Términos de referencia:

- a) Que durante la XX Asamblea Ordinaria, el Comité de Trabajo analizó las Notas de estudio CLAC/A20-NE/04 sobre el Proyecto de Resolución A20-11 “Directriz de procedimiento para la implementación del Plan Estratégico de la CLAC (2013 – 2014)” y la CLAC/A20-NE/15 sobre “Plan estratégico de las actividades de la CLAC para el período del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014”, sobre las cuales se siguió un debate sobre las deficiencias de evaluación de alcances y eficacia de las tareas desarrolladas;
- b) Que la XX Asamblea Ordinaria decidió que se constituya un Grupo *Ad hoc* conformado por Brasil (Coordinador), Cuba, Guatemala, Nicaragua y Perú;
- c) Que se encargó al Grupo *Ad hoc* desarrollar un diagnóstico para analizar a profundidad la mejor forma de optimizar los indicadores de rendimiento de las tareas que constan en el Plan Estratégico; y
- d) Que se encargó al Grupo *Ad hoc* proponer modificaciones que deban hacerse a la Directriz de Procedimiento para la implementación del Plan Estratégico, teniendo en cuenta:
 - i. el nivel de implementación de las Decisiones de la CLAC en la legislación de los Estados miembros; y
 - ii. la mejora de los procedimientos de evaluación de cumplimiento de las tareas.

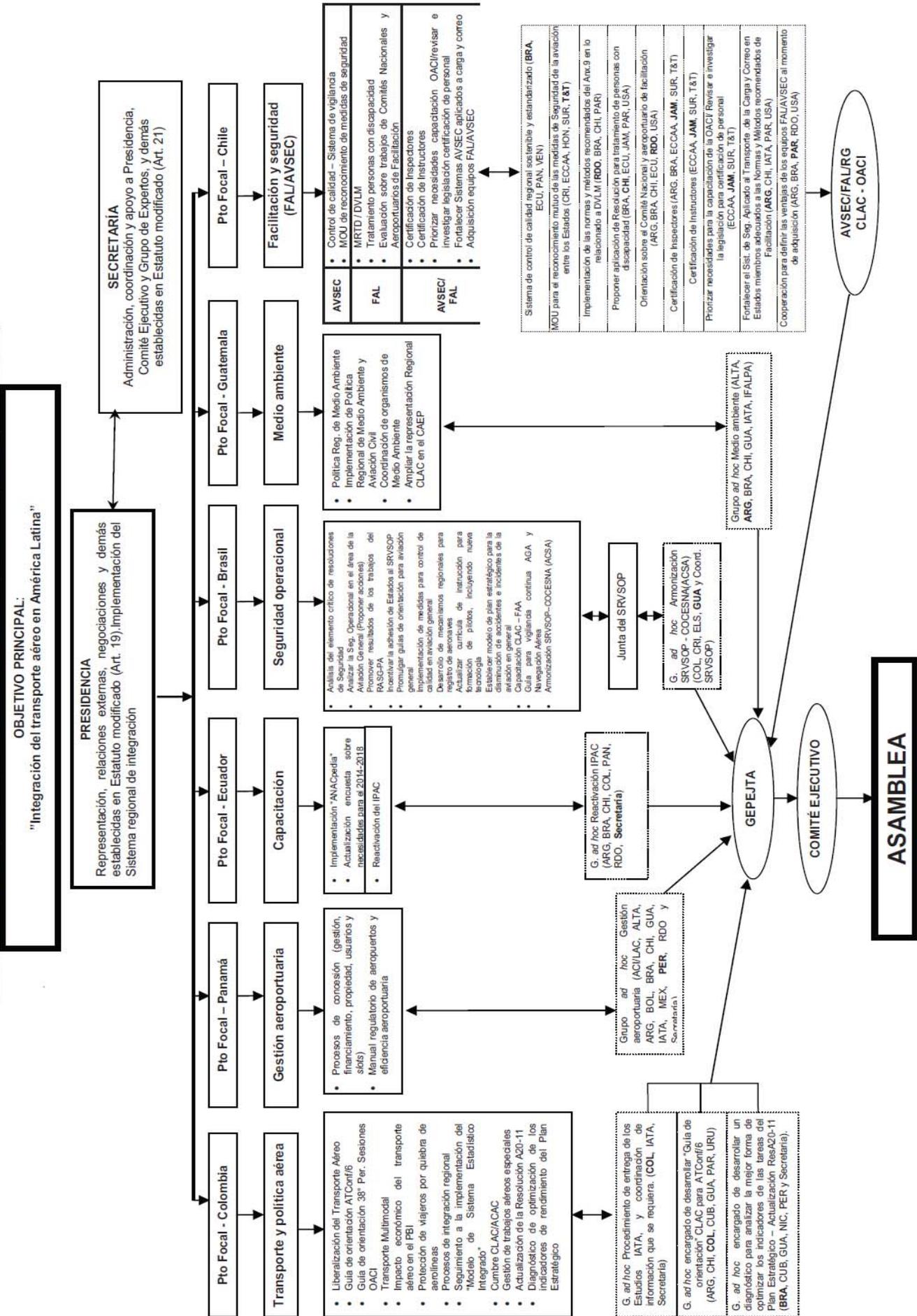
Medidas propuestas al Grupo de Expertos

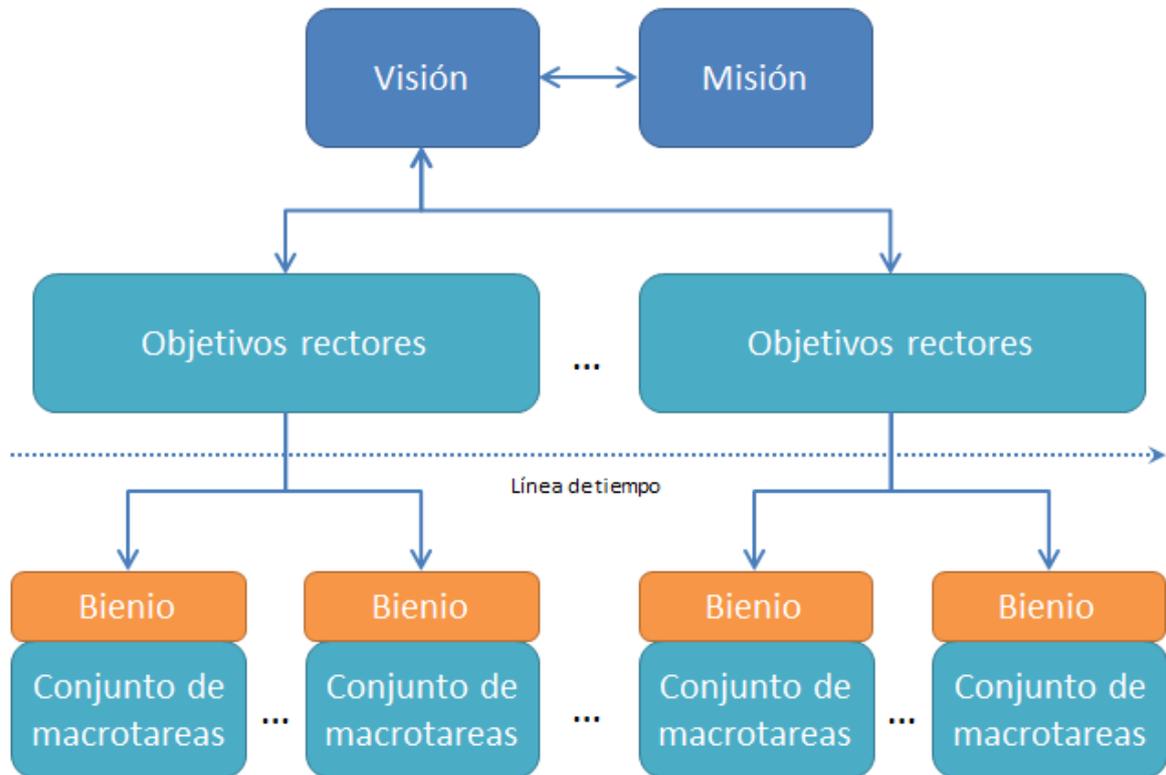
28. Por todo lo expuesto, se invita al GEPEJTA a:

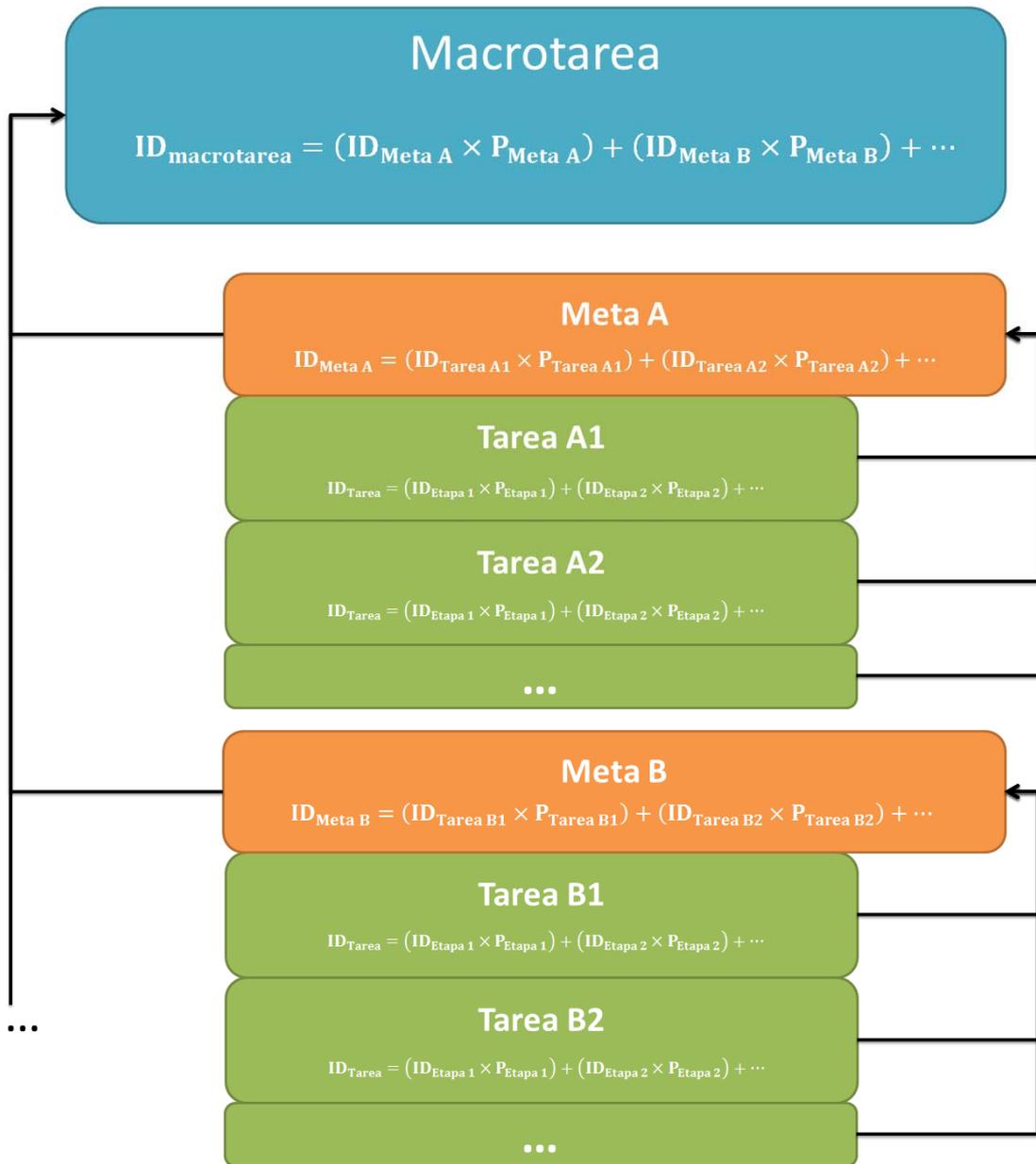
- a) Tomar nota de las informaciones presentadas e intercambiar puntos de vista; y
- b) Constituir el grupo *ad-hoc*, que consolidará una propuesta de Resolución para revisar las directrices del Plan Estratégico de la CLAC, considerando las informaciones y la propuesta presentadas.



PLAN ESTRATÉGICO DE LAS ACTIVIDADES DE LA CLAC (2013-2014)







Cronograma del Grupo *Ad hoc*

Tarea: Analizar y proponer la mejor forma de optimizar los indicadores de rendimiento de las tareas que constan en el Plan Estratégico de la CLAC.

(a) Sumario ejecutivo	Proponer modificaciones que deban hacerse a la Directriz de Procedimiento para la implementación del Plan Estratégico		
(b) Etapas o actividades	Nº	Identificación	Ponderación de la etapa o actividad
	1	Elaborar el diagnóstico de soluciones para los problemas propuestos.	0,3
	2	Elaborar un borrador de Resolución.	0,2
	3	Preparación de una Nota de Estudio (NE)	0,4
	4	Presentación de la NE al GEPEJTA	0,1
(c) Indicador de desempeño – ID	Cumplimiento de ejecución de las etapas dentro de los plazos establecidos, donde $ID \leq 1$.		
(d) Fórmula de cálculo	$ID = \sum_{i=1}^4 A_i \times P_i$ <p>donde: i es el índice correspondiente a cada etapa; A_i es el factor de cumplimiento de la i-ésima etapa (A_i = 1 si ha cumplido y A_i = 0 si no ha cumplido); P_i es la ponderación de la i-ésima etapa, de acuerdo con la parte (b) de arriba.</p>		
(e) Medios de verificación de las etapas o actividades	Nº	Acciones	
	1	Elaboración de estudio sobre el diagnóstico de evaluación del PE	
	2	Preparar un borrador de Resolución y evaluar su efectividad.	
	3	Terminar la Nota de Estudio.	
	4	Someter la NE al Comité Ejecutivo.	
(f) Observaciones	Al final de la tarea, se someterá a aprobación una propuesta de Resolución de la CLAC para remplazar la Resolución A20-11, por ocasión de la próxima Asamblea Ordinaria.		
(g) Plazos	Nº	Fecha de inicio	Fecha Fin
	1	04-feb-2013	31-may-2013
	2	06-may-2013	30-ago-2013
	3	02-sep-2013	31-dic-2013
	4	02-jan-2014	31-jan-2014