

Federación Aérea de Chile



Política Pública para la Aviación General sin fines de lucro (AGSFL)

2013 - 2014

Introducción

La Federación Aérea de Chile ha centrado su actuar en el desarrollo, promoción y promulgación de una "Política Pública para la Aviación General sin fines de lucro (AGSFL)".

Para ello ha fomentado primero, la definición de una propuesta de política pública que sirva de columna vertebral y guía a los esfuerzos y aplicación de recursos de nuestra federación y las instituciones que agrupamos. En segundo lugar, la participación en los mecanismos públicos de participación ciudadana y el trabajo conjunto con los servicios del estado que actúan en las materias que son relevantes para nuestra aviación, con el fin de promover el perfeccionamiento y promulgación de la política mencionada y también la implementación temprana de las medidas que dicha política consulta.

Antecedentes

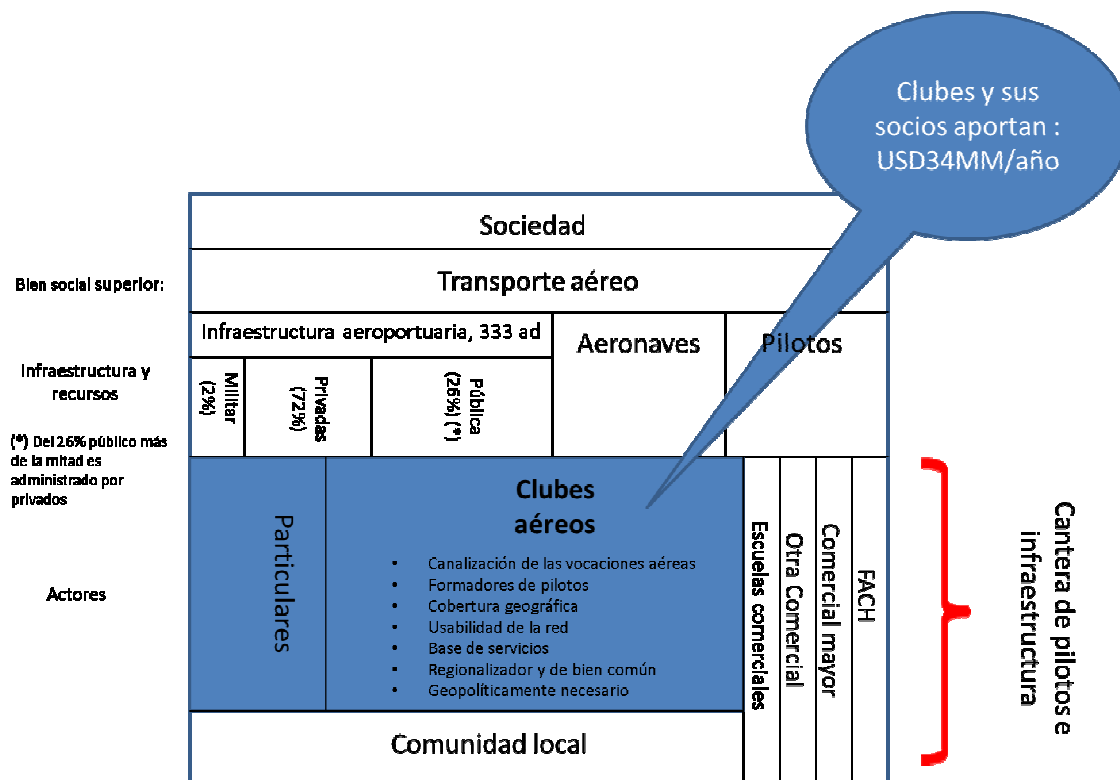
La aviación general sin fines de lucro, ha sido desde su fundación el pilar de desarrollo del transporte aéreo en Chile. En efecto, los padres fundadores de nuestra aviación vieron con gran claridad este importante rol social, que se traducía principalmente en proporcionar la base de pilotos para la nación y la conectividad aérea con la suficiente cobertura y granularidad a través de una red de aeródromos.

Para ello, el país cuenta con una red de infraestructura de 333 aeródromos, de los cuales el 72% son privados y el 15% son públicos operados y mantenidos por clubes aéreos y 127 helipuertos privados. Principalmente a través de los clubes, la red cuenta con 103 aeronaves para instrucción y un sin número de otras que le dan la necesaria usabilidad y que la mantienen preparada para cuando es requerida.

Casi la totalidad de instructores de formación básica y las escuelas de vuelo pertenecen a clubes que desarrollan esta actividad sin costo alguno para la nación, convirtiendo a los clubes aéreos en los canalizadores de las vocaciones aéreas. Entre 60 y 90 pilotos son formados anualmente y 35.824 horas anuales son voladas en el desarrollo y mantención de pericia. Esta formación a un costo significativamente inferior que el necesario para formar un piloto militar, es la natural alternativa para abastecer pilotos para el transporte aéreo.

Adicionalmente, los clubes y la red han sido clave en catástrofes nacionales, siendo la única actividad conectiva con la suficiente cobertura que se mantuvo operativa para el 27F. Es base de operaciones para la aviación comercial menor y para los operativos médicos, muchos de estos últimos sin costo para el beneficiario.

Todo ello convierte a la AGSFL en una actividad altamente regionalizadora, de gran importancia geopolítica para el país y es lo que justificó el por qué la nación desarrolló políticas públicas de fomento que fueron claves del desarrollo de la aviación. Muchas de esas políticas dieron origen a leyes muchas de ellas -al menos en parte- aún vigentes.



El resultado en términos de aporte social al país es el equivalente a prestaciones anuales directas gratuitas al sistema aeronáutico por \$5.015MM sin considerar la depreciación del material e infraestructura (estimada en USD24,1MM/año) ni la promoción y canalización de las vocaciones aeronáuticas a lo largo del país, ni la prestación de servicios a la comunidad.

Situación Actual

A la fecha algunas cifras muestran el significativo deterioro que afecta la actividad:

- **Aspectos de Inversiones**

- o La mayor parte de las aeronaves en uso tiene entre 20 y 50 años de antigüedad y en aumento, lo que produce un incremento sistemático de la posibilidad de retiro sin reemplazo del material de instrucción y mantención de pericia (por fin de la vida útil)
- o La infraestructura (hangares, pistas, iluminación, ayudas a la navegación) no se ha actualizado en décadas con el potencial abandono/cierre de las instalaciones a lo largo del país y la consecuente reducción de la red aeroportuaria nacional. La edad promedio de los instructores se empina sobre los 60 años junto con una reducción sistemática del número de instructores ad-honorem, generará una disminución de estos en la medida que lleguen a edades en donde ya no puedan desempeñar la función.
- o No se ha actuado para mejorar la usabilidad de la aviación general (AG) (p.ej. FAA y DGAC validaron el funcionamiento de WAAS en el año 1998 y sin embargo hasta la fecha no se ha avanzado en la materia).¹
- o Baja o complicada incorporación de las nuevas tecnologías disponibles para aumentar la usabilidad de la AG y la vez mejorar la seguridad operacional.
- o Fueron eliminadas la mayoría de las medidas de fomento a la AG que existían, especial mención del programa alas para Chile de la década del 50 (ley 10502).

¹ El año 1966 la agsfl desarrollaba más de 70.000 horas de vuelo anuales contra las 36.000 del año 2012 (Fuente: Memorias Federación Aérea de Chile)

- **Aspectos Normativos**

- La tasa anual de normas vigentes modificadas ha aumentado en 441% entre el trienio 2000-02 y 2010-12 (el aumento de la tasa de cambios es mucho mayor). Cambios de esta magnitud hacen muy difícil que los usuarios de la red puedan asimilar en tiempo real dichos cambios logrando el efecto contrario al buscado que es la seguridad operacional. Esto contrasta mucho con la estabilidad que tienen otros instrumentos normativos para el transporte como es la ley del tránsito
- Se ha concentrado -en la práctica, no en el derecho- en un solo servicio la generación de normas y la fiscalización de su cumplimiento, sin estar esto orientado por una política pública.
- Aumento significativo de la complejidad normativa para realizar la actividad, lo que conlleva un aumento adicional de los costos operativos de la misma y una reducción del atractivo para reponer/incrementar los recursos humanos involucrados

En resumen: Una AGSFL con un futuro incierto especialmente porque sus activos principales están cumpliendo su vida útil y por la inexistencia de una política pública que ordene el actuar de los servicios del estado relacionados con la materia, ¿deberíamos preocuparnos como país por esto....?

Si, porque tenemos una potencial pérdida de una contribución gratuita al transporte aéreo de la nación equivalente a USD34MM al año, que deberá ser sustituida por aportes directos de los interesados.

Si porque se pierde el canal de las vocaciones aeronáuticas a lo largo del país.

Si porque se pierden las reservas de pilotos de la nación o la mantención de su pericia.

Si, porque si no, el país pierde su conectividad aérea especialmente en zonas no abastecidas por la aviación mayor

Si porque si no se pierde un aporte invaluable en catástrofes nacionales.

Entonces, falta una visión de futuro que conduzca y armonice los esfuerzos de todos los involucrados.

Propuesta

Definir y aplicar a través de los servicios del estado que corresponda, una política de desarrollo de la aviación general sin fines de lucro, que dirija a los órganos competentes hacia el establecimiento de un marco y prácticas regulatorias simplificados y diferenciados para ésta, especialmente diseñados para imponer gravámenes mínimos a entes pequeños y fortalecer la seguridad aeronáutica mediante medidas activas de mejoramiento de infraestructura, servicios y prácticas, en lugar de la "abundancia normativa" actualmente favorecida y cuestionada por la misma OACI, evitando de este modo la disminución o eventual cese del aporte que la AGSFL hace a la nación.

Para materializar lo anterior proponemos enfocar el problema en tres dimensiones:

1.- Una normativa diferenciada y simplificada para la AGSFL

Aeronavegabilidad

- Requerimientos diferenciados sobre mantenimiento para AGSFL (ref. part. 91)²
- Reducirla a una inspección anual (utilizando esquema FAA)
- Diferenciación entre acciones obligatorias y recomendadas en base al modelo FAA
- Aplicar recomendación OACI LAR 43³
- CMA opcional
- Eliminar el proceso de certificación bianual

² Referencia a la Parte 91 (Reglas de operaciones y vuelo) de la FAA

³ Los LAR son recomendaciones hechas por la comisión latinoamericana de la OACI.

- Entender el rol de la aviación experimental de amplio desarrollo en el mundo y normar y fiscalizar en consecuencia

Establecer un proceso vinculante de generación de normas

- Requerir evidencia cuantitativa de la necesidad de normar o modificar las normas existentes
- Calcular el costo social de no normar
- Calcular el costo social de la norma propuesta especialmente en lo que respecta a los entes pequeños afectados (normar por producto y no por diseño)
- Demostración de la rentabilidad social del cambio propuesto (costo de normar < < costo de no normar)
- Garantizar en forma vinculante la participación de los grupos intermedios de la sociedad afectados por la norma, tales como la Federación Aérea de Chile
- Revisar la actual normativa aplicando este proceso

2.- Aumento de la usabilidad de la AG

Una red que esté preparada para las necesidades de la nación debe necesariamente buscar un objetivo de usabilidad. Esto es posible a través de un incremento en la densidad de cobertura por un lado y a través de un aumento en la "disponibilidad de uso" por otro.

- Densidad/cobertura/granularidad
 - Definición y equipamiento de una red de aeródromos no controlados que provea la cobertura geográfica deseada con un estándar adecuado a la densidad poblacional/cobertura geográfica servida por cada AD, definiendo para ello una política y un estándar de acuerdo al servicio a prestar.
- Disponibilidad
 - Despejar obstáculos que impiden su uso seguro la mayor parte del tiempo, como ayudas a la aeronavegación (aprox GNSS, iluminación, combustible, etc) especialmente en áreas apartadas de difícil acceso
 - Diseño generalizado de aproximaciones precisas y no precisas (GNSS) para la red antes definida.
 - Incorporación de WAAS (ya probado en 1998 por DGAC/FAA con estaciones de referencia en Santiago, Balmaceda y Antofagasta)
- Mantenimiento de pericia
 - Instalación de red de simuladores a lo largo del país utilizando a los Clubes Aéreos como operadores y administradores, estableciendo convenios para la prestación de servicios a toda la AG. Esta medida apunta directamente a aumentar la seguridad en vuelo ya que permite el aumento y mantenimiento de pericia en todo evento.
- Protección de la red
 - Facilitar la declaración de utilidad pública de un AD que permita la obtención de conos de protección para los aeródromos de uso público.
- Reducción de los costos de operación de la red de ayudas a la navegación
 - Una red moderna digital de ayudas a la navegación basada en GNSS, al reducir drásticamente los equipos basados en tierra, reduce también significativamente los costos de mantenimiento. Asimismo, las inversiones son incomparablemente menores, ya que se pueden diseñar aproximaciones precisas o no a cualquier pista de Chile sin requerir otra inversión que los sistemas que se encuentran a bordo de las aeronaves.

3.- Reposición de activos y fomento AGSFL

- Reposición de instructores, infraestructura, material de vuelo e instrucción y formación de pilotos en un plazo de 10 años a través de financiamiento compartido
 - Lo tradicional:
 - Clubes y sus socios
 - Particulares

- Municipal
- Terceros cooperadores
- Lo nuevo, adicional:
 - Financiamiento para el fomento de la aviación general como base de la pirámide del transporte aéreo, distribuido a los Clubes Aéreos de acuerdo a un programa de fomento que involucra:
 - Formación y mantención de instructores
 - Reposición de material de instrucción
 - Mejoramiento de infraestructura y servicios aeronáuticos
 - Programas de transferencia de mejores prácticas
 - Otras inversiones que el estado pueda hacer directamente en infraestructura y servicios

En resumen, por una fracción de lo que se recibe anualmente en forma gratuita, la nación asegura la futura existencia de dicho flujo por otro ciclo y a la vez ejecuta medidas activas de mejoramiento de seguridad de vuelo.