

**CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO:
RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA LIBERALIZACIÓN**

(Montreal, 24 - 29 de marzo de 2003)

Cuestión 2 del

orden del día: Examen de aspectos clave de la reglamentación en la liberalización

2.1: Propiedad y control de los transportistas aéreos

**LIBERALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD Y EL CONTROL
DE LOS TRANSPORTISTAS AÉREOS PARA LAS NACIONES EN DESARROLLO**

(Nota presentada por Barbados)

RESUMEN

En la presente nota se examinan cuestiones y opciones de políticas sobre la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos para las naciones en desarrollo que integran grupos económicos de Estados, como progresión de la liberalización ya iniciada en el marco del principio de la comunidad de intereses.

Las medidas propuestas a la Conferencia figuran en el párrafo 5.

REFERENCIAS

Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional (Doc 9587)

Informe del Grupo de trabajo sobre propiedad y control de los transportistas aéreos del Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo

ATConf/5-WP/7, Liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La importancia de la aviación comercial para las economías de todas las escalas es incuestionable. No obstante, esa importancia es mucho mayor cuando una economía depende en gran medida del turismo o del comercio de bienes o servicios por vía aérea, como sucede en muchas naciones en desarrollo. Por consiguiente, esas naciones se tornan muy dependientes de la presencia de transportistas aéreos comerciales eficientes y rentables para asegurar su crecimiento.

1.2 Al mismo tiempo, los Estados que son tan dependientes de la presencia de transportistas aéreos son los que tienen menores probabilidades de contar con los recursos financieros necesarios para financiar las operaciones de las líneas aéreas a las que tanto necesitan, ya sea mediante subsidios gubernamentales o con fondos provenientes de sus mercados monetarios e inversores locales. Ese acceso restringido al capital no refleja una incapacidad de los transportistas establecidos en el mundo en desarrollo para atraer inversiones adicionales, sino que es consecuencia de las restricciones que imponen las normas actuales de propiedad y control de los transportistas aéreos.

1.3 La OACI ya ha reconocido esas circunstancias, que constituyen la fundamentación del principio de la comunidad de intereses que se formula en la Resolución A32-17 de la Asamblea General de la OACI, recomendado originalmente como Resolución A24-12. No obstante, la dificultad que se asocia con el principio de la comunidad de intereses es que, si bien amplía el grupo de posibles inversores que pueden invertir legítimamente en un “transportista aéreo comunitario”, reúne a grupos de naciones que, tanto en forma individual como colectiva, cuentan con recursos muy limitados para dedicar a la aviación.

1.4 Dada la apertura de nuevos mercados para el comercio de bienes y servicios en todo el mundo, es éste el momento apropiado para reexaminar el principio de la comunidad de intereses para garantizar que las naciones en desarrollo se beneficien plenamente con esos nuevos mercados. Por consiguiente, en esta nota se analiza de qué modo pueden liberalizarse aún más las normas que rigen la propiedad y el control de las líneas aéreas para beneficio de las naciones en desarrollo.

2. ANÁLISIS

2.1 En muchas naciones en desarrollo, el turismo sigue representando una parte desproporcionada del producto interno bruto de esas naciones si se las compara con el aporte del turismo al PIB de las naciones desarrolladas. Sin embargo, a pesar de ese aporte y de la función evidente que desempeñan las líneas aéreas en la determinación de la importancia del turismo, existen muy pocas líneas aéreas rentables establecidas en esas naciones en desarrollo.

2.2 Como demostraría un examen de sus competidores del mundo desarrollado, el número limitado de transportistas aéreos rentables del mundo en desarrollo no es resultado de la falta de acceso a rutas rentables sino de la sub-capitalización de esas líneas aéreas desde sus comienzos. Esa sub-capitalización inicial se acumula durante toda la vida de la empresa transportista debido a que el grupo de inversores potenciales se ve limitado por las normas restrictivas que rigen la propiedad mayoritaria y el control efectivo.

2.3 En numerosos casos, las líneas aéreas de bandera tradicionales de propiedad del Estado han sido expulsadas del mercado, no sólo como resultado de ineficiencias administrativas y operacionales, sino porque las naciones en desarrollo no han podido financiar a esos transportistas por la necesidad de atender otras prioridades en materia de desarrollo, tales como la educación, la atención de la salud y otras necesidades sociales y de infraestructura. La imposibilidad de las líneas aéreas nacionales de cumplir con los requisitos financieros de sus gobiernos se perpetúa cuando esas líneas aéreas tratan de obtener financiación de inversores nacionales, que cuentan con fondos limitados y deben elegir entre invertir en una línea aérea nacional o en otras empresas nacionales e internacionales. Como oportunidad de inversión, la aviación debe competir por los fondos de los inversores con oportunidades de inversión internacionales en muchos otros sectores de la economía, que no deben atenerse a medidas restrictivas de propiedad mayoritaria y control efectivo.

2.4 El resultado es que las líneas aéreas establecidas en el mundo en desarrollo deben recurrir a la búsqueda de capitales de inversión de un grupo reducido de inversores con recursos insuficientes para invertir. La alternativa que les queda a los transportistas es la de solicitar préstamos en el mercado internacional a un costo inaceptable, lo cual, en lugar de mejorar la situación financiera del transportista,

probablemente empeore esa situación a largo plazo. Las oportunidades de obtención de capitales de riesgo también son limitadas debido a que las restricciones en materia de propiedad y control pueden limitar las opciones de reembolso y aumentar el costo del capital.

2.5 Las dificultades que se asocian con la búsqueda de capitales de inversión sólo se mitigan en parte mediante la aplicación del principio de la comunidad de intereses, ya que, si bien ese principio introduce el concepto de un transportista comunitario y amplía el acceso de ese transportista a los mercados, sólo amplía el grupo del que pueden obtener capitales las naciones en desarrollo que enfrentan circunstancias económicas similares. De hecho, si se analizan los transportistas que se han beneficiado con el principio de la comunidad de intereses, queda demostrado que esos transportistas no gozan de un mejor acceso a los capitales de inversión. Además, si bien se ha ampliado su acceso a los mercados, la capacidad de los transportistas de las naciones en desarrollo de aprovechar esas oportunidades se ha visto severamente limitada por su continua sub-capitalización a consecuencia del acceso limitado a los capitales de inversión.

2.6 La flexibilización de las normas de propiedad de las líneas aéreas y un mayor acceso a los mercados, acompañados de un fácil acceso a los capitales de inversión, pueden redundar en mejoras significativas en cuanto a la eficiencia, rentabilidad y beneficios para los consumidores, como ya ha quedado demostrado en la Unión Europea (UE). Dentro de la UE, los “transportistas comunitarios” no sólo tienen la oportunidad de explotar el mercado aeronáutico liberalizado actual de Europa, sino que también, y lo que es más importante, gozan de un acceso a una comunidad de inversores amplia y diversa, capaz de financiar la expansión de las rutas y la adquisición de equipos.

2.7 Además del fortalecimiento de la situación financiera y competitiva de los transportistas establecidos en naciones en desarrollo, como resultado de la afluencia de capitales de inversión que puede generarse a partir de la aplicación de normas menos estrictas con respecto a la propiedad de las líneas aéreas, la mayor afluencia de capitales de inversión también puede contribuir a mejorar la vigilancia de la seguridad operacional de esos transportistas. Un mayor acceso a capitales de inversión menos costosos conllevará además una aceleración en la renovación de la flota en el mundo en desarrollo, con la consiguiente disminución de los problemas de seguridad operacional relacionados con el envejecimiento de las aeronaves y los problemas ambientales que se producen a raíz de las emisiones y el ruido.

3. UN ENFOQUE SOBRE LA LIBERALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD Y CONTROL DE LAS LÍNEAS AÉREAS

3.1 Las cláusulas restrictivas sobre propiedad de líneas aéreas y matrícula de aeronaves han limitado la capacidad de las líneas aéreas de las naciones en desarrollo de atraer inversiones. Esto, a su vez, ha afectado su capacidad de competir con eficacia en las rutas existentes o aprovechar plenamente las oportunidades en nuevos mercados que han surgido con la aplicación del principio de la comunidad de intereses, o bien como resultado de acuerdos bilaterales liberales. Para asegurarse de que los transportistas aéreos de las naciones en desarrollo puedan aprovechar más plenamente los beneficios que generaría la aviación civil para el turismo y el comercio, es necesario contar con:

- a) normas flexibles respecto de la propiedad de las líneas aéreas, y
- b) normas flexibles respecto de la base para establecer el control efectivo.

3.2 Con respecto a a), deberían modificarse las normas de control de la propiedad de las líneas aéreas en las que se establece la única base para la aceptación de la designación en el marco de un acuerdo de servicios aéreos en particular, de modo que se especifique que, en una nación en desarrollo, es suficiente que el 25% de la propiedad accionaria de la línea aérea esté en manos de nacionales del país que otorga la designación.

3.3 En cuanto a b), las normas relativas al control efectivo deberían flexibilizarse para permitir que la única base para el establecimiento del control efectivo sea que la oficina principal de la línea aérea esté ubicada en el territorio del Estado que efectúa la designación. Las normas para establecer la oficina principal de un transportista se definen en el proyecto de cláusula modelo del Modelo de acuerdo de servicios aéreos (MASA) incluido en la nota ATConf/5-WP/17 como “Artículo X: Designación y autorización”.

3.4 Esas nuevas normas proporcionarían a los transportistas de las naciones en desarrollo un mayor acceso a las fuentes internacionales de capital, lo que les permitiría competir eficazmente y aprovechar las oportunidades que ofrecen los nuevos mercados.

4. CONCLUSIONES

4.1 Se invita a la Conferencia a adoptar las siguientes conclusiones:

- a) Debido a su función como facilitadora del comercio internacional de bienes y servicios, en particular el turismo, la aviación civil es de gran importancia para las naciones en desarrollo y puede mejorar en gran medida sus perspectivas económicas, en forma directa e indirecta. Los beneficios de la aviación comercial para una nación en desarrollo son desproporcionados si se los compara con la situación de las naciones desarrolladas.
- b) Las naciones en desarrollo son las que tienen menores posibilidades de realizar las inversiones de capital sostenidas y de gran envergadura, ya sea mediante fuentes nacionales públicas o privadas, que se necesitan para garantizar el funcionamiento de transportistas aéreos eficientes y dinámicos. Al mismo tiempo, esos transportistas se ven limitados en su búsqueda de capitales extranjeros por las normas que rigen actualmente la propiedad mayoritaria y el control efectivo de una línea aérea designada.
- c) El principio de la comunidad de intereses le ha otorgado a los transportistas de las naciones en desarrollo que integran un grupo económico una flexibilidad importante en cuanto a la designación de las líneas aéreas y un mejor acceso a los mercados. Asimismo, las cláusulas de algunos de los acuerdos bilaterales más liberales que concertaron las naciones en desarrollo en los últimos años ha aumentado el acceso a los mercados. No obstante, la agrupación de naciones que sufren las mismas restricciones financieras ha menoscabado muchos de los beneficios que otorgaba el principio o las cláusulas de algunos de los acuerdos bilaterales más liberales, puesto que la falta de recursos financieros no les ha permitido aprovechar plenamente las oportunidades que generan los nuevos mercados.
- d) Una liberalización más profunda de las normas relativas a la propiedad mayoritaria y el control efectivo de las líneas aéreas de los países en desarrollo le permitirá a esas líneas aéreas competir más eficazmente mejorando su capacidad de aprovechar las oportunidades de acceso a los mercados, con la consiguiente mejora significativa de su viabilidad comercial.
- e) Las normas relativas a la propiedad mayoritaria de las líneas aéreas deberían flexibilizarse de modo que permitan la designación de transportistas aéreos de naciones en desarrollo siempre que al menos el 25% de la propiedad accionaria esté en manos de nacionales del país designante.

- f) Las normas relativas al control efectivo de las líneas aéreas deberían flexibilizarse de modo que establezcan como único requisito para determinar el control efectivo que la oficina principal de la línea aérea esté ubicada en el país designante.
- g) Las nuevas normas respecto a la propiedad mayoritaria y el control efectivo que se proponen no sólo mejorarán la situación financiera de las líneas aéreas del mundo en desarrollo sino que, indirectamente, acrecentarán la seguridad operacional de las aeronaves y reducirán los costos ambientales que genera el envejecimiento de las flotas de aeronaves en el mundo en desarrollo, ya que un mejor acceso al capital permitirá aumentar el ritmo de renovación de la flota.

5. **MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA**

5.1 Se invita a la Conferencia a:

- a) examinar las conclusiones que figuran en los apartados a) a g) del párrafo 4.1; y a
- b) adoptar las conclusiones que figuran en los apartados a) a g) del párrafo 4.1.

— FIN —