



ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES

Cuestión 39: Reglamentación económica del transporte aéreo internacional — Políticas

PERSPECTIVAS SOBRE EL ACUERDO MULTILATERAL DE LA AOACI PARA LIBERALIZAR EL ACCESO A LOS MERCADOS

(Nota presentada por Brasil, Chile, Nueva Zelandia y Singapur)

REVISIÓN NÚM. 1

RESUMEN

En esta nota de estudio se promueve la propuesta sobre el acuerdo multilateral de la OACI para liberalizar el acceso a los mercados a fin de abarcar un intercambio no sólo de la tercera y cuarta libertades, sino también, como mínimo, de los derechos de tráfico de quinta libertad. Esto coincide con la visión de la OACI de largo plazo con respecto a la liberalización de los servicios aéreos.

Decisión de la Asamblea: Teniendo en cuenta los beneficios de un mercado del transporte aéreo liberalizado para las partes interesadas en la aviación y para la economía en general, así como para los consumidores, se invita a la Asamblea a reconocer los beneficios de un alcance ambicioso con respecto al acuerdo multilateral de la OACI propuesto que no sólo abarca el intercambio de la tercera y cuarta libertades, sino también, como mínimo, los derechos de tráfico de quinta libertad.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	La presente nota se relaciona con el Objetivo estratégico D: <i>Desarrollo económico del transporte aéreo.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se prevén repercusiones financieras.
<i>Referencias:</i>	<i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 4 de octubre de 2013) (Doc 10022)</i> <i>A39-WP/4, Aplicación de las recomendaciones de la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6) (visión de largo plazo y principios básicos de protección del consumidor)</i> <i>A39-WP/5, Informe sobre el avance logrado en la preparación de acuerdos internacionales sobre la liberalización del acceso a los mercados, los servicios de carga aérea y la propiedad y control de los transportistas aéreos</i> <i>Comunicación a los Estados SP 38/1–15/54, de fecha 15 de julio de 2015</i>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La 38ª Asamblea de la OACI había pedido al Consejo de la OACI que desarrollara un acuerdo internacional mediante el cual los Estados pudieran liberalizar el acceso a los mercados. Se creó un Grupo de trabajo del Grupo de expertos sobre la reglamentación del transporte aéreo (ATRP) para elaborar el texto de dicho acuerdo. Se prevé que el texto será finalizado para el final de 2016 o principios de 2017, para su deliberación en la próxima reunión del ATRP en junio de 2017. Una de las cuestiones sobre las que se delibera es si el acuerdo debería incluir (i) únicamente los derechos de tráfico de tercera y cuarta libertades; o (ii) como mínimo, la tercera y cuarta libertades y los derechos de tráfico de quinta libertad¹.

2. BENEFICIOS DE UN ACUERDO MULTILATEERAL AMBICIOSO PARA LIBERALIZAR EL ACCESO A LOS MERCADOS

2.1 Los coautores de esta nota comparten la opinión de que el acuerdo multilateral propuesto debería tener un alcance ambicioso, es decir, un acuerdo liberal como mínimo con la tercera y cuarta libertades y los derechos de tráfico de quinta libertad para los servicios de pasajeros y de carga. Esto coincide con la visión de la OACI de buscar activamente la continua liberalización del transporte aéreo para beneficio de todas las partes interesadas y de la economía en general² y el consenso de aprovechar los logros pasados y los arreglos normativos liberalizados actuales. La Declaración de Medellín sobre turismo y transporte aéreo para el desarrollo, expedida en septiembre de 2015 por la OACI y la Organización Mundial del Turismo, también reconoció la importancia de la liberalización continua de los servicios aéreos para mejorar la competitividad, aumentar la inversión extranjera directa y acelerar el desarrollo económico. Habiendo muchos Estados que ya han intercambiado derechos de tráfico liberales de tercera y cuarta libertades mediante acuerdos vigentes bilaterales y regionales multilaterales, conviene dar el siguiente paso en el marco de un acuerdo mundial – para considerar un acuerdo liberal con el intercambio, como mínimo, de derechos de tráfico de quinta libertad.

2.2 BENEFICIOS PARA LAS ECONOMÍAS

2.2.1 Un acuerdo liberal multilateral con el intercambio, como mínimo, de derechos de tráfico de quinta libertad ayudaría a incrementar la conectividad aérea permitiendo la obtención de beneficios económicos más amplios mediante el incremento de la inversión, el turismo, el comercio y el empleo. Asimismo, esto alentaría a la innovación y eficiencia comercial, y permitiría a las compañías atraer empleados de alta calidad³. En un estudio encargado por la IATA se estimó que la liberalización de apenas 320 acuerdos de servicios aéreos bilaterales (de los miles que existen) para convertirlos en

¹ El Doc 9626 de la OACI “Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional” define los derechos de tráfico de la quinta libertad del aire como el “derecho o privilegio, respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, otorgado por un Estado a otro, de desembarcar, en el territorio del primero, tráfico procedente de un tercer Estado o con destino al mismo”. Se han expresado opiniones sobre el hecho de que los derechos de tráfico de quinta libertad son importantes como equilibrio para el derecho de transportar tráfico entre un segundo y un tercer Estado, a través del Estado principal de un transportista.

² En mayo de 2015, el Consejo de la OACI adoptó una visión de largo plazo para la liberalización del transporte aéreo internacional, que sirviera de punto de referencia y guía de inspiración para los Estados miembros en su búsqueda del objetivo final de liberalización:

“Nosotros, los Estados miembros de la Organización de Aviación Civil Internacional, resolvemos promover activamente la liberalización continua del transporte aéreo internacional para favorecer a todas las partes interesadas y a la economía en general. Nos guiará la necesidad de asegurar que se respeten los máximos niveles de seguridad operacional y protección de la aviación y el principio de lealtad e igualdad de oportunidades para todos los Estados y sus partes interesadas.”

³ Grupo de acción sobre transporte aéreo. “Aviation: Benefits without Borders.” 2014 (La Aviation: Beneficios sin fronteras).

acuerdos de cielos abiertos crearía 24,1 millones de empleos de tiempo completo y generaría US\$490 millones adicionales de Producto Interno Bruto.⁴

2.2.2 Un acuerdo liberal también propiciaría el crecimiento de los aeropuertos y las líneas aéreas. Las líneas aéreas podrían conseguir nuevas rutas para ampliar sus redes mundiales y los aeropuertos, a su vez, se beneficiarían del incremento del tráfico y de más opciones de vuelo para los usuarios de los aeropuertos, como los pasajeros. Los países que han firmado acuerdos de cielos abiertos experimentaron un 17% más de incremento de tráfico en los cinco años posteriores a la firma, con más de un tercio del crecimiento debido al aumento de nuevas rutas⁵. El crecimiento en servicios aéreos también crea más oportunidades de empleo, inclusive para los pilotos y las tripulaciones de vuelo. El permitir a los transportistas ejercer derechos de tráfico de quinta libertad o más en algunos sectores, también aumentaría la diversidad de líneas aéreas que atienden al mercado, ofreciendo a los consumidores una mayor variedad de opciones.

2.3 BENEFICIOS DE UN MARCO DE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL

2.3.1 Un acuerdo multilateral que incluye el intercambio de derechos de tráfico de quinta libertad como mínimo, ayudaría a disminuir la complejidad del sistema de acuerdos de servicios aéreos internacionales. Habiendo posiblemente 191 Estados miembros de la OACI con 18,000 acuerdos bilaterales distintos⁶, un acuerdo mundial ayudaría a reducir la carga administrativa y la incertidumbre normativa para las líneas aéreas. Sin embargo, un acuerdo de esta naturaleza sólo sería eficaz para lograrlo si los derechos de tráfico intercambiados son superiores o están por encima de los que ya están en vigor. De lo contrario, si los acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes fuesen más liberales, estos se mantendrían, aumentando, en lugar de disminuir, la complejidad de la estructura internacional.

2.3.2 Es deseable que la liberalización de la propiedad y control de las líneas aéreas y la liberación del acceso a los mercados, en particular los derechos de tráfico de quinta libertad, progresen al mismo tiempo. La liberalización simultánea de ambos evita que las líneas aéreas se vean incentivadas a circunvenir las restricciones de los derechos de tráfico de quinta libertad de un Estado mediante la inversión en una línea aérea de dicho Estado o el establecimiento de una línea aérea en el mismo.

3. CONSIDERACIÓN DE LAS INQUIETUDES

3.1 Los coautores de esta nota comprenden que algunos Estados puedan estar preocupados con el impacto en sus carreras de intercambiar derechos de tráfico de quinta libertad o más, bajo un acuerdo liberal multilateral. El aumento de la competencia a raíz de la liberalización podría afectar negativamente a los transportistas en el corto plazo, también incitaría a los transportistas a volverse más competitivos, dando como resultado normas de servicio más elevadas y tarifas aéreas más competitivas para los consumidores. Esto generaría un aumento de la demanda de viajes aéreos, aumentando el tamaño general del Mercado y atrayendo otros beneficios para la economía en general, por ejemplo, mediante el crecimiento del turismo. Así pues, el incremento de la competencia a raíz de la liberalización no tiene que

⁴ InterVISTAS-ga². “*The Economic Impact of Air Service Liberalization.*” 2006 (Impacto económico de la liberalización de los servicios aéreos).

⁵ Cristea, Hummels, y Roberson. “*Estimating the Gains from Liberalizing Services Trade: The Case of Passenger Aviation.*” 2014 (Cálculo de los beneficios de la liberalización del comercio de servicios: El caso de la aviación de pasajeros).

⁶ Si un País A firma acuerdos con otros 190 países y si el País B firma acuerdos con los otros 189 países, el número posible de acuerdos bilaterales sería de $190 + 189 + \dots + 2 + 1 = 18,145$ acuerdos.

lograrse a costa de los transportistas locales. Por ejemplo, con la liberalización de raíz del acuerdo de cielos abiertos entre Australia y Nueva Zelanda, los transportistas dominantes en cuestión Air New Zealand y Qantas aumentaron su tráfico, y mantuvieron en general su posición en el mercado.⁷

3.2 Algunos Estados han manifestado su opinión sobre el hecho de que la liberalización de los servicios aéreos debería tener en cuenta la necesidad de que las líneas aéreas tengan oportunidades justas y equitativas de competir, y de que los Gobiernos deben seguir desempeñando una función en un entorno de liberalización a fin de prevenir comportamientos en contra de la competencia. Esto se está conversando más en el ATRP de la OACI como parte de la labor acerca del acuerdo multilateral propuesto sobre el acceso a los mercados.

3.3 Los coautores de esta nota reconocen que los Estados podrían querer que se mantenga la flexibilidad de liberalizar al ritmo y de la forma que resulte adecuada conforme a sus necesidades y circunstancias. Por consiguiente, proponemos que no es necesario que dichos Estados se adhieran inmediatamente al intercambio multilateral de los derechos de tráfico de quinta libertad o más. Los Estados pueden optar por seguir con los derechos de intercambio bilaterales actuales, y suscribir acuerdos multilaterales únicamente cuando estén listos para ello.

4. CONCLUSIÓN

4.1 En su reunión celebrada del 1 al 5 de agosto, en Colombo, Sri Lanka, la 53ª Conferencia de Directores Generales de aviación civil, de la región Asia-Pacífico tomó nota de los beneficios de un alcance ambicioso para la propuesta de Acuerdo multilateral de la OACI que abarque el intercambio no sólo de la tercera y cuarta libertades sino también los derechos de tráfico de la quinta libertad y se alentó a los Estados a liberalizar al ritmo y de la manera adecuados a sus propias necesidades y circunstancias, considerando los beneficios de un mercado de transporte aéreo liberalizado.

4.2 Teniendo en cuenta los beneficios de un Mercado de transporte aéreo liberalizado para las partes interesadas de la aviación, para la economía en general y para los consumidores, se invita a la Asamblea a reconocer los beneficios de un alcance ambicioso para la propuesta de acuerdo multilateral de la OACI que abarque el intercambio, no sólo de las tercera y cuarta libertades, sino también, como mínimo, de los derechos de tráfico de quinta libertad.

— FIN —

⁷ InterVISTAS. “*The Economic Impacts of Air Service Liberalization.*” 2015 (Impactos económicos de la liberalización).