



ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 36: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea — Política

APOYO AL GRUPO EXPERTO EN ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS AEROPUERTOS DE LA OACI RESPECTO DE CAMBIOS EN EL MARCO NORMATIVO ECONÓMICO

(Nota presentada por Sudáfrica)

RESUMEN

El panorama económico y competitivo de la industria aeroportuaria y el ecosistema de la aviación han cambiado sensiblemente. La pandemia de COVID-19 afectó la situación financiera de los aeropuertos en todo el mundo, generando dificultades constantes para mantener la infraestructura existente y planificar las futuras necesidades de gastos de capital (CAPEX). En consecuencia, el perfil de riesgo de la industria aeroportuaria ha cambiado significativamente, con mayores niveles de deuda y costos de capital crecientes que han debilitado la viabilidad económica a largo plazo de los aeropuertos para lograr que las inversiones de capital cumplan con las metas de sostenibilidad.

Es importante que el Grupo Experto en Aspectos Económicos de los Aeropuertos (AEP) revise las políticas de la OACI en materia de derechos que figuran en el Doc 9082 y explore mecanismos mediante los cuales pueda compensarse a los aeropuertos regulados por circunstancias excepcionales, como pandemias y otras perturbaciones a nivel mundial.

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

- tomar nota de que la situación financiera de los aeropuertos se ha visto afectada por la pandemia de COVID-19;
- tomar nota de que el distinto perfil de riesgo de la industria, los mayores niveles de deuda y los costos de capital crecientes han debilitado la viabilidad económica a largo plazo de los aeropuertos para lograr que las inversiones de capital cumplan con las metas de sostenibilidad;
- solicitar al AEP que explore los medios por los cuales podría compensarse a los aeropuertos regulados por las repercusiones generadas en sus negocios debido a circunstancias excepcionales, como la COVID-19; y
- solicitar al AEP que revise el Doc 9082 para evaluar su continuada pertinencia y capacidad de respuesta frente al efecto de las repercusiones a largo plazo de la pandemia de COVID-19.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el siguiente objetivo estratégico: <i>Desarrollo económico del transporte aéreo</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica.

<i>Referencias:</i>	<i>Informe del AEP-ANSEP/8: Actualización de las políticas y orientaciones sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea</i> <i>Airport Economics Report y KPI de ACI World</i> <i>Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea de la OACI (CEANS-2008)</i> <i>Proyecto de plan de actividades de la OACI para 2023-2024-2025 (C-WP/15412)</i>
---------------------	--

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La industria de la aviación se vio severamente afectada por la COVID-19. En la región de África, esto generó que el tráfico de personas pasajeras y los ingresos aeronáuticos en 2020 mermaran al 34 % respecto de los niveles de 2019. El tráfico de 2021 se recuperó al 51 % en comparación con los niveles de 2019, y para 2022 se proyecta que el tráfico se recuperará al 75% en comparación con los niveles de 2019¹. Esto generó menores ingresos aeronáuticos y no aeronáuticos, mayores niveles de deuda, cambios en el perfil de riesgo de los aeropuertos, una baja en las inversiones de infraestructura de capital y muchas industrias devastadas en todo el ecosistema aeroportuario.

1.2 En 2021, el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) realizó una encuesta en sus aeropuertos miembros para evaluar su respuesta a la COVID-19. La encuesta identificó que, en todas las regiones, entre las preocupaciones más importantes se encontraban la falta de flexibilidad para ajustar los precios rápidamente, la falta de claridad acerca de cómo recuperar las pérdidas en el futuro y las consecuencias del financiamiento en las futuras inversiones. Solo el 34 % de los aeropuertos que están sujetos a reglamentación indicó que podría recuperar las pérdidas relacionadas con la COVID-19.

1.3 Las repercusiones de la COVID-19 en África y el resto del mundo han generado la necesidad urgente de evaluar los posibles cambios a ciertas políticas de la OACI a fin de flexibilizarlas y dar respuesta a tiempos de crisis, con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera de los aeropuertos.

1.4 El gobierno sudafricano está planeando consolidar toda la reglamentación económica del transporte en una misma entidad y marco normativo. La intención, entre otras cosas, consiste en (i) promover el desarrollo de una industria del transporte competitiva, eficiente y viable en la que los aeropuertos contribuyan al crecimiento económico; (ii) promover el desarrollo de un sistema integrado de reglamentación económica del transporte de personas y mercancías; y (iii) mejorar la eficiencia en consonancia con las normas internacionales y los requisitos locales. Todos estos cambios propuestos tienen como fin beneficiar en última instancia al universo de clientes y al público viajero.

2. PANORAMA OPERACIONAL DE LOS AEROPUERTOS

2.1 Siempre se ha considerado que los aeropuertos operan en un entorno monopólico con potencial para ejercer su poder de mercado. Esto ha cambiado a partir de que el sector privado comenzó a participar en la titularidad y explotación del negocio aeroportuario. Si bien los aeropuertos todavía requieren de importantes activos (por ejemplo, pistas y edificios de las terminales) actualmente estos operan en un entorno complejo, con múltiples partes interesadas, donde existen relaciones comerciales con las líneas aéreas, el público pasajero y los concesionarios, entre otros. Se compete en términos de servicios de las líneas aéreas, capacidad, personas pasajeras, carga y actividades comerciales.

2.2 La competencia aeroportuaria entre los aeropuertos situados en la misma área de captación es una realidad desde hace mucho tiempo. Los aeropuertos dentro del área de captación y fuera de ella compiten por nuevos servicios y/o por aumentos en la capacidad de las rutas.

¹ *Regional Analysis The State of Play: Competition, Regulation and Airport Charges 2022*

2.3 Si bien los aeropuertos hacen grandes esfuerzos para atraer a las líneas aéreas a sus aeropuertos, estas últimas pueden trasladar la capacidad de un aeropuerto a otro en base a los cambios en los mercados o cuando consideran que las condiciones económicas son menos favorables. Si una línea aérea comienza a tener una posición dominante en un aeropuerto, puede ejercer su poder de compra y limitar aun más cualquier modificación en los derechos aeroportuarios. Los derechos aeroportuarios también sufren la presión de la proliferación de transportistas de bajo costo. Entre 2005 y 2019, las transportistas de bajo costo ganaron 11 puntos porcentuales de participación de mercado, ascendiendo al 13 % de la capacidad de asientos en vuelos de África en 2019 en comparación con 2,3 % en 2005².

2.4 La competencia se ha convertido en el centro del negocio aeroportuario. Los aeropuertos compiten en todos los aspectos de su negocio, desde las actividades aeronáuticas hasta las actividades comerciales *in-situ* y *ex-situ*. En las evaluaciones de las políticas de la OACI, es necesario considerar la naturaleza competitiva del negocio aeroportuario. El transporte aéreo también compite con otros medios de transporte. Las personas pasajeras tienen la opción de usar otros medios de transporte, lo cual representa una presión competitiva para los aeropuertos. Asimismo, los ingresos no aeronáuticos compiten directamente con los comercios en línea, dado que los clientes y clientas pueden comprar directamente y hacer que sus mercancías sean enviadas a sus domicilios sin pasar por los aeropuertos.

3. REPERCUSIONES DE LA COVID-19

3.1 Las repercusiones de la pandemia de COVID-19 sobre el tráfico y los ingresos de los aeropuertos han cambiado el perfil de riesgo de los aeropuertos. Los índices de deuda sobre EBITDA alcanzaron 15:1 en 2020, mientras que diversos explotadores de aeropuertos privatizados alcanzaron índices de 60:1³. Estos niveles de deuda son insostenibles desde el punto de vista financiero.

3.2 Para seguir siendo sostenibles y conservar efectivo, los aeropuertos han reducido las inversiones de capital, y en algunos casos también los gastos operacionales no vinculados a la licencia de explotación. Sin embargo, esto ha dado lugar a consecuencias no deseadas, entre ellas, en la planificación de la capacidad a largo plazo de los aeropuertos.

3.3 En base a estimaciones de ACI, la región africana requerirá US\$32 000 millones en gastos de capital para prestar servicio a 442 millones de personas pasajeras que se estima volarán por los aeropuertos de la región para 2040⁴. Por ende, los Estados miembros deben garantizar que los derechos e impuestos aeroportuarios sean contestes con las recomendaciones y políticas de la OACI, a fin de desplegar el crecimiento proyectado.

3.4 El *Thessaloniki Forum*⁵, un grupo de autoridades nacionales de supervisión independientes (ISA) que difunde experiencias sobre mejores prácticas en la reglamentación económica de aeropuertos, concluyó que dado que la reglamentación económica no estaba diseñada para contemplar hechos inauditos o circunstancias excepcionales como la COVID-19, los reguladores deberían considerar permitir que los

² *Regional Analysis The State of Play: Competition, Regulation and Airport Charges 2022*

³ [Airport Economics Report y KPI](#)

⁴ *Regional Analysis The State of Play: Competition, Regulation and Airport Charges 2022*

⁵ Foro europeo de reguladores de derechos aeroportuarios de 28 países y 5 organizaciones internacionales de la industria.

aeropuertos recuperasen los costos que no pudieron recuperar en el pasado debido a tales eventos a través de futuros derechos.⁶

4. APOYO AL TRABAJO DEL GRUPO EXPERTO EN ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS AEROPUERTOS Y DEL GRUPO EXPERTO EN SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA (AEP-ANSEP) DE LA OACI

4.1 Siguiendo las recomendaciones de la Octava Reunión Conjunta del Grupo Experto en Aspectos Económicos de los Aeropuertos y del Grupo Experto en Servicios de Navegación Aérea (AEP-ANSEP/8) de la OACI, se creó un nuevo grupo de trabajo *“con la tarea de llevar a cabo una revisión general de las políticas de la OACI en materia de derechos, contenidas en el Doc 9082, que comprenda la evaluación de su continuada pertinencia y capacidad de respuesta, incluso en lo que respecta al impacto a largo plazo de la pandemia de COVID-19, y un análisis de cuáles aeropuertos y ANSP se vieron más afectados.”*

4.2 Se espera que el Grupo de Trabajo AEP-ANSEP/8 actualice los textos de orientación y las políticas sobre derechos aeroportuarios para hacer frente a los cambios y las perturbaciones en la industria, lo que dará lugar a importantes contribuciones, tanto para la industria de la aviación como para los Estados.

4.3 Los actuales entregables del Grupo de Trabajo AEP-ANSEP/8 están alineados con las prioridades esbozadas en el proyecto de Plan de Actividades de la OACI para 2023-2024-2025.

— FIN —

⁶ Fuente: *Thessaloniki Forum of Airport Charges Regulators (2022). Airport Charges in Times of Crisis.*
<https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2022/03/Airport-charges-in-times-of-crisis.pdf>
<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/71737/download>