



Cuestión 8 A del
Orden del Día: Otros Asuntos

PROGRAMA DE VUELOS SUBSIDIADOS - ROMPIENDO EL AISLAMIENTO

(Presentada por Perú)

RESUMEN

Esta nota de estudio comparte la experiencia del Perú en la implementación del Programa de Vuelos subsidiados. En el marco de la Ley N° 29159, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones viene implementando el Programa de Promoción y Fomento – Vuelos Subsidiados, el cual permite conectar a las zonas aisladas del Perú como es el caso de Loreto, Ucayali y Amazonas, a través de un transporte aéreo seguro a precios por debajo del nivel comercial. La aplicación del programa viene trayendo beneficios en la reducción de los tiempos de viaje de los pobladores de las zonas aisladas, así como el acceso a vuelos a tarifas reducidas con un enfoque de conectividad transformadora e inclusiva, contribuyendo permanentemente a romper con el aislamiento de estas poblaciones.

En el marco de dicho programa, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha implementado un mecanismo de acción, a fin de enfrentar de manera rápida las diversas emergencias que puedan afectar la conectividad de dichas localidades, ello mediante la modificación del marco legal del mencionado programa. En ese sentido, la presente nota de estudio da una breve presentación del programa, la modificación del marco legal y nuestra experiencia en la implementación de la nueva herramienta de acción. Así el objetivo final de la presente nota de estudio, es compartir dicha experiencia e intercambiar casos similares con la Región, a fin de consolidar esta herramienta de acción.

Referencias:	<ul style="list-style-type: none">✓ Resolución A41-27: https://www.icao.int/Meetings/a41/Documents/Resolutions/a41_res_prov_es.pdf✓ Resolución A41-13: https://www.icao.int/Meetings/a41/Documents/Resolutions/a41_res_prov_es.pdf✓ RAAC/12 - Informe sobre la Cuestión 6 del Orden del Día: https://www.icao.int/SAM/Documents/2011/RAAC12/RAAC12_INF.FINAL.pdf
Objetivos Estratégicos de la OACI:	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollo económico del transporte aéreo.

1. Introducción

En el Perú, el transporte aéreo es un servicio público, de interés y necesidad nacional, orientado a satisfacer las necesidades de traslado de pasajeros, carga y correo de un punto de origen a un punto de destino. Es en dicho contexto que el Estado debe garantizar la prestación de dicho servicio y velar por su normal funcionamiento.

En consonancia a lo antes mencionado, el Perú declaró de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo regular a zonas aisladas donde no haya oferta privada de transporte aéreo, con el objeto de contribuir a su desarrollo socioeconómico sostenible, mejorar la calidad de vida de la población, combatir la pobreza e integrar al país.

Mayormente se relaciona la conectividad con el crecimiento económico, las métricas, indicadores, tráfico, entre otros y es correcta esta asociación, sin embargo, también podemos darle otra mirada a la conectividad aérea, aquella que juega un rol crucial en el desarrollo social de zonas aisladas y que constituye un elemento transformador de vidas y comunidades.

Es con ese enfoque que presentamos el Programa de Vuelos Subsidiados del Perú, este programa se viene desarrollando en las regiones de Loreto, Ucayali y Amazonas, mediante paquetes de rutas, las cuales conectan diversas localidades beneficiarias (aisladas) con algunos de los aeropuertos de conexión (ciudades de mayor desarrollo), dando a los usuarios un precio mucho menor en comparación al precio que podría obtenerse en el mercado.

2. Discusión

Este programa ha permitido hasta el momento beneficiar a más de 84 mil pobladores de localidades de zonas aisladas. En el 2024, este programa ha movilizó 26,213 pasajeros mediante 1,191 vuelos redondos. El pasaje pagado por los pobladores de estas zonas representa hasta aproximadamente un 70 % menos en comparación al precio de mercado.

En las localidades aisladas beneficiarias del programa, el medio de transporte más común es el fluvial, gracias al programa los tiempos de traslado se redujeron significativamente. Como ejemplo tenemos: Por vía fluvial el traslado desde Gueppi a Iquitos toma 18 días, mientras por vía aérea sólo toma una hora de vuelo.

Asimismo, se puede apreciar que el programa de vuelos subsidiados genera una ampliación del mercado aéreo, generando un crecimiento importante del tráfico de pasajeros desde/hacia las localidades beneficiarias. En el caso de Loreto en el 2024 se movilizó 10,050 pasajeros, mientras que, en el período anual previo a su implementación, fue de 54 pasajeros. En el caso de Ucayali, en el 2024 se movilizó 9,905 pasajeros, mientras que, en el período anual previo a su implementación, fue de 2,177 pasajeros y en el caso de San Martín en el 2024 se movilizó 6,258 pasajeros, mientras que, en el período anual previo a su implementación, fue de 621 pasajeros.

Los vuelos subsidiados se realizan con sujeción a frecuencias fijas en cada ruta. De tal forma, en cada ruta se cuenta con una programación establecida, la cual contiene los itinerarios y fechas de realización de los vuelos.

Cabe resaltar que los principales beneficiarios son profesores, estudiantes, personas que requieren desplazarse por motivos laborales, entre otros, dándose prioridad a los pobladores de las localidades beneficiarias. Según las encuestas presenciales realizadas a los usuarios finales, en febrero del 2024, el 74% de los pasajeros del programa se encuentran satisfechos con los vuelos subsidiados.

Es así como el enfoque de la conectividad como una herramienta integradora, transformadora e inclusiva puede brindar resultados positivos para las comunidades a través de la accesibilidad, de la reducción de tiempos, de costos, de la conexión con el país, del impulso económico, lo cual lleva a romper con el aislamiento y a conectar a dichas comunidades con el resto del país.

No obstante, el objetivo viene siendo cumplido, el mundo y sus cambios constantes a nivel climático pueden poner en problemas la conectividad por la que tanto trabajamos, por lo que las Autoridades Aeronáuticas debemos estar preparadas para brindar soluciones innovadoras y oportunas para evitar nuevamente el aislamiento de nuestras comunidades.

2.1 Crisis Hídrica y Problema de Conectividad

En setiembre del 2024 El Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI) alertó sobre el comportamiento hidrológico de los ríos amazónicos durante la temporada 2024, el cual afectaría gravemente a la Región Loreto, siendo por ello declarada en Emergencia.

La crisis hídrica tuvo graves repercusiones en la conectividad fluvial, poniendo en riesgo la vida y la salud de su población, sobre todo en las localidades aisladas. Dichas localidades tienen al transporte fluvial como su principal forma de movilización (siendo la vía aérea la única alternativa disponible), viendo así interrumpido su acceso a servicios básicos, limitando el comercio y afectando la movilidad de las personas.

La conectividad fluvial, se vio severamente afectada durante la crisis hídrica. Así, las embarcaciones no pudieron navegar por los ríos con niveles de agua críticamente bajos, lo que paralizó los flujos de pasajeros y mercancías en la región. Además, la población de estas localidades no está en condiciones de pagar los boletos aéreos a costos privados, no pudiendo utilizar esta alternativa de transporte ante esta emergencia.

La oferta de asientos del Programa y el presupuesto para la subvención de esta oferta, conforme a su marco legal previo, se fija sólo mediante contratos, por el plazo de un año. En estas condiciones, los vuelos subsidiados no podrían atender las necesidades de transporte de la población surgidas por situaciones de emergencia, dado que no existirían las condiciones legales, presupuestales y administrativas para aumentar la cantidad de vuelos para atender esta emergencia.

2.2 Mecanismo para hacer frente a la Crisis Hídrica

Mediante Decreto Supremo N° 095-2024-PCM, el Estado declaró el Estado de Emergencia en Loreto, por peligro inminente ante déficit hídrico, a fin de ejecutar medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias. Es en ese marco que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) emitió la Resolución Ministerial N° 585-2024-MTC/01.02, que modifica el Reglamento para la aplicación de la Modalidad de Entrega de Subvención Bajo el Sistema de Cofinanciamiento (Resolución Ministerial N°881-2008-MTC/02), con el fin de adecuar el Programa a situaciones excepcionales derivadas de las Declaratorias de Estado de Emergencia, a fin de poner a disposición de los pobladores, cuya conectividad se ha visto afectada, una mayor oferta de asientos y vuelos por el tiempo que dure la emergencia.

La Resolución Ministerial N°585-2024/01.02 incluyó en su articulado, lo siguiente:

“Artículo 4.- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones puede suscribir adendas a los contratos de prestación de servicios de transporte aéreo vigentes, suscritos en el marco de la Ley N° 29159, su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 013-2008-MTC y sus normas complementarias, con la finalidad de incrementar temporalmente la oferta mínima de asientos y su respectiva subvención, en los supuestos donde se presente una afectación en la conectividad de las localidades beneficiarias como consecuencia de la Declaratoria de Estado de Emergencia emitida en el marco de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 048- 2011-PCM. La suscripción de las adendas señaladas en el párrafo anterior se realiza previo informe técnico sustentado por la Dirección General de Aeronáutica Civil. Asimismo, se debe contar previamente con disponibilidad presupuestal.”

En el marco de la modificación legal precedente, y a fin de atender la crisis hídrica en Loreto, mediante la Adenda N° 01 al Contrato N° 005-2024-MTC/10 (15.10.24), se incrementó la oferta de asientos del Paquete 1: Loreto. Con ello la cantidad de pasajeros movilizados pasó de 1,086 para el primer mes de operaciones a 1,815 en el segundo mes. En tanto, los vuelos pasaron de 63 vuelos redondos mensuales a 126. En todos los casos se mantuvieron los beneficios de las tarifas reducidas (subsidiadas): S/60 para el tramo El Estrecho–Iquitos, S/105 para Caballococha–Iquitos, S/55 para Colonia Angamos–Iquitos y S/110 para Gueppí–Iquitos.

Esta modificación normativa permitió que se amplíe de manera temporal la oferta de los vuelos subsidiados, durante el período de emergencia, y que se realice cada vez que aparezca otra situación futura de emergencia, haciendo también posible que exista la facilidad administrativa para efectuar esta ampliación temporal mediante adenda al contrato vigente, siendo el requerimiento de presupuesto bajo en este caso.

El Programa de Vuelos Subsidiados a través de modificaciones de índole legal pudo ser una alternativa para sacar del aislamiento a poblaciones alejadas, vulnerables que por una crisis hídrica podrían haber quedado apartadas y sin conectividad fluvial ni aérea.

2.3 Conclusiones

La implementación del Programa de Vuelos Subsidiados refleja la visión de la conectividad aérea, como aquella que juega un rol crucial en el desarrollo social de las zonas aisladas y que constituye un elemento transformador de vidas y comunidades.

El Programa de Vuelos Subsidiados es una herramienta que sirve para romper con el aislamiento de comunidades en zonas de difícil acceso, proporcionando a los usuarios beneficios de costos, tiempos, conectividad, entre otros. Asimismo, puede actuar en casos de emergencia en reemplazo de otros modos de transporte para conectar a comunidades aisladas, toda vez que cuenta con el marco legal para dicho efecto.

3. Acción sugerida

3.1 Se invita a la Reunión de RAAC18 a:

- a) Tomar nota de la información contenida en esta nota de estudio;
- b) Instar a los estados a evaluar la pertinencia de implementar programas similares en beneficio de las poblaciones de zonas aisladas.
- c) Instar a todos los estados a compartir experiencias similares de conectividad de zonas aisladas.
- d) Instar a todos los estados a compartir experiencias similares a fin de enriquecer el conocimiento y aprendizaje de las medidas de acción ante las diversas emergencias que puedan afectar su conectividad como el caso planteado.
- e) Consolidar información o datos estadísticos sobre zonas aisladas de la región SAM.

-FIN-