



ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 40: Reglamentación de los servicios de transporte aéreo internacional

EFFECTIVA FLEXIBILIZACIÓN DEL ACCESO AL MERCADO AÉREO

(Nota presentada por la República de Panamá)

RESUMEN

A pesar de la tendencia universal por alcanzar la liberalización del acceso al mercado aéreo, subsisten ciertos obstáculos que coartan los beneficios que trae aparejada dicha política aerocomercial, especialmente para los países en vías de desarrollo. Por ello y teniendo en especial consideración el rol de liderazgo internacional de la OACI es que se solicita convoque a los Estados contratantes a eliminar las restricciones que representan la administración restrictiva de los derechos de tráfico, con excepción del ejercicio del cabotaje así como apliquen un concepto de nacionalidad de las empresas aéreas más acorde con la necesidad de inversión de capital, en un todo en consonancia con las recomendaciones de la Quinta Conferencia Mundial de Transporte Aéreo Internacional de 2003.

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

- a) instruya al Consejo para que, antes de finalizar el año 2010, refuerce los cursos de acción relacionados con la liberalización de la administración de los derechos aerocomerciales con la salvedad del ejercicio del derecho de cabotaje reservado al ámbito soberano de los Estados; y
- b) al propio tiempo requiera a los Estados contratantes una nueva visión en el concepto tradicional de nacionalidad de las empresas aéreas, que se oriente al lugar de establecimiento de la aerolínea, bien en un Estado individual o en una zona de integración económica (nacionalidad comunitaria), reconociendo como única limitación la salvaguarda de la seguridad.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico D.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica.
<i>Referencias:</i>	

¹ Las versiones en español e inglés fueron proporcionadas por Panamá.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. El 7 de diciembre de 1944 en la ciudad de Chicago, Estados Unidos de Norteamérica, se celebró el Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

1.2. Es bien sabido que en ese entonces, el escenario era incierto, resultado de la desmovilización de equipos y tripulación destinado durante la segunda guerra mundial, para el traslado de tropas, el cual produjo un alto impacto al afectar ese recurso sobrante a la conquista del mercado aéreo, paralelamente a la eminente necesidad de regular dicho proceso para su aprovechamiento en época de paz.

1.3. Nace de este modo el transporte de pasajeros, carga y correo por vía aérea, y la necesidad de su regulación, tal como está concebido al presente como elemento formidable de intercomunicación entre los pueblos del mundo e instrumento del mantenimiento de la paz.

1.4. Esa cofradía internacional nacida bajo el amparo del Convenio de Chicago de 1944 cuenta hoy en día 190 Estados contratantes soberanos en la regulación del desenvolvimiento del sistema de transporte aéreo internacional dentro de los parámetros vigentes a la época de su adopción y con un contenido de principios que hasta el presente resultan aplicables. Desde entonces, la industria aérea se ha desarrollado satisfactoriamente, convirtiéndose en una de las más efectivas actividades con efecto catalizador en las economías nacionales. En ese proceso evolutivo la OACI ha venido desempeñando un rol orientador y de asistencia efectiva tangible en aquellos países necesitados económicamente para su desarrollo, de los servicios aéreos, básicos para mejorar sus niveles de vida.

1.5. Es incuestionable que desde entonces se advirtió la importancia del sistema de transporte aéreo como herramienta del desarrollo económico de los países, por tanto, debe considerarse que las orientaciones de los gobiernos en el terreno aerocomercial, deben responder a esa característica básica que ofrece el desenvolvimiento del transporte aéreo. Más aún, los procesos de integración económica que emprendieron diferentes bloques de países en el mundo, buscando la expansión del comercio y el crecimiento de sus economías, han hecho evidente la necesidad del transporte aéreo como medio esencial para impulsar tales procesos, lo que impuso en estos bloques integracionistas verdaderos esquemas de cielos abiertos multilaterales, donde los derechos de tráfico aéreo se liberalizaron para dinamizar los flujos de comercio y turismo.

1.6. De ahí que puede sostenerse ya con la experiencia de varios años de aplicación de políticas de transporte aéreo más flexibles y liberales, que han estimulado el crecimiento económico, financiero y social a través de una sana explotación de los servicios; los países que han seguido esta orientación, al presente cuentan con un notable mejoramiento y desarrollo nacional y con empresas de transporte aéreo que participan con competencia respetable en el sistema internacional de aviación civil.

1.7. Este aserto se viene cumpliendo en las diferentes regiones del mundo y con diverso grado de evolución cada día más marcada en la tendencia a una apertura global en la participación de los derechos aerocomerciales. De ahí que consideramos que el estado de maduración en la administración de los derechos de tráfico al presente lleva a que se considere la posibilidad de revertir las restricciones que aún subsisten en dicho campo, representadas por el mantenimiento de políticas de transporte aéreo concebidas en tiempos donde la industria requería de la protección que le dispensaba el Estado designador para compensar la vulnerabilidad de toda actividad incipiente, al presente en manos de la iniciativa privada con la transferencia operada del Estado en los procesos llamados de "privatización".

1.8 Esto nos indica la necesidad, conveniencia y utilidad de revertir las políticas aerocomerciales que restringen el acceso al mercado y la libre competencia, obstaculizando de este modo la oportunidad que tiene un país de crecer y mejorar su nivel de vida económico y social con un adecuado aprovechamiento de la actividad de transporte aéreo como motor de su desarrollo, y en cambio de ello, encarece y restringe las opciones de comunicación de sus habitantes. Se requiere entonces una nueva visión en la administración de los derechos de tráfico y un ensanchamiento del concepto tradicional sobre propiedad sustancial y control de las líneas aéreas, afianzando los procesos de negociación de acuerdos de cielos abiertos, sin desmedro de los valores de seguridad operacional y protección de la aviación.

1.9 Si bien es cierto que los Estados son soberanos en el ejercicio de los derechos de acceso al mercado aéreo, no es menos cierto en un mundo globalizado el derecho legítimo de los pueblos para reclamar de la conducción gubernamental de participar en un sistema internacional de transporte aéreo sin fronteras impuestas por razones ajenas a las propias de su desarrollo económico, para lo cual no deberían existir más límites que aquellos resultantes de la salvaguarda de la seguridad en todos sus alcances.

1.10 Desde su establecimiento en 1947, la Organización de Aviación Civil Internacional, respondiendo a los propósitos de su creación y misión enunciada en el Preámbulo y en particular en el artículo 44 del Convenio, como organismo orientador de enorme trascendencia en la asistencia de todos los 190 Estados de su membresía, destacando como meta alcanzar un desenvolvimiento del sistema del transporte aéreo mundial sobre bases de niveles cada vez más consolidados de seguridad y de igualdad de oportunidades para que todos los Estados puedan participar de los beneficios del modo aéreo así concebido.

1.11 Dentro de los Objetivos estratégicos adoptados por el Consejo para cumplirse por este organismo durante el período 2005-2010, ocupa un rango singular el de liberalización–flexibilización en la administración de derechos de tráfico en forma paulatina. En total concordancia con este objetivo estratégico, debiera para el 2010 existir un ambiente de flexibilización de derechos de tráfico, demoliendo las barreras restrictivas que al presente obstaculizan la concreción del mismo.

2. SITUACIÓN ACTUAL

2.1 Debido a la situación de políticas que se traducen en obstáculos para el libre crecimiento de los servicios aéreos en un razonable juego de libre oferta y demanda, se da en la realidad la proliferación de prácticas empresariales por parte de las líneas aéreas, quienes son las explotadoras de esos derechos de tráfico otorgados, para superar de algún modo las trabas impuestas, lo que trae aparejada una situación ficticia y alejada de la transparencia que debe regir en la competencia comercial.

2.2 Ejemplo de ello es el uso de operaciones en centros nodales de transferencia de tráfico (hubs and spokes), alianzas empresariales, prácticas que en muchos casos lejos de beneficiar a la razón de ser de los servicios aéreos, los usuarios, son los que deben soportar estoicamente demoras en los servicios, confusión en la elección del transportador, etc.

2.3 Este sustancial cambio que se reclama al amparo de los Objetivos estratégicos de la OACI, debe ser siempre interpretado a la luz de los principios siempre vigentes del artículo 44 del Convenio de Chicago, entre los cuales se aboga por un desenvolvimiento seguro, ordenado y eficiente del transporte aéreo.

2.4 En la actualidad, una masa crítica de acuerdos bilaterales de transporte aéreo registrados en la OACI, y el último y singular que en el mes de marzo de 2007 suscribieron los Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Europea, están mostrando una realidad incuestionable, la clara tendencia a la liberalización de los derechos de tráfico, conservando cierta restricción para el ejercicio del cabotaje

como clara expresión del derecho soberano de cada Estado. Pero aún en este último ejemplo se advierten restricciones a la admisión de un concepto moderno sobre nacionalidad de empresas aéreas designadas.

2.5 Las limitaciones que aún subsisten son equivalentes al menoscabo de la oportunidad de los pueblos del mundo para alcanzar un equitativo desarrollo de sus recursos, posibilitados por las características esenciales del modo aéreo.

2.6 La consigna del momento actual y en el futuro inmediato deberá ser enfrentar el desafío de alcanzar un acceso irrestricto al mercado aéreo para de esta forma contribuir de algún modo a la movilización de la economía especialmente de aquellos países postergados en su legítimo derecho al desarrollo.

2.7 Como es sabido, la OMC está interesada en las cuestiones relativas al comercio de los servicios de transporte aéreo y constantemente evalúa los acontecimientos en materia de liberalización. La OACI mantiene y debe seguir manteniendo su papel de organismo líder en la facilitación del proceso de liberalización y en la reglamentación del transporte aéreo.

2.8 En esta labor el Consejo de la OACI ejerce una función primordial. Es de vital importancia que se den resultados en materia de la liberalización del transporte aéreo, debido a la gestión de la OACI, o corremos el riesgo de que el comercio de estos servicios pueda ser abordado de manera más interesada y participativa, por otros organismos internacionales, en perjuicio de la función de líder que por mandato tiene la OACI, en la reglamentación económica incluida la liberalización del transporte aéreo, la seguridad operacional, la protección de la aviación y la protección del medio ambiente.