

**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**

**2.3: Competencia equitativa y salvaguardias**

**MEDIDAS DIFERENTES PARA FOMENTAR UNA COMPETENCIA EQUITATIVA**

(Nota presentada por los Estados Unidos de América)

**RESUMEN**

Las propuestas relativas a mecanismos de “salvaguardia” se basan en una hipótesis que los Estados Unidos no comparten: que la eliminación de restricciones sobre entrada, fijación de precios, capacidad y otras decisiones de gestión de las líneas aéreas favorece la conducta competitiva desleal y que, debido a ello, se necesitan nuevas medidas para garantizar una competencia equitativa. Al contrario, los Estados Unidos están convencidos de que la acción de las fuerzas normales y libres del mercado constituye uno de los frenos más eficaces contra la conducta competitiva desleal.

Ya se cuenta con mecanismos para hacer frente a la conducta competitiva desleal. Los Estados Unidos y numerosos otros Estados cuentan con regímenes antimonopolio y leyes sobre competencia que se aplican a las empresas en general, incluyendo las líneas aéreas. Los Estados Unidos no perciben la necesidad de elaborar un régimen antimonopolio para el sector de aviación civil.

Numerosas inquietudes acerca de prácticas competitivas que algunos consideran como desleales se relacionan fundamentalmente con la participación y el desequilibrio en la importancia y la capacidad competitiva de las líneas aéreas de las respectivas partes. Los Estados Unidos reconocen estas realidades y han concertado varios acuerdos de cielos abiertos que abarcan la introducción progresiva del pleno acceso a los mercados y otros arreglos de transición, a condición de que las disposiciones relativas a los cielos abiertos se apliquen en determinada fecha.

Al tratar las inquietudes acerca de la competencia equitativa y la participación, las leyes generales sobre competencia y los arreglos de transición son preferibles a los mecanismos de salvaguardia adoptados para un sector en particular.

La medida propuesta a la Conferencia figura en el párrafo 4.1

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Se han formulado argumentos de que las “salvaguardias” son necesarias para garantizar una competencia equitativa cuando los gobiernos se retiran de la función de reglamentación corriente de la capacidad y la fijación de precios y otras decisiones de gestión de las líneas aéreas. Según dicha opinión, la liberalización de la aviación, en que se otorga a las líneas aéreas una considerable flexibilidad y libertad comercial, aumenta la posibilidad de que surjan prácticas competitivas desleales, así como la necesidad de que los gobiernos adopten nuevos mecanismos de salvaguardia para garantizar la competencia equitativa.

1.2 Así, se han formulado propuestas de que las partes en un acuerdo aeronáutico liberalizado establezcan un código de conducta o una lista concreta de prácticas comerciales dudosas, especialmente en materia de capacidad y fijación de precios, que pretendidamente impiden la participación de los demás transportistas en la competencia o el mantenimiento de sus operaciones. Además, se han formulado propuestas conexas de que las partes establezcan un nuevo mecanismo de solución de controversias para resolver dichas pretendidas prácticas competitivas desleales.

## 2. ANÁLISIS

### 2.2 Mecanismos de salvaguardia propuestos

2.1.1 Las propuestas de mecanismos de salvaguardia se basan en una suposición que los Estados Unidos no comparten: que la eliminación de restricciones sobre entrada, fijación de precios y capacidad favorece la conducta competitiva desleal. Al contrario, los Estados Unidos están convencidos de que la acción de las fuerzas normales y libres del mercado constituye uno de los frenos más eficaces contra la conducta competitiva desleal. Si bien en las políticas y leyes estadounidenses se reconoce que puede ser necesaria una intervención gubernamental limitada para corregir determinados casos de conducta competitiva desleal, los Estados Unidos no aceptan la premisa de que dicha conducta es más frecuente en ausencia de reglamentación. Así, en lugar de aumentar la posibilidad de dicha conducta, los Estados Unidos consideran que el pleno acceso a los mercados y la eliminación de restricciones artificiales favorecerán el funcionamiento de las fuerzas del mercado, así como un entorno de sana competencia.

2.1.2 Preocupa a los Estados Unidos el hecho de que los mecanismos de salvaguardia no son compatibles con el objetivo de liberalización del mercado. Al contrario, dichos mecanismos reemplazarían una categoría de reglamentación gubernamental por otra, que sería igualmente perjudicial porque asfixiaría la competencia real e impediría los beneficios mismos que la liberalización debería producir, o sea, un mayor número de opciones en materia de servicios y precios para los consumidores de servicios de tránsito aéreo y la estimulación de la economía mundial.

2.1.3 El hecho de que exista una diversidad de ventajas y desventajas para los transportistas no constituye una justificación suficiente para el intento de nivelación que caracteriza a los mecanismos de salvaguardia propuestos. Un transportista puede experimentar repercusiones negativas en un mercado debido a que no ha logrado ofrecer un servicio competitivo, pero no debido a una competencia desleal. Los arreglos de salvaguardia propuestos no permiten distinguir fácilmente entre el daño causado por una competencia legítima o una conducta competitiva desleal. Sería extremadamente difícil convenir de antemano en una lista de prácticas competitivas desleales. Determinar si éstas han tenido lugar depende en gran medida de las circunstancias concretas de cada caso y no permite establecer una lista definitiva que proporcione una orientación útil a las partes en materia de consultas o solución de controversias. En los acuerdos de servicios aéreos suelen preverse “oportunidades justas e iguales para competir”, así como consultas sobre cualquier asunto relacionado con el acuerdo y, de ser necesario, el arbitraje respecto a toda controversia que pueda surgir en el marco del acuerdo en cuestión. A juicio de los Estados Unidos, no existe motivo alguno para preparar una lista de determinada clase de cuestiones que puedan dar lugar a consultas o someterse a un régimen distinto de solución de controversias.

## 2.2 **Leyes generales sobre competencia**

2.2.1 Ya se cuenta con los mecanismos necesarios para hacer frente a la conducta competitiva desleal. Los Estados Unidos y numerosos otros Estados cuentan con regímenes antimonopolio y leyes sobre competencia que se aplican a las empresas en general, incluyendo las líneas aéreas, y abarcan la conducta en materia de comercio internacional y nacional. Los Estados Unidos no perciben la necesidad de elaborar un régimen antimonopolio para el sector de aviación civil. Cerca de la cuarta parte de la economía de los Estados Unidos se relaciona con el comercio internacional, pero aun así el país no cuenta con un régimen antimonopolio especial para todos los demás sectores.

2.2.2 Se han expresado inquietudes acerca de las diversas leyes sobre competencia que se aplican al transporte aéreo internacional. No obstante, los Estados Unidos no consideran necesario adoptar medidas propias a dicho sector para armonizar los regímenes antimonopolio o las leyes sobre competencia en lo que atañe a la aviación. En cambio, apoyan las medidas adoptadas por las autoridades encargadas de la competencia para promover la cooperación en materia de aplicación de las leyes entre los gobiernos de manera general y no sólo respecto a la aviación comercial. El Departamento de Justicia y la Comisión federal de comercio han establecido estrechas relaciones bilaterales con las autoridades encargadas de la competencia en numerosos países, lo que abarca varios acuerdos concertados en materia de notificaciones, consultas y cooperación en lo que atañe a la aplicación de las leyes. Dichos principios de cooperación figuran también en las directrices multilaterales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Además, al tomar decisiones en materia de aplicación de leyes antimonopolio, ambos organismos tienen en cuenta la cortesía internacional, así como una amplia gama de factores al analizar esta última, incluyendo, entre otras cosas, el grado de conflicto posible con leyes o políticas económicas extranjeras, el efecto sobre la aplicación de las leyes en el extranjero y la eficacia de esta última. Además, el Departamento de Transporte, que tiene jurisdicción en materia de medidas antimonopolio respecto a ciertas transacciones y actividades de transporte aéreo, ha establecido relaciones de trabajo productivas con las autoridades extranjeras responsables de la competencia.

2.2.3 Los Estados Unidos reconocen que en algunos mercados internacionales, ninguna de las partes en un acuerdo bilateral tienen leyes generales sobre competencia aplicables al transporte aéreo y para los Estados que se hallen en dicha situación resulta práctico contar con una descripción, objeto de acuerdo, de las prácticas competitivas desleales y el correspondiente mecanismo de solución de controversias. Sin embargo, por los motivos expuestos, los Estados Unidos ponen en tela de juicio la base y la viabilidad de tales arreglos y recomiendan suma cautela.

## 2.3 **Arreglos de transición**

2.3.1 Numerosas inquietudes acerca de prácticas competitivas que algunos consideran como desleales se relacionan fundamentalmente con la participación y el desequilibrio en la importancia y la capacidad competitiva de las líneas aéreas de las respectivas partes. Como resultado de ello, algunos Estados están poco dispuestos a concertar acuerdos liberalizados de transporte aéreo. Los Estados Unidos reconocen estas realidades y han concertado varios acuerdos de cielos abiertos que abarcan la introducción progresiva del pleno acceso a los mercados y otros arreglos de transición, a condición de que las disposiciones relativas a los cielos abiertos se apliquen en determinada fecha. Esto otorga a las líneas aéreas de la otra parte un plazo para los ajustes necesarios y prepararse para una competencia sin restricciones, lo que, a juicio de los Estados Unidos, constituye una mejor manera de responder a las inquietudes relativas a la participación que apoyar el concepto de una intervención en el mercado, como parte permanente del acuerdo, sin ninguna conclusión o prueba evidente de una conducta competitiva desleal.

## 3. **CONCLUSIONES**

3.1 Ya existen mecanismos eficaces para hacer frente a la conducta competitiva desleal, tales como leyes generales sobre competencia y arreglos apropiados de transición y otras disposiciones en los

acuerdos bilaterales de servicios aéreos. No se necesitan otras salvaguardias, que en realidad podrían comprometer los beneficios de la liberalización.

#### 4. **MEDIDA PROPUESTA A LA CONFERENCIA**

4.1 Se invita a la Conferencia a:

- a) tomar nota de las opiniones expuestas en la presente nota; y
- b) convenir en que al tratar los problemas de competencia equitativa y participación, las leyes generales sobre competencia y los arreglos de transición son preferibles a mecanismos de salvaguardia propios al sector.

— FIN —