

**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**

**2.2: Acceso a los mercados**

**LIBERALIZACIÓN DEL ACCESO A LOS MERCADOS**

(Nota presentada por los Estados Unidos)

**RESUMEN**

Los Estados Unidos estima que el acceso no restringido al mercado internacional para los proveedores de servicios aéreos constituye un factor fundamental para permitir al sector del transporte aéreo maximizar su contribución a la economía global. Desde la última Conferencia mundial de transporte aéreo convocada por la OACI en 1994, se ha registrado un progreso notable en la liberalización del transporte aéreo. Los Estados Unidos ha desempeñado, y continúa desempeñando, un papel rector en este movimiento, siendo socio en la actualidad con casi 60 Estados en acuerdos de cielos abiertos, de los cuales más de 20 se han suscrito con países en desarrollo. Recomendamos los elementos de nuestro acuerdo modelo de cielos abiertos para que los examinen los Estados miembros de la OACI en sus propias iniciativas de liberalización.

Los Estados Unidos estima que el progreso considerable que el mismo, así como otros Estados, han alcanzado en la liberalización demuestra que el sistema vigente ha sido extremadamente eficaz en el aumento general de la liberalización. El sistema es flexible y, en el marco del mismo, los Estados Unidos ha utilizado varios instrumentos, incluyendo acuerdo bilaterales y multilaterales e implantación gradual, para alcanzar la liberalización.

Aunque la congestión de los aeropuertos constituye un problema que todos los miembros deben enfrentar, no ha representado una restricción significativa para la conclusión por parte de los Estados de acuerdos de servicios aéreos liberalizados.

Hasta la fecha, no existen indicios que demuestren que se aumentaría el progreso de la liberalización mediante la ampliación del alcance actual del Anexo sobre servicios de transportes aéreos del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

En el párrafo 4.1 figuran las medidas recomendadas a la Conferencia.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los Estados Unidos estima que el acceso no restringido al mercado internacional para los proveedores de servicios aéreos constituye un factor fundamental para permitir al sector de transporte aéreo maximizar su contribución a la economía global. Varios acuerdos de liberalización, incluyendo los acuerdos de cielos abiertos, que los Estados miembros de la OACI han suscrito en forma bilateral, regional y plurilateral/multilateral en el último decenio demuestran que existe un consenso internacional claro sobre los beneficios de la liberalización. Acogemos con satisfacción todas las iniciativas de los Estados miembros de la OACI para lograr la liberalización de los servicios del transporte aéreo internacional.

1.2 La Conferencia que se celebra esta semana se ha descrito como un foro para analizar “cómo, y no si se logra la liberalización”. Aceptamos el espíritu de esta expresión y esperamos que el diálogo entre los Estados miembros avance hacia ese objetivo.

## 2. EXAMEN DEL PROGRESO DE LA LIBERALIZACIÓN

2.1 Desde la última Conferencia mundial de transporte aéreo convocada por la OACI en 1994, se ha registrado un progreso notable en la liberalización del transporte aéreo. Como se indicó en la nota ATConf/5-WP/8, más del 70% de los 600 acuerdos y enmiendas concluidos desde enero de 1995 a diciembre de 2001 incluían algún tipo de disposiciones de liberalización.

2.2 Más importante todavía, un número significativo de estos acuerdos eran acuerdos de “cielos abiertos” que eliminaban todas las restricciones de los elementos esenciales involucrados en el suministro de servicios aéreos internacionales. Hacia junio de 2002, se habían concluido unos 85 acuerdos de “cielos abiertos” comprendiendo aproximadamente 70 países. Estos acuerdos incluyeron, no solamente a los países desarrollados, sino también a un número creciente de países en desarrollo. Los Estados Unidos desempeña un papel rector en el movimiento hacia los cielos abiertos. Hemos suscrito el primero de esos acuerdos con los Países Bajos en 1992 y, en la actualidad, somos socios con casi 60 Estados en acuerdos de cielos abiertos. Más de 20 de estos acuerdos se han suscrito con países en desarrollo.

2.3 La liberalización, especialmente en la forma en que se expresa en los acuerdos de cielos abiertos, trae consigo beneficios económicos generados por un mercado en competencia vibrante. Recomendamos los elementos básicos y los principios de nuestros acuerdos de cielos abiertos a todos los miembros de la OACI para que los examinen en sus propias iniciativas de liberalización:

- a) Derechos de ruta no restringidos (de la 1ª a la 6ª Libertades), aplicados a cualquier punto de los territorios de cada parte.
- b) Capacidad y frecuencia no restringida. No hay restricciones en el número de designaciones. Acceso equivalente para operaciones no regulares.
- c) Derechos operacionales no restringidos, incluyendo el cambio de capacidad operacional, el tipo de aeronave utilizado, terminales comunes, y derechos intermodales.
- d) Disposiciones que promueven la competencia en los servicios de escala y las operaciones de venta, no discriminación en el acceso a servicios de aduanas, y derechos impuestos a los usuarios elaborados correctamente.
- e) Establecimiento de precios sujeto a doble desaprobación. De acuerdo con este enfoque, cada transportista fija sus precios a menos que ambos gobiernos acuerden que se justifica una intervención.

- f) Compartición de códigos de transportistas del mismo país, bilaterales y de terceros países.
- g) Acuerdos liberales de arrendamiento, en los cuales se aplican las normas sobre arrendamiento menos restrictivas de las partes, independientemente del origen del vuelo.
- h) Ausencia de restricciones en la conversión y remesas de monedas.
- i) Compromiso respecto a la explotación y el acceso no discriminatorio a los sistemas de reserva por computadora (SRC).

Esta gama de derechos ofrece flexibilidad a las líneas aéreas para procurar obtener el suministro más eficiente de servicios, lo que, a su vez, beneficia a los consumidores, los aeropuertos y las comunidades, así como al desarrollo general de las economías que otorgan los derechos.

2.4 Los Estados Unidos hace notar que la reducción del déficit de turnos en los aeropuertos congestionados constituye un problema constante. La ATConf/4 reconoció que un déficit de turnos en los aeropuertos congestionados constituía una restricción física importante para el acceso al mercado y solicitó a los Estados que ampliaran su capacidad. Recomendamos a todos los Estados miembros de la OACI que se esfuercen por garantizar que la capacidad en materia de infraestructura sea suficiente para dar cabida a un tránsito internacional plenamente liberalizado. Sin embargo, estamos de acuerdo con la observación formulada en ATConf/5-WP/8 en el sentido que la congestión aeroportuaria ha representado una restricción significativa para la conclusión por parte de los Estados de acuerdos de servicios aéreos liberalizados.

2.5 La liberalización que los Estados Unidos ha podido lograr se ha obtenido principalmente mediante acuerdos bilaterales. Sin embargo, los acuerdos regionales y plurilaterales también constituyen instrumentos eficaces, y los Estados Unidos se mostró complacido al ingresar en el Acuerdo multilateral sobre liberalización del transporte aéreo internacional (el acuerdo MALIAT o “Kona”) con Brunei, Chile, Nueva Zelandia y Singapur en 2001. Este acuerdo proporciona un marco directo que permite a todas las partes disfrutar de un trato pleno de cielos abiertos de todas las otras partes, así como un mayor acceso a las inversiones de capital, permitiendo también la entrada de nuevas partes sin necesidad de realizar una serie de negociaciones bilaterales demorosas. Desde su establecimiento, se han unido al MALIAT Perú y Samoa, representando un total de siete miembros.

2.6 Los Estados Unidos reconoce también la utilidad de los acuerdos de cielos abiertos graduales o de transición. En algunos casos, nuestros socios en las negociaciones no estaban dispuestos a implantar inmediatamente todos los elementos de nuestro acuerdo estándar de cielos abiertos, de modo que aceptamos una implantación gradual. Las disposiciones transitorias constituyen un medio eficaz para estimular a los Estados, que, de otro modo, vacilarían en aceptar la liberalización, ofreciendo a esos socios una oportunidad temprana para obtener los beneficios económicos del acceso al mercado de los Estados Unidos y global.

2.7 La liberalización proporciona beneficios económicos amplios y profundos para los consumidores, las líneas aéreas, los aeropuertos, las comunidades y las economías de los Estados. Los Estados Unidos estima que el progreso considerable de la liberalización en su mercado, así como en el de otros Estados, demuestra que el sistema vigente ha sido extremadamente eficaz para aumentar la liberalización general, y que debería mantenerse su dinamismo. Con este objeto, estimamos que los elementos que hemos incluido en nuestros acuerdos de cielos abiertos deben constituir el objetivo mínimo de cada acuerdo de servicios aéreos.

### **3. ENFOQUES GLOBALES SOBRE LA LIBERALIZACIÓN**

3.1 A la luz de la liberalización significativa que se ha logrado en el marco del sistema vigente, estamos de acuerdo con la opinión considerablemente mayoritaria que indica que la mayor parte de los Estados no parecen estar dispuestos a entrar en un acuerdo global multilateral que comprenda el transporte aéreo, y convenimos con la conclusión en ATConf/WP-8 en el sentido que los Estados deben continuar procurando aplicar la liberalización a su propio ritmo, utilizando vías bilaterales, regionales, plurilaterales y multilaterales de su propia elección.

3.2 El instrumento primario promovido por la minoría que recomienda un enfoque global a la liberalización es el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial del Comercio, mediante el Anexo sobre servicios de transporte aéreo. En la actualidad, el Anexo se aplica exclusivamente a tres servicios designados específicamente: la reparación y el mantenimiento de aeronaves, la venta y la comercialización de servicios de transporte aéreo, y los servicios del sistema de reserva por computadora (SRC). El Anexo excluye de la aplicación del AGCS los derechos de tránsito y todos los “servicios directamente relacionados con el ejercicio de los derechos de tránsito”. Los que apoyan un enfoque comercial global para los servicios de transporte aéreo han propuesto en los últimos años una ampliación del alcance del Anexo para incluir algunos derechos de tránsito o derechos conexos, tales como los servicios de escala.

3.3 Los Estados Unidos estima que la exclusión amplia de la mayor parte de los servicios de transporte aéreo del AGCS era adecuada y visionaria, y que el enfoque específico de la industria ha continuado produciendo una liberalización significativa que beneficia a los consumidores y a los proveedores de estos servicios. Los Estados Unidos no observa indicio alguno que demuestre que este progreso podría ser asistido por algún tipo de ampliación del alcance actual del Anexo; al contrario, los Estados Unidos prevé que la liberalización se aplicaría en forma más lenta si se introdujeran cambios al alcance vigente.

3.4 A diferencia de la liberalización significativa que ha ocurrido en el intercambio de derechos de servicios aéreos fuera del AGCS, un examen de los tres servicios cubiertos actualmente por el Anexo del AGCS demuestra que la liberalización en esos servicios mediante la aplicación del AGCS ha sido limitada. En el caso de la reparación y el mantenimiento de aeronaves, todos los compromisos de la OMC previstos cuando se concluyó el AGCS ofrecían solamente acceso abierto previamente establecido y no representaban una nueva liberalización. En el caso tanto de los SRC como de la venta y la comercialización, que continúan vinculados inextricablemente, varios Estados han registrado exenciones de NMF respecto a la aplicación del Anexo respecto a esos servicios, y el AGCS no constituyó un incentivo para la liberalización en estos Estados. En cambio, docenas de Estados han concertado acuerdos de cielos abiertos con compromisos considerables de liberalización respecto a los SRC, así como a la comercialización y a las ventas.

3.5 En estos momentos, los Estados Unidos estima que los problemas mencionados anteriormente afectan, no solamente al AGCS, sino también a toda cobertura global de los servicios aéreos en un acuerdo comercial general. En la opinión de los Estados Unidos, no se debe realizar cambio alguno a la situación actual solamente para crear una impresión de progreso. Tampoco debería introducirse modificación alguna que pudiera ser más perjudicial que cualquier ventaja claramente obtenible. El objetivo para los miembros de la OACI debería ser una mayor liberalización del sector del transporte aéreo y, en este momento, resulta claro que esta meta se alcanza en mejor forma en el marco del sistema vigente de acuerdos de servicios aéreos que permiten a los Estados proseguir la liberalización a un ritmo y con un método que cumpla con las necesidades de cada Estado individual.

#### 4. **MEDIDAS RECOMENDADAS A LA CONFERENCIA**

4.1 Se invita a la Conferencia a examinar las opiniones expresadas anteriormente, y a concluir que:

- a) el progreso considerable que los Estados miembros han alcanzado en la liberalización demuestra que el sistema vigente ha sido extremadamente eficaz en el aumento general de la liberalización, y que debe mantenerse este ritmo mediante la utilización de acuerdos de cielos abiertos al nivel bilateral, regional, plurilateral y multilateral;
- b) la congestión de los aeropuertos, aunque constituye un problema que cada Estado debe enfrentar, no ha restringido significativamente a los Estados en la conclusión de acuerdos liberalizados de servicios aéreos; y
- c) no existen pruebas hasta la fecha que el progreso en la liberalización aumentaría mediante la ampliación del alcance vigente del Anexo sobre servicios de transporte aéreo del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

— FIN —