



A37-WP/377
P/42
4/10/10

ASAMBLEA — 37º PERÍODO DE SESIONES

INFORME DE LA COMISIÓN ECONÓMICA SOBRE LAS CUESTIONES 49 Y 50

(Presentado por el presidente de la Comisión Económica)

El informe adjunto sobre las cuestiones 49 y 50 ha sido aprobado por la Comisión Económica.

Nota.— Después de quitarle la cubierta, insértese esta nota en el lugar que corresponde de la carpeta para el informe.

Cuestión 49: Liberalización de los servicios de transporte aéreo internacional

49.1 La Comisión consideró esta cuestión en el marco de los dos temas siguientes: Informe del Consejo y labor futura, y otros asuntos relacionados con reglamentación.

Informe del Consejo y labor futura

49.2 En la nota WP/5, el Consejo rindió informe a la Asamblea acerca del importante trabajo realizado por la OACI desde la última Asamblea en el marco de su programa de política económica y describió brevemente las principales novedades en la industria y las normas en el campo de la reglamentación económica y la liberalización del transporte aéreo internacional. Además, en la nota se identificaron los retos que la Organización enfrentó y se presentó su plan de acción para el próximo trienio. El plan incluyó, entre otras cosas, la cooperación con los Estados, organizaciones internacionales y otros participantes en la aviación para abordar asuntos de interés común, la conveniencia de celebrar una conferencia mundial de transporte aéreo, el mantenimiento del suministro de instalaciones y servicios de la Conferencia de negociación de servicios aéreos de la OACI (ICAN) y la asistencia a los Estados en asuntos relacionados con la reglamentación del transporte aéreo. Se invitó a la Asamblea a apoyar el plan.

49.3 En la nota WP/242, 53 Estados africanos, Miembros de la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC), informaron sobre sus esfuerzos y logros respecto de la liberalización de los servicios de transporte aéreo en África. En la nota se presentó además la postura de África con respecto a la liberalización a escala mundial y se consideraron ciertos obstáculos que podrían perjudicar excesivamente a los países en desarrollo. En consecuencia, los Estados africanos instaron a los Estados y bloques regionales a abstenerse de tomar medidas unilaterales que puedan afectar negativamente al transporte aéreo internacional y respaldaron a la OACI como la única organización que determina, en última instancia, los asuntos de transporte aéreo, comprendida la liberalización. Pidieron al Consejo que ayude a los Estados africanos en la aplicación de la Decisión de Yamoussoukro, según sea necesario, y sugirieron que la OACI elabore directrices sobre liberalización para su normalización y aplicación a escala mundial, incluyendo aquellas relativas a mecanismos de solución de controversias.

49.4 En la nota WP/190, Estados Unidos expresó que la OACI debía seguir fomentando la consideración de opciones para facilitar el acceso de las líneas aéreas a los mercados de capitales internacionales, como un medio para aumentar las contribuciones del transporte aéreo internacional al comercio, al turismo, a la creación de empleo y al crecimiento económico. En la nota se incluyó un proyecto de convenio relativo a un instrumento multilateral por medio del cual los miembros de la OACI, si así lo desearan, podrían contraer obligaciones recíprocas para eliminar las barreras a las inversiones transfronterizas, comprometiéndose a renunciar a la aplicación de la cláusula de nacionalidad. Estados Unidos propuso que el Consejo añada el tema “Facilitación del acceso de las líneas aéreas a los mercados de capitales internacionales” a los programas de trabajo de la Organización y considere la elaboración de un acuerdo o instrumento jurídico multilateral vinculante, al que los Estados puedan adherirse.

49.5 En la nota WP/303, Venezuela subrayó los objetivos del Convenio de Chicago que constituyen el marco conceptual y jurídico en el cual la OACI trabaja para mantener su liderazgo en el campo del transporte aéreo y, específicamente, en la elaboración de orientaciones sobre la reglamentación de las políticas de transporte aéreo. En la nota, se señaló la necesidad de que la OACI proporcione a los Estados en desarrollo las herramientas necesarias para llevar a cabo un proceso gradual de liberalización del transporte aéreo internacional y para pasar paulatinamente de un sistema de negociación bilateral a

uno multilateral, en función de los intereses de los Estados. Venezuela respaldó las actividades de la OACI en el ámbito del transporte aéreo y propuso que se celebre una conferencia internacional de transporte aéreo de la OACI.

49.6 En la nota WP/129, la Organización Mundial del Turismo (OMT) destacó la necesidad de promover la liberalización de la reglamentación de transporte aéreo internacional, en particular, con respecto a la reglas sobre propiedad y control de los transportistas aéreos. La OMT estima que la OACI puede desempeñar una función proporcionando el estímulo necesario para la liberalización y sugirió algunos métodos que podrían ser factibles, como la utilización de las instalaciones y servicios ICAN para promover la liberalización plurilateral o multilateral. La OMT consideró que sería muy conveniente la celebración de una conferencia mundial de transporte aéreo de la OACI concentrada en la aplicación de la orientación sobre políticas de la OACI respecto a la liberalización y la designación de explotadores aéreos más allá de la propiedad y control nacionales o regionales.

49.7 En la nota de información WP/172, la India destacó las iniciativas que ha adoptado en los últimos años con el propósito de mejorar la conectividad aérea hacia diversos destinos internacionales siguiendo una política liberal en las negociaciones bilaterales sobre servicios aéreos, simplificando los requisitos para explotar vuelos chárter de turismo y desreglamentar el régimen jurídico para notificar y aprobar tarifas.

49.8 En la nota de información WP/211, Sudáfrica describió el avance logrado en la liberalización de los servicios aéreos, respaldando la postura común de África respecto de la liberalización y la aplicación de la Decisión de Yamoussoukro. Se alentaba a los Estados africanos a fortalecer las Comisiones económicas regionales con el propósito de establecer un solo mercado africano de la aviación. Se les instaba, además, a liberalizar los servicios aéreos mediante la cooperación regional y a tomar la iniciativa en el desarrollo de la industria de la aviación.

49.9 En la nota de información WP/261, 22 Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) proporcionaron información sobre el avance de la liberalización del transporte aéreo en la región latinoamericana en el marco de la CLAC, comprendida la labor relativa al proyecto de Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos regional, en concordancia con el Modelo de acuerdo de servicios aéreos multilateral de la OACI.

49.10 Al examinar el informe del Consejo en la nota WP/5, la Comisión expresó su reconocimiento por la labor emprendida y llevada a cabo por la OACI desde la última Asamblea. En su examen de las tendencias y novedades, la Comisión observó que los Estados habían avanzado considerablemente en la liberalización y que muchos de ellos habían utilizado la política y los textos de orientación elaborados por la OACI como, por ejemplo, los Modelos de acuerdo de servicios aéreos. No obstante, algunos señalaron que todavía falta enfrentar numerosos desafíos y que la labor de la OACI debe mantenerse y fortalecerse según sea necesario.

49.11 Con respecto a la labor futura de la Organización, se respaldó enérgicamente el mantenimiento de la función de liderazgo de la OACI en la liberalización, conforme a la Resolución A36-15 de la Asamblea. Asimismo, se apoyó la idea de que la liberalización del transporte aéreo debía ser uno de los objetivos estratégicos de la Organización, y que la OACI debía seguir siendo el único organismo mundial que se encargue de los asuntos de transporte aéreo.

49.12 El respaldo fue amplio también con respecto al plan del Consejo de considerar la celebración de otra conferencia de transporte aéreo en el próximo trienio. Se sugirió que, a diferencia de la conferencia realizada en 2003 que había tenido una cobertura global, esta conferencia debía centrarse más en asuntos nuevos o clave, como la liberalización del acceso al mercado y la propiedad y control de los transportistas aéreos. Algunos opinaron que la conferencia debía examinar la situación actual y abordar cuestiones de importancia mundial, teniendo en cuenta los cambios ocurridos, las necesidades de los Estados y los principios básicos establecidos en el Convenio de Chicago para el desarrollo del transporte aéreo internacional.

49.13 Amplio fue el apoyo expresado respecto de la propuesta de la nota WP/190 en cuanto a que el Consejo debía añadir al programa de trabajo de la Organización el tema de la facilitación del acceso de las líneas aéreas al mercado de capitales internacionales, y considerar la posibilidad de añadir un instrumento jurídico vinculante al respecto. No obstante, se expresó que tal vez era prematuro en este momento considerar un instrumento jurídico vinculante. La Comisión convino en que el Consejo debía examinar más a fondo esta propuesta al igual que aquella de la nota WP/129, al considerar su labor futura y la celebración de la conferencia de transporte aéreo.

49.14 Se expresó cierta inquietud con respecto a las repercusiones de la liberalización, en particular para los países en desarrollo, dada la disparidad en las etapas de desarrollo y la fuerza competitiva de sus líneas aéreas. Se sugirió que la OACI debía seguir proporcionando orientación y asistencia a estos Estados en el proceso de liberalización. Se sugirió, además, que la OACI debía considerar seguir trabajando en la elaboración de indicadores adicionales para ayudar a medir el alcance y el progreso de la liberalización en todo el mundo, por ejemplo, un indicador de derechos de tráfico por países.

49.15 Para concluir su análisis, la Comisión apoyó la labor futura de la Organización en este campo y pidió al Consejo que considerara debidamente las propuestas formuladas y las opiniones expresadas en relación con la ejecución de su programa de trabajo. La Comisión tomó nota de la información contenida en las notas WP/172, 211 y 261.

Otros asuntos de reglamentación

49.16 En la nota WP/151, Brasil se refirió al problema de transparencia de los precios que se produce porque las prácticas de las líneas aéreas para mostrar sus tarifas, recargos e impuestos son diferentes. Brasil considera que estas prácticas pueden crear distorsiones que tienen un efecto negativo en el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica. Brasil ha adoptado una reglamentación para abordar este problema y sugirió que otros Estados adopten una reglamentación similar.

49.17 En el debate subsiguiente respecto de esta nota, el acuerdo fue general en cuanto a la importancia que tiene la transparencia y la necesidad de reforzarla, incluyendo los precios de las líneas aéreas, en beneficio del público viajero. En consecuencia, se sugirió que la OACI debía ayudar a los Estados a promover la transparencia. La Comisión convino en que el Consejo debía considerar este asunto en el marco de su labor futura, y tomó nota de que en la Unión Europea existe un reglamento comparable al del Brasil.

Cuestión 50: Aspectos económicos de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea

50.1 En su primera sesión, la Comisión examinó los aspectos económicos y de gestión de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea, basándose en un informe del Consejo (WP/6). Además, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) presentó una nota de estudio (WP/260) y la India presentó una nota de información (WP/171).

50.2 En la nota WP/6, el Consejo informaba sobre la importante labor realizada por la OACI desde la última Asamblea para brindar asistencia a los Estados en relación con la explotación eficiente y rentable de aeropuertos y servicios de navegación aérea. En ella también se describían brevemente las novedades en cuanto a los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea y se presentaba el plan de acción de la Organización para el próximo trienio.

50.3 El acontecimiento más importante desde el 36° período de sesiones de la Asamblea fue la celebración de la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS), que tuvo lugar en septiembre de 2008. La Conferencia adoptó 15 recomendaciones, 10 de las cuales tenían por objeto fortalecer las *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082). Las recomendaciones de la Conferencia fueron respaldadas por el Consejo el 17 de noviembre de 2008 (C-DEC 185/11), y el Doc 9082 revisado se publicó en enero de 2009, como octava edición. La comunicación SD 38/1-09/2 del 30 de enero de 2009 se envió a los Estados miembros para informarles acerca de los resultados de la Conferencia.

50.4 Basándose en las recomendaciones de la Conferencia, la Secretaría está actualizando los textos de orientación pertinentes de la OACI [es decir, el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562), el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161)] con la ayuda del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los aeropuertos (AEP) y el Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (ANSEP).

50.5 El Consejo también proporcionó una breve descripción de las tendencias y novedades de la industria y el ámbito de la reglamentación, en cuanto a la gestión de las entidades encargadas de la gestión de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, e identificó ciertas cuestiones clave.

50.6 Basándose en las recomendaciones de la Conferencia, la evaluación de cuestiones clave, y los Objetivos estratégicos y el Plan de actividades de la Organización, el Consejo presentó el plan de acción de la Organización para el próximo trienio en el ámbito de los aspectos económicos de la gestión de infraestructuras. En el mismo se incluirían los siguientes elementos: cooperación y compromiso de la OACI con los Estados miembros, la industria, las organizaciones internacionales interesadas y otros participantes para abordar cuestiones de interés común en la esfera de los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea; divulgación y fomento de las políticas en materia de derechos; finalización de la revisión del Doc 9082 y los dos manuales económicos; celebración de seminarios prácticos regionales sobre una base de recuperación de costos, y de cursos de instrucción sobre derechos aeroportuarios sobre una base comercial; elaboración de nueva orientación sobre cuestiones emergentes; supervisión de la situación financiera de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea y el consiguiente impacto en los derechos; y elaboración de una base de datos en línea respecto a *Tarifas de aeropuertos y de servicios de navegación aérea* (Doc 7100) de la OACI.

50.7 En la nota WP/260, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) proponía que en el proceso de consulta se incluyera a representantes de los/as trabajadores/as y profesionales, y que ello se incluyera en el Doc 9082. La ITF también formuló comentarios sobre las políticas de la OACI relativas a derechos que figuran en el Doc 9082 y pidió que se examinara la actual fórmula para el cálculo de derechos relativos a los servicios de navegación aérea (ANS). En la nota se manifestaba la opinión de que, si bien las líneas aéreas deberían participar en los costos de la provisión de servicios ANS, era preciso reconocer a la vez el papel fundamental del Estado (es decir, que la financiación del sistema debería provenir no únicamente de los usuarios sino también del Estado) y que la falta de apoyo público y la presión ejercida para que se reduzca el personal podría producir un efecto adverso en los objetivos de rendimiento relacionados con la seguridad operacional, la eficiencia y la regularidad. En la nota también se proponía que los proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP) establecieran fondos de reserva, lo cual exigiría algunas revisiones a las políticas de la OACI contenidas en el Doc 9082.

50.8 En una nota de información (WP/171), la India describía las medidas adoptadas por el gobierno para establecer un órgano de reglamentación para los aeropuertos (AERA — Autoridad de Reglamentación Económica de los Aeropuertos), así como sus facultades, funciones y procedimientos.

50.9 Teniendo en cuenta el informe del Consejo, la Comisión expresó satisfacción respecto a la labor emprendida y realizada por la OACI desde la última Asamblea. La Comisión también manifestó un sólido apoyo por lo que respecta a la labor futura relativa a los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, tal como fue presentada por el Consejo. Se tomó nota de la labor que la OACI está llevando a cabo con la industria, especialmente en relación con la divulgación de las políticas de la OACI en materia de derechos, y se convino en que, en el caso de haber revisiones o actualizaciones del Doc 9082, éstas deberían ser consecuentes con las recomendaciones de la Conferencia, y deberían ser objeto de examen previo por el AEP y el ANSEP. Además, la Comisión convino en que debería realizarse un estudio sobre los aeropuertos que no son viables económicamente, y en que debería elaborarse orientación sobre la financiación de las funciones de vigilancia. Dicha labor debería llevarse a cabo con la asistencia de los dos grupos de expertos sobre los aspectos económicos. Se sugirió que el seguimiento de la situación financiera de los aeropuertos y de los proveedores de servicios de navegación aérea podría llevarse a cabo utilizando los medios de la OACI para la recopilación de datos.

50.10 La Comisión tomó nota de los puntos de vista manifestados por la ITF y brindó asesoramiento en el sentido de que las actuales políticas de la OACI en materia de fijación de derechos, relativas al empleo del peso de la aeronave y la distancia recorrida, reflejan las recomendaciones de la Conferencia y ofrecen suficiente flexibilidad. Por lo que respecta a la solicitud de la ITF, de que en el proceso de consulta participaran representantes de los/as trabajadores/as y profesionales, y de que ello se incluyera en el Doc 9082, la Comisión recalcó que toda modificación de políticas y textos de orientación debería ser consecuente con las recomendaciones de la Conferencia y, por consiguiente, no respaldó la propuesta de la ITF.

50.11 La Comisión tomó nota de la información que contenía la nota WP/171.