



A35-WP/64¹
EC/13
8/7/04

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 27: Reglamentación de los servicios internacionales de transporte aéreo y resultado de la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo

**AVANZAR EN LA LIBERALIZACIÓN
DE PROPIEDAD Y CONTROL**

[Nota presentada por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)]

RESUMEN

Es necesario que las compañías aéreas tengan la libertad de cambiar. La liberalización de las normas de propiedad y control constituiría un paso importante para crear una industria aeronáutica mundial. La Conferencia ATConf/5 dio un paso importante hacia delante que ha sido confirmado por los cambios de las políticas nacionales en los últimos años. Este avance es solamente un paso en el camino. Deberían acogerse con beneplácito los nuevos catalizadores de cambio y se insta a los Estados de pareceres afines a adoptar políticas más liberales y a dar a sus políticas la máxima transparencia.

La decisión de la Asamblea figura en el párrafo 4.

1. ANTECEDENTES

1.1 La quinta Conferencia mundial de transporte aéreo de la OACI (ATConf/5) fue un acontecimiento importante. Por primera vez los gobiernos convinieron en un marco mundial de objetivos, principios y políticas para la liberalización del transporte aéreo internacional. Este acuerdo llegó en un momento en el que la industria de las compañías aéreas se enfrentaba a la crisis más aguda de su existencia debido a una economía mundial cambiante y a diversas sacudidas externas. El aumento de los precios del combustible en 2004 subraya una vez más la fragilidad del negocio de las compañías aéreas y la necesidad de que éstas adopten medidas apropiadas para garantizar su sustentabilidad financiera a largo plazo.

¹ Las versiones en todos los idiomas fueron proporcionadas por la IATA.

1.2 La IATA argüiría que cada vez era más urgente la necesidad de que los gobiernos concedieran a las compañías aéreas el mismo grado de libertad que a otras industrias para ajustarse al cambio mundial. El paso más importante que los gobiernos pudieran dar en esta dirección sería el de liberalizar las normas bilaterales de propiedad y control y el de suprimir las restricciones nacionales.

1.3 La Conferencia siguió un largo camino en cuanto a satisfacer las solicitudes de la industria. Adoptó una recomendación sobre la liberalización de la propiedad de los transportistas aéreos que prestaba apoyo a las nociones de “sede principal de negocios” y “control efectivo de la reglamentación” como alternativas de la expresión “propiedad sustancial y control efectivo” (que habían sido en general utilizados en los acuerdos sobre servicios aéreos). También se instó a los Estados a que fueran flexibles en su respuesta a la utilización por otros Estados de criterios no tradicionales, prestando plena atención a la necesidad de mantener la seguridad técnica y la seguridad personal.

2. PROGRESO LOGRADO DESDE LA CONFERENCIA

2.1 La pregunta principal es si estas recomendaciones han llevado a cambios después de la celebración de la ATConf/5. El cuestionario de la OACI de septiembre de 2003 sobre políticas, prácticas y posturas de los Estados en relación con la propiedad y el control sugiere que ha habido avances y que la transparencia de las posturas en materia de políticas progresivamente reunirá al núcleo práctico de Estados de pareceres afines, según lo desea la industria. A mediados de mayo de 2004, 48 Estados habían llenado el cuestionario. Esto puede ser considerado como una buena proporción de respuestas.

2.2 Un examen de las respuestas (véase la tabla adjunta) al cuestionario de la OACI indica que:

- a) más de la tercera parte de los Estados no exigen que los transportistas por ellos designados sean de propiedad y control efectivos mayoritarios de ciudadanos de su país (P.1). Esto corresponde a los requisitos de la ley de la Comunidad Europea pero también caen dentro de esta categoría seis Estados que no son de la UE;
- b) aunque el 83% de los Estados aplican la norma de propiedad sustancial y control efectivo para la designación de transportistas extranjeros, entre el 44% y el 69% de estos Estados estaban también preparados para aceptar criterios menos restrictivos (incluido el de lugar principal de negocios y el de control reglamentario efectivo) incluso para aceptar caso por caso (P.2);
- c) dos terceras partes de los Estados ya han aplicado criterios mitigados para los grupos con “comunidad de intereses” y más de la mitad estarán preparados en el futuro para elaborar una política común con Estados asociados [P. 2 b) y 4 b)];
- d) más de dos terceras partes de los Estados [P. 3 a)] desean en el futuro aceptar criterios distintos a los tradicionales de propiedad y control, algunos caso por caso;
- e) uno de cada cuatro Estados desearía en el futuro expedir una enunciación particular de política en cuanto a aceptar las designaciones de transportistas extranjeros [P.4 a)]. Esta era una de las propuestas de la IATA presentadas a la ATConf/5 como medio de crear un núcleo de Estados de pareceres afines.

2.3 Aunque estas nuevas políticas todavía no se han abierto camino hacia acuerdos bilaterales revisados, los Estados de todas las regiones han adoptado decisiones en cuanto a autorizar la explotación o el establecimiento de compañías aéreas en virtud de nuevos criterios. A este respecto, está

desempeñando una función clave el desarrollo continuo de acuerdos regionales o acuerdos entre países de “pareceres afines”.

2.4 Antes de la celebración de la ATConf/4 en 1994, la Unión Europea (UE) y el Pacto Andino eran los únicos acuerdos plurilaterales regionales. Más tarde se establecieron otros siete grupos regionales¹ y un acuerdo multilateral conocido como MALIAT (Acuerdo Multilateral sobre la Liberalización del Transporte Aéreo Internacional) de 2001 entre cuyos signatarios se incluían nueve Estados de Asia y América del Norte y del Sur. En el MALIAT se trataba de modificar la norma de cláusula de propiedad y control con miras a ofrecer nuevas oportunidades de inversión en las compañías aéreas que estaban cubiertas por el acuerdo.

2.5 Están teniendo lugar otros movimientos para liberalizar la propiedad y el control, caso por caso. Entre estos se incluyen que Australia acepta el principio de derecho de establecimiento y también hay numerosos acuerdos transfronterizos en América Latina.

3. CATALIZADORES DE CAMBIO

3.1 La UE representa un importante grupo de Estados de pareceres afines y debe ser considerada como un importante catalizador del cambio. Las normas aeronáuticas de la UE se aplican en la actualidad a 29 países y progresivamente se aplicarán también a otros países vecinos de un modo u otro. La postura de la IATA en la ATConf/5 fue que una nueva amplia negociación de acuerdos bilaterales de servicios aéreos demostraría ser un proceso complicado. Esta dificultad pudiera superarse mediante una declaración unilateral o mediante arreglos plurilaterales (de bloque-a-bloque). Un acuerdo entre la UE y Estados Unidos ofrece esa oportunidad.

3.2 En el caso de “cielos abiertos” (5 de noviembre de 2002) la Corte de Justicia Europea (ECJ) dictaminó que las cláusulas de nacionalidad en los acuerdos de servicios aéreos (ASA) concertados por Estados de la Unión Europea infringían la ley de la comunidad, por cuanto limitan la libertad de establecimiento de transportistas de la comunidad.

3.3 Después de este dictamen, se impartieron a la Comisión Europea mandatos específicos relativos a las relaciones aeronáuticas externas. Estos son un *Mandato horizontal* para negociar con cualquier otra clase de países de modo restringido para enmendar las cláusulas de nacionalidad en los ASA que limiten la libertad de establecimiento de compañías de la comunidad y otro para negociar un solo acuerdo completo para un *Área abierta de aviación (OAA)* con Estados Unidos, en lugar de los actuales acuerdos bilaterales. (*Esto se redactó en mayo de 2004 mientras que estaban en marcha las negociaciones UE-EUA*).

3.4 Las negociaciones para un “Área abierta de aviación” ofrecen el máximo potencial de cambios importantes y pudieran constituir un nuevo modelo para el transporte aéreo internacional que lleve a una plena liberalización entre dos socios comerciales importantes, creando un solo mercado. Dependiendo del ámbito de un acuerdo posible, esto pudiera actuar como catalizador para otras regiones y para atraer la participación de otros países.

¹ Los grupos que se crearon después de 1995 son: el Acuerdo de Servicios Aéreos CARICOM de 1996 (14 Estados del Caribe), el Acuerdo Fortaleza de 1997 (6 Estados de Sudamérica), el Acuerdo Banjul de 1997 (6 Estados de África occidental), el Acuerdo CLMV de 1998 (Camboya, PDR Lao, Myanmar, Viet Nam), un acuerdo concertado en 1998 entre 16 Estados miembros de la CAAC, un acuerdo concertado en 1999 entre seis Estados de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC), un acuerdo concertado en 1999 entre 20 Estados del Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA) y la Decisión Ministerial Yamoussokro II de 1999 en la que estaban implicados 52 Estados de África.

3.5 El dictamen de la Corte llevó a que la Comisión Europea recibiera un mandato de renegociar las cláusulas de nacionalidad y en imponer a los Estados miembros de la UE una obligación particular de enmendar sus 1 500-2 000 ASA sustituyendo las cláusulas de “Propiedad nacional” por una cláusula de “Propiedad de la comunidad”. Otros Estados no están obligados a aceptar este cambio y desearían tener en cuenta los intereses comerciales establecidos en el transcurso del tiempo.

3.6 El proyecto de cláusula estándar de designación de la UE (al mes de mayo de 2004), incluía una propuesta de incluir en los ASA revisados algo que va más allá del cumplimiento de las propuestas presentadas por la IATA en la ATConf/5 para distinguir las nociones de propiedad y control reglamentario efectivo. En virtud de esta cláusula, las compañías aéreas designadas por un Estado que no sea de la UE deben a) “establecerse en el territorio” del tercer país y obtener una licencia de conformidad con la ley aplicable y b) el tercer país tendrá y mantendrá “el control reglamentario efectivo” de la compañía aérea. Esta relación es más liberal que otras fórmulas por referirse a “establecimiento” en lugar de “lugar principal de negocios”.

3.7 A pesar de la función que desempeñan las agrupaciones regionales en cuanto a mitigar las restricciones relativas a propiedad y control, la IATA opina que las soluciones mundiales para este problema y para otras cuestiones de aviación deberían continuar siendo el objetivo a largo plazo. Las recomendaciones de la ATConf/5 constituyen una orientación útil al respecto.

4. **DECISIÓN DE LA ASAMBLEA**

4.1 Se invita a la Asamblea a:

- a) tomar nota de las modificaciones para la liberalización de las políticas de los Estados relativas a propiedad y control, después de la celebración de la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo;
- b) prestar su apoyo a las recomendaciones de la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo;
- c) exhortar a los Estados a poner en práctica esas recomendaciones en la fecha más conveniente posible; y
- d) exhortar a los Estados de pareceres afines que estén preparados a adoptar criterios más liberales a comunicar este deseo a la OACI para asegurar la máxima transparencia.

APÉNDICE

**RESUMEN DE LAS RESPUESTAS A LA COMUNICACIÓN DE LA OACI
SOBRE PROPIEDAD Y CONTROL
(SC 5/6-03/88, 26 de septiembre de 2003)**

Resumen de la IATA de las 48 respuestas recibidas en la OACI al mes de mayo de 2004

	PREGUNTA	SÍ	NO	CASO POR CASO
1.	Al designar a su línea aérea para explotar los servicios convenidos en el marco de un acuerdo de servicios aéreos, ¿exige que sea de propiedad de nacionales de su país en un porcentaje importante (o mayoritario) y que esté bajo su control efectivo?	29	17	3
2.	En lo que respecta a la designación de líneas aéreas extranjeras, indique cuál de los criterios siguientes acepta:			
a)	se trata de una línea aérea que es propiedad en un porcentaje importante (o mayoritario) y está efectivamente controlada por la parte designadora o sus nacionales (el enfoque tradicional)	40	1	5
b)	se trata de una línea aérea que es propiedad en un porcentaje importante (o mayoritario) y está efectivamente controlada por uno o varios Estados que son partes en un acuerdo o en una agrupación regional definida previamente (p. ej., un transportista denominado de "comunidad de intereses")	16	5	17
c)	se trata de una línea aérea constituida en sociedad y cuya oficina principal o residencia permanente se encuentra en el territorio de la parte designadora	18	6	11
d)	se trata de una línea aérea cuya oficina principal se encuentra en el territorio de la parte designadora y bajo su control efectivo (sin el requisito de propiedad)	11	13	10
e)	se trata de una línea aérea cuya oficina principal se encuentra en el territorio de la parte designadora y bajo su control reglamentario efectivo	19	9	7
f)	cualquier otro criterio (por favor, describa)	3	5	1
3.	Al considerar las designaciones de líneas aéreas en el futuro, indique si aceptaría criterios distintos del criterio tradicional de propiedad y control nacionales:	3	2	3
a)	¿tanto para su Estado como para el socio extranjero?	25	6	7
b)	¿para el socio extranjero pero mantendría criterios tradicionales para su Estado?	6	22	5
c)	¿qué condiciones de reglamentación económica impondría para esa aceptación? (por favor, describa)	5	4	2
4.	Indique si estaría (dispuesto/a) a considerar las siguientes medidas de acción positiva para facilitar la liberalización de la propiedad y el control de transportistas aéreos:	1	1	1
a)	¿formular una declaración individual de las políticas de su Estado para aceptar designaciones de transportistas aéreos extranjeros?	12	15	2
b)	¿elaborar una política común con Estados socios? (por favor, indique, si es posible, con qué socio o socios)	23	6	2
c)	¿otras medidas? (por favor, describa)	-	5	1