

CONFERENCIA SOBRE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS AEROPUERTOS Y LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA

(Montreal, 19 - 28 de junio de 2000)

**Cuestión 3 del
orden del día: Financiamiento**

FINANCIAMIENTO

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

En la presente nota se enumeran diversas fuentes de financiación de aeropuertos y servicios de navegación aérea, se examinan las principales nuevas tendencias de la financiación de la infraestructura y se señala la orientación de la OACI al respecto. En el párrafo 5.1 figura la medida propuesta a la Conferencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 Se prevé que los requisitos de financiación de los aeropuertos y de los proveedores de servicios de navegación aérea se aceleren y alcancen niveles más elevados que nunca en el próximo decenio. Basándose en información obtenida de los Estados y otras fuentes, se prevé que los requisitos de inversiones para aeropuertos y servicios de navegación aérea de aquí al año 2010 serán superiores a \$300 mil millones EUA. Esta estimación permite tener una idea de los retos en materia de financiación que afrontarán en los próximos años los organismos que administran aeropuertos y servicios de navegación aérea.

2. FUENTES DE FINANCIACIÓN

2.1 Diversas fuentes permiten financiar las necesidades de inversiones en aeropuertos y servicios de navegación aérea, como se indica en resumen, de manera global, en las Tablas 1 y 2 y, por regiones en el apéndice. Esos datos indican las fuentes principales de financiación de aeropuertos en 76 Estados y de servicios de navegación aérea en 71 Estados (se había solicitado a los Estados acerca de sus prácticas actuales o previstas al respecto en el cuestionario anterior a la Conferencia que se distribuyó con la comunicación SR 167/1-99/80 del 6 de agosto de 1999). En ambas tablas se indica que la autofinanciación (p. ej., mediante las utilidades no distribuidas) había reemplazado la financiación gubernamental como fuente que se cita más a menudo, si se compara con un estudio anterior llevado a cabo antes de celebrarse en 1991 la Conferencia sobre gestión de aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta (CARFM); se prevé que esta

tendencia se mantenga en el futuro. No obstante, esto no significa que la autofinanciación constituye o constituirá la fuente más importante de fondos. En numerosos Estados se sigue contando considerablemente sobre la financiación gubernamental, pero esta situación podría disminuir considerablemente en los próximos años debido al aumento continuo en el número de organismos autónomos que explotan aeropuertos o servicios de navegación aérea. Si se compara con la situación anterior a la Conferencia CARFM de 1991, han aumentado de manera notable los préstamos comerciales, reflejando de nuevo el crecimiento en el número de organismos autónomos que se supone han de ocuparse de su propia financiación. Constituye una nueva tendencia interesante la importancia creciente de las obligaciones y del capital social, lo que está claramente relacionado con las nuevas estructuras de organización. Otra evolución ha sido el aumento en el número de fuentes de financiación respecto a los aeropuertos y los servicios de navegación aérea considerados individualmente.

2.2 Surgen también ciertas diferencias entre las regiones. Por ejemplo, el crecimiento en la autofinanciación ha sido particularmente evidente en Europa y Norteamérica. Además, la financiación mediante obligaciones, que en 1991 se aplicaba casi exclusivamente en los Estados Unidos, se está aplicando cada vez más en otras partes, especialmente en Europa. En lo que atañe a la financiación prevista, si bien los Estados no han indicado siempre las fuentes de los fondos que prevén utilizar en el futuro, parece que se prevé utilizar préstamos para remplazar cada vez más la financiación gubernamental.

Tabla 1

Fuentes principales de financiación de los aeropuertos más importantes en 76 Estados

1999

		Autofinanciación	Gobierno nacional	Gobierno regional o municipal	Préstamos o asistencia de gobiernos extranjeros	Bancos o fondos de desarrollo	Préstamos comerciales		Obligaciones	Capital social	Otros
							nacionales	extranjeros			
Actual	Número de aeropuertos	233	116	26	39	77	112	73	34	24	12
Prevista		147	52	12	29	69	78	71	21	40	13

Tabla 2

Principales fuentes de financiación de servicios de navegación aérea en 71 Estados

1999

		Autofinanciación	Gobierno nacional	Préstamos o asistencia de gobiernos extranjeros	Bancos o fondos de desarrollo	Préstamos comerciales		Capital social	Otros
						nacionales	extranjeros		
Actual	Número de ANS	53	33	17	20	15	20	5	4
Prevista		26	7	7	9	11	11	6	0

3. EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA

3.1 La reciente evolución ha indicado que el sector privado está reemplazando al sector público en sus funciones tradicionales, no sólo como propietario y administrador de instalaciones y servicios, sino también como fuente de financiación de la infraestructura de aeropuertos y servicios de navegación aérea; se prevé que esta tendencia sea cada vez más marcada en el futuro. En realidad, los gobiernos han transferido cada vez más la carga de financiar aeropuertos y servicios de navegación aérea al sector privado o a organismos públicos o semipúblicos financieramente autónomos. Desde una perspectiva gubernamental, unas entidades autónomas y rentables con gestión independiente tienen también la ventaja de aumentar el volumen de ingresos de los impuestos, lo que puede permitir que se financien otras actividades gubernamentales. Además, la transferencia de la propiedad a intereses privados, en los casos en que ha tenido lugar (limitándose casi exclusivamente a aeropuertos), no sólo ha trasladado la responsabilidad relativa a la financiación del gobierno sino también ha permitido a este último lograr el valor efectivo de sus propiedades aeroportuarias.

3.2 Uno de los resultados de esa evolución consiste en que las entidades autónomas que explotan aeropuertos y servicios de navegación aérea quedarán sujetos a un mayor grado de rendición de cuentas respecto a su rendimiento comercial y financiero, dadas sus repercusiones en la calificación de solvencia de dichos organismos. (Uno de los requisitos previos para el éxito al respecto consiste en que los aeropuertos, por ejemplo, deberán tener pleno control sobre el uso de sus edificios y terrenos para lograr las mayores ventajas comerciales). Para los aeropuertos más pequeños, que tienen dificultades en financiar ampliaciones de capital, podría en tales situaciones ser ventajoso que los exploten grandes entidades que administren uno o varios aeropuertos importantes, que podrán obtener fondos a un costo más bajo (mediante negociaciones conjuntas).

3.3 Las instalaciones y servicios multinacionales, incluyendo los componentes de los sistemas CNS/ATM, exigirán inversiones que, claramente, sobrepasan las capacidades financieras de la mayoría de los Estados por sí solos y tal vez exigirían nuevos mecanismos de financiación.

3.4 Las entidades que administran aeropuertos y servicios de navegación aérea deberán, cada vez más, recurrir al sector privado para obtener financiación para mejorar sus instalaciones y servicios y ampliar su capacidad. Sea cual fuere la fuente, los siguientes son todos requisitos previos para obtener financiamiento y lograr éxito en la recuperación de costos de los servicios de navegación aérea:

- a) reconocimiento de los criterios de recuperación de costos internacionales de los servicios de navegación aérea;
- b) establecimiento de un sistema eficaz de contabilidad de costos e ingresos;
- c) una metodología cabal para determinar la base de costos de los derechos; y
- d) un mecanismo efectivo para la recaudación de derechos.

La eficacia y transparencia aumentarían considerablemente si, de acuerdo con los criterios de recuperación de costos de la OACI, los ingresos procedentes de los derechos por servicios de navegación aérea (y de aeropuerto) se utilizaran exclusivamente para sufragar los costos de tales instalaciones y servicios. Además, con el fin de facilitar la obtención de financiamiento para proyectos de aviación civil importantes, deberían efectuarse estudios de costo-beneficios y presentaciones justificativas. La mayoría de los servicios de navegación aérea y particularmente los proporcionados en el marco de los Planes regionales de navegación aérea de la OACI tienen en general una buena relación costo-beneficios para los usuarios y proveedores aeronáuticos en conjunto y, con una buena gestión y recuperación de costos, deberían ser viables económicamente en la mayoría de las situaciones cuando el volumen de tránsito es adecuado.

3.5 Reconociendo que, no obstante, tal vez en numerosos Estados no se contara con fondos suficientes para las necesidades de la aviación, en particular para garantizar la seguridad operacional e implantar los sistemas CNS/ATM, el Consejo y la Secretaría están examinando activamente todas las fuentes existentes y posibles de financiación, así como nuevas aplicaciones del concepto de financiamiento colectivo (que se describe en la nota ANSConf-WP/7, en relación con la cuestión 2 del orden del día — Organización) y un Ente de financiación internacional para la seguridad aeronáutica (IFFAS). Se distribuyó un estudio de la Secretaría sobre el IFFAS con la comunicación EC 2/80-00/6 del 28 de enero de 2000, junto con un cuestionario que debe llenarse y devolverse antes del 14 de abril de 2000; en el mismo se solicitaban las opiniones de los Estados sobre el concepto y la futura labor. Una vez analizadas las respuestas, se presentarán al Consejo para que determine las medidas que han de tomarse.

4. **ORIENTACIÓN DE LA OACI**

4.1 Se proporciona orientación en materia de criterios relativa a la autofinanciación de los requisitos de inversiones en los aeropuertos en las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5)*, en el párrafo 14 vii) (aeropuertos) y el párrafo 34 iv) (servicios de navegación aérea), en los que se declara esencialmente lo siguiente:

Los aeropuertos y los servicios de navegación aérea tienen la posibilidad de producir suficientes ingresos para exceder todos los gastos de explotación directos e indirectos (incluyendo los gastos administrativos generales, etc.) a fin de obtener un rendimiento razonable del activo (antes de los impuestos y costo del capital) para contribuir a las mejoras de capital necesarias.

La expresión “mejoras de capital” debería interpretarse en este contexto como “inversiones en instalaciones y servicios nuevos o ampliados”. [En la nota ANSConf-WP/15 se examina la pertinencia de los párrafos 14 vii) y 34 vii) de las Declaraciones del Consejo (Doc 9082) en el contexto del prefinanciamiento de proyectos mediante derechos, así como su reconfirmación].

4.2 Se proporciona orientación sobre los aspectos prácticos de la financiación de la infraestructura en los siguientes documentos de la OACI: *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562), Capítulo 7 — Financiamiento de la infraestructura aeroportuaria, y *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3), Capítulo 6 — Financiación de la infraestructura de los servicios de navegación aérea. En ambos manuales, los capítulos pertinentes están dedicados a temas como la necesidad de que los organismos que administran los aeropuertos y los servicios de navegación aérea realicen análisis financieros y económicos, planes financieros y examinen diversas fuentes de financiación, etc. Considerando que en los últimos años se ha dado un carácter comercial a las operaciones de los aeropuertos, en particular, y de los servicios de navegación aérea, así como la evolución reciente y actual en la financiación de la infraestructura, tal vez sea oportuno que se revise la orientación sobre financiación de la infraestructura en ambos manuales a fin de reflejar las más recientes tendencias en estas cuestiones y examinar la manera en que pueden beneficiarse los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea.

*En la nota ANSConf-WP/4 la Secretaría propone que se adopte el nuevo título: *Criterios de la OACI sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea*.

5. **MEDIDA PROPUESTA A LA CONFERENCIA**

5.1 Se invita a la Conferencia a tomar nota de la presente y convenir en recomendar al Consejo que se revise y actualice, según corresponda, la orientación relativa a la financiación de la infraestructura que figura en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3).

APÉNDICE

PRINCIPALES FUENTES PARA FINANCIAR AEROPUERTOS
Y SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA

AEROPUERTOS – NÚMERO POR REGIÓN

	Autofinanciación	Gobierno nacional	Gobierno regional o municipal	Préstamos o asistencia de gobiernos extranjeros	Bancos o fondos de desarrollo	Préstamos comerciales		Obligaciones	Capital social	Otros
						nacionales	extranjeros			
Asia y Pacífico (13 Estados)										
Actuales	19	9	5	9	2	11	4	4	6	0
Previstos	16	4	2	8	6	7	3	1	7	0
Oriente Medio (8 Estados)										
Actuales	2	8	0	0	1	0	1	0	0	0
Previstos	2	2	0	0	0	2	1	1	2	3
África (19 Estados)										
Actuales	57	51	0	26	21	4	23	0	2	2
Previstos	33	20	0	14	20	13	22	8	10	1
Europa (27 Estados)										
Actuales	120	29	13	1	50	73	45	6	13	2
Previstos	81	17	7	6	41	50	45	5	10	0
Norteamérica (2 Estados)										
Actuales	24	6	3	0	0	24	0	24	3	6
Previstos	6	6	3	0	0	6	0	6	3	6
Caribe, Centroamérica y Sudamérica (7 Estados)										
Actuales	11	13	5	3	3	0	0	0	0	2
Previstos	9	3	0	1	2	0	0	0	8	3
Total* (76 Estados)										
Actuales	233	116	26	39	77	112	73	34	24	12
Previstos	147	52	12	29	69	78	71	21	40	13

* Basándose en información recibida de los Estados siguientes:

Asia/Pacífico: Australia, Bangladesh, Brunei Darussalam, China (RAE de Hong Kong), Japón, Maldivas, Nueva Zelanda, Singapur, Sri Lanka, Tayikistán, Tailandia, Turkmenistán y Viet Nam;

Oriente Medio: Arabia Saudita, Bahrein, Irán (República Islámica del), Jordania, Kuwait, Líbano, Omán y Qatar;

África: Argelia, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Egipto, Eritrea, Gambia, Ghana, Kenya, Mauricio, Namibia, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Túnez, Uganda y Zimbabwe;

Europa: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Eslovaquia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Lituania, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa, República de Moldova, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía, y Ucrania;

Norteamérica: Canadá y Estados Unidos;

Caribe, Centroamérica y Sudamérica: Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Jamaica, México, San Vicente y las Granadinas.

PROVEEDORES DE SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA — NÚMERO POR REGIÓN

	Autofinanciación	Gobierno nacional	Préstamos o asistencia de gobiernos extranjeros	Bancos o fondos de desarrollo	Préstamos comerciales		Capital social	Otros
					nacionales	extranjeros		
Asia y Pacífico (12 Estados)								
Actuales	10	6	5	2	3	5	3	0
Previstos	8	3	4	2	2	3	1	0
Oriente Medio (7 Estados)								
Actuales	3	6	0	1	1	0	0	0
Previstos	2	2	0	0	1	0	1	0
África (18 Estados)								
Actuales	10	10	10	8	2	4	1	1
Previstos	5	0	3	3	0	3	2	0
Europa (26 Estados)								
Actuales	24	5	1	8	8	10	1	1
Previstos	11	2	0	3	7	5	2	0
Norteamérica (2 Estados)								
Actuales	2	1	0	0	1	0	0	2
Previstos	0	0	0	0	0	0	0	0
Caribe, Centroamérica y Sudamérica (6 Estados)								
Actuales	4	5	1	1	0	1	0	0
Previstos	0	0	0	1	1	0	0	0
Total* (71 Estados)								
Actuales	53	33	17	20	15	20	5	4
Previstos	26	7	7	9	11	11	6	0

* Basándose en información recibida de los Estados siguientes:

Asia/Pacífico: Australia, Bangladesh, China (RAE de Hong Kong), Maldivas, Nueva Zelandia, Singapur, Sri Lanka, Tayikistán, Tailandia, Turkmenistán, Uzbekistán y Viet Nam;

Oriente Medio: Arabia Saudita, Irán (República Islámica del), Jordania, Kuwait, Líbano, Omán y Qatar;

África: Argelia, Botswana, Burkina Faso, Egipto, Eritrea, Gambia, Ghana, Kenya, Mauricio, Namibia, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Túnez, Uganda y Zimbabwe;

Europa: Alemania, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Eslovaquia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Lituania, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Moldova, Rumania, Suecia, Suiza y Ucrania;

Norteamérica: Canadá y Estados Unidos;

Caribe, Centroamérica y Sudamérica: Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, México, San Vicente y las Granadinas.