

**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

**Cuestión 4 del
orden del día:**

Elementos determinantes de la reglamentación económica de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea

**Cuestión 5 del
orden del día:**

Política de la OACI

**RECOMENDACIONES PARA NUEVAS DIRECTRICES DE LA OACI
SOBRE PREFINANCIAMIENTO DE GASTOS DE CAPITAL
EN LOS AEROPUERTOS**

(Nota presentada por el Consejo Internacional de Aeropuertos)

RESUMEN

El asunto del prefinanciamiento de gastos de capital en los aeropuertos, que ACI trató en la nota WP/52, es en verdad complejo como queda en evidencia gracias al detallado tratamiento del concepto en la nota WP/15 de la OACI y en la nota WP/31 de la IATA. ACI ve con agrado la profunda y constructiva exposición por la OACI de su opinión sobre el prefinanciamiento, que demuestra sensibilidad frente a la reciente evolución de las estructuras de propiedad y gestión de los aeropuertos. ACI considera que el razonamiento de la OACI que figura en el párrafo 4.4 de la nota WP/15 y cita casos específicos en que podría justificarse el prefinanciamiento, sería una buena base para enmendar el Doc 9082 de la OACI a efectos de reflejar las realidades de los aspectos económicos de los aeropuertos en el siglo XXI.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la nota WP/52 ACI trató con cierto detalle el asunto del prefinanciamiento (expresión también usada por la OACI y denominada por la IATA “financiación por adelantado”, aunque los términos son sinónimos) de los gastos de capital en los aeropuertos, señalando que un prefinanciamiento prudente podría ser parte de un eficiente plan de inversiones en los aeropuertos. ACI proporcionó no sólo ejemplos completos de

prefinanciamiento aprobados por las autoridades normativas de ciertos Estados, sino también ejemplos en el que el prefinanciamiento representó economías netas para los usuarios del aeropuerto.

2. OPINIONES DE ACI SOBRE LA NOTA WP/15

2.1 El asunto del prefinanciamiento es complejo y ha cobrado nueva urgencia frente a la proliferación de administraciones aeroportuarias autónomas con estructuras de propiedad comercializadas o privatizadas. Esta complejidad queda ampliamente demostrada en la WP/15 de la OACI y ACI ve con agrado la flexibilidad demostrada por esta organización en su buena disposición a examinar aspectos de prefinanciamiento, más concretamente en el párrafo 4.4 donde se señala: “En ciertas circunstancias, muy específicas, tal vez podría justificarse el prefinanciamiento para el suministro de servicios... de aeropuertos si se aplicaran salvaguardas estrictas contra los abusos...”. En la nota WP/15 se continúa presentando una lista de las salvaguardas propuestas. Mostrando el mismo enfoque liberal, el párrafo 5.1 continúa diciendo: “Aunque podría ser prematuro apoyar el prefinanciamiento, existen algunos aspectos de los criterios de la OACI que merecen perfeccionarse por sí mismos y podrían facilitar la aceptación general del prefinanciamiento”. El párrafo 5 continúa sugiriendo que el asunto del prefinanciamiento se relacione con cuestiones de carácter más general sobre la reglamentación económica de los aeropuertos y también con el asunto de las consultas entre aeropuertos y usuarios y la normalización de las prácticas de contabilidad aeroportuarias. ACI apoyaría el relacionamiento de estos aspectos críticos y avanzaría aún más.

2.2 El párrafo 3.3 de la WP/15 señala: “La práctica general de las empresas comerciales que funcionan en un entorno de competencia consiste en financiar sus necesidades en materia de inversión mediante reservas compuestas normalmente, en parte, de utilidades y amortización y, cuando se trata de inversiones importantes, principalmente mediante préstamos obtenidos en el mercado financiero”. ACI encuentra algunos problemas en esta noción si se la aplica a los aeropuertos. En primer lugar, los datos de la OACI y de ACI muestran que la mayoría de los aeropuertos internacionales, en particular los de poco volumen de tráfico, funcionan a pérdida. Esto elimina una importante fuente de financiamiento a las inversiones en los aeropuertos. Además, los aeropuertos que funcionan a pérdida probablemente no puedan obtener préstamos con tasas de interés razonables si es que incluso pueden encontrar un prestamista dispuesto. Para muchos aeropuertos, los gobiernos continúan siendo la única opción como fuente de financiamiento. En segundo lugar, aun para aquellos aeropuertos que tienen ganancias, en gran parte esto se debe al desarrollo de fuentes de ingreso no aeronáuticas, según los estudios de ACI. Pero tanto la OACI como la IATA, en sus opiniones sobre el concepto de caja única, han sugerido que todos los ingresos comerciales se apliquen a la base de costos para reducir los derechos aeroportuarios. Esto sugeriría que algunos aeropuertos quizá deban financiar importantes proyectos recurriendo a los derechos aeroportuarios. Por consiguiente, ACI sugeriría que junto con los otros temas mencionados en la nota WP/15 sobre el asunto del prefinanciamiento, se agregue también el enfoque de caja única.

2.3 La preocupación de que “se podrían imponer derechos dobles a los usuarios”, presentada en el párrafo 4.2 es comprensible pero no enfoca el importante punto de que los usuarios se benefician de los derechos más bajos, después de terminada la construcción de una instalación mediante economías en los pagos por servicios de deuda.

2.4 En los párrafos 4.2 y 5.1 se menciona a los aeropuertos como “proveedores monopólicos de servicio”. Esto contrasta con el enfoque de la ANSCConf 2000 que consiste en destacar la modificación de las funciones de los aeropuertos en un mercado mundial competitivo y rápidamente cambiante. Un ejemplo de la exposición de los aeropuertos a las fuerzas del mercado fue la reciente reacción de dos importantes aeropuertos asiáticos a la recesión imperante en la región. Estos aeropuertos redujeron los derechos de usuario impuestos a las líneas aéreas como respuesta a dicha recesión, una respuesta que no correspondería a un “proveedor monopólico” sino que es una respuesta de mercado frente a fuerzas del mercado.

2.5 Al mismo tiempo, podría señalarse que mediante la rápida ampliación de las alianzas entre líneas aéreas, muchas con carácter mundial, la industria de las líneas aéreas ha aumentado y consolidado su considerable poder financiero y político. En verdad, en esta hermosa nación que nos acoge, existe ahora un único transportista principal que brinda servicios aéreos en todo el país a través de este amplio mercado. La mención de estos hechos no es para fomentar un debate esotérico a efectos de definir el concepto de “poder monopolístico”. La intención consiste solamente en señalar que el mundo de la aviación está cambiando rápidamente y que ACI ve con agrado el reconocimiento por la OACI de esta dinámica así como su buena disposición a que la Conferencia considere la enmienda de sus directrices y recomendaciones según corresponda.

3. EL CAMINO FUTURO

3.1 Las opiniones de ACI sobre la importancia y ventajas del prefinanciamiento para los aeropuertos y los usuarios se presentan en la nota WP/52. Los aeropuertos son empresas que manejan grandes capitales y cuentan con considerable tiempo para planificar y ejecutar proyectos a efectos de ampliar la capacidad y mejorar los niveles de servicio. Para evitar grandes y abruptos aumentos en los proyectos aeroportuarios cuando dichos proyectos comienzan a aplicarse, a veces es prudente prefinanciar los proyectos internamente mediante el aumento gradual de los derechos durante el período de construcción. Esta práctica tiene las ventajas agregadas, tanto para los aeropuertos como para los usuarios, de reducir la dependencia del explotador aeroportuario en fuentes de financiamiento externas, manteniendo los pagos por servicio de deuda en un nivel razonable y protegiendo el grado de solvencia del aeropuerto. Cuando se utiliza el prefinanciamiento, debería proporcionarse la información financiera que corresponda a efectos de cuantificar las ventajas para los usuarios.

3.2 En la nota WP/15 la OACI reconoce que en muchos casos se han aplicado derechos a los pasajeros en varias naciones, incluyendo los Estados Unidos, el Canadá y Grecia (para nombrar unos pocos) a efectos de financiar proyectos aeroportuarios. En realidad en los Estados Unidos, 294 aeropuertos optaron por beneficiarse de los denominados derechos a instalaciones de pasajeros (PFC) a partir del 1 de marzo de 2000. El Congreso de los Estados Unidos acaba de aprobar la elevación del límite de los PFC de \$3 a \$4,50.

3.3 El resultado de la ANSCConf 2000 se medirá por su éxito en recomendar directrices prácticas y pertinentes para los Estados y para la industria de la aviación. Teniendo en cuenta que los PFC representan una forma de prefinanciamiento que se ha extendido ampliamente en el mayor mercado aeronáutico del mundo, ACI opina que el asunto principal no es la práctica en sí, sino asegurar que los PFC y otras formas de prefinanciamiento se utilizan en una manera que beneficie directamente a los usuarios del aeropuerto, al público viajero y a la comunidad en general.

4. MEDIDA RECOMENDADA A LA CONFERENCIA

4.1 Se invita a la Conferencia a examinar el asunto del prefinanciamiento, teniendo en cuenta las opiniones de ACI presentadas en la nota WP/52 y en los párrafos precedentes y recomendar que puede utilizarse, cuando resulte apropiado, como medio alternativo de financiar proyectos de inversión en los aeropuertos, a condición de que se suministren salvaguardias a los usuarios del aeropuerto para asegurar que el prefinanciamiento se aplica con prudencia.