



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
LIMITADA

TD/B/COM.1/EM.9/L.1
25 de junio de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de
los Productos Básicos
Reunión de Expertos en servicios de transporte aéreo:
Aclaración de cuestiones con el fin de definir los
elementos del programa positivo de acción de los
países en desarrollo a la AGCS y a las negociaciones
sobre determinados sectores de interés para ellos
Ginebra, 21 a 23 de junio de 1999
Tema 3 del programa

ACLARACIÓN DE CUESTIONES CON EL FIN DE DEFINIR LOS ELEMENTOS
DEL PROGRAMA POSITIVO DE ACCIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO
CON RESPECTO AL AGCS Y A LAS NEGOCIACIONES SOBRE DETERMINADOS
SECTORES DE INTERÉS PARA ELLOS

Conclusiones convenidas

La Reunión de Expertos convino en las siguientes conclusiones en relación con las cuestiones que debían tenerse en cuenta al elaborar el programa positivo de acción de los países en desarrollo en el sector del transporte aéreo.

Liberalización progresiva del sistema actual

1. El anexo actual sobre servicios de transporte aéreo del acuerdo general sobre el comercio de servicios (AGCS) excluye de su ámbito de aplicación los derechos de tráfico y los servicios relacionados con el ejercicio de esos derechos. Sin embargo, en el anexo se enumeran tres servicios relacionados con el transporte aéreo a los que se aplican las normas del AGCS. Los compromisos contraídos hasta la fecha en esos tres sectores son limitados.

2. Con el fin de determinar los beneficios que pueden derivarse de la asunción de nuevos compromisos en los sectores ya enumerados en el párrafo 3 del anexo, se insta a los signatarios del AGCS a que examinen sus compromisos y consideren distintas opciones para incluir estos sectores en sus conjuntos de ofertas y demandas.

3. En varias otras esferas, la aplicación del AGCS puede no estar clara. Es preciso aclarar su cobertura en los términos en que está redactado actualmente, considerando la posibilidad de una clasificación más detallada del sector del transporte aéreo, incluidas las actividades conexas. De esa manera podrá verificarse más fácilmente la cobertura del Acuerdo.

4. Posteriormente, también podrían considerarse distintas opciones relativas a la inclusión de otras esferas análogas a las actualmente enumeradas en el párrafo 3 del anexo.

5. Esta labor, que comporta la cooperación de la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), debería comprender la comparación de las clasificaciones sectoriales actualmente utilizadas en el AGCS con las de uso común en la industria.

Examen de posibles medios de ampliar la cobertura

6. Deberán seguir examinándose las opciones relativas a la inclusión del transporte aéreo en el AGCS a fin de comprender mejor la función que este Acuerdo puede desempeñar en la solución de los problemas más arriba indicados. Para poder influir en el debate sobre el transporte aéreo que se desarrolla en el Consejo del Comercio de Servicios de la OMC, los participantes deben conocer las opciones y sus implicaciones.

7. Con arreglo al AGCS, los miembros de la OMC pueden solicitar que se les exima de la obligación de trato de la nación más favorecida (NMF) respecto a algunas partes del sector. Los compromisos asumidos en relación con el acceso a los mercados y el trato nacional sólo se aplican a las partes del sector que están incluidas en las listas de cada país.

8. Al preparar la revisión del anexo, los miembros de la OMC tal vez deseen examinar, entre otras, las opciones siguientes:

- a) Puede ocurrir que muchas economías deseen excluir, en particular, el modo 1 (es decir, el suministro a través de una frontera nacional,

lo que significa que la compañía aérea presta el servicio desde el lugar de su sede principal). En tal caso, el anexo actual podría enmendarse de manera que:

- i) indicara que la exención se aplica únicamente a este modo; y
 - ii) estableciera claramente qué elementos de la actividad están incluidos (en relación sólo con los derechos de tráfico, pero que deberán definirse con más precisión como consecuencia de la labor referente a la definición del sector).
- b) El modo 2, que se refiere al consumo en el extranjero, puede resultar menos controvertido, pero deberá evaluarse su alcance en el proceso de negociación.
- c) El modo 3, que hace referencia a la presencia comercial, es cada vez más común. La inclusión de este modo en el AGCS viene a sumarse a las opciones de ajuste de las líneas aéreas con sede en las economías desarrolladas, pero también a los modos de participación de las economías en desarrollo. Hay pruebas de que las normas de establecimiento que se aplican en el sistema bilateral son cada vez más flexibles y abiertas. La regularización de este modo de prestación supondría el reconocimiento de este hecho y comportaría gozar de los beneficios del AGCS, por lo que se refiere al trato NMF, el acceso a los mercados y el trato nacional.
- d) También sería importante la asunción de compromisos con respecto al movimiento de personas en el modo 4.
- e) Esta manera de tratar el transporte aéreo requeriría un examen de la coherencia entre el criterio adoptado en el AGCS para definir la identidad nacional y el aplicado en el sistema bilateral de transporte aéreo. Al abordar las cuestiones de la política de la competencia también será necesario identificar el lugar de la sede principal de la línea aérea, debido a la importancia de poder determinar la jurisdicción a la que someter una posible reclamación. La flexibilidad ya existente para la definición de la identidad del transportista en los acuerdos bilaterales indica que esta cuestión no debería representar una limitación importante.

9. Los miembros tal vez deseen considerar la posibilidad de incluir en el párrafo 3 del anexo otros servicios y actividades específicos de transporte aéreo, y reducir la lista de servicios, actividades y/o derechos de tráfico específicos en el párrafo 2, teniendo en cuenta los resultados de los trabajos a que se hace mención en los párrafos 2 a 5 supra.

Trato de los países en desarrollo

10. Reconociendo la preocupación expresada por los países en desarrollo con respecto a la necesidad de aumentar su participación en los mercados de transporte aéreo en condiciones de igualdad, la OACI, la IATA, las organizaciones regionales especializadas y los Estados miembros han formulado diversas sugerencias sobre los mecanismos más apropiados para alcanzar ese objetivo. Tales mecanismos representan medidas de transición, y se recomienda que se estudien y se consideren. Deberá invitarse a las organizaciones responsables del transporte aéreo a participar en la elaboración y desarrollo de tales opciones.

11. La secretaría de la OACI ha formulado varias recomendaciones relativas al establecimiento de esos mecanismos de apoyo. Se refieren a las condiciones de acceso a los mercados, la aplicación de criterios de propiedad y control, los procesos de asignación de corredores, y asuntos comerciales. Estas recomendaciones deberán ser objeto de un nuevo examen. La puesta en práctica de estas opciones dependerá de las distintas economías.

12. Además, pueden hacerse importantes contribuciones al fortalecimiento de la capacidad, por ejemplo, con respecto a la política de la competencia, las normas (incluidas las relacionadas con las cuestiones ambientales, como el ruido y el funcionamiento de la industria) y el desarrollo de los recursos humanos. Se recomienda que la cooperación a estos efectos se lleve a cabo de distintos modos, incluso bajo los auspicios de la OACI y la IATA, cuando proceda.

13. El examen de la aplicación del AGCS al transporte aéreo debe abarcar también sus implicaciones con respecto a la adopción de disposiciones especiales para facilitar la participación de los países en desarrollo. En virtud del artículo IV, los miembros están obligados a facilitar la creciente participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de servicios mediante compromisos específicos negociados, como los relativos al

acceso a la tecnología en condiciones comerciales y la facilitación de su acceso a los canales de distribución y las redes de información. Sería útil evaluar en general cuál ha sido la efectividad del artículo IV, así como su posible aplicación al sector del transporte aéreo.

14. El artículo XXV se refiere a las posibilidades de que el Consejo del Comercio de Servicios de la OMC decida que la secretaría de la Organización preste asistencia técnica. Esto será importante en el contexto de las decisiones relativas a la negociación de compromisos cuando se suprima la exención del transporte aéreo.

Examen de la política de la competencia y otras cuestiones reglamentarias

15. Es importante abordar los problemas de la política de la competencia y la aplicación de la reglamentación nacional, lo que puede dar lugar a demandas de solución de diferencias. Se han experimentado dificultades a este respecto en el sistema bilateral. Pueden surgir diferencias como consecuencia de decisiones comerciales de compañías aéreas o de prácticas gubernamentales que tengan un efecto directo, por ejemplo en el acceso, o un efecto indirecto, por ejemplo como resultado de sancionar una forma de comportamiento de las líneas aéreas en el mercado. Aunque se está tratando de llegar a un consenso multilateral con respecto a las cuestiones de la política de la competencia, podrían contemplarse otras opciones específicas al transporte aéreo, al mismo tiempo que se salvaguarda la cooperación sectorial necesaria para establecer normas y mantener conexiones internacionales a fin de preservar la integridad de la red mundial.

16. El AGCS contiene disposiciones que pueden aplicarse a las cuestiones reglamentarias y en materia de competencia. Varios artículos son pertinentes a este respecto, especialmente los relativos a la reglamentación nacional (VI), los monopolios y los proveedores exclusivos de servicios (VIII), las prácticas comerciales (IX), las medidas de salvaguardia (X) y subvenciones (XV). Sin embargo, estas disposiciones sólo pueden ser invocadas por Estados y en situaciones en las que intervengan Estados, bien sea directamente mediante la acción (subvenciones, salvaguardias, reglamentación nacional) o indirectamente en el marco de su jurisdicción sobre los proveedores de servicios, los monopolios o los proveedores de servicios exclusivos. Además, estas disposiciones

generalmente no se han sometido a prueba ni desarrollado, y deberá prestarse más atención a los medios de reforzar la contribución del AGCS por medio de ellas.

17. También deberá examinarse el documento de referencia de la OMC sobre telecomunicaciones básicas como modelo de la posible forma de abordar las cuestiones de la política de la competencia en el transporte aéreo.

El documento se refiere a las salvaguardias de la competencia (por ejemplo, actividades anticompetitivas de subvención cruzada, denegación de acceso a los servicios), normas sobre interconexión (en el transporte aéreo, acceso a la infraestructura), el trato de las obligaciones de servicio universal, la transparencia, las normas relativas a la asignación de recursos escasos, como las frecuencias (en el caso del transporte aéreo, corredores de aterrizaje o puertas) y la importancia de que haya órganos de reglamentación que sean independientes de los proveedores de servicios. Deberá realizarse una labor análoga sobre otros modos de transporte.

18. Una sugerencia importante de la OACI, basada en su labor anterior, fue que los Estados utilizaran un mecanismo de salvaguardia de las prácticas anticompetitivas, incluido un proceso de solución de diferencias y de conciliación que pudiera también aplicarse a nivel de empresa.

19. La OACI podrá colaborar con la OMC en la clarificación de diversas prácticas reglamentarias.

20. Se invita a los Estados a que pongan en práctica rápidamente sus sistemas nacionales de comunicaciones, navegación y vigilancia y organización del tráfico aéreo, que se han incluido en los planes regionales de navegación aérea, a fin de reducir la congestión de los aeropuertos y del espacio aéreo y facilitar la reforma de la política reglamentaria.

El ámbito regional de la reforma

21. Cada vez es mayor el número de acuerdos regionales existentes.

Actualmente, por lo menos 11 acuerdos de ese tipo se encuentran en diversas etapas de desarrollo.

22. La adopción de un planteamiento regional de la reforma ofrece varias ventajas, a saber, una mayor cooperación de los participantes, la competencia dentro de la región, la extensión de los servicios a las subregiones, la

consolidación y reestructuración de las líneas aéreas, una mayor eficiencia dentro de la región, una contribución a la competencia en rutas fuera de la región, etc. También puede influir en el acceso a los mercados.

23. Las disposiciones del artículo V del AGCS sólo son aplicables a los acuerdos regionales cuando éstos formen parte de una estructura mayor que tenga una cobertura sectorial sustancial. Los países en desarrollo disponen de cierta flexibilidad con respecto a la aplicación de los acuerdos regionales, pero pueden no ser suficiente para acuerdos que sólo se apliquen a un sector. Algunos de los acuerdos vigentes sobre transporte aéreo forman parte de acuerdos más amplios de integración económica que entran en el ámbito del artículo V. En esos casos, la aplicación del AGCS al transporte aéreo impondría algunas disciplinas con respecto a esos acuerdos.

24. Se carece de información suficiente para formular un juicio acerca de los efectos de estos arreglos. Se recomienda que se examinen más a fondo los costos y los beneficios de un planteamiento regional de la reforma. Los acuerdos regionales podrían caracterizarse por sus normas (transparencia, adhesión, condiciones de acceso de los no miembros al mercado, desarrollo de los recursos humanos, etc.) y podrían analizarse los vínculos entre esas normas y los resultados económicos. Éstos podrían servir para elaborar algunos principios relativos a este método de reforma a falta de normas del AGCS, o facilitar la presentación de informes sobre tales acuerdos al Consejo del Comercio de Servicios de la OMC si el AGCS es aplicable.

Preparación de las negociaciones

25. La UNCTAD, en colaboración con la OACI, sus organismos regionales y otros órganos internacionales y regionales pertinentes, deberá celebrar consultas con los países en desarrollo acerca de estas opciones y la elaboración del programa positivo.
