

4
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

" A R A G O N "

" EL IMPACTO DE LA POLITICA DE DESREGULACION DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE AEREO INTERNACIONAL "

TESIS CON
FOLIA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES

P R E S E N T A N

MARIA	TERESA	FRIAS	SANSORES
MARIA	ISABEL	RAMOS	BARRERA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO 1. ANTECEDENTES GENERALES DEL SISTEMA MUNDIAL DE TRANSPORTE AEREO.	
1.1 Primeras Reglamentaciones Internacionales ...	4
1.2 La Conferencia de Chicago y el Convenio de Aviación Civil Internacional	10
1.3 La Organización de Aviación Civil Interna- cional y el Marco Reglamentario para el - Transporte Aéreo.	
1.3.1 La Organización de Aviación Civil In- ternacional.....	15
1.3.2 Asociación de Transporte Aéreo Inter- nacional	16
1.4 Bilateralismo	18
1.5 Ambiente del Transporte Aéreo Internacio- nal en la década de los 60's y 70's	21
CAPITULO 2. LA DESREGULACION DEL TRANSPORTE AEREO EN LOS ESTADOS UNIDOS.	
2.1 Antecedentes y Reglamentación del Transpor- te Aéreo en los Estados Unidos.....	25
2.2 El Acta de Aeronáutica Civil de 1938 y la Junta de Aeronáutica Civil (CAB).....	27
2.3 Antecedentes de la Desregulación.....	30

	Pág.
2.4 Inicio de la Desregulación	33
2.5 Cambios Iniciales a la Adaptación	
2.5.1 Líneas Aéreas	40
2.5.2 Rutas	47
2.5.3 Tarifas	50
2.6 Resultado Interno	53
CAPITULO 3. LA DESREGULACION EN EL PLANO	
INTERNACIONAL.....	55
3.1 IATA Show Cause Order	56
3.2 La Desregulación en diferentes regiones.....	59
3.2.1 El Mercado del Atlántico Norte	60
3.2.2 El Mercado de Asia y el Pacífico.....	68
3.2.3 El Mercado de Africa	70
3.2.4 El Mercado de América Latina y el Caribe	72
3.3 Modificaciones en los Organismos Inter- nacionales de Transporte Aéreo.....	77
3.3.1 Organización de Aviación Civil - Internacional (OACI)	77
3.3.2 Asociación de Transporte Aéreo - Internacional (IATA).....	83
3.3.3 Otros Organismos.....	92
CAPITULO 4. LA DESREGULACION EN MEXICO.....	96
4.1 Reglamentación del Transporte Aéreo en México.....	98
4.2 Posición de México frente a la Desre- gulación.....	105

4.3 Cambios hacia la liberalización.....	Pág. 108
CONCLUSIONES	120
ANEXO	125
BIBLIOGRAFIA	127
HEMEROGRAFIA	130
DOCUMENTOS	135

INTRODUCCION

A finales de la década de los años setenta, el esquema básico de reglamentación en el Sistema de Transporte Aéreo Internacional empezó a enfrentar una política de Desregulación iniciada en los Estados Unidos, cuyo principal objetivo ha sido el de eliminar el control gubernamental en este sistema, en materia de acceso, oferta y fijación de precios, para permitir el libre juego de las fuerzas del mercado.

Esta nueva política vino a romper la estabilidad existente en la estructura que aparentemente se encontraba funcionando de una manera regular y armónica y se ha convertido en un problema de relevancia mundial ya que las modificaciones pretendidas involucran los intereses de los Estados, las líneas aéreas y los usuarios en general.

Dada la gran importancia que tiene el Transporte Aéreo en el mundo actual, por sus características inherentes que le permiten fomentar diversos aspectos de las Relaciones Internacionales como la seguridad nacional, las relaciones diplomáticas, las comunicaciones, la capacitación y la transferencia tecnológica, así como el comercio internacional, hemos decidido llevar a cabo esta investigación teniendo como objetivo general, analizar el impacto de la política de Desregulación de los Estados Unidos en el Sistema de Transporte Aéreo Internacional; sus primeras manifestaciones en el ámbito nacional en 1978 así como sus efectos hasta 1988, en este plano y en el internacional.

En virtud de lo anterior, se parte de la hipótesis de que la puesta en marcha de la política de Desregulación en el Transporte Aéreo Internacional, pretende impulsar el desarrollo de la aviación, desde el punto de vista de los países fuertes en esta área. Los gobiernos de los países hegemónicos en el campo de la

aviación no ven peligro alguno en aceptar esta política, pues sus líneas aéreas están capacitadas para competir en un mercado libre de reglamentación y alcanzar mejores beneficios en lo económico; por otra parte, los países con una industria aérea menos avanzada corren el peligro de ver desplazadas a sus líneas aéreas de la competencia internacional puesto que no se encuentran en un nivel adecuado para contender en un campo liberalizado, pero teniendo en cuenta que la Desregulación es un proceso irreversible, cada uno de los países debe adecuarse a fin de mantener su presencia en la aviación mundial.

México está en contra de una política completamente desregulatoria en el transporte aéreo, no obstante está a favor de medidas menos restrictivas que beneficien el desarrollo del transporte aéreo nacional.

Así, en el primer capítulo se estudian los antecedentes generales del Sistema Mundial de Transporte Aéreo desde sus primeras reglamentaciones, enfatizando el papel que la cooperación internacional tiene en la aviación. Se hace mención de la Conferencia de Chicago y el Convenio de Aviación Civil Internacional, por ser el documento legal que rige el Transporte Aéreo Internacional. Del mismo modo, se hace una referencia general a los organismos de reglamentación aérea más importantes: la O.A.C.I. y la I.A.T.A., los cuales establecen el marco de reglamentación en el que se desarrollan las actividades aéreas.

Finalmente, se proporciona el ambiente del Transporte Aéreo Internacional en la década de los 60's y 70's, a fin de brindar al lector una visión más amplia del objeto de análisis y así pueda comprender de una manera más clara las repercusiones de la política de Desregulación.

En el segundo capítulo se analizan las razones político-económicas de los Estados Unidos para implantar su política desregulatoria, por lo cual se retoman los antecedentes y la reglamentación del transporte aéreo, así como el Acta de Aeronáutica Civil

a través de la cual se creó un organismo gubernamental que tendría a su cargo la dirección y control del servicio aéreo, llamado "Civil Aeronautics Board", el que, a partir de entonces rigió el transporte aéreo. Se hace énfasis en la política de Desregulación en sí, desde sus antecedentes, desarrollo y los primeros -- cambios en líneas aéreas, rutas y tarifas, concluyendo con un -- breve y no definitivo resultado interno.

El capítulo tercero se refiere a la Desregulación en el plano internacional, evaluando los fundamentos de otros Estados o - grupos de Estados para aceptar o no esta política en base a las - condiciones existentes en las industrias aéreas de esos países. - En este contexto se muestra el documento conocido como "IATA -- Show Cause Order", que es el instrumento a través de' cual los - Estados Unidos presentaron el proyecto desregulatorio a la comunidad aeronáutica internacional; la diversidad de reacciones provocada por este documento en las diferentes regiones: Atlántico-Norte, Asia y el Pacífico, Africa, América Latina y el Caribe, - se ha hecho manifiesta. Por otro lado, se analizan las repercusiones de esta política en los organismos internacionales de - - transporte aéreo.

Por último, el capítulo cuarto determina la posición de México respecto a la política de Desregulación, en base a sus condiciones político-económicas, partiendo de los reglamentos que - rigen su transporte aéreo y los cambios que se han efectuado hacia la modernización y que reflejan el camino hacia la flexibilización en el control de esta industria.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES GENERALES DEL SISTEMA MUNDIAL
DE TRANSPORTE AEREO.

1.1 Primeras Reglamentaciones Internacionales.

El interés que el hombre siempre ha tenido de trasladarse de un lugar a otro, de conocer otros lugares, de establecer relaciones no sólo de tipo social sino económico con otros grupos sociales, aunado a su gran capacidad de creación lo ha llevado a la fabricación de diferentes medios de transporte desde la carrreta hasta las naves espaciales.

Dentro de esta gama de medios de transporte, el Aéreo ha jugado un papel importante a nivel nacional y mundial debido a las grandes ventajas que proporciona, dentro de las que podemos mencionar la velocidad y la eliminación o reducción de las barreras geográficas que representan los océanos, las áreas montañosas, las extensiones de bosques, desiertos, selvas, etc., facilitando el acercamiento de los pueblos, al fortalecer los vínculos culturales, sociales, económicos y políticos.

Durante los primeros años del siglo XX comenzaron a tomar fuerza las actividades efectuadas con "máquinas más pesadas - que el aire" considerándose el vuelo de los Hermanos Wright en 1903 como el inicio de la aviación civil.

Debido a la gran cantidad de vuelos que se realizaban sobre el territorio de otros Estados, Francia decidió invitar a 21 potencias europeas (de las cuales asistieron sólo 18) a que participaran en la Conferencia Diplomática que se celebró en - París en el año de 1910 y en la que se trataron cuestiones relacionadas con la Reglamentación de la Navegación Aérea en Europa

A causa de la inquietud que despertaba establecer el grado

de libertad que debía darse a la navegación aérea y sobre la in
dole y alcance de los derechos de cada Estado sobre el espacio
aéreo suprayacente a sus territorios, se presentaron varias pos
turas. Una de ellas manifestada por Italia y reafirmada por Ru-
sia insistió en que debían prohibirse los aterrizajes en las zo
nas militares y sugirió la posibilidad de una "zona territorial"
en la que el Estado ejerciera soberanía completa; Francia pro-
pugnaba por una navegación aérea libre para todos, no obstante-
los Estados subyacentes podrían reservarse los derechos necesari-
os, a la "propia conservación", es decir a la seguridad pro-
pia y la de las personas y bienes de sus habitantes. Alemania -
por su parte apoyaba la teoría de soberanía territorial plena y
absoluta en el espacio aéreo utilizable, situado sobre los te-
rritorios y aguas del Estado, supeditadas solamente al derecho
de todos los Estados contratantes a despegar, aterrizar y volar
sobre el territorio de cualquier otro Estado contratante.

Finalmente Gran Bretaña discrepaba en la cuestión de igual
trato a las aeronaves extranjeras y nacionales y proponía que -
los Estados debían ser libres de tratar a sus propias aeronaves
civiles de manera distinta a las aeronaves extranjeras fueran o
no de otros Estados contratantes en razón a intereses de seguri
dad.

El Proyecto de Convención fué presentado por Alemania, re-
flejando el gran avance que había alcanzado en las actividades
aéreas, sin embargo debido a las discrepancias que surgieron no
se pudo llegar a una conclusión satisfactoria, a pesar de que -
el proyecto de 1910 introdujo muchos términos, conceptos y dis-
posiciones claves de la Aviación Civil Internacional que toda-
vía hoy en día siguen prácticamente sin cambios.

Entre las cuestiones tratadas en la Convención cabe mencio-
nar las siguientes: modo de distinguir entre aeronaves públicas
y privadas, nacionalidad de las aeronaves, certificados de aero
navegabilidad, matrícula, competencia de la tripulación, normas
para las salidas y aterrizajes y registros que debían llevarse

a cabo.¹

El estallido de la Primera Guerra Mundial frenó las reuniones internacionales, pero dió lugar a muchos adelantos técnicos en el propio vehículo, es decir, en la aeronave.

El año de 1919 se consideró como el "año prodigio de la aviación" ya que los vuelos sin escalas se fueron generalizando a la vez que se establecieron los primeros servicios aéreos regulares. En ese mismo año se celebra nuevamente en París, la Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea, con la participación de 32 potencias aliadas, para reanudar las reuniones que se habían suspendido a causa de la Guerra.

Dentro del plan de acción de la Convención de 1919 se recogieron puntos importantes de la Conferencia de París de 1910 y se agregaron otros. Los puntos retomados fueron:

1) El reconocimiento del Principio de la Soberanía Plena y Absoluta de los Estados sobre el espacio aéreo situado por encima de sus territorios y aguas territoriales y en consecuencia, el derecho de todo Estado a imponer su jurisdicción sobre esa misma área.

2) Supeditado al ejercicio del derecho derivado del Principio de Soberanía, se reconoció la conveniencia de que toda la navegación aérea internacional goce de la mayor libertad siempre que dicha libertad sea compatible con la seguridad del Estado, con el cumplimiento de los reglamentos razonables relativos a la admisión de aeronaves de los Estados Contratantes y con la legislación nacional de un Estado, en lo relativo a la admisión y tratamiento de las aeronaves de otros Estados Contratantes.

1. Freer, W. Duane. "Despegue Frustrado del Internacionalismo 1903-1919". Boletín OACI, Serie Especial No. 2. Abril - 1986. p. 25.

3) Reconocimiento del Principio de la No Discriminación de las aeronaves en razón de su nacionalidad.

4) Reconocimiento del Principio de que toda aeronave debe tener sólo una nacionalidad y que toda aeronave debe estar inscrita en el registro del Estado Contratante cuya nacionalidad posea.²

Entre los artículos anexados se encuentra el reconocimiento de la necesidad de crear una Comisión Internacional Aeronáutica Permanente, que dependería directamente de la autoridad de la Sociedad de Naciones y cuyo nombre sería la Comisión Internacional de la Navegación Aérea (CINA) misma que a partir de 1922 y durante 25 años se convirtió en el principal centro de coordinación para los gobiernos y la industria que la reconocieron como una verdadera autoridad en esta actividad.

Con la firma del Convenio de París se establecen las bases de un Sistema Internacional de Reglamentación de la Aviación Civil, logrado a través de la concertación de los intereses de los Estados, cuyos principios permanecen vigentes y los cuales determinan el carácter de la Transportación Aérea.

El texto del Convenio Internacional de Navegación Aérea, elaborado el 13 de octubre de 1919, fue realizado con el recuerdo aún fresco de la contienda mundial y sus redactores creyeron conveniente incluir ciertos artículos restrictivos en el Convenio que resultaban discriminatorios, como el que prohíbe a los Estados Contratantes admitir sobre su territorio la circulación de aeronaves que no fueran de otro Estado Contratante, a menos que obtuvieran una autorización especial y temporal convenida previamente por los Estados interesados.

2. Freer, W. Duane. " Firma de una Convención y nacimiento de la CINA. 1919-1926". Boletín OACI. Serie Especial No. 3 Mayo 1986. p.45.

Los Estados vencedores (Francia, Inglaterra, Italia y Estados Unidos) según la Parte XI del Tratado de Versalles de 1919, capítulo relativo a la navegación aérea, artículo 313 y subsecuentes y en las disposiciones equivalentes de los otros Tratados de Paz, se habían reservado hasta el 1° de enero de 1923 -- plena libertad de vuelo y aterrizaje dentro del territorio y -- los mares de las potencias centrales.³

Por otra parte, los artículos discriminatorios de la Convención de París de 1919, impedían a los Estados neutrales que mantenían relaciones de tráfico aéreo con ambos bandos, su adhesión al Convenio en términos de igualdad o dicho de otro modo -- la relación que se había dado en el Tratado de Versalles se -- veía reflejada en la firma de este nuevo Convenio ya que los -- países del Eje (Inglaterra, Francia e Italia), decidieron de -- una manera unilateral el futuro de los países neutrales y derro -- tados a fin de consolidar su preeminencia política según lo mar -- can los artículos 41 y 42 del Convenio.

Esta situación provocó que los Estados no beneficiados con sideraran que no tenían las mismas oportunidades de participa -- ción en el organismo creado y decidieron realizar congresos al -- margen de la organización a fin de superar las desventajas de -- la Convención de París de 1919, que dicho sea de paso entró en -- vigor el 1° de junio de 1922, al ser ratificado por 14 de los 27 -- Estados.

Fue así que en 1926, España hace un llamado a los países -- de América Latina, el Caribe y Portugal para realizar la Conven -- ción Aérea Iberoamericana, como resultado se firma el llamado -- Convenio de Madrid. Esta Convención modificó los artículos refe

3. Acosta Bonilla, Manuel. Los Derechos Comerciales en el Trans -- porte Aéreo Internacional. Tesis UNAM. 1952. p. 21

rentes a los privilegios para algunos Estados para convertir al Transporte Aéreo en un sistema democrático y así lo determina - en el artículo 43 al expresar que la pertenencia de algún Estado a este organismo no está condicionado a la renuncia de ese Estado a cualquier otro documento que regule la aeronavegación.

Otra iniciativa culminó con la firma de la Convención Panamericana de Aviación Comercial (1928) también conocida como Convención de la Habana por ser esta la ciudad en la que se llevó a cabo el evento en que se adoptara. Este Convenio no fué sino la respuesta de Estados Unidos al Convenio de Madrid de 1926 y marca el antecedente más remoto de las reuniones que a nivel regional se celebrarían posteriormente hasta la firma de los estatutos que determinaron la creación de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) en México en el año de 1973, por los países de Continente Americano exceptuando a Estados Unidos y Canadá.

Cabe aclarar que el Convenio de Madrid no entró en vigor - en tanto, que el de la Habana sí, aunque no tuvo mayor trascendencia quedando derogado en la firma del Convenio de Chicago de 1944.

Por otra parte y a raíz de 1919 se da un auge en el Transporte Aéreo ya que varias compañías aéreas iniciaron servicios aéreos regulares, entre ellas cabe mencionar a la compañía alemana "Luft-Reederei-Berlín-Lefpzing-Weimar" que servía al interior de ese país; la compañía inglesa "Air Craft Travel and Transport" en la ruta Londres-París; la compañía Real Holandesa conocida como "K L M" inicia sus operaciones con un servicio entre Amsterdam y Londres; la compañía aérea "Scadta" en Colombia controlada por personal alemán, hoy conocida como "Avianca" inaugura el primer servicio de pasajeros y correo en Sudamérica

Entre 1920 y 1940 surge un sinnúmero de líneas aéreas debido a la gran demanda del Transporte Aéreo, entre las cuales se contaban Air France, "Sabena" compañía aérea belga; Compañía Mexicana de Aviación y Aeronaves de México; "Imperial Airways"

en Inglaterra; "Lufthansa" en Alemania con la fusión de las diversas líneas aéreas alemanas; en Estados Unidos: Western Airlines, American Airways, United Airlines, Trans World Airlines, (TWA), Panamerican World Airways, la cual se convirtió en la línea aérea más importante de ese país a nivel internacional, Eastern Airlines y American Export Lines, línea aérea de carga.

En esa misma época "Lufthansa" creó varias líneas aéreas en América del Sur. En Brasil, la línea aérea "Cóndor", en Bolivia la empresa aérea "LAB", con lo cual llegó a obtener antes de la Segunda Guerra Mundial un poderío solamente comparable con el de la línea aérea de Estados Unidos "Pan Am".

1.2 La Conferencia de Chicago y el Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

Durante la Segunda Guerra Mundial la Aviación Civil Internacional disminuyó el número de vuelos realizados, pero en cambio la aeronáutica obtuvo progresos y adelantos considerables que dieron a la propia aviación comercial un ámbito completamente diferente, con la fabricación de los aviones de propulsión a chorro, también conocidos con el nombre de Reactores o Turbo Jet, iniciándose así la "Era del Jet".

Los Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido, antes de finalizar la Segunda Gran Guerra, empezaron a considerar seriamente las disposiciones de carácter político y diplomático que deberían adoptarse en materia de Aviación Civil Internacional una vez que quedara restablecida la paz.

Es importante señalar a éstos tres países debido al gran adelanto que en materia de aviación tenían; Estados Unidos con su importante línea aérea internacional "Pan American World Airways" y el resto de sus empresas aéreas, controlaba gran parte del Transporte Aéreo Internacional no sólo en América del Sur, sino en el Pacífico y parte de Europa.

Por otro lado, el Reino Unido a través de su línea aérea -

"British Airways" y sus demás filiales, servía un ámbito geográfico importante, aunque más reducido que el cubierto por la empresa de los Estados Unidos.

De acuerdo con el avance que su Transporte Aéreo tenía, cada uno de éstos Estados, adoptó una postura diferente: Canadá por su parte consideró necesario establecer un régimen normativo internacional estricto para controlar los vuelos comerciales y para que estos pudieran competir favorablemente con las enormes posibilidades aeronáuticas que existían al sur de su frontera; el Reino Unido abogaba por la total internacionalización de la Aviación Civil y preveía el establecimiento de una institución u organismo internacional que supervisara y estuviera a cargo de todos los aspectos de los servicios aéreos civiles internacionales; finalmente Estados Unidos abogaba fuertemente por la "Libertad del Aire" y la "Libre Competencia" en el plano internacional, que favorecía el florecimiento de sus líneas aéreas nacionales sobre el criterio de la Libre Empresa. Estas diferencias fueron significativas y marcan de alguna manera los caminos que habría de seguir el Transporte Aéreo Internacional como se verá más adelante.

Después de realizar varias reuniones en las que intentaron ponerse de acuerdo en materia de Aviación, la postura de los Estados Unidos fué ganando terreno aunque la Gran Bretaña no renunció a sus objetivos. Dentro de la postura Estadounidense es interesante destacar las siguientes exigencias:

a) Las Potencias del Eje (Alemania, Italia y Japón) no contarían con industria fabricante de aviones ni con líneas aéreas nacionales ni internacionales. De su tráfico exterior se encargarían otros Estados, del nacional empresas constituidas y dirigidas bajo los auspicios de un órgano de las Naciones Unidas (aún no constituido). El papel de éstos países por lo tanto se limitaría al mantenimiento de aeropuertos y otras instalaciones

b) Todos los demás países podrían ser propietarios del equipo y servicios aeronáuticos sobre los que ejercían control, sal

vo algunas excepciones como en el caso de los países en vías de desarrollo cuyas economías tal vez no se lo permitieran durante un período provisional en cuyo caso los países más avanzados no deberían intervenir más que en calidad de asesores y consultores para organizar tales servicios.

c) El Transporte de Estados Unidos a ultramar no sería derecho exclusivo de una sola línea aérea o grupo de líneas aéreas estadounidenses ni debía estar dominado por una entidad de éste tipo (se trataba de minimizar la influencia de la compañía aérea Pan American World Airways).

d) En última instancia se consideraba necesario convocar una Conferencia Mundial y que probablemente se necesitaría una organización de tipo Naciones Unidas para encargarse de algunos aspectos, en gran medida de carácter técnico de la Aviación Civil Internacional.⁴

En 1943, Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill y José Stalin, representantes de Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética respectivamente, se reúnen en Teherán para discutir asuntos relacionados con el fin de la Guerra e incluyen el asunto de la Aviación Civil Internacional de la postguerra, especialmente lo referente a las rutas aéreas y los derechos de tráfico.

Después de esta reunión las posturas de los tres Estados eran las siguientes:

1. Según el Reino Unido debían existir líneas generales de transporte aéreo controladas y asignadas por una autoridad internacional.
2. La URSS, proponía una zona soberana impenetrable o zona restringida, con acuerdos que permitirían la entrada de pasajeros

4. Freer, W. Duane. "En dirección a Chicago 1943-1944". Boletín OACI. Serie Especial No. 5. Julio 1986. p.40.

y mercancías aunque no aeronaves de otros países, es decir, se rían transportados por su línea aérea nacional.

3. Estados Unidos, pedía el derecho internacional de tránsito y aterrizaje para todas las líneas aéreas de todos los países - bajo un régimen reglamentado y competitivo siguiendo los principios generales que regían el comercio, es decir, la oferta y la demanda.

Estados Unidos decide convocar una Conferencia Aeronáutica Mundial que culminó poniendo de manifiesto el internacionalismo de la aviación y la necesidad de crear un Organismo Permanente de supervisión de las actividades aéreas.

Aún bajo la influencia de la recién terminada Segunda Guerra, 55 Estados fueron convocados bajo tres categorías:

- a) Todos los miembros de las Naciones Unidas (países aliados que se oponían a las potencias del Eje)
- b) Los países asociados con las Naciones Unidas durante la Segunda Guerra Mundial y;
- c) Los países europeos y asiáticos neutrales teniendo en cuenta su estrecha relación con la expansión del Transporte Aéreo que cabe prever tras la liberación de Europa.⁵

De los invitados, 52 Estados asistieron a la Conferencia de Chicago de 1944 y una vez más, a lo largo de la Conferencia se polarizaron dos posturas, la primera sostenida por el Reino Unido, propugnaba por la creación de una autoridad internacional que asignara rutas, fijara las tarifas y determinara las frecuencias de los servicios aéreos internacionales y que disfrutaría de considerable poder y, la segunda, argumentada por los Estados Unidos, era enérgicamente favorable a las compañías aéreas dentro del juego de la libre empresa y que apoyaba la

5. Freer, W. Duane. "Divergencia entre El Reino Unido y Estados Unidos al descubierto". Boletín OACI, Serie Especial No. 6. Agosto 1986. p. 22.

idea de fomentar la competencia en un contexto de "Cielos Abiertos".

A pesar de la fuerte oposición sostenida por ambos, durante las cinco semanas de deliberaciones, se llegó a la elaboración de seis documentos:

. El Convenio sobre Aviación Civil Internacional que entraría en vigor al ser ratificado por 26 Estados (condición que fue cumplida el 4 de abril de 1947).

. El Acuerdo Interino sobre Aviación Civil Internacional que --dió por resultado la creación de la Organización Provisional de Aviación Civil Internacional (OPACI) (que estuvo vigente del 7 de diciembre de 1944 al 3 de abril de 1947)

. El Acuerdo Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales conocido como Acuerdo de las Dos Libertades del Aire (en vigor a partir del 30 de enero de 1945, al entregarse 36 ratificaciones).

. El Acuerdo sobre Transporte Aéreo Internacional conocido como Acuerdo de las Cinco Libertades (que no entró en vigor).

. Doce Anexos Técnicos de Orientación, precursores de los actuales "Anexos" al Convenio de Chicago, entre los cuales estaban los relativos a: sistemas de rutas aéreas; reglamento del aire; marcas de matrícula y de identificación de las aeronaves, búsqueda y salvamento e investigación de accidentes, etc.

. Se preparó un "Tipo Uniforme de Acuerdo Bilateral" para el intercambio de rutas aéreas y servicios que constituía el documento de orientación a los Estados.⁶

La Conferencia de Chicago se convirtió en la estructura fundamental del Transporte Aéreo y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) un un modelo a seguir entre los orga

6. Freer, W. Duane. "La Conferencia de Chicago (1944). Pese a la incertidumbre se eleva el espíritu de internacionalismo". Boletín OACI. Serie Especial No. 7. septiembre 1986. pp.43-44

nismos internacionales especializados, que continuó las actividades de la Organización Provisional al convertirse en un organismo permanente el 4 de abril de 1947, que a su vez había heredado las desempeñadas por la CINA hasta 1945.

1.3 La Organización de Aviación Civil Internacional y el Marco Reglamentario para el Transporte Aéreo.

1.3.1 La Organización de Aviación Civil Internacional.

La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) tiene su sede en Montreal, Canadá, sus objetivos van encaminados a desarrollar tanto principios como tecnología para la navegación aérea internacional y alentar la planeación y el desarrollo de la misma en base a los siguientes objetivos contenidos en el artículo 44 del Convenio de Chicago:

- Asegurar el ordenado crecimiento de la Aviación Civil a lo largo del mundo.
- Estimular el diseño de operación de aeronaves con fines pacíficos.
- Satisfacer las necesidades de los habitantes del mundo para obtener transportación aérea segura, regular, eficiente y económica.
- Prevenir el desperdicio económico causado por la competencia irrazonable.
- Asegurar que los derechos de los Estados sean completamente respetados y que cada uno de ellos tenga oportunidad de operar aerolíneas internacionales.
- Evitar la discriminación entre los Estados Contratantes.
- Promover en general el desarrollo de todos los aspectos de la Aeronáutica Internacional.⁷

7. Memorandum on ICAO. "The Story of the International Civil Air Organization". Montreal, Canadá. 1981. p.5.

Quizás la tarea más importante, encomendada a la OACI sea la unificación de disposiciones reglamentarias que si bien no tienen carácter de obligatoriedad fomentan el desarrollo de la Aviación en todos los países del mundo.

1.3.2 Asociación de Transporte Aéreo Internacional.

Por otra parte y debido a la gran proliferación de líneas aéreas, el 28 de agosto de 1919, doce empresas firmaron en la Haya el documento constitutivo de la Asociación de Tráfico Aéreo Internacional (IATA) precursora de la entidad privada que desempeña un importante rol en la aviación comercial de nuestros días con siglas idénticas pero con el nombre de Asociación de Transporte Aéreo Internacional, acordado en una Conferencia Mundial de Líneas Aéreas convocada en La Habana en 1945, convirtiéndose de este modo en el conducto fundamental para que las líneas aéreas discutieran si era necesario o no fijar las tarifas en determinadas rutas y cómo hacerlo, evitando así la competencia incontrolada o ruinosas.

La IATA es el parlamento mundial de las Aerolíneas y es a su vez, su representante en los foros internacionales. Las resoluciones emanadas de las reuniones de la Asociación exigen la aprobación expresa e implícita de todos los organismos interesados y las decisiones tomadas serán por unanimidad y al igual que la OACI sus políticas no son obligatorias.

La IATA tiene su sede en Ginebra, Suiza y Montreal, Canadá y sus funciones principales son:

- Promover el Transporte Aéreo en forma segura, regular y económica para todas las personas del mundo.
- Estimular el comercio aéreo y estudiar los problemas que se relacionen con esta actividad.
- Crear los medios de colaboración entre las empresas de transporte aéreo dedicadas directa o indirectamente al servicio del Transporte Aéreo Internacional.
- Cooperar con la OACI y con los demás Organismos Internaciona-

les en la solución de los problemas que se presenten.

- Controlar el establecimiento de tarifas y la participación de las diversas empresas aéreas en los servicios aéreos internacionales mediante las denominadas Conferencias de Tráfico.⁸

La IATA se concentra más que todo en el aspecto comercial para lo cual, realiza conferencias de tráfico en tres regiones:

- 1) América del Norte y América del Sur.
- 2) Europa, Africa y Oriente Medio incluyendo Irán, y
- 3) Asia y Australasia.

Ambas organizaciones (OACI y IATA) se encuentran estrechamente vinculadas y las actividades que realizan son complementarias, ya que la OACI agrupa exclusivamente a Estados por ser un organismo internacional gubernamental especializado y la IATA a líneas aéreas pertenecientes a Estados miembros de la OACI. Ambas son descendientes de otras entidades previas, la CINA y la IATA de principios de siglo y han continuado brindando las condiciones adecuadas para el establecimiento de un sistema internacional que propicia el desarrollo del Transporte Aéreo Internacional en un ambiente de igualdad.

En un resumen de lo hasta ahora abordado, se considera el período que va de 1919 a 1944 como el más importante de la Aviación Internacional ya que durante esos años se establecen las bases del actual Sistema de Transporte Aéreo Internacional.

Las Conferencias Internacionales realizadas en este período son muestras claras de los fines pacíficos de la Aviación Civil y resaltan la importancia no sólo política sino económica que ha ido alcanzando esta actividad.

Como ya se mencionó anteriormente, el Convenio de Chicago fué el primer acuerdo internacional que puso fin a las divergencias existentes en el Transporte Aéreo y al cual se han adheri-

8. José Pacheco, Juan Antonio. Servicios Aéreos Comerciales en el Atlántico Norte, Tesis UNAM. México. 1984 p.61.

do actualmente 156 Estados. Este Convenio es la norma fundamental que reglamenta la Aviación Civil y por consiguiente el - - Transporte Aéreo y se puede considerar la "Carta Magna" de la - - Organización de Aviación Civil Internacional.

Es importante remarcar que este organismo ha brindado a - - todos los países y líneas aéreas la oportunidad de competir en el mercado en condiciones de equidad a fin de que alcancen un - desarrollo óptimo de acuerdo a las necesidades de cada uno de - ellos, al propiciar un sistema de transporte aéreo eficiente y seguro.

Es precisamente bajo este contexto que la aviación alcanzó su mejor funcionamiento aunque no todos los problemas encontraron solución. El interés comercial de los diferentes países varía de acuerdo con la importancia que este medio de transporte tiene en cada uno de ellos y propicia el nacimiento del bilateralismo como solución a problemas específicos.

1.4 Bilateralismo.

A raíz de las deficiencias del multilateralismo y gracias a uno de los aportes del Convenio de Chicago (el tipo uniforme de convenio bilateral) los Estados Unidos y Gran Bretaña decidieron conciliar sus intereses y ampliar sus relaciones económicas, políticas y sociales a través de la firma de un Acuerdo Bilateral en el cual se concreta la voluntad de esos Estados para el desarrollo de su Transporte Aéreo, garantizando que la reglamentación nacional se ajuste a estos acuerdos internacionales.

Este primer acuerdo bilateral firmado el 11 de febrero de 1946 y conocido con el nombre de "Bermuda I" se constituyó como el complemento necesario del Convenio de Chicago que sirvió de modelo a gran parte de los acuerdos bilaterales siguientes y actualmente son el principal instrumento de negociación dentro de la aviación comercial internacional. Su función es:

"Intercambiar los derechos de tráfico específicos entre - -

los gobiernos interesados y establecer las bases bilaterales -- que regulen las actividades aéreas".⁹

Los Acuerdos Bilaterales Aéreos se apoyan en tres elementos:

- 1) Cláusulas Administrativas, que generalmente son fáciles de negociar por ser cuestiones de aceptación universal. Entre ellas encontramos el otorgamiento de derechos, las condiciones impuestas al ejercicio de los derechos otorgados, la limitación de derechos, los derechos aeroportuarios, y por el uso de instalaciones, el reconocimiento de certificados y licencias, disposiciones sobre tarifas, modificación, entrada en vigor, terminación y duración del Convenio.
- 2) Cláusulas de Capacidad. Son la parte medular de un Convenio, en ellas se exponen las limitaciones o condiciones referentes a la capacidad, se determina la oferta que podrían introducir las líneas aéreas designadas para atender el mercado.
- 3) Cuadro de Rutas, que es la descripción de rutas aéreas acordadas, condiciones de operación y limitaciones a la explotación de las rutas, dividido en dos secciones en las cuales cada una de las partes debe especificar las rutas a explotar en forma general y/o detallada, se dan en complemento de los artículos o cláusulas sobre capacidad.¹⁰

En dichos acuerdos bilaterales, las partes convienen el -- grado de protección o liberalización que aplicarán en sus recíprocas operaciones aeronáuticas en función de sus posibilidades reales de competencia, con el propósito de obtener una equitativa participación del mercado y evitar el desmedido predominio de una de las partes sobre la otra.

9. Basme Flores, Guadalupe. La IATA y las Políticas Aéreas Internacionales. Tesis UNAM, México. 1979. p.18.

10. Pérez Castro, Enrique. Economía del Transporte Aéreo. Parte II. Centro Internacional de Adiestramiento de Aviación Civil. S.C.T., México, D.F., enero de 1981. pp. 3 y 41.

Cabe mencionar que a pesar de que los acuerdos bilaterales como su nombre lo indica, son firmados por dos Estados, algunas de las condiciones contenidas en ellos permiten la coincidencia de intereses de varios Estados, reclamando la unificación de criterios para establecer bases de interés común.

Estas alternativas aeronáuticas, se habían previsto en el capítulo XVI, artículos 77, 78 y 79 del Convenio de Chicago⁽¹¹⁾ a fin de proveer a los países la oportunidad de participar a nivel internacional en el Transporte Aéreo estableciendo organizaciones de explotación conjunta y/o acuerdos de servicios mancomunados.

Algunos ejemplos de estas organizaciones lo constituyen "Air Afrique", "East African Airways Corporation", "Scandinavian Airlines System". Las tres empresas son resultado de esfuerzos de tipo regional, que tienen el objetivo de fomentar el desenvolvimiento satisfactorio del Transporte Aéreo en esos países y evitar el despilfarro económico debido a la competencia excesiva.

"Air Afrique" surge como consecuencia del Tratado Relativo al Transporte Aéreo en Africa, firmado en la ciudad de Yaundé en 1961 por Camerún, República Centroafricana, Congo, Alto Volta, Costa de Marfil, Gabón, Dahomey, Mauritania, Niger, Senegal y Chad para la explotación de sus derechos de tráfico y de Transporte Aéreo referente a sus relaciones internacionales.

Las aeronaves pertenecientes a la sociedad, son matriculadas en cada uno de los Estados, es decir, los Estados que constituyen un Organismo Internacional de Explotación Conjunta establecen un registro especial de sus aeronaves independiente del registro nacional que cada Estado tenga.

Los Estados miembros de esta sociedad se comprometen a

11. OACI. Repertorio Guía del Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Montreal, Canadá. Doc. 8900/2, 1977. p.165

adoptar para la negociación de los derechos de tráfico aéreo en el marco de los acuerdos gubernamentales, una postura coordinada con la de los demás Estados contratantes teniendo en cuenta la explotación y el interés de la sociedad común.

"East African Airways Corporation" (EAAC), es una empresa de transporte aéreo propiedad de los Estados de Tanzania, Kenya y Uganda para explotar los servicios aéreos del interior de esos tres Estados de Africa Oriental y servicios internacionales entre Africa Oriental y otros Estados de Africa, Europa --- (incluyendo al Reino Unido) y Asia. Esta empresa fue creada en 1946 por decreto de ley del Africa Oriental, la cual ha sido modificada en varias ocasiones llegando finalmente a la firma del Tratado de Cooperación del Africa Oriental del 6 de junio de 1967.

Al igual que la anterior, las aeronaves propiedad de la EAAC, están matriculadas en uno u otro de los Estados asociados, pero eso no significa que sean propiedad del Estado cuya marca de nacionalidad ostentan.

Por otra parte, la "Scandinavian Airlines System" fue creada en 1970 por los siguientes países: Dinamarca, Suecia y Noruega con fines similares a los de las dos anteriores.

1.5 Ambiente del Transporte Aéreo en las Décadas de los 60's y 70's.

Indudablemente, la cooperación internacional ha jugado un papel muy importante en el desarrollo de la aviación y la regulación existente ha estado acorde a las necesidades y requerimientos del sistema, según se desprende del informe de la OACI para la década de 1957-1967 en el que se apuntaba: "...se ha producido una gran expansión, se han reducido las tarifas y los gastos de explotación, el incremento del transporte aéreo mundial se mantiene extraordinariamente firme y los ingresos globales aumentaron un 13.9% desde 1962 hasta 1967 frente al -

promedio del 10.5% experimentado en 1957-1962. El transporte aéreo también se está abaratando constantemente para sus usuarios, tanto para los pasajeros como para los expedidores de mercancías y correo".¹²

Este avance fue apreciado por los Estados miembros de la OACI y las líneas aéreas miembros de la IATA, los cuales estaban de acuerdo con la reglamentación existente ya que ésta les brindaba las mismas oportunidades a todos, permitiendo que la industria aérea, si no muy desarrollada, por lo menos fuera suficiente para cubrir la demanda creciente de este medio de transporte en cada país.

A raíz del explosivo crecimiento que la aviación había tenido en los años 60, los Estados empezaron a considerarla como un elemento importante para el fortalecimiento de la economía de cada país, ya que propiciaba el turismo y el comercio internacional y con éstos, la captación de divisas.

Si bien la década de los 60's había sido de gran importancia para el transporte aéreo y en la cual los adelantos técnicos y la cooperación internacional habían jugado un papel muy relevante, es al inicio de la década de los 70's cuando el sistema empieza a ser cuestionado debido a la situación económica mundial por el inicio de la crisis del petróleo ya que el transporte aéreo internacional es especialmente vulnerable a los altibajos de la economía mundial.

Las oscilaciones del Producto Nacional Bruto (P.N.B.) y del comercio mundial repercuten en el crecimiento del tráfico de pasajeros, carga y correo. La inflación perjudica inevitablemente la economía de las líneas aéreas no solamente por el aumento en los costos sino también por la reducción de la capaci-

12. Boletín OACI. Exámen de la Situación Económica del Transporte Aéreo 1957-1967. Circular 89 AT/15 Volumen 23 No. 12. Montreal, Canadá. Diciembre 1968. p. 17

dad de adquisición de los consumidores. Las variaciones de los tipos de cambio distorsionan los niveles tarifarios, los rendimientos y las previsiones de los costos. Las líneas aéreas operan bajo la supervisión de los gobiernos, situación que ha condicionado su existencia.

Esta crisis agudizada en los años de 1973-1974 que se reflejó en el aumento de los precios del combustible, alteró la situación económica de todos los países y provocó que los precios de los servicios aéreos se incrementaran, alejándose para la mayoría de la población, convirtiéndose en un transporte elitista, del que sólo podían disponer personas que contaran con mayores recursos económicos.

Esta situación, afectó de una manera directa al turismo, que confiaba en el transporte aéreo para captar un importante flujo de viajeros; la afectación fue por tanto para los países que generaban el turismo como para aquellos que eran receptores.

La confianza en la estabilidad y el vigor de la economía es posiblemente tan importante como la propia marcha de la industria del transporte aéreo internacional. El desigual ritmo de recuperación experimentada en 1974, junto con el creciente índice de desempleo, contribuyeron muy poco a reforzar dicha confianza.

Los Estados Unidos registraron un déficit comercial, debido en su mayor parte a sus importaciones de petróleo. Asimismo en 1976 el incremento de la demanda de productos básicos en los países industrializados constituyó un estímulo para la economía de muchos países en desarrollo. A pesar de que experimentaron un 5.1% de aumento en su P.N.B. real en 1976, éste se situó por debajo del 6% fijado como objetivo por la estrategia de la ONU para el desarrollo internacional.¹³

13. Hammarskjöld, Knut. Informe de la XXXIII Junta General Anual. IATA. Montreal, Canadá. 1977. p.7.

Dejando de lado a los países exportadores de petróleo que en 1976 experimentaron en conjunto un crecimiento excepcional superior al 11%; las naciones que obtuvieron mejores resultados fueron las de Asia Sudoriental. Las economías de Europa Oriental y la URSS siguieron su curso expansivo en 1976 y se cree -- que su P.N.B. real aumentó más del 5%.

En el marco de esta situación económica mundial, la Industria del Transporte Aéreo Internacional proporcionó aproximadamente en 1976, 1.4 millones de empleos directos por las líneas aéreas regulares; 4 millones de empleos por concepto de aeropuertos, agencias, hoteles, etc.; 1.5 millones de empleos a través de los fabricantes y suministradores de aeropuertos.¹⁴

A principios de 1977, la recuperación de la economía ya -- estaba bastante avanzada, a pesar de que el ritmo era diferente en los diversos países todos veían con optimismo el futuro inmediato de la aviación, que a través de sus diversas estructuras -- había superado los problemas de la época.

Sin embargo, el sistema se enfrentaría con una nueva problemática que se estaba gestando en el interior de los Estados Unidos y que vendría a cuestionar el Sistema de Reglamentación del Transporte Aéreo Internacional; dicho fenómeno se conoce -- como "Desregulación"⁽¹⁵⁾ y su propósito es eliminar el control gubernamental en materia de acceso, oferta y fijación de precios, sujetándolos únicamente a las fuerzas del mercado.

La política de Desregulación que a partir de los últimos años de la década de los 70's empezó a cobrar gran relevancia -- será tratada posteriormente.

14. Ibidem. pp. 3-4

15. Tecnicismo utilizado para explicar las acciones gubernamentales, encaminadas a la simplificación de procedimientos -- eliminando normas o reglamentos. En inglés "Deregulation".

CAPITULO 2

LA DESREGULACION DEL TRANSPORTE AEREO
EN LOS ESTADOS UNIDOS.

2.1 Antecedentes y Reglamentación del Transporte Aéreo en Estados Unidos.

El inicio de las actividades aeronáuticas en EE.UU. tuvo como base la reglamentación de los diversos aspectos de la industria. El primer servicio aéreo fue iniciado el 15 de mayo de 1918 por pilotos de la armada.¹⁶

Los esfuerzos de la aviación de los Estados Unidos entre 1918 y 1932 fueron dedicados en un principio a llevar el correo y a desarrollar un sistema de rutas aéreas y aeropuertos dentro de ese país. El interés del público norteamericano se fue acrecentando día a día con los diversos vuelos dirigidos y alcanzó su máxima expresión con el vuelo solitario de Charles Lindbergh a París en 1927.¹⁷

En 1918 la Oficina Postal de los Estados Unidos, inició el servicio aéreo de correo bajo el control gubernamental, pero se esperaba que en poco tiempo surgieran compañías privadas en este tipo de operaciones, que apoyaran el desarrollo de esta industria.

La primera de una serie de acciones del Congreso, al reemplazar la Oficina Postal con empresas privadas en el desarrollo de un sistema de rutas aéreas y aeropuertos a escala nacional.

16. Morris Lloyd y Kendall Smith. Techo Ilimitado. México, D.F. 1955. p. 52.

17. Lena Paz, Juan A. Compendio de Derecho Aeronáutico. Buenos Aires, Argentina. 1975. p. 27.

se concluyó en el Acta Kelly sobre Correo Aéreo de 1925.⁽¹⁸⁾ Fundamentalmente la propuesta del Acta era la de proporcionar los contratos privados de correo aéreo para hacerse cargo de las rutas para la Oficina Postal lo más rápidamente posible. En cuanto esta Acta se aprobó, el Congreso se dió cuenta que estos nuevos operadores de líneas aéreas privadas no eran lo bastante grandes, fuertes ni financieramente capaces de proveer la operación y mantenimiento de rutas aéreas.

Como consecuencia, el Congreso dió un paso legislativo mayor, conocido como Acta de Comercio Aéreo de 1926; ésta encargó al Gobierno Federal el establecimiento, operación y mantenimiento de un sistema de rutas aéreas con ayudas a la navegación, para lograr la seguridad en la operación del comercio aéreo.

La siguiente pieza significativa fue el Acta McNary Watres el 29 de abril de 1930⁽¹⁹⁾, la cual constituyó un esfuerzo por parte del Congreso para unificar la floreciente industria de líneas aéreas; ya que hasta ese momento las recién organizadas aerolíneas se dedicaban única y exclusivamente al transporte de correo aéreo y no se interesaban por el transporte aéreo de pasajeros. Este documento dió como resultado un patrón de rutas aéreas consolidado y vió surgir las principales compañías aéreas de la actualidad.

El Acta de Correo Aéreo de 1934 fue firmada por el Presidente Franklin D. Roosevelt y conocida como Acta Black McKellar su fin fué el de prevenir la aparición de actividades injustas como la complicidad en el otorgamiento de contratos de correo aéreo que no garantizaban igualdad en la competencia.²⁰

18. Gerencia de Planeación de Equipos. Derregulación de la Industria Aérea. México, D.F. junio 1982. p. 2.
19. Frandenburg, Leo G. United States Airlines: Trunk and Regional Carriers, their operation and management. Dubuque, Iowa, 1980. p. XVI.
20. Davies, R.E.G. Airlines of the United States since 1914. Washington, D.C. 1982. p.27.

Durante este período, el Congreso y las líneas aéreas llegaron a tener conciencia de que un sistema de Transporte Aéreo sano era esencial para darle fuerza social, económica y política a la nación. Para satisfacer las demandas de las líneas aéreas y del público usuario, el Gobierno Federal decidió establecer poderes reguladores sobre la Industria Aérea.

Para 1938, la Industria de Líneas Aéreas era una parte importante y reconocida del transporte que había desarrollado rápidamente el servicio de pasajeros.

2.2 El Acta de Aeronáutica Civil de 1938 y la Junta de Aeronáutica Civil (CAB).

En la etapa que comienza en 1938, el Congreso de los Estados Unidos promulgó el Acta de Aeronáutica Civil que anulaba toda la legislación existente y que fue la base del desarrollo de la aviación, sobre la cual la industria sería capaz de extenderse y desarrollarse. A través de esta Acta se creó un organismo de tipo gubernamental que tendría a su cargo la dirección y control del servicio de carga, pasajeros y correo; este organismo denominado "Civil Aeronautics Board" (CAB), regiría a partir de entonces sobre el transporte aéreo y bajo cuyo control se marcó el inicio de una etapa de gran desarrollo en la Industria permitiendo el crecimiento, en número de aerolíneas y con ello un servicio más amplio a más comunidades.

Durante los 40 años siguientes a la promulgación del Acta y a la creación de la CAB se dió una verdadera explosión de crecimiento y mejora del servicio, puesto que la CAB o Junta de Aeronáutica Civil, fue manejada por el gobierno con los siguientes fines:

- 1) Fomentar y desarrollar un sistema de transporte aéreo de-

- bidamente adaptado a las necesidades presentes (1938) y - futuras del comercio nacional e internacional de los EE. UU., del Servicio Postal y de la Defensa Nacional.
- 2) Regular el Transporte Aéreo de tal manera que reconozca y preserve sus ventajas inherentes que aseguren el alto grado de seguridad y favorezcan las buenas condiciones económicas en este transporte, así como mejorar y coordinar las relaciones entre los transportistas aéreos.
 - 3) Promover el servicio adecuado y eficiente de los transportistas aéreos adoptando los cambios razonables sin discriminaciones injustas o preferencias excesivas que pudieran implicar ventajas desleales o prácticas competitivas injustas.
 - 4) Mantener la competencia necesaria que asegure el buen desarrollo de un sistema de transporte aéreo debidamente adaptado a las necesidades del comercio interno y exterior de los EE.UU., del Servicio Postal y de la Defensa Nacional.
 - 5) Regular el Comercio Aéreo de tal manera que se promueva su desarrollo y seguridad, y
 - 6) Fomentar y desarrollar la Aeronáutica Civil.²¹

Dadas las características del Acta de Aeronáutica Civil por la cual fue creada la CAB, ésta gozaba de una autoridad determinante en la industria aérea y ejercía un control total sobre el sistema por lo que era la única autorizada para otorgar permisos o certificados de vuelo, en los cuales se especificaban los derechos de operación: puntos inmediatos, cruces o uniones y en algunos casos se prohibían paradas o servicios directos.

21. Brenner, Melvin A. Airline Deregulation. Ed. Eno Foundation for Transportation. Inc. Westport, Connecticut. 1985. p. 6

Un importante aspecto del sistema regulador consistía en - que las aerolíneas no podrían suspender ni abandonar el servicio sin la aprobación de la CAB.

Las tarifas de pasajeros y carga fueron también sometidas a un estricto control, los transportistas debían presentar sus tarifas propuestas, considerando términos y condiciones aplicables. Los precios y tarifas debían ser "justos y razonables". Una vez aprobada la tarifa, debía ser observada y todas las formas de descuento fueron prohibidas a menos que la CAB autorizara algún cambio.

Un factor muy importante que la CAB tuvo que considerar - fue la adecuación y eficiencia del transporte de personas, conforme a la conveniencia y necesidad del usuario.

La regulación de las rutas internacionales era diferente - de las nacionales, ya que las decisiones de la CAB con respecto a las solicitudes para rutas internacionales entre los Estados Unidos y las líneas aéreas extranjeras estaba sujeta a la aprobación del Presidente. La operación de los transportistas extranjeros se encontraba generalmente fundamentada en un preexistente Acuerdo Intergubernamental de Transporte Aéreo que otorgaba derechos de ruta a la aerolínea designada de cada parte. Técnicamente solicitaban y recibían "permisos" en lugar de certificados.⁽²²⁾ El modelo reglamentario aplicado a la concesión de - solicitudes de ruta de aerolíneas extranjeras era que el transporte propuesto satisficiera el interés público.

Posteriormente, otra codificación de Ley fue realizada por

22. Los certificados y los permisos son documentos oficiales expedidos por la Junta de Aeronáutica Civil (CAB), cuya diferencia consiste en que los certificados tienen especificadas las condiciones exigidas para que una compañía realice un servicio aéreo durante un tiempo específico, el cual requiere de mayor análisis para su aprobación. Los permisos - se otorgan con una duración menor y no requieren cumplir -- con tantos requisitos como los anteriores.

el Acta Federal de Aviación de 1958, cuyas propuestas eran las siguientes:

- a) Continuación de la Junta de Aeronáutica Civil y sus regulaciones económicas.
- b) Creación de la Agencia Federal de Aviación (FAA) reemplazando a la Administración de Aeronáutica Civil y sus regulaciones sobre seguridad.
- c) Prever una regulación y fomento de la Aviación Civil nacional e internacional, y
- d) Prever el uso seguro y eficiente del espacio aéreo.²³

Gracias a este sistema regulador, la Aviación en Estados Unidos fue alcanzando un extraordinario avance y una gran importancia dentro de la estructura económica, política y social del país, situándolo además en uno de los primeros lugares dentro del Transporte Aéreo Mundial.

2.3 Antecedentes de la Desregulación.

A fines de la década de los 50's y principio de los 60's - un grupo de economistas empezaron a producir un cuerpo de literatura altamente crítico de la regulación de precios, entrada y salida de todas las industrias de la economía estadounidense.

El mensaje básico de uno de los trabajos realizados fue simplemente que la razón principal de que las industrias no hayan crecido y prosperado, es que estas industrias han sido sobre reguladas, por lo cual se recomendó una reducción substancial en el control regulatorio del gobierno y una fuerte confianza en la competencia de las fuerzas del mercado para asegurar servicios y tarifas en beneficio del interés del público.

23. Frandenburg, Leo G. Op. Cit. p. 2

A fines de la década de los 50's, el economista Merton J. Peck realizó investigaciones de la regulación de los transportistas, en las cuales consideró que había mayor posibilidad de desarrollo si la regulación fuese menor, sin embargo, no se le dió gran importancia.

Posteriormente se retomó este tema en las décadas de los 60's y 70's dándosele mayor importancia.

Existen diferentes versiones sobre las teorías económicas de la Desregulación, una de las cuales considera que la regulación se terminó por que el interés público que le dió origen ya no iba de acuerdo con la realidad económica actual, según esta teoría la regulación de las aerolíneas fue introducida para proteger esa incipiente industria, pero ahora ya no es necesaria pues la industria ha madurado; la regulación del autotransporte fue introducida para prevenir una competencia predatoria durante una severa depresión, pero la economía se ha recuperado, esto también se basaba en la teoría keynesiana que consideraba -- que el Estado debía establecer controles rígidos en la economía.

Otra explicación económica de la Desregulación, es que ésta ocurrió por que bajo las cambiantes circunstancias económicas, las industrias reguladas y grupos económicamente interesados lo querían. Una interpretación de este tipo se encuentra en ensayos de reformas regulatorias realizados por Paul McAvo y George Eads, dos economistas que como miembros del gobierno estadounidense, (formaban parte del Consejo de Economía)⁽²⁴⁾, estuvieron profundamente involucrados en la búsqueda de la Desregulación en los años 70's, quienes tuvieron en cuenta los efectos adversos de la regulación excesiva.

La puesta en práctica de la Reforma Regulatoria se vió - -

24. Dorthich, Martha y Quirck, Paul J. The Politics of Deregulation. Washington, D.C. 1985. pp 19-22.

acelerada por los problemas económicos mundiales de la década - de los 70's, que provocaron el incremento de los costos, espe - cialmente en cuanto al combustible, lo que se reflejó en tari - fas más altas entre los miembros del transporte y especialmente en el transporte aéreo colocándolo como inalcanzable para la ma - yoría de la población.

Aunado a esto, la situación política del país a raíz del - escándalo "Watergate", había aumentado el descontento y la des - confianza del pueblo americano en la Administración del Presi - dente Republicano Richard Nixon.

A fin de controlar esta situación, el Gobierno apoyó la re - forma conocida como "Desregulación" a través de la cual se pre - tendía combatir la inflación, controlar los precios al consumi - dor, reducir el control gubernamental y burocrático además de - restaurar la libre empresa en áreas como los transportes y las comunicaciones.

Después de realizar una serie de análisis y estudios para conocer la situación prevaleciente en los diferentes sectores - de la industria de manera que pudiera determinarse en que área deberían iniciarse las reformas, se encontró que el sector de - los transportes era el más adecuado para iniciar los Programas. Cabe hacer mención, que esta Reforma Regulatoria no se centró - única y exclusivamente en el área de los transportes sino que - sería adaptada posteriormente a otros sectores de la economía - norteamericana como los bancos y las comunicaciones.

Así, la "Desregulación" se convirtió en un elemento impor - tante de los Programas Electorales del Partido Demócrata de los EE.UU. a mediados de 1970, a través de la cual, se prometían al público viajes más baratos y una mayor eficiencia en la Indus - tria del transporte para lograr mayor apoyo en las elecciones. Fue promocionada primeramente por el Senador Edward Kennedy y - luego por los Presidentes Gerald Ford y Jimmy Carter.

La Desregulación se orientó hacia el Transporte Aéreo debi - do a que éste medio de transporte había aumentado sus tarifas -

sobre el nivel promedio de los servicios de transporte, lo cual ponía en duda la eficacia de la regulación de este servicio, ya que controlado por la Junta de Aeronáutica Civil (CAB), impedía la variación de las tarifas aún cuando los transportistas pudieran ofrecer tarifas reducidas. El Gobierno de los Estados Unidos consideró que el sistema aéreo existente seguía un camino equivocado pues no estaba satisfaciendo el interés público al haberse constituido en un transporte elitista no accesible al público en general.

2.4 Inicio de la Desregulación.

Por todo lo anterior, la Junta de Aeronáutica Civil (CAB) inició una serie de reformas tendientes a impulsar la competencia en los servicios y de este modo a disminuir los precios del transporte, dando así el primer paso hacia la Desregulación.

La Desregulación en la aviación de los EE.UU. significó el abandono del control gubernamental en materia de acceso, oferta y fijación de precios sobre las líneas aéreas, lo que llevó a mejorar la eficiencia y finanzas de éstas, ya que gracias a la libre competencia las compañías aéreas debían ofrecer un mejor servicio y esto aumentaría el factor de ocupación, así como los servicios para el consumidor en pos del mejoramiento del sistema y satisfacción de las demandas en continuo aumento del transporte aéreo.

En 1974, Stephen G. Breyer miembro del Subcomité de Práctica Administrativa y Procedimiento del Comité Judicial, que era presidido por el Senador Edward Kennedy, urgió a éste para llevar a cabo audiencias con carácter investigativo en las cuales el tema principal fué el estudio de la regulación contra la competencia y en las que se analizaron los efectos adversos de la regulación excesiva; gracias a estas audiencias realizadas con miembros del Departamento de Transporte, la Junta de Aeronáutica Civil, el Departamento de Justicia, el Congreso y la

Cámara de Representantes, la Desregulación fue ganando adeptos.²⁵

En una de las audiencias de Kennedy en la CAB en 1975, se dieron evidencias sobre la política anticompetitiva de la Junta y se mostró que las tarifas entre los Estados de Texas y California, no sujetas a la regulación de la CAB, eran menores que las tarifas de vuelos similares que estaban sujetas a la regulación.

En ese mismo año, se presentó el Informe Kennedy sobre "Procedimientos y Prácticas de la Junta de Aeronáutica Civil" - el cual contenía las principales promesas de la Desregulación, entre las que figuraban:

1. La facultad de explotar libremente una ruta debería redundar en la mejor utilización del material, la reestructuración más racional de servicios y una mejor distribución de los subsidios para los servicios esenciales.
2. La verdadera competencia en materia de precios debería redundar en tarifas más bajas, una mayor gama de productos, servicios y la participación de más líneas aéreas, así como la eliminación de una "competencia de servicios" costosa.
3. Las leyes antimonopolio⁽²⁶⁾, serían la protección contra la concentración de la industria, y
4. La menor intervención gubernamental aunada a un mayor aumento en la eficiencia, incrementaría la estabilidad económica.²⁷

El sistema fue flexibilizándose gradualmente con las reformas introducidas por el Presidente de la CAB, John E. Robson, entre las cuales cabe mencionar las oportunidades dadas al servicio charter (fletamento) para expandir su participación y la

25. Ibidem. p. 33

26. Las Leyes Antimonopolio son documentos legales creados por el Gobierno de los Estados Unidos para proteger el libre comercio y evitar el monopolio, ejemplo de ellos son el Acta Sherman de 1890 y el Acta Clayton de 1914.

27. Hammar skjold, Knut. La Derregulación en el campo de la Aviación. Síntesis. IATA. Mayo 1984. Ginebra, Suiza. p. 4

facilidad de reducir las tarifas.

El Transporte Aéreo de Fletamento adquirió gran importancia al promover tarifas bajas, estimulando con ello el servicio aéreo punto a punto; al desarrollar la idea del viaje en grupo y al servir dos ciudades que no contaban con un servicio regular.

De este modo, con el repentino crecimiento del sentimiento anti-regulación, en 1975, la Administración del Presidente Gerald Ford patrocinó el primer proyecto de Desregulación, con el cual se inició el proceso legislativo y que durante la Administración del Presidente Jimmy Carter, en 1977, teniendo al frente de la CAB al señor Alfred E. Kahn, se vio consolidado.

Dicho proyecto se refería al Transporte de Carga, fue concluido en noviembre de 1977 y en marzo de 1978 se aprobó la Ley de Desregulación, dando primeramente a las aerolíneas de fletamento la misma oportunidad en el servicio de carga regular de obtener certificados de operación.²⁸

Entre los lineamientos que regían a este tipo de transporte se encontraba la solicitud de una "Carta de Registro" otorgada por la CAB, para poder operar, en la cual se limitaba el número de vuelos de 8 a 12 por mes entre dos puntos específicos y el tamaño de la aeronave que debía ser menor de 25 000 lbs. de peso.²⁹

Ya para octubre de ese mismo año, se promulgó el Acta de Desregulación del Transporte Aéreo Doméstico aunque la política aérea internacional existente continuó aplicándose en virtud de que un sólo gobierno no puede Desregular el sistema aéreo mundial.

Esta nueva Acta consistió básicamente en modificaciones y

28. Besse, Géo. "New prospects opened up for air freight in connection with the regulation in the USA and the implementation of its International Aviation Policy". ITA Bulletin. No. 44. Diciembre 1978. p. 1124.

29. Davies, R.E.G. Op. Cit. p. 453.

adiciones al Acta Federal de Aviación de 1958 y el Acta para el Desarrollo de los Aeropuertos y las Aerovías de 1970 y puede decirse que es el documento más importante de la industria de Transporte Aéreo de los Estados Unidos.

El principal objetivo de este documento está contenido en su párrafo inicial:

"alentar, desarrollar y lograr un sistema de transportación aérea basado en las fuerzas competitivas del mercado que determinen la calidad, variedad y precio de los servicios aéreos, estimulando a los transportistas a obtener beneficios adecuados y atraer capital".³⁰

Indudablemente se hacía hincapié en el principio de la libre competencia al permitir que las fuerzas del mercado controlaran esta industria, dando la oportunidad a todo aquel transportista que deseara participar ofreciendo sus servicios, logrando con ello diversidad en precio y calidad.

El Acta de Desregulación de las Aerolíneas (ADA), se concentra en una Desregulación de tipo económico, sin afectar la regulación de factores técnicos; a través de ella, el Congreso de los EE.UU. creó un programa para hacer desaparecer regulaciones de la CAB en cuanto a entradas, tarifas, fusiones, finalizar los subsidios al servicio local y con la CAB misma terminando con ello 40 años de regulación del Transporte Aéreo.

Este giro se ha basado en la tradicional filosofía económica norteamericana del libre mercado y se funda en que la regulación respondió pero no responde más al interés del público.

Los principales aspectos contemplados en el ADA son los

siguientes:

1. Reducir la regulación económica de la industria.
2. Desaparición gradual de la CAB en tres etapas:
 - a) Eliminación del control sobre las rutas a finales de 1981
 - b) Terminación del control sobre los precios a finales de 1982
 - c) Desaparición de la CAB en 1985.
3. Proteger los servicios aéreos que sirven comunidades pequeñas.
4. Revisión de los subsidios otorgados a las aerolíneas que unen comunidades pequeñas.
5. Liberalizar la entrada de nuevas empresas tanto a la industria como a nuevos mercados.
6. Autorización para bajar los precios hasta un 50% sin la necesaria aprobación de la CAB.
7. Autorización para aumentar los precios hasta un 5% cada año en mercados competitivos sin requerir autorización de la CAB
8. Protección a los empleados de las Aerolíneas en caso de bancarota, provocada por la Desregulación, otorgándoles asistencia federal.
9. Posibilidad de fusión para las compañías previa autorización de la CAB.³¹

Al ponerse en práctica el Acta de Desregulación, se provocaron diversas reacciones en los diferentes sectores de la industria, había por supuesto, una severa oposición de la mayoría de las líneas aéreas a la eliminación sustantiva de la reglamentación existente, pues temían que los principios de "libre mercado" no funcionaran en la industria de la aviación y que ocasionaran entre otros:

31. Ibidem. p. 6 y 7

- La concentración de los servicios en las rutas más atractivas (generalmente las rutas más densas y de larga distancia), lo que conduciría a un exceso de capacidad en las mismas y una disminución de los servicios en rutas de menos tráfico, especialmente hacia y desde las comunidades más pequeñas.
- Precios devastadores (cuando las tarifas cubren costos variables pero no contribuyen a los costos fijos) o unos precios piratas (establecimiento de tarifas inferiores a los costos para eliminar a los competidores del mercado).
- Serias pérdidas financieras para los transportistas.
- Que los transportistas más grandes arrinconaran a las líneas aéreas más pequeñas causando mayor concentración en el seno de la industria.
- La incertidumbre que impide una planificación comercial efectiva.
- La disminución en la seguridad ya que los transportistas trataran de economizar cortando costos.
- Gasto excesivo de combustible como resultado de la experimentación del mercado y el incremento de la capacidad de nuevos transportistas.
- Que los empleados pierdan sus puestos o sean transferidos porque la línea aérea decida experimentar nuevos mercados, y
- Una menor comodidad para los pasajeros debido al incremento de los servicios punto a punto y a la disminución de la posibilidad de elección de compañía.

A pesar de la gran desconfianza que existía hacia la Desregulación, se continuó su puesta en práctica, resaltándose los beneficios que la eliminación de las regulaciones proporcionarían y señalando que el aumento de la competencia reduciría los precios en beneficio de los usuarios; aumentaría el factor de ocupación que al incrementarse produciría mayores utilidades lo cual significaría que las líneas aéreas mejoraran su economía y pudieran adquirir un mayor número de aeronaves estimulando su producción y con ello, beneficiando la economía.

Esas consideraciones se alejaron un poco de la realidad, ya que existían factores que no fueron contemplados y que alteraron el resultado previsto, pues aunque la competencia reduce los precios y aumenta el factor de ocupación, una oferta no siempre se traduce en mayores utilidades, pudiendo por el contrario, ocasionar problemas financieros que lleven a alguna o algunas aerolíneas a la quiebra.

La promulgación del ADA coincidió con una situación económica favorable y sus primeros resultados fueron evaluados como buenos, ya que motivaron, en virtud de la libertad que se otorgaba a las empresas una expansión formidable de la industria que dentro del contexto económico, se tradujo en importantes ganancias financieras para toda la industria de transporte aéreo.

Como ya se mencionó, el ADA preveía la desaparición de la CAB; administrativamente, sus funciones se transferirían a otros cuerpos de la organización del transporte aéreo de los Estados Unidos. El Departamento de Estado estaría a cargo de las negociaciones internacionales, en tanto que el Departamento de Transporte (DOT), respaldado por los expertos de la CAB, sería responsable en la formulación de la política aérea.

Al aprobar el Acta de Desregulación de Aerolíneas de 1978, el Congreso de los Estados Unidos demandó que la variedad, calidad y precios de los servicios de las aerolíneas, se determinaran siguiendo las fuerzas competitivas del mercado y aseveró que la seguridad debería tener la más alta prioridad en el comercio aéreo y que se debería adoptar toda disposición adecuada para prevenir el empeoramiento en los procedimientos de seguridad establecidos, con el propósito de proporcionar el Sistema de Transporte Aéreo que se necesitaba.

Para hacer asequible el transporte aéreo al público, el Congreso ordenó que debería evitarse la irrazonable concentración industrial, el dominio excesivo o exclusivo del mercado y el monopolio; con ese objetivo, fortaleció los servicios permi-

tiendo la entrada de nuevas compañías de transporte aéreo en el mercado y alentó la expansión de los servicios de las compañías existentes para incursionar en nuevos mercados.

Además, el Congreso reconoció la necesidad de seguir ofreciendo servicio continuo a las comunidades pequeñas, que de otro modo dejarían de contar con el servicio, por ser rutas de poco tráfico y por lo tanto, con menor atractivo económico, otorgando subsidios a las líneas aéreas que operaran estas rutas, preservando de esta manera la faceta de servicio público que cumple el transporte aéreo.

2.5 Cambios Iniciales a la Adaptación.

El impacto inicial de la Desregulación sobrepasó las expectativas que el Congreso y la CAB misma habían previsto, ya que su puesta en práctica fué mucho más acelerada, provocando que las estructuras del sistema de transporte aéreo se modificaran hasta adecuarse a las necesidades del nuevo sistema.

2.5.1 Líneas Aéreas.

Con la creación de la CAB y el surgimiento del sistema regulador de la aeronáutica, en los Estados Unidos se hizo patente la necesidad de clasificar a las líneas aéreas en cuatro grupos:

- a) Líneas Troncales.- aquellas que brindan servicio a las principales rutas de alta densidad y en particular de largo recorrido.
- b) Líneas de Servicio Local.- las que brindan servicio en rutas de corto o pequeño recorrido, algunas con un alto volumen de tráfico aéreo, que en comparación con las troncales tienen un bajo volumen de tráfico.
- c) Líneas del Interior.- aquellas que sirven a Hawaii y Alaska en rutas internas.

d) Otras.- las que operan trayectos cortos con aviones hasta de 30 asientos y están exentas de certificación por la CAB.³²

Dentro de esta clasificación, las aerolíneas troncales son consideradas las más importantes por presentar las siguientes características:

1. Sus servicios son transcontinentales; van de norte a sur y de este a oeste o ambos.
2. Se establecieron con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial.
3. Permanecieron operando rutas detalladas en un "certificado de conveniencia y necesidad públicas", extendido por la Junta de Aeronáutica Civil (CAB).
4. No ser sujetos de subsidio federal para el servicio público o percibir una renta.
5. Sus servicios se conectan a los centros claves de transporte.
6. Operan conforme a la Reglamentación Federal de Aviación (FAR).

Las aerolíneas troncales que recibieron su certificación permanente conforme al Acta de 1938, fueron las siguientes:

- . American Airlines.
- . Braniff Airways.
- . Chicago and Souther Airways.
- . Continental Airlines.
- . Delta Air Corporation.
- . Eastern Airlines.
- . Inland Airlines.
- . Mid Continental Airlines.

- . National Airlines.
- . Northeast Airlines.
- . Northwest Airlines.
- . Pennsylvania Central Airlines.
- . Transcontinental and Western Air.
- . United Airlines.
- . Western Air Express.
- . Widmington Catalina Airlines.³³

Pan American World Airways surgió en el mismo período que las otras troncales, pero no está enlistada pues era totalmente una aerolínea dedicada al transporte aéreo internacional, ya -- solo se dedicaba a efectuar vuelos al exterior.

Todas las líneas aéreas de Estados Unidos operaban bajo - las directrices de la CAB, pero una vez promulgada el Acta de - Desregulación con la consecuente flexibilización de las condi- - ciones de operación que permitieron el surgimiento de nuevos - transportistas y, en virtud de la acelerada expansión de las - aerolíneas, en 1979 la CAB decidió adoptar una nueva clasifica- - ción de las empresas dividiéndolas en base a sus ingresos:

- Aerolíneas Mayores.- las ex-troncales, con algunas adicio- - nes como US Air and Republic; con in- - gresos de más de 1 000 millones de - - dólares al año.
- Aerolíneas Nacionales.- las ex-locales, con ingresos anua- - les entre 75 y 1 000 millones de dóla- - res.
- Aerolíneas Regionales Mayores.- incluidas varias aerolí- - neas de reciente creación con ingre- - sos entre 10 y 75 millones de dólares - - anuales.

33. Ibidem. p.5

- Aerolíneas Regionales Menores.- también con algunas aerolíneas de nueva creación, con ingresos menores de 10 millones de dólares al año.³⁴

Cuya participación económica en el Sistema de Transporte Aéreo de los Estados Unidos se puede apreciar en la gráfica siguiente.

GRAFICA #1



Participación de las líneas aérea en los ingresos totales de la Industria en 1982.

Con la aparición de nuevos transportistas, la presión competitiva sobre las líneas aéreas establecidas aumentó, ya que estas nuevas aerolíneas se enfrentaban a una estructura de costos mucho más simplificada, puesto que solo una pequeña proporción de sus ventas se realizaban a través de los agentes de -

34. Wessberge, Erik. "Airline Mergers in the context of United States Deregulation" ITA. Monthly Bulletin, marzo 1982. - p. 1.

viajes y por lo tanto, sus pagos de comisiones eran limitados, únicamente utilizaban uno o dos tipos de aviones, contrataban sus servicios de mantenimiento a terceros y su tamaño les permitía adaptarse más rápidamente y de manera más fácil al mercado.

La intensa competencia provocada por la Desregulación, debida a la gran cantidad de nuevos transportistas en el mercado, dió lugar a que varios de ellos se afiliaran o fusionaran⁽³⁵⁾ con el fin de hacerle frente a la cambiante situación económica que podría llevarlos a la bancarrota, sacándolos del mercado. Estas fusiones, se dieron en primera instancia entre las aerolíneas más pequeñas, pero posteriormente afectaron a todas.

Estas nuevas condiciones, dieron paso a que se hiciera una revisión de la legislación, específicamente, se hicieron enmiendas en el Acta Federal de Aviación de 1958, incluyendo al Acta de Desregulación de Aerolíneas de 1978 en lo referente a las fusiones.

Estas enmiendas tenían la intención de permitir que la industria aérea fuese gobernada por las fuerzas del mercado en bien del interés público. Dichas enmiendas, coincidían con la sección 7 del Acta Clayton, la cual prohíbe las fusiones que puedan reducir la competencia sustancialmente o que tiendan a crear monopolios en los Estados Unidos.

Sin embargo y a pesar de la legislación antimonopolio, el Congreso intentó hacer el sistema aéreo lo más flexible posible declarando, que una fusión podría ser aprobada en dos casos: el primero, si se consideraba bien justificada por la necesidad de transporte de una comunidad, y el segundo, si no existían otras

35. Una fusión tiene lugar cuando una sociedad anónima en funcionamiento, adquiere las acciones de una o más sociedades anónimas y luego disuelve las empresas adquiridas haciendo las formar parte de la primera. Una afiliación tiene lugar cuando una sociedad anónima compra acciones de otras empresas, controlándolas sin que pierdan su personalidad.

soluciones que no permitieran que se frenara la competencia; es decir, la exención de las leyes antimonopolio garantizaba que - al llevarse a cabo la fusión, la aerolínea fusionada se beneficiara.

De 1979 a fines de 1981, fueron concluidas cuatro fusiones North Central y Southern que formaron Republic Airlines (1979), Pan Am-National (1980); Republic Airlines - Hughes Airwest - - (1980) y Flying Tiger - Seaboard (1980).³⁶

La fusión de North Central Airlines y Southern Airways, se realizó fácilmente debido a que estas dos aerolíneas de carga - no competían entre sí y su fusión en lugar de reducir la competencia, las hizo capaces de responder al reto presentado por - los transportistas más grandes en el mercado como Seaboard - - World y Tiger International.

El caso de National Airlines fue diferente, pues inicialmente tres aerolíneas deseaban adquirirla: Texas International, Pan Am y Air Florida, que fue sustituida por Eastern Airlines. La solicitud de Eastern fue rechazada por varias razones, todas ellas por considerar que reducía la competencia en ciertas rutas como las de New York y Washington.

En 1978, Pan Am y Texas International adquirieron menos - del 10% de las acciones de National, con autorización de la CAB la que al registrar los dos proyectos, permitió aumentar a 25% su participación; posteriormente, en el mes de julio, fue aprobada por principio una fusión entre National y/o Pan Am o Texas International y la CAB aumentó el límite de compra de acciones a 51%.

A fines del mismo mes, Texas International decidió vender

36. Wessberge, Erik. "Deregulation and Airline Mergers in the - U.S. results and bearing of some recent decisions". ITA - Bulletin No. 37-E noviembre 1979. pp. 843-845.

sus acciones a Pan American Airways, haciéndolo propietario del 51.6% de las acciones de la compañía National que después aumentó a 75%, convirtiéndolo en el único candidato para adquirir a la compañía aérea National Airlines.

Como resultado de la ola de fusiones, la industria aérea de los Estados Unidos, pasó de la dominación de 16 aerolíneas al control de 8 transportistas:

- Texas Air Corporation.
- United Airlines.
- American Airlines.
- Delta Air Corporation.
- Northwest Airlines.
- Trans World Airlines.
- Pan Am.
- US Air.³⁷

Esta situación de cambio del control del Transporte Aéreo de una gran cantidad de transportistas en manos de unos cuantos dió como resultado la formación de empresas "Holdings".³⁸

Un ejemplo de este tipo de empresas lo tenemos con Texas Air Corporation, que es una compañía holding con inversiones en aerolíneas y negocios relacionados con el mercado común de Continental Airlines Inc., Eastern Airlines Inc. y en el Sistema - Uno de Reserva por Computadora para agencias de viajes.

Por otro lado, Texas Air integró el capital y las operaciones de Frontier Airlines Inc., People Express Inc. y New York -

37. "Texas Air's Hard Bargainer". New York Times. E.E.U.U. Sep 16, 1986.

38. "Holdings" son aquellas compañías que tienen como finalidad comprar las acciones de otras empresas con el objeto de controlarlas, manteniendo la competencia dentro de límites estrechos, reglamentar las ventas y obtener el mayor número posible de las ventajas provenientes de la producción y del control en gran escala.

Air en Continental Airlines Inc.

Eastern y Continental son los mayores transportistas aéreos certificados en Estados Unidos con centros de operaciones en Miami y Houston respectivamente.

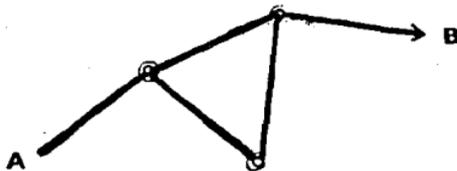
Es importante señalar, que esta nueva organización ha permitido a las empresas aéreas construir una red de rutas más amplia, brindar una mayor variedad de servicios sobre una mayor estabilidad económica.

2.5.2 Rutas

En cuanto a las rutas, con la desaparición de la CAB en 1981, el número de aerolíneas aumentó dando lugar a una verdadera locura colectiva por ingresar a las rutas, ya que todas las compañías querían expandir sus servicios y volar a todas partes. El ejemplo más notable lo constituye Braniff International, que solicitó autorización para volar rutas obteniendo 60.

Esta situación de querer volar a todas partes y en todas direcciones, llevó a las aerolíneas grandes a reestructurar sus sistemas de servicios en base a operaciones radiales para minimizar costos y aumentar la eficiencia de los servicios, dejando atrás, los sistemas de rutas lineales utilizados anteriormente.

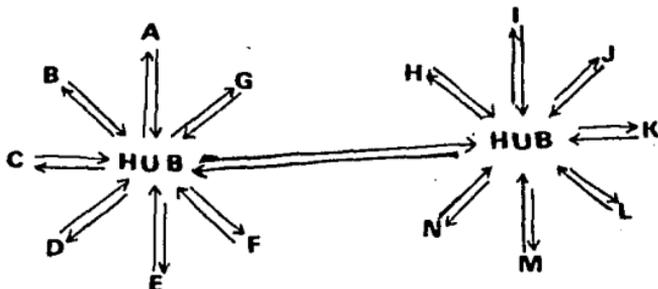
GRAFICA #2
Esquema de Tráfico Lineal.



La gráfica anterior, muestra un sistema de ruta lineal típico del mercado antes de la Desregulación, en el que una aerolínea para cubrir una ruta necesitaba realizar varias escalas, no importando el número de pasajeros transportados, es decir, - que la aeronave fuera llena o no.

El desarrollo de las operaciones radiales, está considerado como la más importante innovación en la industria, consecuencia de la Desregulación. Un sistema radial es todo aquel sistema de rutas por el cual los servicios aéreos de diversos puntos periféricos (spoke) se concentran y parten de un punto central (hub) (ver gráfica #3). Un "hub" se convierte en un centro de concentración y distribución de grandes volúmenes de tráfico aéreo, aunque también es un punto de origen y destino múltiple.

GRAFICA #3
Esquema de Tráfico Radial.



En este sistema de rutas, el vuelo se inicia en un punto periférico con destino al centro sin importar el destino final de los pasajeros, al cual llegarán después de realizar una conexión en el punto central. El objetivo de este sistema es alcanzar un alto factor de ocupación.

El resultado del uso de estos sistemas es que las líneas aéreas operan con aeronaves de tamaño adecuado para el mercado dejando en el pasado el antiguo hábito de volar una ruta lineal

de muchos segmentos con aeronaves casi vacías. Este sistema ofrece más destinos para el viajero, particularmente hacia y desde pequeñas comunidades y este hecho a su vez, ayuda a llenar las aeronaves, incrementando positivamente los factores de ocupación y redoblando la rentabilidad de los servicios.

El elemento clave de este sistema es que los vuelos originados en los puntos periféricos llegan al punto central casi al mismo tiempo para que los viajeros puedan hacer las conexiones a sus destinos finales, por esta razón debe existir una gran coordinación entre la llegada y salida de éstos vuelos y una adecuación de la infraestructura para evitar congestionamientos y retrasos.

Con la adopción de esta red de rutas, se ha estimulado el servicio aéreo, al realizarse vuelos únicamente con una escala, desapareciendo casi totalmente los antiguos vuelos de tres o más escalas, lo que ha disminuido el tiempo de viaje; por otra parte, las tarifas han bajado debido a que hay un alto factor de ocupación y las líneas aéreas pueden ofrecer a los viajeros mayores destinos en los horarios de su preferencia.

Los aeropuertos centrales (hubs) más importantes de Estados Unidos por su volumen de tráfico, en 1986 se pueden ver en la gráfica siguiente:

GRAFICA #4

AEROPUERTO	BASE DE OPERACIONES PARA LA AEROLINEA.
1. Chicago (O'Hare)	United Airlines. American Airlines.
2. Atlanta (Hartsfield)	Delta Air Corporation. Eastern Airlines.
3. Dallas - Forth Worth	Braniff International. American Airlines. Delta Air Corporation.
4. Los Angeles International	United Airlines. Western Air.

AEROPUERTO	BASE DE OPERACIONES PARA LA AEROLINEA.
	American Airlines.
5. Denver	United Airlines Frontier Airlines Continental Airlines.
6. St. Louis	Trans World Airlines Ozark Airlines.
7. Pittsburgh	Allegheny Airlines
8. Minneapolis	Northwest Airlines North Central.
9. Houston	Continental Airlines.
10. Detroit	American Airlines Delta Air Corporation. ³⁹

2.5.3 Tarifas.

Al reducirse los costos, las compañías de vuelos de fletamento perdieron gran parte de su atractivo (tarifas reducidas) ya que la Desregulación puso a todas las aerolíneas regulares en igualdad de condiciones, permitiéndoles igualar los precios ofrecidos por los operadores de vuelos de fletamento.

En lo concerniente a las tarifas, las líneas aéreas competían entre sí básicamente en términos de servicios y frecuencias, ya que bajo el control de la CAB, los precios eran establecidos en base a los costos promedio de la industria de tal manera que las compañías obtuvieran un porcentaje razonable de retorno a su inversión.

39. Bauer, Paul. "Competition, Concentration, and Fares in the U.S. Airline Industry". Economic Commentary. Federal Reserve Bank of Cleveland. September 15, 1987.

La Desregulación introdujo mayor flexibilidad para competir en base a los precios, lo que provocó un desequilibrio general de la estructura tarifaria, que a su vez se tradujo en el deterioro de la economía de las compañías y por lo tanto en pérdidas financieras.

Tanto antes como después de la Desregulación, el promedio de las alzas de tarifas ha sido tradicionalmente bajo. La libertad en la fijación de los precios ha provocado variedad, complejidad y disparidad en las tarifas, que varían frecuentemente entre las rutas y de una fecha a la siguiente.

Algunas disparidades fueron expresadas en el "Time Magazine" del 8 de octubre de 1984 del que se cita el siguiente ejemplo:

Un boleto de la ciudad de New York a Los Angeles (2 475 millas) en People Express costaba \$119 dólares y al menos 5 transportistas ofrecían asientos en vuelos entre Dallas y Houston (217 millas) por 25 dólares; al mismo tiempo, sin embargo, un boleto sencillo de Frontier Airlines de Denver a North Plate Nebraska (207 millas) podía costar \$163 dólares.⁴⁰

En otras palabras, la milla volada entre New York y Los Angeles se ofrecía en \$0.048 dólares en tanto que la milla entre Dallas y Houston costaba \$0.115 dólares y la milla en el tramo Denver - North Plate se cotizaba en \$0.78 dólares.

La guerra de precios atrajo la variedad de tarifas y concepto de descuentos de tal forma que se entorpeció el flujo de información; tanto los consumidores como los agentes de viajes y las aerolíneas mismas, se confundían fácilmente ante las más variadas restricciones de compra, capacidad y estancia entre otros conceptos de aplicación tarifaria.

En las rutas más competidas, como el llamada Corredor - - Transcontinental, que comprende aquellas rutas que recorren el país de norte a sur y de este a oeste; así como los vuelos a lo largo de la costa este de los Estados Unidos, se introdujeron - fuertes descuentos y promociones. De particular importancia resultaba la proliferación de programas de bonificación a los llamados "viajeros frecuentes". Bajo este programa los viajeros se enlistaban en una o más aerolíneas a fin de ganar viajes gratis o tarifas reducidas en proporción al número de millas que acumulaban.

La Desregulación brindó un cambio radical a las condiciones de aplicación de descuentos a las tarifas. Antes, la tarifa básica era establecida por la CAB, sin embargo éste órgano frecuentemente aprobaba las propuestas de transportistas para aplicar descuentos promocionales a las tarifas de fórmula básica. - El objetivo de tales descuentos, era el de estimular más viajes en el mercado para llenar asientos que de otra manera estarían vacíos.

A fin de evitar que los precios continuaran bajando y que la situación económica de las líneas aéreas llegara a un punto insostenible, se pusieron en práctica medidas y programas tendientes a racionalizar sus costos y aumentar la productividad - de las líneas aéreas.

Entre estas acciones, se encontraban: el recambio y la modernización de las flotas, mediante el retiro de aquellos aviones que resultaban ineficientes por el consumo de combustible; la reducción y el control de costos, en algunos casos, a - - través del recorte de personal o la reducción de los precios.

Toda esta situación generó beneficios para el usuario pues aumentó su capacidad para viajar, gracias a la gran variedad - de tarifas que se le ofrecieron; pero el afán de las líneas aéreas por introducir tarifas más bajas mediante el abatimiento - de los costos de explotación, se reflejó en la calidad de sus - servicios en el mercado.

2.6 Resultado Interno.

Los resultados de la Desregulación Aérea en el fuero interno de los Estados Unidos fueron muy variados, debido al gran cambio que se profujo en esta industria al romperse un periodo de gran estabilidad que durante 40 años se basó en el esquema regulador establecido por la CAB.

Por primera vez en la Aviación de los Estados Unidos se eliminaba el control gubernamental en materia de acceso, oferta y fijación de precios para que las fuerzas del mercado controlaran el desarrollo de la industria aérea. La Desregulación rebasó el límite de las expectativas, al evolucionar de manera más rápida a la prevista en el Acta de Desregulación de las Aerolíneas de 1978, provocando con ello, que los efectos fueran más difíciles de controlar, de manera que al permitir la entrada de más transportistas al mercado, la competencia se incrementó a tal grado que propició una guerra de tarifas, provocando fuertes presiones económicas en las aerolíneas más débiles que no pudieron hacer frente a esta competencia en precios.

Con la Desregulación, se dieron dos cambios significativos respecto a las tarifas, primero, el número de las tarifas aumentó dramáticamente; el segundo cambio mayor fue que las tarifas se utilizaron como herramienta de publicidad y los descuentos fueron mucho más grandes. La necesidad de maximizar la productividad del capital y minimizar costos llegó a ser una motivación fundamental para las aerolíneas.

La situación económica dada, dió lugar a nuevos tipos de afiliaciones o fusiones entre aerolíneas que buscaron de esta forma contrarrestar la creciente presión del mercado. Los servicios fueron concentrados por las líneas aéreas más capaces, cuestionándose así, la validez de uno de los objetivos primordiales de la Desregulación encaminados a evitar el monopolio de la industria.

La creación de las llamadas operaciones radiales, sin lu-

gar a dudas, fue uno de los resultados más importantes pues aumentó el número de pares de ciudades servidas ofreciendo a los viajeros un mayor número de destinos, una gran variedad de tarifas y un servicio más eficaz.

Estos resultados no fueron definitivos, y fue necesario realizar ciertas adecuaciones para resolver problemas que surgieron a raíz de esto como el congestionamiento de los aeropuertos (consecuencia visible de la creación de los "hubs"), que provocó a su vez el problema de que los "slots" o la asignación en plataforma en determinados horarios fuesen vendidos o arrendados a aquellas aerolíneas que así lo solicitaban.

Aunado a este problema, los sistemas de control de tránsito aéreo tuvieron que adecuarse a la gran demanda del servicio con el fin de mantener un nivel de seguridad satisfactorio en las aerovías.

Las agencias de viajes han cobrado mayor importancia debido a que constituyen una opción en la elección de un viaje al ofrecer alternativas en tarifas, horarios e itinerarios por medio del uso de los Sistemas de Reserva por Computadora, los que en la actualidad se han convertido en una herramienta indispensable en el manejo de la información.

Este sistema, ha reemplazado los tradicionales usos en materia de información plasmados en publicaciones de horarios y de tarifas como la Official Airline Guide por las múltiples ventanillas que ofrece en la comercialización del Transporte Aéreo.

En suma, puede observarse que la Desregulación fue un verdadero elemento de cambio y evolución del Transporte Aéreo nacional o doméstico, que aún ahora se encuentra en una etapa de adaptación a un sistema sin control por parte del gobierno norteamericano.

CAPITULO 3

LA DESREGULACION EN EL PLANO INTERNACIONAL

La internacionalización de la política de Desregulación de los Estados Unidos fue un paso más del plan concebido para el Transporte Aéreo de ese país a fin de estimular la competencia entre todas las líneas aéreas del mundo, lo que provocaría una serie de cambios en la estructura del Sistema Mundial de Navegación Aérea.

Dichas modificaciones variarían dependiendo de la región o el Estado en el que se aceptaran, debido a que se introducía una política de "cielos abiertos" que cuestiona las bases del Transporte Aéreo Internacional.

Para llevar a cabo este objetivo, la CAB propuso una serie de medidas a fin de reducir la autoridad de los gobiernos en cuanto a precios a través de la renegociación de sus acuerdos bilaterales, un ejemplo de esto, lo tenemos con la firma, en 1977 por parte de Estados Unidos y Gran Bretaña, del Acuerdo conocido como Bermuda II. En este acuerdo, los Estados Unidos pretendían introducir condiciones que favorecieran más la competencia y por lo tanto redujeran las tarifas; sin embargo la Gran Bretaña, considerando que las condiciones del Acuerdo Bermuda I le eran desfavorables, decidió firmar el segundo acuerdo introduciendo un mayor control gubernamental sobre la capacidad favoreciendo una política más restrictiva que le permitiera competir en igualdad de condiciones.

La firma de este Acuerdo significó un revés para la política Desregulatoria de los EE.UU. que en lugar de desanimarlo lo llevó a persuadir a otros países a adoptar los principios de la Desregulación, los Estados Unidos comenzaron a aplicar la liberalización de las operaciones de las compañías ofreciendo vue-

los no regulares (charter) y capacidad sin restricciones.

Otro de los pasos seguidos por la CAB fué la realización de un estudio sobre el papel de la IATA en la fijación de las tarifas, en el cual consideró que ya no respondía al interés del público y la acusó también de actuar como un Cártel. Todo lo cual llevó a la CAB a formular un documento conocido como "Show Cause Order".⁴¹

3.1 IATA Show Cause Order.

El "Show Cause Order" que podríamos traducir como la Orden de Presentación de Motivos Justificantes emitida por la CAB con el número 78-6-78 en el mes de junio de 1978, se refirió a las Conferencias de Tráfico de la IATA y a sus resoluciones. Indica ba que ante los hechos experimentados por la política aeronáutica norteamericana desde que se aprobaron desde 1946 las resoluciones de las Conferencias de Tráfico, se imponía una nueva revisión del Sistema y de las resoluciones correspondientes.

La Orden indicaba que la Junta confería mayor importancia a la competencia comercial y había fijado nuevas normas para conceder la exención antimonopolio a las Conferencias de Tráfico de la IATA.

En esta "Show Cause Order" la CAB llegó a las siguientes conclusiones preliminares:

"A título preliminar consideramos que las resoluciones de las Conferencias de Tráfico y acuerdos afines (los acuerdos afines son todas las resoluciones de la IATA actualmente en vigor adoptadas por las Conferencias de Tráfico y por las Conferencias Mundiales de Tráfico...), han dejado de redundar en inte-

41. El "Show Cause Order" es un procedimiento legal que el Congreso de los Estados Unidos emplea para presentar una iniciativa de Ley.

rés del público por lo que la Junta ya no debería sancionarlas.⁴²

Al mismo tiempo la CAB amenazó con reprobando resoluciones - IATA y retirar la inmunidad antimonopolio a los transportistas que participaran en las reuniones de coordinación de tarifas.

En consecuencia, la Junta sugirió que la IATA y otras entidades interesadas expusieran los motivos por los cuales la Junta no debería considerar definitivas las conclusiones preliminares indicadas en la Orden; toda persona interesada que objetara la presentación de una orden que estableciera con carácter definitivo la validez de las conclusiones preliminares, debería en un plazo de 120 días a partir de la fecha de publicación de esa orden, presentar a la Junta una exposición de sus objeciones, especificando las conclusiones preliminares que se objetaran y proporcionando al mismo tiempo la información, así como cualquier otra prueba que apoyara su exposición de objeciones.

Los EE.UU. opinaron que desde el punto de vista estratégico para que la aviación internacional fuese un mercado "libre" debían producirse dos cambios primordiales: 1) libertad total de acceso al mercado y expansión de la capacidad y 2) que los precios, en vez de ser fijados por los transportistas y coordinados por los gobiernos, fueran solo establecidos por los transportistas de modo que pudieran hacer frente a la competencia de conformidad con la legislación antimonopolio de los Estados Unidos, lo cual es solamente la extensión del modelo doméstico o nacional al plano internacional.

El reto lanzado por la CAB en su "Show Cause Order" despertó una reacción internacional sin precedentes. En febrero de 1979, plazo límite de admisión de comentarios, un mínimo de 44 gobiernos había presentado objeciones de manera directa o por -

42. Resolución sobre Conferencias de Tráfico de la IATA. Acuerdo CAB No. 493.

vía diplomática. Dichas objeciones se complementaron con escritos presentados en nombre de la Comisión Europea de Aviación Civil (CEAC) y el Consejo Árabe de Aviación Civil (ACAC) así como con resoluciones adoptadas por la OACI y la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).

Después de este intento, Estados Unidos ya no buscó el apoyo mundial a través de foros internacionales, sino a través de reuniones a nivel regional encaminadas a conocer los motivos que les llevaron a rechazar rotundamente éste proyecto, al tiempo de ampliarles la información acerca de la Desregulación y sus posibles ventajas, razón por la cual realizó en ese mismo año una serie de reuniones en Europa, Latinoamérica y África.

Durante éstas reuniones los países que asistieron en América, no estuvieron de acuerdo con el enfoque manejado por Estados Unidos de presentar al transporte aéreo como un negocio, ya que para ellos es un elemento de soberanía y esencial para su estructura económica. En la Reunión de Bogotá, realizada el 23 de julio de 1979, las delegaciones de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela firmaron un documento a través del cual expresaron que "es esencial para el desarrollo ordenado y armónico del Transporte Aéreo Internacional mantener un mecanismo internacional para la fijación de tarifas justas e iguales, compatible con los compromisos bilaterales"⁽⁴³⁾, además de que rechazaron toda acción unilateral que condujera a la desaparición de los mecanismos entonces existentes.

En la Reunión de África, celebrada en Nairobi, Kenya, el 30 de julio de 1979, los países se opusieron abiertamente a esta política, la que consideraron podría convertirse en un agen-

43. CAB. Inter-governmental Consultations on the United States. Civil Aeronautics Board's. "IATA Show Cause Order". Bogotá, Colombia. 23 julio 1979. pp.134 y 135.

te desestabilizador de un sistema que durante 30 años había - permitido el desarrollo ordenado de la Aviación Internacional y con ello poner en peligro la existencia de sus líneas aéreas.⁴⁴

A diferencia de las dos reuniones antes mencionadas, en Europa empezaron a dividirse las opiniones puesto que algunos países vieron la posibilidad de alcanzar una mejoría aceptando varios cambios a fin de que el sistema evolucionara ya que si los aceptaban todos, se propiciaría una revolución en la cual saldrían victoriosos los más aptos. En base a éstas reuniones, EE. UU. vió la posibilidad de introducir cambios en cada mercado tomando en cuenta el país de que se tratara; por ésta razón, continuó en su política bilateral, introduciendo cláusulas más liberales para persuadir a otros de los beneficios que la Desregulación traería consigo.

En resumen, las opiniones vertidas por los Estados representados en Bruselas, Bogotá y Nairobi pueden señalarse de la siguiente manera: existía una marcada preferencia por la estabilidad de un sistema en el cual las tarifas eran primero propuestas y discutidas entre las líneas aéreas y luego remitidas a los gobiernos si no se lograba un acuerdo; algunos gobiernos estaban preocupados respecto a la situación de sus transportistas nacionales en un ambiente abierto compitiendo con los poderosos transportistas norteamericanos.

Muchos se mostraron preocupados por la desorganización, caos y molestias que se producirían como consecuencia de la desaprobación por parte de los EE.UU. de la maquinaria de IATA.

3.2 La Desregulación en Diferentes Regiones.

En base a las condiciones anteriores, la política de Desre

44. CAB. Inter-governmental Consultations on the United States. Civil Aeronautics Board's. "IATA Show Cause Order". Nairobi, Kenya. 30 julio 1979.

gulación de los Estados Unidos se centró en las siguientes zonas: el Mercado del Atlántico Norte, el Mercado de Asia y el Pacífico, el Mercado de África y el Mercado de América Latina y el Caribe, debido a que en estas zonas se movía el mayor tráfico tanto de pasajeros como de carga hacia y desde aquel país.

3.2.1 El Mercado del Atlántico Norte.

El Atlántico Norte (Europa, Canadá y Estados Unidos) constituye un mercado bastante competido y es utilizado fundamentalmente por las líneas aéreas con más experiencia de Europa y EE. UU.

Esta zona tiene gran importancia debido al volumen de pasajeros y carga que por ahí circula y a que enlaza a dos de las regiones más industrializadas del mundo. Por esa razón Estados Unidos dirigió su atención hacia estos países, ya que los acontecimientos en dicho mercado tienen un impacto inmediato o potencial en toda la red de transporte aéreo.

El Continente Europeo está formado por una gran cantidad de países pequeños y es una zona relativamente homogénea en cuanto a su nivel económico. Por sus características geográficas se enlaza a través de un sistema sofisticado de rutas que recorren distancias cortas, lo cual permite que haya un gran número de líneas aéreas compitiendo entre sí, tanto en calidad de servicio como en tarifas.

A diferencia de otras regiones, en Europa los países desarrollaron un sistema de negociaciones bilaterales múltiples entre Estados y entre aerolíneas sin necesidad de un cuerpo centralizado que tomara las decisiones, dirigiera y controlara el Transporte Aéreo.

La reglamentación de las relaciones entre aerolíneas europeas con respecto a los servicios intraeuropeos, se ha basado hasta ahora en el artículo 1º de la Convención de Chicago que es típica:

"... los Estados Contratantes reconocen que cada Estado tie-

ne soberanía completa y absoluta sobre el espacio aéreo que corresponde a su territorio..."⁴⁵

Aún cuando este principio se ha visto modificado en base a la perspectiva que tienen los países europeos de unificarse y crear una política aeronáutica similar a través de la cual cederían parte de su soberanía, prevaleciendo el objetivo de tener oportunidades justas y equitativas, lo cual explica el desarrollo del Transporte Aéreo dentro de la Comunidad Económica Europea (CEE), bajo ciertos principios:

Principio 1.- En una ruta dada y después de un avalúo del tráfico esperado, los transportistas comparten de una manera justa el cupo de la aeronave (algunas veces sobre una base del 50 %). Los gobiernos deben aprobar los acuerdos de las aerolíneas. El centro del sistema es la bilateralidad y por lo regular no hay dos transportistas programados operando la misma ruta.

Principio 2.- Aún cuando dos aerolíneas compartan el cupo del avión de manera equitativa, una de ellas puede transportar más de la mitad de pasajeros y por lo tanto recibir más de la mitad de las ganancias. Existen acuerdos de agrupación, que permiten una distribución armoniosa de los vuelos diarios y semanales, esto conduce a una mejor utilización de las flotas, la tripulación y el equipo de tierra que por consecuencia contribuye a reducir los costos.

Principio 3.- En una relación de poco tráfico entre A y B, la aerolínea del país A desprovista de aeronaves de poco cupo puede pedir a la aerolínea del país B, si tiene el tipo de aeronaves, operar en esa ruta en base a un acuerdo de operación conjunta en el cual los costos y las ganancias se repartirán entre las dos compañías.

Principio 4.- Las tarifas se deben calcular de tal manera

45. OACI. Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Parte II Montreal, Canadá. Doc. 7300/6, 6a. edición. p.2

que los transportistas puedan equilibrar sus operaciones en base a factores de carga razonables.⁴⁶

Respecto a las tarifas, el transporte intraeuropeo se caracteriza por una amplia gama de tarifas en la misma ruta y un gran número de vuelos de fletamento con tarifas bajas.

Esta amplia gama de tarifas ha existido desde hace mucho tiempo y en las últimas Conferencias de Tráfico de la IATA, no han participado las líneas aéreas de esta zona.

Dadas las características propias de este mercado, EE. UU. lo consideró un área de experimentación adecuada para ver como podría funcionar el Sistema de Transporte Aéreo Internacional - sin las Conferencias de Tráfico de la IATA.

En base a lo anteriormente mencionado, Estados Unidos empezó a introducir su política Desregulatoria a través de la negociación de acuerdos bilaterales de tipo más liberal, destacando una mayor competencia con la designación de varios transportistas por ruta, la liberalización de vuelos charter, la supresión de limitaciones a la capacidad y la fijación de precios con una intervención oficial mínima. Sus negociaciones se dirigieron a países que estuvieran dispuestos a obtener rutas a cambio de tarifas, esto es, mayor número de puntos de entrada en Estados Unidos a cambio de tarifas bajas y un compromiso de parte de estos Estados de no restringir el acceso a mercados, frecuencias y capacidad a las líneas aéreas norteamericanas.

El punto de partida de la nueva política aeronáutica surgió con la firma por parte de Estados Unidos de los primeros acuerdos bilaterales "liberales" con Bélgica, Holanda y se amplió con el acuerdo suscrito con la República Federal Alemana.

El Acuerdo entre EE.UU. y Holanda, introdujo con claridad

46. Asociación de Desarrollo y Administración de Aerolíneas. "Perspectiva Europea sobre Liberalización en Europa". Air France. Montreal, Canadá. mayo. 1987.

el concepto de "país de origen"⁽⁴⁷⁾ a la comunidad aeronáutica internacional. Este acuerdo fue firmado en marzo de 1978.

El Acuerdo con Bélgica abarcó tanto la operación de servicios regulares como la de los no regulares y contiene los siguientes elementos: la doble desaprobación con respecto a las tarifas, en la que se requiere la desaprobación de ambos gobiernos para prevenir la introducción de un nuevo precio en el mercado por una línea aérea individual; intercambio de reglas charter y liberalización de operaciones de carga aérea.

El Acuerdo con Bélgica tiene una gran importancia para EE. UU. porque éste país constituye un puerto de entrada en Europa sin restricciones y adecuada para centralizar las operaciones al resto de Europa.

Otro punto de vital importancia, fue la renegociación del Acuerdo con la República Federal Alemana, que a pesar de haber sido muy hostil hacia las ideas de liberalización, concedió derechos de tráfico de 5a. y 6a. libertad ilimitados; Estados Unidos puede operar a cualquier punto de Alemania Federal, que a cambio recibió 6 puntos adicionales en EE.UU. El Acuerdo contiene la regla del país de origen para vuelos charter y el concepto de múltiple designación, que significa, la eliminación de limitaciones con respecto a la capacidad, frecuencias o el número de líneas aéreas involucradas.

Estos acuerdos fueron relevantes para Estados Unidos, que aunque no fueron los únicos en este mercado, ayudaron a la aceptación de los principios de la Desregulación en el Continente

47. El principio sobre fijación de tarifas por "país de origen" establece que el país en el que se inicia el vuelo tiene prácticamente el control exclusivo de los precios ofrecidos. Generalmente las tarifas son elaboradas individualmente por el transportista nacional y extranjero y están supeditadas a la aprobación de la autoridad normativa del país de origen.

Europeo aumentando la competencia y proveyendo gran variedad de servicios y opciones tarifarias para el usuario.

Es posible que la firma de acuerdos liberalizados y pro-competitivos en Estados estratégicamente localizados, sirviera para que la presión del mercado (por ejemplo el deseo de proteger un punto de entrada) pudiera ser utilizado para desarrollar un régimen más liberal con un Estado vecino que tuviese una política más proteccionista. Ejemplos de esto pueden ser: Bélgica, Holanda y Alemania Federal podrían imponer presión en el Reino Unido, que con el Acuerdo Bermuda II había introducido condiciones más restrictivas; Grecia, España, Portugal y posiblemente Yugoslavia, fueron considerados como mercados potencialmente influyentes para presionar a Francia e Italia.

En diciembre de 1987 se dió un paso concreto cuando el Consejo de Ministros de Transporte de la CEE llegó a un acuerdo sobre un conjunto de medidas que liberalizan considerablemente la reglamentación.

Dicho conjunto contiene dos de ellas, que concretizan la aplicación a la industria del transporte aéreo de las reglas de competencia previstas en el Tratado de Roma⁽⁴⁸⁾ y de otros Acuerdos que reducen el control de precios, la reducción progresiva de las restricciones de la capacidad, mayor acceso a los mercados a través de la designación múltiple y el fomento de servicios regionales.

Europa se ha comprometido a llevar a la práctica un programa de gran importancia para liberalizar el Transporte Aéreo en la próxima década. Los Estados de la Comunidad Económica Europea, han acordado que en 1992 surgirá un mercado único comuni-

48. Dicho tratado, suscrito el 25 de marzo de 1957 y puesto en vigor el 1º de enero de 1958, planteó los principios fundamentales de la Comunidad Económica Europea: el establecimiento de una unión aduanera y el inicio de una política económica común. Ribera, Alfons. El Mercado Común. Madrid. 1986. pp.19-21.

tarfo y es cierto que esta ambición llevará a una mayor liberalización de la reglamentación que se aplica al transporte por vía aérea.

La Política de Desregulación ha sido acorde con el propósito de integración de los países miembros de la Comunidad Económica Europea en su primera etapa, que finalizará en junio de 1990 y que en gran medida ha representado un beneficio en favor del consumidor, las regiones y finalmente para las mismas aerolíneas.

En la segunda fase de la Desregulación de las Aerolíneas Europeas a partir de julio de 1990, se incluyen los siguientes puntos:

- Establecimiento de un sistema de fijación de precios más liberal bajo el que se autoricen tarifas aéreas no depredatorias a menos que sean prohibidas por los gobiernos en ambos extremos de la ruta. Actualmente, ningún gobierno puede impedir que una tarifa entre en vigor.
- Los derechos de tráfico serán establecidos entre todos los aeropuertos de la Comunidad Europea, contrario a la práctica actual. Las aerolíneas podrán volar en cualquier combinación de rutas, siempre y cuando realicen escalas en su propio territorio en un vuelo entre dos Estados.
- Todas las aerolíneas deberán tener autorización a transportar pasajeros entre otros dos Estados de la Comunidad Europea - siempre y cuando el tráfico represente únicamente 50% de la capacidad de la ruta.
- Se permitirá a las aerolíneas competir por una mayor participación de mercado en una ruta determinada con las otras compañías transportistas que vuelan dicha ruta.⁴⁹

49 Wolf, Julie. "Inició la C.E. la segunda fase de la Desregulación de Aerolíneas". Excelsior. 1º de agosto 1989. p. 11f.

La Comunidad Europea considera que una Desregulación total podría poner en peligro la seguridad de los usuarios y provocar una concentración de poder en las manos de las líneas aéreas grandes.

Aunado a esto, existen medidas encaminadas a garantizar la seguridad de las aerolíneas y el mejoramiento de la seguridad aeroportuaria.

En esta segunda etapa, en el proyecto de unificación, se vislumbra un "País Europa" en el que todos los límites internos entre países serán abolidos, en que los tratados y acuerdos serán siempre celebrados como un bloque único europeo y que cualquier servicio comercial entre ciudades del continente será considerado cabotaje.

Otros más moderados, juzgan que la apertura de fronteras, será gradual y que la aviación comercial que es una herramienta económica y política, será de alguna forma conservada como área de reserva de la soberanía de las naciones. En las negociaciones con otros países existirá una base bi o multilateral, con una coordinación general afinada en los intereses del bloque europeo.

Este paquete de condiciones de la segunda etapa de la Desregulación, continúa siendo negociado, ya que algunas aerolíneas no están convencidas de los beneficios que estos cambios pueden producir.

Dentro de este mercado es importante considerar a Canadá como uno de los países que ha aceptado la Desregulación abiertamente, prueba de ello son las medidas que a este respecto el Gobierno ha adoptado.

A principios de 1985 el Ministro de Transporte Canadiense, anunció la reducción de la regulación gubernamental en todos los sectores del transporte en Canadá incluyendo la revisión del Acta Nacional de Transporte de 1967, a fin de que exista evolución y orden. Dicho Plan analiza los niveles de competencia, las reglas de entrada y salida, licencias y tarifas; tam-

bién están bajo revisión los subsidios públicos, las necesidades de servicios del Gobierno y otras regulaciones junto con el impacto social y económico.⁵⁰

Aunque estos pasos fueron relativos al transporte doméstico, este nuevo Plan Canadiense se asemeja al Acuerdo Experimental de Servicios a través de las fronteras, concluido con EE. UU. en abril de 1985, que establece un programa experimental de servicios aéreos entre San José, California y puntos en Canadá.

El concepto canadiense referente a la expansión de los servicios aéreos a través de las fronteras, "crearfa un sistema más abierto y verdaderamente competitivo en el que las aerolíneas de Canadá y los Estados Unidos tendrían igualdad de oportunidades de participación en el mercado, donde las desventajas para las aerolíneas de uno y otro país fueran eliminadas o minimizadas... a largo plazo esto podría acabar con la creación de un sistema de aviación civil norteamericano completamente integrado".⁵¹

El nuevo régimen normativo canadiense divide al país en dos zonas, una liberal y otra reglamentada; la primera comprende la región sur, a lo largo de la frontera con Estados Unidos, más densamente poblada e industrializada y la zona reglamentada cubre áreas septentrionales más escasamente pobladas que están aún en desarrollo. El gobierno canadiense ha dividido así el país porque las líneas aéreas del sur tienen más posibilidades de competir con las grandes empresas de los Estados Unidos, lo cual representa una oportunidad de desarrollo no sólo social sino económico.

50. Gialloreto, Louis. "A Canadian Perspective on Deregulation. International Marketing Strategy". Air Canadá. mayo, 1987.

51. IATA. Annual Report 1985. Hamburgo, República Federal Alemana. 28-30 octubre 1985. p.18.

El 11 de enero de 1989, entró en vigor, el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá⁽⁵²⁾, con el objetivo de formar un área de libre comercio para mejorar su competitividad internacional frente a la Comunidad Económica Europea, Japón y los países del Sudeste Asiático. Este Acuerdo incluye las principales áreas de la economía y dentro de ésta el Transporte Aéreo.

Una de las ventajas que el gobierno canadiense ve en este Acuerdo, es la posibilidad de compartir el tráfico aéreo, a través de la creación de un centro de distribución del tráfico aéreo en el sur del país, lo que también beneficiaría a EE.UU. al descongestionar los principales aeropuertos del norte del país como el aeropuerto O'Hare de Chicago.

3.2.2 El Mercado Asia y el Pacífico.

Esta región comprende 34 Estados, así como territorios de Australia, Estados Unidos, Francia, Nueva Zelandia, Portugal y el Reino Unido.⁵³

Los Estados que la constituyen van desde los menos desarro

52. Castro Martínez, Pedro Fernando. "El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá". Revista de Comercio Exterior. Volumen 39 No. 4 México. 1989. pp.339-347.
53. Afganistan, Bangladesh, Bután, Birmania, India, Maldivas, Nepal, Pakistan, Sri Lanka, Brunei, Filipinas, Indonesia, Kampuchea Democrática, Malasia, Rep. Dem. Popular Lao, Singapur, Tailandia, Vietnam, China, Japón, Mongolia, Rep. de Corea, Rep. Popular Democrática de Corea, Australia, Fidji, Islas Salomón, Kiribati, Mauru, Nueva Zelandia, Papua Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu. Territorios: Hong Kong, Macao, Guam, Isla Nive, Cook, Norfolk, Wallis, Futuna, Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, Samoa Estadounidense y territorios en fideicomiso de las Islas del Pacífico. Datos obtenidos de la Circular OACI 207 AT/79. Transporte Aéreo Internacional de Pasajeros y Mercancías. Asia y el Pacífico. Montreal, Canadá. 1986. p.1.

llados hasta algunos de los más avanzados, por lo que las estrategias que siguen en materia de desarrollo económico son muy diversas. En conjunto, la región ha registrado el crecimiento más alto en términos de rendimiento económico y comercio exterior; factores que han contribuido a la expansión de su Transporte Aéreo que ha sido superior a la media y al incremento de su participación relativa en el tráfico mundial.

Al igual que en otras regiones del mundo, en la región Asia - Pacífico se están produciendo notables cambios en los criterios normativos de los Estados respecto al Transporte Aéreo Internacional, que apuntan en su mayor parte hacia una mayor liberalización y disminución de las restricciones para permitir a las líneas aéreas gozar de mayor flexibilidad comercial y operacional. Pero el ritmo de dichos cambios varía según los Estados.

Por otra parte, la mayoría de los Estados continúa favoreciendo la reglamentación o vigilancia relativamente estrecha de la capacidad, con el objetivo de recibir reciprocidad en sus Acuerdos Bilaterales y el acceso a rutas exigiendo a veces a su línea aérea nacional que establezca y explote rutas con pocas posibilidades o ninguna de ser económicamente rentables y también a fin de mantener control general sobre el único transportista nacional.

Una de las relaciones de mayor importancia en la región es la que existe entre Japón y Estados Unidos, cada uno de los cuales se encuentra a la vanguardia en aviación en sus respectivas regiones, aunque no por ello comparten su opinión respecto a la reglamentación aérea.

Japón en sus relaciones bilaterales ha tratado de lograr "orden en el aire" con medidas del siguiente tipo: equilibrio de las ventajas económicas al intercambiar los derechos de trá-

fico, supervisión cuidadosa o control de la capacidad, fijación multilateral de las tarifas a través de la IATA y aceptación general de las prácticas cooperativas seguidas por las líneas aéreas. Sin embargo, Japón dejó de aplicar recientemente su criterio de designar sólo un transportista, Japan Airlines (JAL) para las operaciones internacionales regulares, con lo que probablemente aumentará la competencia en su red interior.

El patrón de rutas de la región se caracteriza por la creación de varios ejes o centros importantes como son: Tokio, Hong Kong, Singapur y en menor medida Bangkok, que hacen la función de centros de traslado de pasajeros de una línea aérea a otra y en el caso de las líneas aéreas con sede en dichos ejes, proporcionar tráfico a sus propios sistemas.

Algunas líneas aéreas de los países de la zona han podido sacar partido de las ventajas de las nuevas condiciones reglamentarias. La Malaysian Airlines debido a la mano de obra más barata de que dispone y de la magnífica atención en vuelo que proporciona, explota servicios sumamente competitivos con Europa y Australia.

Otras líneas aéreas que también han sabido aprovechar las ventajas de su mano de obra barata y adoptar buenas normas de servicio con objeto de aumentar sus actividades en condiciones de mercado desregulado son: la SIA de Singapur, la Cathay Pacific de Hong Kong y la Korean Airlines.

La ventaja de la mano de obra barata se ve reflejada en los costos de operación de las aerolíneas, que les permite ofrecer tarifas más bajas sin detrimento de la calidad del servicio

3.2.3 El Mercado de Africa.

La región africana cuenta con más de una cuarta parte de los Estados y Territorios dependientes del mundo, en vías de desarrollo, que no tienen salida al mar (14) o son insulares (8). El desarrollo del transporte aéreo en esa región debe considerarse en el amplio contexto del desarrollo económico y so-

cial general de la zona.

El transporte aéreo está llamado a desempeñar un papel especial en el proceso de desenvolvimiento de Africa, debido al atraso relativo de los transportes de superficie (puertos, carreteras y ferrocarriles) y a que es la única forma práctica de enlazar los 54 países y territorios de la región, por lo que ha pasado a ser la modalidad básica de transporte internacional de pasajeros y en muchos casos desempeña un papel clave en el movimiento de mercancías.

A diferencia de otras áreas del mundo, en Africa no se han efectuado cambios significativos en relación a la reglamentación del transporte aéreo que se encuentra en desarrollo y no tiene un nivel competitivo como el de otras regiones. Por otra parte, sus líneas aéreas son de capital estatal y no responden a objetivos de rendimiento económico sino nacionales—por lo que las reformas que se buscan pretenden el desarrollo socioeconómico del Continente.

El Transporte Aéreo es uno de los elementos esenciales para el logro de las aspiraciones africanas, en relación a un crecimiento económico, considerando que sería necesario el mantenimiento de un sistema regulado como el que proporcionan la OACI y la LATA.

No existen razones para creer que las actividades sin limitación, propuestas por la política de Desregulación de los Estados Unidos, lleven a una nueva configuración de los servicios aéreos en Africa, que les permita hacer frente a las necesidades variantes del continente, tales como nuevas rutas que unan países africanos entre sí y entre Africa y el Oriente Medio. Parece más probable que las actividades sin límite de las compañías extranjeras seguirán perpetuando la clásica configuración norte - sur que une Africa con Europa.

Indudablemente, los problemas de política aérea de ese Continente no son los planteados por los cambios de los regímenes normativos locales, sino por los efectos prácticos de dichos -

cambios en las regiones vecinas como Europa donde la reglamentación del ruido amenaza con crear ciertas dificultades operacionales y económicas para los transportistas africanos, por esta razón, la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC) ha estado trabajando activamente sobre la cuestión del ruido producido por las aeronaves, en colaboración con la OACI, IATA y la Asociación de Líneas Aéreas Africanas (AFRAA).

Por otra parte, consciente de que entre el turismo y el transporte existe una dependencia mutua, la CAFAC ha intensificado sus relaciones con la Organización Mundial de Turismo (OMT) y le ha pedido que estudie los aspectos socioeconómicos del turismo en Africa, a fin de determinar cómo pueden eliminarse los obstáculos que entorpecen el desarrollo del Transporte Aéreo.

3.2.4 El Mercado de América Latina y el Caribe.

La región comprende 29 Estados Contratantes de la OACI y territorios dependientes de 4 Estados extrarregionales⁽⁵⁴⁾ y en su conjunto forma parte de los países en vías de desarrollo.

Desde 1981, el deterioro de la situación de la balanza exterior de pagos de muchos países importantes como Argentina, Brasil y México y el de la situación económica mundial, limitó seriamente la actividad económica y llevó a un estancamiento

54. Estados Contratantes: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Granada, Haití, Jamaica, Rep. Dominicana, Santa Lucía, Trinidad y Tobago; Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay, Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.
Estados con territorios dependientes en la Región: Estados Unidos, Francia, Reino de los Países Bajos y el Reino Unido
Datos obtenidos de la Circular OACI 175 AT/65. Transporte Aéreo Internacional de Pasajeros y Mercancías. América.

del crecimiento económico real de la región.

Aunado a esto, la baja de precios de muchos de los productos de exportación de la región y los altos porcentajes de ingresos de los últimos años han agravado aún más la situación económica de muchos países de la zona.

La cooperación entre los Estados de la región está bastante afianzada, organizaciones como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la Organización de los Estados del Caribe Oriental tienen como objetivo común, el desarrollo económico general.

La cooperación en el transporte aéreo se establece a través de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) y también contribuye a la misma el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) y la colaboración entre las empresas aéreas está a cargo de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo Latinoamericano (AITAL).

La estructura orgánica de la explotación de aeropuertos en América Latina y el Caribe es variada, en la mayoría de los países se manejan generalmente por la Administración Nacional de Aviación Civil. No obstante es común encontrar aeropuertos explotados por autoridades independientes, ejemplos de esto lo tenemos con Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) en México; Empresa Brasileira de Infraestructura Aeroportuaria (INFRAERO) en Brasil y el Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía (IAAIM) en Venezuela.

Aunque normalmente las instalaciones y servicios en ruta en la región están a cargo de las administraciones nacionales de aviación civil, en algunos casos, las administran organismos independientes, nacionales o multinacionales como por ejemplo, la Corporación Centroamericana de Servicios a la Navegación Aérea (COCESNA); que actúa en representación de Belice, Costa Ri-

ca, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

La Aviación Civil, se ha convertido en un elemento importante de la economía de los Estados de la región y éstos buscan con gran empeño, la reglamentación del Transporte Aéreo Internacional.

La Política Normativa de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos puede caracterizarse como de estrecha participación en todos los aspectos comerciales del comercio aéreo internacional y se basa en la creencia de que no puede contarse con las fuerzas del mercado para producir un equilibrio correcto entre la oferta y la demanda de los servicios.

Esta actitud a favor de la reglamentación ha provocado cierto proteccionismo, a través del cual, los Estados han pretendido brindar a sus líneas aéreas igualdad de oportunidades en la competencia con aerolíneas de fuera de la región.

A pesar de este proteccionismo, los Estados latinoamericanos han tenido que abrir sus fronteras debido a diversas razones, entre las cuales cabe mencionar: el turismo (América Central y el Caribe) que es una fuente importante de ingresos para esos países que no cuentan con los medios suficientes para explotarlo, por lo que tienen que recurrir a la firma de acuerdos bilaterales a través de los cuales se garantiza el ingreso de divisas.

También a veces, para compensar su ausencia de acceso al mar (Bolivia y en cierta medida Paraguay) quienes tienen que utilizar el Transporte Aéreo como un medio eficaz de comunicación.

Existen también razones de tipo económico y político que favorecen el acceso de compañías extranjeras al territorio de los países latinoamericanos dada la influencia de los Estados Unidos y la importancia que reviste el turismo como sustituto de la monoexportación y de la producción de materias primas.

Dadas estas condiciones, las modificaciones de la Política Aérea de los EE.UU. a fines de la década de los 70's, se han

reflejado en las relaciones aeronáuticas en algunos Estados de la región. La introducción de su Desregulación Internacional, - se traduce en la renegociación de acuerdos aéreos en el plano - bilateral y el cuestionamiento del rol tarifario de la IATA en el plano multilateral, lo que ha permitido a los Estados de la región actualizar sus políticas y al mismo tiempo evaluar su - cohesión.

En términos generales, los Estados Latinoamericanos se han mostrado renuentes a aceptar esta política Desregulatoria, aunque existen excepciones como en el caso de Chile, que ha adoptado un liberalismo propio que se encuentra enmarcado dentro del contexto de su política económica general.

La estrategia de desarrollo económico que se está llevando a cabo en Chile, está basada en un aumento de la eficiencia - productiva interna y en una amplia apertura hacia el exterior, lo que implica un incremento significativo del comercio de exportación e importación.

El principal mecanismo de esta estrategia de desarrollo, - es la competencia entre las empresas, tanto dentro del país como en el exterior, lo que implica una reducción de la intervención estatal en el sector productivo, sin embargo, el Estado se reserva el manejo de algunas empresas estratégicas.

La apertura de Chile, aunada a su configuración geográfica en donde las distancias son relativamente grandes dentro de su territorio, han determinado que su principal objetivo en materia de política de transporte aéreo sea la obtención en la mayor cantidad posible de servicios de transporte aéreo de pasajeros y de carga, de una variedad suficiente y adecuada, tanto dentro de su territorio como hacia y desde otros países, a las tarifas más bajas que sea posible conseguir.

En el marco normativo chileno, las empresas aéreas nacionales y extranjeras no tienen restricción alguna en cuanto a - capacidad, frecuencias, itinerarios y tarifas siempre que cumplan con las normas técnicas, operacionales y de seguridad que

les imponga la autoridad aeronáutica.

Es indudable que éste ha sido el único de los Acuerdos Bilaterales liberales que Estados Unidos ha podido firmar con países de la zona.

Sin lugar a dudas, la región latinoamericana ha presentado múltiples obstáculos para la puesta en práctica de la Política Aérea de EE.UU., lo que ha provocado que los países de la zona vislumbren una posible integración a fin de presentar un frente común a esta problemática, ya que el Transporte Aéreo Regional muestra puntos vulnerables respecto al proceso Desregulatorio - como son: la obsolescencia del material de vuelo frente a las políticas de protección ambiental; la ausencia de una política coherente frente a la penetración de sistemas computarizados de reservaciones; rigidez tarifaria; la rigidez en la administración de derechos de tráfico; bajos índices de crecimiento del PIB de los países, considerados globalmente en la región; la elevada deuda externa y sus consecuencias en las finanzas empresariales, la inflación y la recesión del mercado.

Como consecuencia de esta situación y por su propia debilidad, las empresas de la región requieren estar amparadas en un marco regulatorio que aunque flexible, esté dotado de ciertas limitaciones que eviten la competencia ruinosa.

Es evidente, que la Desregulación no es un proceso reversible y por lo tanto, los Estados deben irse adaptando a las modificaciones que ella ha ido introduciendo en el Transporte Aéreo Internacional.

Por esta razón, los países latinoamericanos, han estado hablando insistentemente en la integración de empresas como consecuencia de la Desregulación, la cual no ha sido posible de concretar, debido a los conceptos de soberanía que existen y que consideran que el transporte aéreo debe estar bajo el control del Estado de que se trata y no pueden permitir la injerencia de otros Estados en la explotación de los servicios aéreos internacionales.

Al analizar el proceso Desregulatorio en la región, podemos concluir que ni la versión estadounidense, ni la liberalización europea constituyen dos concepciones de política aérea - que puedan ser adoptadas para superar las actuales dificultades con las que tropieza el Sistema de Transporte Aéreo del área.

3.3 Modificaciones en los Organismos Internacionales de Transporte Aéreo.

Como ya se mencionó en el capítulo 1, la difícil situación económica mundial de los años 70, propició una serie de modificaciones al interior de los organismos internacionales de Transporte Aéreo, a fin de evitar que la crisis económica rompiera - el período de estabilidad y crecimiento que el transporte aéreo había experimentado; aunado a esto, la Política de Desregulación de los Estados Unidos introdujo nuevos elementos que dieron paso a una nueva reestructuración de estos organismos al - tratar de simplificar la reglamentación existente.

3.3.1 Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

La OACI como principal organismo rector de las actividades aéreas realiza periódicamente reuniones, a fin de dar solución a los problemas de orden técnico que surgen dentro del Transporte Aéreo Internacional, aunque en la actualidad participa activamente en los aspectos comerciales, a raíz de los cambios radicales que registra la Aviación Civil, como el aumento considerable de Estados Contratantes y de transportistas con servicios regulares. Cambios que produjeron dificultades económicas y resultados económicos exageradamente bajos.

De ahí que la situación económica mundial haya dado paso a la celebración de la Conferencia Especial de Transporte Aéreo - en abril de 1977, en la que se destacó la necesidad de mantener la continuidad y la cooperación.

Durante esta Conferencia, se analizaron cuatro temas inter-

dependientes, en los cuales se pensaba, residían las dificultades económicas de la industria:

- a) La situación tarifaria de los servicios regulares y de fletamento, a fin de evitar abusos .
- b) Reconocimiento de la regulación de un "mercado único", que comprenda los servicios regulares y de fletamento - en el que pueda armonizarse la capacidad y la demanda y en el que puedan aplicarse equitativamente tarifas propuestas multilateralmente.
- c) La capacidad, que en ausencia de un régimen regulador - convenido internacionalmente, propiciaba una excesiva oferta de la capacidad.
- d) El mecanismo para la fijación de las tarifas, en el - cual se estudian los mecanismos tarifarios, en especial el de la IATA y se recomendaron mejoras ya que no ha - respondido cual era de desear a los intereses de los - Gobiernos, Líneas Aéreas y Usuarios.⁵⁵

En base a estos aspectos, se acordó la creación de dos - Grupos de Expertos, que se ocuparían del estudio de las tarifas y de la reglamentación.

Dentro de un acuerdo general, se hizo necesaria la adecuación del sistema regulatorio en base a los siguientes puntos: - el deterioro económico de las operaciones del transporte aéreo internacional durante los años 70, las necesidades anticipadas de servicios de los usuarios y los requerimientos financieros - de las líneas aéreas en los años siguientes.

En esta Conferencia, se exhortó a los Estados que evitaran la toma de medidas unilaterales que pudiesen afectar las negociaciones tarifarias de las líneas aéreas. Esta recomendación -

55. OACI. Informe de la Conferencia Especial de Transporte Aéreo. Doc. 9199 SATC (1977). Montreal, Canadá 13-26 abril - 1977.

adquirió relevancia a raíz de la presentación del "IATA Show - Cause Order" por la Junta de Aeronáutica Civil de los EE.UU. en junio de 1978, la cual fué considerada una medida unilateral - que ponía en peligro la estabilidad del sistema aéreo. Teniendo en cuenta, las conclusiones de la Conferencia, el Consejo de la OACI adoptó en diciembre de 1978, una resolución en la que se solicitaba a los Estados Contratantes que se abstuvieran de tomar medidas unilaterales que pudieran poner en peligro los sistemas multilaterales de fijación de tarifas.

En febrero de 1980, se celebró la Segunda Conferencia de Transporte Aéreo Internacional, en la cual se estudiaron las tarifas y la reglamentación, debido a la persistencia del deterioro de la situación económica mundial.

Esta Reunión Internacional proporcionó a los Gobiernos la oportunidad de estudiar los problemas que afectaban al Transporte Aéreo Internacional basándose en las conclusiones de los Grupos de Expertos que venían trabajando desde la Conferencia de Transporte Aéreo celebrada en 1977.

Durante el exámen de los acontecimientos en materia de reglamentación de la capacidad de las aeronaves en las rutas internacionales y fijación de las tarifas internacionales de pasajeros y carga, se expuso y debatió la postura de Estados Unidos y otros países que apoyaban el establecimiento de un mercado más liberal y la de muchos gobiernos que deseaban un mercado internacional firmemente regulado.

La Conferencia tuvo lugar en un momento de creciente preocupación ante el panorama económico de las líneas aéreas frente a los gastos de explotación en aumento, en particular los relacionados con el combustible. A este respecto, la Conferencia formuló tres recomendaciones, una de ellas expresando la necesidad de prestar mayor atención a las consecuencias de los crecientes precios del combustible en los costos y tarifas de las líneas aéreas y otra, exhortando a la celebración de consultas entre los Estados sobre estabilidad del precio del combustible

y la disponibilidad y conservación de éste.

Tras un prolongado debate sobre las prácticas actuales de reglamentación de la capacidad, la Conferencia aprobó los siguientes puntos, para que los Estados los tomaran en consideración en sus negociaciones bilaterales:

- a) Una Cláusula Modelo de Predeterminación, según la cual, los gobiernos establecen la capacidad de acuerdo con las necesidades del mercado;
- b) Método de la Libre Determinación, según el cual, la capacidad es fijada principalmente por las líneas aéreas en relación con las fuerzas del mercado, y
- c) Método de Tipo Bermuda I, por el que las líneas aéreas determinan la capacidad en base a las necesidades del mercado a reserva de un examen posterior por parte de los gobiernos.⁵⁶

Es importante señalar, que la cláusula de predeterminación de la capacidad era el criterio seguido en la mayoría de los acuerdos bilaterales y los dos métodos siguientes fueron propuestas de tipo más liberal manejadas a raíz del surgimiento de la Política Aérea de los Estados Unidos.

Con respecto a las tarifas internacionales de pasajeros y carga, las discusiones de la Conferencia se vieron influenciadas por ciertos hechos registrados en la IATA y por la decisión de la CAB de Estados Unidos en el sentido de permitir solamente una participación limitada de las Líneas Aéreas estadounidenses en las actividades de coordinación de tarifas de la IATA. La Conferencia convino en que debía evitarse que los gobiernos tomaran medidas unilaterales que podían contrarrestar los esfuerzos de los transportistas por llegar a un acuerdo y que las tarifas internacionales debían fijarse multilateralmente, asimis-

56. OACI. Segunda Conferencia de Transporte Aéreo, Montreal, - Canadá. AT-CONF/2 Carpeta para el Informe. febrero, 12-28 1980.

mo, se sugirió que cuando fuera posible, se adoptara como primera opción el mecanismo de coordinación de tarifas de la IATA.

La mayoría de los participantes, manifestaron su oposición a la propuesta de Estados Unidos, por considerar que esta medida perturbaba las negociaciones multilaterales y ponía a la cooperación internacional en peligro, por lo que era contraria al espíritu del Convenio de Chicago; y debido a su influencia desestabilizadora amenazaba en conjunto el rendimiento económico del sistema de aviación internacional.

Estados Unidos señaló que se habían introducido, en ciertos acuerdos bilaterales, dos conceptos diferentes de fijación de tarifas, uno, en el que la aprobación o desaprobación de la tarifa competía exclusivamente al país de donde provenía el tráfico (país de origen) y otro, en el que las tarifas se fijaban y mantenían en vigor a menos que la desaprobaran los dos gobiernos afectados (doble desaprobación). EE.UU. propuso que las cláusulas tipo sobre tarifas, basadas en estos conceptos, fuesen admitidas por la OACI para completar la cláusula tipo existente, según la cual, las líneas aéreas deben pedir a los Estados que aprueben las tarifas.

Estas propuestas, al igual que las anteriores, fueron rechazadas por la mayoría de los delegados, ya que podrían fomentar la adopción de medidas unilaterales. Estas ideas se basaban en el principio de la libre competencia, que favorecería a las líneas aéreas importantes, en detrimento de las de menor envergadura (principalmente las de los países en desarrollo) puesto que podían ser perjudiciales para la viabilidad económica de las líneas aéreas pequeñas a largo plazo en ciertas regiones e incluso afectar las normas de seguridad. Dadas las condiciones de rechazo, Estados Unidos decidió retirar su propuesta.

Dentro de la Tercera Conferencia de Transporte Aéreo, celebrada en Montreal del 22 de octubre al 7 de noviembre de 1985 una de las cuestiones abordadas se refirió a los efectos que las medidas unilaterales pudieran tener en el Transporte Aéreo

Mundial.

En esta Conferencia se estableció una distinción entre el derecho soberano de un Estado de adoptar medidas unilaterales - en ciertas áreas, tales como las que afectan a su seguridad nacional, y el derecho de adoptar medidas unilaterales que podrían contradecir la cooperación internacional.

Dichas medidas unilaterales, se referían principalmente a la puesta en práctica de las leyes nacionales en materia de - competencia al transporte aéreo internacional, especialmente se señaló la aplicación de este tipo de leyes por parte de EE.UU. en ciertas actividades de la IATA.

Gran parte de los delegados hizo hincapié en la universalidad del transporte aéreo internacional y la importancia de - preservar el espíritu de cooperación entre todos los Estados - miembros, así como las estructuras y acuerdos bilaterales y multilaterales existentes que han permitido la funcionalidad de - este sistema, en vez de un medio competitivo abierto favorecido por la adopción de este tipo de medidas.

Por otra parte, se analizó el peligro de que otros organismos internacionales con menos experiencia y conocimientos del - Transporte Aéreo Internacional intervinieran en él, reduciendo el campo de acción, atribuciones y responsabilidades de la - OACI, específicamente el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), organismos interesados en el desarrollo del - intercambio de los servicios.

Otra cuestión examinada durante esta Conferencia, fué la - función de los Gobiernos en la fijación de las tarifas de los - transportistas aéreos internacionales, al respecto, se reconoció que las funciones adoptadas por los gobiernos, están determinadas por la necesidad de proteger el interés público mediante un equilibrio apropiado entre los intereses, a menudo en conflicto, de las líneas aéreas, los usuarios y los intereses nacionales. Se discutieron prolongadamente, las dificultades que

se encuentran para lograr ese equilibrio y se llegó a la conclusión de que no existía ninguna fórmula universal para armonizar los diferentes grupos de intereses, pero que era preciso que los Estados tuvieran en cuenta las circunstancias especiales de cada mercado.

La OACI, además de realizar estas conferencias, lleva a cabo cada tres años, asambleas en donde se estudian todos los problemas que surgen en ese período; existen sin embargo, grupos de expertos que trabajan permanentemente en virtud de los continuos cambios que tiene el Transporte Aéreo Internacional.

A partir del 24° período de sesiones de la Asamblea, realizado en 1980, se empezó a discutir con más profundidad el problema de la Desregulación, que por ser una medida unilateral desestabiliza el Sistema de Transporte Aéreo y pone en duda el marco regulatorio de la OACI.

Es importante resaltar, que la OACI no ha sufrido cambios en su estructura, sin embargo, la deteriorada situación económica mundial, en un principio, y la política de Desregulación de los Estados Unidos han propiciado la celebración de Conferencias Especiales y la creación de grupos de expertos que analizan más cuidadosamente el funcionamiento del Transporte Aéreo Internacional.

Las decisiones adoptadas en este foro, no tienen carácter de obligatoriedad, sino que son recomendaciones para los Estados a fin de permitir el desarrollo armónico de este transporte y mantener el rol de la OACI, como principal órgano rector del Sistema de Transporte Aéreo Internacional.

3.3.2 Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA).

Esta Asociación, al igual que la OACI, se ha enfrentado a una serie de problemas con la aparición y el impacto de los servicios no regulares y sus efectos con respecto a los servicios aéreos regulares; con fallas repetidas en las Conferencias de Tráfico y; desafíos tanto de la Comunidad Aeronáutica Europea -

a partir de que no ha participado en las Conferencias de Tráfico, así como de la Política Aeronáutica de los Estados Unidos.

Los efectos de la política aérea de los EE.UU. significaron un golpe para la IATA, en primer lugar, porque plantearon el objetivo de disminuir las tarifas para beneficio del usuario y además porque criticaron a la Asociación por actuar como un Cártel económico.

Quizás el golpe más duro que recibió la IATA en sus primeros 30 años de existencia fué el desconocimiento que se hizo de su papel en el Acuerdo Bermuda II. En dicho acuerdo, la cláusula tarifaria equivale a privar a la IATA de su rol normativo y de estandarización en ese campo y a desafiar su mecanismo multilateral al propiciar un diálogo bilateral.

A estos serios problemas, la IATA en su Asamblea General Anual de Madrid, en noviembre de 1977, decidió buscar remedios igualmente severos, la decisión principal, fué llevar a cabo una revisión completa de la estructura de la IATA, su mecanismo de fijación de tarifas y los procedimientos usados respecto a la reglamentación tarifaria.

Las principales modificaciones de las Conferencias de Tráfico entraron en vigor en octubre de 1979 y son las siguientes:

1. Participación de los miembros en las Conferencias de Tráfico en dos niveles:
 - a) Participación básica en las actividades de carácter profesional, es decir, técnicas de facilitación, normalización del despacho de pasajeros, etc...
 - b) Participación facultativa en las actividades de coordinación de tarifas, es decir, negociación de los niveles y condiciones de las tarifas de pasajeros y carga, la fijación de la cuantía de remuneración a los intermediarios. Las compañías aéreas no afiliadas pueden participar en las actividades de carácter comercial como la Cámara de Compensación y los Acuerdos Multilaterales entre Líneas.
2. Participación de terceros y observadores en las Conferen-

- cias. Las disposiciones se han enmendado para que las personas u organizaciones ajenas a la IATA, puedan exponer sus puntos de vista en las Conferencias.
3. Tarifas Innovadoras. Según la cual, los miembros pueden introducir tarifas de pasajeros y carga para el tráfico de tercera y cuarta libertades para responder a los cambios que se produzcan en el mercado, una vez que haya entrado en vigor un acuerdo, sin necesidad de rescindirlo. Gracias a esta enmienda, los transportistas pueden hacer frente a la rápida evolución de las condiciones, criterios de los gobiernos y necesidades del consumidor.
 4. Organización Regional. Con objeto de que las Conferencias puedan llegar más fácilmente a una decisión, las regiones se han dividido en varias subregiones, las cuales pueden ser modificadas por el Comité Ejecutivo a medida que lo exijan las circunstancias.
 5. Reducción al mínimo de los reglamentos. El Comité Ejecutivo ha instado a las Conferencias a liberalizar los reglamentos relativos a comidas, ventas a bordo y amenidades durante el vuelo.
 6. Acuerdos Limitados. Estos acuerdos solamente son concertados por transportistas de tercera y cuarta libertades.⁵⁷

En muchos aspectos, las disposiciones enmendadas de las Conferencias de Tráfico de la IATA, recogieron las opiniones manifestadas por los gobiernos en las recomendaciones de la 1a. Conferencia Especial de Transporte Aéreo de la OACI, celebrada en 1977, tomando en cuenta las deficiencias señaladas por la primera reunión del grupo de expertos de la OACI sobre el meca-

57. Bogolasky S., José Claudio. La Liberalización del Transporte Aéreo Internacional: Evolución o Revolución. XVI Conferencia de Transporte Aéreo y X Jornadas de ALADA. Miami, Florida. 23-25 de abril 1980. pp. IV-2,3,4.

nismo de fijación de tarifas.

Los cambios efectuados por los miembros de la IATA a la estructura de la Asociación no dejaron de provocar controversias al seno de la misma, pese a ellas, existió unanimidad en la creencia de que debía concederse tiempo suficiente para poner a prueba la nueva estructura. Se concedió un tiempo límite de dos años, para observar los resultados que estas propuestas introdujeron al sistema.

Al mismo tiempo que la IATA estaba revisando su estructura y procedimientos, la Junta de Aeronáutica Civil (CAB) de Estados Unidos, como se mencionó anteriormente, cuestionaba el rol normativo de la Asociación, por lo que la OACI en la Primera Conferencia Especial de Transporte Aéreo aprobó una resolución en la que solicitó a los Estados Contratantes se abstuvieran de tomar medidas unilaterales que pudieran poner en peligro los sistemas multilaterales de fijación de tarifas.

Durante 1978, la IATA celebró reuniones en materia de tarifas de pasajeros en todas las regiones, en algunas de las cuales se habían fijado las tarifas en base a los ajustes de la nueva estructura tarifaria. Varias regiones importantes de tráfico, permanecieron en régimen de libertad, por ejemplo el Atlántico Septentrional.

En noviembre de ese mismo año, se celebró en Ginebra, una Conferencia Mundial de la IATA en la cual se adoptaron nuevas tarifas de comisiones aplicables a las ventas realizadas por las agencias.

Durante muchos años, la IATA ha tratado de conciliar los intereses de los gobiernos, líneas aéreas y usuarios, sin embargo, la problemática existente en cada región, ha impedido que se concrete dicho objetivo.

El Informe Anual de la IATA marca el año de 1980 como el peor de la historia de la Industria, en el aspecto económico, debido al alza del petróleo combinada con la recesión mundial y la baja del comercio mundial.

Los esfuerzos realizados por la IATA en 1980, para adoptar un nuevo sistema de conversión de divisas para la fijación de tarifas de pasajeros y carga, no tuvieron éxito. En materia de tarifas de carga, uno de los aspectos problemáticos, se resolvió en la Conferencia Mundial de Coordinación de Tarifas celebrada en mayo, en la que cambió el procedimiento de entrega contra reembolso, a fin de exigir el empleo de los tipos de cambio bancarios corrientes para todas las transacciones, en vez de los tipos nominales de la IATA.⁵⁸

En el transcurso de 1981, fue necesario celebrar reuniones subregionales, relacionadas con las tarifas de pasajeros y carga. Se celebraron dos reuniones extraordinarias de negociaciones tarifarias, con la finalidad concreta de revisar las tarifas como consecuencia del aumento del precio del combustible, y se acordaron aumentos extraordinarios de un 5% en la mayor parte de las rutas, que habrían de repercutir en las tarifas existentes de pasajeros y carga, ya fuera a las establecidas fuera de la Asociación, como a las fijadas en ella.

En octubre de 1982, el Comité Ejecutivo de la IATA, aprobó la segunda fase del plan estratégico, fijando los objetivos para los siguientes años, dichos objetivos estuvieron encaminados a ayudar a las líneas aéreas a reducir costos y aumentar el rendimiento, fomentando así, una industria de transporte aéreo sana y productiva en todo el mundo.

Las principales actividades del Plan fueron:

. La Coordinación de Tarifas. El medio económico hostil fue la causa principal del notable aumento de actividades de las Conferencias, en los acuerdos sobre transporte de pasajeros, el principal problema siguió siendo la definición del producto, la po-

58. IATA. Informe Anual. XXXVII Junta General Anual. Cannes, Francia. 26 al 29 de octubre de 1981.

sibilidad del transbordo entre compañías y la competencia externa a la IATA.

. La Integridad de las Tarifas. La Asociación continuó prestando asesoría a las líneas aéreas, sobre los métodos para descubrir infracciones y aplicar sanciones a aquellos transportistas que no respeten las tarifas.

. Tendencias de la Política Aeronáutica. Se prosiguió hacia una política normativa más reflexiva y realista, hacia un cambio más escalonado y ordenado. Sin embargo, han habido casos en que la política nacional no ha tenido en cuenta los imperativos de la interdependencia y del consenso internacional intergubernamental.

. La Utilización del Espacio Aéreo y la Eficacia Operativa. Se siguió gestionando enérgicamente, el replanteamiento de las rutas aéreas y otras medidas en todo el mundo, para reducir los recorridos, minimizar el combustible utilizado y conseguir la utilización óptima del espacio aéreo.

. El Progreso Técnico. Se celebraron conversaciones con la Organización Internacional de Satélites Marítimos (INMARSAT) para la prestación de servicios de comunicaciones aeronáuticas para la transmisión de datos aire-tierra.

. Seguridad. Se intensificaron las actividades del Programa de Seguridad Aeronáutica, para evitar el terrorismo y otras actividades que perjudican a la aviación civil, como el tráfico de drogas.

. Programa para las Líneas Aéreas de los Países en Desarrollo. Se continuó apoyando financieramente a las líneas aéreas para fortalecer su desarrollo, así como la introducción de los avances técnicos en la infraestructura.⁵⁹

59. IATA. Informe Anual e Informe del Comité Ejecutivo. XXXIX Junta General Anual. Nueva Delhi, India. 24 y 25 de octubre de 1985. pp. 15 - 28.

Todas estas actividades se llevaron a cabo en cada una de las regiones, teniendo en cuenta que éstas tienen características específicas y que reaccionan en forma diferente a los cambios en la aviación.

Uno de los problemas que ha tenido que afrontar la Asociación, es la aplicación extraterritorial de las leyes nacionales de competencia de los Estados Unidos, lo que ha llevado a la IATA a presentar recomendaciones en sus Asambleas Anuales a fin de evitar la generalización de éste tipo de posturas que amenazan el desarrollo armónico de la Aviación.

En su 41ava. Asamblea General de 1985, en Hamburgo, una de las resoluciones, se refirió al posible desarrollo de una cláusula bilateral tipo, con el objetivo de asegurar que la Aviación Internacional continúe siendo gobernada por acuerdos de servicios aéreos y no por conflictos de leyes nacionales de competencia.⁶⁰

En esta Asamblea, se hizo hincapié en la necesidad de mantener la coordinación multilateral dentro del sistema de transporte aéreo internacional a fin de reforzar la coherencia y estabilidad que lo ha caracterizado.

En ese mismo año, el Comité Ejecutivo de la Asociación, en su Reunión 132, aprobó la tercera fase del Plan Estratégico, siendo sus objetivos prioritarios: la coordinación tarifaria, las relaciones de política aérea, automatización, sistemas de distribución, zonas tarifarias y pronósticos para el período 1986-1990.⁶¹

El tema de la seguridad, cobró mayor importancia en 1986, debido al temor que despertaron en los pasajeros los continuos

60. IATA. Annual Report. 41st. General Annual Meeting. Hamburgo, Alemania Federal. 28-30 de octubre de 1985.

61. Ibidem. n.14

actos terroristas sufridos en la aviación, principalmente en el tráfico entre América del Norte y puntos de Europa, lo que se reflejó en la caída del tráfico aéreo. Sin embargo, el terrorismo no fue el único elemento que deterioró los niveles de seguridad, sino que también se consideró a la política de Desregulación como partícipe de esta situación, ya que al proponer tarifas bajas, se deben reducir los costos con lo que también se reducen los gastos de mantenimiento, se vuela con equipo inoperante y no se renuevan las flotas.

Por este motivo, la IATA, consideró la posibilidad de crear un equipo de supervisores para las aerolíneas, similar a los grupos que tiene la Asociación, para supervisar la seguridad en los aeropuertos, pero no se concluyó pensando en las consecuencias sobre la responsabilidad que tendría dicha acción.

Durante 1987, el incremento de tráfico provocó grandes aglomeraciones en los aeropuertos y congestión del control de tránsito aéreo, especialmente en los centros importantes y en las horas pico, por lo que se hizo imperativo, la formación de un frente común para la solución de este problema.

Es importante considerar que el aumento de tráfico, se debió en parte a la disminución de interferencias ilícitas en la aviación comercial, aún cuando es necesario continuar fortaleciendo los sistemas de seguridad aérea.

Por otra parte, la creciente competencia en los mercados, obligó a las líneas aéreas a modificar sus estrategias, alejándose rápidamente del régimen normativo y a los gobiernos a reconsiderar sus criterios con objeto de alcanzar los objetivos perseguidos por la Aviación Internacional. En un intento por satisfacer las nuevas demandas y orientarse hacia una mentalidad más comercial, la IATA reestructuró su Plan Estratégico a fin de tener muy presente que las necesidades de los miembros son muy distintas.

La Industria del Transporte Aéreo Internacional sigue demostrando que es perfectamente capaz de adaptarse rápidamente

a un entorno dinámico en constante evolución. No obstante, el ritmo al que se suceden los cambios, impulsados por la expansión del comercio y del turismo mundial, no es uniforme en todo el mundo. Los gobiernos evalúan constantemente su política general con objeto de alcanzar los objetivos que se han fijado en materia de Aviación Internacional, lo que, junto a los avances de la técnica (que van desde la automatización de la información y las comunicaciones hasta la disponibilidad de aviones cada vez más perfeccionados), obliga a su vez a las líneas aéreas a modificar su estrategia.

Si bien, muchos de los aspectos que repercuten en el ritmo que sigue el desarrollo, están en sus orígenes relacionados con la técnica o la comercialización, las soluciones que tratan de encontrar las líneas aéreas que no están en condiciones de hacer frente a cambios radicales, serán inevitablemente de carácter político, lo que irá en detrimento de muchas actividades colectivas esenciales para la aviación internacional. A las líneas aéreas de cierta magnitud, que prestan servicios en mercados desarrollados, les interesa un marco normativo que ofrezca las máximas oportunidades para su expansión, pero otras compañías que quieren avanzar a su propio ritmo, lucharán con la principal arma que poseen: el apoyo de sus gobiernos. Debido a lo cual, es probable que en el futuro, los conflictos de política aérea aumenten en número e intensidad.

La IATA trata de mitigar el efecto de éste desequilibrio en el desarrollo del Transporte Aéreo Internacional, haciendo presente a los gobiernos el carácter peculiar de la Industria del Transporte Aéreo y haciendo énfasis en la necesidad de que las actividades colectivas de las líneas aéreas cuenten con el debido apoyo, aún cuando el marco normativo sea de concepción liberal. La IATA colabora estrechamente con la OACI para garantizar que los gobiernos comprendan claramente las características multilaterales básicas del Transporte Aéreo y que éstas no se vean lesionadas por la adopción de medidas unilaterales.

3.3.3 Otros Organismos.

Como ya se ha mencionado, la Política de Desregulación Norteamericana, al internacionalizarse, despertó un gran interés no sólo en los organismos directamente relacionados con la actividad aérea, sino también en aquellos organismos relacionados con el Comercio internacional, como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Recordemos que el Acuordo General sobre Aranceles y Comercio nació a la vida internacional destinado a servir de base normativa del comercio entre países; desde el inicio de sus actividades hasta el presente, las negociaciones formales se dedicaron al ámbito del comercio de bienes. Progresivamente, sin embargo, se fué generalizando, dentro de diversos países miembros del Acuerdo, una fuerte corriente de opinión favorable a la inclusión de los servicios dentro de las Negociaciones del GATT así como, una corriente opuesta, no menos importante que ponía en duda la idoneidad del foro para tratar estos asuntos.

A mediados del mes de septiembre de 1986, tuvo lugar en la ciudad de Punta del Este, Uruguay, la reunión de ministros del GATT, a la que asistieron 75 de los 92 países miembros del Acuerdo.⁽⁶²⁾ La originalidad de la Ronda de Negociaciones la constituyó la intención de incluir a los servicios junto a los tradicionales rubros de la agricultura, materias primas y bienes industriales.

Durante la celebración de esta reunión, se llegó a una serie de deliberaciones que condujeron finalmente a la adopción de diversos acuerdos recogidos en una declaración ministerial que entre otras cosas se refiere a las negociaciones sobre co-

62. H.E., Sara. "Comercio de Servicios: la posición de los Estados Unidos Americanos". En: Perspectiva Económica. No. 62. - México. 1988/1. p.53.

mercio de servicios en los siguientes términos: los ministros -
deciden también, como parte de las negociaciones comerciales -
multilaterales, iniciar negociaciones sobre el comercio de ser-
vicios.

En esta esfera, las negociaciones tendrán por finalidad, -
establecer un marco multilateral de principios y normas para el
comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles dis-
ciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión -
de dicho comercio y en condiciones de transparencia y de libera-
lización progresiva, como medio para promover el crecimiento -
económico de todos los interlocutores comerciales y el desarro-
llo de los países menos avanzados. Este marco respetará los ob-
jetivos de política general de las leyes y reglamentaciones in-
ternacionales aplicables a los servicios y tendrá en cuenta la
labor desarrollada por los organismos internacionales pertinen-
tes.⁶³

La idea de incorporar a los servicios, reconoce intentos -
anteriores de los EE.UU. de compensar el déficit de su comercio
exterior, por las crecientes importaciones de manufacturas, con
la exportación de su industria de servicios en condiciones de -
liberalización. Ahora bien, el Transporte Aéreo se encontraría
abarcado en la nómina de servicios a ser negociados en el seno
del comercio multilateral, aunque el centro del problema se en-
cuentra en desentrañar, si el Transporte Aéreo difiere del res-
to de las actividades económicas para desembocar en la posibi-
lidad de su tratamiento en el seno del GATT.

Existen presupuestos políticos y económicos del Transporte
Aéreo Internacional que lo apartan de un tratamiento generali-

63. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Seminario so-
bre los servicios de Comunicaciones y Transportes en el -
contexto de las negociaciones del GATT. México, D.F. 9-10
diciembre 1987. pp. 1 y 2.

zado como servicio. En efecto, no existe un criterio uniforme en cuanto a considerar su naturaleza, escogiendo algunos Estados sus preferencias por reconocerlo como servicio público, posición que se enfrenta con la de aquellos que le adjudican el carácter de acto de comercio puro.

Independientemente de ello, es una realidad indudable el hecho que aún considerándolo como acto puro de tipo comercial, al existir casi 2000 acuerdos bilaterales sobre el Transporte Aéreo, el acceso al mercado queda limitado a las ventajas y equilibrio de beneficios ahí consagrados, por lo cual, hasta el presente no se da el caso de un sometimiento claro del sistema de transporte aéreo al juego de la oferta y la demanda.

Reiteramos, que el acceso al mercado aerocomercial de cualquier línea aérea, aún de la posición más liberal, queda sujeto a una serie de factores condicionantes: valores recíprocos de los mercados o entradas, equilibrio en los beneficios del tráfico explotado, designación de la línea aérea escogida, pre-requisitos administrativos relativos al personal, material, etc., todos los cuales, no se engloban en el concepto de competencia pura, solamente sujeta a las fuerzas del mercado.

Lo expresado anteriormente, nos permite expresar las dificultades y los resultados adversos que traería aparejada la incorporación del transporte aéreo en el "paquete de servicios" que podrían ser negociados en el seno del GATT de prosperar dicho intento. Su progreso implicaría cambios sustanciales sobre los mecanismos y principios en base a los cuales se desarrollan las relaciones aerocomerciales con grave perjuicio de la calidad del servicio.

La aceptación de una franca liberalización a la que se tiene como consecuencia de su inclusión, sustituiría el régimen del transporte aéreo internacional en relación a la normatividad, por el de la libre competencia, el que tendría que ir acompañado de un estricto control basado en las leyes antimonopólicas.

Además de ello debe recordarse, que el GATT tiene un papel limitado, restringido por la ausencia de imperatividad en sus decisiones y porque sus procedimientos son lentos, altamente influenciados por el factor político, no técnico, como se demostró en las últimas reuniones de ministros. La incorporación de los servicios aéreos llevaría indudablemente a la necesidad de un acuerdo específico, paralelo al ya existente, proporcionando un conjunto de obligaciones sobre la conducta en materia de servicios comerciales.

Al igual que el GATT, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), procura la liberalización de servicios entre los cuales se encuentra el transporte aéreo.

Con este fin el Comité sobre Usos Comerciales Restrictivos, fijó la necesidad de examinar la gradual liberalización y privatización de los servicios entre los Estados miembros, incluyendo, el transporte aéreo. Los propósitos de liberalización surgieron a partir de la publicación en 1961 de un código de liberalización de las transacciones actuales abarcando al comercio, incluyendo el ramo de servicios.

La posible injerencia de este organismo en el tema relativo a la transferencia de datos a través de las fronteras, ha despertado una gran preocupación en el sector aerocomercial, porque en relación con este aspecto, cada país cuenta con una legislación específica para proteger la confidencialidad de algunos datos, lo que podría entrar en conflicto con la necesidad que tiene el Transporte Aéreo Internacional de disponer de un acceso fluido a la información.

Independientemente de lo que se ha explicado con respecto a la exclusión del servicio aéreo en el rubro general de servicios a ser incluidos en el seno del GATT, debía reflexionarse sobre los riesgos, teniendo en cuenta además las repercusiones en el terreno de la seguridad y la injerencia de políticas nacionales sobre el intercambio de datos.

CAPITULO 4

LA DESREGULACION EN MEXICO

Como se mencionó anteriormente, la actividad aeronáutica guarda una estrecha relación con la situación económica, tanto a nivel mundial como del país, razón por la cual algunos países han decidido proteger su transporte aéreo mediante la reglamentación de cada uno de los aspectos que lo integran.

Debido al gran interés que despertaron las prácticas aéreas de los primeros años del siglo XX, México ha sido uno de los países que ha considerado importante mantener un control directo sobre la aviación desde que se iniciaron los primeros vuelos en su territorio.

Inicialmente, la atención se dirigió hacia la construcción de aeronaves y sus componentes ya que en 1910, fue creado el primer motor de explosión aplicado a la aviación mexicana por los Hermanos Juan Pablo y Eduardo Aldasoro Suárez y tres años después, se instalaron los primeros talleres de construcción de aviones, en los campos de Balbuena, de tipo Duperdussin con una orden inicial de construcción de 5 aparatos, de los cuales sólo uno pudo concluirse por los acontecimientos militares de la época. En dicha aeronave, Manuel Lebrija, logró elevarse a una altura de 1 000 metros.⁶⁴

En 1917, en medio de los transtornos políticos y militares derivados de la Revolución Mexicana, iniciada en 1910 y prolongada hasta 1920, se inauguró el primer correo aéreo.

64. Salazar Rovirosa, Alfonso. Historia de la Aviación Mundial y Mexicana. Desde sus inicios hasta 1970. México, D.F. - 1972.

A fines de 1919, se presentó una de las primeras solicitudes de permiso para la explotación de un servicio de transporte aéreo desde la capital hacia Pachuca, Toluca y la ciudad de Puebla, para el transporte de los principales diarios, por lo cual, el gobierno vió la necesidad de crear una legislación y reglamentación específica para la aeronavegación, creando así el Departamento de Aviación Civil encabezado por el Ing. Juan Villasana; así en 1921, se inauguró la primera ruta comercial de la Aviación Civil Mexicana, cubriéndose la ruta: México-Tuxpan-Tampico-Laredo-Matamoros-Salttillo-Monterrey-San Luis Potosí.⁶⁵

En el periodo que comprende de 1920 a 1940, hubo un gran auge de la aviación en el país, tanto a nivel nacional como internacional, durante el cual se desarrollaron sus dos principales líneas aéreas, Mexicana de Aviación y Aeronaves de México ahora Aerovías de México, asimismo, en este periodo empezaron a volar hacia México algunas aerolíneas extranjeras como Pan American Airways, Transportes Aéreos Centroamericanos (TACA), entre otras.

Indudablemente, el factor más importante en el desarrollo de la Aviación Comercial en México, fue la actuación del General Francisco J. Mújica, como Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, el cual contribuyó activamente para el establecimiento de leyes y reglamentos que hicieron verdaderamente nacional el sistema de transporte aéreo, ya que únicamente se les permitió ejercer la profesión de pilotos de transportes a ciudadanos nacidos en México; y para desarrollar las vías aéreas de comunicación, consciente de que serían la forma de integrar al país y lograr la unidad nacional.⁶⁶

65. Villeda Gómez, José. Breve Historia de la Aviación en México. México, D.F. 1979 p. 295

66. Ibidem. p. 302.

Estas acciones fueron la base del control que el gobierno, a partir de ese momento, tuvo sobre la aviación mexicana, sin embargo, y a pesar de que las condiciones fueron favorables para el desarrollo de la misma, la Industria Aérea Nacional fue rezagándose, por no contar con la inversión necesaria que se requería para ir acorde con los avances técnicos en materia de infraestructura aeroportuaria, construcción de aeronaves, sistemas de navegación aérea, etc., que a nivel mundial se realizaban, colocándolo a México en una situación de desventaja frente a otros países.

Es precisamente por el retraso que en materia aérea presenta México, que la reglamentación se convirtió en el medio a través del cual se ha protegido a las líneas aéreas nacionales de una competencia desigual frente a las aerolíneas extranjeras.

4.1 Reglamentación del Transporte Aéreo en México.

La actividad aeronáutica en general y los servicios de transporte aéreo en particular, son quizás áreas muy reglamentadas, tanto en el aspecto técnico como en el económico, a través de diversas disposiciones generales de la Ley en la materia, reglamentos, circulares, boletines técnicos, etc., cuyo cumplimiento es observado por los propios concesionarios y permisionarios⁽⁶⁷⁾, aplicado y vigilado por las autoridades aeronáuticas de nuestro país.

La excesiva y compleja reglamentación en materia aeronáutica, no es circunstancia exclusiva de nuestro país, sino que se

67. La concesión es un acto que permite a los particulares o concesionarios, el manejo de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado, sin embargo no existe una diferencia clara entre concesión y permiso. Fraga, Gabino. Derecho administrativo. México. D.F. 1973. p. 311.

deriva del dinamismo que caracteriza a la aviación, la cual requiere de la actualización permanente de su normatividad.

En México, el Transporte Aéreo encuentra su primer elemento de reglamentación en el artículo 27 constitucional, el cual establece que "corresponde a la Nación, el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental, incluyendo, al espacio aéreo que se encuentra sobre su territorio". Señala, además que este dominio es inalienable e imprescriptible y que su explotación, uso o aprovechamiento por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.⁶⁸

Complementariamente, la Ley de Bienes Nacionales⁽⁶⁹⁾, clasifica a éstos, en bienes de dominio público y bienes de dominio privado y considera como bienes de dominio público al espacio aéreo, estableciendo en su artículo 16, que las concesiones sobre bienes de dominio directo, cuyo otorgamiento autoriza el artículo 27 constitucional referido, se registrarán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas, en este caso, por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, vigente desde el 19 de febrero de 1940 y sus reglamentos, es el ordenamiento legal que regula las comunicaciones y los transportes en nuestro país. El libro I contiene las disposiciones generales que norman, entre otras vías de comunicación, al espacio aéreo nacional. En particular, el libro IV denominado Comunicaciones Aero-

68. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, D.F.

69. Diario Oficial de la Federación. Ley General de Bienes Nacionales. 8 enero 1982.

náuticas, regula el transporte aéreo, estableciendo los lineamientos específicos para llevar a cabo dicha actividad, refiriéndose a las aeronaves, personal, tipo de servicio, concesiones, entre otros.⁷⁰

El artículo 306, que forma parte del libro IV de la Ley antes mencionada, establece que el espacio aéreo sobre el territorio mexicano, está sujeto a la soberanía nacional; en relación con ello, el artículo 12 de la misma Ley establece que las concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de las vías generales de comunicación, sólo se otorgará a ciudadanos mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes del país,⁽⁷¹⁾ siempre y cuando, quede incluida dentro de los estatutos sociales de éstas últimas, la Cláusula Calvo, según la cual, "las partes extranjeras renuncian en caso de dificultades emanadas del contrato, a solicitar amparo diplomático de su país y se comprometen a someter todas sus reclamaciones a las leyes y autoridades judiciales o administrativas del Estado con el cual o en el cual, están contratando".⁷²

En congruencia con la Ley de Vías, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera⁽⁷³⁾ en su artículo 4º, reserva de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas, con cláusula de exclusión de extranjeros, la actividad del transporte aéreo nacional, debido a que se considera un elemento extraterritorial de la economía.

70. S.C.T. Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos. Dirección General de Asuntos Jurídicos. México, D.F. 1984. pp.10,83-84.

71. Ibidem. p. 84.

72. Barros Jarpa, Ernesto. Derecho Internacional Público. Santiago de Chile. 1955. p. 209. Aunque es bien sabido que se encuentra contenida en el art. 27, inciso I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

73. Diario Oficial de la Federación. México, D.F. 16 de mayo de 1989.

En este mismo sentido, el artículo 313 de la Ley de Vías establece que sólo ciudadanos mexicanos o personas jurídicas mexicanas podrán inscribirse en el Registro Aeronáutico Mexicano y matricular aeronaves destinadas a servicios públicos de transporte aéreo nacional, o a servicios privados, trabajos agrícolas aéreos, aerofotografía, aerotopografía y otros servicios análogos.

Por otra parte, el establecimiento y explotación de otros servicios de la industria aeronáutica, tales como los de reparación y mantenimiento de aeronaves o los de instrucción aeronáutica entre otros, que se rigen tanto por las disposiciones de la Ley de Vías como por sus reglamentos específicos, tienen las mismas condiciones, es decir, ninguna persona jurídica o moral así como sociedades mexicanas que no tengan cláusula de exclusión de extranjeros, podrá tener participación alguna en los derechos que ampara el permiso o autorización respectiva.

Es así que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Ley de Vías Generales de Comunicación establecen que el espacio aéreo nacional, su explotación y los medios de transporte que operen en él, quedan bajo el dominio exclusivo de la Nación y que como el Transporte Aéreo es una actividad que se realiza en el espacio aéreo territorial sobre el cual el Estado ejerce plena soberanía por razones de seguridad, defensa y control, ese transporte adquiere una posición estratégica, por lo que no se puede permitir el intervencionismo, expansionismo o dominio económico en este ámbito.

Es importante recordar que en distintos momentos se ha manifestado la necesidad de revisar y actualizar el texto de la Ley de Vías y sus Reglamentos en materia aeronáutica, que permitan al Estado, a través de la autoridad aérea, ejercer la rectoría en esa actividad. Asimismo, si bien el texto de la Ley no ha sufrido prácticamente ninguna modificación, de hecho, las disposiciones técnicas en materia aeronáutica se han venido adecuando en la práctica mediante la adopción y adaptación de

las reglamentaciones y resoluciones internacionales que se han originado en la Organización de Aviación Civil Internacional, de la cual México es miembro desde junio de 1946.⁷⁴

Como puede observarse, el Transporte Aéreo en México es una actividad sujeta a una reglamentación muy estricta que va de acuerdo a los objetivos nacionales del sector y del subsector planteados en los Programas de Desarrollo, dentro de los que cabe mencionar:

- . Fortalecer la independencia y soberanía nacional, extendiendo el Transporte Aéreo a todo el territorio nacional y mejorando la vinculación con el exterior.

- . Contribuir a la descentralización de la vida nacional, estableciendo una mejor vinculación entre las distintas regiones del país y coadyuvar al desarrollo de los centros turísticos, comerciales, agropecuarios e industriales, así como a zonas marginadas, a través de la integración de un sistema de Transporte Aéreo Troncal, Alimentador y Regional.

- . Avanzar hacia la autosuficiencia financiera de las entidades del subsector por medio de la actualización de tarifas, incremento en la productividad y racionalización en el uso de recursos.

- . Modernizar los sistemas administrativos y operativos de las entidades del subsector y las empresas paraestatales encargadas de la prestación de los servicios.

- . Lograr mejores índices de seguridad y eficiencia en las operaciones aeronáuticas.⁷⁵

Como puede observarse éstos objetivos establecen las direc

74. Alvarez de la Cuadra Ramírez, Mariano. La Política del Gobierno Mexicano ante el Transporte Aéreo Internacional. Tesis UNAM. México, D.F. 1975. p. 86

75. S.C.T. Programa a Mediano Plazo del Subsector Transporte Aéreo. Dirección General de Aeronáutica Civil. México, D.F. 1984. p.14.

trices sobre las cuales el transporte aéreo fundamenta su desarrollo y a través de los cuales, el gobierno pretende brindar un servicio eficiente, seguro, de calidad y al alcance de toda la población, utilizando las estructuras administrativas que intervienen en la industria aérea.

Para tal efecto, la Dirección General de Aeronáutica Civil dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, regula y coordina las acciones y estrategias del transporte aéreo. Asimismo, es la autoridad que tiene la facultad de controlar aeronaves, personal aeronáutico, aeropuertos, los servicios auxiliares de la Navegación Aérea y velar por la seguridad y el desarrollo del Transporte Aéreo en México.

Los Servicios de Ayuda a la Navegación, los proporciona el órgano desconcentrado llamado Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM), es decir, brinda a todas las aeronaves que se desplazan en el espacio aéreo mexicano, los servicios de meteorología aeronáutica, radio ayudas a la navegación aérea, telecomunicaciones aeronáuticas, control de tránsito aéreo y servicio de despacho e información de vuelos.⁷⁶

A su vez, el organismo público descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) conduce la administración, operación, conservación y modernización de los 57 aeropuertos que integran la red aérea nacional, junto con las entidades mencionadas anteriormente, son responsables de que la actividad aeronáutica funcione como un sistema integrado de operación eficiente, participando directamente en la transportación aérea comercial nacional e internacional, a través de dos aerolíneas: Mexicana de Aviación y Aerovías de México.

A nivel internacional, los servicios aéreos del país y so-

76. Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano. - Folleto Informativo.

bre territorio mexicano, se rigen por el artículo 307 y subsecuentes de la Ley de Vías Generales de Comunicación,⁽⁷⁷⁾ que en su parte relativa a las comunicaciones aeronáuticas, asienta como norma obligatoria cumplir los tratados y convenciones internacionales que el gobierno de México haya suscrito y ratificado constitucionalmente como en el caso de la adopción del marco multilateral establecido por el Convenio sobre Aviación Civil Internacional también conocido como Convenio de Chicago, aprobado por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en 12 de abril de 1946 y ratificado por el Ejecutivo el 16 de mayo de ese mismo año.⁷⁸

Sin duda alguna, la actitud que prevalece en México con respecto a la concepción de su política aeronáutica internacional, es que ésta debe ser determinada por principio, por los objetivos e intereses nacionales en materia de defensa y seguridad nacional, política exterior y comercio internacional, de modo que, el logro de esos objetivos nacionales hace entrar en juego la fuerza política, militar y económica relativa del país y es frente a estas consideraciones que funciona su Transporte Aéreo Internacional.

En virtud de la pluralidad de intereses que los Estados tienen en los servicios aéreos y de la dificultad que existe para integrarlos todos a través de un acuerdo multilateral, se ha recurrido al bilateralismo, como se mencionó en el capítulo 1, con el fin de intercambiar derechos de tráfico sobre una base de igualdad, en el que ambos países tengan las mismas posibilidades de competir en el mercado.

Respecto a esto, México ha firmado 27 Convenios Bilatera-

77. Ley de Vías Op. Cit. p.83

78. Villela Gómez, José. Op. Cit. p. 301

les sobre Transporte Aéreo (ver anexo), cinco de los cuales no están vigentes. Estos acuerdos han sido negociados en base al modelo de predeterminación de la capacidad, exceptuando el de los Estados Unidos, que muestra características liberales, la razón de lo anterior, está fundamentada en la estrecha relación que México guarda con el país del Norte y el gran número de actividades comunes que se realizan, principalmente sobre comercio y turismo.

4.2 Posición de México frente a la Desregulación.

Al presentarse el documento conocido como "IATA Show Cause Order" de la Junta de Aeronáutica Civil (CAB) de los Estados Unidos, a nivel internacional, México fue invitado a participar en la Reunión celebrada en Bogotá, Colombia en 1979, en donde demostró su rechazo total a la iniciativa norteamericana de Desregulación del Transporte Aéreo Internacional.

En dicha reunión, México estuvo representado por el Lic. Fernando Silva, Director de Transporte Aéreo de la Dirección de Aviación Civil, y por el Lic. Héctor Macías, Jefe de Transporte Aéreo Internacional y del Departamento de Licencias. El Lic. Silva, durante su intervención, expresó que esta política funcionaría en mercados en donde todos los participantes cuenten o contasen con igualdad de oportunidades para competir, como en el mercado del Atlántico Norte, donde las aerolíneas poseen un potencial tecnológico y económico semejante, en contraste con el mercado Latinoamericano en el que introducir un sistema de esta naturaleza, sería tratar de establecer una posición de igualdad entre países diferentes.⁷⁹

79. CAB. Inter-governmental Consultations on the United States. Civil Aeronautics Board's "IATA Show Cause Order". Bogotá, Colombia. 23 de julio 1979. p. 102.

Asimismo, la delegación mexicana se opuso a que la libre competencia se convirtiera en el principio rector del transporte aéreo, al considerar que existen líneas aéreas más fuertes y eficientes que otras, lo cual colocaría a las más débiles en una situación de quiebra que podría sacarlas del mercado.

La posición mexicana está basada en que el Transporte Aéreo no responde únicamente a un punto de vista meramente comercial o económico, como en el caso de Estados Unidos, sino que es un vínculo de integración nacional y un medio de relación internacional. Dicha postura fué reafirmada en otros foros internacionales como la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), y la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).

Respecto al proceso de Desregulación, las autoridades aeronáuticas de nuestro país, se han venido manifestando en contra de ésta política, en virtud de las características que presentaba el transporte aéreo nacional, entre las cuales están:

- 1) Las aeronaves utilizadas en el aerotransporte de pasajeros, mercancía y carga, son muy viejas y contaminan el ambiente, situación que frente a las políticas de protección ambiental de la OACI, provoca que algunos países no permitan que éste tipo de aviones se desplacen en su espacio aéreo.
- 2) Dependencia Tecnológica en cuanto a la fabricación de aeronaves y sus componentes, debido a que la industria aeronáutica nacional se limita solamente a la fase de operación y conservación.
- 3) Insuficiente Inversión para adecuar la infraestructura a los adelantos técnicos y para la renovación de los equipos de vuelo.
- 4) Participación mayoritaria del Estado en las líneas aéreas limitando la inversión privada, a pesar de que su funcionamiento sea deficitario.
- 5) Capacitación inadecuada del personal, que se refleja en -

un servicio deficiente.

Es importante señalar que todas estas características se encuentran vinculadas con los aspectos económicos que afectaban y continúan afectando al país, como la deuda externa, el proceso inflacionario, la inestabilidad de la moneda nacional frente a otras divisas y la consecuente recesión del mercado.

Por todo lo anterior, México no ha entrado de lleno a los cambios que la Desregulación pretende introducir en el Transporte Aéreo Internacional, no obstante esto, Estados Unidos ha continuado presionando al gobierno mexicano con objeto de flexibilizar las condiciones del convenio, introduciendo cláusulas de designación múltiple en algunos mercados, nuevas rutas regulares, mayor apertura para los charter, rutas especiales de carga y rutas para aeronaves pequeñas.

La múltiple designación, no sería benéfica, debido a que México sólo cuenta con dos aerolíneas internacionales de gran tamaño, a diferencia de EE.UU. que cuenta con una gran variedad de transportistas y por ende, una gran variedad de servicios, en calidad, eficiencia y puntualidad, provocando una competencia en desventaja para las aerolíneas nacionales.

Las nuevas rutas regulares podrían ser elementos de acuerdo bajo ciertas condiciones: que no se repitieran pares de ciudades de otras rutas, que no se abandonaran rutas ya establecidas y que brindaran servicio a ciudades que no contarán con él.

Una mayor apertura para los vuelos charter o de fletamento provenientes de puntos no servidos por líneas aéreas mexicanas, sería objeto de análisis, ya que, desde el punto de vista turístico representan un mayor número de visitantes al país.

Dentro de este paquete a negociar, se encuentran las rutas especiales de carga, con el objeto de impulsar el Programa de Fomento a las Exportaciones y las rutas para aeronaves pequeñas en zonas fronterizas como complemento del transporte regular.

Indiscutiblemente, éstos elementos de negociación han sido objeto de un largo proceso de estudio por parte de las autoridades

dos mexicanas, quienes han tenido que analizar de manera conjunta la situación del transporte aéreo influenciados por la política económica general del país.

Esto es, con el ingreso de México al GATT, en 1986, y su paulatina apertura comercial, se iniciaron una serie de adecuaciones en las empresas, tendientes a elevar la calidad de los productos nacionales a fin de situarse en un nivel adecuado para poder competir en los mercados internacionales, situación que se generalizó a todas las empresas, incluso a aquellas que se encargan del servicio aéreo.

La presión, tanto de Estados Unidos como de la economía, ha propiciado un cambio en la concepción de la Desregulación, que ha coadyuvado a que se den los primeros pasos hacia la liberalización del Transporte Aéreo.

4.3 Cambios hacia la Liberalización.

Como se dijo en el apartado anterior, con el ingreso de México al GATT, la política económica general cambió de un proteccionismo gubernamental hacia una apertura comercial sin precedente.

Esta nueva visión económica contempló la mejora de empresas para que a mediano plazo tengan la capacidad de ofrecer productos de calidad a fin de competir con aquellos provenientes del exterior.

Con el propósito de darles a las empresas el apoyo necesario, el gobierno mexicano estableció una serie de medidas como la puesta en marcha del Programa de Fomento al Turismo y el de Fomento a las Exportaciones, además de modificaciones a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, para fortalecer de este modo el desarrollo económico del país.

Dentro de las acciones para aumentar la competitividad de algunas empresas, se consideró la privatización de aquellas propiedad del gobierno o con participación gubernamental, ya

que éste no contaba con los recursos suficientes para obtener una producción adecuada, razón por la cual, en vez de tener una participación positiva para la economía, se convirtieron en una carga.

Con respecto al Transporte Aéreo, rubro en el que el gobierno tenía una participación directa a través de la línea aérea Aeronaves de México, empresa de su propiedad, y de la Compañía Mexicana de Aviación, de la que tenía la mayor parte de sus acciones. Pero debido a la crisis económica y a que durante muchos años la aviación no fue un negocio de gran rentabilidad por las constantes pérdidas o bajos márgenes de utilidad de las empresas aéreas, el gobierno se vio obligado a venderlas.

Sin embargo, la adquisición de estas empresas estuvo reservada a capital nacional, ya que la aviación es determinante para sostener y acrecentar la unidad nacional y las relaciones internacionales; y sólo con la participación de inversiones privadas que tiendan a ser mayoritarias, se podrá asegurar la expansión, crecimiento y consolidación de la industria aérea nacional.

El caso de la quiebra de Aeronaves de México, se debió a la suma de todos los problemas que no fueron resueltos con oportunidad, a los creados por las características de la Aeronáutica Mundial así como a la difícil situación económica nacional. Su operación deficitaria se debía a que gastaba más en pago y renta de aviones, combustible, salarios y prestaciones, mantenimiento y administración de lo que percibía como ingresos por la venta de boletos y el transporte de carga. Su servicio no logró alcanzar el nivel de calidad deseado, ya que casi el 4% de los vuelos eran cancelados, y el 35% demorados, además de que la avanzada edad de su flota requería un constante mantenimiento.⁸⁰

80. S.C.T. "Hacia un mejor Sistema Nacional de Transporte Aéreo". Novedades. México, D.F. 27 de abril de 1988. p.10

Al mantenerse éstas condiciones, la empresa cayó en un proceso de deterioro que la condujo a su desaparición, al retirar cada vez más aviones de su funcionamiento, incrementando los costos de operación, reduciendo sus ingresos y provocando una disminución de los niveles de atención al público usuario.

La compra de la empresa, se realizó por el Grupo ICARO (sector privado), el Sindicato de Pilotos ASPA (sector social), y BANCOMER (sector financiero), compartiendo todos ellos, la meta común: satisfacer en México, las necesidades de comunicación aérea, tanto internas como externas, de manera eficiente y rentable. Cabe hacer mención que la empresa cambió su nombre a Aerovías de México, aunque continúe operando como Aeromexico desde el 1° de octubre de 1988.⁸¹

Es importante señalar, que la venta de las Líneas Aéreas forma parte de la Política de Apertura Aérea que el gobierno mexicano ha iniciado, por los cambios que ha experimentado la Aviación Mundial a raíz de la Política de Desregulación de los Estados Unidos.

En nuestro país, la Política Aérea ha cambiado notablemente hacia la Liberalización, como se observa en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en el cual se busca promover el desarrollo de las comunicaciones y transportes para apoyar las políticas de crecimiento y estabilidad económica, integración y desarrollo nacional, promoción del empleo, impulso al comercio exterior, atención a las demandas sociales y fomento industrial y turístico. Dichos objetivos son:

- . Actualizar el marco normativo e institucional.
- . Modernizar, elevar la eficiencia y la calidad de los servicios.

81. Acroméxico. Documento Informativo. México, D.F. 1989.

- . Fomentar la competencia y evitar la aparición y persistencia de monopolios.
- . Fomentar la inversión privada en los términos y casos que la Ley lo permita.
- . Mantener los precios a un nivel adecuado para la competencia en los mercados internacionales.⁸²

De la misma manera, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elaboró un programa para la modernización de este sector, que refleja la tendencia hacia la liberalización del subsector Transporte Aéreo específicamente, el cual contiene los siguientes elementos:

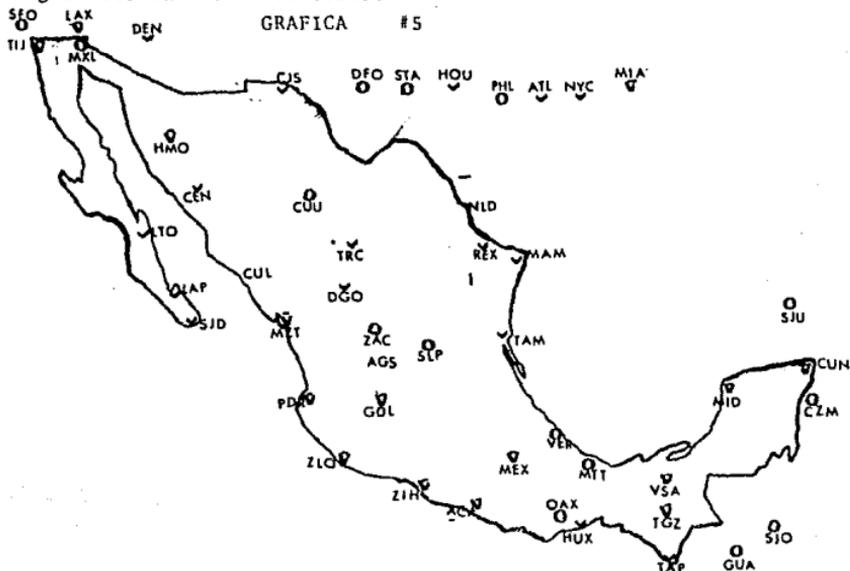
- Para consolidar y fortalecer este proceso de transformación es preciso modificar el marco regulatorio y dar mayor apertura a la competencia; modernizar y mejorar la infraestructura y las ayudas a la navegación aérea; sustituir equipo y emplear la capacidad de la flota; diversificar los servicios y apoyar el desarrollo de la industria aeronáutica, cumpliendo la estrategia básica señalada en el Plan Nacional de Desarrollo para captar divisas y mejorar la imagen del país en el exterior.

- En materia de transporte aéreo nacional, se modernizará la red de aeropuertos para resolver el congestionamiento en las áreas saturadas de las instalaciones de mayor intensidad de tráfico, como en los aeropuertos de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, buscando aeropuertos alternos hacia donde se dirija una parte del tráfico. Además se impulsará la inversión de los gobiernos de los Estados y de los particulares, en la ampliación de terminales de pasajeros y en servicios conexos con el fin de llevar a cabo el proyecto de descentralizar los labores del sector y eficientizar sus servicios.

82. Diario Oficial de la Federación. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, D.F. 31 mayo 1989.

- Con fundamento en la dimensión urbana, turística, política y social de las poblaciones del país, se estimulará la creación de empresas en los niveles troncal, regional y alimentador.⁸³

En el primer nivel, se encuentran poblaciones que por su importancia turística, deben ser atendidas por las dos empresas troncales, al igual que las ciudades más importantes del país, las cuales contarán con el servicio de las regionales además de las aerolíneas troncales, cuando la demanda así lo justifique. En este mismo nivel se encuentran aquellas ciudades medias cuya dimensión y mercado justifican la presencia de una de las aerolíneas troncales, además del servicio complementario de líneas regionales en varias de ellas.

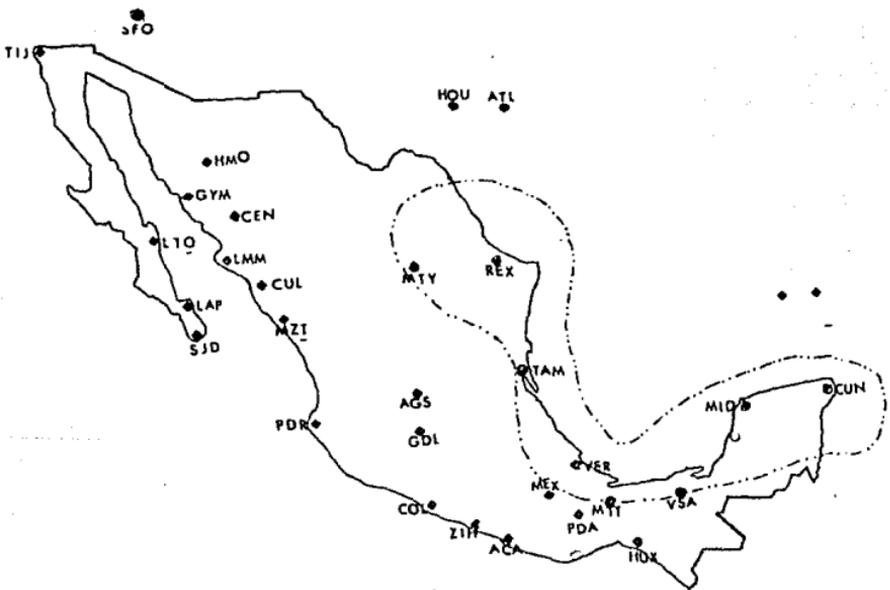


83. S.C.T. Esquema Rector del Sistema Nacional de Transporte Aéreo. México, D.F. abril de 1988. p. 11

El conjunto de las rutas previstas para las dos líneas aéreas troncales nacionales muestran la cobertura de ejes transversales y enlaces directos que suprimen el uso desmedido de las escalas, permitiendo el uso adecuado y eficiente de las aeronaves evitando con ello el desgaste innecesario por los constantes despegues y aterrizajes de las mismas.

Por otra parte, con base en el desarrollo comercial y turístico de las distintas regiones y en relación al volumen de pasajeros que durante 1987 transportaron las líneas aéreas que operan en el país, destacan dos zonas que deben ser atendidas por líneas regionales: la del Pacífico y la del Golfo-Caribe.⁸⁴

GRAFICA #6



GRAFICA #7



Cabe señalar que el servicio internacional lo prestarán -- las aerolíneas de todos los niveles (troncales, regionales y -- alimentadoras) a fin de satisfacer adecuadamente la demanda de los mercados transoceánico, continental y fronterizo.

La estructura de las rutas y el tipo de aerolíneas que se han planteado determinan el tamaño de la empresa y la clase de equipo con que debe contar cada una de ellas para asegurar su rentabilidad, por lo que se hace indispensable que, desde su -- origen, surjan con la dimensión adecuada para que permita una -- sana operación fundamentada en la buena calidad del servicio.⁸⁵

85. S.C.T. "Esquema Rector del Sistema Nacional de Transporte -- Aéreo". En: El Financiero. Lunes, 30 de mayo de 1988. p. 62.

Las rutas diseñadas para el área del Pacífico pueden ser cubiertas por una o dos aerolíneas que atiendan el noroeste del país y extender sus servicios al área del Pacífico Sur, Ixtapa, Zihuatanejo hasta Bahías de Huatulco, así como del mercado del suroeste de los Estados Unidos.

En la región del Golfo-Caribe el desarrollo petrolero, pesquero y turístico requieren el transporte aéreo de distancia media, es decir, el regional que puede ser atendido por una empresa que incluya el servicio a ciudades en el extranjero como Houston, Miami y Nueva Orleans. Actualmente este servicio es prestado en la región sureste del país por la línea aérea Aerocaribe y en el noroeste con destino a Los Angeles por Aerocalifornia.

Una de las características de las aerolíneas regionales es que operan rutas paralelas con horarios diferentes y de acuerdo a las necesidades de los usuarios, haciendo más eficiente el servicio y dándole la oportunidad al usuario de elegir entre varias empresas.

Finalmente, el Programa de Modernización del Transporte Aéreo, con el objeto de suprimir los vuelos cortos del cuadro de rutas de las líneas aéreas troncales, ha previsto que la aviación alimentadora reemplace esos servicios y cumpla así una función complementaria significativa, al racionalizar el uso de las aeronaves aprovechando la capacidad de la flota al máximo. De manera natural, este tipo de aviación presenta los siguientes centros de distribución: para la Región Noroeste, Hermosillo; para la Región Noreste, Monterrey; para la Región Oeste Centro, Guadalajara; para la Centro Sur, Oaxaca y para la Sureste, Mérida.

Una combinación de las regiones cuyos centros son Guadalajara y Oaxaca, origina una quinta zona con base en las ciudades de México, Toluca y/o Puebla con el fin de satisfacer la demanda del servicio a poblaciones como Morelia, Poza Rica, León, Veracruz, Ixtapa y Acapulco entre otras.

Como puede observarse, el gobierno mexicano está apoyando los principios de la libre empresa bajo la idea de que los beneficios de la competencia redundan en beneficio de los usuarios en precios, calidad y disponibilidad de servicios, sin embargo, se hace necesaria la vigilancia y rectoría del Transporte Aéreo, con el propósito de fortalecer el desarrollo de la Industria Aeronáutica Nacional, sin la cual, las líneas aéreas nacionales correrían peligro frente a las extranjeras.

En el tráfico internacional, con la Política de Apertura Aérea establecida por el gobierno mexicano a partir de 1989, se han tomado las siguientes medidas para aumentar el número de vuelos y la oferta de asientos en vuelos regulares, el aumento de las frecuencias y la liberalización de la capacidad, con la autorización a las empresas de la utilización de un equipo de mayor capacidad y/o un mayor número de frecuencias que el establecido en sus permisos de operación.⁸⁶

El sistema de exclusividad de ruta se ha flexibilizado al permitir que las líneas aéreas interesadas en operar una ruta que permanezca sin servirse, aunque ya haya sido asignada a otra línea aérea, sea operada previo análisis de cada caso en particular.

Con relación a los Programas de Vuelos de Fletamento, han sido encausados con mayor atención aquellos servicios que por sus características particulares sean factibles de operar a sitios no servidos regularmente, lo que ha motivado el surgimiento de empresas aéreas de servicios especializados.

Pese a que los vuelos de fletamento representan una compe-

86. Diario Oficial de la Federación. Op. Cit. p.22

tencia desleal para las líneas aéreas nacionales, se han incrementado los permisos para este tipo de operaciones, ya que ha aumentado el número de pasajeros que llegaron a México hacia los destinos turísticos de Cancún, Acapulco, Puerto Vallarta, La Paz, Manzanillo, Mazatlán y Bahías de Huatulco a través de empresas como Varig, Continental, Canadian Pacific, TACA, Estate of Qatar entre otras.⁸⁷

Este tipo de operaciones tienen consecuencias negativas ya que sus vuelos están canalizados hacia destinos servidos diariamente por aerolíneas nacionales; además de que el turismo que viaja en este tipo de vuelos, genera una cantidad reducida de divisas al país ya que todos los gastos son pagados previamente desde sus lugares de origen; se hospedan generalmente en hoteles de cadenas transnacionales y cuando no traen sus alimentos a bordo éstos también vienen cubiertos en los restaurantes de los hoteles que los reciben, de tal manera que el ingreso de divisas es mínimo, lo que impide alcanzar una de las metas establecidas por el Gobierno Federal en lo relativo a la mayor captación de divisas a través del turismo.

Asimismo se ha promovido la celebración de nuevos convenios bilaterales y se han actualizado los vigentes, a fin de incrementar el número de pasajeros a los destinos turísticos nacionales y permitir una mayor participación de las empresas aéreas de diferentes regiones alcanzando con ello la diversificación de mercados, incrementando el servicio y el tráfico hacia nuestro país.

Dentro de las negociaciones encaminadas a formalizar nue-

87. Hernández Vélez, Avelino. "En aumento, vuelos fletados, -- competencia desleal: pilotos". El Financiero. 9 mayo 1988.

vos convenios a fin de abrir nuevas alternativas se encuentran: el convenio firmado con la República de Perú, que permitirá reforzar el mercado sudamericano; se prorrogaron los convenios suscritos con los Países Bajos, la República Italiana, Colombia y Bélgica, además de realizarse pláticas con la República Socialista de Checoslovaquia con el propósito de ampliar el mercado en la región de Europa Oriental y diversificarlo, ya que se encuentra atendido únicamente por Aeroflot.⁸⁸

En este mismo sentido y dada la estrecha relación de -- nuestro país con Estados Unidos, la Política de Desregulación ha propiciado la aceptación de algunos de los principios de la libre competencia que se han plasmado en el Memorandum de Entendimiento suscrito entre ambos países, del 26 al 29 de enero de 1988. Este documento no tiene equivalente con ningún otro.

Es importante mencionarlo ya que a través de él, el gobierno no mexicano ha aceptado la doble designación de líneas aéreas por ruta, siempre y cuando la demanda lo justifique y no se repita el mismo par de ciudades servido por otro transportista; -- terminando con la antigua condición de que una ruta debía ser servida por una sola aerolínea.

Por lo que respecta a capacidad, frecuencia o tipo de aeronave empleada sobre cualquier ruta no existen restricciones, es decir, la empresa aérea puede utilizar la aeronave que desee y transportar el número de pasajeros que pueda.

Con relación a las tarifas, se acordó ofrecer servicios -- con tarifas lo más bajas posibles y proponer y aplicar innovaciones en tarifas de pasajeros y carga justificadas, en relación a los costos de cada una de las líneas aéreas, utilidades

88. Dirección General de Aeronáutica Civil. Informe de la Semana de la Aviación. México, D.F. 1989. p. 1

razonables y las características de cada servicio siempre que no se constituyan en una competencia ruinosa.

Es dentro de este contexto, que México ha iniciado un proceso de Liberalización del Transporte Aéreo Nacional, poniendo de manifiesto, la ineficiencia y el rezago de la Industria Aero náutica, debido a que siempre se le ha tratado como un área de menor importancia, en algunos casos sujeta a sobreprotección y en otros, vista con desinterés.

Esta situación de competencia frente a empresas extranjeras, coloca a las aerolíneas nacionales en desventaja, pues no cuentan con un equipo y calidad de servicio al mismo nivel que las grandes líneas aéreas del mundo. No debe perderse de vista, que las aerolíneas de otros países se están agrupando y absorbiendo otros servicios como las cadenas hoteleras, restaurantes y los servicios por tierra, de tal manera, que si México no se prepara para ésta reñida competencia, se limitará a ver como llegan y salen los turistas, transportados y atendidos en su totalidad por consorcios internacionales, lo que obligará a las compañías nacionales a convertirse simplemente en aerolíneas alimentadoras de éstos consorcios aéreos, reduciendo su campo de acción al interior del país.

Sin embargo, es importante señalar, que el proceso de Desregulación del Transporte Aéreo Internacional ha provocado la modificación de las estructuras reglamentarias de México, con el fin de mantener su presencia internacional, por lo que deberá mejorar paulatinamente su Industria Aérea.

CONCLUSIONES

Después de haber realizado nuestra investigación del tema y en base a los resultados de la misma, podemos hacer las siguientes conclusiones:

Durante las seis primeras décadas de su existencia, la industria aérea estuvo muy reglamentada en todo el mundo, virtualmente en todas sus actividades; ejemplo de ello ha sido la reglamentación técnica en pro de la seguridad que era y sigue siendo reconocida universalmente como un elemento esencial en las actividades aéreas. Las bases de la reglamentación se dieron gracias al mecanismo de la cooperación internacional, que de esta manera, se convirtió en el elemento primordial del desarrollo de la aviación y sobre el cual se cimentó todo el actual sistema de transporte aéreo.

Hasta hace pocos años, la mayor parte de los países también aceptaron la idea de que la reglamentación económica, es decir el control de entradas, capacidad y tarifas, era igualmente esencial para preservar la estabilidad de esta industria y salvaguardar los intereses vitales de una nación.

Dentro de estos intereses encontramos primeramente el control de su espacio aéreo y por tanto la defensa de su soberanía nacional que es un privilegio inalienable e imprescriptible de cada país.

La Desregulación y liberalización de las actividades del transporte aéreo presuponen que las condiciones del mercado libre proporcionan servicios aéreos mejor adaptados a las necesidades del consumidor, este cambio ha modificado todas las condiciones anteriores proporcionando servicios más variados y en

algunos casos más eficientes pero en otros ha bajado la calidad del servicio o hasta se ha suspendido.

Algunos cambios de la estructura reglamentaria han traído consigo otros acontecimientos que han repercutido profundamente en la red general del transporte aéreo, particularmente en lo que atañe a las nuevas dificultades surgidas en la infraestructura aeroportuaria y en los servicios de control de tránsito aéreo.

A grandes rasgos, los cambios más importantes efectuados - en vuelos del interior de los Estados Unidos desde que se inició la Desregulación, se traducen a:

- la concentración oligopolística de líneas aéreas, a través de la formación de empresas "holdings" o tenedoras de acciones de otras compañías, en forma mayoritaria, a pesar de las Leyes Antimonopolio.
- el mayor relieve de las operaciones en los centros distribuidores de tráfico, a raíz de la creación de las redes centro - periferia o radiales.
- el dominio de los aeropuertos más importantes por un solo transportista, que es una empresa holding, por contar con -- más equipo y capital de inversión más amplio.
- el papel dominante de algunos sistemas de reservación computarizada por la gran cantidad de vuelos en tan diferentes horarios y con tanta diversidad de destinos.
- el mejor uso de las flotas aéreas de las diversas compañías como consecuencia de la nueva estructura de mercado ade cuando los a las diferentes rutas.
- mayor libertad para las líneas aéreas de abrir y/o abandonar mercados no servidos anteriormente o poco rentables, con la desaparición de la Civil Aeronautics Board (CAB), órgano rector del transporte aéreo en Estados Unidos.

En el plano internacional las actividades de las líneas -

aéreas siempre han sido y seguirán siendo reglamentadas por - acuerdos bilaterales de servicios de transporte aéreo, concer- tados entre Estados ya que en ellos se establece de manera - equitativa la participación de las líneas aéreas de cada uno de los Estados signatarios en los mercados y/o rutas fijadas.

La consecuencia inicial más importante de la liberaliza-- ción internacional ha sido la proliferación de las líneas aé-- reas que compiten por el mismo tráfico, con lo cual se han - agravado los problemas de congestión aeroportuario en los centros de tráfico más importantes.

Los cambios a nivel internacional no han sido tan grandes como en el caso de los Estados Unidos, pues la cooperación in- ternacional reafirmada por la presencia de organismos como la O.A.C.I. y la I.A.T.A. ha demostrado que las decisiones unila-- terales en relación al transporte aéreo, no pueden ser toma-- das como normas obligatorias para la comunidad internacional.

A pesar de la oposición respecto a la aceptación de la - Desregulación, ésta ha ido ganando terreno en mercados donde las líneas aéreas tienen un nivel de desarrollo similar y por lo tanto las mismas condiciones para enfrentarse a la libre - competencia. El continente europeo es un ejemplo, ya que ha - manifestado la necesidad de una política aérea común caracte-- rizada por una liberalización que les permita hacer frente a las aerolíneas provenientes de Estados Unidos.

Las modificaciones más importantes hacia la reducción del control reglamentario han tenido lugar en las rutas del merca-- do del Atlántico Norte, en rutas que van hacia y desde los - Estados Unidos y especialmente en aquellas que unen el Reino Unido con los Países Bajos, fundamentadas en la calidad y ca-

pacidad de sus empresas aéreas y en la igualdad que se presenta en cuanto al desarrollo aeronáutico alcanzado. Por otra parte, la creación de un solo bloque de negociaciones a través de la Comunidad Europea es un cambio más palpable para la aviación mundial ya que se deja al criterio multilateral cuestiones de quinta libertad en bienestar de la comunidad.

En regiones del mundo donde la aeronáutica no ha alcanzado aún un gran desarrollo, la política de Desregulación no ha sido aprobada del todo, debido fundamentalmente a las grandes desventajas que esto representa para ellos, pues al depender económica y tecnológicamente carecen de un equipo adecuado para competir con otros más avanzados.

En América Latina el proceso desregulatorio se ha manifestado en un cierto aflojamiento de la rigidez de la estructura reglamentaria y una marcada tendencia por la privatización de las líneas aéreas nacionales aún cuando permanece la idea de mantener la regulación sobre el transporte aéreo, lo que indica que no existe posibilidad de una conversión radical del sistema de transporte aéreo regional, sino que se esperan algunos cambios graduales que profundicen la acción concertada de bloque, creando las aptitudes que esta demandando el nuevo orden del transporte aéreo internacional.

La evolución del Sistema de Transporte Aéreo Internacional ha sido también objeto de interés por parte de organismos que no tienen injerencia directa sobre la materia, como el GATT y la OCDE, en cuyos foros se ha planteado la posible incorporación del transporte aéreo en el rubro de servicios para ser negociado por los Estados miembros en un ambiente de mayor libertad; esta situación ha propiciado que el Transporte Aéreo sea visto por algunos Estados únicamente como un servicio más sin reconocer la importancia que tiene como elemento clave pa

ra la economía de un país y en el establecimiento de sus relaciones con otros Estados.

En México la política de Desregulación no ha sido ni será aceptada como tal, sin embargo se han dado una serie de -- cambios en la política aérea nacional que reflejan una mayor flexibilidad, dirigida aparentemente al mejoramiento del sistema, buscando elevar el grado de eficiencia de las líneas -- aéreas nacionales a través de la competencia. De este modo se ha ingresado a la ola de cambios que vive el sistema de transporte aéreo internacional en general y en la que México debe participar, tomando lo que le convenga y dejando a un lado - los posibles elementos negativos.

ANEXO

CONVENIOS BILATERALES DE TRANSPORTE AEREO INTER-
NACIONAL FIRMADOS POR MEXICO.

PAIS	FECHA DE FIRMA	VENCIMIENTO
Alemania Federal	8/marzo/1967	8/marzo/1991
Argentina	14/mayo/1989	14/mayo/1990 *
Bélgica	21/octubre/1965	21/octubre/1989
Brasil	17/octubre/1966	17/octubre/1990
Canadá	21/diciembre/1961	
Colombia	9/enero/1975	9/enero/1990 *
Costa Rica	24/mayo/1985	24/mayo/1988 *
Corea	21/julio/1988	
Cuba	31/julio/1971	31/julio/1991
Dinamarca	20/agosto/1968	no vigente
España	21/noviembre/1978	21/nov./1990
Estados Unidos	28/septiembre/1988	23/sept./1991 *
Filipinas	16/noviembre/1952	
Francia	14/abril/1952	
Italia	23/diciembre/1965	23/dic./1989
Jamaica	3/julio/1975	no vigente *
Israel	10/noviembre/1976	no vigente *
Japón	10/marzo/1972	10/marzo/1990
Noruega	20/agosto/1968	no vigente
Países Bajos	6/diciembre/1971	6/dic./1989
Panamá	25/febrero/1974	16/marzo/1990 *
Perú	16/julio/1969	no vigente
Portugal	22/octubre/1948	
Reino Unido	18/noviembre/1988	
Suiza	2/junio/1966	2/junio/1990

PAIS	FECHA DE FIRMA	VENCIMIENTO
U.R.S.S.	2/agosto/1976	2/agosto/1991
Venezuela	30/julio/1987	30/julio/1990 *

*No registrados en la OACI.

Datos obtenidos del Departamento de Transporte Aéreo Internacional de la Dirección General de Aeronáutica Civil. SCT.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Bonilla, Manuel. Los Derechos Comerciales en el Transporte Aéreo Internacional. U.N.A.M. México, D.F. 1952.
- Alemán Velasco, Miguel. Los Problemas Jurídicos Internacionales de la Aeronavegación. Edit. Aguilera. México, D.F. 1961.
- Alesio Robles, Vito. Los Tratados de Bucareli. Edit. Porrúa. - México, D.F. 1979.
- Alvarez de la Cuadra Ramírez, Mariano. La Política del Gobierno Mexicano ante el Transporte Aéreo Internacional. U.N.A.M. México, D.F. 1979.
- Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Privado. México D.F. 1986.
- Asociación de Economistas Mexicanos A.C. Comunicaciones y Transportes en México. Edit. Tercera Epoca. México, D.F. 1981.
- Badcock, C.R. Levi-Strauss: El Estructuralismo, la Teoría Metodológica. Edit. F.C.E. México, D.F. 1979.
- Barros Jarna, Ernesto. Derecho Internacional Público. Santiago de Chile. 1955.
- Bauza Araujo, Alvaro. Principios de Derecho Aéreo. Ed. Martín Bianchi Altuna. Montevideo Uruguay. 1955.
- Bogolasky, José Claudio. La Liberalización del Transporte Aéreo Internacional. ¿Evolución o Revolución?. ALADA. Miami, Florida. 1980.
- Brenner, Melvin A. Airline Deregulation. Eno Foundation for Transportatio. Inc. Westport, Connecticut. 1985.
- Bueno Soria, Juan Manuel. Las Organizaciones No Gubernamentales y la Duplicidad de Funciones en la Organización Internacional. U.N.A.M. México, D.F. 1979.
- Crossley, Frederick, Fletcher. Nociones de Navegación Aérea. Ed. Gustavo Gili. Barcelona, España.
- Culler, Jonathan. Introducción al Estructuralismo. Ed. Alianza Madrid, España. 1976.

- Davies, R.E.G. Airlines of the United States since 1914. Smithsonian Institution Press. Washington, D.C. 1982.
- Derthick, Martha y Paul J. Quirck. The Politics of Deregulation. Brookings Institution. Washington, D.C. 1985.
- Duval, Albert. Tratado Práctico de Navegación Aérea. Reverté, S.A. Barcelona, España. 1956.
- Eugene, M. Emme. Two Hundred Years of Flight in America. Bicentennial Survey. American Astronautical Society. 1977.
- Francoz Rigalt, Antonio. Principios de Derecho Aéreo. Talleres Gráficos del Estado. México, D.F. 1939.
- Frandsburg, Leo G. United States Airlines: Trunk and Regional Carriers, their operation and management. Kendall/Hunt Publishing Company. Dubuque, Iowa. 1980.
- Gerencia de Planeación de Equipos. Derregulación de la Industria Aérea. Aeroméxico. México, D.F. 1979.
- Gómez, Manuel. La Aeronáutica Civil Mexicana. México, D.F. - - 1969. 116 pp.
- Hernández Hernández, Iván A. Organismos Gubernamentales de Navegación Aérea. U.N.A.M. México, D.F. 1963.
- José Pacheco, Juan Antonio. Servicios Aéreos Comerciales en el Atlántico Norte. U.N.A.M. México, D.F. 1984.
- Korovin, et al. Derecho Internacional Público. Grijalvo. México, D.F. 1963.
- Kuhner, Welner. Del vuelo de vela al avión a reacción. Marne - Marin y Cía. Barcelona, España. 1956.
- Lena Paz, Juan A. Compendio de Derecho Aeronáutico. Plus Ultra Buenos Aires, Argentina. 1975.
- Lloyd, Morris y Kendall, Smith. Techo Ilimitado. Hermes. Buenos Aires, Argentina. 1955.
- López Castellanos, Guillermo. El Transporte Aéreo Internacional. U.N.A.M. México, D.F. 1973.
- López Flores, Basme Guadalupe. La IATA y las Políticas Aéreas Internacionales. U.N.A.M. México, D.F. 1979.

- Maluquer, Juan. Aviones sobre el océano. Seix y Barral Hnos. - S.A. Barcelona, España. 1948.
- Meyer, Alex. Compendio de Derecho Aeronáutico. Atalaya. Buenos Aires, Argentina. 1947.
- Morales Saldaña, Hugo. Régimen Jurídico de los Servicios Aéreos Privados. U.N.A.M. México, D.F. 1959.
- Navarro Márquez, Ernesto. Historia de la Navegación Aérea. - Aguilar. Madrid, España. 1974.
- Niemeyer, Theodore. Derecho Internacional Público. Barcelona - España. 1930.
- Novo, Salvador. Historia de la Aviación en México. Compañía - Mexicana de Aviación. México, D.F. 1974.
- Nuñez y Escalante, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. Orión. México, D.F. 1970.
- Orrico Alarcón, Miguel. Los Transportes y las Comunicaciones en en el Derecho Mexicano. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México, D.F. 1984.
- Parsons, Talcot. Apuntes sobre la Teoría de la Acción. Amorrortu. Buenos Aires, Argentina. 1970.
- Pérez Castro, Enrique. Economía del Transporte Aéreo. Parte II Centro Internacional de Adiestramiento de Aviación Civil. S.C.T. México, D.F. 1981.
- Salazar Roviroso, Alfonso. Historia de la Aviación Mundial y Mexicana. Desde sus inicios hasta 1970. Ediciones Económicas. México, D.F. 1971.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos. Dirección General de Asuntos Jurídicos. México, D.F. 1984.
- Torres González, Jaime Ignacio. La Política Aérea Internacional de la OACI y sus repercusiones en la seguridad de la Aviación Comercial. Universidad Hispano Mexicana. México, D.F. 1987.
- Vargas, J.E. La Aviación en el Transporte Público Nacional e Internacional. México, D.F. 1964.
- Viet, Jean. Los Métodos Estructuralistas en las Ciencias Sociales. Amorrortu. Buenos Aires, Argentina. 1980.

Villela Gómez, José. Breve Historia de la Navegación en México. México, D.F. 1971.

Wolf, Martín. Derecho Internacional Privado. Barcelona, España. 1972.

HEMEROGRAFIA

Asociación Internacional de Transporte Aéreo. (ITA) "Impact of the Deregulation on the Air Transport System". Internacional Transport Association. París, Francia. mayo 1980.

Internacional Transport Association. Group. "The Air Transport situation and prospects in Africa", part I. julio 1982. - pp. 1-3.

Besse, Geo. "New Prospects opened up for Air Freight in Connection with the Regulation in the U.S.". ITA Bulletin. No. 44, 25 diciembre 1978. pp. 1123-1126.

_____. "International Organization". ITA Magazine. No. 5, abril 1983. pp. 13-16.

Bogolasky, José Claudio. "New Policy for Commercial Aviation in Chile". ITA Bulletin. No. 12, 26 marzo 1979. pp. 283-285.

Bormann, Frank. "Eastern Airlines U.S. the Regulation Policy". ITA Bulletin No. 20, 28 mayo 1979. pp. 445-448.

Bornemann, Heidewig. "World General Aviation: Situation in 1977 and Prospects". ITA Bulletin. No. 5, 5 febrero 1979. pp. - 111-115.

_____. "International Air Transport Policy". ITA Bulletin. Nos. 7/8 19/26, febrero 1979. pp.158-158.

Brenner, Melvin. "Some observations on the first half year of - Airline Deregulation". ITA Bulletin. No. 41, 3 diciembre - 1979. pp. 937-943.

Desmas, Georges. "Breaks with the past and new Aviation Strategy". ITA Bulletin. No. 44, 25 diciembre 1978. pp. 1119- - 1122.

_____. "A Think Tank . Organized by ITA. Free Competition or Organization of the Air Transport Market in the - Eighties". ITA Bulletin. No. 6, 12 febrero 1979 pp. 123 -- 125.

- _____ "After the ITA think tank of 8 June taking -
down the real problems". ITA Bulletin. No. 27, 11 julio -
1979. pp. 591-595.
- Garrault, Hervé. "Deregulation and its New Deal on the U.S. -
Transcontinental Network". ITA Bulletin. No. 2, 15 enero
1979. pp. 21-24.
- _____ "Ahead to the year 2 000". ITA Bulletin. No. 3,
22 enero 1979. pp. 55-63.
- Hammarskjöld, Knut. "Deregulation -some government considera-
tions-". ITA Bulletin. No. 31, 17 septiembre 1979, pp. 691
694.
- Hewitt, Lenox. "Some aspects of International Deregulation". -
ITA Bulletin. No. 34, 8 octubre 1979. pp. 761-764.
- Mathu, Eliud W. "Implications of Greater or Lesser Competition
in International Civil Aviation on the Economic Develop-
ment of LAC's (the Lesser Developed Countries)". ITA Bulle-
tin. No. 23, 18 junio 1979.
- Mezin, Jean Pierre. "Decisions by the Third General Assembly of
the Latin America Civil Aviation Commission". ITA Bulletin.
No. 13, 2 abril 1979. pp. 307-310.
- Peguillan, Bernard. "International Services from Mexico". ITA -
Bulletin. No. 39, 19 noviembre 1979. pp. 901-905.
- Plaignaud, Jaques. "Results of the last ICAO Conference on air-
port and route facility economics". ITA Bulletin. No. 6, -
8 febrero 1982. pp. 123-129.
- Rivoal, Colett. "The New U.S. Open Skies Policy". ITA Bulletin
No. 5, 5 febrero 1979. pp. 101-105.
- Wassenberg H.A. "Tariff Policy and Regulatory Policy in Interna-
tional Air Transportation". ITA Bulletin No. 35, 15 octu-
bre 1979.
- _____ "International Air Transport: a "trade" in ser-
vices". ITA Bulletin. junio 1982. pp. 1-3.
- Wassberge, Erik. "A New Problem in United States Aviation Poli-
cy: Airline Mergers in the wake of the Regulation". ITA Bu-
lletin No. 37, 6 noviembre 1978. pp. 935-939.
- _____ "Deregulation before the legislations: prepara-
tion of the New Aviation provisions in the United States".
ITA Bulletin No. 39. 20 noviembre 1978. pp. 997-1004.

Wessberge, Erik. "Deregulation before the legislators: Reactions and Comments". ITA Bulletin No. 40, 27 noviembre 1978.

"The New United States - Germany Bilateral in the context of American Aviation Diplomacy". ITA Bulletin No. 43, 18 diciembre 1978. pp. 1097-1102.

"The New United Kingdom - Scandinavian Bilateral and the prospects for and Open Skies Policy in European Regional Air Transport". ITA Bulletin No. 6, 12 febrero 1979. pp.127-129.

"I.A.T.A. in court". ITA Bulletin No. 6, - - 5 marzo 1979, pp. 213-217.

"I.A.T.A. in court". (2a. parte) ITA Bulletin No.10. 12 marzo 1979. pp.247-252.

"A Draft for a New Order in the Air: The Final Report of a think tank on a future World Aviation". ITA Bulletin No. 13. 2 abril 1979 pp. 301-306.

"Stay of Judgement for IATA: A provisional answer from the CAB". ITA Bulletin No. 25. 2 julio 1979. - pp. 555-559.

"Deregulation and Airline Mergers in the United States - results and bearing of some recent decisions". ITA Bulletin. No. 39. 19 noviembre 1979. pp. 843-849.

"The Future of IATA". ITA Bulletin No. 40. 26 noviembre 1979. pp. 913-919.

"The New United States Legislation on International Air Transport". ITA Bulletin No. 44. 24 diciembre 1979. pp.1027-1033.

"Search for solutions on the North Atlantic". ITA Weekly bulletin No. 3, 18 enero 1982. pp. 51-56.

"Laker airways: an adventure story". march, - 1982. p. 1-4.

"The bilateral clash between the U.S. and Japan". abril 1982. pp. 1-7.

Charles O., Cary. "La Aviación Civil en los Estados Unidos de América". OACI Boletín. No. 10. vol. XXI. octubre 1966. - pp. 11-13.

Freer W., Duane. "Historia de la Aviación Internacional y la OACI". Serie Especial sobre Aviación Civil Internacional. OACI Boletín. Montreal, Canadá, 1986. 12 artículos.

sociación de Desarrollo y Administración de Aerolíneas. "Pers-

- pectiva Europea sobre Liberalización en Europa". Air France. Montreal, Canadá, mayo 1987.
- Hugh Whittington. "As we head into official airline deregulation we should remember the U.S. lessons". Canadian Aviation. January 1988. vol.61 No. 61. p.2
- Gialloredo, Louis. "A Canadian Perspective on Deregulation. International Marketing Strategy". Air Canada. mayo 1987.
- _____ "L'Europe du fret, déja une réalité". Aeroports Magazine. No. 191. septembre 1988 pp. 4-8, 14, 18.
- Landre, James. "Perspectiva Industrial sobre las tendencias regulatorias". Conferencia AMDA- Air Canada, Montreal, Canadá. mayo 25, 1987.
- Feazel, Michael. "IATA Predicts \$1.3 billion Drop in Airline Revenues". Aviation Week and Space Technology. 10 noviembre 1986.
- Castro Martínez, Pedro Fernando. "El Acuerdo de Libre Comercio entre EE.UU. y Canadá". Comercio Exterior. vol.39 No.4 México. abril 1989. pp. 339-347.
- Revista de la Navegación y el Transporte Aéreo. El Controlador. julio-agosto 1986. año VII No. 41.
- Bauer, Paul W. "Airline Hubs: A study of determining factors and effects". Economic Reviv. 1987.
- _____ "Competition, Concentration and Fares in the U.S. Airline Industry". Economic Commentary. Federal Reserve Bank of Cleveland. septiembre 15, 1987.
- Moffett, Matt. "Service on Mexican Airlines Soars after Deregulation". The Wall Street Journal. Monday, april 17, 1989.
- Fernández de Córdova, M. Alfonso. "Otra gran línea aérea nacional será construída el próximo año". El Nacional. 24 agosto 1989. p. A-6.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. "Esquema Rector del Sistema Nacional de Transporte Aéreo". El Financiero. 30 mayo 1988. p. 62.
- Wolf, Julie. "Inició la C.E. la 2a. Fase de la Desregulación de Aerolíneas". Excelsior. 1º agosto 1989. p. 11-f.
- Lovera, Angélica. "Aumentará la Inversión en el Sector Aeronáutico: Canaero". El Financiero. lunes 24 abril 1989. p.6

Alvarez, Raúl. "Atentatorio contra la soberanía el Acuerdo México-Estados Unidos en materia aérea". El Financiero. México D.F. lunes 23 mayo 1988. p 62

Hernández, Avelino. "Vuelos Autofinanciables, Única condición para la sindicatura de Aeroméxico: Sales Gutiérrez". El Financiero. México, D.F. 4 mayo 1988.

----- "En aumento vuelos fletados, competencia - desleal: Pilotos". El Financiero. México, D.F. 9 mayo 1988

Alvarez, Raúl. "Aerolíneas Mexicanas, alimentadoras de los consorcios extranjeros". El Financiero. México, D.F. 30 mayo 1988.

Hernández Vélez, Avelino. "En Breve la Aviación Regional deberá volar al extranjero: SCT". El Financiero. México, D.F. 31 mayo 1988. p. 39

----- "Vulnerabilidad de la Aviación Nacional ante el exterior". El Financiero. México, D.F. 25 enero 1989. p.12

Lovera Hidalgo, Angélica. "El Sector de Comunicaciones está en crisis; hay graves deficiencias. Caso Lombardo". El Financiero. México, D.F. 20 febrero 1989. p.18

----- "Piden Actualizar la Legislación en materia de - Aviación Civil". El Financiero. México, D.F. 28 febrero 1989. p.6

----- "Se abrirá el Sector Aeronáutico a la Inversión Privada Nacional o Extranjera". El Financiero. México, D.F. 10 marzo 1989. p.6

----- "Piden las llenas aéreas la liberalización de - tarifas". El Financiero. México, D.F. 14 marzo 1989. p.2

"Rutas Aéreas, tema de pláticas bilaterales" El Exportador Mexicano. año 11 No. 112. México, D.F. 24 abril 1989.

"La crisis pone en riesgo a la Aeronáutica nacional" El Financiero. México, D.F. 10 enero 1989. p.10

"Suplemento Especial de Transporte Aéreo y Marítimo". Novedades México, D.F. 2 mayo 1988.

DOCUMENTOS

- Asociación de Transporte Aéreo Internacional. Derregulación Norteamericana. IATA. julio/septiembre, 1985. -
- Future Changes for IATA. IATA. abril/junio, 1984. -
- Hacia una Europa de Cielos Abiertos. IATA. octubre/noviembre, 1985
- La Automatización, una Revolución. IATA. julio/septiembre, 1985.
- La Derregulación en el campo de la Aviación. IATA. Síntesis. Ginebra, Suiza. Mayo, 1984. -
- Informe Anual. IATA. Cannes, Francia. 29-29 octubre, 1981. XXXVII Junta General Anual.
- Informe Anual e Informe del Comité Ejecutivo. IATA. Nueva Delhi, India. 24 y 25 octubre 1983. XXXIX Junta General Anual.
- Annual Report. IATA. Hamburgo, Alemania Federal 28-30 octubre 1985. 41st. General Annual Meeting.
- Informe Anual. IATA. Caracas, Venezuela. 26-28 octubre, 1987. XLIII Junta General Anual.
- Organización de Aviación Civil Internacional. La Aviación Civil Internacional. OACI. julio/agosto, 1982.
- La Política y Estructura Tarifaria (Pasajeros y Mercancía) fué objeto de cambios considerables en 1978. - junio, 1979.
- Comité Jurídico XVI Período de Sesiones. París, Francia. 1967. vol. I Doc. 8787 LC/156-1.
- Memorias sobre la OACI. Publicado por Servicios de Información de la OACI. Montreal, Canadá 1984. 62 pp.
- Desarrollo de la OACI. Folleto preparado por el Consejo de la OACI. Montreal, Canadá 1983. 32 pp.
- Transporte Aéreo Internacional de Pasajeros y Mercancías. Asia el Pacífico. Montreal, Canadá. circular - 201-AT/79, 1986.
- Desarrollo de los Viajes Internacionales por vía aérea. Europa. Montreal, Canadá. circular 114-AT/29, - 1973.
- Desarrollo de los Viajes por vía aérea. Oriente Medio. Montreal, Canadá. circular 93-AT/17,

Organización de Aviación Civil Internacional. Transporte Aéreo Internacional de pasajeros y mercancías. América Latina y el Caribe. Montreal, Canadá. circular 175-AT/65,

____ Transporte Aéreo Internacional de Pasajeros y Mercancías. Africa. Montreal, Canadá. circular 147-AT/51, 1979.

____ Resoluciones vigentes de la Asamblea. (7 octubre, 1980). XI partes. Doc. 9349.

____ Conferencia Especial de Transporte Aéreo. Montreal, Canadá. Doc. 9199 SATC (1977).

____ Segunda Conferencia de Transporte Aéreo. Montreal, Canadá. AT-CONF/2 Carpeta para el Informe. febrero, 12-28 1980.

____ Tercera Conferencia de Transporte Aéreo. (Informe). Montreal, Canadá. Doc. 9470-AT CONF/3, 22 octubre-7 noviembre, 1985.

____ Criterios y Texto de Orientación sobre la Reglamentación y las Tarifas del Transporte Aéreo Internacional Montreal, Canadá. Doc. 9440. 1984.

____ Asamblea. 26 Período de Sesiones. Resoluciones. Montreal, Canadá. Doc. 9495 A 26-Res. 23 septiembre-10 octubre, 1986.

____ El Convenio sobre Aviación Civil Internacional. los primeros años. Oficina de Información de la OACI. Montreal, Canadá. 43 pp.

____ Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Parte II. Montreal, Canadá. Doc. 7300/6, 6a. Edición.

____ Reglamentación de los Servicios Internacionales de Transporte Aéreo. OACI. mayo 1980. Montreal, Canadá.

____ Puntos sobresalientes de la Tercera Conferencia de Transporte Aéreo. OACI. enero 1986. Montreal, Canadá.

____ Congestión del Transporte Aéreo. Boletín OACI. Montreal, Canadá. enero 1989.

____ La Regulación de la Capacidad. Boletín OACI. Montreal, Canadá. marzo, 1977.

____ Problemas de Importancia que dificultan el Transporte Aéreo. OACI. Montreal Canadá. enero, 1978.

Nathon, Carlton J. "Marketing Airplanes in a Deregulated Environment: the rules have changed". Report. No. Gen 87-11 - 26 mayo 1987. 21pp.

Donato, Angela Marina. Seminario sobre el futuro del Transporte

- Aéreo en América Latina. Río de Janeiro, Brasil. 30-31 mar
zo, 1989.
- Donato, Marina. II Encuentro Latinoamericano de Política Aérea
y Espacial. Santo Domingo, República Dominicana. Reunión -
CLAC-88. 5-9 junio 1989.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Seminario sobre -
los servicios de comunicaciones y transportes en el contex
to de las negociaciones del GATT. SCT. 9-10 diciembre 1987
- _____ Modernización de las Comunicaciones y los Trans
portes. Avances 1988-1989. México, D.F. 1989.
- C.A.B. Inter-governmental Consultations on the United States. -
Civil Aeronautics Board's. "IATA Show Cause Order". Bogotá,
Colombia. 23 julio 1979.
- _____ Intergovernmental Consultations on the United -
States. Civil Aeronautics Board's. "IATA Show Cause Order"
Nairobi, Kenya. 30 julio 1979.
- _____ Inter-governmental Consultations on the United
States. Civil Aeronautics Board's. "IATA Show Cause Order"
Bruselas, Bélgica. 1979.
- _____ Resolución sobre Conferencias de Tráfico de la
IATA. Acuerdo CAB No. 493.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Políticas de Trans
porte Aéreo. Doc. SCT. México, D.F. 18 pp.
- Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica de la Administración -
Pública Federal. Editorial. Porrúa, S.A. México, D.F. 16^o
edición. 1986.
- Directiva del Consejo de 14 de diciembre de 1987 sobre tarifas
para el Transporte Aéreo regular entre Estados miembros.
Diario Oficial de las Comunidades Europeas. No. L 374/10-
14. 31 dic. 1987.
- Diario Oficial de la Federación. El Reglamento de la Ley para -
Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera. Mé
xico, D.F. 16 mayo 1989.
- _____ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, -
D.F. 31 mayo 1989.
- ICAO. "The Story of the International Civil Air Organization".
Memorandum on ICAO. Montreal, Canadá. 1981.

Fraga, Gabino. Derecho administrativo. México. Editorial Porrúa S.A. 1973. 500 pp.

Pérez Castro, Enrique. Eco del Transporte Aéreo. Parte II. Centro Internacional de Adiestramiento de Aviación Civil. S.C.T., México, D.F., enero de 1981. 261 pp.

Ribera, Alfons. El Mercado Común. Madrid, España. 1986. 104 pp.

H.E., Sara. "Comercio de Servicios: la posición de los Estados Unidos Americanos". En: Perspectiva Económica. No. 62 México. 1988/1.

S.C.T. "Esquema Rector del Sistema Nacional de Transporte Aéreo". En: El Financiero. Lunes, 30 de mayo de 1988.

S.C.T. "Hacia un mejor Sistema Nacional de Transporte Aéreo". Novedades. México, D.F. 27 de abril de 1988.

"Texas Air's Hard Bargainer". New York Times. E.E.U.U. Sep. 16 1986.