POLÍTICAS PÚBLICAS
Populi
PARA LA LIBERTAD

Asuntos Públicos

N.º 166

AGOSTO DE 2014

SECTORES PRODUCTIVOS

Transporte y Servicios

Transporte Aéreo Boliviano: ¿Cielos Cerrados?

ELABORADO POR

Centro de Estudios POPULI

(591) 69501179 populi@populi-bo.org www.populi.org.bo

Asuntos Públicos

Políticas Públicas para la Libertad

N° 166 – Agosto de 2014

Transporte Aéreo Boliviano: ¿Cielos Cerrados?

"En un mundo de libre comercio y democracia, no hay incentivo para la guerra y la conquista."

L. Von Mises

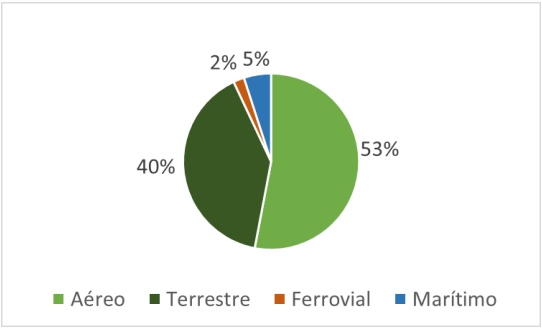
1. El Transporte Aéreo en el Mundo

Los medios de transporte en el mundo han evolucionado: terrestre, aéreo, marítimo. Cada uno con su particularidad, permiten el acceso a los mercados globales, generando comercio y turismo. Sin ellos, la globalización -en si- no existiría.

Centrando nuestra atención en el transporte aéreo, sabemos que las personas, las empresas, los países en todo el mundo sacan beneficios del servicio de transporte aéreo, debido a su efectividad (tiempo, distancia y seguridad). Actualmente existen aproximadamente 58 mil rutas aéreas que nos conectan con todas las partes del mundo. El reporte 2014 del panorama mundial de turismo de la Organización Mundial del Turismo (OMT), resalta que en el 2013 las llegadas internacionales en distintas partes del mundo son en un 53% a través de transporte aéreo, y los motivos de las mismas son en un 52% por turismo y 14% por motivos de negocios. (Ver Gráficos 1 y 2)

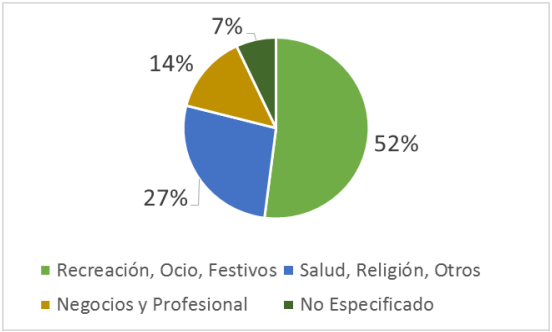
El sector de transporte aéreo tiene un fuerte impacto en la generación de empleo, servicios, comercio y riqueza a nivel mundial. Para tener una noción más concreta de su influencia y alcance, señalamos los siguientes datos del 2013 que son bastante reveladores:

Gráfico Nº 1
Modo de Transporte a Destinos Internacionales



Fuente: World Tourism Organization (UNWTO)

Gráfico Nº 2
Propósito de las Visitas a Destinos Internacionales



Fuente: World Tourism Organization (UNWTO)

- Más de 3 mil millones de pasajeros fueron transportados por distintas líneas aéreas en todo el mundo.
- Genera trabajo para más de 58 millones de personas en forma directa, indirecta e inducida, de los cuales 8,7 millones trabajan directamente en la industria de la aviación.
- Si bien la carga aérea sólo mueve el 0.5% del volumen de mercancías importadas-exportadas en el mundo, el valor de las mercancías transportadas por vía aérea representan el 35% del valor total de mercancías importadas-exportadas en todo el mundo.
- Si se consideraría a la aviación como un país, se puede decir que esta genera alrededor de $US. 606 mil millones de PIB por año. (ATAG)[1]

Cada año, los datos anteriormente expuestos van incrementando. El sector aéreo será cada vez más eficiente y contribuirá a la evolución y dinamismo del resto de los sectores. Para que el resto de los sectores puedan beneficiarse del transporte aéreo, la accesibilidad al mismo es necesaria. Cuando hablamos de accesibilidad estamos haciendo mención a los precios.

Dicho lo anterior. ¿Qué se requiere para tener precios competitivos y se permita el acceso al servicio a un mayor número de personas?

2. Políticas de Cielo Abierto y Libre Mercado

En 1944, después de la segunda guerra mundial, en la Convención en Chicago, se reconoció la soberanía de los Estados sobre su propio espacio aéreo, y se creó un marco de cinco libertades del aire para el desarrollo de la aviación civil entre países. Las primeras dos libertades son de carácter técnico y hacen referencia al derecho de sobrevolar el territorio de un país y hacer una escala técnica en el mismo. La 3era y 4ta libertad son de índole comercial, en las que mencionan los derechos de embarcar/desembarcar pasajeros y mercancías en el territorio de uno de los países. Finalmente, la última libertad trata sobre el derecho a efectuar una escala comercial adicional a la ruta principal en un tercer territorio. Con el tiempo se han ido desarrollando estas libertades, y en la actualidad existen hasta nueve libertades del cielo, mismas que se detallan en la Tabla Nº 1 para una mejor comprensión.

Las primeras dos libertades son aplicadas en casi todas partes del mundo, pero con respecto a las libertades de carácter comercial (libertades 3 a la 9), estás se convirtieron en barreras regulatorias, y solo se dan a través de acuerdos bilaterales. Las consecuencias o el costo de no otorgar los derechos de las últimas libertades se refleja en la imposibilidad de conformar rutas aéreas eficientes (tanto en tiempos, rutas que generen el menor consumo de combustible, entre otros) y en impedir mayor competencia en los mercados (A. Alvarado).

El mercado aéreo es un mercado de redes, y para que este pueda alcanzar operaciones eficientes necesita tener abierta todas las alternativas de rutas, de esta manera lograría aprovechar las economías de escala (reducción de costos), ofreciendo precios competitivos al cliente final.

Las experiencias de acuerdos de cielo abierto -es decir, apertura a los derecho de las 5 libertades del aire- que mostraron efectos trascendentales son aquellas que se dieron en el mercado interno de la Unión Europea, y el mercado transatlántico entre Estados Unidos y la Unión Europea. La liberación del mercado aéreo incrementó el número de oferentes,

[1]ATAG (Air Transport Action Group). fuente de los datos. http://www.atag.org/facts-and-figures.html.

aumentando alternativas de rutas y número de vuelos, generando competitividad, consecuentemente reduciendo significativamente los precios de los pasajes. Los mismos efectos se dieron en el proceso de desregularización en Chile, México y en Perú.

Tabla Nº 1 Libertades del Aire

Libertad	Descripción del Permiso
Primera	Sobre volar un país sin aterrizar en él
Segunda	Realizar un aterrizaje sin motivo comercial (escala técnica)
Tercera	Transportar pasajeros desde el país de origen hacia otro país
Cuarta	Transportar pasajeros desde otro país al propio
Quinta	Transportar pasajeros entre dos países distintos en un vuelo originado en el propio país
Sexta	Transportar pasajeros entre dos países distintos realizando escala en el propio país
Séptima	Transportar pasajeros entre dos países distintos en un vuelo que no pasa por el país propio
Octava	Transportar pasajeros entre dos destinaciones de otro país en un vuelo originado en el propio país
Novena	Transportar pasajeros entre dos destinaciones de otro país en un vuelo que no fue originado en el propio país

Los principios que se buscaron y se lograron bajo una política de desregularización del transporte aéreo, son:

- Tarifas bajas para los usuarios
- Maximizar el número de vuelos
- Extender las redes de rutas mediante servicios directos
- Mejorar la calidad del servicio que ofrecen las aerolíneas, es decir, atención en el vuelo, cumplimientos de horarios y seguridad
- Incrementar el número de usuarios del transporte aéreo.

3. Transporte Aéreo en Bolivia

Analizando algunos artículos en la Ley Nº 165 de Transporte de Bolivia. En el artículo 137 (Finalidad del Transporte Aéreo), se sostiene que:

> *"… La modalidad del transporte aéreo contribuye a las políticas sociales del Estado en materia de servicios de transporte aéreo nacional e internacional, cuya prestación coadyuve con los planes de desarrollo del país, a fin de fortalecer la interconexión nacional, la integración regional, el desarrollo del sistema turístico nacional y el comercio internacional…"*

Por otro lado, según el artículo 134 (Modalidad del Transporte Aéreo), citando los incisos C, D, F y G, se tiene en consideración lo siguiente:

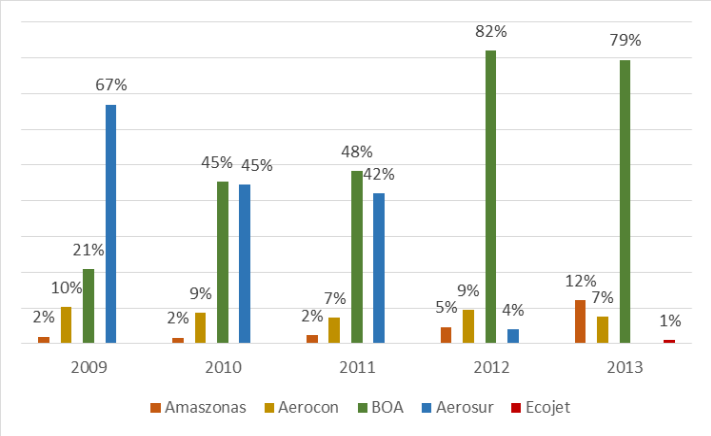
> *"…c) El desarrollo y la ampliación de la cobertura de los servicios de transporte aéreo, consolidando la integración regional del país, así como la búsqueda y apertura de nuevos mercados internacionales.*
>
> *d) El acceso de una mayor población a los servicios de transporte aéreo.*
>
> *f) La elevación de la calidad de los servicios de transporte aéreo hacia estándares mundiales, mejorando su eficiencia.*
>
> *g) Una competencia justa y equitativa en cada uno de los servicios que se presten…"*

Está claro que según la ley de transporte boliviano, lo que se busca es calidad (buen servicio), eficiencia (bajos costos) y accesibilidad (alternativas y coberturas). ¿Pero cuál es la realidad del mercado aéreo?

Actualmente en Bolivia existen cuatro aerolíneas nacionales –una de ellas estatal- que son las únicas autorizadas por ley en cubrir todas las rutas nacionales, denominadas cabotaje. Datos preliminares de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) mostraron el aumento del tráfico de pasajeros en un 43.77% a nivel nacional en el último quinquenio. Las cuotas de mercado de cada una de las aerolíneas nacionales en el 2013 son: Boliviana de Aviación (BoA), con un 79%; Amaszonas con 12%; Aerocon con 8%; Ecojet con el restante 1%. Si observamos la participación en el mercado de las aerolíneas nacionales en el último quinquenio (Gráfico Nº 3), lo que se observa es el florecimiento y alta participación de la aerolínea estatal, BOA. Los datos reflejan una participación dominante por parte de la aerolínea estatal en el mercado aéreo.

Aquella empresa con mayor participación en el mercado tiene mayor influencia sobre el mismo, por tanto, se convierte en un "formador de precios", donde los precios resultantes tenderán a ser mayores a los precios que serían definidos entre la oferta y demanda en un mercado más competitivo. Por otro lado, el punto g) del artículo 134 donde se menciona que "Una competencia justa y equitativa en cada uno de los servicios que se presten." es una afirmación sujeta a la discrecionalidad ya que es posible que las aerolíneas nacionales no tengan la capacidad competitiva –hablemos de capital suficiente- para poder mejorar sus condiciones y capacidades en promover mayores rutas, mejorar los precios, obtener una mayor participación del mercado local, mejorando la calidad del servicio. Por tanto, las leyes que protegen el mercado local en realidad, tal vez, brindan la protección a una sola empresa estatal.

Gráfico Nº 3
Participación del Mercado de las Aerolíneas Nacionales

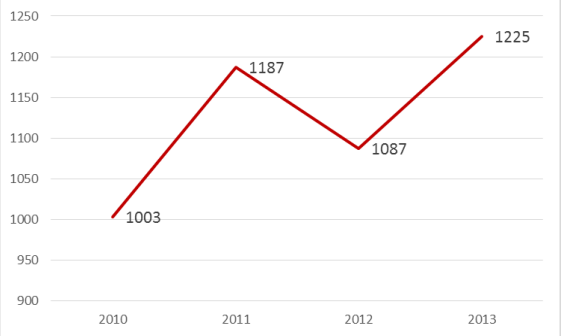


Fuente: Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)
Elaboración: Propia

Con respecto al tráfico aéreo internacional de pasajeros en Bolivia, se registra un incremento en un 22.1% del 2010 al 2013 (ver Gráfico Nº 5). Existen acuerdos bilaterales entre Bolivia y países dentro la región de Sudamérica. En la mayoría de los acuerdos, las condiciones del convenio llegan hasta la 3era y 4ta libertad. En algunos de los convenios se presentan acuerdos en los que se restringen las frecuencias, condicionando el número de frecuencias de las rutas internacionales de las líneas aéreas internacionales.[2] Si la finalidad del transporte aéreo es "fortalecer la interconexión nacional, la integración regional, el desarrollo del sistema turístico nacional y el comercio internacional", ¿Es óptimo limitar el ingreso, rutas y frecuencias de aerolíneas internacionales cuando experiencias de liberalización del aire generaron mejoras tanto en el acceso, calidad del servicio y en los precios?

[2] El detalle de los acuerdos podrán revisarlos en el trabajo elaborado por A Ricover y E. Negre. (ver bibliografía).

Gráfico Nº 5
Tráfico Aéreo Internacional de Pasajeros: Bolivia
(En miles de pasajeros)



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCAN)
Elaboración: Propia

Bolivia cuenta con un potencial turístico y comercial, y se puede fortalecer el acceso a estos mercados mediante el transporte aéreo. Creando impactos directos e indirectos, promoviendo empleos y comercio, ya sea a través del turismo o facilitando negociaciones en otros sectores. Para ello se requiere de la "elevación de la calidad de los servicios de transporte aéreo hacia estándares mundiales", pero esto se logra a través de una mayor participación y apertura al mercado internacional aéreo.

4. Conclusión

El mercado aéreo seguirá creciendo cada año, y la demanda por éste medio de transporte será cada vez mayor, debido a su eficiencia en cuanto a alcance y tiempo para llegar a distintos destinos nacionales e internacionales. La OMT resaltó la relación e impacto directo que tiene el transporte aéreo sobre los otros sectores, en particular el turismo. Bolivia cuenta con un potencial turístico y comercial, y se puede fortalecer mediante el transporte aéreo.

Como recomendación, se debería analizar la posibilidad crear nuevas oportunidades en los mercados aéreos internacionales como nacionales a través de un entorno regulatorio más armonizado, no así restrictivo y proteccionista. Recordemos que las políticas de cielos abiertos han demostrado generar productividad y eficiencia, es decir, menores niveles de retraso y congestión, eficiencia en el uso de espacios aéreos (rutas) y frecuencias, mayor accesibilidad a través de menores precios, como también mayor calidad del servicios. Así, los efectos económicos en otros sectores son notables, ampliando las oportunidades para los negocios (comerciales, industriales, turismo, etc.), generando a su vez mayores puestos de trabajo.

Bibliografía

- **ONWT** "Tourism Highlights", 2014 Edition
- **ATAG (Air Transport Action Group)**, Facts & Figures: http://www.atag.org/facts-and-figures.html.
- **A. Alvarado y G. Marcos (2012)**, "Evaluación del Impacto Económico de un Acuerdo de Cielos Abiertos Chile- UE"
- **A Ricover y E. Negre**, "Estudio de Integración del Transporte Aéreo en Sudamérica", Banco Interamericano de Desarrollo

Transporte Aéreo Boliviano: ¿Cielos Cerrados?

SEGUÍ NUESTRO TRABAJO

Estudios, monitores y herramientas
en populi.org.bo

POLÍTICAS PÚBLICAS Populi PARA LA LIBERTAD

Centro de Estudios POPULI

(591) 69501179 populi@populi-bo.org www.populi.org.bo