

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ
JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESINA PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER
EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

Prácticas y perspectivas en conectividad aérea: análisis comparativo de Perú,
Chile y Colombia

PRESENTADO POR:

Leonardo Rafael Celis Silva

ASESOR:

Ministro SDR Gustavo Alonso Figueroa Navarro

Lima, 8 de noviembre de 2016

RESUMEN EJECUTIVO

El fenómeno de la globalización exige que los países cuenten con la capacidad necesaria para una integración eficiente con el mundo de acuerdo a sus intereses nacionales. Actividades como el comercio y el turismo internacional, así como su impacto positivo sobre el crecimiento de las economías, dependen, en gran medida, de una conectividad aérea eficiente y de calidad que facilite el acceso a más destinos y a precios competitivos. En el presente trabajo se analiza la situación de la conectividad aérea del Perú, en sus componentes de políticas aerocomerciales, relaciones aerocomerciales y redes aeroportuarias, y se la compara con aquellas de Chile y Colombia, con el fin de conocer las prioridades de cada país en esta materia y el modo en que vienen trabajando para fortalecerla de cara a los desafíos del futuro.

Palabras clave: conectividad aérea – Perú – Chile – Colombia – políticas aerocomerciales – relaciones aerocomerciales – redes aeroportuarias.

ABSTRACT

The phenomenon of globalization requires that countries have the necessary capacity for efficient integration with the world according to their national interests. Activities such as trade and international tourism, and its positive impact on the growth of economies, depend largely on an efficient and quality air connectivity to facilitate access to more destinations at competitive prices. In this paper, the air connectivity of Peru is analysed and compared, including commercial air policies, commercial air relationships and airport networks, to those of Chile and Colombia, in order to know the priorities of each country in terms of connectivity and how they are working to strengthen it ahead of the future challenges.

Keywords: air connectivity – Peru – Chile – Colombia – commercial air policies –commercial air relationships – airport networks.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	5
1.1. Definición del problema.....	5
1.2. Justificación de la investigación.....	6
1.3. Preguntas de la investigación.....	7
1.4. Objetivos de la investigación.....	7
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO: CONECTIVIDAD AÉREA.....	9
2.1. Definición.....	9
2.2. Importancia.....	10
2.3. La conectividad aérea desde las Relaciones Internacionales: enfoque teórico.....	12
2.4. Componentes.....	14
2.4.1. Políticas aerocomerciales.....	16
2.4.1.1. Definición.....	16
2.4.1.2. Multilateralismo, regionalismo, bilateralismo.....	17
2.4.1.3. Libertades del aire.....	19
2.4.1.4. Políticas aerocomerciales y turismo internacional.....	21
2.4.2. Relaciones aerocomerciales.....	24
2.4.2.1. Definición.....	24
2.4.2.2. Instrumentos.....	24
2.4.3. Redes aeroportuarias.....	30
2.4.3.1. Definición.....	30
2.4.3.2. Condiciones.....	30

CAPÍTULO III: ANÁLISIS.....	33
3.1. Políticas aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia.....	33
3.1.1. Libertades del aire otorgadas.....	41
3.1.2. Alineamiento políticas aerocomerciales y políticas de turismo.....	42
3.2. Relaciones aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia.....	47
3.2.1. Instrumentos internacionales utilizados.....	50
3.2.2. Relaciones aéreas y relaciones comerciales.....	51
3.3. Redes aeroportuarias de Perú, Chile y Colombia.....	56
CONCLUSIONES.....	63
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	66
ANEXOS.....	72

LISTA DE SIGLAS

AEROCIVIL	: Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de Colombia
AP	: Alianza del Pacífico
ASA	: Acuerdo de servicios aéreos
BID	: Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	: Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CLAC	: Comisión Latinoamericana de Aviación Civil
DGAC	: Dirección General de Aeronáutica Civil
IASTA	: Acuerdo relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales
IATA	: Asociación de Transporte Aéreo Internacional
JAC	: Junta de Aeronáutica Civil de Chile
MdE	: Memorándum de Entendimiento
MRE	: Ministerio de Relaciones Exteriores
OACI	: Organización de Aviación Civil Internacional
OMT	: Organización Mundial del Turismo
PESEM	: Plan Estratégico Sectorial Multianual
ROF	: Reglamento de Organización y Funciones
SARPs	: normas y métodos recomendados
TLCs	: Tratados de libre comercio

INTRODUCCIÓN

El inicio del siglo veinte vino acompañado de la introducción de un nuevo medio de transporte que cambiaría la idea que existía acerca de las distancias como limitantes de las comunicaciones. El predominio del transporte marítimo, si bien permitía el traslado de grandes cantidades de pasajeros y carga, tenía, sin embargo, en su contra el tiempo que tomaba recorrer sus rutas y llegar a sus destinos. Aunque sin la misma capacidad de carga, la aparición del avión y su posterior perfeccionamiento permitieron cubrir largas distancias en tiempos menores.

Conforme la influencia de la aviación se fue extendiendo, y debido a su carácter esencialmente internacional, se hizo necesario contar con un marco que regulase sus diversos aspectos. Esto llevó a los países a adoptar en 1944 el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, conocido como el Convenio de Chicago. Aunque sujeto a modificaciones posteriores, este documento es aún el marco dentro del que se desarrolla la aviación civil internacional en la actualidad, y contiene, básicamente, los lineamientos generales que los países deben seguir con el fin de garantizar una aviación civil ordenada que permita su adecuado desempeño en beneficio de los países y sus poblaciones.

Se creó, asimismo, la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), responsable de elaborar medidas que permitan la armonización de las políticas aerocomerciales de los países. La OACI, con sede en Montreal, Canadá, se constituye en la organización internacional competente en materia de aviación civil. Cabe indicar que la sede regional de la OACI para Sudamérica se halla precisamente en la capital del Perú, Lima.

Parte del Convenio de Chicago desde 1946, el Perú ha seguido los compromisos asumidos en ésta y ha tenido un rol activo en el trabajo de la OACI,

hecho en el que coincide también con Chile y Colombia. Los tres países son igualmente Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), creada en 1973 con el fin de trabajar por la integración del transporte aéreo en la región. Adicionalmente, los países mencionados representan centros importantes para el transporte aéreo en Sudamérica.

En este sentido, el Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX 2003-2013) señala que el Perú es un país de tradición aeronáutica que cuenta con un aeropuerto internacional –el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH)– con una posición estratégica en Sudamérica. Este aeropuerto se ubica muy cerca del puerto del Callao, uno de los puertos más importantes de la región”. Palacín (2011) confirma lo anterior al decir de la ubicación geográfica del Perú que es “[...] un factor a favor de nuestro desarrollo, y que acertadamente es considerada como una gran oportunidad [para el desarrollo de la aviación comercial].”

Por otro lado, el Perú, Chile y Colombia, además de México, crearon la Alianza del Pacífico (AP) con el propósito de tener una sólida proyección hacia el mundo, en tanto grupo de países interesados en establecer mayores vínculos turísticos y comerciales con otras regiones, y en presentarse como un destino atractivo para las inversiones, aprovechando para ello las características que tienen en común, como son la orientación internacional de sus economías, la democracia, el estado de derecho y la estabilidad económica.

En consecuencia, en la Declaración de Puerto Varas del año 2016, los países de la AP emitieron un mandato presidencial orientado a “[d]efinir [...] un Plan de Trabajo 2016-2017 que impulse nuevas iniciativas que promuevan a la Alianza del Pacífico como un destino turístico a fin de atraer un mayor número de visitantes, en particular desde el Asia Pacífico.”

En el 2015, el Perú tuvo un total de 3,5 millones de llegadas de turistas internacionales (PENTUR 2016-2025). Sin embargo, en el Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2015, de un total de 141 países evaluados, el Perú ocupa el puesto 58, 7 posiciones por debajo de Chile y 10 por encima de Colombia. Para el año 2025 se espera que el número de turistas internacionales que lleguen al Perú sea de 8 millones (PENTUR 2016-2025)

En cuanto al comercio, la importancia del transporte aéreo para el Perú radica en que varios productos de exportación requieren de un transporte que garantice rapidez y seguridad, debido a que son perecibles. Entre ellos se encuentran las frutas, hortalizas, flores, el pescado congelado y las confecciones. A esto se suma el hecho de que productos de dimensión pequeña, como celulares, computadores de bolsillo, televisores pulsera, vengán aumentado su valor comercial, lo que “acrecienta la ventaja competitiva del uso del transporte aéreo frente al marítimo en el largo plazo” (PENX 2003-2013). No obstante, el alto costo y los retrasos causados por el transporte internacional son considerados por los empresarios como el sexto factor más problemático para la exportación peruana, y el segundo para la importación (WEF 2015:256)

Es en este contexto que la conectividad aérea cobra mayor importancia, en tanto se convierte en uno de los supuestos para el cumplimiento de los objetivos del Perú respecto a su proyección al mundo. A este respecto, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), del cual el Perú es parte, resalta que las conexiones aéreas cumplen un rol importante para la conectividad de las economías de la región, contribuyendo al flujo de pasajeros y del comercio a lo largo y ancho de la región.

En la presente tesina se busca conocer la situación de la conectividad aérea del Perú, en comparación con las de Chile y Colombia. Para ello ha sido estructurada en tres capítulos. El primero contiene los aspectos referentes a la

delimitación de la investigación, que incluyen la definición del problema, así como la justificación del trabajo y los objetivos que se espera lograr. En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico relacionado a la conectividad aérea. Se define su importancia y cómo es que es entendida desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, para luego desglosar sus componentes que han sido considerados para el presente trabajo. En el tercer y último capítulo se describe y analiza comparativamente estos componentes: las políticas aerocomerciales, las relaciones aerocomerciales y las redes aeroportuarias del Perú, Chile y Colombia, de modo tal que se pueda determinar el nivel de la conectividad aérea del Perú en contraste con las de los países mencionados. Finalmente, se presenta las conclusiones a las que se llegó.

Para la elaboración de la presente tesina, de naturaleza descriptiva y comparativa, se ha obtenido información de instrumentos internacionales, leyes, decretos y planes nacionales en materia aerocomercial, de libros especializados, material audiovisual y páginas web de las autoridades de aeronáutica civil y de los ministerios de Relaciones Exteriores, Turismo y Transportes del Perú, Chile y Colombia.

CAPÍTULO I

DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Definición del problema

En la promoción de sus intereses nacionales, el Perú se beneficia de una mayor integración con el mundo, la cual se hace posible a través del fortalecimiento de las relaciones estratégicas con países considerados como sus socios tradicionales. Asimismo, se puede beneficiar del establecimiento de vínculos con aquellos países que, si bien antes no eran prioritarios en la agenda de política exterior peruana, actualmente han venido experimentando un crecimiento económico acelerado, lo que los convierte en una fuente potencial de demanda para los productos, oportunidades de inversión y atractivos turísticos del Perú.

Es en este contexto que se desarrollan iniciativas como la Alianza del Pacífico (AP), de la que el Perú, Chile y Colombia forman parte, y que en su intención de “convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico” (AP: Acuerdo Marco), tiene entre sus objetivos generar un tipo de turismo multidesestino que permita el movimiento de turistas de todo el mundo entre los países miembros, a lo largo de corredores ampliados que aumentarán el atractivo de la subregión como destino turístico. Otra iniciativa de la que el Perú, al igual que Chile, también es parte, es el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que trabaja por una mayor integración de las economías de la región.

Para el mejor aprovechamiento de estas oportunidades comerciales, de inversión y turísticas es necesario que el Perú cuente con una conectividad aérea que garantice el flujo eficiente de pasajeros, carga y correo, al mayor número de

destinos posibles, al menor precio y con la frecuencia que exija el mercado. La mejora de la conectividad pasa por impulsar la eficiencia de los componentes que la determinan, entre los que se encuentran las políticas aerocomerciales, las relaciones aerocomerciales y las redes aeroportuarias. Un paso previo para impulsar la eficiencia en estos componentes es saber cuál es su estado actual.

1.2. Justificación de la investigación

La presente investigación busca brindar información sistematizada respecto a la situación de la conectividad aérea de Perú, Chile y Colombia que ayude a la toma de decisiones en materia aerocomercial desde la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos, a través de la Dirección de Asuntos Aéreos y Espaciales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE), siendo esta última “responsable de las acciones de política exterior, en los ámbitos bilateral y multilateral, vinculadas al resguardo de los intereses del Perú en materia de delimitación de su espacio aéreo y el fortalecimiento de sus actividades de aviación civil, así como a la promoción de sus intereses en el espacio ultraterrestre como mecanismo de desarrollo nacional”, conforme lo dispone el Artículo 76 de su Reglamento de Organización y Funciones (ROF)

Este fortalecimiento es la base para el cumplimiento de las variables estratégicas 13 y 14 del MRE, contenidas en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2015-2021, las cuales incluyen el impulso a la integración regional y la promoción económica en el exterior, específicamente la identificación y ampliación de mercados, la captación de inversionistas y la promoción del turismo receptivo peruano en el extranjero.

Se pretende, asimismo, hacer un aporte a esta temática, ya que no existen trabajos que brinden un marco de análisis comparativo específicamente de los tres países que permita identificar las semejanzas y diferencias de la situación de

la conectividad aérea en sus componentes de política aerocomercial, relaciones aerocomerciales y redes aeroportuarias.

1.3. Preguntas de la investigación

1.3.1. General

¿Cuál es la situación actual de la conectividad aérea del Perú en comparación con Chile y Colombia?

1.3.2. Específicas

1.3.2.1. ¿Cuáles son las diferencias y similitudes de las políticas aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia?

1.3.2.2. ¿Cuáles y de qué tipo son los acuerdos aerocomerciales establecidos por Perú, Chile y Colombia?

1.3.2.3. ¿Qué esfuerzos se han dado para el desarrollo de las redes aeroportuarias en Perú, Chile y Colombia?

1.4. Objetivos de la investigación

1.4.1. General

Definir cuál es la situación actual de la conectividad aérea del Perú en comparación con Chile y Colombia.

1.4.2. Específicos

1.4.2.1. Determinar cuáles son las diferencias y similitudes de las políticas aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia.

- 1.4.2.2. Identificar cuáles y de qué tipo son los acuerdos aerocomerciales establecidos por Perú, Chile y Colombia.
- 1.4.2.3. Conocer los esfuerzos que se han dado en Perú, Chile y Colombia para el desarrollo de sus redes aeroportuarias.

CAPÍTULO II

CONECTIVIDAD AÉREA

2.1. Definición

Existen diferentes modos de entender la conectividad aérea, según se privilegie uno de sus componentes. Para Mena (2011:359), es el proceso de “enlazar entre sí ciudades o rutas, de forma tal que entre ellas pueda fluir mejor el servicio de transporte aéreo de pasajeros, carga y correo con la finalidad de lograr mejoras en el tráfico mercantil (transporte de carga, importación, exportación, etc.), los servicios de turismo y demás servicios relacionados”. Esta aproximación resalta la importancia que la conectividad aérea tiene para el mantenimiento y desarrollo de determinados sectores económico-comerciales.

La OACI (2013:2), por su parte, se refiere a la conectividad aérea como la “capacidad de una red para transportar a un pasajero de un punto a otro con la menor cantidad posible de conexiones y sin aumento de la tarifa, centrándose, desde la perspectiva comercial, en los tiempos mínimos de conexión con la mayor facilitación lo que, en última instancia, redundaría en beneficios para los usuarios del transporte aéreo”. Es de notar que si bien aquí se pone énfasis en la relación que existe entre la conectividad aérea y la satisfacción de las personas en su calidad de pasajeros, se trata de una definición muy limitada, debido a que no hace mención a los otros dos tipos de servicio que forman parte del sector aerocomercial, como son el transporte de carga y de correo.

Puede decirse, por tanto, que, aunque contienen elementos importantes de lo que es la conectividad aérea, las definiciones anteriores son insuficientes para entenderla desde la perspectiva del Estado. Ninguna menciona de manera directa la relevancia que la conectividad aérea tiene para el cumplimiento de los objetivos de un país. Es la Organización Mundial del Turismo (OMT 2015:2) la

que provee una definición más adecuada desde este punto de vista, al entender la conectividad aérea como “una medida global del nivel del servicio disponible (la variedad y la importancia económica de los orígenes/destinos, la fiabilidad y la frecuencia de los vuelos y las conexiones) gracias a la vinculación del sistema de aviación de un país con la red mundial de transporte aéreo”. Según esta definición, “cuanto más alto sea el grado de conectividad, mayor será el grado de acceso a la economía mundial”. Queda claro el rol estratégico de la conectividad aérea en la promoción y el fortalecimiento de las relaciones económicas de un país en el escenario exterior. Como afirman Rozas y Figueroa (2006:9), “[e]n buena medida el análisis de la conectividad es parte del análisis de la globalización y de las formas de inserción de las economías nacionales en dicho proceso.”

Es pertinente tener en cuenta que ya sea que se entienda a la conectividad aérea como un proceso, una capacidad o una medida, existe un elemento transversal a las tres definiciones, que es el de eficiencia, la cual se expresa en un mejor flujo de pasajeros, carga y correo, menores tarifas o un mayor acceso a los mercados.

2.2. Importancia

La importancia de la conectividad aérea puede ser entendida desde dos perspectivas generales: la económica y la social.

En cuanto a la económica, se argumenta que la conectividad aérea es fuente generadora de beneficios para toda una serie de actores que incluye a gobiernos y personas. Actividades como el turismo se ven beneficiadas gracias a la integración de nuevos corredores y destinos turísticos internacionales. Del mismo modo, la exportación de productos recibe un impulso adicional al abrirse la posibilidad de que las empresas tengan acceso a nuevos mercados. Una

adecuada conectividad aérea permite también atraer mayor inversión extranjera, mejora la competitividad y contribuye a que los consumidores puedan contar con una mayor variedad de productos extranjeros entre los cuales decidir su compra (Pearce 2013:14)

En el caso del turismo, por ejemplo, la Declaración de Santo Domingo de la Reunión de Ministros y Autoridades de Turismo de América (CLAC 2014:3) establece una relación causal de los beneficios de la conectividad aérea, según la cual una mejora en ésta hace posible un incremento en el tráfico de turistas internacionales, de lo que sigue una mayor cantidad de divisas recibidas y la creación de nuevos empleos que impactan positivamente en la calidad de vida de determinado país.

Por otro lado, vista desde una perspectiva social, la importancia de la conectividad aérea radica en que tiene el potencial de contribuir al “desarrollo de las zonas aisladas y la integración de sus habitantes en los espacios geoeconómicos, sociales y políticos de cada país” (Rozas y Figueroa 2006:43) y, en consecuencia, de acercarlos más al exterior. Complementariamente, Palacín (2011:80) advierte que la topografía accidentada de algunas zonas vuelve indispensable que se cuente con acceso mediante vía aérea, la cual se constituye en el único modo eficiente de transporte, frente al terrestre, facilitando la presencia del Estado y la implementación de políticas de inclusión social.

La CEPAL (2015:2), por su parte, integra estas dos perspectivas al afirmar que el transporte aéreo hace posible la conexión de los territorios y, por tanto, contribuye no solo al desarrollo económico sino también social de los países.

2.3. La conectividad aérea desde las Relaciones internacionales: enfoque teórico

La teoría de las Relaciones Internacionales plantea marcos explicativos que permiten comprender la actuación de los Estados en el ámbito internacional. Para el caso de la conectividad aérea este marco está representado por el liberalismo y, específicamente, por la interdependencia compleja.

En un escenario de interdependencia compleja, las relaciones entre los Estados tienden a ser más amistosas y basadas en la cooperación. Esto debido a que, cada vez en mayor medida, las acciones de un Estado tienen efectos sobre el gobierno y la población de sus pares. Se establece así una relación en la cual a “un mayor nivel de relaciones transnacionales entre los países [le corresponde] un mayor nivel de interdependencia”. Un elemento que contribuye a incrementar el grado de interdependencia es el proceso de modernización (Jackson y Sørensen 2013:108,109)

Esta dinámica se expresa en tres dimensiones. La primera está determinada por el rol que cumplen los Estados en función de sus intereses, los cuales son múltiples y por tanto los obligan a que busquen hacerse simultáneamente de objetivos que difieren entre sí. Existen, además, otros actores que, en cumplimiento de su propia agenda de acción, pueden contribuir u obstaculizar los esfuerzos estatales. La segunda dimensión, por su parte, expresa el carácter específico del poder de los Estados; es decir, que su predominio, si lo hay, se dará solo en una determinada área de la vida económica, sin que necesariamente se extienda de allí a otros ámbitos. Finalmente, la interdependencia compleja resalta el papel que juegan las organizaciones internacionales al hacer posible que los Estados puedan exponer y defender su posición frente a decisiones o sucesos que los afecten, dándoles la oportunidad

de contribuir al establecimiento de la agenda internacional (Jackson y Sørensen 2013:109)

Tenemos, entonces, que de la propia definición de conectividad aérea, o de la “[...] internacionalidad propia de la aviación [...]” (Videla 1969:321), se desprende el alto grado de interdependencia que caracteriza al transporte internacional y, dentro de este, al transporte y los servicios aéreos internacionales. Desde un punto de vista técnico y comercial, el objetivo de los Estados pasa por ir integrando unidades simples en complejos cada vez más amplios. Así, una red aerocomercial nacional se convierte en una subred de un sistema regional y este, a su vez, es parte de una red de alcance global. Condicionado por la interdependencia, el transporte aéreo internacional requiere para su eficiencia que todos los actores involucrados garanticen normas y estándares para su funcionamiento, que incluyen elementos como el intercambio de derechos aerocomerciales y la capacidad de las redes aeroportuarias. Esto último implica el fortalecimiento de la conectividad aérea interna, esencial para una mejor conexión con el exterior. Para que sea posible el transporte entre ciudades pares, ubicadas en distintos países, es indispensable, por ejemplo, no solo que exista un acuerdo de servicios aéreos que autorice el tránsito, sino que la capacidad y logística de los aeropuertos de ambas partes sea similar o, en todo caso, sea suficiente para recibir aviones de determinada capacidad.

En cuanto al carácter específico del poder de los Estados, la ubicación geográfica cumple aquí un papel determinante, pues es ella la que contribuye a que determinados países se conviertan en ejes aeroportuarios en los cuales se concentra la mayor parte del flujo aerocomercial internacional. Esto es lo que ocurre con países como Estados Unidos y los Países Bajos, que son el punto de tránsito hacia regiones como el Asia. Es necesario añadir que una ubicación geográfica ventajosa debe ir acompañada de redes aeroportuarias de calidad que garanticen el flujo de pasajeros, carga y correo.

Finalmente, la tercera dimensión, referida a las organizaciones internacionales, permite entender la importancia que para la conectividad aérea tiene la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), agencia especializada de las Naciones Unidas, la cual “trabaja junto a los 191 Estados miembros del Convenio [de Chicago de 1944] y a grupos de la industria para alcanzar un consenso sobre las Normas y métodos recomendados (SARPs) para la aviación civil internacional y sobre políticas que hagan posible que el sector de la aviación civil sea operacionalmente seguro, eficiente, protegido, económicamente sostenible y ambientalmente responsable” (OACI s/f). Destaca también el rol que cumple la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), que cuenta con cerca de 265 miembros, provenientes de 117 naciones, y que hace posible la cooperación entre líneas aéreas para la promoción de servicios aéreos seguros y económicos que beneficien a los consumidores alrededor del mundo (IATA s/f)

Sin desmedro de lo planteado anteriormente, la interdependencia compleja, al contrario del liberalismo comercial clásico, no excluye que algunos temas pueden ser explicados desde la perspectiva realista. Este sería el caso del fracaso del intento de establecer un sistema multilateral de aviación civil en la década de 1940, y como consecuencia de lo cual terminó imponiéndose el bilateralismo, que, como se verá más adelante, se vale de instrumentos internacionales como los acuerdos de servicios aéreos y los memorándums de entendimiento para el establecimiento de las relaciones entre Estados en esta materia.

2.4. Componentes

El nivel de eficiencia de la conectividad aérea se encuentra determinado por la calidad de sus componentes, los cuales son numerosos y por tanto resultan difíciles de analizar conjuntamente.

Rozas y Figueroa (2006:12) proponen una explicación de la conectividad a partir de la división de sus componentes en físicos y operacionales. Los primeros incluyen una variable geográfica referida, principalmente, a la distancia que separa a los puntos a ser conectados y a la dificultad para acceder a ellos. A esto se suma la variable demanda, que tiene que ver con la cantidad, tipo y frecuencia de los productos que se transportará. Y, finalmente, la variable oferta, que determina la capacidad con que se cuenta para garantizar un transporte eficiente. Tanto la oferta cuanto la demanda se hallan sujetas a variaciones en el tiempo.

Por su parte, los componentes operacionales están integrados por cinco variables. La variable funcional incorpora el grado de intensidad de las relaciones entre los puntos en conexión. La variable usuario incluye a los actores cuyos intereses dependen o se ven afectados por las actividades de enlace, mientras que la variable cultural toma en cuenta su nivel de familiaridad con la tecnología y la posibilidad de que accedan a ella. Por otro lado, la variable institucional abarca las “características institucionales, regulatorias, de soberanía, o de uso de tecnologías disponibles [y las] condiciones de interacción entre los actores que intervienen en el transporte de bienes y servicios”. Finalmente, la quinta variable, la intermodal, alude a la manera y la medida en que se integran las distintas redes en beneficio de una conectividad más eficiente.

La OACI (2013:3-4), en cambio, sin establecer una clasificación determinada, enumera algunos componentes de la conectividad aérea. El primero se relaciona con la disponibilidad de servicios regulares de transporte aéreo, la cual se vería afectada por las restricciones que puedan establecerse en los acuerdos de servicios aéreos bilaterales. El segundo factor son las prácticas de las líneas aéreas, que tiene que ver con el empleo eficaz de los aeropuertos focales y con los precios de los pasajes. El tercer factor es la información y datos de los pasajeros, los cuales permiten a los gobiernos tener un control migratorio

óptimo y sirve de insumo a la industria aerocomercial para brindar un mejor servicio a los pasajeros. El último factor está representado por los procedimientos de facilitación, referidos principalmente al visado de tránsito, cuya complejidad en muchos países persiste como un obstáculo para el turismo. A estos se añaden el acceso a los mercados, que incluye los derechos de ruta, explotación y tráfico; y la fijación de precios (Campos 2012)

Sin perjuicio de la variedad de componentes indicada, para el propósito de la presente investigación se analiza tres, por considerarlos claves desde el punto de vista del Estado, específicamente desde la política exterior: las políticas aerocomerciales, que se enmarcan en la variable institucional antes descrita; las relaciones aerocomerciales, contenidas en las variables funcional e institucional, además de la geográfica; y las redes aeroportuarias, relacionadas con las variables oferta y geográfica.

2.4.1. Políticas aerocomerciales

2.4.1.1. Definición

De manera general, puede decirse que la adopción de una política aerocomercial responde a dos razones contenidas en los objetivos de la OACI (Convenio de Chicago 1944:20), como son lograr el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo, y satisfacer las necesidades de los pueblos respecto a contar con un transporte aéreo seguro, regular, eficaz y económico.

En esta línea, Palacín (2011:65,73) define la política aerocomercial, a la que otorga el nombre de política área o política aérea internacional, según sea el caso, como “[...] la posición que asume el Estado frente a los problemas que plantea el transporte aéreo internacional”. Esta posición se expresa en un

conjunto de principios, normas y objetivos que regula la prestación de servicios de transporte aéreo y generalmente se encuentra plasmado en un “dispositivo legal, Ley de Aeronáutica Civil, en un Decreto Supremo o en las decisiones aeropolíticas de la Línea Gubernamental de un país”. Este enfoque guarda relación con lo señalado por la OACI (2013:4) acerca del rol que deben cumplir los Estados en cuanto al mejoramiento de la conectividad a través de su participación en la identificación de barreras así como en la implementación de medidas que permitan superarlas.

Siguiendo lo que afirma la CEPAL (2015:3) acerca de que la interdependencia y la complementariedad que caracterizan la relación de los actores del transporte aéreo en un mundo globalizado exigen de los Estados políticas aerocomerciales amplias, se brinda (INAC 2016) una definición más exhaustiva, que entiende a la política aerocomercial como el “andamiaje legal, regulatorio y comercial que configura temas como los cielos abiertos y las libertades del aire, los derechos de tráfico, el control efectivo y la propiedad sustancial, las tasas impositivas y los gravámenes específicos en el transporte aéreo, la designación de líneas aéreas, sus rutas y frecuencias, entre otros.” Es en base precisamente a la interdependencia y la complementariedad mencionadas, que existe la necesidad de que “todos estos elementos [queden] consensuados en la negociación entre dos o más Estados de cara a la suscripción de un acuerdo de servicios aéreos o un convenio bilateral.”

2.4.1.2. Multilateralismo, regionalismo y bilateralismo

El otorgamiento de derechos aerocomerciales plantea una cuestión de importancia en cuanto al modo en que estos deben ser otorgados. Las alternativas, de la misma manera que en el ámbito comercial en general, van desde el establecimiento de un marco estandarizado, común a todos los Estados, hasta la adopción de reglas que apliquen exclusivamente a las relaciones entre

pares de países. Francoz (s/f) aborda este tema desde tres perspectivas: el multilateralismo, el regionalismo y el bilateralismo.

El multilateralismo plantea la cesión de derechos aerocomerciales a través de un solo acuerdo que beneficie a todos los Estados que decidan ser parte de él. Este intento de establecer un marco general de actuación para el sector aerocomercial se plasmó en el Proyecto de Acuerdo Multilateral sobre Derechos Comerciales en el Transporte Aéreo Civil Internacional, de 1947, el cual, sin embargo, nunca pasó de ser solo un proyecto por juzgarse que más que beneficios causaría problemas entre los Estados que se acogieran a él. Entre estos problemas se contaban, además de un mayor número de litigios internacionales, la limitación que tendrían algunos países para poder garantizar sus intereses de cara al futuro (Francoz s/f)

En segundo lugar se encuentra el regionalismo, el cual se sustenta en las configuraciones distintas de las regiones alrededor del mundo. En este sentido, Francoz (s/f:130) argumenta que, debido a que “las características fisiográficas (altimetría y zonas de neblina), demográficas (localización de núcleos de población), de navegación aérea (aeródromos y aeropuertos, líneas aéreas, aerovías, radioayudas, estaciones de servicios meteorológicos) y las económico-políticas de las Regiones Europeas, Oriente-Medio, Asia y el Pacífico, África y América del Norte, son muy diferentes entre sí y respecto de las de América Latina y el Caribe”, resulta sumamente difícil establecer normas universales, referidas específicamente al otorgamiento de derechos aerocomerciales, que regulen el sector aerocomercial.

Finalmente, el bilateralismo reduce el intercambio de derechos aerocomerciales al acuerdo que puedan alcanzar exclusivamente dos Estados. Donato (s/f), refiriéndose al bilateralismo, manifiesta que “los acuerdos bilaterales constituyen la base normativa regular del régimen sobre establecimiento y

operación de los servicios de transporte aéreo, basados en el reconocimiento de la soberanía de los Estados sobre el respectivo espacio aéreo.”

2.4.1.3. Las libertades del aire

Dentro de los numerosos aspectos que forman parte de las políticas aerocomerciales, las libertades del aire, también llamadas derechos de tráfico (Campos 2012:74), se constituyen en uno de los temas cardinales a ser considerados por los Estados al momento de decidir su política aerocomercial y negociar con otros Estados el otorgamiento de derechos que hagan posible las relaciones entre ambas partes. En este sentido, Mena (2011:338) resalta que las libertades son “los puntos centrales de discusión, negociación y suscripción de todos los tratados, convenios, acuerdos o actas de entendimiento que existen en el ámbito aéreo.”

Estas libertades se hacen necesarias en función del Artículo 1 del Convenio de Chicago, referido a la Soberanía, el cual establece que “[l]os Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio”. En consecuencia, estos recurren a negociaciones en las cuales determinan los derechos que se otorgarán mutuamente siguiendo un principio de reciprocidad, de acuerdo con el nivel de profundidad de sus relaciones, y que harán posible el establecimiento de servicios aéreos internacionales en función de sus respectivos intereses.

De este modo, se tiene, en primer lugar, las denominadas libertades técnicas, las cuales fueron consignadas en el Artículo I del Acuerdo Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales de 1944, y que implican lo siguiente:

Primera libertad: el derecho de cruzar su territorio sin aterrizar o derecho de sobrevuelo.

Segunda libertad: el derecho de aterrizar sin fines comerciales o derecho a realizar escala técnica, es decir, sin la posibilidad de recoger o dejar pasajeros, carga o correo.

A estas libertades técnicas se suman las libertades comerciales, contenidas en el Artículo 1 del Acuerdo sobre Transporte Aéreo Internacional, vigente desde 1945, y que otorgan:

Tercera libertad: el privilegio de desembarcar pasajeros, correo y carga tomados en el territorio del Estado cuya nacionalidad posee la aeronave.

Cuarta libertad: el privilegio de tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio del Estado cuya nacionalidad posee la aeronave.

Quinta libertad: el privilegio de tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio de cualquier otro Estado participante, y el privilegio de desembarcar pasajeros, correo y carga procedentes de cualesquiera de dichos territorios.

Finalmente, existen cuatro libertades del aire adicionales (OMC 2006:206), que también pueden ser consideradas dentro del grupo de las libertades comerciales y que se refieren a la posibilidad de:

Sexta libertad: transportar carga y pasajeros entre dos países mediante una compañía aérea de un tercer país en dos rutas que enlazan en su país de origen.

Séptima libertad: transportar carga y pasajeros entre dos países mediante una compañía aérea de un tercer país en una ruta sin enlace con su país de origen.

Octava libertad: también conocida como cabotaje consecutivo o simplemente como cabotaje: transportar carga y pasajeros entre dos países mediante una compañía aérea de otro país en ruta con origen/destino en su país de origen.

Novena libertad: referida comúnmente como cabotaje, implica transportar carga y pasajeros dentro de un país extranjero sin conexión con el país de origen.

Es el otorgamiento de estas libertades el que determina el grado de apertura de los países al mercado de servicios de transporte aéreo internacional. Como afirma Mena (2011:337), en materia de política aérea existen dos posiciones jurídico-económicas que varían en el grado de regulación que imponen: los Cielos Abiertos y la Libertad Regulada del Aire. La regulación incluye la capacidad, frecuencia y tipo de las aeronaves.

2.4.1.4. Políticas aerocomerciales y turismo internacional

La dependencia que existe entre el transporte de pasajeros y el turismo internacional obliga a que las políticas que se adopten desde los gobiernos se encuentren alineadas, de modo tal que permitan un mejor aprovechamiento de

las oportunidades que se presenten y que contribuyan al desarrollo de ambos sectores.

Es gracias a una mejor conectividad que los turistas pueden acceder a más destinos y rutas turísticas, beneficiándose de tiempos más cortos a través de conectividad aérea directa, a precios menores y con la frecuencia que se necesita. Esto es de suma importancia si se tiene en cuenta que las decisiones de los turistas de seguir una ruta y destino turísticos determinados están condicionadas por múltiples factores que tienen que ver con el nivel de acceso al destino turístico deseado, su nivel de ingresos, lo que determina que tengan que optar muchas veces por cuyo acceso aéreo tiene un menor costo, la disponibilidad de tiempo libre, como el número de días de vacaciones al año, lo cual está relacionado con el destino que se preferirá dado el poco tiempo con el que cuentan para realizar sus vacaciones, lo que muchas veces los lleva a elegir los destinos más cercanos, excluyendo atractivos turísticos lejanos y sin conectividad aérea directa, debido al tiempo que se gastará solo transportándose.

Esto lleva a decir a la OMT (2015:1) que “[e]l transporte aéreo es clave para el turismo”, y que “[a]unque podría argüirse que el turismo actúa como catalizador del transporte aéreo más que a la inversa, el transporte aéreo y el turismo mantienen una relación interdependiente”, para seguidamente advertir que “a pesar de esta interdependencia y del importante efecto multiplicador de ambos, muchos países tienen políticas sectoriales separadas sobre transporte aéreo y turismo”. Lo que tiene como consecuencia que existan “disparidades fundamentales, que a menudo entran en conflicto, y se pierde la oportunidad de aprovechar al máximo el potencial de ambos sectores tanto para la economía como para la sociedad”. En este sentido, Folchi (2015:124) señala que “[l]os desarrollos de ambos sectores han tenido y tienen infinidad de puntos de confluencia y es notorio que lo que pueda afectar a uno de ellos provoca una casi

inmediata repercusión en el otro. Esta complementariedad se advierte fácilmente cuando se alude a las políticas de cada uno y de allí que un análisis conjunto de las mismas resulta casi imprescindible.”

La solución que algunos países encuentran para evitar que se desaprovechen oportunidades que de otro modo podrían maximizarse pasa por incluir al transporte aéreo y al turismo internacional dentro de un solo ministerio (OMT 2015:2), y facilitar así que al momento de establecer los objetivos y prioridades de cada sector estas se encuentren alineadas. Este tipo de planeamiento integrado permite concentrar recursos y reducir la posibilidad de impulsar inversiones no complementarias que en el largo plazo terminen requiriendo de nuevos gastos para su reorientación, sin excluir la posibilidad de que las inversiones efectuadas no reporten los beneficios para los cuales fueron gestionadas. La alternativa a esta unidad sectorial consiste en promover la estrecha colaboración entre ambos sectores, de modo tal que se establezcan canales permanentes de coordinación.

En nivel regional, la importancia de un alineamiento entre las políticas sectoriales aerocomerciales y las políticas de turismo ha sido expresada en la Declaración de Santiago de la Reunión de Ministros y Autoridades de Turismo de América (CLAC 2014:4), en la que los Estados se comprometen a “[p]romover el análisis y generación de políticas y acciones conjuntas entre actores transversales del transporte aéreo y del turismo, en temas como conectividad aérea, facilitación de viajes, política fiscal, infraestructura aeroportuaria y cambio climático.” Esta posición fue reiterada en la Declaración de Medellín sobre Turismo y Transporte Aéreo al servicio del Desarrollo (OMT 2015a:2), en la que se reconoce “la imbricada relación entre el transporte aéreo y el turismo” y se afirma “que la formulación de políticas para aumentar la conectividad aérea es un catalizador clave para promover el turismo sostenible y el desarrollo económico”, Ante esta realidad, los Estados declaran que la mejora de las condiciones del

transporte aéreo “debería asegurarse mediante la promoción activa de la introducción de medidas que hagan posibles unos viajes internos e internacionales sin discontinuidades y seguros.”

2.4.2. Relaciones aerocomerciales

2.4.2.1. Definición

En un primer nivel, puede definirse a las relaciones aerocomerciales como el flujo de pasajeros, carga y correo existente entre dos o más Estados a través de los medios que proporciona la aviación civil internacional. Para que este flujo sea posible es necesario contar con un marco legal que regule las condiciones de las que depende. Esto conduce al segundo nivel de la definición de las relaciones mencionadas, las cuales pasan a ser entendidas como la existencia de una serie de reglas y condiciones, de común aceptación –se debe recordar aquí que el Convenio de Chicago, en su artículo sexto, establece que ninguno de los servicios aéreos internacionales podrá ser explotado, excepto si se cuenta con el permiso o autorización del Estado– , negociadas y adoptadas por los Estados involucrados en función de sus intereses y respondiendo a criterios estratégicos de integración, y que, de modo general, abordan aspectos como (OACI 2004) el acceso a los mercados, la capacidad, tarifas y propiedad de los transportistas aéreos, la carga aérea, los servicios aéreos no regulares, las actividades comerciales de las aerolíneas, la cooperación entre ellas, los derechos de los pasajeros y los aeropuertos.

2.4.2.2. Instrumentos para el establecimiento de relaciones aerocomerciales

Dentro del bilateralismo predominante en el sector aéreo, los Estados recurren a una variedad de instrumentos internacionales para el establecimiento

de sus relaciones aerocomerciales. Entre estos se encuentran los acuerdos de servicios aéreos (ASAs), los memorándums de entendimiento (MdEs), las actas, entre otros, cada cual con sus propias características.

Acuerdos de servicios aéreos

Una definición de lo que es un acuerdo de servicio aéreo (ASA) la brinda Mena (2011:339) cuando señala que el “Derecho Aéreo, denomina convenio bilateral a todos aquellos acuerdos o tratados celebrados –como su nombre lo dice– entre dos partes –Estados– a fin de intercambiar Libertades del Aire y de crear un marco normativo para sus relaciones aerocomerciales”. Folchi por su parte dice de los ASAs que “son los tratados que regulan las relaciones que dos Estados acordaron en materia de servicios de transporte aéreo”. Ambas definiciones son confirmada por Aust (2000:226), al aseverar que un ASA “proporciona el marco para importantes relaciones legales y económicas entre dos Estados y sus respectivas aerolíneas” (traducción libre)

En cuanto a la calidad de los ASAs, Mena (2011:336) resalta que “[e]l transporte aéreo tiene una innata aptitud internacional que se enfrenta con la soberanía y los derechos de los Estados sobre los cuales circula la aeronave”. Esta es la razón que lleva a Folchi (2011) a afirmar que los ASAs tienen nivel de tratados internacionales. Por otro lado, el carácter general en el que normalmente son redactados los ASAs hace que su duración pueda extenderse por varias décadas, siendo posible modificarlos y complementarlos fácilmente a través de MdEs (Aust 2000:225). Es decir, los ASAs se constituirían en una especie de acuerdo marco (también conocido como acuerdo “paraguas”, *chapeau* o *umbrella*), caracterizado por su brevedad y por dejar que el detalle de sus provisiones sea desarrollado en uno o varios MdEs (Aust 2000:38). Según otros autores, los MdE no pueden modificar un ASA o, en todo caso, deben cumplir primero con ciertas condiciones para poder hacerlo. En esta línea, Palacín

(1992:1747) afirma que los MdEs “pueden modificar los anexos de los convenios bilaterales siempre y cuando se intercambien a nivel de cancillería, las respectivas notas diplomáticas.”

Aunque los temas que forman parte de un ASA son numerosos, los siguientes constituyen los puntos esenciales a ser considerados (Aust 2010:323): el otorgamiento de las dos primeras libertades del aire; la autorización para que las aerolíneas de cada uno de los Estados operen servicios en las rutas que los unen, y puedan, además, recoger y dejar pasajeros, carga y correo, desde y hacia terceros Estados, o a “puntos más allá” de dicha ruta, lo que, en el caso de la quinta libertad, exige el consentimiento del tercer Estado en cuestión; la designación de las aerolíneas que operarán los servicios aéreos internacionales acordados, para lo cual es necesario tener en cuenta que el Estado o sus nacionales deben ser propietarios sustanciales o controlar efectivamente las aerolíneas; provisiones que permitan a las aerolíneas designadas competir en condiciones de igualdad y justicia; la capacidad con que las aerolíneas podrán operar, es decir, el tipo y tamaño de las aeronaves y la frecuencia de los vuelos; el modo en que se determinarán las tarifas de los servicios brindados; la exención de derechos de aduana y otros impuestos que se graven sobre el combustible y equipos para las aeronaves que ingresen al otro Estado; la libertad de convertir y remitir las ganancias netas de las aerolíneas a su Estado de origen; el derecho de movilizar personal de la aerolínea, así como de establecer oficinas de ventas; y, finalmente, procedimientos de arbitraje. Folchi (2015:75) añade otro aspecto referido a aquellas “[d]isposiciones relacionadas con la seguridad, tanto la operacional como la aeronáutica, habitualmente [incorporadas] mediante cláusulas modelo originadas en la labor permanente de la OACI.”

Respecto al otorgamiento de derechos de tráfico (o libertades del aire), es posible señalar dos modos principales en que los Estados pueden hacerlo. El primero, y más utilizado, es a través del establecimiento de ASAs de carácter

bilateral, en el que los dos Estados en cuestión negocian los derechos que están dispuestos a otorgarse de manera recíproca. El segundo modo consiste en ser parte del Acuerdo Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales (IASTA), por el cual los Estados se otorgan entre ellos las dos primeras libertades del aire descritas anteriormente, y que tienen que ver con el derecho de sobrevolar el territorio de un Estado y de hacer escala técnica en él. Este acuerdo cobra importancia en las ocasiones en que no existe un acuerdo bilateral que especifique el otorgamiento de las dos primeras libertades del aire (Aust 2010:320-321)

Memorándums de entendimiento

La ONU (2013:71) dice de los memorándums de entendimiento (MdEs) que es un término que se “utiliza a menudo para denotar un instrumento internacional menos formal que un tratado o acuerdo internacional típico”. Una de las áreas en que son empleados con mayor frecuencia es la regulación de asuntos de naturaleza técnica o que requieren un tratamiento más específico. Este es el caso de la aviación civil internacional en que los MdEs vienen siendo usados durante décadas como suplemento de los ASAs (Aust 2000:35), y cuyo contenido incluye el nombre de las líneas aéreas designadas, el detalle de las rutas, de la capacidad que puede ser operada y de las tarifas (Aust 2010:323)

En cuanto a sus características, se indica (ONU 2013:71) que “consiste típicamente en un solo instrumento y se concierta entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales”. Su duración es generalmente anual, o incluso alcanza periodos menores, debido a que tienen que ser renegociados conforme a los continuos cambios que caracterizan a los servicios aéreos internacionales (Aust 2010:323)

A pesar del matiz menos formal que se les atribuye, la ONU (2013:71) considera a los MdEs como “vinculantes y [, por tanto,] los registra *ex officio*”. Es así que al referirse a los nuevos acuerdos o arreglos específicos a que puedan llegar los Estados en materia aerocomercial, el Convenio de Chicago, en su artículo 83, establece que aquellos no deben ser incompatibles con lo dispuesto en él, y que “[t]odo arreglo de esta naturaleza se registrará inmediatamente en el Consejo, el cual lo hará público a la mayor brevedad posible”. Sin embargo, esta invocación a registrar los nuevos acuerdos no se cumple en el caso de los MdEs, ya que, como advierte Aust (2000:36), “[...] la práctica de los Estados parte del Convenio de Chicago muestra que la gran mayoría no considera que este requerimiento [el de registro] se extienda a los MdEs” (traducción libre). La consecuencia de esto es que “muy pocos [de estos instrumentos] que acompañan a los acuerdos de servicios aéreos han sido registrados en la OACI” (traducción libre)

Entre los motivos por los que los Estados prefieren hacer uso de un MdE en vez de un tratado se encuentra el estatus de confidencialidad que se puede guardar respecto a su contenido, la ausencia de formalidades que lo hacen más fácil de modificar y el hecho de que, en muchos casos, no están sujetos a determinados procedimientos para su aprobación, como la evaluación del Congreso; sin embargo, esto último depende de lo que disponga la Constitución, las leyes y las prácticas de cada Estado, los cuales, debido a la materia abordada en el acuerdo, pueden exigir que se emplee un tratado (Aust 2010:54; 2000:26)

No obstante, la utilización de MdEs no está libre de plantear algunos problemas para los Estados involucrados. Esto se explica, principalmente, por el hecho de que “llamar a un instrumento ‘memorándum de entendimiento’ no implica necesariamente la determinación de su estatus, sobre todo considerando que, para mayor confusión incluso, existen numerosos tratados que también reciben ese nombre” (traducción libre). Así, los problemas incluyen la dificultad

que, en varias ocasiones, los Estados encuentran para ponerse de acuerdo sobre el verdadero estatus de los MdEs, si constituyen un tratado o no, y las implicancias que ello tiene; la falta de legislación interna necesaria para su implementación; la dificultad de poder acceder a los MdEs, considerando que su publicación no es obligatoria como la de los tratados u otros acuerdos con el mismo estatus; la posibilidad de que las partes se sientan menos inclinadas a respetar lo estipulado en los MdEs, en tanto son considerados menos importantes que un tratado; y, finalmente, la falta de cuidado en la elaboración del documento (Aust 2000:39-41; 2010:18)

En orden de evitar estos inconvenientes, que pueden entorpecer o deteriorar la calidad de las relaciones bilaterales entre los Estados, el mismo autor destaca el rol de los ministerios de Relaciones Exteriores en la utilización de los MdEs, al señalar que, aunque en muchas ocasiones y de acuerdo con el ordenamiento jurídico de cada Estado estos ministerios no se encargan de su elaboración, sí es necesario que sean siempre consultados respecto a su corrección y adecuación antes de que sean presentados a la contraparte involucrada.

En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, mediante la Directiva N° 002-DGT/RE-2013, desarrollo algunos lineamientos generales con la finalidad de “orientar a las entidades de la Administración Pública para la ejecución eficaz y oportuna de los procedimientos relacionados con la suscripción, el perfeccionamiento interno y el registro de los tratados y demás instrumentos internacionales que suscriba el Estado peruano”. De acuerdo a lo establecido en esta directiva, los MdEs constituyen Acuerdos Interinstitucionales, al definir a estos como “un acuerdo celebrado por escrito entre cualquier entidad o entidades de la Administración Pública y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente adoptado,

que está regido por el Derecho Internacional Público y/o el ordenamiento interno de las partes.”

2.4.3. Redes aeroportuarias

2.4.3.1. Definición

Una red aeroportuaria puede ser entendida como “el conjunto de aeropuertos ordenados en aras a garantizar un eficiente transporte aéreo y entre los que es posible apreciar una cierta jerarquía, de forma tal que acaben constituyendo un escenario propio, reconocible y singularizable, con capacidad para ofrecer a sus usuarios las mayores cotas de accesibilidad” (Sánchez 2011:28). Las redes, con sus características de accesibilidad y eficiencia, se vuelven indispensables si se quiere evitar lo que Friedmann y Taylor (citados en Córdoba y Gago 2012:127) denominan inequidad espacial, término mediante el cual se expresa la concentración de ventajas económicas, geopolíticas y simbólicas, entre las que se encuentra la infraestructura aeroportuaria, únicamente en un número restringido de ciudades, quedando excluidas las demás. En este sentido, Güller y Güller (2002, citados en Sánchez 2011:31) afirman que el objetivo de una red aeroportuaria es “proporcionar el mismo grado de accesibilidad al tráfico aéreo a toda la región, así como permitir la distribución adecuada de los posibles beneficios.”

2.4.3.2. Condiciones

Para que la red aeroportuaria de un país alcance el objetivo mencionado es necesario que cumpla con tres condiciones (Sánchez 2011:28-31). La primera tiene que ver con la unidad del sistema, la cual implica una estructura unitaria y un principio de jerarquía, que se refleja en la existencia de *hubs*, o nudos de conexión, y de *feeders*. Se entiende por *hub* al aeropuerto en “que las compañías

aéreas establecen la base operativa de conexiones, ofreciendo vuelos entre ciudades que obligan a realizar una escala en él para cambiar de avión”; mientras que los *feeders* son aquellos que sirven vuelos cortos con el fin de aportar pasajeros a una ruta principal. La importancia del establecimiento de una jerarquía entre los aeropuertos y aeródromos que son parte de una red radica en que es sobre ella que se priorizará y ejecutará las inversiones para su ampliación y modernización.

La segunda condición es la coherencia. Es indispensable para garantizar su eficiencia que una red aeroportuaria no se convierta en “un agregado de aeropuertos ofuscados en adquirir la mayor cuota de mercado respecto a ciertos destinos y dejando desasistidos a otros”. Por el contrario, los aeropuertos que conforman determinada red deben estar constituidos y complementarse de modo tal que garanticen un mejor servicio y una mayor cobertura acorde con los requerimientos de conectividad aérea de cada país.

La tercera y última condición es la completitud, la cual exige que “los aeropuertos [ofrezcan] soluciones adecuadas a todas las necesidades que puedan originarse en la sociedad a la que sirven”, esto sin que existan vacíos, o puedan, cuando menos, ser atendidos con otros medios. Reconociendo que esta condición no puede ser cumplida de modo absoluto, el autor aboga por una completitud relativa, que admite “la eventual existencia de lagunas [y] se ocupa del establecimiento de procedimientos adecuados para su eliminación”, los cuales pasan por la utilización de otros medios de transporte, como el terrestre o el marítimo, para poder garantizar la satisfacción de las necesidades de la población. Esto implica que es necesaria una evaluación del mercado para determinar la factibilidad y rentabilidad de habilitar nuevos aeropuertos o establecer nuevas rutas, y, de demostrarse que tal rentabilidad es inviable, asegurar que el requerimiento de transporte sea cubierto por otros medios que podrían resultar ser rentables.

Lo anterior demuestra que la gestión adecuada de las redes aeroportuarias y el desarrollo de la infraestructura –entendida como “el conjunto de instalaciones y servicios ubicados en la superficie terrestre que hace posible la navegación aérea, en condiciones de seguridad, regularidad y eficiencia” (Palacín 2011:74)– es esencial para el fortalecimiento de la conectividad aérea de cada país. Es así que uno de los objetivos incluidos en el Convenio de Chicago es estimular el desarrollo de aerovías, aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea para la aviación civil internacional. En esta misma línea, y más recientemente, la Declaración de Medellín sobre Turismo y Transporte Aéreo al servicio del Desarrollo (2015a:4) señala que “[h]abida cuenta de la importancia y del papel de la infraestructura para ayudar al desarrollo necesario de los aeropuertos y de la infraestructura de transporte multimodal para satisfacer la demanda de servicios aéreos, deberían considerarse debidamente algunas prácticas para atraer capital público y privado de la manera más económica y eficaz.”

A este respecto, la CEPAL (2015:4) indica que “no existe un mecanismo único de gestión de aeropuertos, inclusive dentro de cada país difieren las características de gobernanza y propiedad de estos”. Así, existen aeropuertos de propiedad pública, pública-privada y privada.

Por otro lado, la CEPAL (2015:5) da cuenta de la interrelación que existe entre concesiones aeroportuarias y políticas de liberalización de cielos o desarrollo del turismo, es decir, aquellas que permitan incrementar la demanda de transporte aéreo. En este sentido advierte que los Estados deben actuar conforme a un plan nacional que priorice o una mayor conectividad o una mayor cantidad de metros cuadrados construidos. Palacín (2011:71) considera a los contratos de concesión como una fortaleza en tanto “[...] favorecen el mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria.”

CAPÍTULO III

ANÁLISIS

3.1. Políticas aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia

Política aerocomercial del Perú

La política aerocomercial del Perú decide el intercambio de derechos aerocomerciales en base a cinco criterios establecidos en el artículo 98 de su Ley de Aeronáutica Civil:

- a. “Que se asegure a los transportadores aéreos nacionales el ejercicio de los derechos de sobrevuelo y de aterrizaje técnico sin fines comerciales (Primera y Segunda Libertad del Aire);
- b. Que la demanda de transporte aéreo entre el territorio peruano y el de un determinado país se atienda, en lo posible, con transportadores de ambos países, sujetándose la capacidad que se autorice, a razones de interés público y, suplementariamente, a las necesidades presentes y futuras de los tráficos embarcados en el territorio peruano que sean desembarcados en aquel país o viceversa (Tercera y Cuarta Libertad del Aire). El mismo criterio se aplicará respecto de los tráficos que realice todo transportador extranjero desde terceros países a la República del Perú y viceversa (Quinta Libertad del Aire);
- c. Que los tráficos regionales y fronterizos sean, en lo posible, atendidos por transportadores peruanos y del país de que se trate, de conformidad con los instrumentos internacionales. [...];
- d. Que el otorgamiento de todo derecho aerocomercial a un transportador extranjero se sujete a lo establecido en los acuerdos, convenios o instrumentos internacionales, o en ausencia de éstos se condicione a la

equitativa reciprocidad o a una compensación económica equivalente para la República del Perú, y

- e. Que se promueva la consolidación, la continuidad y el desarrollo de los servicios de transporte aéreo, en beneficio y seguridad de los usuarios.”

En cuanto a la determinación de las tarifas, el Perú, de manera similar a lo que sucede en Chile y Colombia, establece en el artículo 84 de su Ley de Aeronáutica Civil que “[l]a fijación de las tarifas y fletes en las actividades de Aviación Comercial y en especial en el transporte aéreo nacional e internacional de pasajeros, carga y correo es efectuada libremente por los explotadores, de acuerdo a las condiciones del mercado y según los criterios de la oferta y demanda de los servicios.”

Respecto a la propiedad, el artículo 79 de la misma ley establece que “[l]a Aviación Comercial Nacional está reservada a personas naturales y jurídicas peruanas”. Para calificar como esta última es necesario:

- a. “Tener establecido su domicilio principal en el territorio de la República;
- b. Por lo menos la mitad más uno de los directores, gerentes y personas que tengan a su cargo el control y dirección de la sociedad deben ser de nacionalidad peruana o tener domicilio permanente en el Perú, y
- c. La propiedad de a persona jurídica deberá ser sustancialmente nacional. Por lo menos un 51% (cincuenta y uno por ciento) del capital social de la empresa debe ser de propiedad peruana y estar bajo el control real y efectivo de accionistas o socios de nacionalidad peruana con domicilio permanente en el Perú. La reglamentación deberá establecer el plazo de vigencia de esta limitación.”

Una diferencia importante que existe respecto a las políticas aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia tiene que ver con las instituciones encargadas de tomar las decisiones en esta materia.

En el caso peruano, la Ley de Aeronáutica Civil, en su artículo 8, establece que “[e]l Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Vivienda y Construcción es la única Autoridad Aeronáutica Civil”, y que ésta “es ejercida por la Dirección General de Aeronáutica Civil [DGAC] como dependencia especializada” del ministerio en cuestión. Además de la DGAC puede participar también la Comisión Consultiva de Aeronáutica Civil, la cual, según indica el artículo 13 de la misma ley, “[...] emite opinión y formula recomendaciones sobre los asuntos vinculados a la Aeronáutica Civil”. Sin embargo, “[e]s potestativo del Viceministro de Transportes solicitar [...] la opinión” de esta comisión.

Chile, por su parte, tiene dos entes decisorios que se encargan de los asuntos relacionados con su aviación comercial: la Junta de Aeronáutica Civil (JAC) y la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC). La JAC es la encargada de “[e]jercer la dirección de la aviación comercial del país” y está conformada por un órgano ejecutivo, la Secretaría General, y por el Consejo, que, como órgano resolutorio, está integrado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Director General de Aeronáutica Civil, el Subsecretario de Relaciones Exteriores, la Subsecretaria de Desarrollo Social, el Director de Aeropuertos (perteneciente al Ministerio de Obras Públicas (MOP)) y dos representantes designados por el Presidente de la República. Es función de la JAC, según lo establece el numeral 8 del artículo 6 del Decreto con Fuerza de Ley 241, “[i]nformar y proponer los proyectos de tratados, convenios o acuerdos internacionales relacionados con la aviación civil y velar por el cumplimiento de los suscritos por Chile.”

En cuanto a Colombia, el artículo 2 del Decreto 260 establece que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) es la “autoridad en materia aeronáutica en todo el territorio nacional”. Está conformada por (artículo 7) un Consejo Directivo, del que son parte el Ministro de Transporte o el Viceministro, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, y un representante del Presidente de la República. Entre sus funciones se encuentra (artículo 8) “[c]onceptuar sobre los tratados públicos relacionados con la aeronáutica civil y proponer al Gobierno la denuncia de aquellos que considere contrarios al interés nacional en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores”. Forma también parte de la UAEAC la Dirección General, en la que recae la función (artículo 9) de “[d]esarrollar en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Relaciones Exteriores las relaciones y convenios sobre aviación civil con entidades nacionales, extranjeras u organismos internacionales.”

Política aerocomercial de Chile

Chile tiene desde 1979 una política aerocomercial de cielos abiertos totales, la cual implica que, para el establecimiento de relaciones aerocomerciales, la base sobre la que inicia la negociación es la apertura de todos los derechos de tráfico. Estos van luego, siguiendo el principio de reciprocidad, limitándose de acuerdo con lo que esté dispuesta a ceder la contraparte. Cerrado el acuerdo y establecidos los derechos a otorgarse, Chile queda sin fundamento legal para interferir con la operación de una aerolínea designada por el otro Estado. (Binder 2015:20)

En ese sentido, Agostini (2005, citado en Sánchez 2011:47-48), señala que la política aerocomercial de Chile descansa en tres principios: política de cielos abiertos, permitiendo el libre ingreso al mercado; libertad tarifaria para los operadores de transporte aéreo; e intervención mínima de la autoridad. Según la

CEPAL (2015:3), los principios que determinan el planeamiento y las acciones que Chile toma en materia aerocomercial son cinco, los cuales incluyen el libre acceso a los mercados, la libertad de precios, la mínima intervención de la autoridad estatal, la liberalización de propiedad y control, y, finalmente, y de vital importancia para cualquier sector económico necesitado de inversión, la existencia de reglas estables.

Respecto al primero de estos principios, el libre acceso a los mercados, se plantea tres requisitos, dos de ellos comunes y uno diferenciado según se trate de un mercado aerocomercial internacional o nacional. Así, en los dos ámbitos, el libre acceso se encuentra condicionado por el cumplimiento de requisitos técnicos y relacionados con los seguros (Binder 2015:22). Es decir, que las aerolíneas extranjeras tienen libertad para operar dentro de Chile, sin necesidad de permisos, siempre y cuando cuenten con la Autorización Técnica Operativa de la DGAC y los seguros para pasajeros y terceros en superficie, establecidos por la JAC. Sin embargo, esta libertad se encuentra limitada por el principio de reciprocidad, establecido en el artículo 2 del Decreto Ley 2564, que opera también para el caso de cabotaje (Sánchez 2011:48). Esta reciprocidad es el tercer requisito que diferencia al mercado internacional del nacional, el cual responde a una apertura unilateral (Binder 2015:22)

Por otro lado, las tarifas de los servicios otorgados por las empresas aerocomerciales son establecidas libremente por estas, con el solo requisito de que, una vez hayan sido determinadas, sean registradas por las propias empresas ante la JAC (Binder 2015:23)

El principio de mínima intervención de la autoridad implica, por su parte, que el sector aerocomercial chileno se rige por las reglas del mercado y de la libre competencia. Para que esto sea posible se requiere que la intervención de las autoridades en asuntos aerocomerciales sea limitada. Un modo en que se

contribuye a esto es a través de la reducción de los requisitos de índole administrativo (Binder 2015:24)

El cuarto principio de la política aerocomercial chilena, referido a la liberalización de propiedad y control, establece que “no existen restricciones legales a la constitución de una empresa aérea chilena tanto en materia de capital (propiedad), el que puede ser parcial o totalmente extranjero, como en materia de administración, la que puede estar parcial o totalmente en manos de extranjeros”. Asimismo, “no se les exige a las empresas aéreas extranjeras para operar en Chile que su capital y/o su administración se encuentre en manos de nacionales del país que la designa.” (Binder 2015:25)

En cuanto a su integración aerocomercial, específicamente con América, Chile ha clasificado a los países del continente en cinco niveles que varían según el número de libertades otorgadas. Así, en el primer nivel, que comprende las nueve libertades del aire, incluyendo cabotaje (octava libertad), se encuentran países como Paraguay y Uruguay, además de El Salvador. En el segundo nivel, que incluye de la tercera a la séptima libertad, sin límite geográfico, están Estados Unidos, Guatemala, Jamaica y Panamá. El tercer nivel, con la quinta y sexta libertad, sin límite geográfico, incluye a Brasil y Costa Rica. En el cuarto nivel, referido a la quinta y sexta libertad con límite geográfico, y/o número de vuelos limitados para quinta libertad, se encuentran Canadá, Colombia y Ecuador. Finalmente, el quinto nivel, que es el menos liberalizado –según su perspectiva– con la tercera y cuarta libertad, y/o número limitado de vuelos en estas libertades, además de en la quinta, incluye a Perú, México, Cuba, Venezuela, Bolivia y Argentina (Binder 2015:28)

Política aerocomercial de Colombia

Al contrario de lo ocurrido con Chile, que adoptó una política de liberalización aerocomercial ya desde finales de la década de 1970, Colombia mantuvo una política proteccionista que se extendió hasta el año 2000, en que se inició un proceso de flexibilización gradual del sector, el cual tenía como objetivo incentivar la competencia. Esta flexibilización llegaría a su punto culminante en el año 2012 en que se alcanza una liberalización total, con la eliminación de restricciones y el establecimiento de la libertad tarifaria (Tovar 2015:4). Así, Colombia, como Chile, sigue una política de cielos abiertos, sin embargo, ha asumido una liberalización gradual que resguarda su industria aérea nacional frente a la extranjera (CEPAL 2015:3)

La política aerocomercial colombiana establece una serie de principios que regulan los servicios internacionales, a saber (Tovar 2015:7):

- “múltiple designación;
- libertad de equipo de vuelo;
- libertad de frecuencias y equipos en las rutas acordadas, bajo enfoque de promover la integración regional y global;
- diversificar las oportunidades de conectividad de Colombia hacia otros países considerados como esenciales en las relaciones internacionales;
- apertura total del territorio en las negociaciones aéreas, a través de cuadros de rutas abiertas, bajo un concepto de cielos abiertos en tercera y cuarta libertad. Además, negociación de quinta libertad flexible en la región latinoamericana. Los destinos turísticos quedan incluidos implícitamente (CTG, ADZ, SMR, BAQ y AXM);
- incluir en los acuerdos cláusulas que faciliten la celebración de acuerdos comerciales o de cooperación y de utilización de aeronaves entre líneas aéreas;

- cláusula de nacionalidad por establecimiento para facilitar inversión extranjera en el sector.”

Respecto a los servicios internacionales de carga, las condiciones que determinan su establecimiento son las siguientes (Tovar 2015:8):

- “principio de múltiple designación;
- libertad en cuanto a frecuencias y vuelos chárter;
- cuadro de rutas abiertos y flexibles. Derechos de tráfico de quinta libertad para facilitar la complementación de los tráficos triangulares propios de los servicios de carga.”

Por otro lado, la política aerocomercial colombiana tiene como objetivo hacer frente a tres grandes retos. El primero tiene que ver con la accesibilidad tarifaria, para lo cual busca incrementar el esquema de bajo costo e incluir nuevos agentes internacionales. Respecto a la mejora de la conectividad se plantea intervenciones en 40 aeropuertos, además del fortalecimiento del hub de Bogotá. Finalmente, el fortalecimiento institucional pasa por un incremento de vigilancia, la adopción de medidas de protección al usuario y un proceso de reestructuración (Tovar 2015:22-26)

Para Reyes (2016), la mejora de la conectividad aérea internacional de Colombia requiere del alineamiento entre la modernización de la infraestructura aeroportuaria y la política aerocomercial. A esto debe sumarse la conveniencia de incluir el transporte aéreo como un factor a ser considerado en los procesos de negociación de acuerdos de libre comercio. Finalmente, es necesario eliminar la discriminación que existe en materia de impuestos, por la que la carga tributaria sobre las aerolíneas internacionales es mayor que aquella que recae en las nacionales.

3.1.1. Libertades del aire otorgadas por Perú, Chile y Colombia

Para el desarrollo de esta sección se realizó un mapeo (ver cuadros 1, 2, 3, 4 y 5 en la sección Anexos) de las libertades del aire otorgadas por el Perú a los diferentes países con los que mantiene relaciones aerocomerciales, según se encuentra establecido en los ASAs y MdEs que las reglamentan, y a continuación se las contrastó con las de Chile y Colombia a fin de determinar las semejanzas y diferencias que existen en esta materia.

A partir del análisis se pudo determinar que el Perú otorga libertades del aire en un rango que alcanza hasta la séptima libertad; sin embargo, esta se otorga en pocos casos. Por el contrario, puede apreciarse que existe un patrón que se repite en la mayoría de los acuerdos y que es el otorgamiento de la tercera, cuarta y quinta libertades. Asimismo, queda claro que el Perú sí tiene distintos grados de liberalización dependiendo de la región de que se trate. El continente americano aparece así como el espacio en que el Perú otorga más libertades del aire, llegando, como se dijo, incluso hasta la séptima libertad. No existe ningún caso en que se hayan otorgado la octava y novena libertades. En cuanto a Europa, Asia, Oceanía y África se cumple el patrón mencionado líneas arriba, a excepción de Singapur, que tiene hasta la séptima libertad en el servicio de carga.

Una característica adicional de la política aerocomercial del Perú en cuanto al otorgamiento de libertades del aire es que en general no discrimina entre servicio de pasajeros y de carga, otorgando para ambos servicios las mismas libertades.

El caso de Chile sí contrasta en gran medida con el del Perú, en tanto otorga un mayor número de libertades del aire, incluyendo en la mayoría de los casos hasta la novena libertad, es decir, el derecho de cabotaje. Asimismo, se

diferencia del Perú en que las libertades otorgadas no varían según región. El patrón de otorgamiento se repite, con variaciones menores, a lo largo de todos los continentes. Otra diferencia entre el Perú y Chile es que éste sí discrimina el otorgamiento de libertades del aire para pasajeros y exclusivamente para carga, siendo para los primeros mayor.

Finalmente, Colombia es el país que otorga menos libertades del aire, llegando únicamente hasta la sexta libertad, no yendo en ningún caso más allá de ella. Por el contrario, sí coincide con el Perú en que otorga más libertades del aire a los países del continente americano. Respecto a si discrimina entre las libertades que otorga para el servicio de pasajeros y para el servicio exclusivo de carga, tiene una posición similar a la chilena y diferente de la peruana, la cual no tiende a discriminar entre estos servicios.

3.1.2. Alineamiento de políticas aerocomerciales y políticas de turismo

Perú

En cuanto al alineamiento de políticas aerocomerciales y políticas de turismo mencionado en segundo capítulo, la Ley General de Turismo del Perú (Ley N° 29408) señala, en su primer artículo, que “[l]os ministerios [...] y las entidades públicas vinculadas a las necesidades de infraestructura y servicios para el desarrollo sostenible de la actividad turística deben considerar en sus planes, presupuestos, programas, proyectos y acciones, los requerimientos del sector turismo formulados por el ente rector [el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)] de esta actividad”. Dichos requerimientos se consignan en el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2016-2025 (PENTUR), que, con el objetivo general de aumentar el número de llegadas internacionales de turistas, formula acciones como (MINCETUR 2016) la 1) “[i]dentificación de brechas actuales de infraestructura en terminales y puntos de ingreso aéreo [...]”, 2) la

[c]oordinación y articulación con los sectores competentes para el fomento de nuevos proyectos de infraestructura para terminales y puntos de ingreso aéreo [...]", 3) "[p]romover un entorno favorable a la promoción de la inversión para el incremento sostenible de la conectividad aérea [...]" y 4) la "[c]oordinación interinstitucional para promover la mejora de la conectividad aeroportuaria [...] del país."

No obstante, es necesario indicar que a pesar que las acciones mencionadas tratan sobre temas de transporte aéreo internacional, ni el Ministerio de Relaciones Exteriores, ni el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, específicamente la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), forman parte de la Comisión Multisectorial Permanente, la cual fue creada mediante Resolución Suprema N° 011-2013-MINCETUR precisamente con el fin de elaborar, modificar, dar seguimiento y evaluar el PENTUR. Este hecho no contribuye a que el Perú cuente con políticas aerocomerciales y de turismo mejor coordinadas y, por tanto, más efectivas, que permitan alcanzar la visión al 2025 en que "[e]l Perú es reconocido, a nivel mundial, como destino turístico sostenible, competitivo, de calidad y seguro."

Resulta ilustrativo considerar que el Perú ha priorizado un total de 21 mercados para la captación de turistas, especialmente en América Latina y Asia; así, se tiene a Estados Unidos, Chile, Colombia, España, Francia, Brasil, Reino Unido, Argentina, Alemania, Canadá, Australia, Ecuador, Japón, México, Italia, Países Bajos, Corea del Sur, India, Rusia, Uruguay y China. De estos países, el Perú tiene relaciones aerocomerciales con la mayoría de ellos, excepto cuatro, a saber: Japón, Italia, Rusia e India. De lo anterior puede concluirse que la conectividad aérea del Perú en cuanto a relaciones aerocomerciales, y, específicamente, aquellas que se consideran claves para el turismo, es alta, aunque (como se verá más adelante) algo inferior a la que tiene Chile y mayor a la de Colombia.

Chile

Respecto a la importancia de establecer un alineamiento aerocomercial y turístico que permita una mejor disposición de las oportunidades económicas que se presenten, Chile incorpora en su Estrategia Nacional de Turismo 2012-2020 – cuyo objetivo es maximizar los beneficios que el turismo genera en favor del desarrollo de Chile, posicionándolo como el líder turístico de la región–, específicamente en su Quinto Pilar de Inversión y Competitividad, una línea de acción referida a la Infraestructura de transportes, la cual tiene tanto a la Subsecretaría de Turismo cuanto al Ministerio de Obras Públicas de Chile como los actores responsables de “[g]estionar políticas de desarrollo de infraestructura pública con impacto turístico, capaces de satisfacer las necesidades de los turistas y aumentar la competitividad de la industria”. Como se ve, el objetivo es priorizar la inversión en infraestructura utilizando como referente la importancia que tiene para el turismo, y no aisladamente.

De manera más específica, el Plan mencionado incluye una segunda línea de acción referida a la Conectividad y competitividad aérea, en la que se reconoce la importancia que la conectividad aérea tiene para el turismo y, concretamente, la relación que existe entre una mayor cantidad de líneas aéreas y la mejora de la competitividad turística. Con el objetivo de “ampliar la cobertura aérea de destinos a precios competitivos” para turistas nacionales y extranjeros, se pone bajo responsabilidad y coordinación de los entes de los sectores involucrados, es decir, de la Subsecretaría de Turismo y la Junta de Aeronáutica Civil de Chile, las medidas de implementación, que incluyen 1) “[a]nalizar la capacidad y conectividad aeroportuaria del país para construcción o ampliación de aeropuertos [...]” y 2) “[a]traer en forma permanente y proactiva a las líneas aéreas internacionales, fomentando su ingreso al país”. Esto último pasa por eliminar aquellos factores que obstaculicen el ingreso de nuevas inversiones.

En base a lo anterior puede afirmarse que existe un claro alineamiento entre las políticas aerocomerciales y turísticas de Chile, que permite aprovechar su complementariedad a través de una planificación coordinada de cara a su visión al 2020, en la que “[l]a oferta de vuelos dentro y hacia el territorio nacional tendrá amplia cobertura de destinos, satisfaciendo las necesidades de los turistas a precios competitivos.”

Por otro lado, Chile impulsa su promoción como destino turístico prioritariamente en países que incluyen a Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Colombia, España, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Perú. Adicionalmente, busca ampliar su cobertura a otros países que denomina mercados estratégicos y que están conformados por Canadá, Italia, Holanda, Bélgica, Noruega, Panamá, Costa Rica, Venezuela, Uruguay, China y México (GC 2012). Esto hace un total de 22 países que al ser cotejados con aquellos con los que Chile ha suscrito instrumentos para el establecimiento de relaciones aerocomerciales, se comprueba que casi todos coinciden, a excepción de Italia y Venezuela. Esto implica que el nivel de conectividad aérea (en su componente de relaciones aerocomerciales) con que Chile cuenta para beneficio de las actividades turísticas es alto.

Colombia

En el caso de Colombia, su Plan Sectorial de Turismo 2014-2018 incluye como el segundo de sus cuatro pilares a la Conectividad competitiva –concepto bastante similar al chileno mencionado anteriormente de Conectividad y competitividad aérea–, el cual busca “[g]estionar desde la política sectorial, el desarrollo de infraestructuras públicas con incidencia positiva en el turismo, que resuelvan las problemática para alcanzar altos niveles de competitividad para hacer de los viajes y el turismo, la industria que continuará agregando valor a los indicadores macroeconómicos del país”. Para alcanzar este objetivo se pone al

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y al Ministerio de Transporte de Colombia (MINTRANSPORTE) como responsables de “[r]ealizar estudios de conectividad aérea [...] que identifique las necesidades reales en competitividad de los destinos”, así como de “[p]romover el mejoramiento de los servicios en terminales aéreas”, que pasa por el diseño y la implementación de un plan estratégico de gestión de terminales de transporte de clase mundial. Adicionalmente, se busca –aunque en este punto la responsabilidad recae solo sobre el MinCIT– “[d]esarrollar un plan de promoción en equipo con las aerolíneas que decidan aumentar las frecuencias para traer más viajeros al país o aerolíneas nuevas que entren al país”. Para beneficio de éstas se plantea la creación de nichos de mercados que permitan asegurar su rentabilidad.

Resalta también el hecho de que en el cuarto pilar de su Plan se aborde precisamente la Articulación institucional nación-región, que incorpora el concepto de gobernabilidad en el turismo y en el que, si bien no se menciona expresamente a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, se presume que estaría incluida. Se dispone “[c]rear el sistema nacional de gobernanza, coordinado por el MinCIT, que incluya otras instancias nacionales, regionales y locales, públicas y privadas, para el desarrollo turístico de los destinos del país sobre la base de la implementación de prácticas con criterios de sostenibilidad y sustentabilidad”.

En esta línea se afirma que el “Gobierno Nacional deberá seguir trabajando de manera articulada entre las instituciones competentes para el desarrollo de infraestructuras portuarias [...] en los destinos que hoy aun poseen debilidades en conectividad, pero con grandes potenciales paisajísticos y culturales”, resaltando que esto requiere de altos niveles de coordinación. Se establece aquí una clara diferencia con el alineamiento mostrado en Chile, en el que no existe –al contrario de lo que sucede en el Perú con el cuarto pilar del PENTUR denominado Institucionalidad del sector– un pilar exclusivo que trate

sobre la necesidad de articular políticas que mejoren la conectividad aérea del país en función de su impacto en el turismo.

Por otro lado, Colombia centra su promoción como destino turístico en 16 países, entre los que están España, Holanda, Francia, Alemania, El Salvador, Estados Unidos, Brasil, China, Perú, Corea, Reino Unido, Rusia, Argentina, Japón, Irlanda y México. De los países a los que dirige sus esfuerzos promocionales en materia de turismo, Colombia mantiene relaciones aerocomerciales con todos ellos, a excepción de Rusia, Japón e Irlanda. Como en el caso de Perú y Chile, puede afirmarse que Colombia posee un nivel de conectividad aérea alto en cuanto a relaciones aerocomerciales y turismo se refiere, aunque menor que los de Perú y Chile.

Finalmente, es necesario destacar que el Perú, Chile y Colombia coinciden en priorizar como mercados para la captación de turistas internacionales a Estados Unidos, España, Francia, Brasil, Reino Unido, Argentina, Alemania, México, Holanda, China, por lo que una mejor conectividad aérea con estos países puede resultar un factor determinante al momento en que los turistas se decidan por un destino en la región.

3.2. Relaciones aerocomerciales de Perú, Chile y Colombia

A continuación se hace un recuento de las relaciones aerocomerciales que tiene el Perú según continente, para luego contrastarlas con aquellas de Chile y Colombia, y determinar comparativamente el nivel de conectividad aérea del país con cada región.

Durante el análisis (ver Cuadro 1 en la sección Anexos) se encontró que América es la región con la que el Perú tiene el mayor número de relaciones aerocomerciales, seguida de Europa, Asia, Oceanía y África en último lugar. El

mismo resultado es válido para Chile y Colombia; sin embargo, es preciso señalar que la conectividad aérea del Perú respecto a la que tienen los otros dos países con el continente americano es menor. Así, se observa que el Perú tiene vínculos aerocomerciales con 17 países, mientras que Chile los tiene con 23 y Colombia con 22. De lo anterior se evidencia que de los países analizados es Chile el que tiene una mejor conectividad aérea, dejando a Perú en una situación de desventaja, considerando que la diferencia con Colombia es de solo un país, mientras que respecto al Perú asciende a seis.

Otro resultado que emergió del análisis se refiere al nivel de coincidencia entre Perú, Chile y Colombia respecto a los países con que tienen relaciones aerocomerciales. Perú, Chile y Colombia coinciden en sus relaciones con 13 países de América. Esto implica una clara similitud en la política aerocomercial de cada país al momento de identificar a sus socios en esta materia. Por otro lado, puede observarse que Perú y Chile coinciden solo en dos países. Con Colombia este número se reduce a uno. Por el contrario, Chile y Colombia sí coinciden en tener relaciones simultáneas con cinco países. Esto sugiere que la política aerocomercial de Chile y Colombia en cuanto al establecimiento de relaciones aerocomerciales tiene más puntos en común si se la compara con el Perú. Finalmente, tanto Chile como Colombia tienen relaciones exclusivas con tres países de la región cada uno, mientras que Perú solo posee una. De lo que se puede concluir que el Perú tiene una conectividad aérea menor y más diferenciada respecto a Chile y Colombia.

Europa es el continente más importante respecto al número de relaciones aerocomerciales. Se repite aquí lo que sucede con América: Perú se mantiene por debajo de Chile y Colombia en cuanto al número de socios aerocomerciales europeos, con 11, 16 y 13, respectivamente. En esta región Chile vuelve a tener el mayor número de vínculos aerocomerciales, mientras que Perú, al igual que Colombia, presenta una conectividad aérea menor.

Respecto a los socios aerocomerciales en común, Perú, Chile y Colombia coinciden en sus relaciones con siete países. Perú y Chile tienen tres relaciones aerocomerciales en común, al igual que Chile y Colombia. Perú con Colombia tienen en común relaciones con un solo país. Por su parte, Chile es el que tiene relaciones con más países de manera exclusiva, tres en total, frente a dos que tiene Colombia. Perú no tiene relaciones exclusivas, respecto a Chile y Colombia, con ningún país de Europa. Esto muestra que no existe una convergencia marcada entre la priorización de socios aerocomerciales europeos entre ninguno de los países analizados, al contrario de lo que sucede con América como se vio líneas arriba.

En tercer lugar se encuentra el Asia, región que, como se afirmó en el primer capítulo, viene cobrando mayor importancia en tanto socio comercial para el Perú, así como para Chile y Colombia. Sin embargo, si se lo ve en relación a América y Europa, el número de relaciones aerocomerciales es aún menor. La conectividad aérea del Perú con la región asiática en este aspecto es marcadamente inferior comparada con la de Chile, que está vinculado con catorce países, mientras que Perú, al igual que Colombia, solo con siete.

En esta región resalta el hecho que Chile tiene relaciones aerocomerciales con un mayor número de países de manera exclusiva, un total de siete, que las que tiene en común con Perú y Colombia, que son cuatro. Esto no sucede en las regiones analizadas anteriormente, donde las relaciones que los países tienen en común son superiores en cantidad a las que cada uno tenía independientemente de los otros dos. Perú, por su parte, mantiene únicamente dos relaciones aerocomerciales exclusivas con países asiáticos, mientras que Colombia solo una.

Finalmente, se encuentran Oceanía y África. Respecto a la primera región, la conectividad aérea del Perú sigue siendo, con un solo socio aerocomercial,

inferior a la de Chile, que cuenta con seis, e igual a la de Colombia. En cuanto al continente africano, el Perú se encuentra en el mismo nivel que Chile, cada uno manteniendo una relación con sendos países. Colombia presenta una conectividad aérea nula con esta región.

3.2.1. Instrumentos internacionales utilizados

Aunque de manera general puede afirmarse que tanto Perú cuanto Chile y Colombia recurren a una variedad de instrumentos internacionales para el establecimiento de sus relaciones aerocomerciales, es necesario destacar que existe una marcada diferencia respecto a cuál es el instrumento más utilizado por cada país (ver Cuadro 6 en la sección Anexos)

El Perú ha establecido la mayoría de sus relaciones aerocomerciales a través ASAs, sumando un total de 17 frente a once MdEs. Otros instrumentos utilizados en menor medida son los convenios y una decisión tomada en el marco de la Comunidad Andina, la cual aplica para los países miembros. Es claro el contraste que existe con Chile y Colombia. En el caso del primero, las dos terceras partes de sus relaciones aerocomerciales están reflejadas en ASAs, mientras que las restantes responden a convenios. Lo mismo sucede con Colombia, que tiene 23 acuerdos de servicios aéreos, nueve MdEs, además de otros instrumentos como convenios, una decisión, también dentro de la CAN, acuerdos administrativos, memorándums de consulta y minutas acordadas.

De lo anterior se concluye que el Perú tiene la mayor proporción de memorándums de entendimiento respecto al número total de instrumentos internacionales, aunque siguen siendo menos numerosos que los ASAs. Asimismo, puede observarse que Chile es el país más homogéneo en cuanto a la utilización de un tipo determinado de instrumento internacional, como son los ASAs. Finalmente, Colombia, aunque mantiene a los ASAs como el instrumento

más utilizado, es la menos homogénea al utilizar un total de 7 instrumentos internacionales con diferente denominación.

De acuerdo con lo afirmado en el segundo capítulo puede sugerirse que el Perú sería el país más proclive, seguido por Colombia, a experimentar los problemas que en ocasiones acompañan a la utilización de MdEs para el establecimiento de relaciones aerocomerciales.

Finalmente, otro punto a considerar es que si se compara el instrumento utilizado por Perú, Chile y Colombia en sus relaciones aerocomerciales con un mismo país, no se encuentra necesariamente una coincidencia en cuanto a su tipo. Es lo que sucede, por ejemplo, en el caso de Cuba, cuyas relaciones aerocomerciales con Perú se basan en un ASA, con Chile en un convenio y con Colombia en un MdE.

3.2.2. Relaciones aéreas y relaciones comerciales

En esta sección se analiza la correspondencia que existe entre el establecimiento de relaciones aéreas y relaciones comerciales (establecidas éstas mediante tratados de libre comercio u otros) por parte de Perú, Chile y Colombia con terceros países. Para ello se tomó como referencia uno de los criterios que utiliza el Foro Económico Mundial (WEF 2015) para medir el nivel de competitividad de los países, y que se relaciona con la apertura internacional. Según este criterio las relaciones aéreas y las relaciones comerciales son complementarias entre sí.

En esta línea, se parte de un criterio de correspondencia absoluta, según el cual cada relación aérea debe ir acompañada de una relación comercial que la complemente. Por otro lado, se indica la secuencia en la que fueron establecidas las relaciones mencionadas, con el fin de determinar si existe un

patrón de precedencia. Adicionalmente, se señala el tiempo promedio que existe entre el establecimiento de una relación aérea y una relación comercial, y viceversa, con un mismo país. Se verifica también si existen casos en que las relaciones aéreas y las comerciales se hayan dado de manera simultánea, lo que implicaría una mayor coordinación estratégica al momento de tomar la decisión de establecer relaciones con otros países, siendo esto más beneficioso para el fortalecimiento de la conectividad aérea y del comercio, debido a la complementariedad que existe entre ambos.

Con el fin de realizar este análisis se hizo un mapeo de las relaciones aéreas y comerciales de Perú, Chile y Colombia, establecidas mediante diferentes instrumentos bilaterales y multilaterales.

Perú

El Perú mantiene vínculos con 65 países. Siguiendo un esquema de correspondencia absoluta, debería existir un total de 130 relaciones, de modo tal que se garantice su complementariedad, con 65 relaciones aéreas y 65 relaciones comerciales.

Partiendo de esta situación, el mapeo realizado (ver Cuadro 7 en la sección Anexos) arrojó un total de 94 relaciones, de las cuales 37 son aéreas y 57 comerciales. Esto demuestra que no existe una correspondencia absoluta entre el establecimiento de relaciones aéreas y relaciones comerciales, con las últimas excediendo en número largamente a las primeras.

Por otro lado, de los 65 países, 29 corresponden a aquellos con los que se mantiene simultáneamente tanto relaciones aéreas cuanto comerciales. Con otros 28 países se tiene únicamente relaciones comerciales, mientras que 8 son

los países con los que el Perú ha establecido relaciones aéreas sin una correspondencia comercial.

Respecto a la secuencia con la que fueron instauradas, se tiene que de los 29 países con los que se mantiene ambos tipos de relaciones, en 22 casos la relación aérea fue establecida con anterioridad a la comercial, mientras que en solo 6 ocasiones la relación comercial ha precedido a la aérea.

En cuanto al tiempo que transcurre entre el establecimiento de una relación aérea y una comercial, se muestra que el periodo más extenso alcanza 60 años y el menor 3, haciendo un promedio de 29 años entre el inicio de ambas relaciones con un mismo país. En el caso opuesto, en que la relación comercial precede a la aérea, el periodo más largo es de 35 años y el más corto de solo 1, promediando 18.6 años.

Finalmente, es de resaltar que solo con un país, Argentina en el 2005, el establecimiento de relaciones aéreas y comerciales ocurrió de manera simultánea. El hecho de que solo exista un caso de estos significaría que se viene desaprovechando los beneficios que la complementariedad entre ambos sectores reportaría de ser establecidos al mismo tiempo.

Chile

En el caso de Chile, del mapeo (ver Cuadro 8 en la sección Anexos) se obtuvo que se encuentra vinculado con 75 países, haciendo un total de 106 relaciones, de las cuales 44 son relaciones aéreas y 62 relaciones comerciales, con una diferencia de 18. Al igual que en Perú, se muestra claramente que no existe correspondencia entre el establecimiento de las relaciones mencionadas, repitiéndose el patrón según el cual las relaciones comerciales son superiores en número a las aéreas.

Por otro lado, de los 75 países, 31 corresponden a aquellos con los que se mantiene lo mismo relaciones aéreas que comerciales. Con otros 31 países se tiene únicamente relaciones comerciales, mientras que 13 son los países con los que Chile ha establecido relaciones áreas sin una correspondencia comercial.

Respecto a la secuencia con la que fueron instauradas, se tiene que de los 31 países con los que se mantiene ambos tipos de relaciones, en 17 casos la relación comercial fue establecida con anterioridad a la aérea, mientras que en 13 ocasiones la relación aérea ha precedido a la comercial.

En cuanto al tiempo que transcurre entre el establecimiento de una relación aérea y una comercial, se muestra que el periodo más extenso alcanza 40 años y el menor 1, haciendo un promedio de 17 años entre el inicio de ambas relaciones con un mismo país. En el caso opuesto, en que la relación comercial precede a la aérea, el periodo más largo es de 16 años y el más corto de solo 1, promediando 6.6 años.

Como último punto es necesario resaltar que solo con un país, Noruega en el año 2003, el establecimiento de relaciones aéreas y comerciales ocurrió simultáneamente. El hecho de que solo exista un caso de estos sugeriría que como en el caso de Perú no se aprovecha la complementariedad de las relaciones.

Colombia

Colombia registra (ver Cuadro 9 en la sección Anexos) vínculos con 79 países, sumando, al igual que Chile, 105 relaciones, de cuyo número 43 corresponden a relaciones aéreas y las 62 restantes a relaciones comerciales. Resultado idéntico al chileno y que muestra también para este caso que las

relaciones estudiadas no se corresponden totalmente, siendo las comerciales más numerosas.

Por otro lado, de los 79 países, 24 corresponden a aquellos con los que se mantiene lo mismo relaciones aéreas que comerciales. Con otros 36 países se tiene únicamente relaciones comerciales, mientras que 17 son los países con los que Colombia ha establecido relaciones aéreas sin una correspondencia comercial.

Respecto a la secuencia con la que fueron instauradas, se tiene que de los 24 países con los que se mantiene ambos tipos de relaciones, en 10 casos la relación aérea fue establecida con anterioridad a la comercial, mientras que en solo 12 ocasiones la relación comercial ha precedido a la aérea.

En cuanto al tiempo que transcurre entre el establecimiento de una relación aérea y una comercial, se muestra que el periodo más extenso alcanza 59 años y el menor 9, haciendo un promedio de 28 años entre el inicio de ambas relaciones con un mismo país. En el caso opuesto, en que la relación comercial precede a la aérea, el periodo más largo es de 35 años y el más corto de solo 1, promediando 15 años.

Por último, se destaca que solo con dos países el establecimiento de relaciones aéreas y comerciales ocurrió de manera simultánea: Portugal en el 2012 e Israel en el 2013. El hecho de que solo existan dos casos de estos significaría que del mismo modo que Perú y Colombia se viene desaprovechando los beneficios de la complementariedad entre ambos sectores.

3.3. Redes aeroportuarias de Perú, Chile y Colombia

Perú

El Perú tiene una red aeroportuaria conformada por 23 aeropuertos y 75 aeródromos (MTC 2012:17), algunos de los cuales se hallan agrupados de acuerdo a las concesiones realizadas. Así se tiene como los dos más importantes al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ubicado en la ciudad de Lima, con una concesión por 30 años, iniciada en el año 2001, a cargo de la empresa Lima Airport Partners (LAP), y el Aeropuerto Internacional de Chinchero, en Cusco, concesionado en el 2014 y que se espera inicie operaciones en el año 2020 o 2021. Junto a estos dos, existen otros 17 aeropuertos, que se encuentran divididos en el Primer Grupo de Aeropuertos Regionales, con un total de 12 terminales, y los 5 restantes forman parte del Segundo Grupo de Aeropuertos Regionales. Recientemente, se viene trabajando en el Tercer Grupo de Aeropuertos Regionales que incluye a los terminales aéreos de Jauja, Jaén y Huánuco.

El Primer Grupo incluye a los siguientes aeropuertos ubicados principalmente en la parte norte del país: Capitán FAP Pedro Canga Rodríguez, en Tumbes; Capitán FAP Víctor Montes Arias, en Talara; Capitán FAP Guillermo Concha Iberico, en Piura; Mayor General FAP Armando Revoredo Iglesias, en Cajamarca; Capitán FAP José A. Quiñones González, en Chiclayo; Aeropuerto de Chachapoyas; Cadete FAP Guillermo del Castillo Paredes, en Tarapoto; Capitán FAP Carlos Martínez de Pinillos, en Trujillo; Comandante FAP Germán Arias Graziani, en Huaraz; Coronel FAP Francisco Secada Vignetta, en Iquitos; Capitán FAP David Abenzur Rengifo, en Pucallpa; y el aeropuerto Capitán FAP Renán Elías Olvera, en Pisco. Estos aeropuertos son administrados por la empresa Aeropuertos del Perú (AdP), la cual tiene la concesión desde el año 2006 por un periodo de 25 años.

El Segundo Grupo está conformado por aeropuertos ubicados en la región sur: Alférez Alfredo Rodríguez Ballón, en Arequipa; Coronel FAP Alfredo Mendivil Duarte, en Ayacucho; Inca Manco Capac, en Juliaca; Padre Aldamiz, en Puerto Maldonado; y el Aeropuerto Coronel FAP Carlos Ciriani Santa Rosa, en Tacna. Este grupo es administrado bajo concesión por la empresa Aeropuertos Andinos del Perú S.A. (AAP) por un plazo de 25 años, que se iniciaron en el año 2011.

La red aeroportuaria peruana incluye, además de los de Lima y Cusco, diez aeropuertos que poseen la categoría de internacionales: Teniente FAP Alejandro Velasco Astete, en el Cusco; Teniente FAP Alfredo Rodríguez Ballón, en Arequipa; Capitán FAP José Abelardo Quiñones Gonzales, en Chiclayo; Coronel FAP Francisco Secada Viñeta, en Iquitos; Inca Manco Capac, en Juliaca; el Aeropuerto Internacional de Pisco; Capitán FAP Guillermo Concha Iberico, en Piura; Capitán FAP David Abenzur Rengifo, en Pucallpa; Padre José Aldamiz, en Puerto Maldonado; y, por último, el aeropuerto Coronel Carlos Ciriani Santa Rosa, en Tacna.

Si se considera el número total de terminales aéreas operativas del Perú respecto a la extensión de su territorio se obtiene que posee una terminal aeroportuaria, ya se trate de un aeropuerto o aeródromo por cada 13,114 kilómetros cuadrados. Este resultado representa una clara desventaja respecto a lo que ocurre tanto en Chile, en donde, como se verá más adelante, el número de terminales aéreas asciende a más del triple, cuanto en Colombia. Del mismo modo, si se calcula el número de aeropuertos internacionales con que cuenta el Perú en relación a su extensión territorial se obtiene una cifra de un aeropuerto por cada 107 mil kilómetros cuadrados, cifra negativa en términos comparativos.

Por otro lado, Perú viene priorizando como destinos turísticos a regiones como Lima, Cusco, Puno, Arequipa, Áncash, Ica, Piura, La Libertad, Madre de Dios, Tacna, San Martín, Junín, Moquegua, Pasco y Cajamarca. Si se analiza la

conectividad aérea de estos lugares, se tiene que la mayoría de ellos se encuentran incluidos en los grupos de aeropuertos mencionados líneas arriba, cuya modernización se persigue mediante la concesión a empresas como LAP, AdP, AAP o Kuntur Wasi. Así, se tiene que Ancash, Ica, Piura, La Libertad, San Martín y Cajamarca se hallan concesionados a la empresa AdP. Mientras que los aeropuertos de Puno, Arequipa, Madre de Dios, Tacna, se hallan bajo la administración de AAP. Los aeropuertos de Jauja (Junín) y Jaén (Cajamarca) están incluidos en el tercer grupo. Sin embargo, existen regiones cuyos aeropuertos si bien han sido concesionados en uno de los grupos mencionados, no son parte de los destinos priorizados en el PENTUR. Entre estos se encuentran el aeropuerto de Ayacucho en el segundo grupo, el de Huánuco en el tercero y los de Tumbes, Talara, Chiclayo, Chachapoyas, Iquitos y Pucallpa. Por otro lado, regiones como Moquegua y Pasco han sido priorizadas como destinos turísticos pero no se encuentran entre los grupos cuyo desarrollo y modernización aeroportuaria se busca.

Finalmente, el Perú, en su objetivo de mejorar su red aeroportuaria nacional y, en consecuencia, su conectividad aérea, viene gestionando una inversión total de US\$ 1,704.2 millones; sin embargo, en el largo plazo, que comprende el periodo 2016-2025, se estima que la brecha de infraestructura para el transporte aéreo en el Perú será de US\$ 2,378 millones (AFIN 2015:100, 224). Esta cifra de inversión es superior a la chilena, pero muy inferior a la de Colombia.

Respecto a esto se advierte que “uno de los principales obstáculos para el desarrollo de infraestructura sostenible es la ausencia de un plan nacional de infraestructura que esté integrado con las necesidades logísticas y con la visión estratégica de crecimiento del país” (AFIN 2015:99). Lo antedicho supone un plan que considere la el desarrollo de infraestructura para el transporte aéreo desde el punto de vista del turismo, como se afirmó anteriormente, además, del comercio, evidentemente.

Chile

Chile cuenta con una Red Aeroportuaria Nacional conformada por un total de 344 aeropuertos y aeródromos (Cortés 2014), los cuales se encuentran clasificados en tres grupos: 1) Red Primaria o Red Principal, 2) Red Secundaria y 3) Red de Pequeños Aeródromos, de acuerdo a la relevancia que tienen para la conectividad aérea nacional e internacional del país, así como para sus actividades económicas y productivas.

Según información de su Dirección de Aeropuertos –dirección que pertenece al Ministerio de Obras Públicas (MOP) y cuya tarea es “dotar al país de servicios de infraestructura aeroportuaria asegurando estándares de calidad, seguridad y eficiencia”– dentro de su Red Primaria, Chile tiene un total de 7 aeropuertos internacionales. El más importante es el aeropuerto Comodoro Arturo Merino Benítez, ubicado en la capital Santiago. Los otros son Chacalluta, en Arica; Diego de Aracena, en Iquique; Cerro Moreno, en Antofagasta; Mataverí, en Isla de Pascua; El Tepual, en Puerto Montt; y el aeropuerto Pte. Carlos Ibáñez del Campo, en Punta Arenas. Se suman a esta red los aeródromos El Loa, en Antofagasta; Desierto de Atacama, en Copiapó; La Florida, en La Serena; Carriel Sur, en Concepción; La Araucanía, en Temuco; Pichoy, en Valdivia; Balmaceda; Cañal Bajo Carlos Hott Siebert, en Osorno; y Mocopulli, en Chiloé. En su conjunto, los aeropuertos y aeródromos que pertenecen a esta red tienen como finalidad garantizar la conectividad aérea de Chile tanto en el nivel nacional, conectando a las capitales regionales, cuanto internacional.

La Red Secundaria, a diferencia de la Red Principal, está compuesta únicamente por aeródromos, que son los siguientes: Eulogio Sánchez, en Santiago; Viña del Mar, en Valparaíso; Ricardo García Posada y Vallenar, ambos en Atacama; General Bernardo O’Higgins y María, los dos en Bío Bío; Pucón, en La Araucanía; Nuevo Chaitén, en Chaitén; Teniente Vidal, en Aysén; y los

aeródromos Teniente Julio Gallardo, Capitán Fuentes Martínez, Guardiamarina Zañartu y Teniente Rodolfo Marsh Martín, en Magallanes. La importancia de esta red está en que sirve de complemento a la Red Primaria, garantiza la conectividad de las regiones en que se encuentra y constituye un nexo con la Red de Pequeños Aeródromos.

Finalmente, la más numerosa, la Red de Pequeños Aeródromos, tiene una función social al contribuir a la conectividad y al desarrollo de las pequeñas localidades del país, con un total de 73 aeródromos fiscales de uso público.

Por otro lado, los lugares posicionados como destinos para el turismo internacional en Chile son la Isla de Pascua, Torres del Paine y San Pedro de Atacama. Adicionalmente, Chile busca posicionar como destinos a otras regiones como Ruta de las Misiones, en la región Arica y Parinacota; Humberstone, en la región Tarapacá; Volcán Nevado Ojos del Salado, en Copiapó, región de Atacama; Ruta de las Estrellas, en la región de Coquimbo; Valparaíso Patrimonial, en la región de Valparaíso; Cajón del Maipo, en la región Metropolitana; Sewell, en la región de O'Higgins; Ramal Talca-Constitución, en la región del Maule; Ruta Originaria, en la región del Biobío; Parque Nacional Villarrica, en las regiones de la Araucanía y de los Ríos; Reserva Nacional Mocho Choshuenco, en la Región de Los Ríos; Iglesias de Chiloé, en la Región de Los Lagos; Reserva Nacional Cerro Castillo, en la Región de Aysén; Antártica y Puerto Williams, en la Región de Magallanes (GC 2012)

En cuanto a las iniciativas de desarrollo y modernización de la infraestructura de su red aeroportuaria, Chile ha priorizado, en su "Agenda de Infraestructura Desarrollo e Inclusión. Chile 30.30", la relicitación de cuatro terminales aéreas, que incluyen a su aeropuerto principal, el Arturo Merino Benítez, en la Región Metropolitana, con una inversión de US\$ 633 millones; el aeropuerto Carriel del Sur, en la Región del Biobío, por un monto de US\$ 45

millones; el aeropuerto Diego Aracena, en la Región Tarapacá, con US\$ 40 millones, y el aeródromo Balmaceda, en la Región del Aysén, con US\$ 31 millones (MOP 2014:50-59). Iniciativas que hacen una inversión total de US\$ 758 millones. Monto inferior al peruano en aproximadamente US\$ 946 millones.

Po otro lado, al contrastar las regiones cuyos terminales aéreos han sido priorizados en materia de inversión con aquellas priorizadas como destinos turísticos, puede observarse que los cuatro terminales se encuentran en las regiones turísticas priorizadas, lo que indica un alto grado de complementariedad. Sin embargo, la Agenda no incluye otras iniciativas que de inversión aeroportuaria que se relacionen con las otras regiones turísticas también priorizadas.

Finalmente, Chile posee aproximadamente un terminal aéreo por cada 2,198 kilómetros cuadrados de superficie, cifra que contrasta considerablemente con la del Perú que, como se indicó líneas arriba es de 1/13,114 kilómetros cuadrados. En cuanto a los aeropuertos internacionales, Chile tiene uno por cada 100 mil kilómetros cuadrados de superficie, número también superior al peruano, aunque en este caso la diferencia es menor.

Colombia

De acuerdo con la información de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (AEROCIVIL), la red aeroportuaria de Colombia está constituida por un total de 202 aeropuertos (Durán 2013:6). AEROCIVIL administra 54 aeropuertos, mientras que otros 16 se encuentran concesionados (AEROCIVIL 2016:4). Por otro lado, de este número, 11 califican como aeropuertos internacionales: El Dorado, en la capital colombiana, Bogotá; Ernesto Cortissos, en Barranquilla; Simón Bolívar, en Santa Marta; Rafael Núñez, en Cartagena; José María Córdova, en Medellín; Alfonso Bonilla Aragón, en Cali; Alfredo

Vásquez Cobo, en Leticia; Palonegro, en Bucaramanga; Matecaña, en Pereira; Gustavo Rojas Pinilla, en San Andrés Isla, y Camilo Daza, en Cúcuta (AEROCIVIL s/f:297)

Colombia prioriza el desarrollo en infraestructura para el transporte aéreo en un total de 31 ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cúcuta, Eje Cafetero, Neiva, Villavicencio, Pasto, Tunja-Sogamoso, Santa Marta, Montería, Riohacha, Valledupar, Ibagué, Popayán, Florencia, Yopal, Quibdó, Apartadó-Turbo, Mocoa, San José del Guaviare, Arauca, Pto. Carreño, Pto. Inírida, Mitú, Leticia, San Andrés y Buenaventura (MinTransporte 2015:83). Esto suma una inversión aproximada de US\$ 4,950 millones.

En cuanto a la coincidencia entre las regiones turísticas priorizadas y las ciudades cuyos aeropuertos han sido priorizadas, se nota que es completa, en tanto los ocho destinos turísticos que incluyen a Bogotá, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta y San Andrés están también incluida en el plan de inversión para el desarrollo de la infraestructura aeroportuaria.

Finalmente, Colombia posee aproximadamente un terminal aéreo por cada 5,652 kilómetros cuadrados de superficie. En cuanto a aeropuertos internacionales, tiene uno por cada 103,795 kilómetros cuadrados, es decir se ubica entre Chile y Perú.

CONCLUSIONES

1. La conectividad aérea cumple un rol esencial en los procesos de integración y crecimiento económico de los países. Actividades como el turismo y el comercio internacional se ven altamente beneficiadas de una conectividad aérea eficiente que facilite el flujo de pasajeros, carga y correo a precios competitivos. Por tanto, es indispensable que desde el Estado se promueva su mejora y que al hacerlo se cuente con la participación activa de los distintos actores que forman parte del sector aerocomercial, incluyendo a los actores internacionales.
2. No existe un criterio general para alcanzar una conectividad aérea eficiente; por el contrario, cada país decide sus políticas aerocomerciales en base a sus intereses nacionales y objetivos estratégicos. En estas decisiones intervienen además otros factores como la ubicación geográfica de cada país y el nivel de desarrollo de su propio sector aerocomercial.
3. La conectividad aérea del Perú, en su componente de políticas aerocomerciales, difiere en mayor medida respecto a la de Chile que a la de Colombia. Esto se ve reflejado en el otorgamiento de las libertades del aire, en que el Perú, de manera similar a lo que hace Colombia, otorga un menor número de libertades, que van generalmente desde la primera hasta la quinta, mientras que Chile incluye hasta la novena libertad. Por otro lado, puede afirmarse que los tres países cuentan con un alto grado de alineamiento entre sus políticas aerocomerciales y de turismo, aunque es Chile quien muestra un mayor nivel de coordinación entre ambos sectores.

4. La conectividad aérea del Perú, en su componente de relaciones aerocomerciales, es menos homogénea que las de Chile y Colombia en cuanto al tipo de instrumento internacional utilizado para el establecimiento de relaciones aerocomerciales con otros países. Chile es el país más homogéneo en tanto utiliza mayoritariamente acuerdos de servicios aéreos, mientras que Perú y Colombia recurren con más frecuencia a otro tipo de instrumentos como los memorándums de entendimiento. Un aspecto adicional en que la conectividad aérea del Perú se muestra como menor respecto a las de Chile y Colombia es el número de países con los que mantiene relaciones aerocomerciales, siendo Chile quien cuenta con una mayor cantidad de socios aerocomerciales. Por otro lado, en ninguno de los tres países se muestra una relación específica entre el establecimiento de relaciones aerocomerciales y acuerdos de libre comercio.
5. La conectividad aérea del Perú, en su componente de redes aeroportuarias, es menor en comparación con las de Chile y Colombia. Este se demuestra en tres factores: inversión para el desarrollo aeroportuario, densidad aeroportuaria y el nivel de coincidencia en la priorización de desarrollo aeroportuario y desarrollo de destinos turísticos. El Perú, si bien viene trabajando en la modernización de su red aeroportuaria a través del otorgamiento de concesiones que impulsen la inversión privada, posee aún una red menor que las de Chile y Colombia, cuyo número de terminales aéreas es superior a los que tiene el Perú, lo que resalta aún más si se evalúa su densidad respecto a la superficie.
6. La conectividad aérea internacional se ve potenciada por la existencia de una conectividad aérea interna eficiente que integre a los aeropuertos internacionales de cada país con aquellas regiones que se han consolidado como destinos turísticos o tienen el potencial para serlo. De

esta manera, los turistas internacionales que ingresen al país, además de los nacionales, contarán con una oferta mayor de lugares que visitar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[AEROCIVIL 2016] Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de Colombia. *Catálogo de servicios aeroportuarios*. Versión N° 1.

[AEROCIVIL s/f] Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de Colombia. *Aeródromos, aeropuertos y helipuertos*. Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. RAC 14.

[AFIN 2015] Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional. (2015). *Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025. Un plan para salir de la pobreza*.

Aust, Anthony. (2000). *Modern Treaty Law and Practice*. [Derecho de los Tratados y Práctica Moderna]. Cambridge: University Press.

Aust, Anthony. (2010). *Handbook of International Law*. [Manual de Derecho Internacional]. (2nd ed.). Cambridge: University Press.

Bel, Germà y Fageda, Xavier. (2006). *Aeropuertos y globalización: Opciones de gestión aeroportuaria e implicaciones sobre el territorio*. Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. Universitat Autònoma de Barcelona.

[BID 2016] Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). *Temas actuales para América Latina y el Caribe. Transporte aéreo: Regulación y economía*. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7607/Transporte-Aereo-Temas-Actuales-para-America-Latina-y-El-Caribe-Regulacion-y-Economia.pdf?sequence=1>. Recuperado: 01/10/2016.

Binder Rosas, Jaime. (2015). *Política aerocomercial*. Disponible en: <http://clacsec.lima.icao.int/Reuniones/2015/SemChile-TPA/Presentaciones/005.pdf> Recuperado: 21/09/2016.

Campos García, María José. (2012). *Acuerdos de tránsito aéreo. Las libertades del aire y los derechos aerocomerciales*. San José: Universidad de Costa Rica.

[CEPAL 2015] Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Transporte y política aérea en América Latina y el Caribe en el contexto del desarrollo sostenible*. Boletín FAL. Edición N° 341, número 5 de 2015.

[CLAC 2014] Comisión Latinoamericana de Aviación Civil. *Informe sobre Mejora de la Conectividad del Transporte Aéreo/Declaración de Santo Domingo*. Nota informativa para la Trigésima Tercera Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo, celebrada del 2 al 4 de julio de 2014 en Lima.

[Convenio de Chicago 1944] Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). (2006 [1944]). *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (9^{na} ed.). Doc 7300/9.

Córdoba Ordóñez, Juan Antonio y Gago García, Cándida. (2012). *Globalización, movilidad y análisis de conectividad aérea: una herramienta para la práctica interdisciplinaria*. Revista de Antropología Social (Vol. 21). Universidad Complutense de Madrid. pp. 117-146.

[CORPAC 2015] Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial CORPAC S.A. *Memoria Anual 2015*. Disponible en: http://www.corpac.gob.pe/Docs/Memorias_CORPAC/memoria2015.pdf. Recuperado: 12/08/2016.

Cortés Miquel, Constanza. *Aviación comercial y privada: estos son los 344 aeropuertos y aeródromos que funcionan en Chile*. Artículo publicado en: Diario La Tercera de Chile, el 06/08/2014.

Donato, Marina. (s/f). *Bilateralismo, Multilateralismo y Procesos de Integración en la Negociación de Derechos de Tráfico. Puntos de Vista de la Unión Europea*. Revista da SBDA. Direito Aeronáutico e Direito Espacial. Disponible en: <http://www.sbda.org.br/revista/Anterior/1762.htm>. Recuperado: 10/10/2016.

Durán Preciado, David Eduardo. (2012). *Aeropuertos de Colombia (2010-2012)*. Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia.

Folchi, Mario O. (2011). *Jurisprudencia Europea sobre Acuerdos Bilaterales de Transporte Aéreo*. Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico. Número 1.

Folchi, Mario O. (2015). *Tratado de derecho aeronáutico y política de la aeronáutica civil*. Tomo I. Buenos Aires: Astrea.

Folchi, Mario O. (2015b). *Tratado de derecho aeronáutico y política de la aeronáutica civil*. Tomo II. Buenos Aires: Astrea.

Francoz Rigalt, Antonio. (s/f). *La Conferencia de Chicago y “Los Convenios Bilaterales de Transporte Aéreo”*. Artículo disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/19/pr/pr7.pdf>. Recuperado: 08/10/2016.

Freyre Layzequilla, Augusto. (2015). *Convenios aéreos y el contexto normativo internacional*. Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article187958.html>.

Freyre Layzequilla, Augusto. (2015a). *Aviación y Libertades del Aire*. Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article188030.html>.

[GC 2012] Gobierno de Chile. *Estrategia Nacional de Turismo 2012-2020*. Disponible en: <http://www.subturismo.gob.cl/documentos/estrategia-nacional-de-turismo/>.

[IATA s/f] Asociación de Transporte Aéreo Internacional. *The Founding of IATA*. Disponible en: <http://www.iata.org/about/Pages/history.aspx>. Recuperado: 12/10/2016.

[INAC 2016] Instituto Nicaragüense de Aeronáutica Civil. (2006). *¿Qué es la Política Aerocomercial?*. Nota informativa. Disponible en: http://www.inac.gob.ni/wp-content/uploads/2016/04/2016_Que-es-la-Politica-Aerocomercial.pdf. Recuperado: 09/10/2016.

Instituto Peruano de Economía (2016). *IPEinforma #5: Infraestructura*. Marzo, 2016. Disponible en: <http://ipe.org.pe/documentos/ipeinforma-5-infraestructura>. Recuperado: 06/08/2016.

[JAC 2016] Junta de Aeronáutica Civil. *Resumen estadístico de transporte aéreo comercial en Chile*. Enero-diciembre, 2015. Disponible en: <http://www.jac.gob.cl/wp-content/uploads/2016/01/INFORME-MES-Diciembre-2015.pdf>. Recuperado: 12/08/2016.

Jackson, Robert and Sørensen, Georg. (2013). *Introduction to International Relations. Theories and Approaches*. (5 ed.). Oxford University Press.

Ley de Aeronáutica Civil del Perú. Ley N° 27261. Promulgada el 9 de mayo de 2000.

Mena Ramírez, Miguel. (2011). *El concepto de línea de bandera, los servicios aeroportuarios y el rol subsidiario del Estado*. Advocatus N° 24. Revista editada por alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima.

[MINCETUR 2016] Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú. *Plan Estratégico Nacional de Turismo 2016-2025 (PENTUR)*.

[MinCIT 2014] Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. *Plan Sectorial de Turismo 2014-2018. "Turismo para la construcción de la paz"*. Documento de política sectorial.

Ministerio de Hacienda de Chile. *Decreto con Fuerza de Ley 241 que Fusiona y reorganiza diversos servicios relacionados con la aviación civil*. Del 23 de marzo de 1960.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. *Lineamientos Generales sobre la suscripción, perfeccionamiento interno y registro de los Tratados*. Directiva N° 002-DGT/RE-2013.

Ministerio de Transporte de Colombia. *Decreto N° 260 que Modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-AEROCIVIL*. Del 28 de enero de 2004.

Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones del Chile. *Decreto Ley 2564 que Dicta normas sobre aviación comercial, modifica los decretos fuerza de ley números 221, de 1931, y 241, de 1960. Y deroga los preceptos que señala*. Del 21 de marzo de 1979.

[MinTransporte 2015] Ministerio de Transporte de Colombia. *Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) 2015-2035, Una política de estado para hacer de Colombia un país más competitivo*.

[MOP 2014] Ministerio de Obras Públicas de Chile. *Agenda de Infraestructura, Desarrollo e Inclusión. Chile 30.30*.

[MTC 2012] Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú. *Plan Estratégico Institucional 2012 – 2016*.

[OACI s/f] Organización de Aviación Civil Internacional. *Sobre la OACI*. Disponible en: http://www.icao.int/about-icao/Pages/ES/default_ES.aspx. Recuperado: 12/10/2016.

[OACI 2004] Organización de Aviación Civil Internacional. *Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional*. (2 ed.). Disponible en: http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626_es.pdf.

[OACI 2013] Organización de Aviación Civil Internacional. *Mejora de la conectividad y la facilitación del transporte aéreo*. Nota de estudio presentada por la Secretaría de la OACI en la Sexta Reunión de la Conferencia Mundial de Transporte Aéreo, celebrada del 18 al 22 de marzo de 2013 en Montreal.

OECD. (2015). *Competitiveness and economic diversification in Peru*. En: Multi-dimensional Review of Peru: Volume 1. Initial Assessment. Paris: OECD Publishing.

[OMT 2015] Organización Mundial de Turismo. *Políticas de turismo y de transporte aéreo*. Documento de antecedentes para el debate general en la vigésima reunión de la Asamblea General.

[OMT 2015a] Organización Mundial de Turismo. *Declaración de Medellín sobre Turismo y Transporte Aéreo al Servicio del Desarrollo*. Medellín, 14 de septiembre de 2015.

[ONU 2013] Organización de las Naciones Unidas. (2013). *Manuel de Tratados*. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/source/publications/thb/spanish.pdf>. Recuperado: 31/08/2016.

Palacín Fernández, Julián. (1991). *Curso de Post Grado en Derecho Aéreo y Espacial*. Tomo I. Lima: Comisión Interamericana de Juristas Expertos en Derecho Aéreo y Espacial (CIJEDAE)

Palacín Fernández, Julián. (1992). *Curso de Post Grado en Derecho Aéreo y Espacial*. Tomo III. Lima: Comisión Interamericana de Juristas Expertos en Derecho Aéreo y Espacial (CIJEDAE)

Palacín Fernández, Julián. (2011). *Línea aérea de bandera de bajo costo*. Lima: Aeronoticias.com.pe S.A.C.

Pearce, Brian. (2013). *El valor de la conectividad: la conectividad aérea es la clave para un crecimiento económico*. En: Annual Review 2013. Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)

[PENX 2003 - 2013 (2004)] *Perú: Plan Estratégico Nacional Exportador 2003 – 2013. Plan Maestro de Facilitación del Comercio Exterior*. TOMO V: *Competitividad Logística en Infraestructura y Servicios de Transporte Aéreo*. Abril de 2004. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú.

[PENX 2025 (2015)] *Plan Estratégico Nacional Exportador: PENX 2025. Hacia la internacionalización de la Empresa Peruana*. (2015). Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú.

Reyes, Juan Felipe. (2016). *Se modernizan los aeropuertos del país, pero...* Disponible en: http://www.larepublica.co/se-modernizan-los-aeropuertos-del-pa%C3%ADs-pero%E2%80%A6_377886. Recuperado: 25/07/2016.

Rozas, Patricio y Figueroa, Óscar. (2006). *Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales*. Volumen I. Santiago de Chile: CEPAL.

Sánchez Pavón, Bernardo. (2011). *Sistemas aeroportuarios, servicio público e iniciativa privada*. Santiago de Chile: CEPAL.

[Strategia 2010] *El mercado aerocomercial alza vuelo*. Revista Strategia No. 20 (2010). pp. 56-59. Lima: CENTRUM Católica.

Tovar Añez, Eduardo Enrique. (2015). *Política aerocomercial de Colombia*. Seminario sobre Transporte y Política Aérea. Disponible en: <http://www.jac.gob.cl/wp-content/uploads/2015/06/Politica-aerocomercial-de-Colombia.-Eduardo-Tovar.pdf>. Recuperado: 02/10/2016.

Videla Escalada, Federico N. (1969). *Derecho Aeronáutico*. Tomo I. Buenos Aires: Víctor P. de Zavalía.

[WEF 2014] World Economic Forum. *Global Enabling Trade Report 2014*. Disponible en: <https://www.weforum.org/reports>.

[WEF 2015] World Economic Forum. *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2015. Growth through Shocks*. Insight Report.

América	PER	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	CHI	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	COL	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9				
El Salvador																																		
Estados Unidos																																		
Guatemala																																		
Guyana																																		
Honduras																																		
Jamaica																																		
México																																		
Nicaragua																																		
Panamá																																		
Paraguay																																		
Perú																																		
Rep. Dominicana																																		
Surinam																																		
Uruguay																																		
Venezuela																																		

Elaboración propia. Fuente: Congreso de la República, DGAC Perú; JAC Chile; AEROCIVIL Colombia.

* El cuadro incluye los servicios de pasajeros o mixto en la fila superior y de carga exclusiva en la fila inferior correspondientes a cada país.

Cuadro 2
Libertades del aire otorgadas por Perú, Chile y Colombia: Europa *

Europa	PER	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	CHI	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	COL	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9
Alemania	■			■	■	■					■			■	■	■	■			■	■				■					
Austria																						■	■	■	■					
Bélgica	■			■	■	■					■			■	■	■				■	■			■	■	■				
Dinamarca	■			■	■	■					■			■	■	■				■										
España	■			■	■	■					■			■	■	■				■	■			■	■	■				
Federación Rusa											■			■	■	■				■										
Finlandia											■			■	■	■				■										
Francia	■			■	■	■					■			■	■	■				■	■			■	■					
Holanda	■			■	■	■					■			■	■	■				■	■			■	■	■	■			
Islandia											■			■	■	■				■				■	■	■				
Italia											■			■	■	■				■	■			■	■					
Luxemburgo											■			■	■	■				■	■			■	■	■				
Macedonia											■			■	■	■				■	■			■	■					
Noruega	■			■	■	■					■			■	■	■				■	■			■	■					

Europa	PER	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	CHI	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	COL	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9
Portugal																														
Reino Unido																														
Suecia																														
Suiza																														
Turquía																														

Elaboración propia. Fuente: Congreso de la República, DGAC Perú; JAC Chile; AEROCIVIL Colombia.

* El cuadro incluye los servicios de pasajeros o mixto en la fila superior y de carga exclusiva en la fila inferior correspondientes a cada país.

Asia	PER	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	CHI	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	COL	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	
Mongolia											■			■	■	■	■	■													
Qatar											■			■	■	■	■	■			■										
Singapur	■			■	■	■		■	■		■			■	■	■	■	■			■										
Tailandia	■			■	■	■																									

Elaboración propia. Fuente: Congreso de la República, DGAC Perú; JAC Chile; AEROCIVIL Colombia.

* El cuadro incluye los servicios de pasajeros o mixto en la fila superior y de carga exclusiva en la fila inferior correspondientes a cada país.

Cuadro 4
Libertades del aire otorgadas por Perú, Chile y Colombia: Oceanía *

Oceanía	PER	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	CHI	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	COL	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9			
Australia																																	
Fidji																																	
Islas Cook																																	
Nueva Zelanda																																	
Samoa																																	
Tonga																																	

Elaboración propia. Fuente: Congreso de la República, DGAC Perú; JAC Chile; AEROCIVIL Colombia.

* El cuadro incluye los servicios de pasajeros o mixto en la fila superior y de carga exclusiva en la fila inferior correspondientes a cada país.

Cuadro 5
Libertades del aire otorgadas por Perú, Chile y Colombia: África *

África	PER									CHI										COL									
	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9		L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9		L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9
Cabo Verde																													
Sudáfrica																													

Elaboración propia. Fuente: Congreso de la República, DGAC Perú; JAC Chile; AEROCIVIL Colombia.

* El cuadro incluye los servicios de pasajeros o mixto en la fila superior y de carga exclusiva en la fila inferior correspondientes a cada país.

Cuadro 6
Instrumentos internacionales utilizados por Perú, Chile y Colombia

N°	País	Perú	Chile	Colombia
1	Alemania	C	C	ASA
2	Antillas Francesas			ASA
3	Arabia Saudita			MdE
4	Argentina	A	ASA	A
5	Aruba			MdE
6	Australia	MdE	ASA	
7	Austria			MdE
8	Barbados			MdE
9	Bélgica	MdE	C	MdE
10	Bolivia	D	ASA	D
11	Brasil	ASA	ASA	ASA
12	Brunei		ASA	
13	Canadá	ASA	ASA	MdC
14	Chile	MdE		ASA
15	China	C	ASA	ASA
16	Colombia	D		
17	Corea	MdE	ASA	M
18	Costa Rica	A	C	MdE
19	Cuba	ASA	C	MdE
20	Curacao			AA
21	Dinamarca	ASA	ASA	
22	Ecuador	D	C	D
23	El Salvador			ASA
24	Emiratos Árabes Unidos	MdE	ASA	ASA
25	España	ASA	C	ASA
26	Estados Unidos	ASA	ASA	ASA
27	Federación Rusa		C	
28	Fidji		ASA	
29	Francia	ASA	ASA	ASA
30	Gran Bretaña	ASA	ASA	C
31	Guatemala		C	
32	Holanda	ASA	C	ASA
33	Honduras	ASA		
34	Hong Kong	MdE		
35	India		ASA	
36	Islandia			ASA
37	Islas Cook		ASA	
38	Israel		C	ASA
39	Italia			ASA
40	Jamaica		ASA	
41	Jordania		C	
42	Kuwait		ASA	
43	Luxemburgo			MdE
44	Malasia	C	ASA	
45	México	C	C	C

N°	País	Perú	Chile	Colombia
46	Nicaragua	ASA		
47	Noruega	ASA	ASA	
48	Nueva Zelanda		ASA	MA
49	Panamá	ASA	C	MdE
50	Paraguay	ASA	C	ASA
51	Perú		ASA	D
52	Portugal			ASA
53	Qatar			ASA
54	República Dominicana	MdE	C	ASA
55	Samoa		ASA	
56	Singapur	MdE	ASA	ASA
57	Sudáfrica	MdE		
58	Suecia	ASA	ASA	
59	Suiza	ASA	ASA	ASA
60	Surinam			A
61	Tailandia	MdE		
62	Tonga		ASA	
63	Turquía	MdE		ASA
64	Uruguay	ASA	C	ASA
65	Venezuela			ASA

Elaboración propia. Fuente: Congreso de la República, DGAC Perú; JAC Chile; AEROCIVIL Colombia.

Leyenda:

A : Acta
AA : Acuerdo administrativo
ASA : Acuerdo de servicios aéreos
C : Convenio
Co : Convención
D : Decisión
MA : Minuta acordada
MdC : Memorándum de consulta
MdE : Memorándum de entendimiento

Cuadro 7
Correspondencia y secuencia entre relaciones aéreas y comerciales - Perú

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
1	Alemania	1962			2012	50	AC
2	Argentina	2005			2005	0	AC CA
3	Australia	2013			2016*	3	AC
4	Austria				2012		C
5	Bélgica	2009			2012	3	AC
6	Bolivia	2004			1969	35	CA
7	Brasil	1953 2008			2005	52	AC
8	Brunei				2016*		C
9	Bulgaria				2012		C
10	Canadá	1954 2013			2008 2016*	54	AC
11	Chile	2011			2006 2014 2016*	5	CA
12	China	2000 2005			2009	9	AC
13	Chipre				2012		C
14	Colombia	2004			1969 2014	35	CA
15	Corea	2011			2010	1	CA
16	Costa Rica	2003			2011	8	AC
17	Croacia				2012		C
18	Cuba	2002 2012					A
19	Dinamarca	1960			2012	52	AC
20	Ecuador	2004 2012			1969	35	CA
21	Emiratos Árabes Unidos	2004					A
22	Eslovaquia				2012		C
23	Eslovenia				2012		C
24	España	1954 2005			2012	58	AC
25	Estados Unidos	1998			2006 2016*	8	AC
26	Estonia				2012		C
27	Finlandia				2012		C

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
28	Francia	1959			2012	53	AC
29	Grecia				2012		C
30	Guatemala				2011*		C
31	Holanda	1952 1997			2012	60	AC
32	Honduras	1955			2015*	60	AC
33	Hong Kong	2009					A
34	Hungría				2012		C
35	Irlanda				2012		C
36	Islandia				2008		C
37	Italia				2012		C
38	Japón				2011 2016*		C
39	Letonia				2012		C
40	Liechtenstein				2008		C
41	Lituania				2012		C
42	Luxemburgo				2012		C
43	Malasia	1995			2016*	21	AC
44	Malta				2012		C
45	México	1989 2010			2011 2014 2016*	22	AC
46	Nicaragua	1959					A
47	Noruega	1960			2008	48	AC
48	Nueva Zelanda				2016*		C
49	Panamá	2003 2012			2011	8	AC
50	Paraguay	2001			2005	4	AC
51	Polonia				2012		C
52	Portugal				2012		C
53	Reino Unido	1947 2004					A
54	República Checa				2012		C
55	República Dominicana	2009					A
56	Rumania				2012		C
57	Singapur	2009			2008 2016*	1	CA
58	Sudáfrica	2004					A

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
59	Suecia	1960			2012	52	AC
60	Suiza	2000			2008	8	AC
61	Tailandia	2005			2011	6	AC
62	Turquía	2011					A
63	Uruguay	2002 2009			2005	3	AC
64	Venezuela				2012*		C
65	Vietnam				2016*		C

Elaboración propia. Fuente: DGAC Perú; OEA.

* Acuerdo aún no vigente.

En el presente cuadro se incluye las relaciones comerciales bilaterales y multilaterales del Perú, las cuales han sido desagregadas por países para ilustrar mejor la correspondencia. Los acuerdos multilaterales son: Acuerdo Transpacífico (TPP); Alianza del Pacífico (AP); Asociación Europea de Libre Comercio (AELC); Comunidad Andina de Naciones (CAN); Mercado Común del Sur (MERCOSUR); Unión Europea (UE)

Cuadro 8
Correspondencia y secuencia entre relaciones aéreas y comerciales - Chile

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
1	Alemania	1968			2002	34	AC
2	Argentina	2001			1991 1996	10	CA
3	Australia	2005			2008 2016*	3	AC
4	Austria				2002		C
5	Bélgica	1971			2002	31	AC
6	Bolivia	2001			1993	8	CA
7	Brasil	2012			1996	16	CA
8	Brunei	2002			2005 2016*	3	AC
9	Bulgaria				2002		C
10	Canadá	2005			1996 2016*	9	CA
11	China	2012			2005	7	CA
12	Chipre				2002		C
13	Colombia				2006 2014		C
14	Corea	2006			2003	3	CA
15	Costa Rica	2001			1999	2	CA
16	Croacia				2002		C
17	Cuba	1971					A
18	Dinamarca	2003			2002	1	CA
19	Ecuador	1968			2008	40	AC
20	El Salvador	2014			1999	15	CA
21	Emiratos Árabes Unidos	2012					A
22	Eslovaquia				2002		C
23	Eslovenia				2002		C
24	España	1975			2002	27	AC
25	Estados Unidos	2002			2003 2016*	1	AC
26	Estonia				2002		C
27	Federación Rusa	2000					A

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
28	Fidji	1974					A
29	Finlandia				2002		C
30	Francia	1982			2002	20	AC
31	Grecia				2002		C
32	Guatemala	2005			1999	6	CA
33	Honduras				1999		C
34	Holanda	1965			2002	37	AC
35	Hong Kong, China				2014		C
36	Hungría				2002		C
37	India	2011			2006	5	CA
38	Inglaterra	1952					A
39	Irlanda				2002		C
40	Islandia				2003		C
41	Islas Cook	2002					A
42	Israel	1983					A
43	Italia				2002		C
44	Jaimaca	2010					A
45	Japón				2007 2016*		C
46	Jordania	1979					A
47	Kuwait	2013					A
48	Letonia				2002		C
49	Liechtenstein				2003		C
50	Lituania				2002		C
51	Luxemburgo				2002		C
52	Malasia	2013			2010 2016*	3	CA
53	Malta				2002		C
54	México	1999			1998 2014 2016*	1	CA
55	Nicaragua				1999		C
56	Noruega	2003			2003		AC CA
57	Nueva Zelanda	2003			2005 2016*	2	AC
58	Panamá	1997			2006	9	AC

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
59	Paraguay	2007			1996	11	CA
60	Perú	2001			2006 2014 2016*	5	AC
61	Polonia				2002		C
62	Portugal				2002		C
63	República Checa				2002		C
64	República Dominicana	2011					A
65	Rumania				2002		C
66	Samoa	2002					A
67	Singapur	2002			2005 2016*	3	AC
68	Suecia	2003			2002	1	CA
69	Suiza	2005			2003	2	CA
70	Tailandia				2013		C
71	Tonga	2002					A
72	Turquía				2009		C
73	Uruguay	2009			1996 2016*	13	CA
74	Venezuela				1993		C
75	Vietnam				2011 2016*		C

Elaboración propia. Fuente: JAC Chile; OEA.

* Acuerdo aún no vigente.

En el presente cuadro se incluye las relaciones comerciales bilaterales y multilaterales de Chile, las cuales han sido desagregadas por países para ilustrar mejor la correspondencia. Los acuerdos multilaterales son: Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP); Alianza del Pacífico (AP); Asociación Europea de Libre Comercio (AELC); Mercado Común del Sur (MERCOSUR); Unión Europea (UE)

Cuadro 9
Correspondencia y secuencia entre relaciones aéreas y comerciales - Colombia

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
1	Alemania	1968			2012	44	AC
2	Antigua y Barbuda				1994		C
3	Antillas Francesas	1971					A
4	Arabia Saudita						A
5	Argentina	1973					A
6	Aruba	2013					A
7	Austria				2012		(AC)
8	Bahamas				1994		C
9	Barbados	2009			1994	15	CA
10	Bélgica	2013			2012	1	CA
11	Belice				1994		C
12	Bolivia	2004			1969	35	CA
13	Brasil	1958					A
14	Bulgaria				2012		C
15	Canadá				2008		(AC)
16	Chile	1980			2006 2014	26	AC
17	China	2012					A
18	Chipre				2012		C
19	Corea	2004			2013	9	AC
20	Costa Rica	2011			1984 2013	27	CA
21	Croacia				2012		C
22	Cuba	2015					A
23	Curacao	1972					A
24	Dinamarca				2012		C
25	Dominica				1994		C
26	Ecuador	2004			1969	35	CA
27	El Salvador	2011			2007	4	CA

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
28	Emiratos Árabes Unidos	2012					A
29	Eslovaquia				2012		C
30	Eslovenia				2012		C
31	España	2015			2012	3	CA
32	Estados Unidos	2011			2006	5	CA
33	Estonia				2012		C
34	Finlandia				2012		C
35	Francia	1953			2012	59	AC
36	Grecia				2012		C
37	Granada				1994		C
38	Guatemala				2007		C
39	Guyana				1994		C
40	Haití				1994		C
41	Holanda	2014			2012	2	CA
42	Honduras				2007		C
43	Hungría				2012		C
44	Irlanda				2012		C
45	Islandia	2010			2008	2	CA
46	Israel	2013			2013*		AC CA
47	Italia	1974			2012	38	AC
48	Jamaica				1994		C
49	Letonia				2012		C
50	Liechtenstein				2008		C
51	Lituania				2012		C
52	Luxemburgo	2003			2012	9	AC
53	Malta				2012		C
54	México	1975			1994 2014	19	AC
55	Montserrat				1994		C
56	Nicaragua				1984		C
57	Noruega				2008		C
58	Nueva Zelanda						A

N°	País	Suscripción	Relación aérea (A)	Relación comercial (C)	Suscripción	Lapso (años)	Secuencia
59	Panamá	2012			1993 2013*	19	CA
60	Paraguay	2013					A
61	Perú	2004			1969 2014	35	CA
62	Polonia				2012		C
63	Portugal	2012			2012		AC CA
64	Qatar	2013					A
65	Reino Unido	1947					A
66	República Checa				2012		C
67	República Dominicana	2011					A
68	Rumania				2012		C
69	San Cristóbal y Nieves				1994		C
70	San Vicente y las Granadinas				1994		C
71	Santa Lucía				1994		C
72	Singapur	2009					A
73	Suecia				2012		C
74	Suiza	1971			2008	37	AC
75	Suriname	1974			1994	20	AC
76	Trinidad y Tobago				1994		C
77	Turquía	2011					A
78	Uruguay	1979					A
79	Venezuela	1991			2011	20	AC

Elaboración propia. Fuente: AEROCIVIL Colombia; OEA.

* Acuerdo aún no vigente.

En el presente cuadro se incluye las relaciones comerciales bilaterales y multilaterales de Colombia, las cuales han sido desagregadas por países para ilustrar mejor la correspondencia. Los acuerdos multilaterales son: Alianza del Pacífico (AP); Asociación Europea de Libre Comercio (AELC); Comunidad Andina de Naciones (CAN); Comunidad del Caribe (CARICOM); Mercado Común del Sur (MERCOSUR); Triángulo del Norte; Unión Europea (UE)