

49-1-29

REPUBLICA DE CHILE
Ministro de Transportes
y Telecomunicaciones

PERIODO
PRESIDENCIAL
006157
ARCHIVO

G.M. Nº 304 /

Santiago, 30 de diciembre de 1992.

Señor
Carlos Bascuñan Edwards
Jefe de Gabinete Presidencial
Presente

REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA
REGISTRO Y ARCHIVO

NR. 93/3

A: 04 ENE 93

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	R.C.A.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input checked="" type="checkbox"/>	M.L.P.	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

De mi consideración,

Adjunto a la presente, tengo a bien remitir a Ud. copia de la respuesta de este Ministerio al documento que con fecha 9 de diciembre hiciera llegar al Ministro infrascrito el Sr. José Luis Ibáñez, Presidente de LADECO.

Atentamente.

Auténtico

GERMAN MOLINA VALDIVIESO
Ministro de Transportes
y Telecomunicaciones



RESPUESTA A LOS PLANTEAMIENTOS DE LADECO

I AUSENCIA DE POLITICA AEROCOMERCIAL

1. En su documento, Ladeco manifiesta reiteradamente que un problema principal es la ausencia de una política gubernamental en esta área, llegando a hacer referencia a una "absoluta falta de políticas y reglas del juego en el sector". La realidad es que desde la dictación de la Ley de Aviación Comercial en 1979, se ha venido aplicando invariablemente una misma política, basada en:
 - a) promoción de la competencia en el transporte aéreo, internacional y doméstico, mediante la apertura del acceso a los mercados, la transparencia en el funcionamiento de éstos y la libertad de precios;
 - b) aplicación del principio de reciprocidad para velar por la igualdad de oportunidades para las empresas chilenas en relación con las extranjeras; y
 - c) existencia de una autoridad aeronáutica desburocratizada, exenta de toda vinculación con cualquier empresa aérea y con atribuciones muy específicas, concentradas en la administración de la reciprocidad y en el resguardo de la transparencia de los mercados.

Además de las disposiciones legales internas, existen algunos convenios bilaterales que regulan las relaciones aerocomerciales con otros países, cuyo proceso de aprobación incluye la ratificación parlamentaria. En suma, hay reglas del juego no sólo conocidas sino muy estables, las cuales contemplan una reducida capacidad de intervención del Estado y sobre bases no discriminatorias.

2. En este contexto, sólo cabe a las autoridades definir políticas específicas en materia de reciprocidad, adecuándose a la evolución del tráfico. Desde luego, esta acción depende de la voluntad de las otras partes con que hay que negociar y de los factores objetivos que influyen en la capacidad de negociación con que cuenta la autoridad aeronáutica nacional. Por lo demás, no siempre se consiguen los derechos de tráfico a partir de iniciativas de las autoridades. Muchas veces, las propias compañías gestionan esos derechos directamente y la autoridad sólo interviene para respaldar las solicitudes o para aplicar reciprocidad si hay restricciones. Y es bueno que así sea si se busca un desarrollo de la competencia. En todas las negociaciones realizadas en los últimos años, la autoridad chilena ha partido por proponer un marco de total apertura, que da libertad de acción a las empresas. El problema es que son muy pocos los países que coinciden con esta filosofía, lo que hace preciso buscar acuerdos que incorporan restricciones para ambas partes. El manejo de este aspecto en el período 1990-92 se aborda más adelante.

/2.

3. Aunque Ladeco no detalla a qué se refiere la "absoluta falta de una política gubernamental" que reclama, afirmación carente de fundamento según se ha visto, formula tres preguntas:
- ¿Considera el Gobierno necesario para el país la existencia de compañías aéreas chilenas?
 - si así lo considera, ¿de qué origen debe ser la propiedad de esas compañías?
 - si considera que debe ser privada ¿está dispuesto a crear condiciones para que, dentro de los marcos de la economía social de mercado, se permita que exista un interés en los inversionistas privados por invertir en la industria?
4. Las dos primeras preguntas son sorprendentes. Todas las empresas aéreas chilenas son privadas y jamás este gobierno ha dado señal alguna de que siquiera se considere un cambio en esta materia. Al contrario, la CORFO ha sido enfática en sostener que el paquete minoritario de acciones que conserva en Lan-Chile, producto del proceso de privatización realizado por el gobierno anterior, será vendido tan pronto sea posible. Tampoco se comprende qué podría dar pie a cuestionar la existencia de compañías aéreas chilenas. Las autoridades, especialmente la aeronáutica, han respaldado constantemente las solicitudes de nuevas oportunidades comerciales que ellas han formulado. Más aun, en las modificaciones a la Ley de Aviación Comercial que se han venido estudiando para ser enviadas al Congreso, con participación de las empresas, es clara la intención de perfeccionar el ordenamiento jurídico para procurar una mejor salvaguardia de la igualdad de oportunidades para las empresas nacionales. Por último, ateniéndose a los hechos, en 1992 ellas están obteniendo la proporción más alta del tráfico generado por Chile, tanto en pasajeros como en carga, de que haya registro.
5. La tercera pregunta es difícil de analizar por su ambigua formulación. No se señala qué condiciones son las que podría "crear" el Estado. En una actividad como ésta, que se desarrolla en un ambiente competitivo y en que la capacidad de intervención de un Estado es limitada, cuesta imaginar el alcance concreto de esta pregunta. Es inquietante que ella aparezca en el mismo apartado en que se afirma que hay un "fracaso de la desregulación", lo que podría llevar a pensar que la crítica a una falta de política apunta más bien a no haberle hecho cambios a ella. Por otra parte, debe consignarse que recientemente ha empezado a operar una nueva compañía aérea chilena, formada con capitales chilenos.

II. ACTUACION DE LA AUTORIDAD AERONAUTICA

6. Ladeco sostiene que la Junta de Aeronáutica Civil (JAC) ha actuado en los últimos años de manera ineficaz, improvisada y discriminatoria hacia Ladeco. La ineficacia se plasmaría en

que "durante los últimos años, después de innumerables negociaciones, la autoridad no ha conseguido para las compañías ningún permiso de vuelo que muestre alguna utilidad práctica". La realidad es muy distinta. El resultado de las negociaciones emprendidas en el período 1990-1992, es como sigue:

- a) **Argentina:** tras gestiones incluso a nivel presidencial, se logró poner en práctica en 1990 un acuerdo de autoridades que liberaliza los servicios de pasajeros entre Santiago y Buenos Aires. Hasta entonces, sólo operaba Lan - Chile con un vuelo diario. Ahora, también opera Ladeco con una frecuencia diaria y Lan-Chile está ofreciendo hasta dos frecuencias diarias. Posteriormente, ha habido nuevos acuerdos para flexibilizar los vuelos regionales en la zona austral, que han permitido ampliar los servicios de Aerovías DAP.
- b) **México:** un acuerdo de autoridades en 1990, permitió que Lan-Chile, Ladeco y Fast Air iniciaran operaciones a ese país. Hoy día, Lan-Chile y Ladeco tienen 3 vuelos semanales cada una y el acuerdo les brinda múltiples oportunidades adicionales.
- c) **España:** un acuerdo de autoridades en 1990 estableció la posibilidad de aumentar de 2 a 4 las frecuencias semanales a Madrid por la vía del Atlántico Sur y volar directamente desde Sao Paulo, sin hacer escala en Río de Janeiro. Desde este mes, la empresa que opera la ruta (Lan-Chile) está haciendo uso parcial de esas posibilidades, cuyo pleno aprovechamiento depende de las negociaciones en marcha con Brasil.
- d) **Uruguay:** una negociación de la JAC, respaldando gestiones de Ladeco, permitió que en 1991 esta empresa pudiera entrar en esta ruta, hasta entonces operada solamente por Lan-Chile, con dos vuelos semanales.
- e) **Pacífico Sur:** negociaciones de la JAC con Nueva Zelanda y Francia en 1991 permitieron obtener derechos para prolongar los vuelos desde Papeete hasta Auckland, en hasta 4 frecuencias semanales. Hasta ahora, Lan-Chile no ha hecho uso de estos derechos, a la espera del avance de las negociaciones con Australia, que es una alternativa de prolongación. Ladeco no ha manifestado interés en la ruta. Por contraste, cabe mencionar que Aerolíneas Argentinas, que operaba un servicio Buenos Aires-Auckland-Sydney, ha decidido recientemente interrumpirlo en Auckland.
- f) **Venezuela:** a raíz de negociaciones en 1991 y 1992 se obtuvo derechos de 5ª libertad entre Caracas y Miami, en dos frecuencias semanales, los que ya está ejerciendo Lan-Chile en una frecuencia.
- g) **Ecuador:** en una negociación efectuada en 1992, se consiguió dos frecuencias adicionales para las empresas chilenas, con derechos de 5ª libertad en el tramo Guayaquil-Ciudad de México, en las cuales Ladeco y Lan-Chile han manifestado interés.

Además de lo anterior, están en curso negociaciones con Brasil, Bolivia, Paraguay y Colombia, en que pese a no haberse alcanzado acuerdo en las rondas previas, hay fundadas expectativas de conseguir resultados positivos en 1993, en términos de derechos utilizables en el corto plazo. Júzguese cuán acertada es la acusación de ineficacia de la JAC.

7. La misma lista anterior desvirtúa en buena medida otra acusación, la de política discriminatoria en beneficio de Lan-Chile. Pero es tan grave y falsa esta imputación, que se hace necesario tratarla con más detalle. La política de la JAC es una sola, como ya se ha indicado: el máximo grado de apertura posible, con iguales oportunidades para todas las empresas chilenas. Esto plantea problemas en las áreas en que dos o más empresas desean operar y las autoridades de los países pertinentes siguen políticas restrictivas, situación que se ha dado únicamente en Sudamérica. De los 9 países de la región en que hay operaciones de empresas chilenas, hay Convenio bilateral con cuatro: Brasil, Ecuador, Paraguay y Uruguay. Todos estos Convenios son de múltiple designación pero en Ecuador y Paraguay sólo opera Ladeco.

Con otros tres países, Argentina, Colombia y Venezuela, no hay Convenio, pero sí acuerdos entre autoridades aeronáuticas que se someten a revisión periódica. El acuerdo con Argentina contempla múltiple designación y operan Ladeco y Lan-Chile; Colombia y Venezuela no han aceptado ese principio operando, respectivamente, Ladeco y Lan-Chile. Por último, en Perú y Bolivia opera Lan-Chile al amparo de permisos concedidos directamente por las autoridades de esos países, las que hasta ahora han negado los permisos a Ladeco. En todos los casos, opera en Chile una sola compañía del otro país, con excepción de algunos servicios en el Sur cubiertos por empresas regionales argentinas.

8. Dado este panorama, es obvio que la misma política no puede aplicarse de igual modo. Donde el Convenio o el acuerdo contemplan la múltiple designación, la JAC procura conseguir frecuencias y derechos de tráfico adicionales que satisfagan las aspiraciones de todas las empresas chilenas interesadas. Si ello no es posible y hay más de un interesado en las mismas oportunidades, éstas se someten a licitación. En los casos en que hay monodesignación, se ha procurado impulsar la múltiple designación condicionando a ella la concesión de nuevas frecuencias para ambas partes. En cada negociación, además de estas consideraciones de apertura del acceso al mercado, hay que tener en cuenta el balance global de las oportunidades para las empresas de cada país. Es esta suma de factores, aparte de la posición de la autoridad y la empresa del otro país, lo que le confiere especificidad a cada caso. Todo esto lo conoce bien Ladeco y es lamentable que haya que recordárselo.
9. Ladeco afirma que la supuesta actitud discriminatoria de la JAC se manifiesta en que:

- en Paraguay y Ecuador, donde sólo opera Ladeco, la JAC solicita múltiple designación y más frecuencias, estancando las negociaciones;
- en Venezuela y Bolivia, donde sólo opera Lan, la JAC es más flexible y accede a la posición de la otra parte;
- en Brasil, donde operan ambas empresas, se favorece la expansión de Lan hacia Europa en perjuicio del mercado regional que sirve Ladeco.

Las tres afirmaciones son erróneas. Como se ha dicho, con Ecuador y Paraguay existen Convenios de múltiple designación, vigentes desde hace décadas. Así pues, mal podría la JAC solicitarla. Todo lo que se ha hecho es plantear que las nuevas frecuencias que se acuerden, se ajusten al Convenio y a la ley chilena. Nunca se ha solicitado que se otorguen frecuencias a una empresa determinada, sino que se respete el derecho de la autoridad chilena a asignarlas de acuerdo con las disposiciones jurídicas vigentes. Si las negociaciones se han estancado, ello no puede imputarse a una norma establecida en los respectivos Convenios, y con Ecuador ya se llegó a un acuerdo.

En cuanto a Venezuela y Bolivia, al contrario de lo que afirma Ladeco, las negociaciones han sido más duras. En ambos casos, la JAC ha llegado a prohibir el tráfico de sexta libertad para las empresas de esos países, en virtud del principio de reciprocidad, ante la falta de acuerdo en cuanto a oportunidades equivalentes para las empresas chilenas. En el caso de Viasa, esta situación generó una nueva ronda de conversaciones en la que se obtuvo derechos adicionales para la parte chilena pero, al no aceptar Venezuela la múltiple designación, no se acogió la proposición venezolana de aumentar las frecuencias para ambas partes, la que habría beneficiado a Lan-Chile. En lo referente a Bolivia, la mencionada medida provocó la adopción de una recíproca en ese país para Lan-Chile.

Por último, con Brasil continúan las negociaciones tras tres rondas de conversaciones durante 1992, en que se ha avanzado lentamente. Aunque se trata de buscar oportunidades para las empresas chilenas que compensen el tráfico de sexta libertad hacia Europa que ha venido realizando la empresa brasileña, la autoridad chilena ha solicitado tanto frecuencias adicionales a Europa como regionales. Cuando se llegue a un acuerdo, las que se obtengan, sean cuales sean, deberán ser licitadas. Mal puede sostenerse entonces la tesis de Ladeco.

10. Más allá de argumentos contenciosos, el balance es inequívoco. Entre 1990 y 1992 se ha logrado que Ladeco entre en dos mercados que le interesaban y en que sólo operaba Lan-Chile (Argentina y Uruguay) pero no hay ningún ejemplo del caso contrario. Los esfuerzos de la JAC por hacer posible que se satisfagan las aspiraciones de Ladeco de operar a Venezuela y Bolivia, y las de Lan-Chile de hacerlo a Colombia y Paraguay, no han dado frutos todavía. Sólo con Ecuador se ha conseguido la posibilidad, y dependerá del proceso de licitación correspondiente si las nuevas frecuencias son adjudicadas al operador actual, Ladeco, o a otro.

11. También achaca Ladeco a la JAC el actuar improvisadamente en las negociaciones desarrolladas en Latinoamérica durante los últimos años. La versión detallada de las negociaciones con 5 países que presenta en un documento aparte, que una vez más desfigura la realidad, es tratada en un Anexo a esta respuesta. Interesa aquí centrarse en las críticas globales a este proceso que son:

- carencia de una planificación estratégica, que considere los intereses legítimamente contrapuestos de las empresas chilenas y conduzca a un calendario lógico;
- la JAC no ha podido aplicar con suficiente fuerza medidas coercitivas contra otros países, debido a presiones de los canales diplomáticos y de Lan-Chile, empresa en que el Estado tiene una participación accionaria;
- la JAC no ha manejado con suficiente flexibilidad la negociación de las sextas libertades, dándoles tanta importancia que fuerza situaciones que pueden poner en peligro la posición de la línea aérea chilena que está operando en el mercado correspondiente.

12. Para apreciar el valor de estas críticas, se requiere poner estas negociaciones en contexto. La decisión de la JAC de llevarlas a cabo se basa en que desde mediados de la década de los 80 se estaba produciendo un notorio desbalance de oportunidades entre las compañías aéreas de varios países sudamericanos y las empresas chilenas. Este desbalance se origina en el creciente tráfico de sexta libertad que dichas compañías estaban transportando hacia y desde Chile, sin ofrecer a las empresas chilenas oportunidades equivalentes en sus países. Desde el comienzo, la JAC advirtió que esta clase de negociación, orientada a corregir desbalances relacionados con tráficos de sexta libertad ejercidos por empresas de países cuyas autoridades son proteccionistas, iba a ser un proceso cargado de dificultades. La capacidad de negociación en esta situación descansa en la posibilidad de impedir a las empresas extranjeras que continúen ejerciendo esos tráficos si no se ofrecen oportunidades recíprocas. Y esta medida puede generar conflictos, tanto para las autoridades como para las empresas nacionales. Esto se discutió oportunamente con éstas y hubo acuerdo en asumir riesgos, evaluando cada caso, habida cuenta de que no se veía un camino alternativo que permitiera obtener una mayor apertura en el mercado sudamericano, que es de vital importancia para las aerolíneas chilenas.

13. Por otra parte, la JAC percibió con claridad que los intereses de las empresas en este ámbito no son coincidentes. Cada una quisiera para sí los nuevos derechos que se obtengan en los países en que están operando y poder ingresar a aquellos en que sólo está la otra compañía. Sin embargo, se juzgó que manteniendo una misma línea de negociación, de amplia apertura, el conflicto de intereses de las empresas podría encauzarse racionalmente. De otra manera, habría que renunciar de antemano a abordar los citados desbalances. A la vez, la JAC siempre ha

tenido presente que están también en juego intereses de los usuarios chilenos, que pueden ser afectados por medidas coercitivas, y que no se pueden descartar repercusiones diplomáticas.

14. Sin embargo, ha ocurrido lo que las contradictorias críticas de Ladeco reflejan. Cada empresa ha tendido a pedir la máxima energía y severidad en las negociaciones con países en que ella nada o poco arriesga y suma prudencia en la situación opuesta. Efectivamente, esto ha generado tensiones que han complicado el accionar de la JAC y, en ocasiones, han perturbado el desarrollo de las conversaciones. No obstante, en todos los casos se ha logrado avanzar y en ninguno de ellos puede alguna empresa aducir que se habría obtenido mejores resultados si se hubiese seguido un camino distinto que ella propusiera y fuera legalmente viable. Lo que evidentemente no se puede planificar a priori es cuál será la respuesta del interlocutor del otro país. Se puede hacer un análisis de escenarios y es lo que se ha hecho, con todas las empresas interesadas, antes de cada reunión de consulta. La queja de que no ha habido un calendario predefinido y que muchas veces se ha pedido pronunciarse sobre soluciones que surgen sobre la marcha, desconoce que ello es inevitable en esta actividad.

15. Siempre es posible hacer mejor las cosas. En este sentido, ha habido y habrá una disposición constructiva de la JAC a escuchar proposiciones. Pero los planteamientos de Ladeco que aquí se han respondido están orientados en otra dirección: desacreditar a la JAC y atribuirle responsabilidad en la difícil situación que la empresa dice enfrentar. La longitud de este documento se justifica por la necesidad de poner las cosas en su lugar.

305

CARTA Nº _____/.

SANTIAGO, 30 DIC 1992

SEÑOR
JOSE LUIS IBAÑEZ S.M.
PRESIDENTE
LADECO S.A.
PRESENTE

De mi consideración:

Me refiero a su carta de fecha 9 de Diciembre de 1992, a la que adjunta documentos que contienen apreciaciones de su empresa sobre la situación de la industria aerocomercial chilena y las negociaciones emprendidas por la autoridad aeronáutica nacional en Latinoamérica.

En lo medular, se plantea que:

- a) La aviación comercial en el mundo occidental atraviesa por una seria crisis económica, que afecta a los operadores chilenos y cuya evolución en los próximos años es de incierto pronóstico.
- b) La situación de las empresas nacionales se ve agravada por la absoluta falta de una política gubernamental para el sector aéreo.
- c) En lo tocante a Ladeco, a lo anterior se suma una actuación improvisada e inefectiva de la autoridad aeronáutica chilena la que, sin embargo, tendría una constante: el propósito de beneficiar los intereses de LAN-Chile, empresa en la que el Estado mantiene una participación accionaria minoritaria, y perjudicar los de Ladeco.

El primer planteamiento es la constatación de un hecho objetivo. Pero los otros dos se basan en descripciones y juicios que no sólo no comparto en su esencia, sino que los rechazo categóricamente en cuanto constituyen imputaciones de parcialidad e incompetencia de la Junta de Aeronáutica Civil, organismo que presido.

Como se desprende de su propia argumentación, la situación del mercado internacional, del cual dependen mayoritariamente los ingresos de Ladeco y LAN-Chile, tiene causas ajenas al ámbito de acción del Estado chileno. Todo lo que éste puede hacer es procurar que se amplíen las oportunidades para las empresas nacionales y velar por la existencia de condiciones de competencia leal. En esa dirección se ha actuado e incluso se ha preparado, como es de su conocimiento, una modificación de la ley

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE TRANSPORTES
Y TELECOMUNICACIONES

de aviación comercial para adaptarla al escenario que se enfrenta. En el mercado doméstico, hay un esquema competitivo, que debe ser preservado, y no me corresponde emitir opinión sobre las políticas comerciales que sigue cada compañía. Es lamentable que se haya generado un clima de enervamiento en las relaciones entre las empresas aéreas chilenas. Es inconducente e injusto pretender arrastrar a las autoridades a ese clima, bajo el equivocado supuesto de que "el lobbying y la capacidad de presión son herramientas útiles para obtener beneficios".

No es mi ánimo entrar en polémica con su empresa, pero la gravedad de las referidas afirmaciones y la difusión que les ha dado, me obligan a hacerme cargo de ellas. Acompaño un documento al respecto. Las peculiares características de los derechos de tráfico aéreo hacen indispensable una permanente relación de trabajo entre las empresas y la autoridad aeronáutica. Para que ella sea fluida y fructífera es necesario que se enmarque dentro de cánones de confianza, respeto y objetividad, lo que no excluye la existencia de eventuales discrepancias. Lo invito a reflexionar sobre este punto.

Saluda atentamente a Ud.



GERMAN MOLINA VALDIVIESO
Ministro de Transportes
y Telecomunicaciones



A N E X O

ANALISIS DE ALGUNAS NEGOCIACIONES RECIENTES

1. VENEZUELA

Ladeco afirma que:

- a) en una reunión sorpresiva, la autoridad chilena convino levantar la sanción impuesta a VIASA, a cambio de derechos de quinta libertad sobre Miami, con la anuencia de Lan-Chile;
- b) se impidió la entrada de Ladeco; y
- c) los derechos obtenidos son un magro beneficio en compensación con las sextas libertades otorgadas a VIASA.

La verdad es que la reunión fue convocada de urgencia, ante una expresa solicitud del Ministro de Transportes y Comunicaciones de Venezuela, cuando la sanción a VIASA estaba próxima a entrar en vigor. No obstante, Ladeco tuvo conocimiento de la celebración de esta reunión pero no envió ningún representante. Tal vez se expliquen así las inexactitudes en que incurre al describir la negociación.

En primer lugar, en la reunión de consulta ni siquiera se mencionó, por ninguna de las partes, el tema de la sanción. Ella fue levantada, unilateralmente, por la JAC considerando que habiéndose producido un acuerdo con la autoridad venezolana, obteniendo de ella lo que nunca pudo conseguirse antes, aplicar la dura sanción a la empresa, por justificada que era, habría entorpecido el desarrollo de las relaciones entre ambos países. Sobre esta decisión, no se pidió opinión a Lan-Chile ni a ninguna otra empresa.

Segundo, en la negociación Chile solicitó, una vez más, la múltiple designación de empresas pero la autoridad venezolana manifestó no poder acceder a ello. Ante esta situación, la delegación chilena no consintió en un aumento de frecuencias para ambas partes propuesto por Venezuela. Es lo único que se podía hacer para mantener presión en este punto, lo que resguarda los intereses de Ladeco.

Tercero, si la compensación es adecuada es un asunto opinable, que sólo los hechos podrán aclarar. La JAC tenía dudas al respecto, pero Lan-Chile manifestó vivo interés en esta solución. En todo caso, se fijó una duración limitada, 2 años, para este acuerdo.

2. BOLIVIA

Ladeco sostiene que la JAC no ha presionado efectivamente en favor de la entrada de su empresa y que, incluso, acogió rápidamente la posición boliviana de no permitir, por el momento, la introducción de un segundo operador chileno.

La realidad es otra. Con Bolivia, nunca se había realizado una reunión de autoridades aeronáuticas, hasta que por insistencia de la parte chilena, se convocó una en el mes de Julio de 1992. En ella, la delegación chilena propuso que se estableciera un acuerdo basado en principios de apertura y consiguiera que en la operación actual había un pronunciado desequilibrio en favor de la empresa boliviana, que no podía mantenerse, independientemente del marco general que se establezca. Lógicamente, al tener la autoridad boliviana una política diferente, no se pudo avanzar en esa primera reunión y se concertó una segunda, para el mes de Noviembre pasado. Ella fue suspendida unilateralmente por la parte boliviana, ante lo cual la JAC resolvió prohibir a la compañía de ese país el ejercicio de tráfico de sexta libertad a partir del 1º de Enero de 1993. Posteriormente, la autoridad boliviana propuso efectuar la reunión de consulta los días 18 al 20 de Enero de 1993, por lo cual se ha suspendido la aplicación de la medida por un mes, a la espera de los resultados de esta negociación. Por lo tanto, no hay aquí una actuación complaciente de la JAC, como se pretende.

El marco de estas conversaciones es más amplio que la múltiple designación de empresas. Esta nada vale sin frecuencias adicionales y éstas no pueden concederse si no hay un equilibrio de oportunidades en los derechos de tráfico asociados. La JAC está haciendo lo que le cabe hacer, ya que un país no puede imponer simplemente sus puntos de vista a otro. Conviene señalar, a modo de ejemplo, que con Colombia, país donde sólo opera Ladeco, ya ha habido varias rondas de conversaciones sin llegar a acuerdo, y no por ello va la autoridad chilena a adoptar posiciones rupturistas. Esto no significa que la JAC acoja el planteamiento colombiano e impida la entrada de Lan-Chile en ese mercado, que es la conclusión a que se llegaría si se sigue la línea argumental de Ladeco.

3. BRASIL

Ladeco señala que es apremiante una solución satisfactoria global para los intereses de Chile y que no debe repetirse la situación experimentada con Venezuela. Eso es lo que la JAC ha procurado, en tres reuniones bilaterales sostenidas en 1992, y en los contactos recientes con la autoridad brasileña, los que conducirán a una nueva reunión de consulta, en la que se espera llegar a acuerdo.

4. PARAGUAY

Ladeco afirma que la autoridad chilena descartó un "inteligente" acuerdo que la empresa había firmado con la compañía paraguaya LAP, paralizando la negociación. Destaca además que incluso la JAC estampó en el Acta de la reciente reunión de autoridades la posibilidad de desahuciar el Convenio bilateral, que es un instrumento de probada utilidad.

El hecho es que la JAC no descartó nada. El mencionado acuerdo entre las empresas contemplaba frecuencias adicionales a las existentes y otras materias. En la reunión de autoridades, la parte paraguaya ofreció estas frecuencias siempre que ellas fueran asignadas a Ladeco. La delegación chilena hizo ver que siendo el Convenio de múltiple designación, y dada su legislación interna, no era posible comprometerse a eso pues las frecuencias deben licitarse, por haber más de una compañía chilena interesada en ellas. La delegación paraguaya reconoció la validez jurídica de esta tesis pero expresó que por no poder aceptar, en el momento, la posibilidad de ingreso de otra aerolínea chilena, debía retirar la oferta de frecuencias adicionales. A la vez, retiró también la solicitud de nuevos derechos para la empresa paraguaya. No obstante, hizo presente que con posterioridad a la elección presidencial que tendrá lugar a mediados de 1993, estaría en condiciones de adoptar definiciones sobre un marco más abierto. En consecuencia, el statu-quo fue provocado por la posición de la autoridad paraguaya. El acuerdo entre las empresas no consideró debidamente el ordenamiento jurídico que regula las relaciones aeronáuticas entre Chile y Paraguay.

Sin embargo, en esta reunión hubo un claro acercamiento en cuanto a los criterios globales que deberían regir el desarrollo futuro de las relaciones aeronáuticas entre ambos países y así se registró en el Acta. El clima de trabajo entre las autoridades fue muy positivo, distante de la tensión que se desprende de la descripción que ofrece Ladeco. La parte chilena comprendió los motivos circunstanciales que adujo la autoridad paraguaya. Sin perjuicio de ello, debido a que el statu-quo es perjudicial para el balance de oportunidades, se dejó constancia de que si en la nueva fecha propuesta por Paraguay no hubiera solución apropiada, Chile se vería obligado a estudiar el desahucio del Convenio, cuyos términos amparan el statu-quo que Ladeco critica.

5. ECUADOR

Nuevamente, Ladeco hace referencia a un acuerdo interempresas que no fue respaldado en los hechos por la autoridad del otro país. En efecto, la autoridad ecuatoriana no entregó a Ladeco los permisos correspondientes y el fracaso de esas gestiones provocó una reunión de consulta, propuesta por Ecuador. Al obtenerse en esta ocasión las nuevas frecuencias, ellas quedaron a disposición de la autoridad chilena. Como el Convenio bilateral es de múltiple designación, la JAC convocó a una audiencia pública para conocer la posición de las empresas con respecto a estos nuevos derechos. Habiendo más de un interesado, la JAC decidió convocar a licitación pública, tal como mandan las disposiciones legales vigentes.

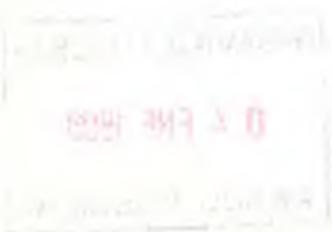
Ladeco interpuso un recurso de protección contra esta resolución, pocos días antes de la fecha fijada para la licitación, sosteniendo que la JAC debería haberle asignado directamente las frecuencias en razón de sus gestiones previas. Esta controversia será resuelta por los Tribunales.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE TRANSPORTES
Y TELECOMUNICACIONES

/4.

Pero debe comentarse la afirmación de que en la mencionada reunión de consulta Ladeco hubo de constatar "con perplejidad" que la JAC no se limitaba a plantear lo que interesaba a Ladeco. Se equivoca la empresa si cree que la autoridad es una especie de último recurso de que disponen las compañías aéreas. Como es usual, antes de la reunión, la JAC convocó a todas las empresas para que manifestaran sus pretensiones, cosa por lo demás lógica al tratarse de un Convenio de múltiple designación. Se intentó primero satisfacer todas esas pretensiones, ofreciendo derechos equivalentes a la parte ecuatoriana. Al no acceder ésta a una negociación amplia, las conversaciones se centraron en un ámbito más reducido, llegándose al acuerdo conocido. Se fijó también una nueva reunión para examinar propuestas relativas al tráfico de carga.

Santiago, 29 de diciembre de 1992



14 P

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
04 ENE 1993
ARCHIVO PRESIDENCIAL