

LA PRIVATIZACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES AEROPORTUARIOS EN AMÉRICA LATINA: LOS CASOS DE ARGENTINA Y MÉXICO

AIRPORT PRIVATIZATIONS IN LATIN AMERICA: THE CASES OF ARGENTINA AND MEXICO

JAVIER VIDAL OLIVARES

Instituto Universitario de Estudios Sociales de América Latina

Universidad de Alicante, España

jvidal@ua.es

RESUMEN

Este artículo analiza el proceso de privatización de aeropuertos en Argentina y México. Hasta la liberalización aerocomercial iniciada en 1978, los sistemas aeroportuarios estuvieron bajo el control estatal, con propiedad y gestión pública en la mayor parte de los países. En América Latina el corolario de la liberalización fue el inicio de un proceso de cambio en la gestión de las infraestructuras más tardío. Los aeropuertos fueron mayoritariamente concesionados a partir de la oleada de privatizaciones y desregulaciones que recorrió el continente desde 1990. Los casos de Argentina y México muestran dos mecanismos de concesión paralelos, con características similares en varios aspectos, pero con impactos diferentes. En el primero la privatización aeroportuaria se saldó con un fracaso relativo para el conjunto del sistema, con un balance poco positivo para el Estado. En el caso mexicano, con un sistema de concesión mediante el reparto geográfico del territorio, manteniendo el aeropuerto de la capital bajo gestión pública, han generado aumento de los ingresos públicos, permitiendo un aumento significativo de la oferta y la competencia entre aerolíneas comerciales.

Palabras clave: Aeropuertos, América Latina, Privatización, Argentina, México.

ABSTRACT

This article analyzes the privatization of airports in Argentina and Mexico. Until the liberalization of the air transport industry, which began in 1978, airport systems were under state control and, in most countries, were publicly owned and managed. In Latin America, the corollary of liberalization was the launch of a later process of change in management of the infrastructure. Most airports were concessioned in the wave of privatizations and deregulation that swept the continent as from 1990. The cases of Argentina and Mexico represent two parallel concession mechanisms, with some similar characteristics, but different impacts. In the former, airport privatization proved a relative failure for the system as a whole, with a not very positive outcome for the state. In Mexico, where the concession system was based on geographical distribution of the territory and the capital's airport remained under public management, government revenues increased, permitting a significant increase in services and competition between commercial airlines.

Keywords: Airports, Latin America, Privatization, Argentina, Mexico.

INTRODUCCIÓN

Los cambios en la organización del mercado de la aviación civil tras la Segunda Guerra Mundial tuvieron lugar a partir del crecimiento de la demanda internacional de pasajes aéreos. El fuerte aumento del transporte por las diversas aerolíneas se centró en los mercados nacionales, pero progresivamente y con mayor intensidad relativa en los de ámbito internacional. Este aumento del tráfico comercial de pasajeros a escala internacional se dejó sentir en Europa y los Estados Unidos. En su mayor parte el despegue del nuevo medio de transporte se realizó a partir de una infraestructura de aeródromos y aeropuertos de propiedad pública, bien bajo el control de la autoridad civil o la de carácter militar. En todo caso las administraciones públicas controlaron tanto la infraestructura como también la propiedad de las compañías aéreas (Doganis 1985, 2000).

A partir de 1980 se inició un proceso de liberalización que afectó a las regulaciones internacionales de tráfico aéreo y también a la propiedad de las aerolíneas. Los efectos fueron inmediatos en el hemisferio occidental: privatización de las compañías aéreas y desregulación progresiva de las condiciones de vuelo. El proceso se aceleró en la década de 1990 y, para el nuevo milenio, ya se había extendido a buena parte del mundo. En cambio, las infraestructuras terrestres de vuelo no se vieron afectadas de forma tan inmediata. Estas se vieron implicadas, pero más tardíamente y con características diferentes según la zona del mundo en el que estuvieran ubicadas (Graham 2001, 2019, 2020).

La ruptura con el sistema de gestión y propiedad pública se inició con el proceso de liberalización de la aviación comercial. En Europa el proceso tuvo lugar en la década de 1980 y afectó a los sistemas aeroportuarios más tarde (Oum, Fu y Zhang 2009). En el caso de América Latina la asunción del proceso histórico de privatización de aeropuertos se manifestó más tardíamente (Serebrisky 2011). En los años 1990, tanto México como Argentina, dos de los sistemas aeroportuarios que se investigan en este texto, presentan planteamientos con objetivos similares, pero con resultados diferentes. En nuestro trabajo se explica, en primer término, cómo se gestó y se desarrolló el proceso de formación pública de los sistemas aeroportuarios. En segundo lugar, se abordan las diferentes razones que se barajaron para impulsar bien la venta de la propiedad de los aeropuertos o la entrega de concesiones para la explotación de estos, así como otras modalidades de gestión-administración y, finalmente, los objetivos alcanzados con el proceso.

La privatización de las infraestructuras aeroportuarias ha supuesto un progresivo aumento de los ingresos de las empresas globales surgidas al calor de la liberalización del sector sin que las administraciones públicas en muchos de los casos hayan mejorado sustancialmente sus ingresos por el tráfico aéreo en la medida de lo previsto; con inversiones relativamente estancadas por parte de las nuevas operadoras privadas y una mejora desigual de las condiciones y calidad de viaje de los pasajeros y de los servicios prestados por las aerolíneas. En términos generales, no ha habido ganancias significativas de eficiencia en la gestión integral aeroportuaria, con excepciones y para períodos concretos, manteniéndose tarifas relativamente elevadas en la mayor parte de los aeropuertos que han mantenido al mercado aéreo latinoamericano al margen de los movimientos de reducción significativa de las tarifas medias de transporte aéreo en la región. En paralelo, no obstante, han aumentado los flujos de transporte aéreo en el conjunto regional y

entre América Latina o Estados Unidos y Canadá, así como también con Europa. Por su parte, las empresas y los consorcios explotadores de los aeropuertos privatizados han aumentado, en términos generales, su rentabilidad con la gestión de estas infraestructuras¹.

LAS INFRAESTRUCTURAS AEROPORTUARIAS: DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA GESTIÓN PRIVADA

El tráfico aereocomercial de viajeros se inició en la década de 1920 en simbiosis con el transporte postal. Apenas se consiguieron aumentos significativos de pasaje, pero obligaba a disponer de una infraestructura terrestre para posibilitar las operaciones de vuelos más elementales tales como el despegue y el aterrizaje. La mayor parte de los aeródromos fueron construidos con objetivos militares ya que la aviación estaba sometida al control estratégico de las fuerzas armadas (Dierikx y Bouwens 1997, Dierikx 2008). Esta situación no era exclusiva de Europa si no que se dio también en la mayor parte de los países de América Latina. De este modo, las infraestructuras de vuelo pasaron a estar controladas por el Estado y a ser propiedad directa de las administraciones públicas, bien a través de los departamentos de defensa, bien bajo el control de la propia administración civil².

El intenso desarrollo del tráfico aéreo comercial de pasajeros después de la Segunda Guerra Mundial en los Estados Unidos se expandió rápidamente hacia Europa y también, aunque con ritmos diferentes, a regiones como América Latina. En el mismo sentido se desarrollaron las infraestructuras, construyéndose nuevas instalaciones aeroportuarias o ampliándose las existentes, en muchos casos en los aeródromos militares. El auge de la aviación comercial en la década de 1960 impulsó al alza el transporte y la movilidad creciente de la población a través del transporte aéreo, lo cual obligó a regular con mayor precisión las tasas y las tarifas a percibir por el uso de los aeropuertos. Las administraciones públicas tuvieron que aumentar significativamente sus inversiones en estas infraestructuras no solo por la presión del aumento de los usuarios (tanto aerolíneas como pasajeros) sino también por las mayores obligaciones técnicas establecidas por los organismos reguladores de ámbito internacional como la International Air Transport Association (IATA) o la International Civil Aviation Organization (ICAO). La primera como asociación de aerolíneas interesadas en mantener el status comercial basado en la regulación al alza de las tarifas; la segunda como continuidad de la Convención de Chicago de 1944 y que, como organismo asociado a Naciones Unidas, significó el marco regulador de las relaciones comerciales entre los diferentes países a través de sus relaciones aéreas. En ambos casos, el multilateralismo de las relaciones internacionales tras la Segunda Guerra Mundial se trasladó a la aviación comercial internacional. La mayor parte de los aeropuertos se desarrollaron y se gestionaron mayoritariamente bajo el control de agencias públicas, con algunas variantes, en las que la gestión o parte de la propiedad podría ser privada (Doganis 1992: 11-14, Graham 2001: 10-15).

Frente a la predominante gestión y la propiedad pública de los aeropuertos se pasó a lo largo de la década de 1970 y 1980 a una amplia variedad de situaciones administrativas, en las que las

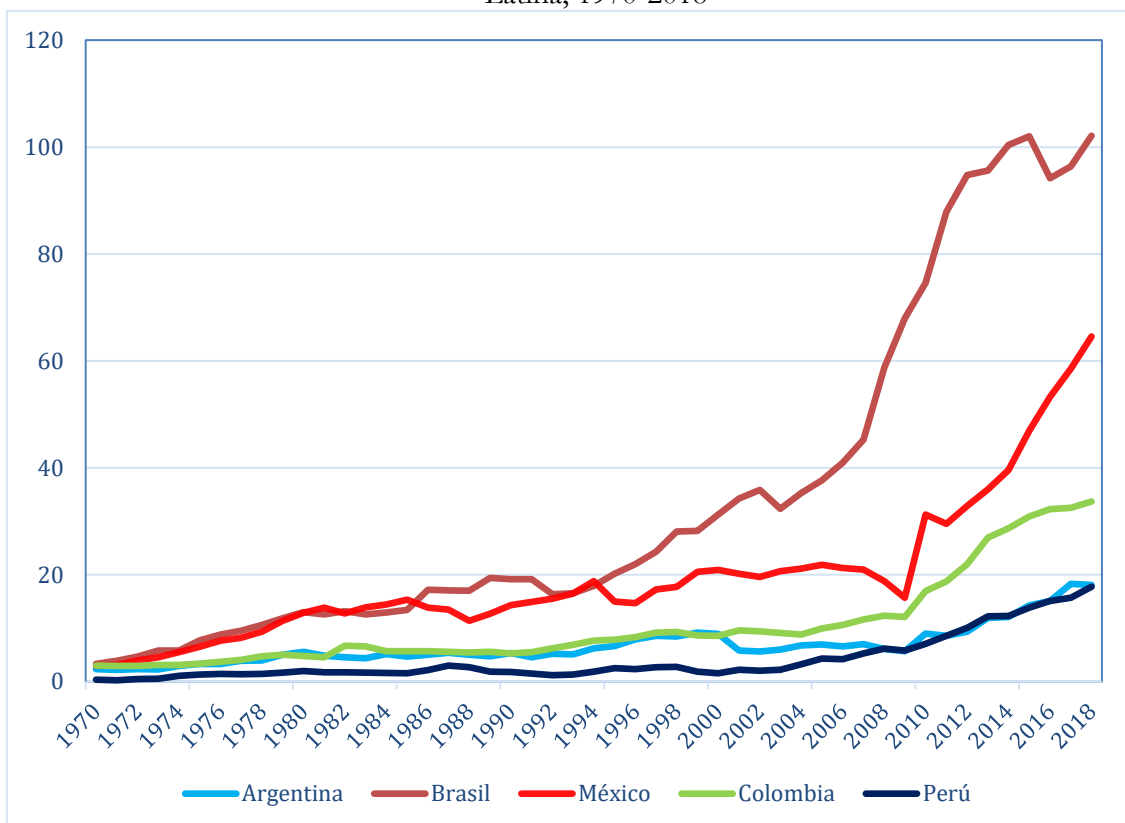
¹ Aunque el balance general no sea todavía concluyente para el conjunto del proceso privatizador a escala mundial en lo relativo al aumento de la eficiencia, como señalan Graham (2020) y Button (2020).

² Como en los casos de Argentina y Chile, estudiados respectivamente por Barria (2019) y Piglia (2019).

corporaciones aeroportuarias fueron introduciendo criterios cada vez más comerciales y de eficiencia en la gestión, aunque sin alterar en lo esencial la propiedad pública de la infraestructura. Esto ocurrió fundamentalmente en Europa, donde las corporaciones locales o las cámaras de comercio accedieron a la gestión aeroportuaria. Incluso, se crearon nuevos instrumentos como las empresas mixtas de explotación cuyo objetivo era introducir la contabilidad de gestión privada y la comercialización de los negocios que generan las terminales de pasajeros con participación de capital privado (Graham 2001). Las opciones más comunes en América Latina fueron el sistema de proyectos BOT (por construcción, operación y transferencia en su traducción castellana) y el sistema de concesión, o de asociación público-privada en la gestión de la infraestructura aeroportuaria en la que el gobierno y el operador privado comparten riesgos en la construcción y en los ingresos. A menudo se produjeron ambos, como por ejemplo en Perú (Aguirre, Mateu y Pantoja 2019). En todo caso, los sistemas de construcción y explotación con acuerdos de asociación público-privadas, muy desarrollados en el Reino Unido, ya fueron criticados en la Unión Europea, por las lagunas en el control por parte de las autoridades públicas competentes, en particular en lo que se refiere a las consecuencias para los presupuestos públicos y la calidad de las prestaciones. Esto ha supuesto que, en lugar de sancionar a las empresas concesionarias por incumplimiento de plazos de entrega, se ha procedido a renegociar y refinanciar los contratos incrementando aún más los beneficios de las empresas. Las reducciones de recursos no han supuesto ajustes en el pago a las empresas, mientras que la sustitución de tecnologías no contempladas en los contratos iniciales siempre ha sido a costa del sector público.

La explotación y gestión directa predominaron en la organización estatal de los aeródromos locales y en los aeropuertos de América Latina habilitados para el tráfico internacional, permaneciendo así hasta bien avanzada la década de 1990. La idea que prevaleció durante todo este período fue la de mantener el control sobre una infraestructura estratégica y, además, la de explotar las ventajas monopolistas inherentes a los aeropuertos en un período de fuerte aumento del tráfico comercial en los mercados nacionales y, especialmente, internacionales (Gillen 2011, Santaló y Socorro 2015) tal y como muestra el Gráfico 1. Sobre la base de estas ventajas, el Estado pudo disfrutar de mayores ingresos por el uso de las infraestructuras pero, al mismo tiempo, debía hacer frente al compromiso de mejora y ampliación de los aeropuertos bajo su control, a fin de expandir su capacidad, construyendo nuevas pistas de aterrizaje, incorporando las mejoras tecnológicas de la operativa de control de vuelo y seguridad, además de adecuar la habitabilidad a los requerimientos de los pasajeros y de los diversos organismos internacionales con competencias en el sector. Ello exigía cuantiosas inversiones y continuidad de ellas que las agencias estatales encargadas de la explotación demandaban al Estado para que este, propietario último de estas infraestructuras, enfrentara su modernización.

Gráfico 1: Millones de pasajeros transportados por avión en los principales países de América Latina, 1970-2018



Fuente:

https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.AIR.PSGR?end=2020&name_desc=false&start=1970&view=chart

El poder monopolista sobre el territorio de los aeropuertos construidos en la década de 1930-1940 y la regulación estricta sobre este rubro del Estado, permitió que en América Latina los ingresos por el uso de aeropuertos permaneciera al alza, aunque muy dependiente de las crisis económicas cíclicas, de los problemas monetarios y de la inestabilidad de las instituciones políticas. La quiebra fiscal y los apuros financieros ocasionados por la deuda pública y su crecimiento a partir de la década de 1980 abocaron a la puesta en marcha de programas de privatización de activos que adoptaron ritmos y formas diferentes en función de la composición y la orientación política de los diversos Gobiernos de la región (Bértola y Ocampo 2013).

El proceso de privatización aeroportuaria en América Latina tomó como ejemplo el desarrollo más temprano en Europa. La supresión en la región de las regulaciones existentes en la propiedad de las aerolíneas y la privatización del capital de las llamadas compañías aéreas de bandera, culminó con la progresiva apertura a la participación del capital privado de los aeropuertos. Ello dio paso a un fenómeno de gran importancia por su novedad en el panorama de la economía mundial: la creación de empresas aeroportuarias privadas a partir de la explotación previa de grandes aeródromos europeos, lo cual dio a estas nuevas compañías la posibilidad de acumular experiencia y conocimiento en la explotación, pasando a convertirse en

grandes operadores con interés en aprovechar oportunidades en el mercado internacional. Este proceso no tuvo lugar en todos los casos bajo la fórmula de empresa de capital privado. También entraron en este mercado compañías de propiedad pública que pasaron a convertirse en importantes jugadores a escala mundial³. En este proceso europeo tuvo una importancia central el desarrollo de una normativa específicamente dirigida desde la Comisión Europea a forzar la introducción de cambios para liberalizar o modificar la organización pública de los sistemas de transporte aéreo en los países miembros de la Unión.

LOS AEROPUERTOS EN AMÉRICA LATINA. EL DESARROLLO DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

Los avances en la transformación de la operativa y gestión de los aeropuertos fueron muy rápidos a escala internacional, asentándose las privatizaciones en los primeros años 1990. En cambio, en América Latina y el Caribe tuvieron lugar con algo más de retraso debido a la caída de los niveles de inversión pública latinoamericanos en la década de 1980 y 1990 con el agravamiento en el deterioro de sus infraestructuras de transporte. Hasta entonces hubo inversiones intermitentes y a la baja debido a las dificultades fiscales en el conjunto de la región. En cambio, para las mismas fechas el aumento de las tasas de carga y pasajeros alcanzaba el 7% interanual. Sin duda eso justificó la venta de la propiedad de buena parte de las aerolíneas, que pasaron a formar parte de inversores y grupos empresariales privados⁴, pero en materia de infraestructuras aeroportuarias la situación fue muy diferente.

Tradicionalmente el Estado fue el propietario de la mayor parte de los aeropuertos. Era también el titular de la gestión y de la operación, que realizaba mediante varios mecanismos: directamente, a través de instituciones públicas o mediante agencias o entes públicos de carácter empresarial. Esta situación comenzó a cambiar cuando el entorno económico se modificó, obligando a tomar decisiones a las administraciones públicas en la región para abordar la situación de deterioro de sus infraestructuras. El Estado tuvo que elegir entre un conjunto de modalidades y de sistemas de explotación de los aeropuertos bajo su propiedad para hacer frente a los nuevos requerimientos de la demanda y desafíos tecnológicos del sector aeroportuario, especialmente en materia de seguridad y aeronavegabilidad. El más importante de ellos fue la necesidad de acometer, con elevadas inversiones, la transformación de los aeropuertos existentes mediante rehabilitaciones y ampliaciones de capacidad, así como la construcción de otros nuevos. Dichas inversiones eran de difícil ejecución por la quiebra fiscal en la que se encontraban muchos países; mientras que el endeudamiento en los mercados de capitales internacionales no era una alternativa viable. Ante esta situación de fuerte presión de la demanda de servicios aeroportuarios y los problemas que el colapso del tráfico internacional y nacional de carga y pasaje podía ocasionar en el crecimiento de economías emergentes, la respuesta fue acudir a diferentes formatos de privatizaciones de la operativa aeroportuaria, la gestión y, en algunos casos, a la propiedad de los aeropuertos de la región. La alternativa era promover la participación

³ Como el caso de la compañía aeroportuaria pública española AENA, parcialmente privatizada en bolsa en 2015 pero todavía con un 51% en manos del Estado (Vidal Olivares 2015).

⁴ Las privatizaciones de las aerolíneas de bandera supuso una entrada de capital foráneo en compañías aéreas mexicanas, colombianas, venezolanas y en Chile y Argentina. Para el caso de la adquisición de Aerolíneas Argentinas, Austral, Viasa, y Ladeco, véase Vidal Olivares (2008).

del sector privado directa o indirectamente en la transformación del sector aeroportuario (Juan 1996: 52-53).

La implicación del sector privado en la actividad aeroportuaria supuso que el Estado adaptara el entorno institucional mediante el desarrollo de instrumentos jurídicos para poner en marcha nuevas regulaciones e incorporar a sus activos las ventajas derivadas de las nuevas formas de relación con la actividad económica privada. Lo más novedoso fue crear agencias y/o empresas públicas para involucrarse en las nuevas actividades de operación y gestión aeroportuaria. Las nuevas regulaciones mantuvieron las salvaguardas sobre las atribuciones normales del Estado: derechos de los pasajeros, de cualquier activo o bien público implicado en la operativa como los derivados del medioambiente (polución acústica, actividades contaminantes).

La corriente privatizadora llegó a las administraciones públicas en América Latina mediante una amplia gama de posibilidades de acción, de decisiones de gestión y operativas puestas en marcha en Europa, Estados Unidos y Asia en los años 1990 para acometer la venta de activos en las infraestructuras de transporte aeroportuario. Casi todos ellos buscaban diferentes formas de implicar al sector privado en cualquiera de las tres fases requeridas: la construcción, la operación y la transferencia de la gestión al sector privado en la que el Estado podía implicarse en las diferentes fases con mayor o menor participación, aunque siempre manteniendo la propiedad del sistema aeroportuario (Juan 1996, Graham 2020: 25-30). La otra alternativa era la total o parcial venta de los aeropuertos que en la práctica no se planteó en la región, especialmente por la pérdida de capacidad de control por parte del Estado de un activo estratégico. El contexto histórico en el que se desarrollaron las corrientes privatizadoras de los activos públicos estaba ligado a la adopción de un conjunto de principios de política económica que, aunque impulsados desde las instituciones financieras multilaterales ubicadas en Washington, fueron aplicados casi de forma general por diferentes gobiernos de América Latina⁵.

En el caso de América Latina, los altos riesgos de las operaciones por parte de los inversores internacionales dieron lugar a la necesidad de usar y aplicar instrumentos financieros diseñados para asegurar las operaciones de concesión o adquisición frente a la incertidumbre o inseguridad jurídica e inestabilidad política, así como a variadas fórmulas legales para asegurar las inversiones. Entre estas últimas cabe señalar la oferta de bonos o participaciones garantizadas por ingresos procedentes de actividades aeroportuarias o creación de empresas subsidiarias para las diferentes fases operativas de actividad en los aeropuertos. En este punto cabe señalar que los organismos multilaterales se aprestaron a facilitar los procesos de privatizaciones mediante el desarrollo de las garantías financieras necesarias para asegurar los proyectos de privatización y la asistencia técnica en el diseño de los procesos mediante la concesión de créditos y préstamos. La implicación del Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial no era algo novedoso en la región y contribuyó a dotar de mayores garantías a los inversores internacionales en unas operaciones de cierto riesgo en activos nuevos y de relevancia estratégica para los países por el

⁵ Nos referimos al denominado Consenso Washington, y las medidas de política económica aconsejada desde el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, basadas en privatizaciones de empresas públicas, desregulación de mercados y otras tendientes a liberalizar la intervención del Estado en la economía (Birdsall, de la Torre y Caicedo 2010).

carácter monopolista ya señalado de los aeropuertos en el territorio y por las implicaciones sobre las consideraciones militares o de defensa.

La entrega de concesiones fue una de las modalidades predominantes por parte de los gobiernos en América Latina. Estas aseguraban el control de la propiedad a los Estados y no implicaba asumir gastos adicionales en los presupuestos para la operación, el mantenimiento y la ampliación o nueva construcción de aeropuertos. En cambio, esta opción administrativa impedía generar ingresos adicionales para convertirlos en objetivos presupuestarios por parte de los gobiernos implicados. El recurso a la concesión implicó también un mayor control sobre las empresas concesionarias, así como el mantener la capacidad de seguir actuando como regulador para el conjunto del mercado aerocomercial sin perder la propiedad de los activos estratégicos que suponían los aeropuertos⁶.

EL PROCESO PRIVATIZADOR EN LOS AEROPUERTOS DE AMÉRICA LATINA: EL CASO DE ARGENTINA

Argentina constituye uno de los primeros países de América Latina que adoptó a partir de 1989 un modelo basado en la disminución del peso de los activos estatales en el presupuesto público. La presidencia de Carlos Saúl Menem llevó a cabo todo un programa integral de privatizaciones que abarcó la mayor parte de los servicios de comunicaciones, banca, seguros y servicios financieros, transportes y sector energético (Manzetti 1999). El programa se puso en marcha a lo largo de su primera parte de mandato y las infraestructuras aeroportuarias cayeron dentro de su fase final (Aspiazu y Basualdo 2004). El proceso se inició en 1997 intentando que fuese lo más rápido posible y diera los resultados esperados por parte de los gestores de la operación. El planteamiento inicial era dar en concesión treinta y tres aeropuertos públicos, por un período de treinta y cinco años a renovar por otros diez. La empresa que se adjudicara la licitación debería comprometerse a invertir US\$2.100.000.000 y a pagar US\$40.000.000 anuales como canon o tasa por las concesiones. La puja entre licitadores produjo que, finalmente, este ascendiese a US\$171.120.000 tras el primer resultado de la licitación en que las ofertas no se alejaron entre ellas más del 5%.

En un contexto de fuerte contestación por parte de la oposición política⁷, que acusaba a la concesión de previsible deterioro de los servicios aeroportuarios de fallos y disminución de los niveles de seguridad, acudieron a la licitación cuatro grupos. Estos se conformaron con denominadores comunes tras las prácticas privatizadoras existentes en otros países y a las condiciones técnicas de los pliegos de la licitación. Por una parte, un socio o socios locales que actuaban como inversores de referencia e interlocutores con las instituciones locales; y, por otra, operadores globales de aeropuertos, europeos fundamentalmente, pero también de Estados Unidos o asiáticos. Se complementaba con otras empresas que aportaban tecnología aeroportuaria, especialmente proveedores de sistemas de aeronavegabilidad. Los grupos estaban encabezados por constructoras: Corporación América del Grupo de Eurnekian; Sideco, vinculada a la familia Macri; Dycasa y la italiana Impreglio. Finalmente, la licitación cayó del lado

⁶ Como fue el caso de Perú (Aguirre, Mateu, Pantoja 2019), Colombia (Díaz Olariaga 2017) y Brasil (Fernandes y Pacheco 2018).

⁷ E incluso el Tribunal Supremo (Williams 1998).

del Grupo Argentina 2000, comandado por la Corporación América y participado por la compañía de Estados Unidos Ogden y la empresa operadora del Aeropuerto de Milán (*Clarín* 1998). Dos años después, la corporación Ogden vendió su participación del 28% a Eurnekian, en un proceso de desinversión de toda su división de negocios relacionados con la aviación. Eurnekian, a través de su sociedad, pasó a controlar el 63% de Aeropuertos Argentina 2000, mientras que, de los otros socios, SEA mantuvo el 28%, Siemest el 8% y la constructora uruguaya Riva el 1%⁸.

La evolución de la empresa concesionaria tras la adjudicación de la concesión de aeropuertos en Argentina estuvo plena de conflictos con el Estado y también entre los propios socios de la compañía. En junio de 2011 salió de la empresa la italiana SEA, cediendo el 10% que le quedaba a una sociedad uruguaya, Cedikor, compañía que controla, a su vez, la Corporación América del Grupo Eurnekian. Antes, desde 2003 la concesionaria había dejado de pagar el canon anual, debiendo US\$350.000.000 al Estado argentino mientras que la concesionaria no presentaba ni el plan de inversiones ni tampoco una planificación concreta de las obras a realizar o ya en marcha en los aeropuertos de Ezeiza y Aeroparque en Buenos Aires y otros del interior argentino.

La situación de incumplimiento del pliego de licitación llevó a Aeropuertos Argentina 2000 a renegociar con el Estado, con el que acumuló deudas por más de US\$800.000.000. El Estado argentino estuvo dispuesto a compensar a la firma por la conversión forzosa del peso que dejó de estar a la par con el dólar en los inicios de 2002 tras las turbulencia financieras y monetarias de fines de 2001. La empresa pidió pagar un porcentaje de sus ingresos en lugar de un canon ante el fuerte aumento de su endeudamiento. Tras diversas negociaciones, en 2006, hubo acuerdo entre el Estado y la empresa y el primero quedó habilitado para tomar parte con el 15% de la propiedad de la compañía concesionaria que, finalmente, ejecutó en 2007; al mismo tiempo, se extendió la concesión hasta 2028. El servicio aeroportuario no parece que con la privatización de su operativa haya reportado los ingresos previstos para la propiedad con la rapidez que se esperaba en el corto plazo ni ha sustancialmente mejorado la calidad de los servicios ofertados, con un ritmo lento de ejecución de su plan de inversiones en las obras a implementar en los aeropuertos bajo su concesión⁹.

En diciembre de 2001 la Auditoría General de la Nación ya señalaba que el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) no podía demostrar fehacientemente que la empresa concesionaria hubiera cumplido con el Plan de Inversiones mínimo que ascendía a US\$549.598.000. En igual sentido se pronunciaba respecto al canon a pagar por parte de la concesionaria que ascendía, a finales de 2012, a US\$350.720.658, un 30% del cual correspondía al pago a la Seguridad Social y que no se había tampoco satisfecho. La crítica al órgano regulador por parte de la Auditoría General de la Nación confirmaba que esta no había ejercido sus tareas de control y fiscalización de las obligaciones de la empresa concesionaria derivadas del mandato del pliego de licitaciones adjudicados:

⁸ Una visión general sobre la privatización aeroportuaria argentina hasta 2006 se encuentra en Lipovich (2008).

⁹ Que el impacto de la epidemia de Covid-19 ha implicado la ampliación hasta en diez años la vigencia del contrato de concesión, pasando de finalizar en 2028 a 2038. (Poder Ejecutivo Nacional 2020).

Existe desarticulación y desinformación entre el Órgano Regulador y la Administración Central, ambos con competencias sobre el Concesionario; esto afectó la adecuada defensa de los intereses del Estado, tornando anárquico y poco eficiente el accionar de la Administración. Con relación al ORSNA, se ha observado que una vez que los expedientes traspasan su órbita, el organismo pierde toda información sobre los mismos.

No puede obviarse que para el cumplimiento de los fines del Estado es fundamental que las distintas áreas que conforman la Administración (sea central o descentralizada) se encuentren debidamente integradas para lograr un accionar eficaz, eficiente y económico.

La multiplicidad de estamentos existentes con poder de decisión diluyen la responsabilidad del ORSNA. Ello es aprovechado por el Concesionario quien asume una actitud especulativa, dilatoria y de permanente confronte con el Estado Nacional (Res. AGN 138/03) (Auditoría General de la Nación 2004).

Con posterioridad, el deterioro de las relaciones entre la concesionaria y el Estado argentino, a través de la intermediación del órgano regulador, se ha mantenido, teniendo que acudir a permanentes renegociaciones de las condiciones del pliego original de la concesión. Así, en 2007 se amplió esta última con una prórroga de diez años más al final de la concesión que acaba en 2038 tras la prórroga de la concesión aprobada a fines de 2020¹⁰; ello a cambio de inversiones por valor de US\$2.000.000.000 y el reconocimiento de deudas de la concesionaria por un monto de \$570.000.000 en efectivo a establecer en un fideicomiso y la emisión de obligaciones nacionales susceptibles de ser convertibles en acciones. Esto supondría la participación del Estado en la propiedad de Aeropuertos Argentina 2000 por un 15%. Las mejoras de los aeropuertos concesionados no han sido materializadas en su totalidad y las obras permanecen todavía en muchos aeropuertos por finalizar y/o ejecutar.

MÉXICO: EL PROCESO DE CAMBIO EN LA GESTIÓN AEROPORTUARIA Y SUS RESULTADOS

Como ya se ha señalado, el mecanismo basado en la concesión fue el predominante en el conjunto del movimiento de privatizaciones en América Latina. México no fue una excepción cuando se planteó en 1998 el proceso de licitaciones aeroportuarias, aunque, a diferencia de Argentina, se pusieron en marcha mecanismos diferentes. México ya había planteado sus primeros pasos para desregular el mercado aéreo interno cuando en 1988 se inició el denominado Esquema Rector del Sistema Nacional de Transporte Aéreo. En esencia, lo que se pretendía con esta iniciativa era el acompañamiento y la extensión del proceso de liberalización de itinerarios y tarifas, además de facilitar el acceso a los mercados regionales para la aviación comercial. Era un proceso que acompañaba al de la venta de la participación pública en la propiedad de las dos compañías aéreas de bandera del país: Aeroméxico (1988) y Mexicana (1989).

La privatización aeroportuaria en México se inició ya en 1994 con acciones preparatorias del proceso, con una cierta planificación al plantearse la administración pública cómo podía

¹⁰ Para los aeropuertos del Grupo A que son los de Buenos Aires y el gran Buenos Aires.

incorporarse al capital privado en la gestión integral de la infraestructura aeroportuaria¹¹. Con la aprobación de la Ley de Aeropuertos de 1995 se abrió la posibilidad de acceso de inversores privados en la actividad comercial y de tráfico a través de las concesiones estatales. Una agencia pública, Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) controlaba y gestionaba toda la operativa del sistema nacional aeroportuario. Fue también en 1998, como en Argentina, cuando la Secretaría de Transportes y Comunicaciones planteó cómo se iba a articular la participación del sector privado en lo que pasó a denominarse el Sistema Aeroportuario Mexicano¹². Para ello, los cincuenta y ocho aeropuertos del país fueron agrupados en cinco entidades administrativas: Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP); Grupo Aeroportuario Centro-Norte (GACN); Aeropuertos del Sureste (ASUR); Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) y el resto de aeropuertos que no eran susceptibles de ser entregados en concesión, agrupados bajo las siglas ASA, este último todavía bajo control estatal.

El objetivo era propiciar la creación de consorcios de empresas para cada uno de los grupos de aeropuertos, otorgando las concesiones por un período de cinco años. La participación por acciones de cada consorcio se realizó creando sociedades de control en la que debía actuar un socio de carácter estratégico (a este se le requería capacidad técnica, administrativa y financiera) que tuviese un reconocimiento internacional en la actividad aeroportuaria¹³. Estas empresas adquirieron el 15% de las acciones en la licitación pública. El restante 85% se vendió posteriormente en bolsa en sucesivas ofertas públicas.

Estos grupos en su actividad de explotación económica fueron agrupándose a lo largo de 2000 y 2014, dando lugar a una consolidación empresarial, en la que OMA (antiguo GACN) acumuló el 14,8% de los pasajeros en 2015; GAP, el 23,7%; ASUR el 24,2%, el Aeropuerto Internacional de ciudad de México el 33% y ASA el 2,1%. Los tres primeros, de titularidad privada mayoritaria a medida que el Estado fue desprendiéndose de su porcentaje oficial de inicio, ya disponían casi el 70% de tráfico de pasajeros en el conjunto de México. Hasta llegar a ese punto, los diferentes consorcios se fueron organizando sobre la base de un esquema de participación que ya mostraba un patrón internacional, similar al argentino. OMA se constituyó con un 75% de participación de la empresa Aeroinvest, de la cual formaba parte como componente mayoritario la constructora mexicana ICA, cuya propiedad residía en la familia Quintana¹⁴. Junto a este, el 25% restante pertenecía a Aeroports de Paris. Por su parte, el Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP) tenía un 15% de la empresa general, de cual formaba parte la española Abertis con el 5%, la constructora CMA y el grupo público aeroportuario español AENA. El resto eran inversiones públicas que se fueron vendiendo progresivamente en la Bolsa de Valores. Finalmente, ASUR, se descomponía entre el 15% del capital en manos de ITA

¹¹ Sobre las privatizaciones mexicanas y sus efectos desiguales, véase Ramírez Cedillo (2007). Los orígenes se encuentran en Vidal (2001)

¹² En febrero de 1998 se publicaron los *Lineamientos generales para la apertura a la inversión en el Sistema Aeroportuario Mexicano*, que definían los criterios bajo los cuales iba a transferirse el control de los aeropuertos al sector privado (Comisión Federal de Competencia 2007: 6).

¹³ El socio estratégico no podía tener participación en otro grupo aeroportuario. En los requisitos se estableció que este debería estar conformado por un inversor mexicano que aportase el 25,5% del total del capital y un socio aeroportuario también con un mínimo de 25,5%. Opcionalmente un socio inversor con un máximo del 49%.

¹⁴ El fundador de ICA fue Bernardo Quintana Arriola. Su grupo familiar tiene intereses en Cemex, Gruma, Carso y Telmex.

(Inversiones y Técnicas Aeroportuarias) copropiedad del grupo de Fernando Chico Pardo y Aeropuertos de Copenhague; el resto de las participaciones estaban en el mercado, cotizando en las Bolsas de Nueva York y México. Chico se hizo en 2004 con el control estratégico total y en 2005 ASUR adquirió el 11% del capital todavía en manos del Estado mexicano. En 2012 entró en el accionariado la compañía Corporativa Galajafe, subsidiaria de la empresa de transporte terrestre Grupo ADO, convirtiéndose en socio minoritario de ITA. En 2013, con Highston Capital, ASUR obtuvo la concesión del aeropuerto de San Juan de Puerto Rico. El grupo público ASA, por su parte, fue dando entrada a empresarios privados en algunos de los aeropuertos bajo su jurisdicción como el de Toluca. En este accedió a la propiedad la constructora española OHL con el 49%, manteniendo ASA el 25% pero con la participación de otro 25% del Estado de México.

Este esquema de grupos regionales de aeropuertos funcionó para sus empresas explotadoras en los primeros años y, a medida que se consolidaron, incluso llegaron a internacionalizarse como en el caso de ASUR. Entre 1998 y 2006, todos los consorcios empresariales obtuvieron un aumento estimable de sus rentabilidades, si bien ello cabe achacarlo más al aumento de tasas y otras cargas asociadas al tráfico aéreo que a un crecimiento de la eficiencia en la gestión del negocio empresarial (Rico Galeana 2008, Ablanedo Rosas y Gemoets 2010)¹⁵. Por su parte, el Estado fue aumentando sus ingresos a través de la venta de su participación inicial del 15% colocando el resto, hasta el 85% en bolsa, permitiendo la consolidación de los grupos privados en el mercado de valores y tratando de conseguir que fueran invirtiendo en la rehabilitación o ampliación de los aeropuertos adjudicados en sus áreas geográficas de negocio. Inicialmente los ingresos por la venta del 15% del capital adquirido por los tres grupos supuso unos ingresos para el Estado mexicano de entre US\$469.000.000 y US\$450.000.000¹⁶. A cambio de la operación general de privatización del grueso de los aeródromos, se mantuvo el control y la gestión directa del aeropuerto de la ciudad de México (AICM) y algunos más que, desde el punto de vista del Estado, se consideran estratégicos para sus intereses. En todo caso, como ya se ha mencionado, a través del Grupo público ASA ha ido también dando entrada al capital privado a fin de no incurrir en gastos presupuestarios extraordinarios a cargo del erario federal para mejorar algunos de sus aeropuertos, como en el caso de Toluca o Querétaro.

La gestión de los diferentes consorcios empresariales explotadores de aeropuertos no ha estado exenta de problemas, aunque los resultados financieros de los tres consorcios para el período 2001-2006 se han posicionado en cuanto a rentabilidad por encima de la media de los cincuenta aeropuertos internacionales más representativos (Comisión Federal de la Competencia 2007: 9). Así la compañía OHL, propietaria del 49% de la concesión del aeropuerto de Toluca y participante en la propiedad del GAP, era acusada de no cumplir con lo pactado en las concesiones en materia de inversiones ni en el pago de impuestos y otras obligaciones fiscales¹⁷.

¹⁵ Sobre las diferencias de eficiencia en la gestión aeroportuaria según la explotación del puro tráfico aéreo y las otras concesiones comerciales de las instalaciones a partir de los diversos aeropuertos y estrategias, véase Gillen y Martín (2014).

¹⁶ Sacristan (2006) da la cifra de 450. La Comisión Federal de Competencia, 469. Probablemente, por las diferencias de tipo de cambio entre el peso mexicano y el dólar de Estados Unidos.

¹⁷ “En los reclamos que hace el legislador, se encuentran los adeudos por 140 millones de pesos, en contribuciones estatales y municipales (agua y predial). No hay evidencia del cumplimiento del programa quinquenal de inversión, de acuerdo con lo establecido en la concesión, además de que se estima que por el concepto de Tarifa por Uso de

Parece, en todo caso que los diferentes consorcios han ido afrontando sus compromisos de inversión y operando con eficiencia en lo que hace referencia al cobro de tarifas aeroportuarias en sus diferentes aeropuertos. Como señalaba la propia Comisión Federal de Competencia, salvo en el caso del Grupo Aeroportuario Centro Norte-OMA, “el incremento en utilidades netas de los grupos aeroportuarios ha sido impulsado por el incremento en ingresos y no por una mayor eficiencia operativa”, básicamente porque los precios de los servicios aeroportuarios en México son relativamente altos en el contexto internacional (Comisión Federal de la Competencia 2007: 10). En definitiva, el alto precio de los servicios básicos en los aeropuertos y el modo elegido en la privatización, que primaba los mayores precios en el 15% de la participación accionarial inicial en las licitaciones, buscaba aumentar los ingresos procedentes de la privatización para el Gobierno Federal mexicano pero no mejorar la eficiencia en el funcionamiento de los aeropuertos ni trasladar una bajada de tarifas a los usuarios de estas infraestructuras por el aumento de la competencia¹⁸.

CONCLUSIONES

La oleada de privatizaciones de las infraestructuras aeroportuarias se produjo como consecuencia de la liberalización del sector aéreo comercial. Desde comienzos de la década de 1980 la progresiva apertura de los mercados a la competencia entre aerolíneas estuvo acompañada de la pérdida de control del Estado sobre la propiedad de las compañías aéreas. En un movimiento sucesivo los aeropuertos pasaron a ser el siguiente activo en ser liberalizado. A diferencia de lo ocurrido en el tráfico aéreo, donde los cambios institucionales introducidos mediante desregulaciones acabaron por forzar a las aerolíneas de bandera a ser objeto de ventas en el mercado, los aeropuertos no se vieron abocados como activos públicos a seguir las mismas políticas públicas.

Mientras que en Europa o Asia las infraestructuras aeroportuarias fueron sometidas a privatizaciones de variado tipo, en las que se practicaban tanto la propiedad como la gestión, la operación y las inversiones en ampliación y nuevas construcciones, en otras partes del mundo predominaron diferentes mecanismos para abrir estas infraestructuras a la participación del capital privado. Además de los Estados Unidos, donde la propiedad de los aeropuertos se ha mantenido mayoritariamente en manos públicas (ya sea gobiernos estatales, municipales o una mezcla de ambos), América Latina ha tenido también unos rasgos específicos. En términos generales, la propiedad de la mayor parte de los aeródromos de la región se ha mantenido en manos de las administraciones públicas y el mecanismo prácticamente generalizado al que se ha

Aeropuerto el GAP ha ingresado a sus cuentas 4 mil 800 millones de pesos, cuando por la concesión de los 12 aeropuertos, en 1998 ‘invirtió’ 240 millones de dólares, aproximadamente la mitad de lo invertido” Legislador de Convergencia, Jesús González Schmal, presidente de la Subcomisión de Aeropuertos de la Cámara de Diputados de México (*Fortuna* 2006).

¹⁸ Ya se había hecho hincapié al inicio de las concesiones por parte de la Comisión Federal de la Competencia en tres dictámenes, correspondientes a cada uno de los Grupos o sociedades aeroportuarias, “que no hay condiciones razonables de competencia en la prestación de todos servicios aeroportuarios, incluyendo el arrendamiento y uso de infraestructura, así como el derecho de acceso a ésta para la prestación de los servicios complementarios” este referido al GACN (Comisión Federal de la Competencia 2000: 403). Como señalan Valdés y Sour (2017), los aeropuertos han elevado para el período 2006-2014 el poder de mercado sobre el transporte aéreo interno en México, capturando más tráfico.

recurrido para dar cabida a las inversiones de capital privado ha sido la concesión con diferentes modalidades, incluyendo el arrendamiento total o parcial de las diferentes partes del negocio aeroportuario.

Las razones de que se haya desarrollado más esta opción tienen que ver con las necesidades presupuestarias y fiscales de la mayor parte de los Estados en América Latina que han sido un problema crónico en la mayor parte de la región. Además, la escasez de capitales o la estrechez del mercado financiero ha dificultado el poder recurrir en buenas condiciones crediticias para conseguir liquidez y poder hacer frente a los requerimientos que la demanda de tráfico de carga y pasajeros impuso en la década de 1990, cuando se adoptó mayoritariamente llevar adelante la privatización de los aeropuertos. Por otra parte, es necesario tomar en consideración que la apertura a la entrada de inversión foránea procedente de mercados más desarrollados tenía que venir acompañada de empresas tecnológicamente avanzadas y especializadas en la operativa y la gestión aeroportuaria que la propia región no podía aportar.

Este proceso históricamente ha generado un patrón de comportamiento en la creación de consorcios para la participación en las licitaciones que los diferentes Estados comenzaron a plantear. Por una parte, estos consorcios aparecen liderados por conglomerados o grupos económicos locales, comandados por empresas constructoras de tamaño mediano o grande, con solvencia financiera y capacidad de liderazgo, además de contar con capacidad de influencia en el entorno institucional que permitiera negociar eventualmente con las agencias públicas o los entes reguladores de la aviación civil, cuando no directamente con el Estado. Junto a estos grupos, se integraban compañías explotadoras de aeropuertos, en su mayor parte europeas, que ya habían acumulado conocimiento y experiencia en algunos años de gestión de aeródromos que habían sido privatizados total o parcialmente. Algunas de estas compañías tenían titularidad pública y habían consolidado, además de una orientación plenamente comercial en su gestión, unas sólidas alianzas con constructoras especializadas y empresas tecnológicamente innovadoras en el ámbito de la seguridad aérea.

Los casos de Argentina y México muestran este patrón de comportamiento en la entrada de grupos de las características mencionadas en las licitaciones llevadas a cabo desde la segunda mitad de la década de 1990 en la apuesta por parte de las administraciones públicas por transformar su sistema aeroportuario, dando acceso al capital privado en la explotación de estas infraestructuras mediante el sistema de concesiones. Hubo, sin embargo, diferencias importantes y también son diferentes los resultados obtenidos. El caso argentino muestra cómo el método de llevar adelante el proceso adoleció de problemas estructurales desde su inicio. El organismo regulador ORSNA no fue diligente en el cumplimiento de su tarea de vigilancia y control del cumplimiento de todos los extremos recogidos en los pliegos de condiciones suscritos por Aeropuertos Argentina 2000. Las turbulencias financieras y la crónica inestabilidad institucional de Argentina entre 1999 y 2003, debilitaron al órgano regulador y al conjunto de las administraciones encargadas de transformar mediante inversiones privadas un sistema aeroportuario necesitado de cambios muy profundos en cuanto a nuevas instalaciones y de una auténtica transformación en la orientación comercial hacia pasajeros y usuarios del sistema. Por otra parte, el presupuesto general de la Argentina se vio reducido en las llegadas de fondos por los problemas de deudas financieras que a lo largo de la década arrastró la concesionaria, impidiendo que se cumplieran las condiciones de la licitación inicial y obligando al Estado a

retomar una participación en la propiedad de la concesionaria de un 15% que no estaba inicialmente prevista en los contratos. Lentitud en la programación de inversiones, dificultades permanentes y retrasos en los pagos del canon de explotación o del porcentaje de ingresos obtenidos por ella, han hecho de la privatización aeroportuaria argentina un fracaso relativo en sus primeras fases con un balance negativo para el propietario de las infraestructuras.

Por su parte, el caso de México presenta unos rasgos diferentes por cuanto el sistema de concesiones partía de una división geográfica del territorio entre grupos de aeropuertos, segregando de todos ellos el de la Ciudad de México. Ello permitía un cierto equilibrio entre los grupos empresariales explotadores de las concesiones y el órgano de control y regulación de la Administración mexicana. Además, el Estado Federal se garantizaba la propiedad general de las infraestructuras e incluía una participación inicial de hasta el 85% del accionariado de los consorcios de explotación, que podía vender en función de sus necesidades de financiación o de control de los grupos concesionarios. El aeropuerto de la capital se mantuvo bajo el control y explotación pública, orientando su gestión hacia una progresiva comercialización de las concesiones que ha permitido un cierto equilibrio entre tasas relativamente estables de operación aerocomercial, que ha originado un aumento de los ingresos y poder expandir el número de vuelos con más compañías operando y mayores frecuencias, dando respuesta flexible al aumento de la demanda de tráfico hacia este aeropuerto; y, al mismo tiempo, aumentar los ingresos por concesiones comerciales (aparcamiento, tiendas libres de impuestos, casas de cambio y bancos, operadoras de telefonía, restauración y entretenimiento) en un caso claro de subvenciones cruzadas entre los dos mayores rubros de ingresos de los aeropuertos.

Otra de las características que se derivan de los resultados de las privatizaciones es que la pérdida de poder de monopolio natural de los aeropuertos ha generado situaciones de partida diferentes para la entrada de nuevos operadores aéreos: el muy bajo desarrollo de la oferta de líneas de bajo coste en Argentina y el progresivo aumento de estas en México. El modelo de un único proveedor de aeropuertos de Argentina obliga a disponer de un organismo regulador para evitar que este fije desorbitadamente las tasas aeroportuarias acentuando su posición de monopolio y perjudicando la competencia entre aerolíneas y el beneficio de precios más bajos por parte del pasajero. En cambio, en México el modelo permite la competencia entre áreas geográficas dominadas por grupos empresariales en competencia para poder instaurar líneas de bajo coste con un regulador flexible que fije las tasas para garantizar la concurrencia. Aunque los monopolios regionales puedan estar limitando la capacidad de competencia entre aeropuertos dentro de la misma región al estar explotados por un solo grupo concesionario. En todo caso los efectos más a largo plazo muestran que en países como Chile, Colombia y más recientemente Brasil, las privatizaciones han generado efectos dinamizadores en lo que respecta a la mayor conectividad de las aerolíneas que operan en sus aeropuertos, eliminando barreras de entrada para conseguir dinamizar el mercado de pasajes aéreos e incrementando la eficiencia en la gestión de aeropuertos, aunque países como México la desregulación ha sido más lenta y con mayores barreras proteccionistas (Vega 2017) ¹⁹.

¹⁹ Para el caso de Brasil, véase Pacagnella, Hollaender, Mazzanati y Bortoletto (2020).

REFERENCIAS

- Ablanedo-Rosas, J. H. y Gemoets, L. (2010). Measuring the efficiency of Mexican airports. *Journal of Air Transport Management*, 16(6), 343-345.
- Aguirre, J., Mateu, P. y Pantoja, C. (2019). Granting airport concessions for regional development: Evidence from Peru. *Transport Policy*, 74, 138-152,
- Aspiazu, D. y Basualdo, E. (2004). Las privatizaciones en Argentina. Génesis, desarrollo e impactos estructurales, En Petras, J. y Veltmeyer, H. (Comps.), *Las privatizaciones y la desnacionalización en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Auditoría General de la Nación (2004). *Aeropuertos y transporte aéreo: principales auditorías sobre órganos de control y regulación y empresas adjudicatarias de procesos de privatización. Síntesis y conclusiones. 1993-2004*. Buenos Aires: Auditoría General de la Nación:
- Barría, D. (2019). “An absolutely Chilean institution”. Línea Aérea Nacional, Chile (1929–45). *The Journal of Transport History*, 40(1):8-24.
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Birdsall, N., De la Torre, A. y Valencia Caicedo, F. (2010). *The Washington Consensus. Assessing a Damaged Brand*. Policy Research Working Paper. WPS 5316 Washington: Banco Mundial.
- Clarín (1998). El grupo estadounidense se quedó con aeropuertos. *Clarín*, 24 de enero.
- Comisión Federal de Competencia de México (2000). Pleno. Exp. No.DC-01-2000
- _____ (2007). Presidencia. Oficio PRES -10-096-2007-182
- Button, K. (2020). Studying the empirical implications of the liberalization of airport markets. *Competition and Regulation in Network Industries*, 21(3), 223-243.
- Díaz Olariaga, O (2017). Políticas de privatización de aeropuertos. El caso de Colombia. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 29, 7-35.
- Dierikx, M. y Bouwens, A. C. A. M. (1997). *Building castles of the air. Schiphol Amsterdam and the development of airport infrastructure in Europe*. La Haya: Sdu Publishers.
- Dierikx, M. (2008). *Clipping the Clouds. How Air Travel Changed the World*, Westport: Praeger/ABC Clio.

- Doganis, R. (1985). *Flying off course : the economics of international airlines*. Nueva York: Harper and Collins.
- ____ (1992). *The Airline Business*. Oxon: Routledge.
- ____ (2000). *The Airline Business*. Oxon: Routledge.
- Fernandes, E. y Pacheco, R. R. (2018). Managerial performance of airports in Brazil before and after concessions. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 118, 245-257.
- Fortuna (2006). Privatización aeroportuaria. *Fortuna*, IV(43), agosto 2006. Disponible en http://www.revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2006/agosto/htm/privatizacion_aeroportuaria.htm. [04-06-2016].
- Gillen, D. (2011). The evolution of airport ownership and governance. *Journal of Air Transport Management*, 17(1), 3-13
- Gillen, D y Martin, B. (2014). The importance of concession revenues in the privatization of airports. *Transportation Research*, Part E-68, 164-177.
- Graham, A. (2001). *Managing airports: An International perspective*. Oxford Buittenworth-Heineman.
- ____ (2019). Airport management: A perspective article. *Tourism Review*, 75(1), 102-108.
- ____ (2020). Airport privatisation: A successful journey? *Journal of Air Transport Management*, 89, 101930
- Juan, E. (1996). Airport privatisation. Latin American lead. *Airline Business*, May, 52-56.
- Lipovich, G. A. (2008). The Privatization of Argentine airports. *Journal of Air Transport Management*, 14(1), 8-15
- Oum, T .H. X. y Zhang, F. (2009). *Air Transport liberalization and its Impacts on Airline competition and Air passenger traffic*, París: International Transport Forum, Transport for a Global Economy, 4, OECD.
- Manzetti, L. (1999). *Privatization. South American Style*. Oxford: Oxford University Press.
- Pacagnella, A. C., Hollaender, P. S., Mazzanati, G. V. y Bortoletto, W. W. (2020). Infrastructure and flight consolidation efficiency of public and private brazilian international airports: A two-stage DEA and malmquist index approach. *Journal of Advanced Transportation*, doi:<http://dx.doi.org.bua.idm.oclc.org/10.1155/2020/2464869>

- Piglia M. (2019). "Carry our colours and defend our interests under the skies of other Continents". Argentinian Commercial aviation policy in the Peronista decade (1945–55). *The Journal of Transport History*, 40(1), 44-61.
- Poder Ejecutivo Nacional (2020). Decreto 1009/2020. Aeropuertos Argentinos 2020 S. A. Contrato de concesión. Prórroga. *Boletín Oficial*, 34.543, 15 de diciembre.
- Ramírez Cedillo, E. (2007). El proceso de privatización. Antecedentes, implicaciones y resultados. *Contaduría y Administración*, 222, 97-114.
- Rico Galeana, O. A. (2008). The privatisation of Mexican airports. *Journal of Air Transport Management*, 14(1), 320-323.
- Sacristán, E. (2006). Las privatizaciones en México. *Economía UNAM*, 3 (9), 54-64.
- Santaló, J. y Socorro, M. P. (2015). *Competencia aeroportuaria y modelos de privatización*. Madrid: Fedea, Estudios de Economía Española.
- Serebrisky, T. (2011). *Airport Economics in Latin America and the Caribbean, Benchmarking, Regulation and Pricing*. Washington: Banco Mundial.
- Valdes, V. y Sour, L. (2017). Passenger facility charges in privatised mexican airports: Dynamic panel data evidence on the domestic market. *Journal of Transport Economics and Policy*, 51(1), 20-33.
- Vega, H. L. (2017). Latin America and the Caribbean, thirty-plus years of lukewarm liberalization of air transport markets. En Finger, M. y Button, K. (Eds.), *Air transport liberalization: A critical assessment*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Vidal, G. (2001). *Privatizaciones, fusiones y adquisiciones. Las grandes empresas en América Latina*. Barcelona: Anthropos, UAM-I, UNAM-IIEc.
- Vidal Olivares, J. (2008). *Las Alas de España. Iberia, Líneas Aéreas (1940–2005)*. Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- _____ (2015). The liberalisation of transport infrastructure and Spanish investment in the international market: Latin American airports and the case of AENA. *Revue Française D'histoire Economique*, 3(1), 158-172.
- Williams, M. (1998). Political squabbles over Argentina's airport privatization might damage finance plans. *Airfinance Journal*, 202, 16.

Fecha de envío: 24-05-2021
Fecha de aceptación: 30-06-2021