

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



*“Aunque esta vez, al contrario que hace 50 años, sabemos por experiencia lo terribles que pueden ser las consecuencias de dar el más mínimo paso hacia las banderas de conveniencia en la aviación internacional”*

**Allan Mendelsohn, Facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown, 2014**

**“La liberalización y la desregulación permiten hoy que las aerolíneas y sus aviones se puedan matricular en países con normas de control de la seguridad inferiores a la normativa acordada”**

Cuando la Sección de Aviación Civil de la ITF advirtió por primera vez, hace ya más de una década, sobre el peligro de las banderas de conveniencia (BDC) en el sector de la aviación, la ignoraron por catastrofista. Algunos consideraban ridícula la posibilidad de que el sector aéreo emulara al marítimo en el uso de las BDC si continuaba el proceso de liberalización y desregulación de manera incontrolada.

Con la honorable excepción de los sindicatos de aviación afiliados a la ITF, la mayoría de la industria optó por ignorar estas inquietudes “sin fundamento”. Después de todo, argumentaban, la aviación civil estaba dotada con una estricta reglamentación en materia de seguridad —de hecho, la consideraban excesiva y pedían un proceso de liberalización drástico e inmediato—.

Lamentablemente, el tiempo dio la razón a la ITF. La liberalización y la desregulación permiten hoy que las aerolíneas y sus aviones se puedan matricular en países con normas de control de la seguridad inferiores a la normativa acordada internacionalmente.

Hoy, la organización encargada de la regulación mundial de la industria, la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), reconoce la existencia de las banderas de conveniencia en la aviación.

El término “bandera de conveniencia” es utilizado también por la Comisión Europea (CE) y por la asociación de las aerolíneas, IATA, cuyo director general y presidente ejecutivo, Giovanni Bisignani, afirmaba ya en 2006: “No hay lugar para las banderas de conveniencia en una industria segura”.

La OACI ha establecido algunas medidas para reducir la amenaza que se cierne sobre el historial de seguridad de esta industria.

Resulta interesante señalar que, si bien la

OACI, la CE y la IATA utilizan la expresión “banderas de conveniencia”, la Organización Marítima Internacional (OMI) aún no la emplea oficialmente.

¿Significa esto que toda la industria de la aviación es ya consciente del peligro que suponen las BDC y que los sindicatos de aviación no necesitan preocuparse porque ya se están abordando los problemas que podrían causar las BDC? Lamentablemente, no; esta sería una actitud demasiado optimista y complaciente.

La OACI identifica dos tipos de operaciones BDC en la industria de la aviación mundial:

- Las que se dan por razones fiscales: en las que generalmente el Estado de matriculación y el Estado del operador llegan a acuerdos para velar por la adecuada supervisión y
- Las que se producen para “aprovechar un sistema en el que no existe supervisión económica o técnica, o la que existe es mínima”.

Este segundo grupo, según afirma la OACI, está suscitando “serias preocupaciones en materia de seguridad” y precisa contramedidas. La OACI afirma que considerará las operaciones de bandera de conveniencia como la “terminología apropiada” aplicable solo al segundo grupo mencionado.

De acuerdo con la OACI, las medidas que ya se han establecido son suficientes para minimizar los riesgos causados por las BDC en la aviación. Acepta que sigue habiendo algunos problemas por resolver, como definir con más precisión términos tales como “base principal de las actividades empresariales” y la cuestión del arrendamiento de aeronaves, donde está la propiedad, y no el control, la que está ubicada en un país extranjero. Otro ámbito que la OACI considera que hay que trabajar más es la simplificación de las “líneas de responsabilidad” entre los Estados cuando un

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



aviación está basado u operado en un Estado distinto del de matriculación y/o del operador.

En 2006, la Unión Europea comenzó a elaborar una lista negra de aerolíneas para “erradicar la práctica de las banderas de conveniencia mediante la cual algunos países expiden Certificados de Operador Aéreo a compañías de dudosa reputación”.

La Administración Federal de la Aviación (FAA) estadounidense audita también el control de la seguridad de otros países y, en función de las conclusiones de sus auditorías, puede negar o revocar el permiso de operar hacia o dentro de los Estados Unidos.

La pregunta del millón que deben plantearse los sindicatos de aviación es ¿será posible mantener una supervisión de la seguridad armonizada a nivel mundial en estos tiempos de avance progresivo de la liberalización a través de las políticas de “cielos abiertos”?

En otras palabras, ¿son dichas medidas suficientes para proteger las condiciones laborales del personal de aviación e impedir que avance el dumping social?

Los casos reales que encontrarán en el presente módulo nos permiten responder a estas preguntas cruciales con sentido crítico.

La definición de las banderas de conveniencia dada por la OACI, entre otras, es demasiado limitada y no toma en consideración los aspectos sociales del problema.

Ni la OACI, ni la UE, ni la FAA, ni la IATA están genuinamente preocupadas por que las aerolíneas estén comparando las distintas legislaciones laborales y normativas para elegir la que mejor convenga a su cuenta de resultados.

Como revelan estos casos reales que vamos a exponer, hay aerolíneas que están intentando utilizar las banderas de conveniencia a expensas de las normas laborales decentes.

Imponiendo salarios y condiciones deficientes a su fuerza laboral, estas aerolíneas amenazan también las condiciones de los trabajadores y trabajadoras de la aviación de otras partes del mundo.



Con este módulo pretendemos concientizar a las afiliadas de aviación de la ITF sobre los peligros inmediatos y a largo plazo derivados de la expansión de las prácticas BDC en la aviación.

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



*“Aunque esta vez, al contrario que hace 50 años, sabemos por experiencia lo terribles que pueden ser las consecuencias de dar el más mínimo paso hacia las banderas de conveniencia en la aviación internacional”*

**Allan Mendelsohn, Facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown, 2014**

**“Los resultados de este estudio revelan un sorprendente sistema de BDC en la aviación”**

En mayo de 2013, la Sección de Aviación Civil de la ITF mantuvo una reunión informal con un representante de los pilotos de UPS. Se solicitó a la ITF un estudio sobre la aerolínea de carga turca MNG, en la que no hay sindicatos, y su filial eslovena, Solinair.

Los resultados de este estudio revelan un sorprendente sistema de BDC en la aviación.

Solinair (SOP) es una aerolínea emplazada en Eslovenia. Cuenta con centros de operaciones (hubs) en los aeropuertos de Ljubljana Jože Pučnik y Portorož. Además, posee centros de operaciones secundarios en Colonia, Bonn y Johannesburgo. Su flota está compuesta por tres aviones.

Su compañía matriz es MNG, una aerolínea de propiedad turca. MNG adquirió Solinair en 2008. Probablemente lo hizo para tener una aerolínea radicada en un país de la Unión Europea y así poder aprovechar la política de “cielos abiertos” de la UE. Como el resto de las aerolíneas turcas, MNG disfruta de los beneficios que le ofrecen las protecciones vigentes en el mercado aeronáutico turco.

Solinair opera principalmente vuelos chárter de carga para compañías logísticas como UPS y TNT, entre otras. También posee una escuela de vuelo que emite diferentes licencias, como la de piloto privado (PPL) y la de piloto comercial (CPL).

El 9 de abril de 2011, Solinair comenzó a utilizar el Boeing 737-4K5 S5-ABV (msn 24128) que

acababa de comprar a MNG para servicios de carga aérea, con el distintivo de Layonair Airways, una compañía de propiedad española. Layonair es de origen mauritano, pero fue registrada en las Islas Canarias en abril de 2010. Desde el 6 de abril de 2011 ofrece sus servicios de enlace entre Las Palmas y Madrid-Barajas, operando en nombre de Iberia Cargo.

En diciembre de 2012, la división sudafricana de DHL Aviación concedió a Solinair un contrato de arrendamiento con tripulación para operaciones de carga, utilizando el B737-4K5F (msn 24128/S5-ABV). Desde entonces Airstream Cargo, una aerolínea nigeriana, viene operando el avión mencionado arriba desde Lagos. Lo arrienda a Solinair utilizando el distintivo de Axiom Air.

Turquía, Eslovenia, Nigeria, España, Emiratos Árabes Unidos y Mauricio: estos son los países que de una forma u otra están presentes en las operaciones de una aerolínea relativamente pequeña con apenas un puñado de aviones en propiedad.

En resumidas cuentas, existe una abrumadora red de complejas relaciones empresariales, similar al sistema de las banderas de conveniencia de la industria marítima. Dado que en estas aerolíneas no hay sindicatos, la información ofrecida la recogimos principalmente de fuentes secundarias y puede que no llegue a reflejar la imagen completa y la magnitud de su complejidad.

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



*“Aunque esta vez, al contrario que hace 50 años, sabemos por experiencia lo terribles que pueden ser las consecuencias de dar el más mínimo paso hacia las banderas de conveniencia en la aviación internacional”*

**Allan Mendelsohn, Facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown, 2014**

**“ La consecuencia es un descenso de los salarios y condiciones laborales australianas y unos turnos de trabajo excesivos que generan fatiga y los consecuentes riesgos para la seguridad”**

## Estudio del caso Jetstar

### ¿Cuál es el contexto general?

Las tripulaciones de cabina extranjeras, que trabajan en vuelos nacionales australianos, precisan una visa 457. La aerolínea tiene que demostrar que no puede contratar a una persona australianas para ese puesto y que el empleado extranjero recibe una retribución adecuada. Jetstar logró pagar salarios deficientes a sus tripulaciones de cabina radicadas en Tailandia a través de una laguna legal del sistema de Visas con Fines Especiales, que permite a las aerolíneas australianas retribuir de manera distinta a las tripulaciones extranjeras a bordo de vuelos nacionales. ¿Cómo lo logra? Incluyendo escalas nacionales en el recorrido de un vuelo internacional. Por ejemplo, se da un número de vuelo internacional a un vuelo que despega de Adelaida y aterriza en Melbourne, Sídney y Brisbane, y en el que sólo algunos pasajeros viajan dentro de las fronteras nacionales, antes de que el avión continúe hacia el extranjero. La tripulación de cabina de nacionalidad extranjera de Jetstar trabaja en este tipo de vuelos. La consecuencia es un descenso de los salarios y condiciones laborales australianas y unos turnos de trabajo excesivos que generan fatiga y los consecuentes riesgos para la seguridad.

### ¿Cuál es la estrategia de la compañía?

Jetstar es propiedad de la aerolínea nacional, Qantas. Contrata a la tripulación de cabina radicada en Tailandia a través de la filial de Qantas, Tour East Thailand. La estrategia de la compañía es evitar la legislación australianas, más estrictas en materia de tiempos de descanso, salarios y otras normas laborales.

En 2011, Jetstar recibió una queja de un miembro de su personal que señalaba la fatiga provocada por el excesivo número de horas seguidas de vuelo, los escasos tiempos de descanso y los

servicios de comida, además de las desigualdades entre el personal australiano, que tiene derecho a rechazar dichos turnos, y el personal no australiano, que no tiene las mismas opciones.

Estas prácticas de la aerolínea australianas fueron también expuestas ante la opinión pública. El programa Lateline, de la radiotelevisión australianas, emitió un reportaje sobre las alegaciones de que Jetstar Airways impone a sus empleados y empleadas jornadas de trabajo no reglamentarias, bajos salarios y sanciones económicas excesivas en caso de despido o cese. Según el reportaje, las tripulaciones de cabina de Tailandia de Jetstar no tenían derecho a baja por enfermedad retribuida y sólo podían disfrutar de la mitad de las vacaciones anuales que los empleados australianos de Jetstar. Además, “si abandonaban su empleo anticipadamente o eran despedidas, podían ser obligadas a devolver hasta cuatro meses y medio de su salario base”.

En 2012, organismo gubernamental encargado del cumplimiento de las leyes laborales australianas, el Fair Work Ombudsman (FWO), presentó una denuncia contra Jetstar y Valuair por pagar de menos a las tripulaciones de cabina contratadas en Tailandia —hasta la mitad de la cantidad que les correspondía en función de sus derechos mínimos—. El objetivo del FWO es la prohibición de esta práctica y, al mismo tiempo, garantizar a las tripulaciones de cabina un salario acorde a la asignación salarial (recompensa) acordada en 2010 para las tripulaciones de cabina de pasajeros australianas. El caso continúa en los tribunales. La vista oral ha finalizado pero, a fecha de 16 de mayo de 2014, el Tribunal Federal de Sídney aún no ha emitido sentencia. La Unión de Trabajadores del Transporte de Australia (TWU), afiliada a la ITF, está siguiendo este caso con interés.

1Valuair es una aerolínea de bajo costo de Singapur que se fusionó en 2005 con Jetstar Asia, aunque continúa operando vuelos entre Singapur e Indonesia bajo su propio código de línea aérea. La ley obliga a las aerolíneas radicadas en Singapur a ser de propiedad mayoritaria singapurense y, por ello, la propiedad de Valuair está dividida entre la compañía de inversión singapurense Westbrook Holdings (51%) y la filial del Grupo Qantas, Jetstar Asia Holdings (49%).

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



## ¿Cuál es la respuesta sindical?

La TWU lleva tiempo recopilando información y exponiendo sus opiniones sobre las actuaciones de Jetstar y Valuair. Es difícil acceder a las tripulaciones de cabina tailandesas mientras se encuentran en Australia pero, gracias a los contactos de la TWU, fue posible verificar las experiencias de las tripulaciones de cabina basadas en Tailandia. En mayo de 2012, la TWU y la Asociación de Pilotos Australianos e Internacionales (AIPA) declararon su apoyo a la investigación del FWO, a través de notas de prensa y entrevistas con reporteros. Desde entonces, la TWU saca a la luz sus opiniones, en el marco de su campaña de aviación más general, sobre una diversidad de problemas relacionados con el trato que reciben los empleados de Qantas y Jetstar. La posición de la TWU la resume su eslogan: “Trabajo australiano, derechos australianos”. En otras palabras: si el trabajador realiza su labor en Australia, debería recibir un salario conforme a las condiciones laborales vigentes en Australia.

Como aún no hay sentencia en la demanda presentada por el FWO, la TWU no adoptó más medidas directamente relacionadas con este caso. Los próximos pasos que dará la TWU son los siguientes:

- Continuar recopilando pruebas sobre las condiciones de las tripulaciones de cabina radicadas en Tailandia, mientras espera la sentencia
- Valorar la viabilidad de organizar una campaña sobre la actuación de Jetstar y Valuair
- Determinar el nivel de asistencia externa necesario y qué organizaciones pueden ofrecer apoyo.



## ¿Qué peligro supone para los sindicatos el modelo de Jetstar?

- Las prácticas BDC pueden perjudicar los salarios y condiciones del personal de la aviación en el país de origen.
- Directa e indirectamente pueden generar presiones similares sobre los salarios y condiciones del personal de aerolíneas de muchos otros países.
- Las BDC en la aviación pueden convertirse en una práctica habitual en el sector aéreo
- Con la expansión de las BDC, los sindicatos de aviación pierden miembros e influencia
- La institucionalización de las BDC en la aviación puede perjudicar la seguridad de los vuelos

## ¿Utilizan las aerolíneas de su país banderas de conveniencia?

- ¿Hay trabajadores/as extranjeros empleados en su aerolínea?
- Las aerolíneas de su país ¿matriculan sus aviones en otros países?
- Las aerolíneas extranjeras ¿matriculan sus aviones en su país?
- Los trabajadores y trabajadoras de aerolíneas contratados a través de agencias de colocación ¿están contratados con contrato temporal o indefinido?

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



*“Aunque esta vez, al contrario que hace 50 años, sabemos por experiencia lo terribles que pueden ser las consecuencias de dar el más mínimo paso hacia las banderas de conveniencia en la aviación internacional”*

**Allan Mendelsohn, Facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown, 2014**

## Estudio del caso Norwegian Air Shuttle

### ¿Cuál es el contexto general?

En 2012, la aerolínea de bajo costo Norwegian Air Shuttle (NAS) encargó el mayor pedido de aviones realizado en Europa hasta la fecha, para adquirir 222 Boeings y Airbuses, por un valor aproximado de 10 000 millones de dólares, con los que poder competir con las mayores aerolíneas de bajo costo europeas, Ryanair e EasyJet.

Esta pujante aerolínea, Norwegian Air Shuttle, emplea las prácticas características de las banderas de conveniencia (BDC) para eludir las estrictas normas nórdicas en materia fiscal y de costos laborales. ¿En qué consisten estas prácticas?

- Emplaza sus aviones en España y en el aeropuerto londinense de Gatwick.
- Contrata a personal en centros españoles y en Londres.
- Arrienda aviones con tripulación a la aerolínea europea Hi Fly, cuya sede central se encuentra en Lisboa, Portugal.
- Ubica en Letonia la oficina administrativa de la aerolínea.
- Ubica en Ucrania el departamento de sistemas informáticos de la aerolínea.
- Opera sus vuelos asiáticos desde Bangkok, utilizando personal local y aplicando a las tripulaciones de cabina condiciones locales.
- Contrata a los pilotos que manejan sus vuelos asiáticos a través de Air Crew Asia Ltd, una agencia de contratación radicada en Singapur. Los pilotos tienen licencia europea, ya que los aviones operan conforme a la normativa de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA).

NAS ha nombrado Bangkok como su base secundaria ya que la legislación tailandesa prohíbe a los pilotos europeos trabajar desde una base en Tailandia, cuando no están contratados por una compañía local.

- Matricula sus aviones en Irlanda, como El LNA/LNB.
- Posee un equipo de tripulantes en el aeropuerto internacional estadounidense JFK y está contratando y formando tripulantes de cabina para su base en Fort Lauderdale.

Como vemos, hay numerosos países involucrados en la estrategia de esta aerolínea por evitar las legislaciones más estrictas, a saber: España, Portugal, Letonia, Ucrania, Irlanda, Tailandia, los Estados Unidos y Singapur.

### ¿En qué se beneficia la compañía?

La compañía se beneficia reduciendo sus costos laborales. España es un país que está atravesando una grave crisis económica y NAS contrata a auxiliares de vuelo españoles en paro, en condiciones inferiores, para trabajar en sus vuelos nacionales noruegos. Los contratos de estas tripulaciones carecen de tareas específicas y esto permite a NAS pagarles salarios inferiores al promedio que cobran las tripulaciones de cabina en España. De hecho, muchos de estos tripulantes de cabina realizan todo su período de servicio en vuelos noruegos, entre países escandinavos y otros países.

Según un estudio reciente, el nivel salarial bruto (indexado a Nueva York) en las principales ciudades de estos países son los siguientes:

**“Norwegian Air Shuttle, emplea las prácticas características de las banderas de conveniencia (BDC) para eludir las estrictas normas nórdicas en materia fiscal y de costos laborales”**

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



“El sindicato afiliado a la ITF, Parat, lanzó una intensa campaña contra las BDC en la aviación y, en concreto, presionó al gobierno noruego para que rechazara la pretensión de NAS de modificar las leyes de inmigración”

Ciudad	Nivel de salario bruto
Oslo	119.1
Barcelona	59.6
Riga	24.2
Bangkok	14.6
Kiev	10.5

Contratar personal de países distantes con mano de obra barata no es la única táctica empleada por NAS. En Noruega está presionando para que se reforme el derecho laboral y amenaza con deslocalizar más aviones del país.

## ¿Cuál es la estrategia de la compañía?

Ante el alza de los precios de mediados de la década del 2000 y la mayor competencia por parte de las aerolíneas de bajo coste como Ryanair e EasyJet, Bjorn Kjosm (presidente ejecutivo de NAS) consideró que la única vía para sobrevivir consistía en adquirir lotes de aviones nuevos y eficientes en combustible, para aprovechar economías de escala, y emplazar algunos de ellos en países más baratos.

En abril de 2013, NAS anunció su intención de matricular un avión para vuelos de larga distancia en Irlanda, para eludir las leyes noruegas que le impiden contratar tripulaciones asiáticas baratas.

La gerencia de NAS presionó al gobierno noruego para que modificara las leyes de inmigración. La aerolínea quería operar los vuelos de su nueva compañía, Dreamliner, con personal residente fuera de la UE, para así poder introducir salarios y condiciones laborales asiáticas. Así conseguiría mermar la supervisión de las condiciones laborales y del resto de los requisitos de cualquiera de los gobiernos de la Unión Europea. Con sus propuestas de reforma de la legislación de inmigración, la aerolínea pretende contratar a tripulantes de cabina de tres países distintos.

## ¿Cuál es la respuesta sindical?

El sindicato afiliado a la ITF, Parat, lanzó una intensa campaña contra las BDC en la aviación y, en concreto, presionó al gobierno noruego para que rechazara la pretensión de NAS de modificar las leyes de inmigración.

Vegard Einan, vicepresidente de Parat, es rotundo: “Nos preocupa extremadamente el anuncio de la aerolínea de que seguirá adelante con su plan de contratar mano de obra en condiciones asiáticas en otro país de Europa, posiblemente Suecia. Si se autoriza a las aerolíneas a aprovechar los beneficios de los acuerdos de “cielos abiertos” sin requerirles muchas de las obligaciones, tememos que habrá consecuencias muy perjudiciales para las condiciones laborales y la seguridad de las aerolíneas, tanto de los Estados Unidos como de la UE. Y, ciertamente, supondría una competencia transatlántica desleal para el resto de las aerolíneas”.

Parat alertó al resto de sus sindicatos hermanos de Escandinavia y los Estados Unidos —hacia donde NAS empezó a volar recientemente—. Estos sindicatos están ejerciendo presión sobre sus respectivos gobiernos para impedir estos planes.

En febrero de 2014, las autoridades irlandesas emitieron un certificado de operador aéreo y la licencia de operación a Norwegian Air International Limited (NAI), la filial noruega radicada en Dublín. Con este permiso, la administración de los vuelos de larga distancia noruegos se transferirán a NAI. La compañía ha concentrado en Dublín todas sus funciones de gestión y todas las funciones regulatorias vinculantes.

Irlanda posee normas y reglamentos específicos que permiten la contratación de tripulaciones americanas o asiáticas.

# Las banderas de conveniencia en la aviación civil



En el momento de redactar estas líneas, la aerolínea estaba a la espera de obtener un “permiso aéreo extranjero” del Departamento de Transporte (DOT) de los Estados Unidos.

Este permiso le permitiría aprovechar el acuerdo de cielos abiertos entre la UE y los Estados Unidos y operar rutas entre todos los países de la UE y los Estados Unidos.

El sindicato estadounidense Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (ALPA), la AFL-CIO, y

Parat representaron juntos a los trabajadores y trabajadoras en una audiencia pública celebrada en los Estados Unidos, durante la cual recomendaron a DOT no emitir dicho permiso, ya que la compañía estaba minando los derechos laborales y aprovechando más allá de sus límites el acuerdo de “cielos abiertos”.

Si sumamos todos estos acontecimientos, es de entender que Bjorn Kjos mencionara en repetidas ocasiones que estaba “preparado para ser impopular”.



## ¿Qué peligro supone para los sindicatos el modelo de NAS?

- Las prácticas BDC pueden ejercer más presiones sobre los salarios y condiciones de los empleados actuales de NAS.
- Directa e indirectamente pueden generar presiones similares sobre los salarios y condiciones del personal de aerolíneas de muchos otros países.
- Las BDC en la aviación pueden convertirse en una práctica habitual en el sector aéreo.
- Con la expansión de las BDC, los sindicatos de aviación pierden miembros e influencia.
- La institucionalización de las BDC en la aviación puede perjudicar la seguridad de los vuelos.

## ¿Utilizan las aerolíneas de su país banderas de conveniencia?

Este caso real es un ejemplo de una tendencia que está creciendo en el sector aéreo. ¿Qué está sucediendo en su país?

- ¿Hay trabajadores/as extranjeros empleados en su aerolínea?
- Las aerolíneas de su país ¿matriculan sus aviones en otros países?
- Las aerolíneas extranjeras ¿matriculan sus aviones en su país?
- Los trabajadores y trabajadoras de aerolíneas contratados a través de agencias de colocación ¿están contratados con contrato temporal o indefinido?