منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

A40-WP/113[1]
EX/47
26/7/19

الجمعية العمومية – الدورة الأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ٢٦: المسائل الأخرى الرفيعة المستوى المتعلقة بالسياسة العامة والمعروضة على نظر اللجنة التنفيذية

إتاحة اتفاق جديد بين الإيكاو وصناعة الطيران

(ورقة مقدَّمة من فرنسا وإيطاليا والسويد)

الموجز التنفيذي

يشهد قطاع الطيران تغييرات سريعة أكثر فأكثر من حيث التكنولوجيا والتهديدات وتوقعات الجمهور. وتجد الدول والمنظمة صعوبة متزايدة في مواكبة تسارع هذه التطورات. ومن شأن الارتباط الوثيق بصناعة الطيران، ليس على مستوى الخبراء فحسب بل أيضاً على مستوى الإدارة التنفيذية، أن يمكّنها من التفاعل بسرعة أكبر.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

أ) النظر في الاقتراح المفصّل في الجزأين ٤ و٥ من ورقة العمل هذه لتوطيد مشاركة صناعة الطيران في عمل الإيكاو سعياً إلى مساعدة الإيكاو على مواجهة التحديات الجديدة الناشئة في هذا القطاع مواجهةً أسرعَ؛

ب) اعتماد القرار بشأن إنشاء مجلس استشاري في مجال الابتكار برئاسة الصناعة على النحو المبيَّن في المرفق بهذه الورقة.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية
الآثار المالية:	ستخضع الأنشطة المُشار إليها في هذه الورقة إلى الموارد المتاحة في الميزانية البرنامجية العادية للفترة ٢٠٢٠–٢٠٢٢ و/أو من المساهمات من خارج الميزانية.
المراجع:	موجز القرارات C-DEC 215/7 الوثيقة Doc 10115 – "تقرير المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية"، والتصويبان رقم ١ و٢، والإضافة رقم ١ الوثيقة Doc 10075 – "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية" (في ٢٠١٦/١٠/٦) الوثيقة A40-WP/14, EX/7

[1] النسختان الإنجليزية والفرنسية مقدمتان من فرنسا

١ – المقدمة: الطيران المدني يتطوَّر بوتيرة متسارعة

١–١ يشهد الطيران منذ بدايته عراقيل تكنولوجية تؤثر دائماً على صناعة الطيران بأكملها. ومنذ إنشاء منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)، لذكر الأهم فحسب: المحركات النفاثة التي زادت مجموعات الطائرات، والمروحيات التربينية ذات معدل تخفيف مرتفع، والطائرات العريضة الجسم، والمواد المركبة التي قلصت التكاليف وفتحت النقل الجوي إلى شريحة أوسع من السكان، وقدرات الملاحة الساتلية التي ساهمت في زيادة السلامة وقدرة المجال الجوي، والتطوير التدريجي للنظم الكهربائية للتحكم في الطائرة، وأتمتة نظم إدارة الطيران، بموازاة زيادة السلامة. وتمكنت الإيكاو من إدراج هذه التطورات في عملها وتكييف معاييرها وتوصياتها دون تأخير كبير في ما يتعلق بالتطورات التقنية.

١–٢ واليوم، يؤدي تطور التكنولوجيا السريع، ولا سيما تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلى تطورات متسارعة في عدد كبير من الأنشطة، بما في ذلك الطيران. وكل المجالات معنية، من التصميم والتصنيع إلى عمليات الطيران والنماذج التجارية، من دون أن ننسى الجوانب الإنسانية المرتبطة بتطور المؤهلات والتدريب. ويمكن تقديم أمثلة كثيرة، منها: الطباعة الثلاثية الأبعاد (أو التصنيع بالإضافة)، ونظام الدفع المختلط، والأجسام الطائرة الجديدة (المركبات الجوية غير المأهولة ونظم الطائرات الموجهة عن بُعد، والتنقل الحضري، والرحلات دون المدارية، وغيرها)، وزيادة أتمتة قيادة الطائرة ومهام التحكم التي تؤثر على عمل الطيارين ومراقبي الحركة الجوية وتأليف الطاقم وإدارة مسارات الرحلات الجوية، والمفاهيم الجديدة المتعلقة بالملاحة الجوية، وغيرها من المسائل.

١–٣ ولا بدّ أيضاً من أن يواجه الابتكار التكنولوجي، الموجود في كل مكان، التغيرات المجتمعية القوية والسريعة التي يشهدها العالم اليوم، تلك التي لها عواقب ذات مدى أبعد على الطيران هي الحماية البيئية، بما في ذلك مكافحة تغير المناخ، والحماية من المخاطر السيبرانية، بما في ذلك الجرائم السيبرانية ومخاطر الأعطال التقنية في النظم التي تعتمد بشدة على التشغيل الآلي. وتشمل المخاطر الخارجية الأخرى المخاطر الصحية وبعض المخاطر الطبيعية (مثل الثوران البركاني). ويطالب الجمهور باستجابات أسرع وأسرع ويحث حكومات الدول بشكل متزايد على التصرّف.

٢ – الوضع الحالي: السياسات واللوائح لا تواكب التغير

٢–١ لا يعيق تسارع وتيرة هذه التطورات الحاجة إلى مواءمة السياسات والمعايير الدولية التي بدونها لا يمكن أن يعمل النقل الجوي ويتطور بشكل صحيح. وهذه هي مسؤولية الدول والمنظمات المتعددة الأطراف مثل الإيكاو. وفيما كانت الإيكاو في الماضي قادرة دائماً على تأدية هذا الدور بدون تأخير كبير، نشهد الآن صعوبات متزايدة في هذا الصدد.

٢–٢ وفي ما يتعلق بتغير المناخ مثلاً، لم يشمل بروتوكول كيوتو المعتمد في عام ١٩٩٦ السياسات العالمية المتعلقة بالطيران والشؤون البحرية لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، ولكن لم تعتمد إلا الجمعية العمومية للإيكاو الأهداف والسياسات العالمية الطموحة الخاصة بالطيران وتغير المناخ في عام ٢٠١٠. ولم تقرر الإيكاو تطبيق نظام تعويض الانبعاثات (CORSIA) للنقل الجوي الدولي سوى في عام ٢٠١٦.

٢–٣ وفي عام ٢٠١٣، أعلن الأمين العام للإيكاو وقادة المنظمات المهنية الرئيسية الأربع الأمن السيبراني الأولوية القصوى للإيكاو بالنظر إلى فهم المخاطر الرئيسية التي تتسبب بها الجريمة السيبرانية على النقل الجوي. وبعد مرور ستة أعوام

على ذلك، ما زالت المنظمة تطرح على نفسها أسئلة كثيرة حول كيفية معالجة هذه المشكلة (بما في ذلك من حيث التنظيم الداخلي).

٢-٤ وفي ٢٠٠٥/٤/١٢، التمست لجنة الملاحة الجوية، في الجلسة الأولى من دورتها ١٦٩، من الأمين العام التشاور مع بعض الدول والمنظمات الدولية بشأن الأنشطة الدولية الحالية والمخطط لها بشأن المركبات الجوية غير المأهولة في المجال الجوي المدني. وفي عام ٢٠١٩، ما زلنا بعيدين عن حل مشكلة توافق هذه الأنشطة وحركة المرور التجارية في المجال الجوي الخاضع للرقابة، من دون أن نتجاهل مختلف الحالات المحلية وتنوع هذه المركبات.

٢-٥ وتبين الحالات المذكورة أعلاه أنه في المجالات المعقدة تقنياً والحساسة سياسياً، يستغرق رد فعل الإيكاو وقتاً أطول. فالصعوبات في فهم الجوانب التقنية بعمق تؤخر حل الجوانب السياسية. والأسباب متعددة بالتأكيد. فبعضها يعود إلى خلل في الواجهة البينية بين الخبراء التقنيين ومستوى المنظمة السياسي. وترجع الأسباب الأخرى إلى الإجراءات الداخلية المعرقلة التي وُضعت في وقت كان يمكن فيه استغراق وقت أطول للتفاعل.

٣- اهتمام بإقامة تعاون أكثر فعالية بين صناعة الطيران والإيكاو

٣-١ تتيح صناعة الطيران خبراء كثيرين في الهياكل الأساسية لنظام الإيكاو. وفي ما يتعلق بصناعة الطيران، فإن المجلس التنسيقي الدولي لاتحادات صناعات الطيران والفضاء مُمَثل تقنياً في حوالي ٤٠ فريقاً أو فريقاً عاملاً. ولا تكمن المشكلة هنا. إذ تتمثل إحدى نقاط الضعف الرئيسية في عدم فعالية عمليات التعليقات من أعلى مستوى (مجلس الإيكاو، واللجنة، ولجان مجلس الإيكاو وحتى الأمانة العامة) إلى أدنى مستوى (فريق، لجان تقنية، فرق عاملة). وغالباً ما يسأل مجلس الإيكاو الخبراء عمّا يُسمى بالتوجهات "السياسية" التي لا يحصلون عليها، ببساطة لأن الأشخاص الذين ينبغي أن يعطوهم إياها يواجهون صعوبة في صياغتها. وهذا يبطئ استجابة المنظمة وقدرتها على توقع المستقبل.

٣-٢ ويهدف الاقتراح التالي إلى صون أن تتيح صناعة الطيران دعماً أكثر فعالية للإيكاو لمساعدة المنظمة على مواجهة تحديات الابتكار التكنولوجي المتسارع وتحوّل النماذج التقنية والتشغيلية والاقتصادية والتجارية. ومن الواضح أنه يجب على الجهات الفاعلة الاحتفاظ بأدوارها المؤسسية. فالمسألة ببساطة مسألة تغيير أساليب العمل وبعض الإجراءات في إطار اتفاقية شيكاغو.

٣-٣ وهذه ليست أفكار جديدة تماماً. إذ تحاول الإيكاو تحسين، إن لم يكن تكثيف، علاقاتها مع الصناعة منذ عدة أعوام، ولسوء الحظ دون إحراز أي تقدم ملموس رغم وجود النوايا. ولم يعد بالإمكان التقيد بإحاطة غير رسمية من مجلس الإيكاو مرة أو مرتين في العام، أو المشاركة في ندوات، لا تُصدر في أي من حالتين تقارير أو استنتاجات. وحان الوقت لاتخاذ إجراءات ملموسة.

٣-٤ وإذ تدرك صناعة الطيران هذه الحاجة، فتسعى إلى تعزيز تمثيلها المؤسسي في الإيكاو من خلال المجلس التنسيقي الدولي لاتحادات صناعات الطيران والفضاء، ولكنها تكافح من أجل القيام بذلك. وبالنظر إلى أهمية عامل الوقت والطبيعة الاستراتيجية للقرارات الواجب اتخاذها، من الضروري تمثيل الصناعة على أعلى المستويات، أي كبار المديرين التنفيذيين للجهات الفاعلة الرئيسية في مجال الابتكار، أو في غيابهم مديري الشؤون الهندسية أو البحثية أو الاستراتيجية. وينبغي أن تضمن الإيكاو من جانبها اتساق سياساتها أو اقتراحاتها التنظيمية مع استراتيجيات الجهات الفاعلة الصناعية.

٤- الخلاصة: اقتراح إنشاء مجلس استشاري في مجال الابتكار

٤-١ مثلما هي الحال في المنظمات الأخرى المتعددة الأطراف، يتعين أن تكون الإيكاو قادرة على إجراء مشاورات صناعية رسمية بشأن السياسات في مجالاتها المختلفة. وبالسرعة التي يتطور بها الطيران، لا تكفي وتيرة الثلاث سنوات للجمعية العمومية. وعمل الخبراء في الفرق العاملة واللجان هو عمل فني بالأساس. ونتيجة لذلك، هناك عمليات تشاورية لا بدّ من وضعها على أعلى المستويات.

٤-٢ وتكفي وتيرة الجمعية العمومية لمدة ثلاثة أعوام. وعمل الخبراء في الفرق العاملة واللجان هو أساساً عمل تقني. وعليه، ستوضع عمليات استشارية على أعلى المستويات.

٤-٣ وسواء أكان على مستوى مجلس الإيكاو أو مستوى الأمين العام، ينبغي أن تقدر هيئة تضم كبار ممثلي صناعة الطيران على أن تكون متاحة للتشاور بانتظام بشأن السياسة الواجب اتباعها وتطوير استراتيجيات ذات صلة بالابتكار بالمعنى الأشمل للكلمة (بما في ذلك التكنولوجيا والعمليات والتدريب). ومن أجل إعمال نظام مماثل، يمكن أن تستلهم الإيكاو من مبادرات معيّنة مثل أفرقة التحدي المُنشأة في مناسبات محددة (الرماد البركاني مثلاً)، من خلال ضمان أن يكون التمثيل على مستوى عالٍ بما يكفي.

٥- المبادئ الرئيسية لترتيبات الإدارة

٥-١ ينبغي أن تعتمد الجمعية العمومية قراراً بشأن إنشاء مجلس استشاري في مجال الابتكار يعمل بمقتضى المبادئ التالية:

أ) الرئاسة: ستتولى صناعة الطيران رئاسة المجلس الاستشاري في مجال الابتكار؛

ب) الأعضاء: سيضم ما لا يقل عن ٢٠ عضواً بالإضافة إلى رئيسه. وسيمثل رئيس المجلس الإيكاو. وسيُدعى أيضاً رئيس لجنة الملاحة الجوية والأمين العام ومدير مكتب الملاحة الجوية ومدير مكتب النقل الجوي؛

ج) الاجتماعات: لن يجتمع بشكل دائم ولكن بشكل دوري فحسب في مباني الإيكاو (مثلاً مرتين في السنة) وربما في ظروف استثنائية. وفي الفترة الفاصلة بين اجتماعات المجلس الاستشاري في مجال الابتكار، يمكن أن تتولى مجموعة من مسؤولين رفيعي المستوى مسؤولية تنظيم متابعة الاجتماعات وإعداد جداول الأعمال؛

د) التكاليف: يمكن تنظيم أمانته بالاشتراك بين صناعة الطيران والإيكاو، كي لا تتكبد الإيكاو تكاليف هامشية؛

هـ) النتائج: ستصدر اجتماعات المجلس الاستشاري في مجال الابتكار تقارير وتوصيات لتقديمها إلى مجلس الإيكاو.

— — — — — — — —

A40-WP/113
EX/47
Appendix

المرفق

قرار يوصى بأن تعتمده الجمعية العمومية

القرار ٤٠-xx: إنشاء فريق استشاري في مجال الابتكار

إذ تضع في اعتبارها أن قطاع الطيران يشهد تغيرات سريعة أكثر فأكثر من حيث التكنولوجيا والتهديدات وتوقعات الجمهور،

وإذ تضع في اعتبارها أن الدول والمنظمة تجد صعوبة متزايدة في مواكبة تسارع هذه التطورات،

وإذ تضع في اعتبارها أن الارتباط الوثيق بصناعة الطيران، ليس على مستوى الخبراء فحسب بل أيضاً على مستوى الإدارة التنفيذية، يمكن أن يمكّنها من التفاعل بسرعة أكبر،

فإنّ الجمعية العمومية:

تنشئ مجلساً استشارياً رفيع المستوى للابتكار (ICB) برئاسة صناعة الطيران.

– انتهى –