ATConf/7-WP/156[1]
25/9/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوّي

مونتريال، كندا، من ١٦ إلى ٢٠٢٦/١١/٢٠

البند ٣ من جدول الأعمال: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

٣-٢: تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوي الدولي

التنمية الاقتصادية للنقل الجوي: اتفاق تحرير النقل الجوي في أمريكا الجنوبية (ALAS) نحو مجال جوي واحد لأمريكا الجنوبية

(مقدّمة من باراغواي وبدعم من ١٨ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (LACAC))[2]

الموجز التنفيذي

تتناول ورقة العمل هذه "اتفاق تحرير النقل الجوي في أمريكا الجنوبية" (ALAS)، الذي أُبرم بموجب مذكرة تفاهم وقّعتها في عام ٢٠٢٦ الأرجنتين والبرازيل وشيلي وباراغواي، وانضمت إليها لاحقاً دولة بوليفيا المتعددة القوميات وأوروغواي. وقد وُضعت تمهيداً لتطويرها لتصبح اتفاقاً متعدد الأطراف يُسهم في إنشاء مجال جوي واحد لأمريكا الجنوبية. وعلى خلاف المبادرات الإقليمية الأخرى، لا يقتصر الاتفاق على تحرير حقوق الحركة الجوية، بل يسعى أيضاً إلى تعزيز مواءمة الأطر التنظيمية بين الدول المتعاقدة وتشجيع المنافسة العادلة وضمان تقديم سلطات الطيران الدعم اللازم لحفز مشاركة شركات الطيران.

وستُنفَّذ منهجيته التدريجية في التحرير، الذي يصل في نهايته إلى الحرية التاسعة من حريات الجو، وفق جداول زمنية متفق عليها، مع الجمع بين مواءمة قواعد الطيران وممارساته وإجراءاته والتنسيق مع السلطات التنظيمية الأخرى في المحافل الإقليمية المعنية. وبهذه الطريقة، يسعى الاتفاق إلى تقليل التباينات التنظيمية وحماية حقوق المستخدمين ومواكبة المنهجيات التجارية الجديدة بين الأقاليم، مع ترسيخ نموذج يمكن الاستفادة منه في أقاليم أخرى، ويتيح، بدعم فني من منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)، إثبات جدوى تكامل النقل الجوي الإقليمي وفتح الأجواء الإقليمية وفوائدهما.

ويراعي الاتفاق الظروف المؤسسية للمنطقة، ويهدف إلى إحراز التقدم في المواءمة بما يتفق مع الأطر القانونية لكل دولة وقدراتها، من خلال منهجيات تدريجية ومرنة لتحديد الأولويات وتنظيم مراحل التنفيذ ووضع الجداول الزمنية. ويمكن للاتفاق، بدعم من الإيكاو، أن يصبح أداة عملية ومستدامة لترسيخ سوق نقل جوي أكثر حداثة وتنافسية ومرونة.

الإجراءات: يُدعى المؤتمر إلى القيام بما يلي:

أ) الإحاطة علماً بالاتفاق بوصفه دليلاً على الالتزام السياسي والقانوني لدول أمريكا الجنوبية بالمضي في عملية التحرير التدريجي والتيسير الشامل، تُراعى فيها الظروف المؤسسية للمنطقة والأطر القانونية لكل دولة؛

[1] قدمت باراغواى النسخة باللغة الإسبانية.

[2] الأرجنتين، بليز، دولة بوليفيا المتعددة القوميات، البرازيل، شيلي، كوستاريكا، كوبا، الجمهورية الدومينيكية، إكوادور، السلفادور، غواتيمالا، غيانا، هندوراس، جامايكا، نيكاراغوا، بنما، بيرو وأوروغواي

ب) التوصية بأن يكلّف المجلس فريق خبراء تنظيم النقل الجوي بوضع اتفاق نموذجي عالمي وطوعي الطابع ومكمّل للاتفاقات القائمة، الغرض منه معالجة تحرير الخدمات المجمّعة، فضلاً عن التيسير المؤسسي والمواءمة التدريجية للوائح. وينبغي أن يتضمن الاتفاق عناصر تحليلية لإثبات جدوى التكامل الإقليمي وفتح الأجواء الإقليمية وفوائدهما الملموسة، وذلك باتباع منهجيات تدريجية ومرنة لتحديد الأولويات وتنظيم مراحل التنفيذ ووضع جداول زمنية تراعي قدرات كل إقليم؛	
ج) دعوة الإيكاو، من خلال مكتبها الإقليمي لأمريكا الجنوبية وبالتنسيق مع إدارة النقل الجوي وإدارة تنمية القدرات والتنفيذ، إلى النظر في إطلاق مبادرة طوعية لبناء قدرات الدول المهتمة بتحرير النقل الجوي على المستوى الإقليمي؛	
د) التشجيع على أن تشمل هذه المبادرة، حسب الاقتضاء، عمليات تقييم طوعية لمدى الجاهزية والأنشطة التدريبية والتعاون؛ بين الأقران، وتحليلات اقتصادية وتنظيمية، ومساعدة فنية مصممة وفق احتياجات كل دولة؛	
هـ) دعوة الدول ذات الخبرة في اتفاقات التحرير الإقليمي إلى تقديم خبراتها وعرض الدروس المستفادة وأفضل الممارسات.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط هذه الورقة بالهدف الاستراتيجي "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
الآثار المالية:	لا ينطبق
المراجع:	لا ينطبق

١- المقدمة

١-١ ظهر اتفاق تحرير النقل الجوي في أمريكا الجنوبية في عام ٢٠٢٦ بمبادرة مشتركة من الأرجنتين والبرازيل وشيلي وباراغواي، انضمت إليها لاحقاً دولة بوليفيا المتعددة القوميات وأوروغواي، وذلك من خلال مذكرة تفاهم تعبّر عن الإرادة السياسية للمضي نحو إقامة مجال جوي واحد لأمريكا الجنوبية. ومن المتصور أن يصبح هذا الاتفاق اتفاقاً متعدد الأطراف يتطور تدريجياً ويجمع بين تحرير الخدمات الجوية والتيسير المؤسسي والمواءمة التنظيمية.

١-٢ وخلافاً للأطر الإقليمية الأخرى، لا يقتصر الاتفاق على تحرير حقوق الحركة الجوية، بل يسعى إلى تعزيز المواءمة التنظيمية بين الدول المتعاقدة وتشجيع المنافسة العادلة وحفز مشاركة شركات الطيران، بما في ذلك من خلال دعم سلطات الطيران.

١-٣ وتتسم سياسات النقل الجوي في أمريكا الجنوبية حالياً بالتباين؛ ففي حين اتجهت بعض الدول إلى اعتماد نظم أكثر انفتاحاً وتحريراً، لا تزال دول أخرى تحتفظ بأطر أكثر تقييداً تستند إلى الاتفاقات الثنائية التقليدية. ويعرقل هذا التفاوت قيام سوق إقليمية متكاملة بالفعل، ويُحدث ثغرات في الربط الجوي والقدرة التنافسية وحماية المستخدمين.

١-٤ وفي هذا السياق، يشكّل الاتفاق أداة استراتيجية لسد هذه الثغرات، إذ يقدّم نموذجاً تدريجياً يراعي الظروف المؤسسية لكل دولة، وقادراً على تعزيز المواءمة التنظيمية وتشجيع المنافسة العادلة وتوجيه المنطقة نحو مجال جوي واحد لأمريكا الجنوبية ليكون أكثر حداثة واستدامة. وستكون الدول المنضمة إلى الاتفاق مطالبة بوضع آليات داخلية لمواءمة سياساتها الخاصة بالأجواء المفتوحة، بما يكفل تحقيق التكامل على نحو منظم وتدريجي ومتسق مع أطرها القانونية الوطنية.

١-٥ ويسعى الاتفاق أيضاً إلى تعزيز الربط الجوي الإقليمي باعتباره محركاً أساسياً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإلى توطيد التكامل في أمريكا الجنوبية وتعزيز مكانة المنطقة في المفاوضات التجارية الناشئة بين الأقاليم.

٢- المناقشة

٢-١ يقوم الاتفاق على إطار عام لفتح الأسواق على نحو تدريجي، وصولاً إلى الحرية التاسعة من حريات الجو، ويُنفَّذ وفق جداول زمنية تتفق عليها الدول المشاركة. ويجسّد ذلك التزاماً سياسياً وفنياً بالتكامل المنظم للطيران التجاري الإقليمي.

٢-٢ وتتعهد سلطات الطيران المدني، كلٌّ في نطاق اختصاصها، بمواءمة اللوائح الفنية والأحكام التنظيمية وغيرها من الإجراءات التشغيلية. وفي الوقت نفسه، يجري التنسيق مع سلطات الهجرة والجوازات والجمارك وغيرها من سلطات مراقبة الحدود في المحافل الإقليمية المعنية بهدف تحقيق مواءمة شاملة تتجاوز قطاع الطيران. ويسعى هذا النموذج إلى تقليل التباينات التنظيمية وحماية حقوق المستخدمين والتأقلم مع المنهجيات التجارية الجديدة بين الأقاليم، مع ترسيخ إطار عام يشجع المنافسة العادلة ويعزز قدرة شبكات النقل الجوي على الصمود خلال الأزمات التي تؤثر في عرض الخدمات، بل وفي أسعار النقل أيضاً.

٢-٣ غير أن سياسات النقل الجوي في أمريكا الجنوبية تتسم بالتباين؛ ففي حين اتجهت بعض الدول إلى اعتماد نظم أكثر انفتاحاً وتحريراً، لا تزال دول أخرى تحتفظ بأطر أكثر تقييداً تستند إلى الاتفاقات الثنائية التقليدية. ويعرقل هذا التفاوت قيام سوق إقليمية متكاملة بالفعل، ويُحدث ثغرات في الربط الجوي والقدرة التنافسية وحماية المستخدمين.

٢-٤ وفي هذا السياق، يقدّم اتفاق ALAS نموذجاً تدريجياً يراعي الظروف المؤسسية لكل دولة، ويرمي إلى مواءمة اللوائح والإجراءات وتشجيع المنافسة العادلة وتوجيه الإقليم نحو مجال جوي واحد أكثر حداثة واستدامة لأمريكا الجنوبية.

٢-٥ ويتيح الاتفاق للدول التي لا تزال بحاجة إلى تعديل أطرها القانونية الانتقال تدريجياً بما يمكّنها من مواءمة آلياتها الداخلية، مع ضمان تحقيق التكامل بطريقة تتسق مع قواعدها التنظيمية الوطنية.

٢-٦ وعلاوة على ذلك، من المهم الاستفادة من الخبرة الفنية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) لمساعدة الدول الأعضاء على صقل هذه الآليات. ولهذا الغرض، ينبغي أن تنظر المنظمة في تدشين مبادرة تهدف إلى تنمية القدرات التنظيمية والمؤسسية والتنفيذية للدول الأعضاء حتى تتمكن، في الوقت المناسب، من تحقيق تكامل أسواقها على المستوى الإقليمي.

٢-٧ وفي هذا الصدد، يمكن أن تشمل المبادرات الطوعية لبناء القدرات، حسب الاقتضاء ووفقاً لاحتياجات كل دولة وأولوياتها، عمليات تقييم طوعية لمدى الجاهزية لعمليات التحرير الإقليمي والأنشطة التدريبية والتحليلات الاقتصادية والتنظيمية والتعاون بين المسؤولين والمساعدة الفنية المتخصصة. ومن شأن هذه المنهجيات أن تتيح تحديد الثغرات المؤسسية والتنظيمية ووضع خرائط طريق مرحلية تتلاءم مع القدرات الوطنية.

٢-٨ ومن ثم، تُعد مشاركة الإيكاو أساسية لتوفير التحليلات الفنية والمنهجية اللازمة لإثبات جدوى فتح الأجواء الإقليمية وفوائده. وستتيح هذه التحليلات للدول أدلة موضوعية على الآثار المحتملة في الربط الجوي والقدرة التنافسية والقدرة على الصمود، بما ييسّر اتخاذ القرارات والأخذ بهذه المنهجية تدريجياً.

٢-٩ وإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد تبادل الخبرات بين الدول والأقاليم التي أحرزت تقدماً في عمليات التحرير على تحديد أفضل الممارسات والتحديات التنظيمية وآليات التنفيذ القابلة للتطبيق في سياقات مختلفة. ويمكن للتعاون بين الأقران أن يكمّل المساعدة الفنية التي تقدمها الإيكاو وأن ييسّر عمليات الانتقال المدروسة والمستدامة.

٣- الاستنتاجات

٣-١ يمثّل هذا الاتفاق فرصة استراتيجية لأمريكا الجنوبية للمضي نحو إنشاء مجال جوي إقليمي واحد، يجمع بين تحرير الخدمات الجوية والتيسير المؤسسي والمواءمة التنظيمية. ويجعل طابعه التدريجي وقابليته للتأقلم مع ظروف كل دولة اتفاقاً عملياً ومستداماً لترسيخ سوق نقل جوي أكثر حداثة وتنافسية.

٣-٢ ويبرز تباين سياسات النقل الجوي في الإقليم الحاجة إلى نموذج انتقال تدريجي يتيح للدول التي لا تزال بحاجة إلى صقل أطرها القانونية تحديد الأولويات وتنظيم مراحل التنفيذ ووضع الآليات الداخلية اللازمة لمواءمة سياساتها الخاصة بالأجواء المفتوحة.

٣-٣ وبفضل الدعم الفني والمنهجي من الإيكاو، يمكن لهذا الاتفاق إثبات جدوى فتح الأجواء الإقليمية وفوائده، وتقديم أدلة موضوعية على آثاره المحتملة في الربط الجوي والقدرة التنافسية والقدرة على الصمود.

٣-٤ وعليه، يمثّل الاتفاق نموذجاً قابلاً للتطبيق في أقاليم أخرى، يركّز على التكامل في أمريكا الجنوبية والحماية المنسّقة لحقوق المستخدمين وتعزيز مكانة المنطقة في المفاوضات التجارية الناشئة بين الأقاليم، بما يرسّخ سوق نقل جوي أكثر استدامة ومرونة في مواجهة التحديات العالمية.

— انتهى —