Organisation de l'aviation civile internationale

ATConf/7-WP/167[1]
25/9/26

NOTE DE TRAVAIL

SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN
(ATCONF/7)

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 3 : Renforcer les cadres réglementaires et institutionnels
3.1 : Renforcer la supervision réglementaire et faire évoluer les cadres institutionnels

CONTINUITÉ INSTITUTIONNELLE ET GESTION DES CONNAISSANCES DANS LES NÉGOCIATIONS RELATIVES AUX ACCORDS SUR LES SERVICES AÉRIENS

(Note présentée par le Pérou et appuyée par 17 États membres de la CLAC[2])

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail examine l'importance de la continuité institutionnelle et de la gestion des connaissances pour l'élaboration, la négociation et la mise en œuvre efficace des politiques de transport aérien international. La négociation d'accords sur les services aériens nécessite une expertise, une coordination interinstitutionnelle et l'accès à des dossiers complets, fiables et sécurisés.

Le renouvellement du personnel constitue un aspect courant du fonctionnement des administrations publiques. Toutefois, en l'absence d'une planification adéquate de la relève, de procédures de passation des fonctions et de pratiques de gestion des dossiers, ces changements peuvent compromettre la continuité des positions de l'État, retarder les négociations et entraver une interprétation et une mise en œuvre cohérentes des accords conclus.

La note de travail encourage l'adoption de pratiques institutionnelles qui favorisent l'acquisition et la rétention de l'expertise nécessaire, mettent en place des référentiels sécurisés de documents officiels et garantissent la continuité fonctionnelle grâce à des procédures de transition appropriées. Elle encourage aussi à envisager l'élaboration éventuelle, par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), d'orientations et d'outils pratiques dans ce domaine.

Suite à donner : La Conférence est invitée à :

a) reconnaître l'importance de la continuité institutionnelle, de l'expertise et de la gestion des connaissances pour l'élaboration, la négociation et la mise en œuvre efficace des politiques de transport aérien international ;
b) encourager les États à mettre en place, dans le respect de leurs cadres juridiques et administratifs nationaux, des mécanismes appropriés de renforcement des compétences, de planification de la relève, de passation des fonctions et de constitution d'équipes pluridisciplinaires pour les négociations relatives aux services aériens ;
c) encourager les États à mettre en œuvre des systèmes sécurisés de gestion des dossiers afin de conserver les accords, les missions, les comptes rendus des débats, les positions institutionnelles et

[1] Version espagnole fournie par le Pérou.
[2] Belize, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Costa Rica, Cuba, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, République dominicaine, Salvador, Uruguay, Venezuela (République bolivarienne de).

autres dossiers officiels pertinents, en tenant dûment compte de la confidentialité, de la protection des données et de la sécurité de l'information ; d) prier le Conseil d'envisager, sous réserve de la disponibilité des ressources et au moyen des mécanismes techniques appropriés, d'élaborer et de diffuser des orientations et des outils pratiques sur la continuité institutionnelle et la gestion des connaissances en matière de réglementation et de négociations dans le secteur du transport aérien.	
Objectifs stratégiques :	La présente note de travail se rapporte aux objectifs stratégiques *L'aviation assure une mobilité fluide, accessible et fiable pour toutes et tous* ; *Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous* ; et *Aucun pays laissé de côté.*
Incidences financières :	Aucune
Références :	Plan stratégique 2026-2050 de l'OACI Doc 9587, *Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international* Doc 9626, *Manuel de la réglementation du transport aérien international* Stratégie régionale pour l'Amérique du Sud (SAM) à l'horizon 2035 Recommandation de l'OCDE sur le leadership et les aptitudes de la fonction publique

1. INTRODUCTION

1.1 Les négociations relatives aux droits de trafic, aux capacités, à la désignation, à la concurrence et à l'accès au marché constituent des processus complexes et hautement spécialisés, qui font intervenir des considérations juridiques, économiques, commerciales, diplomatiques et liées à la politique publique.

1.2 La politique de transport aérien international d'un État est en grande partie mise en œuvre dans le cadre d'accords bilatéraux et multilatéraux sur les services aériens et de dispositifs administratifs connexes. Leur mise en œuvre cohérence nécessite non seulement l'accès aux textes applicables, mais aussi aux missions, aux comptes rendus des débats, aux positions institutionnelles et à d'autres dossiers officiels pertinents.

1.3 La gouvernance institutionnelle englobe la capacité d'une administration à maintenir les fonctions essentielles et la continuité des politiques au fil du temps, même face à des changements organisationnels ou de personnel. Dans le contexte des négociations relatives aux services aériens, cette capacité dépend de l'expertise, de la coordination interinstitutionnelle, d'une tenue efficace des dossiers et de procédures de transition appropriées.

1.4 La continuité institutionnelle n'exige pas nécessairement que les mêmes fonctionnaires restent indéfiniment à leur poste. Elle requiert un transfert ordonné, sécurisé et vérifiable des connaissances, des responsabilités, des dossiers documentaires et des relations officielles.

2. ANALYSE

2.1 Expertise et continuité fonctionnelle

2.1.1 Les équipes participant aux négociations sur les services aériens doivent connaître le cadre juridique applicable, les objectifs nationaux en matière de connectivité, les conditions du marché,

les intérêts des usagers et des exploitants, et les conséquences des diverses approches réglementaires. L'acquisition de cette expertise passe par la formation, l'expérience pratique et la coordination entre les autorités nationales compétentes.

2.1.2 Le renouvellement du personnel peut apporter de nouvelles perspectives et traduit souvent des besoins administratifs légitimes. Toutefois, lorsque ce renouvellement s'opère sans planification de la relève ni transfert documenté des responsabilités, il peut réduire temporairement la capacité de négociation, prolonger les processus de préparation et compromettre la continuité des positions institutionnelles.

2.1.3 En conséquence, les États voudront peut-être envisager des mécanismes adaptés à leur contexte institutionnel, notamment en ce qui concerne les profils de compétences, les équipes pluridisciplinaires, les programmes de formation et de mentorat, l'intégration progressive du nouveau personnel et les protocoles de passation de fonctions.

2.2 Dossiers de négociation et gestion des dossiers

2.2.1 Les consultations menées lors de réunions bilatérales, des rencontres de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) consacrées aux négociations relatives aux services aériens (ICAN) et d'autres mécanismes officiels de coordination favorisent une compréhension mutuelle entre les parties. Afin de maintenir la continuité institutionnelle, il conviendrait de consigner de façon appropriée le contenu de ces consultations dans des dossiers officiels, conformément à la législation applicable.

2.2.2 L'absence d'un dossier institutionnel complet peut entraver les efforts visant à déterminer les positions précédemment présentées, les propositions échangées et les points d'accord atteints au cours des étapes antérieures, qui restent tous soumis aux procédures de formalisation applicables. Il peut en résulter une multiplication inutile des efforts, des retards et des divergences d'interprétation.

2.2.3 Un système de gestion des dossiers prenant en charge cette fonction devrait clairement distinguer les instruments juridiques en vigueur, les comptes rendus des débats ou les protocoles d'accord formellement approuvés, les documents de travail internes, la correspondance officielle et les notes d'information. Il devrait également indiquer la version officielle de chaque document, l'autorité chargée de sa conservation, les durées de rétention et les niveaux d'accès.

2.2.4 La numérisation devrait être soumise à des garanties appropriées en matière de confidentialité, de protection des données à caractère personnel, de cybersécurité, d'intégrité des dossiers et de droits d'accès fondés sur les fonctions officielles. L'objectif n'est pas de conserver sans discernement toutes les communications personnelles ou informelles, mais de veiller à l'enregistrement, dans des systèmes institutionnels autorisés, des informations nécessaires à la conduite des affaires de l'État.

2.3 Transfert de connaissances et transition

2.3.1 Les procédures de transition peuvent intégrer les rapports de situation sur les négociations, les calendriers et les prochaines étapes clés, les mandats en cours, les questions en suspens, les risques recensés, les listes officielles des interlocuteurs et des séances structurées de passation de fonctions.

2.3.2 Dans la mesure du possible, un chevauchement des mandats entre les responsables entrants et sortants, ainsi que le recours à des équipes et non à des négociateurs particuliers, peuvent contribuer à réduire la dépendance à l'égard de l'expertise individuelle et à faciliter la continuité des relations officielles entre les États.

2.3.3 Ces mesures devraient être adaptées à la taille, aux ressources, au cadre juridique et à la structure administrative de chaque État. En particulier, les États disposant d'équipes de négociation restreintes peuvent tirer profit de l'échange de bonnes pratiques, d'outils types et d'activités de coopération technique.

2.4 Alignement sur les cadres stratégiques

2.4.1 Le Plan stratégique 2026-2050 de l'OACI reconnaît que la mise en place d'un système de transport connecté, accessible, inclusif et abordable nécessite de renforcer les capacités des États et de veiller à ce qu'aucun pays ne soit laissé pour compte. La continuité des politiques de transport aérien et des fonctions réglementaires soutient ces objectifs en favorisant une prise de décision prévisible et une mise en œuvre cohérente des cadres régissant le transport aérien.

2.4.2 Au niveau régional, la Stratégie régionale pour l'Amérique du Sud (SAM) à l'horizon 2035 offre un cadre pertinent. Le pilier 3 encourage la détermination des besoins en talents, le perfectionnement professionnel, la formation et la définition de parcours de carrière clairs, tandis que le pilier 5 promeut des missions précises, l'indépendance technique, la responsabilité et les bonnes pratiques de gouvernance chez les autorités de l'aviation civile.

2.4.3 Le Doc 9626 de l'OACI, *Manuel de la réglementation du transport aérien international*, et le Doc 9587, *Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international*, fournissent les principales orientations de l'OACI dans ce domaine. Des orientations pratiques complémentaires sur la continuité institutionnelle et la gestion des connaissances pourraient faciliter la mise en œuvre de ces cadres, en particulier dans les administrations aux capacités limitées.

3. CONCLUSION

3.1 La capacité à participer efficacement à l'élaboration, à la négociation et à la mise en œuvre des politiques de transport aérien international dépend de plusieurs facteurs, dont l'expertise disponible, la bonne gestion des comptes rendus de négociation et les mécanismes actuels de continuité institutionnelle.

3.2 Les changements de personnel ne devraient pas aboutir à une perte de postes institutionnels, de dossiers documentaires ou de capacités essentielles. Les systèmes de gestion des connaissances, les plans de relève, les équipes pluridisciplinaires et les protocoles de transition peuvent contribuer à atténuer ce risque et favoriser des négociations plus efficaces, plus prévisibles et plus transparentes.

3.3 L'échange des pratiques optimales et l'élaboration éventuelle d'orientations et d'outils de l'OACI seraient particulièrement utiles pour soutenir les efforts de renforcement des capacités dans les États disposant de ressources institutionnelles limitées.

— FIN —