



المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي (ATCONF/7)

مونتريال، كندا، من ١٦ - ٢٠/١١/٢٠٢٦

البند ٢ من جدول الأعمال: تعزيز نمو قطاع الطيران والربط الجوي من خلال الاستثمارات في البنية الأساسية ورأس المال البشري والشراكات

١-٢: إدراج الطيران المدني في خطط التنمية والاستثمار الوطنية

الخطط العالمية والإقليمية لتطوير النقل الجوي

(مقدمة من إثيوبيا باسم الدول الأعضاء الأربع والخمسين في اللجنة الأفريقية للطيران المدني^٢)

الموجز التنفيذي

تقترح هذه الورقة وضع خطة عالمية لتطوير النقل الجوي (GATDP)، تدعمها خطط إقليمية لتطوير النقل الجوي وإرشادات مشتركة للدول فيما يخص التخطيط. وعلى الرغم من استفادة الطيران من بعض الخطط العالمية التي بلغت مرحلة النضج بشأن السلامة والملاحة الجوية والأمن، فإن الأبعاد الاقتصادية والإنمائية للطيران غالباً ما تُعالج من خلال سياسات ومشاريع ومبادرات منفصلة. ومن شأن أي إطار عام منظم للتخطيط أن يراعي ربط عناصر منظومة النقل الجوي بعضها ببعض، وترجمة السياسات إلى خرائط طريق قابلة للتنفيذ وأولويات من حيث الاستثمار، ودعم الدول والأقاليم المتفاوتة من حيث الجاهزية، لا سيما أقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة والأسواق المنعزلة.

الإجراءات: يُدعى المؤتمر إلى القيام بما يلي:

- الإقرار بالحاجة إلى إطار عالمي وإقليمي متسق للتخطيط من أجل التطوير المستدام للنقل الجوي الدولي؛
- دعوة الإيكاو إلى وضع خطة عالمية لتطوير النقل الجوي بالتشاور مع الدول والأقاليم وقطاع الطيران؛
- دعوة الإيكاو إلى التعاون مع المنظمات الإقليمية، بما فيها اللجنة الأفريقية للطيران المدني (أفكاك)، لوضع وتجريب خطط لتطوير النقل الجوي تتولى الأقاليم زمامها، وتترجم الأولويات العالمية والاحتياجات الإقليمية إلى خرائط طريق عملية للتنفيذ؛
- دعوة الإيكاو إلى وضع إرشادات ونموذج للتخطيط ومؤشرات مشتركة للخطط الوطنية والإقليمية لتطوير النقل الجوي.

الأهداف الاستراتيجية:	تتعلق هذه الورقة في المقام الأول بالهدف الاستراتيجي: التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع. كما تدعم الهدفين الاستراتيجيين: ضمان أن يوفر الطيران تنقلاً سلساً وميسراً وموثوقاً للجميع، وعدم ترك أي بلد خلف الركب.
-----------------------	--

^١ النسختان بالإنجليزية والفرنسية مقدمتان من أفكاك.

^٢ الجزائر وأنغولا وبنين وبوتسوانا وبوركينا فاسو وبوروندي والكاميرون وكابو فيردي وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد وجزر القمر والكونغو وكوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجيبوتي ومصر وغينيا الاستوائية وإريتريا وإسواتيني وإثيوبيا وغابون وغامبيا وغانا وغينيا وغينيا-بيساو وكينيا ولسوتو وليبيريا وليبيا ومدغشقر وملاوي ومالي وموريتانيا وموريشيوس والمغرب وموزامبيق وناميبيا والنيجر ونيجيريا ورواندا وسان تومي وبرينسيبي والسنغال وسيشيل وسيراليون والصومال وجنوب أفريقيا وجنوب السودان والسودان وتوغو وتونس وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي.

يتطلب العمل المقترح والمتعلق بتحديد النطاق والتشاور ووضع الإرشادات والخطط موارد من الأمانة العامة بالإيكافو. ويمكن أن يستند العمل في البداية إلى البرامج والشراكات والمساهمات الطوعية الحالية؛ وسيخضع التطوير والتنفيذ لاحقاً لميزانية البرنامج وتعبئة الموارد.	الآثار المالية:
اتفاقية الطيران المدني الدولي، المادة ٤٤ (Doc 7300) الخطة الاستراتيجية للإيكافو للفترة ٢٠٢٦-٢٠٥٠ الخطة العالمية للسلامة الجوية للفترة ٢٠٢٦-٢٠٢٨ (Doc 10004) الخطة العالمية للملاحة الجوية (Doc 9750) الخطة العالمية لأمن الطيران (Doc 10116) جدول أعمال المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي (ATConf/7) دليل تنظيم النقل الجوي الدولي (Doc 9626) سياسات ومواد إرشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي (Doc 9587)	المراجع:

١- المقدمة

١-١ يُعدّ النقل الجوي الدولي عامل تمكين بالغ الأهمية للتجارة والسياحة والاستثمار والتوظيف والشمول الاجتماعي والوصول إلى الأسواق والخدمات. ويتوقف تطويره المستدام على الأداء المنسق لمنظومة الطيران بأكملها، بما يشمل السياسات والتنظيم وشركات الطيران والمطارات وخدمات الملاحة الجوية والربط الجوي والتسهيلات والسلامة والأمن ورأس المال البشري والبيانات والنظم الرقمية والعمل البيئي والقدرة على تجاوز الأزمات والتمويل.

٢-١ وتطرح المادة ٤٤ من اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) أساساً واضحاً لنهج متكامل في التخطيط، إذ تُلزم الإيكافو بتعزيز تخطيط وتطوير النقل الجوي الدولي، والنهوض بالنمو والأمن والمنظم والكفاءة والاقتصادي للطيران المدني الدولي. واستناداً إلى هذه المهمة، تحدد الخطة الاستراتيجية للإيكافو للفترة ٢٠٢٦-٢٠٥٠ توجهاً شاملاً نحو منظومة للطيران العالمي تراعي اعتبارات السلامة والأمن والاستدامة والسلاسة والجودة الاقتصادية. كذلك فإن وضع خطة قائمة بذاتها لتطوير النقل الجوي من شأنه أن يعزز هذا الإطار العام من خلال ضمان إقامة الصلات بين الربط الجوي والتنمية الاقتصادية والبنية الأساسية ورأس المال البشري ودعم التنفيذ ضمن إطار متسق قائم على النتائج.

٢- الفجوات في التخطيط

١-٢ يستفيد الطيران بالفعل من بعض وثائق التخطيط العالمية التي وصلت إلى مرحلة النضج في المجالات الفنية الرئيسية، لا سيما الخطة العالمية للسلامة الجوية والخطة العالمية للملاحة الجوية والخطة العالمية لأمن الطيران. تحدد هذه الخطط أهدافاً وأولويات وآليات تنفيذ ومؤشرات مشتركة، مع مراعاة إمكانية التعديل وفق الظروف الوطنية والإقليمية، مما يساعد على توجيه السياسات والمساعدة الفنية والاستثمار نحو الوصول إلى نتائج مشتركة.

٢-٢ وفي المقابل، غالباً ما تُعالج الأبعاد الاقتصادية والإنمائية للنقل الجوي من خلال مبادرات منفصلة للتحسين والبنية الأساسية والربط الجوي والتسهيلات وبناء القدرات. ومن دون إطار متكامل للتخطيط، قد تظل هذه الجهود مفتتة، مما يفضي إلى فجوات بين السياسات والتنفيذ والاستثمار والأثر القابل للقياس، لا سيما عندما يتوقف التنفيذ على التنسيق بين دول وقطاعات متعددة. ومن شأن اتباع نهج أكثر اتساقاً في التخطيط أن يساعد الدول والمنظمات الإقليمية على ترتيب تسلسل الإصلاحات والاحتياجات من حيث البنية الأساسية والمهارات والتمويل، مع تقديم برامج أكثر مصداقية وذات هامش ربح إلى شركاء التنمية والمستثمرين.

٣- مسوّغات وضع خطط عالمية وإقليمية للتطوير

١-٣ ينبغي للخطّة العالمية المقبلة لتطوير النقل الجوي أن تكون متوافقة مع خطط الإيكاو وسياساتها العالمية الحالية، وأن تضمن الاتساق بين أهداف تطوير النقل الجوي وسائر الأهداف الاستراتيجية للإيكاو. وينبغي للخطّة أن تكون بمثابة إطار إنمائي جامع وشامل يصل بين تلك الأهداف والربط الجوي وإمكانية الانتفاع بخدمات الطيران واعتدال السعر والبنية الأساسية والاستثمار والخدمات اللوجستية والنقل المتعدد الوسائط وتحديث اللوائح التنظيمية والتسهيلات ورأس المال البشري والبيانات والتحول الرقمي والقدرات المؤسسية والقدرة على تجاوز الجوائح والأزمات والأولويات البيئية والمرونة في أوقات الشدة.

٢-٣ ومن شأن خطط تطوير النقل الجوي الإقليمية أن تترجم ذلك الإطار العالمي إلى واقع اقتصادي وجغرافي ومؤسسي وسوقي يلائم كل إقليم. فبعض القيود والفرص المتعلقة بالنقل الجوي ذات طابع إقليمي. ومن ثم، يمكن للخطط الإقليمية أن تصل بين الأهداف العالمية والتنفيذ الوطني، مع دعم التعاون بين الدول والمنظمات الإقليمية وقطاع الطيران ومؤسسات التمويل.

٣-٣ ويُعدّ المستوى الإقليمي ضرورياً أيضاً لتحقيق الهدف الاستراتيجي المتمثل في عدم ترك أي بلد خلف الركب. فالدول تنطلق من مستويات مختلفة من حيث حجم الحركة والربط الجوي والقدرات المؤسسية والاستعداد للاستثمار. ويمكن لمسارات التنفيذ المختلفة والمتدرجة أن تلبي احتياجات أقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية والمدن الثانوية والأسواق المنعزلة. ويمكن للخطط الإقليمية أن تطرح حلولاً محددة الهدف، بما فيها الربط الجوي لأغراض الخدمة العامة ودعم تطوير المسارات الجوية والسعات المجمعّة والبنية الأساسية المشتركة والمساعدة الفنية، من دون فرض نموذج موحّد.

٤-٣ ومن شأن الإطار العام المقترح أن يحترم سيادة الدول والطابع الطوعي لتخطيط عملية تطوير الطيران والتي تقودها الدول. فالخطّة العالمية ستحدد النتائج المشتركة ومبادئ التخطيط؛ والخطط الإقليمية ستحدد الأولويات الإقليمية المشتركة والإجراءات التعاونية؛ أما الخطط الوطنية فستحدد القرارات المحلية المتعلقة بالسياسات والاستثمار والتنفيذ، وفقاً للظروف الوطنية والالتزامات الدولية السارية.

٤- المحتوى المقترح والإطار العام للتخطيط

١-٤ ينبغي أن تُرسي الخطّة العالمية لتطوير النقل الجوي رؤيةً مشتركةً طويلة الأجل وأهدافاً قابلة للقياس ومبادئ لتطوير النقل الجوي بما يراعي اعتبارات التنافسية وسهولة الانتفاع ويسر التكلفة والقدرة على تجاوز الأزمات والاستدامة. وينبغي للخطّة أيضاً أن توفر منهجية مشتركة لتحديد المشكلات والتخطيط وإطاراً متكاملًا يشمل الربط الجوي والبنية الأساسية والاستثمار والخدمات اللوجستية والنقل المتعدد الوسائط وتحديث اللوائح التنظيمية والتسهيلات ورأس المال البشري والقدرات المؤسسية والتحول الرقمي والتأهب للأزمات والاستدامة البيئية. وينبغي أيضاً أن توفر الخطّة مسارات تنفيذ متدرجة ومختلفة للدول والأقاليم المتفاوتة فيما بينها من حيث الجاهزية؛ وأن تحدد بعض الترتيبات المتعلقة بنظم الإدارة والشراكة والتمويل وبناء القدرات؛ وأن تضع مجموعة محدودة من مؤشرات الأداء القابلة للمقارنة وآليات الإبلاغ وعمليات الاستعراض الدوري. وينبغي أن تتوافق مع الخطّة الاستراتيجية للإيكاو وأن تكون مُكمّلة للأطر الفنية والبيئية القائمة للإيكاو دون أن تكون تكراراً لها.

٢-٤ وينبغي أن تتضمن كل خطة إقليمية لتطوير النقل الجوي خط أساس إقليمياً وتوقعات للطلب؛ ومسارات جوية ذات الأولوية لرحلات الركاب وشبكات الشحن والممرات الاقتصادية الأوسع نطاقاً ومتطلبات البنية الأساسية والجاهزية التشغيلية والإصلاحات التنظيمية والمؤسسية وتدابير التسهيلات والتنقل السلس والاحتياجات من المهارات وأنشطة بناء القدرات والبيانات والأولويات الرقمية والإجراءات البيئية وإجراءات تعزيز القدرة على تجاوز الأزمات وإطاراً للمشروعات والاستثمارات المرتبة حسب الأولوية وخريطة طريق محددة زمنياً للتنفيذ ومسؤوليات محددة بوضوح وخيارات للتمويل ومؤشرات لرصد المخرجات والنتائج.

٣-٤ وينبغي أن توفر إرشادات الإيكو للتخطيط الوطني والإقليمي هيكلاً نموذجياً ومتطلبات دنيا من حيث البيانات وترتيبات لضمان الجودة وأساليب للتشاور مع الجهات المعنية وأدوات لتحليل الطلب والسيناريوهات ومعايير لتحديد أولويات المشروعات وضمانات للدعم الذي يضمن الشفافية وعدم التمييز ونهجاً للتمويل وتعبئة الموارد وإطاراً للرصد والتقييم. وينبغي أن تكون الإرشادات قابلة للترج بحيث تستطيع الدول ذات البيانات أو القدرات المحدودة أن تبدأ بخطة دنيا واقعية وتقوم بتوسيعها تدريجياً.

٤-٤ وينبغي أن يكون التخطيط موجهاً نحو النتائج. ويمكن أن تشمل المؤشرات المشتركة الربط الجوي وتيسير الانتقال واعتدال السعر وأحجام حركة الركاب والشحن وسعات المطارات والملاحة الجوية والتسهيلات وزمن إنجاز الإجراءات وتنفيذ اللوائح التنظيمية وقدرات القوى العاملة وتوافر البيانات وجودتها والاستثمارات التي جرت تعبئتها والأداء البيئي والقدرة على تجاوز الأزمات. وينبغي أن تستند المؤشرات، حيثما أمكن، إلى نظم الإبلاغ الحالية لدى الإيكو وعلى الصعيد الإقليمي لتجنب أعباء إبلاغ جديدة لا داعي لها.

٥- مسوَّغات التجريب الإقليمي في مرحلة مبكرة

١-٥ تشكل الأقاليم ذات الاقتصادات النامية، بما فيها أفريقيا، مسوَّغات قوية للتطبيق المبكر للنهج المقترح. فأولويات الطيران في أفريقيا ترتبط ارتباطاً وثيقاً بخطة عمل عام ٢٠٦٣، والسوق الأفريقية الموحدة للنقل الجوي، ومنطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية، والتكامل الإقليمي، وتطوير البنية الأساسية، غير أن الأسواق لا تزال تتباين تبايناً كبيراً من حيث الحجم والربط الجوي والقدرات المؤسسية والجاهزية للاستثمار. كذلك فإن الفجوات المزمدة في الربط الجوي وارتفاع تكاليف النقل وعدم التكافؤ في الوصول إلى الخدمات الجوية تؤكد الحاجة إلى تطوير إقليمي للنقل الجوي يقوم على قدر أكبر من التنسيق. ولذلك، فإن اللجنة الأفريقية للطيران المدني (أفكاك) على استعداد للعمل مع الدول والهيئات الإقليمية لضمان الريادة الأفريقية في وضع خطة قارية لتطوير النقل الجوي، مدعومة بخريطة طريق أولية للتنفيذ ومساعدة من الإيكو والشركاء والجهات المعنية.

٢-٥ ويمكن لمشروع تجريبي مبكر أن يضم الإيكو وأفكاك ومفوضية الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية والدول وقطاع الطيران ومؤسسات التمويل الإنمائي، وأن يختبر منهجية مشتركة، ويضع خط أساس إقليمياً ويتحقق من البرامج ذات الأولوية والمشروعات قيد التخطيط وأن يطور إطاراً للرصد يعتمد على النتائج. ومن شأنه أيضاً أن يساعد على مواءمة المساعدة الفنية والتمويل مع تنفيذ السوق الأفريقية الموحدة للنقل الجوي والأولويات الإنمائية الوطنية وأهداف التكامل الإقليمي الأوسع نطاقاً.

٦- الخلاصة

١-٦ أثبتت أوساط الطيران عالمياً قيمة الخطط المنظمة في التوفيق بين السياسات وبناء القدرات والاستثمار والمساءلة. ومن شأن توسيع نطاق هذا النهج التخطيطي ليشمل البُعد الاقتصادي والإنمائي للنقل الجوي أن يسد فجوة مهمة في التنفيذ. كما سيساعد وضع خطة عالمية لتطوير النقل الجوي، مدعومةً بخطط إقليمية وإرشادات وطنية عملية، على تحويل الالتزامات الدولية إلى نتائج إنمائية منسقة وشاملة وقابلة للقياس.

٢-٦ ويُدعى المؤتمر إلى تأييد الإجراءات المبينة في الملخص التنفيذي، ودعوة الإيكو إلى العمل مع أفكاك والدول والمنظمات الإقليمية وقطاع الطيران على وضع الإطار العام المقترح للتخطيط وتجريب خطة إقليمية لتطوير النقل الجوي في أفريقيا.

— انتهى —