



SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN (ATCONF/7)

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 3 : Renforcer les cadres réglementaires et institutionnels

3.2 : Renforcer la connectivité aérienne par des cadres économiques et réglementaires de l'aviation novateurs pour le transport aérien international

LIBÉRALISATION DU TRANSPORT AÉRIEN RÉGIONAL : AVANTAGES, ENSEIGNEMENTS À TIRER ET PISTES POUR AMÉLIORER LA CONNECTIVITÉ MONDIALE

(Note présentée par le Brésil, avec l'appui de 19 États membres de la CLAC¹)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail compare plusieurs initiatives régionales de libéralisation du transport aérien en Amérique du Sud, en Afrique et en Europe afin d'examiner les pistes d'action possibles en faveur de la connectivité mondiale.

Depuis l'adoption, en 1944, de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Convention de Chicago), le transport aérien s'est développé principalement au moyen d'accords bilatéraux, l'accès aux marchés étant laissé à la discrétion des États. Depuis, les régions ont approfondi leur intégration, montrant ainsi que la libéralisation peut progresser par étape au sein du cadre existant.

L'Amérique du Sud a franchi une nouvelle étape en 2023 avec le consensus de Brasilia, en vertu duquel douze États se sont engagés à mettre progressivement en place un « marché unique du transport aérien sud-américain ». L'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Paraguay et l'Uruguay ont aussi signé un protocole d'accord jetant les bases d'un futur accord sur la libéralisation du transport aérien en Amérique du Sud, fondé sur la réciprocité et la coopération volontaire. Le marché unique du transport aérien africain (MUTAA), issu de la Décision de Yamoussoukro de 2000, vise à libéraliser les services aériens intra-africains en matière d'accès aux marchés, de fréquences, de capacité et de tarifs. Quant à l'Europe, elle a atteint le plus haut degré d'intégration grâce au marché unique du transport aérien de l'Union européenne (UE), qui repose sur des règles supranationales accordant aux compagnies aériennes une grande marge de manœuvre commerciale.

Bien que ces trois régions aient des objectifs communs, les stratégies adoptées en matière de droits de trafic, de règles de propriété et de cadres de concurrence sont différentes, ce qui pourrait compliquer la coopération interrégionale à l'avenir.

¹ Argentine, Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Costa Rica, Cuba, Équateur, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du).

La libéralisation prend la forme d'un éventail d'options stratégiques, et non d'un modèle unique ; il est donc possible de tirer des enseignements de ces initiatives régionales au profit de l'aviation mondiale. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) est idéalement placée pour déterminer des principes communs et favoriser la compatibilité des réglementations, contribuant ainsi à un système international de transport aérien plus cohérent tout en respectant la souveraineté des États.

La suite à donner par la Conférence figure au paragraphe 4.1.

<i>Objectif stratégique :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique <i>Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous.</i>
<i>Incidences financières :</i>	
<i>Références :</i>	

1. INTRODUCTION

1.1 Depuis l'adoption de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Convention de Chicago) en 1944, le transport aérien international s'est développé principalement au moyen d'accords bilatéraux sur les services aériens, permettant aux États de libéraliser l'accès aux marchés en fonction de leurs objectifs stratégiques et de leur niveau de développement économique respectifs.

1.2 Si le système bilatéral reste le pilier de la réglementation économique internationale, plusieurs régions ont progressivement œuvré en faveur d'une intégration plus poussée des marchés par l'adoption d'accords régionaux et plurilatéraux. Ces initiatives montrent que la libéralisation peut progresser par étape dans le cadre juridique en place, tout en tenant compte des différentes priorités et situations des États participants.

1.3 En Amérique du Sud, la coopération régionale s'est récemment intensifiée dans le cadre du consensus de Brasilia, en vertu duquel les douze États d'Amérique du Sud se sont engagés à œuvrer progressivement à la mise en place d'un « marché unique du transport aérien sud-américain ». Des initiatives régionales similaires ont été mises en œuvre en Afrique, dans le cadre du marché unique du transport aérien africain (MUTAA), ainsi qu'en Europe, avec la création du marché unique du transport aérien de l'Union européenne (UE).

1.4 Bien que ces initiatives diffèrent considérablement par leurs structures institutionnelles, leurs fondements juridiques et leurs niveaux de mise en œuvre, elles tendent vers un même objectif, à savoir améliorer la connectivité, favoriser la concurrence et soutenir l'intégration économique en ouvrant davantage les marchés de l'aviation.

1.5 La présente note de travail compare ces expériences régionales afin de mettre en évidence les enseignements communs susceptibles de contribuer à l'évolution de la libéralisation du transport aérien international à l'avenir.

2. ANALYSE

2.1 Libéralisation régionale dans le cadre international actuellement en place

2.1.1 La Convention de Chicago a établi le cadre juridique de l’aviation civile internationale tout en laissant aux États le soin de régler les questions d’accès aux marchés au moyen d’accords bilatéraux. De ce fait, la libéralisation a évolué de manière inégale par l’intermédiaire d’initiatives bilatérales, régionales et plurilatérales, donnant lieu à des stratégies régionales qui rendent compte des différents niveaux d’intégration économique et d’ambition réglementaire.

2.1.2 L’Amérique du Sud, l’Afrique et l’Europe ont chacune adopté des stratégies régionales consistant à réduire progressivement les restrictions économiques au sein du cadre réglementaire économique en place. Elles montrent ainsi que la libéralisation régionale peut aboutir à des cadres réglementaires plus efficaces, prévisibles, transparents et adaptés aux besoins commerciaux, tout en préservant les normes de sécurité et de sûreté et en favorisant un essor plus efficace et durable des marchés.

2.2 La démarche sud-américaine

2.2.1 Jusqu’à présent, les États sud-américains ont mené une politique de libéralisation passant par la signature d’accords bilatéraux sur les services aériens qui, progressivement, ont élargi les droits de trafic, assoupli les restrictions en matière de capacité et de fréquence, renforcé la flexibilité des liaisons et facilité la coopération commerciale entre les compagnies aériennes.

2.2.2 Plus récemment, les douze chefs d’État sud-américains, par l’intermédiaire du consensus de Brasilia adopté le 30 mai 2023, ont pris un engagement politique commun visant la mise en place progressive d’un « marché unique du transport aérien sud-américain ». Le consensus est assorti d’une feuille de route en vue de l’intégration, approuvée le 6 octobre 2023, qui prend acte des différents niveaux de maturité des marchés et de capacité réglementaire dans la région.

2.2.3 En complément de cette initiative, l’Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Paraguay et l’Uruguay ont signé un protocole d’accord afin de promouvoir une ouverture plus importante de l’aviation civile internationale, avec pour objectif à long terme une intégration plus poussée des marchés, jetant ainsi les bases d’un accord de libéralisation du transport aérien sud-américain.

2.2.4 L’une des caractéristiques distinctives du modèle sud-américain réside dans le fait qu’il s’appuie sur le principe de réciprocité comme principal mécanisme d’élargissement de l’accès aux marchés. Plutôt que d’imposer une libéralisation uniforme et simultanée dans tous les États participants, des accords réciproques permettent à chaque État d’adapter le rythme et l’ampleur de l’ouverture des marchés à ses propres capacités réglementaires et à ses objectifs stratégiques, tout en veillant à ce que les avantages et les obligations découlant de la libéralisation restent équilibrés pour l’ensemble des partenaires. Cette stratégie constitue une voie intermédiaire entre une intégration supranationale pleinement harmonisée et le bilatéralisme classique, et pourrait s’avérer particulièrement judicieuse pour d’autres régions dans lesquelles le niveau de maturité des différents marchés nationaux est hétérogène.

2.2.5 Le modèle sud-américain repose non pas sur la mise en place d’institutions supranationales mais sur la coopération volontaire, une mise en œuvre progressive et le consensus entre États souverains. Cette souplesse permet de faire progresser la libéralisation tout en tenant compte des priorités stratégiques et des réalités économiques propres à chaque pays.

2.3 L'expérience africaine

2.3.1 L'Afrique s'est engagée dans une démarche d'intégration régionale des marchés en mettant en place le marché unique du transport aérien africain (MUTAA), institué dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'Union africaine et fondé sur les principes de la Décision de Yamoussoukro, laquelle a été approuvée par 44 chefs d'État africains en juillet 2000 avant d'entrer en vigueur en 2001.

2.3.2 Le MUTAA vise à libéraliser les services aériens intra-africains en supprimant les restrictions en matière d'accès aux marchés, de fréquences, de capacité et de tarifs entre les États participants, tout en favorisant une concurrence loyale à l'échelle du continent.

2.3.3 Malgré la progression inégale de sa mise en œuvre d'un État participant à l'autre, le MUTAA constitue l'une des initiatives régionales de libéralisation les plus ambitieuses en dehors de l'Europe. Son échelle continentale met en évidence à la fois les possibilités et les difficultés liées à l'harmonisation des politiques de transport aérien entre des États dont la situation économique, les capacités réglementaires et les structures commerciales en matière d'aviation sont différentes.

2.4 L'expérience européenne

2.4.1 L'Europe a atteint le niveau le plus avancé d'intégration régionale de l'aviation grâce au marché unique du transport aérien de l'UE.

2.4.2 Le cadre européen s'appuie sur un système juridique supranational global, en vertu duquel les États participants appliquent des règles communes régissant l'accès aux marchés, la délivrance de licences, la concurrence, la protection des consommateurs et la propriété des compagnies aériennes au sein du marché intérieur.

2.4.3 Les compagnies aériennes établies dans l'UE bénéficient d'une grande marge de manœuvre commerciale, notamment le droit d'exploiter des liaisons entre États membres sans restrictions bilatérales et, sous réserve de la réglementation applicable, des liaisons intérieures au sein d'un autre État membre.

2.4.4 L'expérience européenne montre les avantages d'une harmonisation réglementaire approfondie, en particulier le renforcement considérable de la connectivité et de la concurrence, la baisse des tarifs et l'amélioration de l'efficacité du marché. Dans le même temps, elle est le résultat d'un niveau d'intégration politique et économique unique, qui n'existe peut-être pas dans d'autres régions à l'heure actuelle.

2.5 Observations comparatives

2.5.1 Bien que les initiatives sud-américaine, africaine et européenne diffèrent sensiblement les unes des autres, on peut leur trouver plusieurs points communs.

2.5.2 Ces trois initiatives visent à :

- a) améliorer la connectivité régionale ;
- b) stimuler le tourisme, les échanges commerciaux et les investissements ;
- c) renforcer la concurrence entre les compagnies aériennes ;
- d) réduire les restrictions économiques inutiles ;

e) faciliter le transport aérien et les flux transfrontaliers de marchandises.

2.5.3 Si les initiatives régionales ont pour objectif commun de renforcer la connectivité aérienne en ouvrant davantage les marchés, elles ont toutefois évolué selon des modèles réglementaires différents. Les divergences portent sur l'étendue des droits de trafic accordés, le régime applicable à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes, les critères d'admissibilité à la désignation, l'application des règles de concurrence et la marge de manœuvre commerciale dont bénéficient les compagnies aériennes.

2.5.4 Ces différences n'enlèvent rien à la réussite des initiatives régionales concernées, mais elles pourraient poser des difficultés si les régions cherchaient à renforcer leur coopération ou à parvenir à une intégration interrégionale des marchés. Des disparités dans les prescriptions réglementaires pourraient limiter la reconnaissance réciproque des droits d'accès aux marchés, compliquer les activités des compagnies aériennes dans les différentes régions et accroître la complexité administrative et juridique. Une meilleure compréhension de ces similitudes et divergences pourrait donc favoriser, à terme, l'élaboration de stratégies réglementaires plus compatibles, tout en respectant pleinement la souveraineté des États et la diversité des processus d'intégration régionale.

3. CONCLUSION

3.1 Les initiatives mises en place en Amérique du Sud, en Afrique et en Europe montrent que la libéralisation à l'échelle régionale peut renforcer considérablement la connectivité, la concurrence et l'intégration économique tout en restant conforme au cadre juridique international établi par la Convention de Chicago.

3.2 Ces initiatives régionales constituent un enseignement pratique précieux pour la communauté internationale et démontrent que la libéralisation n'est pas un modèle unique, mais un éventail d'options stratégiques qui peuvent évoluer en fonction des objectifs et des capacités des États.

3.3 Toutefois, à mesure que les initiatives régionales de libéralisation continuent d'évoluer, les divergences en matière de règles d'accès aux marchés, de prescriptions relatives à la propriété et au contrôle, de cadres de concurrence et de supervision réglementaire pourraient compliquer la coopération interrégionale à l'avenir.

3.4 L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) occupe une position privilégiée pour mener des analyses comparatives d'initiatives régionales, déterminer des principes communs et favoriser une meilleure compatibilité entre les marchés régionaux du transport aérien, en pleine évolution.

3.5 Ces travaux pourraient favoriser le dialogue entre les régions à l'avenir, aider les États qui envisagent des réformes visant la libéralisation et contribuer à la mise en place d'un cadre de réglementation économique international plus cohérent, sans porter atteinte à la souveraineté des États pour ce qui est des décisions relatives à l'accès aux marchés, appuyant ainsi l'évolution à long terme vers un système de transport aérien international plus connecté, plus efficace et plus durable.

4. SUITE À DONNER PAR LA CONFÉRENCE

4.1 La Conférence est invitée à :

- a) prendre acte de la contribution qu'aurait une libéralisation progressive et par étape au niveau régional à l'essor de la connectivité aérienne internationale ;
- b) encourager les États à poursuivre l'échange de données d'expérience et de bonnes pratiques relatives aux stratégies bilatérales, régionales et multilatérales de libéralisation de l'accès aux marchés ;
- c) demander à l'OACI de mener une étude comparative de diverses initiatives régionales de libéralisation du transport aérien, notamment celles mises en place en Amérique du Sud, en Afrique et en Europe, en vue d'en recenser les avantages économiques, les principes communs, les meilleures pratiques et les options stratégiques susceptibles d'améliorer la compatibilité et de faciliter l'intégration interrégionale à l'avenir, et ce par l'intermédiaire du Groupe d'experts sur la réglementation du transport aérien, qui en rendrait compte au Conseil de l'OACI dans un délai de trois ans à compter de la clôture de la Conférence ;
- d) recommander à l'OACI de renforcer la collecte, l'analyse et la diffusion d'études de cas, de conseils pratiques et d'activités de renforcement des capacités portant sur la libéralisation du transport aérien régional.

— FIN —