



## 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

### FAIRE ÉVOLUER LE CADRE INTERNATIONAL DE RÉGLEMENTATION ÉCONOMIQUE AU SERVICE DE L'AVIATION DE DEMAIN

(Note présentée par le Brésil, avec l'appui de 19 États membres de la CLAC<sup>1</sup>)

#### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago) de 1944 a constitué une avancée diplomatique remarquable pour l'époque, jetant avec succès les bases d'un système d'aviation internationale d'après-guerre sûr et bien organisé, qui a permis aux États de mettre en place des marchés internationaux. Cependant, ce cadre a aussi mené à une fragmentation de l'accès aux marchés mondiaux, du fait d'un ensemble disparate d'accords bilatéraux qui imposent des acheminements inefficaces, protègent les exploitants en place depuis longtemps et freinent la capacité du secteur à s'adapter aux évolutions du marché et à l'innovation.

À l'inverse, le secteur des transports maritimes, qui fonctionne selon le principe de la liberté des mers ou *Mare Liberum*, bénéficie d'un accès mondial sans entrave, de restrictions minimales en matière de propriété et d'une grande latitude commerciale. L'aviation internationale, quant à elle, reste inscrite dans un ensemble complexe de négociations bilatérales, de limites à la prise de contrôle par des intérêts étrangers, d'interdictions de cabotage et d'innovations freinées par des considérations diplomatiques.

La présente note de travail fait valoir que le cadre économique international actuel, fondé sur la souveraineté absolue des États, freine systématiquement le développement du transport aérien. En fin de compte, le cadre établi par la Convention de Chicago, malgré toutes les avancées qu'il a permises, maintient le transport aérien international dans un modèle de fermeture territoriale, tandis que les transports maritimes sont entrés dans le XXI<sup>e</sup> siècle sous le signe de la liberté.

**Suite à donner :** La Conférence est invitée à :

- prendre note des informations contenues dans la présente note de travail ;
- recommander au Conseil d'examiner les facteurs contenus dans le cadre de réglementation économique actuel qui pourraient limiter la libéralisation du transport aérien international et d'étudier

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

|                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| d'autres solutions susceptibles de rendre le secteur de l'aviation plus efficace, plus concurrentiel et plus libéralisé. |                                                                                                                                                                                                            |
| <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 La Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago), signée à Chicago en 1944, a établi le cadre juridique dans lequel s'est développée l'aviation civile internationale moderne. Elle a permis de concilier les droits souverains des États et la nécessité d'une coopération internationale en créant des institutions et des normes à l'appui d'une croissance sans précédent du transport aérien mondial.

1.2 Si la Convention a mis en place un cadre durable pour la coopération technique et la coopération en matière d'exploitation et de sécurité, elle n'a toutefois pas instauré un marché international libéralisé de l'aviation commerciale. Au contraire, l'accès aux marchés a évolué par l'intermédiaire d'accords sur les services aériens qui définissent, d'État à État, les droits de trafic, la capacité, les fréquences, les régimes de propriété et la désignation des compagnies aériennes.

1.3 La présente note de travail contient une analyse des conséquences économiques de ce compromis. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'architecture de la Convention de Chicago en matière de sécurité, de technique ou de souveraineté, qui continue de bien servir le secteur, mais de se demander si le modèle de réglementation économique fondé sur cette architecture, dont la logique sous-jacente est restée pratiquement inchangée depuis 1944, sert toujours les intérêts des États, des consommateurs et du secteur dans une économie mondiale qui, par ailleurs, s'est résolument tournée vers la libéralisation des échanges transfrontaliers de marchandises, de capitaux et de services.

1.4 Il importe de garder à l'esprit que ce système rendait compte des réalités géopolitiques et économiques de l'après-guerre, à savoir une époque où les compagnies aériennes nationales étaient considérées comme des actifs stratégiques et où les gouvernements exerçaient un contrôle considérable sur le commerce international. Huit décennies plus tard, cependant, l'aviation est devenue un élément essentiel de l'économie mondiale, des chaînes logistiques intégrées, du tourisme, du commerce et de la connectivité internationale.

1.5 La présente note a pour objectif d'encourager le débat sur la question de savoir si le cadre de réglementation économique international actuellement en place continue de servir les intérêts à long terme de l'aviation civile mondiale et s'il faut y apporter des changements pour favoriser une plus grande libéralisation, qui pourrait apporter des avantages économiques et sociétaux plus larges, en analysant le cadre réglementaire économique de l'aviation en vigueur par rapport à l'évolution du secteur des transports maritimes, dont l'histoire juridique et la logique physique présentent, à certains égards, des similitudes avec celles de l'aviation, mais qui s'est développé, à partir du XVII<sup>e</sup> siècle, selon un principe directeur complètement différent, à savoir la liberté des mers.

## 2. ANALYSE

2.1 En 1609, le juriste néerlandais Hugo Grotius a publié un traité intitulé *Mare Liberum*, dans lequel il affirmait que la haute mer ne pouvait faire l'objet d'une appropriation par une nation souveraine car elle était, par nature, inépuisable et commune à tous. Au cours des trois siècles qui ont suivi, ce principe de liberté de la navigation en haute mer a prévalu sur les doctrines rivales de la fermeture maritime (*Mare Clausum*) et est devenu une règle de droit international coutumier, codifiée par la suite dans les Conventions de Genève sur le droit de la mer de 1958 et dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. En vertu de cette doctrine, un navire marchand peut circuler en haute mer et faire escale dans des ports étrangers pour charger et décharger des marchandises sans avoir au préalable négocié une autorisation de voyage avec l'État de destination, sous réserve uniquement des contrôles généralement applicables par l'État du port et les autorités douanières.

2.2 Contrairement au secteur international des transports maritimes, les services aériens internationaux restent soumis à une réglementation économique stricte fondée sur la souveraineté territoriale. Les compagnies aériennes internationales doivent négocier des droits de trafic avant de pouvoir assurer des liaisons entre différents États, et l'accès aux marchés est souvent entravé par des négociations réciproques plutôt que sous l'effet de la demande commerciale.

2.3 Le réseau ainsi constitué, qui compte des milliers d'accords bilatéraux sur les services aériens, donne lieu à un cadre réglementaire complexe et fragmenté. Bien que de nombreux accords aient progressivement libéralisé les droits de trafic, il reste encore d'importantes restrictions, notamment :

- a) les restrictions à l'accès aux marchés du fait des négociations des droits de trafic ;
- b) les restrictions en matière de prise de contrôle des compagnies aériennes par des intérêts étrangers ;
- c) les interdictions relatives aux activités de cabotage ;
- d) les restrictions en matière de désignation des compagnies aériennes et d'entrée sur les marchés ;
- e) des conditions réglementaires variables qui accroissent la complexité administrative et réduisent la latitude commerciale.

2.4 Ces contraintes peuvent restreindre la concurrence, entraver l'efficacité du développement des réseaux, limiter l'accès aux capitaux et retarder la mise en place de modèles économiques novateurs. Elles pourraient également réduire la capacité du secteur à s'adapter rapidement à l'évolution de la conjoncture économique, aux technologies émergentes et à l'évolution de la demande des passagers.

2.5 En comparaison, les transports maritimes se sont globalement développés selon des principes commerciaux qui permettent aux exploitants d'optimiser les itinéraires, les investissements et le déploiement de leur flotte en fonction des besoins des marchés plutôt que des négociations diplomatiques. Si ce secteur reste soumis à de lourdes réglementations en matière de sécurité, d'environnement et d'exploitation portuaire, son cadre commercial est nettement plus libéral que celui qui régit l'aviation internationale.

2.6 On ne nie pas que l'aviation diffère fondamentalement du secteur maritime à plusieurs égards, notamment en matière de sûreté nationale, de gestion des frontières, de douanes, d'immigration, de santé publique et du fait de la nature souveraine unique de l'espace aérien, comme le dispose l'article

premier de la Convention de Chicago. Ces considérations continuent de justifier le rôle important que jouent les États dans la réglementation du transport aérien international.

2.7 Toutefois, l'expérience acquise au cours des dernières décennies – notamment avec la mise en place d'« accords ciel ouvert », de marchés régionaux communs de l'aviation et de régimes de propriété plus libéraux dans certaines juridictions – apporte la preuve que la libéralisation peut stimuler la concurrence, renforcer la connectivité, réduire les coûts et créer des avantages économiques plus larges, tout en préservant des normes élevées en matière de sécurité, de sûreté et de supervision réglementaire.

2.8 Les arguments économiques en faveur d'une révision de ce cadre se sont renforcés et non affaiblis avec le temps. L'aviation est aujourd'hui le pilier du tourisme mondial, des chaînes logistiques et des voyages d'affaires, à une échelle qui paraissait inimaginable en 1944 ; l'architecture réglementaire qui avait été conçue pour un secteur naissant comptant quelques centaines de routes internationales peut difficilement s'appliquer à un réseau de dizaines de milliers de paires de villes. Les restrictions en matière d'accès aux marchés et les régimes de propriété limitent la capacité des compagnies aériennes à réaliser les économies d'échelle, à accéder à des capitaux et à optimiser leurs réseaux, autant d'éléments que leurs concurrents dans d'autres secteurs mondiaux considèrent comme étant acquis et qui contribuent sans doute à maintenir les marges du secteur à un niveau faible par rapport à la valeur qu'il produit. Dans le même temps, de nouveaux modèles commerciaux, notamment la mobilité aérienne avancée, les nouveaux transporteurs à bas coûts exploitant des long-courriers et les coentreprises transfrontalières, continuent de repousser les limites d'un système bilatéral qui n'a jamais été conçu pour les prendre en charge, ce qui oblige souvent les nouveaux acteurs à se rabattre sur des solutions de contournement telles que des coentreprises au rayon d'action limité bénéficiant d'une exemption des dispositions antitrust ou sur des alliances tactiques (*metal-neutral*), plutôt que de s'attaquer directement à la restriction sous-jacente.

2.9 Alors que l'aviation internationale ne cesse d'évoluer, il faudrait peut-être se demander si certains éléments du cadre de réglementation économique actuel pourraient être modernisés sans pour autant remettre en cause les principes fondamentaux de la supervision de la sécurité et de la souveraineté des États établis par la Convention de Chicago. Il ne s'agit pas de chercher à minimiser les résultats durables obtenus par la Convention, mais plutôt de savoir si une stratégie révisée en matière d'accès aux marchés, d'investissement et de coopération commerciale permettrait de mieux adapter les services aériens internationaux aux réalités du secteur mondial de l'aviation du XXI<sup>e</sup> siècle.

### 3. CONCLUSION

3.1 La Convention de Chicago reste l'un des accords multilatéraux les plus fructueux de l'histoire et constitue encore aujourd'hui le fondement juridique d'un développement sûr, sécurisé et ordonné de l'aviation civile internationale.

3.2 Toutefois, le cadre de réglementation économique qui a été mis en place parallèlement à la Convention rend davantage compte de la situation géopolitique de 1944 que de l'environnement commercial actuel. Bien qu'une libéralisation progressive soit en cours par l'intermédiaire d'initiatives bilatérales et régionales, le marché international de l'aviation reste soumis à nettement plus de restrictions que d'autres secteurs mondiaux des transports.

3.3 Un réexamen du cadre économique international pourrait permettre de cerner les occasions d'agir pour favoriser l'amélioration de l'efficacité, de la concurrence, de l'investissement, de l'innovation et de la connectivité, tout en préservant les droits souverains essentiels des États ainsi que les normes élevées en matière de sécurité, de sûreté et de supervision qui caractérisent l'aviation civile internationale.

3.4 Un tel examen favoriserait un dialogue éclairé entre les États membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) concernant l'évolution future du transport aérien international et sa contribution au développement économique mondial durable.

— FIN —