ATCONF/7-WP/98[1]
25/9/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوّي

مونتريال، كندا، من ١٦ –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

اعتماد نهج عملي لتحرير خدمات الشحن الجوي الحصرية حتى الحرية السابعة في المنطقة الجغرافية للجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية

(ورقة مقدّمة من بيرو وبدعم من الدول الأعضاء في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (لاكاك)[٢])

الموجز التنفيذي

تعرِض ورقة العمل هذه تجربة لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية في تحرير خدمات الشحن الجوي الحصرية حتى الحرية السابعة. في البداية، جرى إطلاق آلية مؤقتة في عام ٢٠٢٠ لتسهيل توزيع الإمدادات الأساسية خلال جائحة فيروس كورونا. وأصبحت هذه الآليّة دائمةً في عام ٢٠٢٣ بموجب مذكرة تفاهم وقّعت عليها ١٣ دولة حتى الآن. وتُظهر هذه التجربة أن النهج التقدمي للتحرير الذي يُكمّل الاتفاقات القائمة ويعتمد على المشاركة الطوعية، يؤكّد على الجدوى المؤسسية والتنظيمية لمثل هذه الآليات من أجل تعزيز الربط الجوي، تماشياً مع التفويض الذي أعادت الجمعية العموميّة لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) التشديد عليه، سعياً إلى إعداد اتفاق دولي مُحدَّد لتحرير خدمات الشحن الجوي.

الإجراءات: يُدعى المؤتمر إلى القيام بما يلي:

أ) الإحاطة علماً بتجربة لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية في إنشاء آلية إقليمية طوعية وتكميلية لتسهيل ممارسة حقوق الحركة الجوية الخاصة بالحرية السابعة فيما يتعلق بخدمات الشحن الجوي الحصرية؛

ب) الإقرار بأن هذه التجربة يمكن أن تعزز فهماً أفضل للمنافع والصعوبات والعوائق المرتبطة بتحرير الوصول إلى سوق الشحن الجوي، وفقاً لقرار الجمعية العموميّة ٤٢–٢٦؛

ج) التوصية إلى المجلس بالنظر، من خلال فريق خبراء تنظيم النقل الجوي (ATRP) وفي سياق مراجعة نموذج الإيكاو لاتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، في التكامل القانوني والمشاركة الطوعية والإجراءات المُبسّطة التي تتّسم بها آليّة هذه

[١] النسخة باللغة الإسبانية مقدمة من بيرو.

[٢] الأرجنتين وبليز وبوليفيا (دولة – المتعددة القوميات) والبرازيل وشيلي وكوستاريكا وكوبا وإكوادور والجمهورية الدومينيكية والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وأوروغواي وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية).

اللجنة واعتبارها وسائل محتملة لتيسير إبرام اتفاقات إقليمية أو مُتعدّدة الأطراف من أجل التحرير التدريجي لخدمات الشحن الجوي الحصرية.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط هذه الورقة بالهدف الاستراتيجي "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
الآثار المالية:	لا توجد.
المراجع:	قرار الجمعية العامة ٤٢-٢٦ — "البيان الموحد لسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي" (٢٠٢٥)، المرفق (أ)، القسم الأول، الفقرات ٨ و١٤ و١٥ و١٩ و٢٠. مذكرة تفاهم بشأن تحرير خدمات الشحن الجوي الحصرية بين هيئات الطيران المدني للدول الأعضاء في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، ليما، بيرو، ٢٠٢٣/١٢/١٥. البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية: إجمالي عدد السكان (SP.POP.TOTL) وإجمالي الناتج المحلي بالأسعار الحالية بالدولار الأمريكي (NY.GDP.MKTP.CD) ومساحة الأراضي (AG.LND.TOTL.K2)، بيانات عام ٢٠٢٣. تقرير رابطة النقل الجوي لأمريكا اللاتينية والكاريبي (ALTA) حول الشحن الجوي الدولي في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بيانات عام ٢٠٢٥.

١- المقدمة

١-١ يُعَدُّ نقل البضائع عن طريق الجو عنصراً أساسياً في سلاسل الإمداد العالمية، لا سيما فيما يتعلق بنقل البضائع عالية القيمة أو القابلة للتلف أو التي يكتسي فيها عاملُ الوقت أهمية حاسمة، التي لا يمكن توفيرها بطرق أخرى نظراً للقيود المتأصلة في وسائل النقل الأخرى.

١-٢ وقد شكّلت جائحة فيروس كورونا اختباراً حاسماً لطريقة الشحن هذه. وفي الواقع، كشف التراجع الحاد في حركة الركاب، وبالتالي في القدرة الاستيعابيّة المتاحة للشحن الحاجة إلى أطر تنظيمية تتمتّع بالمرونة الكافية للاستجابة للحالات الاستثنائية بشكل سريع، بما في ذلك توفير الإمدادات الطبية، ثم اللقاحات لاحقاً.

١-٣ وفي هذا السياق، وتماشياً مع رؤية الإيكاو الطويلة الأجل من أجل مواصلة تحرير النقل الجوي الدولي التي اعتمدها مجلس الإيكاو في عام ٢٠١٥، جرى إطلاق عدّة مبادرات إقليمية ووطنيّة من أجل إضفاء مرونةٍ أكبر على حقوق النقل الجوي في إطار الاستجابة للأزمات.

١-٤ وقد أدّى ذلك، ضمن النطاق الجغرافي للجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، إلى التوقيع على مذكرة تفاهم في أواخر عام ٢٠٢٠ تمنح بشكل مؤقّت حق ممارسة حقوق الحركة الجوية الخاصة بالحرية السابعة فيما يتعلق بخدمات الشحن الجوي الحصرية، بهدف تسهيل توزيع الإمدادات الأساسية واللقاحات ضدّ فيروس كورونا. وبعد انتهاء المرحلة الحرجة من الجائحة، قرّرت دول هذه اللجنة إضفاء طابع دائم على هذه الآلية من خلال صك جديد جرى التوقيع عليه في ليما، بيرو، في ديسمبر ٢٠٢٣. وتعرض هذه الورقة ملخصاً عن التجربة المتعلقة بهذا الصك.

٢- المناقشة

٢-١ تستند الآلية التي تقوم عليها مذكرة التفاهم إلى فرضية عملية: فهي تفترض وجود علاقة قانونية ثنائية أو متعددة الأطراف مُسبقة بين الدول الموقّعة، جرى تحديدها من خلال اتفاقات الخدمات الجوية أو محاضر الاجتماعات أو مذكرات أخرى قائمة، وتُستخدم كعنصر تكميلي لتلك العلاقة ليس إلاّ. وتمنح مذكرة التفاهم هذه المفتوحة للتوقيع عليها من قبل دول لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية منذ ٢٠٢٣/١٢/١٥، شركات الطيران التابعة للدول الموقِّعة حقوقاً متبادلة لممارسة حقوق الحركة الجويّة الخاصة بالحريّة السابعة فيما يتعلق بخدمات الشحن الحصرية المنتظمة وغير المنتظمة، حيث لم تكن هذه الحقوق معترفاً بها بالفعل بين الأطراف، من دون أي قيود من حيث الوقت أو النطاق الجغرافي أو السعة.

٢-٢ وينطبق النهج العملي نفسه على الانسحاب من المذكرة. ويمكن لأي دولة موقّعة الانسحاب من المذكرة في أي وقت كان عبر مجرّد توجيه رسالة خطيّة في هذا الخصوص إلى أمانة لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، فيُصبح ذلك نافذاً بعد انقضاء ستة أشهر من تاريخ الإخطار، من دون الحاجة إلى أي تبرير أو تفاوض أو عملية إضافية. وتوفّر هذه الميزة – أي الالتزام عبر مجرّد الإخطار والانسحاب من دون الحاجة إلى مفاوضات أو تجاذبات دبلوماسية – المرونة اللازمة للدول للمشاركة في هذه الآلية، مع احتفاظها بفرصة الانسحاب منها من خلال الإخطار المُسبق.

٢-٣ ويتبلور الطابع العملي لهذه المذكرة أيضاً في آلية الانضمام إليها. فلا يتطلّب الانضمام إليها مراسم توقيع بشكل حضوري، بل يقتصر بكل بساطة على توجيه كتاب رسمي عبر البريد الإلكتروني أو عبر وسائل مماثلة، إلى أمانة لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، التي تقوم بدورها بإبلاغ الدول الموقّعة الأخرى. وتم الاحتفاظ بهذا الإجراء الذي جرى إطلاقه إثر القيود التشغيلية التي فرضتها جائحة فيروس كورونا عندما كانت قنوات التفاوض والتوقيع بشكل شخصي مقيّدة، في النسخة الدائمة من المذكرة، ممّا خفّض الحواجز الإدارية أمام انضمام المزيد من الدول.

٢-٤ وتنعكس مجموعة هذه الميزات – التكامل القانوني والانضمام إلى المذكرة بسهولة والخروج منها بسلاسة – في النتائج المتعلقة بالانضمام إلى الآليّة أو التوقيع عليها. ووقّعت على هذه المذكّرة حتى تاريخ اليوم الأرجنتين وبوليفيا (دولة – المتعددة القوميات) والبرازيل وشيلي وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور وبنما وباراغواي وبيرو وأوروغواي وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية). ويبلغ عدد سكان هذه الدول الثلاثة عشر حوالي ٤١٢.٤ مليون نسمة على مساحة تقارب ١٦.٤٧ مليون كم مربع، وفقاً لبيانات البنك الدولي لعام ٢٠٢٣. وعلاوةً على ذلك، تُمثّل الدول الإحدى عشرة التي تتوافر بشأنها بيانات قابلة للمقارنة لإجمالي الناتج المحلي الإسمي لذلك العام اقتصاداً مجمّعاً يقارب ٤ تريليون دولار أمريكي (مع استثناء كوبا وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية) في الوقت الحالي بسبب الافتقار إلى بيانات قابلة للمقارنة في المصدر المستخدم). وتعكس هذه الأرقام الأهميّة الديموغرافية والإقليمية والاقتصادية للمنطقة التي تُغطيها هذه الآليّة.

٢-٥ ويُعتبَر هذا النوع من الآليّات مناسباً بشكل خاص نظراً للتركيبة الهيكليّة للقطاع، حيث لا تشكّل التدفقات داخل الإقليم سوى ١٦.٦ في المائة من الشحن الجوي الدولي في حين أن ما يُقارب نصف هذا الشحن يكون منشؤه أو مقصده أمريكا الشمالية بينما رُبعه مقصده أوروبا (رابطة النقل الجوي لأمريكا اللاتينية والكاريبي، ٢٠٢٥). ويُعتبَر تحرير حقوق الحركة الجويّة لعمليات الشحن المُخصَّصة بين دول لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية وسيلةً مباشرةً لتسهيل تبادل البضائع داخل الإقليم نفسه بشكل أكبر، من دون الاعتماد فقط على عمليّات إعادة التفاوض الثنائية الطويلة بين أزواج الدول الفردية.

٣- الاستنتاجات

٣-١ تظهر تجربة لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية أنّه من الممكن إحراز تقدم تدريجي وطوعي وعملي نحو تحرير خدمات الشحن الجوي الحصرية من خلال آليّات إقليمية تكمّل الاتفاقات القائمة. وسمح التنفيذ الناجح لآليات مبسطة لمنح حقوق الحركة الجوية الخاصة بالحرية السابعة التي تتميز بإجراءات ميسّرة للانضمام إليها وشروط سلسة للخروج منها، بتعزيز الربط داخل الإقليم ومنح القطاع المرونة التشغيلية اللازمة، من دون تقويض الأطر القانونية الثنائية القائمة. وبالتالي، توفّر هذه الآليّة الإقليميّة أدلّةً تجريبيةً وتشكّل سابقة تنظيميّة قيّمة يمكن أن تكون مرجعاً للإيكاو والدول الأعضاء فيها.

٣-٢ وفي هذا السياق، ستسمح مراعاة هذه الممارسات الفُضلى عند مراجعة نموذج الإيكاو لاتفاقات الخدمات الجوية وعمل فريق خبراء تنظيم النقل الجوي بإعداد أدوات مفاهيمية وتنظيمية تهدف إلى تسهيل إبرام الاتفاقات المتعددة الأطراف أو الإقليمية لتحرير الشحن الجوي بشكل تدريجي على نطاقٍ عالمي، مع الامتثال الكامل للشروط المنصوص عليها في قرار الجمعية العمومية ٤٢-٢٦.

— انتهى —