ATConf/7-WP/99[1]
25/9/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي

مونتريال، كندا، من ١٦ إلى ٢٠٢٦/١١/٢٠

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

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

الطيران المدني كعنصر استراتيجي في التنمية الاقتصادية في الدول الجزرية الصغيرة النامية: نموذج الجمهورية الدومينيكية والدروس المستفادة

(مقدّمة من الجمهورية الدومينيكية)

الموجز التنفيذي

يمثل الربط الجوي بالنسبة إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية بنية أساسية تمكينية لقطاعات السياحة والتجارة والاستثمار والتنقل والاندماج الدولي. وتعرض هذه الورقة تجربة الجمهورية الدومينيكية ونموذجاً ملائماً لمختلف السياقات يشمل نُظُم الإدارة والسلامة والبنية الأساسية ورأس المال البشري والربط والتمويل والتقييم.

وفقاً لدراسة أجرتها منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (IDB)، أسفرت إجراءات الإصلاح المنفذة منذ عام ٢٠٠٦ عن زيادة صافية بنسبة ١٥,٥ في المائة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (٦٠٧ دولارات أمريكية للفرد)، وزيادة في الناتج المحلي الإجمالي بلغت زهاء ٥,٥ مليار دولار أمريكي في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠١٢. وفي عام ٢٠٢٥، سجلت سلطة الطيران الوطنية ٦٢٠ ٢١٧ رحلة جوية و١٩,٦٨ مليون مسافر. وتشير هذه التجربة إلى أن الفوائد تكون أفضل عند إدراج عناصر منظومة الطيران في سياسة عامة، مع إمكانية قياس النتائج المحققة.

الإجراءات: المؤتمر مدعو إلى القيام بما يلي:

أ) الاعتراف بأن الطيران المدني يمثل عنصراً استراتيجياً في التنمية الاقتصادية للدول الجزرية الصغيرة النامية وفي قدرتها على تجاوز الأزمات، والعمل على تعزيز إدراجه في خطط التنمية والاستثمار الوطنية؛

ب) التوصية بأن تعتمد الدول الجزرية الصغيرة النامية تخطيطاً متكاملاً يشمل إطاراً قانونياً ومؤسسياً، وعنصر السلامة، والبنية الأساسية الجوية والملاحة الجوية ورأس المال البشري والربط والأولويات الوطنية، مع تحديد المسؤوليات والتمويل ونتائج قابلة للقياس؛ ج) مطالبة الإيكاو بوضع توجيهات عملية بشأن استيعاب الطيران المدني في خطط التنمية والاستثمار الوطنية، تتضمن منهجية للتشخيص ومعايير لتحديد الأولويات وخيارات التمويل وتنسيق مؤسسي ومؤشرات مماثلة.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدفين الاستراتيجيين – "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع"، و"عدم ترك أي بلد خلف الركب".
الآثار المالية:	قد تتطلب التدابير المقترحة تخصيص موارد لأنشطة التوجيه والتعاون الفني وبناء القدرات، وسيخضع تنفيذها لتوافر موارد من البرنامج العادي ومن التبرعات وآليات التمويل الأخرى .
المراجع:	اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) القانون رقم ٤٩١–٦ بشأن الطيران المدني وتعديلاته دراسة منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)/ مصرف التنمية للبلدان الأمريكية: أثر الإصلاحات في مجال الطيران في الجمهورية الدومينيكية: نموذج النمو الاجتماعي والاقتصادي والتنمية (٢٠١٩). القانون رقم ٥٧–٢٣، نظام الحوافز الضريبية للطيران المدني التجاري اتفاق النقل الجوي بين الولايات المتحدة والجمهورية الدومينيكية (ساري المفعول منذ ٢٠٢٤/١٢/١٩) سلطة الطيران الوطنية، إحصاءات التشغيل والركاب للفترة ٢٠١٧–٢٠٢٥ شركة الطيران ProDominicana، إحصاءات الشحن الجوي ٢٠١٥–٢٠٢٥ البنك المركزي للجمهورية الدومينيكية، إحصاءات الاستثمار الأجنبي المباشر حسب النشاط الاقتصادي ٢٠١٥–٢٠٢٥

١– المقدمة

١–١ يمثل الربط الجوي بالنسبة إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية عنصراً جوهرياً لدخول الأسواق وللسياحة والتجارة والتصدي للأزمات. وتنطوي تجربة الجمهورية الدومينيكية على سلسلة تدابير متخذة في إطار السياسة العامة بهدف تحديث الإطار القانوني والمؤسسي، وتعزيز السلامة التشغيلية، والاستثمار في البنية الأساسية ورأس المال البشري، وفتح الأسواق، وقياس النتائج، وذلك بالتنسيق بين السلطات والمؤسسات العامة والمشغلين والقطاع الخاص.

٢– المناقشة

٢–١ في الجمهورية الدومينيكية، أعاد القانون رقم ٤٩١–٦ تنظيم منظومة الطيران، وفصل المهام الفنية عن المهام الاقتصادية، ومنح سلطة الطيران المدني استقلالية إدارية ومالية، مما مهد الطريق لتعزيز القدرات المؤسسية والرقابة على السلامة.

٢–٢ تقدم دراسة الحالة التي أجرتها الإيكاو، بدعم من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، أدلة كمية قوية بشأن دورة

1 الجمهورية الدومينيكية قدمت النسخة باللغة الإسبانية.

الإصلاحات. واستخدمت الدراسة نموذج الاقتصاد الإحصائي الذي يشمل ٢٠ دولة متشابهة، وأشارت إلى زيادة صافية تقديرية في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١٥,٥ في المائة (٦٠٧ دولارات أمريكية للفرد) بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠١٢، مما أضاف زهاء ٥,٥ مليار دولار أمريكي إلى الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة بنسبة ٢٣–٢٧ في المائة في حركة نقل الركاب بين الولايات المتحدة والجمهورية الدومينيكية. وتتعلق هذه التقديرات بحزمة الإصلاحات المنفذة خلال تلك الفترة، ولا ينبغي افتراضها تلقائياً على ما يُتخذ من تدابير لاحقاً.

٢–٣ وتتضمن أي سياسة ثابتة للطيران أدوات تهدف إلى تعزيز القدرة التنافسية ودخول الأسواق. وقد قدم القانون رقم ٢٣–٥٧ حوافز ضريبية للطيران المدني التجاري، وأدى اتفاق النقل الجوي بين الولايات المتحدة والجمهورية الدومينيكية إلى تحديث إطار العمل الثنائي. وقد هيأت هذه الأدوات الظروف لإنشاء طرق جوية جديدة وزيادة وتيرة الرحلات وتقديم خدمات جديدة، وسيتعين قياس آثار ذلك باستخدام البيانات التي ستُجمع لاحقاً. وهذا التوسع المحتمل يتطلب من سلطة الطيران الوطنية زيادة الرقابة والقدرات الفنية وخدمات الملاحة الجوية.

٢–٤ يتضح من التجربة الدومينيكية أن ثمة تأثيراً متسلسلاً: فوضوح نُظُم الإدارة وكفاية القدرة التشغيلية يعززان الربط وإمكانية دخول الأسواق، مما يمكن أن يدعم قطاعات السياحة والتجارة والاستثمار والعمالة والتنقل والقدرة على تجاوز الأزمات. وتحقيق هذه الفوائد يتطلب التنسيق مع سياسات التنمية الوطنية. ومن الناحية التشغيلية، يشمل هذا التسلسل نُظُم الإدارة (المهام الواضحة والتنسيق واللوائح التنظيمية الموثوق بها)، والأمن والقدرات (الرقابة والبنية الأساسية والتكنولوجيا ورأس المال البشري)، والربط (الطرق الجوية ووتيرة الرحلات والوجهات والسعة ودخول الأسواق)، والقنوات الاقتصادية (السياحة والشحن والتجارة والاستثمار والتوظيف والتنقل)، والتنمية والقدرة على تجاوز الأزمات (الإنتاجية والتكامل الإقليمي والتصدي للأزمات).

٢–٥ وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٢٠ و٢٠٢٦، ارتفع حجم الاستثمار في مشاريع المعدات الجوية إلى ٦٥,٣٨ مليون دولار أمريكي، وشمل ذلك مبادرات في مجالات المراقبة والملاحة الجوية والاتصالات والأرصاد الجوية والمعلومات الجوية. ويتضمن المرفق ملخصاً للأنشطة الرئيسية.

٢–٦ وفي الفترة ما بين عامي ٢٠١٧ و٢٠٢٥، ارتفع عدد العمليات الجوية التي سجلتها سلطة الطيران الوطنية بنسبة ٢٠,١ في المائة، كما ارتفع عدد الركاب المنقولين بنسبة ٤٢ في المائة تقريباً. وفي النصف الأول من عام ٢٠٢٦، ارتفع حجم العمليات بنسبة ٦,٧ في المائة، وارتفع عدد الركاب بنسبة ٩,٣ في المائة مقارنة بالفترة ذاتها من عام ٢٠٢٥. وزادت الاستثمارات المتعلقة بالشحن الجوي والسياحة، كما هو موضح في الجدول. وبالرغم من أن هذه المؤشرات لا تشير إلى سياسة الطيران باعتبارها السبب الوحيد، فإنها تُظهر بالفعل أن تعزيز المنظومة والربط الجوي والأنشطة الاقتصادية التي تعتمد على النقل الجوي، قد تطورت جميعها في آن واحد.

المؤشر	سنة الأساس	القيمة الأولية	السنة النهائية	القيمة النهائية	الاختلاف
العمليات الجوية	٢٠١٧	١٨١ ٢٥٧	٢٠٢٥	٢١٧ ٦٢٠	+٢٠,١ %

عدد الركاب المنقولين	٢٠١٧	١٣,٩ مليون	٢٠٢٥	١٩,٦٨ مليون	≈ +٤٢ %
الشحن الجوي	٢٠١٥	١٠٥ ٤٣٩ ٤٨١ كغم	٢٠٢٥	١١٨ ٢٢٢ ١٣٧ كغم	+١٢,١ %
الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الضيافة والسياحة	٢٠١٥	٦٧١,٩ مليون دولار أمريكي	٢٠٢٥	١ ٣٢٣,٥ مليار دولار أمريكي	+٩٧,٠ %

المصدر: سلطة الطيران الوطنية، إحصاءات التشغيل والركاب؛ شركة الطيران ProDominicana، إحصاءات الشحن الجوي؛ البنك المركزي للجمهورية الدومينيكية، إحصاءات بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع السياحة. أعداد الركاب لعام ٢٠١٧ ليس إلا تقديرات.

٢-٧ على الرغم من أن هذه المؤشرات لا تُثبت، في حد ذاتها، وجود علاقة سببية تُعزى حصرياً إلى سياسة الطيران، فإنها تُظهر أن تعزيز منظومة الطيران، وزيادة إمكانية دخول الأسواق، وأداء القطاعات الاقتصادية التي تعتمد على الربط الجوي، تتطور جميعها بشكل متزامن. ولدعم هذا النمو، يجب العمل بانتظام على مواءمة القدرات التنظيمية والتشغيلية، والرقابة على السلامة، وخدمات الملاحة الجوية، والبنية الأساسية، والموارد البشرية، مع حجم العمليات وتعقيدها المتزايد.

٢-٨ وتمثل التجربة الدومينيكية نموذجاً لتحديد دورة تخطيط تتألف من خمس مراحل يمكن تكييفها لتلائم الدول الجزرية الصغيرة النامية الأخرى، وهي: التشخيص وتحديد الأولويات والتكامل والتمويل والتنفيذ والتقييم. ويتضمن المرفق النموذج والمؤشرات الدنيا.

٣- الخلاصة

٣-١ يتضح من التجربة الدومينيكية أن الطيران المدني يمكن أن يسهم إسهاماً كبيراً في التنمية الاقتصادية عندما تُدار الجوانب المتعلقة بالتنظيم والسلامة والربط والبنية الأساسية ورأس المال البشري والاستثمار بطريقة منسقة، وعندما تتوافر الاستمرارية المؤسسية. ويكتسب هذا النهج أهمية خاصة بالنسبة إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية التي تعتمد على النقل الجوي للمشاركة في الأسواق الدولية.

٣-٢ والدرس الذي يمكن استخلاصه من هذه التجربة لا يكمن في استنساخ مؤسسة بعينها أو قاعدة أو حافز معين، ولكن في العمل على أن إدخال ما يلزم من تعديل على دورة التخطيط التي تشمل أنشطة التشخيص وتحديد الأولويات والإدراج في الخطط الوطنية والتمويل والتنفيذ والتقييم، على أن تستند جميعها إلى احتياجات مؤكدة وتكاليف مدة الاستخدام ومؤشرات النتائج. كما يمكن أن يعزز تبادل الخبرات وتقديم المساعدة الفنية الملائمة لكل دولة على حدة، تطوير قطاع النقل الجوي ليصبح أكثر شمولاً واستدامةً ومرونةً.

— انتهى —

APPENDIX

PLANNING MODEL AND INDICATORS DERIVED FROM THE EXPERIENCE OF THE DOMINICAN REPUBLIC

This Appendix summarizes initiatives to modernize aeronautical equipment and the planning cycle derived from the experience of the Dominican Republic. To be applied in other SIDS, the model and indicators should be adapted to the conditions and priorities of each State.

A. Main activities to modernize aeronautical equipment

Area	Relevant activities	Operational contribution
Air traffic control and oversight	Air traffic control centres, Cibao TMA oversight, PSR/SSR for Cabo Rojo, ADS-B	Wider oversight coverage, continuity and capacity
Navigation and communications	DVOR/DME at Punta Cana and San Isidro, communications at Puerto Plata, Punta Cana, La Romana and Norge Botello, ATM servers	Enhanced CNS/ATM availability and interoperability
Meteorology	Doppler weather radar stations at Las Américas, Punta Cana and Isabel de Torres, Puerto Plata	Better weather information, not equivalent to ATC radar coverage
Information and airfields	AIS–AIM transition, control room at San Isidro, equipment associated with the development of Cabo Rojo	More timely and interoperable data, and support for new airport capacity

B. Planning cycle and minimum indicators

Phase	Minimum decision or outcome	Minimum indicators
1. Diagnostics	Identify legal, institutional, operational, technological and human capital shortfalls	Efficient application of Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP), findings and closure, stated capacity, system availability, technical staff
2. Prioritization	Prioritize as a function of demand, risk, anticipated benefit and life-cycle cost	Operations, passengers, routes/destinations, frequencies, cargo, demand forecasts
3. Integration and funding	Integrate investment in national plans and structure fundable projects	Planned/implemented investment, funding, life-cycle cost, physical and financial progress
4. Implementation	Implement, certify and put into service the planned capacity	Capacity installed, operational availability, workforce trained, milestones and deadlines
5. Evaluation	Measure results and adapt activities	Routes/destinations/frequencies, passengers/operations, cargo, tourism revenues, tourism investment, employment, geographical distribution, crisis recovery

— END —