



CONFÉRENCE DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DE L'AVIATION CIVILE SUR UNE STRATÉGIE MONDIALE POUR LA SÉCURITÉ DE L'AVIATION

Montréal, 20 – 22 mars 2006

Thème 3 : Au-delà du cadre actuel
Sujet 3.1 Un cadre de sécurité pour le XXI^e siècle

PARAMÈTRES DE LA SÉCURITÉ DE L'AVIATION

(Note présentée par l'Organisation mondiale du tourisme [OMT])

SOMMAIRE

L'Organisation mondiale du tourisme :

- affirme la forte synergie entre le transport aérien et le tourisme et leur contribution commune au développement économique ;
- soutient les objectifs d'une stratégie unifiée pour résoudre les carences en matière de sécurité ;
- propose d'examiner la gestion de la sécurité de l'aviation dans le contexte de la fourniture et de la supervision de l'infrastructure et des opérations de transport aérien et en tant qu'élément constitutif fondamental des priorités et de la planification sociales et économiques nationales.

La suite à donner par la Conférence fait l'objet du paragraphe 4.

1. INTRODUCTION

1.1 Il existe une forte synergie entre transport aérien et tourisme. De nombreuses routes aériennes ont été ouvertes et sont maintenues grâce à la demande des marchés en expansion du tourisme d'affaires et du tourisme d'agrément. Inversement, d'autres routes aériennes ont créé de nouveaux flux touristiques.

1.2 Cette synergie a pour conséquence que le tourisme constitue désormais à l'échelle planétaire un secteur économique majeur. Le tourisme représente directement et indirectement une plus

¹ Les versions espagnole et française sont fournies par l'OMT.

grande part du PIB, plus d'emplois et plus d'investissements que la plupart des autres activités économiques. C'est particulièrement vrai dans les pays en développement où il est la principale activité du secteur des services.

1.3 La sécurité du transport aérien et du tourisme est donc d'une importance primordiale pour prévenir des tragédies humaines et elle présente un grand intérêt pour l'économie mondiale et surtout pour les économies et les populations de nombreux pays en développement.

1.4 À la trente-cinquième session de l'Assemblée de l'OACI, l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) avait annoncé le lancement de sa stratégie d'amélioration de la sécurité et de la facilitation dont le sigle anglais est *SAFE* (*Security and Facilitation Enhancement*), traduisant ainsi une approche intégrée de ces deux problèmes². La stratégie SAFE se compose de quatre éléments essentiels : 1) fixer des repères, 2) créer ou renforcer les capacités, 3) évaluer les résultats obtenus et définir des projets correcteurs, et 4) accroître la confiance. L'OMT a adopté les *Mesures recommandées pour la sécurité du tourisme* et elle a un *réseau de sécurité et de protection du tourisme* ainsi qu'un *groupe d'étude* de la question.

1.5 Il existe un certain parallélisme entre les activités de l'OMT dans le domaine du tourisme et celles de l'OACI dans le domaine de l'aviation civile. Il y a aussi des aspects au sujet desquels il est capital d'avoir entre les deux organisations d'étroites relations de coopération. Par exemple, l'OMT étudie les risques et dangers en matière de sécurité pour ce qui est de toutes les composantes du produit touristique, y compris les transports (à la fois internationaux et dans les destinations). Cela l'a amenée à appuyer le rôle de l'OACI et ses normes, à attirer l'attention de l'OACI sur certaines insuffisances concernant la sécurité du transport aérien et à en faciliter la rectification, notamment dans une affaire récente pour surmonter de graves inquiétudes à propos des « pavillons de complaisance ».

2. LA SÉCURITÉ DE L'AVIATION DANS SON CONTEXTE

2.1 L'OMT est consciente de l'importance de la présente Conférence dont les travaux sont fondamentalement destinés à améliorer la sécurité de l'aviation dans le monde entier et à fixer un cadre de sécurité pour le XXI^e siècle. Elle soutient sans réserve les différentes propositions du Secrétariat de l'OACI relatives à l'amélioration de la transparence, de la coopération et de la coordination, au partage des informations, à la reconnaissance mutuelle des certificats et des licences, aux stages de formation, etc.

2.2 Une note de travail sur les activités d'audit de la supervision de la sécurité (WP/3) qualifie de préoccupation importante le fait que « plusieurs États continuent d'éprouver des difficultés dues à un manque de ressources appropriées ». Il s'agit d'un problème central.

2.3 À l'heure actuelle, de nombreux pays en développement sont confrontés à un double défi. Premièrement, avec l'extension de la mondialisation, les petits marchés qu'ils représentent pour les principaux transporteurs font l'objet ou risquent de faire l'objet, de la part de ces derniers, d'une desserte réduite et/ou de prix plus élevés par comparaison aux grands marchés. Deuxièmement, les liaisons assurées par leurs transporteurs nationaux avec les pays développés sont parfois menacées par des préoccupations en matière de sécurité, dont celles concernant les insuffisances de la supervision de la sécurité par les administrations nationales, qui ne reflètent pas forcément la sécurité réelle qu'offrent les transporteurs. Si ce double défi n'est pas relevé, les conséquences négatives peuvent être considérables, notamment pour ce qui a trait au potentiel d'exportation de services touristiques, pan important des stratégies de réduction de la pauvreté.

² A35-WP/107, Révision

2.4 La priorité des priorités doit, bien sûr, être de faire en sorte que *et* la sécurité opérationnelle *et* sa supervision atteignent des niveaux acceptables sur le plan mondial. En même temps, les pays pauvres, au fardeau de dette écrasant et qui ont à s'occuper de problèmes fondamentaux de santé, d'assainissement, d'alimentation et d'éducation, éprouvent d'énormes difficultés à trouver les moyens d'améliorer la supervision de la sécurité de l'aviation. Il y a là trois défis : 1) la conception de systèmes suffisamment rentables (par exemple, des accords de coopération et des solutions commerciales disponibles pour assurer une ATM de qualité reposant sur le GNSS et l'ADS plutôt que sur une infrastructure coûteuse de surface); 2) la mise au point de bonnes pratiques de gestion, dont, conformément à la politique de l'OACI, l'utilisation des taxes propres à l'aviation pour les installations et services de transport aérien, et 3) la mobilisation, en sériant les priorités, des ressources financières, techniques et, surtout, humaines nécessaires.

2.5 La stratégie unifiée de l'OACI pour résoudre les carences en matière de sécurité, objet de la note de travail WP/7, est axée sur la supervision ; elle définit comme un pilier principal la prestation d'une assistance aux États et elle distingue quatre formes d'assistance : 1) le cycle d'audits USOPAP, 2) les COSCAP et les initiatives apparentées, 3) la coopération régionale et 4) les partenariats. Ce sont tous d'admirables mécanismes, qui sont étayés par des propositions visant à ce que l'OACI mette sur pied un programme lui permettant d'administrer une assistance directe aux États et aux exploitants aériens (WP/9) et à ce que les États en mesure de le faire en aident d'autres dans la mise en œuvre de la gestion de la sécurité (WP/6).

2.6 Toutefois, sans un profil national et sans des ressources déterminées et suffisantes, pareille assistance ne peut pas avoir le maximum voulu d'efficacité. La note de travail WP/7 propose que « les États, ainsi que d'autres parties prenantes, qui sont en mesure de le faire, accordent des contributions financières ou en nature pour aider les États qui ont besoin d'assistance ». En outre, la note de travail WP/9 constate que « la plus grosse part des fonds pour les mesures correctrices devra provenir de la Banque mondiale et des principaux acteurs de l'industrie aéronautique ». Cependant, ces notes ne vont pas jusqu'à tenter d'obtenir des engagements, à proposer des arrangements institutionnels ou à tenir compte de la situation socioéconomique générale des pays en développement.

2.7 Pour ce qui est des arrangements institutionnels, l'OACI a elle-même créé une Facilité financière internationale pour la sécurité de l'aviation (IFFAS) afin de fournir un appui financier à des projets qui peuvent améliorer la sécurité aérienne par l'application de mesures qui sont, pour l'essentiel, définies à l'aide des résultats de ses audits de la supervision de la sécurité.

2.8 Au niveau opérationnel, l'IATA adopte une optique plus large. Outre que tous ses membres peuvent être soumis à un audit dans le cadre de son programme d'audits de sécurité opérationnelle (IOSA), l'IATA a un programme en quatre points pour l'Afrique : 1) accroissement des efforts de sécurité, 2) développement de l'infrastructure, 3) libéralisation et 4) simplification des activités.

2.9 En faveur des pays en développement, il y aurait avantage à ce que les pouvoirs publics adoptent une méthode de cadres équilibrée analogue, en étroite coopération avec l'IATA et le secteur privé. Une initiative pertinente est en cours à la suite de l'atelier commun de la Banque mondiale, de l'OACI et du Groupe d'action du transport aérien (ATAG) sur la maximisation de la contribution économique de l'aviation civile, qui a eu lieu en juin 2005 au siège de l'OACI. Cet atelier a constaté une révolution conceptuelle puisqu'on est passé de l'idée de transport aérien, privilège de quelques-uns à la reconnaissance du fait que c'est une activité d'une importance capitale pour le progrès économique de la société. Vu cet état des choses, il fallait envisager les défis et les solutions dans un environnement de plus grande compréhension concernant les investissements et la mobilisation des fonds. L'atelier a abouti à la conclusion que la clé de la création de ressources pour les pays en développement (notamment pour l'infrastructure et la sécurité) résidait inévitablement dans la libéralisation du transport aérien, qui

attirerait des investissements étrangers. À cet égard, les États devraient réexaminer, d'une part, les contraintes existantes en matière de propriété et de contrôle des compagnies aériennes et, d'autre part, le pénible contrôle des systèmes de gestion du trafic aérien. Ultérieurement, il a été mis sur pied un groupe de travail comprenant l'OMT pour se concentrer sur l'évaluation des besoins et des priorités des pays en développement en matière d'investissements et de réglementation, ainsi que sur la facilitation du financement et de l'application des règles. Une réunion intérimaire s'est tenue à Washington en octobre 2005 et un forum est prévu à Montréal cette année, à la fin du mois de mai.

2.10 L'OMT a pour objectif une large reconnaissance de l'interdépendance essentielle entre la sécurité de l'aviation, la desserte aérienne, la mise en valeur touristique et la réduction de la pauvreté. En plus de la poursuite de l'application de la stratégie SAFE, elle a par conséquent travaillé en partenariat avec l'OACI à l'élaboration du concept de routes essentielles pour la desserte aérienne et le développement du tourisme (*Essential Service and Tourism Development Routes* [ESTDR])³, qui est en passe d'être accepté dans le cadre de la libéralisation du transport aérien. Pour ce qui a trait à la mise en valeur touristique et à la réduction de la pauvreté, un important indicateur de priorité à l'intention des organismes de financement consiste à faire figurer les exportations de services touristiques dans les documents nationaux de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ; dans la réalité, il pourrait s'agir d'y mentionner des mesures pratiques, dont celles concernant l'aviation, afin que les États souhaitant mettre particulièrement l'accent sur le rôle du tourisme dans la lutte contre la pauvreté envoient un message clair au sujet de leur besoin d'appui dans le domaine de la sécurité du transport aérien.

3. CONCLUSIONS

3.1 L'étude de 2005 du Secrétariat de l'OACI sur les aspects de la libéralisation économique relatifs à la sécurité et à la sûreté concluait qu'*à condition que soient maintenues des lignes claires de responsabilité*, la libéralisation économique ne devrait pas en soi compromettre la sécurité et la sûreté⁴. Le cadre de sécurité décrit dans la note de travail WP/10 est centré sur les problèmes de responsabilité et propose des moyens d'assurer une désignation claire. Il s'agit de toute évidence d'une précieuse contribution pour que l'on ait confiance dans le bien-fondé d'une libéralisation progressive, que favorisera aussi le potentiel d'application des ESTDR.

3.2 Les aspects techniques de la sécurité peuvent et doivent certes être isolés et ciblés avec précision mais il faut aussi s'occuper de trouver des solutions aux préoccupations de sécurité dans un contexte plus large. En particulier, la réalité de l'économie politique mondiale est telle qu'il est probable que les défis auxquels sont confrontés nombre de pays en développement pour ce qui est des ressources ne soient toujours pas relevés pendant un certain temps. Comme il a été indiqué plus haut, la recherche et la canalisation des ressources pour remédier aux carences en matière de sécurité semblent rester relativement circonstanciées et ne pas être forcément associées à l'infrastructure et à la gestion du transport aérien ou être intégrées et se voir accorder la priorité dans la politique nationale ; dans les cas pertinents où le tourisme est une priorité nationale, elles pourraient être liées au programme stratégique de réduction de la pauvreté.

³ Ce concept est axé sur la fourniture d'un niveau précis de desserte aérienne, défini sous les angles de la capacité, de la périodicité et du prix, entre un ou plusieurs pays déterminés émetteurs de tourisme et un ou plusieurs pays en développement déterminés récepteurs de tourisme, où ce niveau de desserte n'est pas (complètement) offert ou où il est menacé dans le cadre des arrangements commerciaux et réglementaires existants.

⁴ Lettre EC 2/93, AN 11/41-05/83 aux États de l'OACI

3.3 L'OMT quant à elle continuera à appliquer sa stratégie SAFE, en étroite collaboration avec l'OACI et en se référant à cette Organisation pour ce qui a trait au transport aérien, y compris pour l'assistance éventuellement nécessaire pour l'obtention de ressources, notamment auprès de la Banque mondiale. Elle encouragera une culture de sécurité des voyages et du tourisme aux plus hauts niveaux de l'État en tenant compte de son importance sociale et économique décisive, notamment pour la réduction de la pauvreté.

4. SUITE À DONNER PAR LA CONFÉRENCE

4.1 La Conférence est invitée à considérer que le cadre de sécurité pour le XXI^e siècle :

- a) soutient la gestion de la sécurité de l'aviation dans le contexte de la fourniture et de la supervision de l'infrastructure et des opérations de transport aérien et en tant qu'élément constitutif fondamental des priorités et de la planification sociales et économiques nationales ; et
- b) incorpore, comme partie intégrante, des mécanismes d'apport des ressources requises par les pays en développement pour parvenir à un degré satisfaisant de sécurité de l'aviation aux niveaux tant des opérations que de la supervision.

— FIN —