

الجمعية العمومية – الدورة الثانية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند ٢٦ من جدول الأعمال: التنمية الاقتصادية للنقل الجوي

تغيير مهمة إعداد مؤشر التنافسية العالمية والتوصية باستحداث إطار عام بديل

(ورقة مقدّمة من البرازيل وبدعم من ١٧ دولة من الدول الأعضاء في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية)^١

تعرض هذه الورقة اقتراح البرازيل بمراجعة المهمة التي كُلف بها فريق خبراء بيانات وتحليلات الطيران (ADAP) والمتعلقة بوضع مؤشر عالمي لتنافسية الطيران المدني. ويهدف الاقتراح إلى إعادة توجيه جهود الفريق من خلال الدعوة إلى تغيير المهمة بحيث تنتقل من إنشاء مؤشر فردي وموحد يهدف إلى قياس القدرة التنافسية بين البلدان. فمن وجهة نظرنا، ثبت أن هذه المبادرة – على الرغم من نواياها الحسنة والجهود الثمينة التي بُذلت في إعدادها – لا تتوافق مع درجة التعقيد وعدم التجانس ومراحل التطور المتفاوتة التي يتسم بها قطاع الطيران العالمي.

فالتوحيد في شكل مؤشر عالمي قد ينطوي على مخاطر منهجية كبيرة وقد يؤدي إلى عواقب سلبية، لا سيما بالنسبة للبلدان النامية، إذ أن المقاييس الموحدة لا تستوعب أولويات هذه البلدان وتحدياتها الخاصة بشكل كافٍ. وكبديل لذلك، ندعو إلى دعم نهج يستند إلى مجموعة من المؤشرات المرجعية المرنة والمراعية للسياق، وهي مؤشرات من شأنها أن تحترم الخصوصيات الوطنية وتعزز التعاون الدولي دون اللجوء إلى منطق يقوم على التصنيف العالمي.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

(أ) الإحاطة علماً بمحتويات هذه الورقة؛

(ب) النظر في مراجعة مهمة الفريق للتركيز على استحداث منصة مرجعية تعاونية، بدلاً من إنشاء مؤشر عالمي موحد.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية: "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
الآثار المالية:	لا ينطبق
المراجع:	مجموعة عمل مؤشر التنافسية في قطاع الطيران التابعة لفريق خبراء بيانات وتحليلات الطيران ACWG/ADAP

^١ إكوادور وأوروغواي وباراغواي وبليز وبوليفيا (دولة – المتعددة القوميات) وبيرو وجامايكا والسلفادور وشيلي وغواتيمالا وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية) وكوبا وكوستاريكا وكولومبيا والمكسيك ونيكاراغوا وهندوراس.

١ - المقدمة

١-١ يعد تقييم القدرة التنافسية للطيران أداة مهمة لدعم التخطيط الاستراتيجي وصياغة السياسات والتعاون الدولي في مجال الطيران المدني. وفي هذا الصدد، ساهم العمل الذي اضطلعت به مجموعة عمل مؤشر التنافسية في قطاع الطيران، تحت إشراف فريق بيانات وتحليلات الطيران، مساهمة مفيدة في مناقشة كيفية إعداد مقاييس سليمة من الناحية الفنية ومراعية لكافة السياقات الوطنية المتنوعة. فالجهود المبذولة لتتقح المنهجيات ومراجعة المؤشرات والنظر في استراتيجيات النشر لعرض النتائج الإقليمية ضمن مؤشر تنافسية الطيران العالمي تمثل تقدماً مهماً.

٢-١ بيد أنه، مع تقدم العمل، أصبح من الواضح بشكل متزايد أن التعقيدات والتباينات في مشهد الطيران العالمي تطرح تحديات كبيرة أمام وضع مؤشر واحد مركّب. فالاختلافات في مستويات النضج التنظيمي والقدرات المؤسسية وتوافر البيانات والأولويات الوطنية تعني أن اتباع نهج أكثر مرونة ومراعاة للسياقات المختلفة قد يوفر مساراً أفضل للمضي قدماً. ولذا تقترح هذه الورقة القيام بإسناد مهمة جديدة للفريق، فبدلاً من وضع تصنيف عالمي موحد، يمكن تكليف الفريق بإنشاء لوحة أو منصة مرجعية تكفل دعم الدول الأعضاء في تحديد ما يناسبها من معايير تتماشى مع احتياجاتها التنموية الخاصة.

٢ - المناقشة

١-٢ يكتسي العمل الذي تم إنجازه في إطار مجموعة عمل مؤشر التنافسية في قطاع الطيران وفريق خبراء بيانات وتحليلات الطيران أهمية كبيرة ويستحق التقدير الواجب. فما تم القيام به من تحسينات منهجية وتتقح للمقاييس والمؤشرات، فضلاً عن صقل لاستراتيجيات نشر النتائج - مثل عرض النتائج الإقليمية لمؤشر العالمي للقدرة التنافسية في مجال الطيران - يعد تطوراً محموداً.

٢-٢ وقد تم إحراز تقدم ملحوظ في معالجة المخاوف المتعلقة بالتحيز المرتبط بالاقتصاد الكلي في هيكل المؤشر. وتضمنت الخطوات الإيجابية إزالة مؤشرات مثل تلك المتعلقة بمخاطر السفر (تحذيرات السفر الأمريكية) والتصنيف الائتماني السيادي. وفضلاً عن ذلك فإن إمكانية استخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات، مثل منصة "تابلو" Tableau platform، تعتبر من التحسينات الإيجابية، حيث إنها تتيح عرض مجموعة أوسع من المؤشرات المتعلقة بالطيران، وبالتالي توفر للدول الأعضاء موارد قيمة تمكنها من إجراء المقارنات المرجعية.

٣-٢ ولكن على الرغم من هذه التطورات، لا يزال هناك المزيد من العمل الفني الذي ينبغي القيام به. فعلى سبيل المثال، تم، منذ عام ٢٠٢١، إيقاف العمل بمؤشر "سهولة ممارسة أنشطة الأعمال التجارية"، الذي كان قد أصدره البنك الدولي في وقت سابق، إلا أنه لا يزال قيد النظر في إطار المؤشرات. وينبغي للجهود الفنية المقبلة أن تعطي الأولوية لحلول فعالة وعملية ومرنة تكفل النزاهة المنهجية وتتجنب المقارنات غير المناسبة بين الدول والمناطق. ومن بين السبل الممكنة في هذا الصدد توسيع نطاق المقاييس القائمة حالياً من خلال تخفيف الشرط المتعلق بتعميم إتاحة البيانات في جميع الدول الأعضاء.

٤-٢ والهدف الأساسي ينبغي أن يكون استحداث لوحة متابعة شاملة تجمع المؤشرات والمقاييس المتعلقة بالطيران، بالاعتماد على أطر الايكاو الحالية مثل الخطة العالمية للملاحة الجوية (GANP) والخطة العالمية للسلامة الجوية (GASP) والخطة العالمية لأمن الطيران (GASeP)، فضلاً عن المصادر المرجعية الأخرى بما في ذلك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والدول الأعضاء ومساهمات الجهات المعنية في الصناعة مثل شركات الطيران والمطارات ورابطات الطيارين وغير ذلك من الشركاء في مجال الطيران.

٢-٥ ولتعزيز القيمة العملية للعمل الذي تضطلع به مجموعة عمل مؤشر التنافسية في قطاع الطيران وتقادي إساءة تفسير القدرة التنافسية باتباع نظم تصنيف غير مناسبة، يمكن النظر في الاستعاضة عن نشر مؤشر موحد بإنشاء منصة أو لوحة متابعة مرجعية مخصصة لهذا الغرض. ومن شأن هذا النهج أن يتيح اختيار المؤشرات الأكثر ملاءمة للسياقات المحددة لفرادى الدول والتشاور بشأنها، مع تعزيز دور الايكو في دعم التنمية الشاملة والمتوازنة للطيران المدني العالمي، بما يتماشى مع المبادئ التوجيهية لمبادرة "عدم ترك أي بلد وراء الركب".

٣- إعادة التوجيه الاستراتيجي لمهمة الفريق

٣-١ بدلاً من المهمة المتمثلة في إنشاء مؤشر عالمي واحد مركب ، يُقترح إعادة توجيه جهود الفريق بحيث تنصب على إنشاء لوحة أو منصة متابعة مرجعية مستقلة. وبدلاً من التركيز على صياغة مقياس أحادي القيمة لقياس القدرة التنافسية لكل دولة، يتوخى الاقتراح تجميع مجموعة من المؤشرات وإتاحتها لجميع الدول الأعضاء.

٣-٢ ونظراً لأن المؤشرات المقترحة ستكون مستقلة عن بعضها البعض، يمكن لكل دولة تقييمها بشكل منفرد بغرض تقييمها داخلياً وتحديد مجالات التميز وفرص التحسين. وينطوي هذا الاقتراح على عدد من المزايا مقارنة بمنهجية المؤشر الواحد، بما يشمل:

- **توافر البيانات:** بفضل عدم اشتراط مجموعات بيانات عالمية، يمكن إدراج مجموعة أوسع من المقاييس التي قد يتطور اختيارها بمرور الوقت استجابةً للاحتياجات الناشئة أو التخلص من المعايير القديمة.
- **التخلص من الترجيح العشوائي:** بالتخلي عن هيكل المؤشر المركب، يتم التخلص من الحاجة إلى تعيين معاملات ترجيح للمتغيرات بناءً على وجهات النظر الشخصية - وهو ما يضر في أحيان كثيرة بالسلامة المنهجية للنماذج المقارنة.
- **قابلية المقارنة حسب السياق:** يمكن لكل دولة أن تختار المؤشرات الأكثر انسجاماً مع سياقها الخاص وأولوياتها في مجال السياسات، مما يضمن ملاءمة أفضل وقابلية أكبر للتطبيق العملي.
- **سهولة الاستخدام وتعزيز إمكانية إجراء التحسينات:** يمكن للدول المعنية أن تستخدم القيم المرجعية كمعايير فنية عند إجرائها للتقييم الذاتي، استناداً إلى المنهجية المتفق عليها بشكل مشترك داخل مجموعة العمل.
- **الاتساق مع خطط التطوير الخاصة بالايكاو:** إمكانية اعتماد المقاييس ومؤشرات الأداء الرئيسية المقتبسة من خطط التنمية الاستراتيجية للايكو كمقاييس مرجعية.

٣-٣ وخلاصة القول هي أن فريق الخبراء المقترح سيمكّن كل دولة من تحليل المتغيرات بشكل فردي وتطبيقها وفقاً لسياقها الوطني. ومن شأن هذا النهج أن يتيح إجراء تقييمات أكثر تفصيلاً واتباع استراتيجيات تحسين ذات أهداف أكثر تحديداً وسياسات عامة أكثر فعالية.

٤- الخلاصة

٤-١ في ضوء أوجه القصور التي تم استكشافها فيما يتصل باستخدام مؤشر مجمّع واحد لتمثيل القدرة التنافسية في مجال الطيران، هناك مبررات واضحة للانتقال إلى منهجية أكثر قابلية للتكيف والشمول. ومن شأن وجود لوحة متابعة تعرض مؤشرات مستقلة أن يسمح للدول الأعضاء بتقييم وتطبيق المقاييس الأكثر ملاءمة لسياقاتها التشغيلية، بعيداً عن الانحرافات في

البيانات الناتجة عن التصنيفات المركبة أو أطر المقارنة الجامدة. ويتمشى هذا النهج بشكل أوثق مع هدف الايكو المتمثل في تعزيز التقدم العادل في جميع المناطق ودعم بناء القدرات من خلال أدوات مصممة خصيصاً لهذا الغرض وقائمة على الأدلة.

٤-٢ ومن خلال تيسير الجمع بين مصادر البيانات المتنوعة واستيعاب المستويات المختلفة لتوافر البيانات، سيعمل النموذج المقترح على تعزيز الفوائد المتأتية عن المقارنات المعيارية المتعلقة بالطيران. وعلاوة على ذلك، فإن استخدام المقاييس المستقلة من شأنه أن يسهم في إجراء تقييمات أكثر جدوى، ويمكن الدول في الوقت ذاته من تحديد نقاط القوة وإعطاء الأولوية للتحسينات دون أن تتأثر سلباً بالقيود المنهجية أو الترجيحات العشوائية. كذلك من شأن هذا الاقتراح أن يعزز التزام الايكو بمبادئ إشراك الجميع وضمان التنمية المتوازنة، عملاً بمبادرة "عدم ترك أي بلد وراء الركب".

— انتهى —