



الجمعية العمومية - الدورة الثانية والأربعون

اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٢٦ من جدول الأعمال: التنمية الاقتصادية للنقل الجوي

الحاجة إلى وضع أداة أو منهجية لتحرير العادل للنقل الجوي

(ورقة مقدمة من فنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وبدعم من ٩ دول أعضاء^٢
في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (لاكاك))

الموجز التنفيذي

تُشدد ورقة العمل هذه على ضرورة قيام الإيكاو بإعداد أدوات ومنهجيات تضمن ألا يؤدي تحرير النقل الجوي، مع سعيه لتحقيق تكافؤ الفرص، إلى تعميق أوجه عدم المساواة الاقتصادية والتكنولوجية القائمة بين الدول. ومن المهم أن تُجري الإيكاو تحليلاً شاملاً لمستويات تطور قطاع الطيران في كل بلد، من أجل تحديد الآثار السلبية والتخفيف منها، وتعزيز المنافسة العادلة، وضمان أن تكون اتفاقات الأجواء المفتوحة عادلة وتساهم في التنمية المستدامة لجميع الدول، بما يتماشى مع مبادئ اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو).

الإجراءات: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

أ) الإحاطة علماً بمحتويات ورقة العمل هذه؛

ب) تفويض المسؤولية إلى المجلس لتمكين الإيكاو من اعتماد التدابير والأدوات اللازمة لتتبع وتعزيز النمو العادل وغير التمييزي لصناعة الملاحة الجوية العالمية في إطار تحرير النقل الجوي.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي: "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الرخاء الاقتصادي والرفاهية المجتمعية للجميع"
الآثار المالية:	
المراجع:	الوثيقة Doc 7300، اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو)

^١ النسخة الإسبانية مقدمة من فنزويلا (جمهورية - البوليفارية).

^٢ بليز وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وكوبا وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا.

١- المقدمة

١-١ تنص المادة ٤٤ من اتفاقية شيكاغو (وبشكل خاص الفقرات الفرعية (د) و(هـ) و(و) و(ز) و(ط)) على أن أهداف وغايات المنظمة تشمل ما يلي: تلبية احتياجات شعوب العالم للنقل الجوي الآمن والمنظم والفعال والاقتصادي؛ ومنع الهدر الاقتصادي الناجم عن المنافسة غير المعقولة؛ وضمان الاحترام الكامل لحقوق الدول المتعاقدة وأن يكون لكل دولة متعاقدة فرصة عادلة لتشغيل شركات الطيران الدولية.

٢-١ وتتمتع اتفاقات الأجواء المفتوحة، سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، بإمكانيات هائلة لتعزيز التنمية التجارية للدول الأعضاء. إلا أن استفادة الدول لا تتساوى في الواقع. فرغم أن ديباجة اتفاقية شيكاغو تنص على أن النقل الجوي الدولي يُرسي أسساً لتكافؤ الفرص ويفتح آفاقاً جديدة للتجارة، إلا أننا نشعر بالقلق إزاء نقص الدراسات التي تُقيّم الآثار الحقيقية لهذه العملية. وقد يؤدي عدم تطبيق منهجية مناسبة لتحليل هذه الاتفاقات إلى تحويل سياسة الأجواء المفتوحة إلى تهديد محتمل ذي عواقب وخيمة على بعض الدول. ويزداد هذا القلق حدةً مع ملاحظة أنه على الرغم من تطوير هذه السياسة على مدى أكثر من عشرين عاماً، فقد أحرزت بعض البلدان تقدماً ملحوظاً نحو تحقيق أهدافها، بينما لا تزال بلدان أخرى في طور التنفيذ، ويعود ذلك إلى حد كبير إلى نقص الأدوات التي تُمكن من توحيد النقل الجوي وفقاً للشروط التي وضعتها الإيكاو.

٣-١ وبناء على ذلك، تهدف ورقة العمل هذه إلى مناقشة الكيفية التي يمكن بها للإيكاو أن تُعد تحليلات متعمقة أو دليل منهجي لضمان المنافسة العادلة بين البلدان التي تعاني من فوارق اقتصادية وتكنولوجية كبيرة في قطاع الطيران، بحيث يمكن لجميع الأطراف الاستفادة من سياسة التحرير.

٢- المناقشة

١-٢ ينبغي للإيكاو أن تُقيّم توقعات الدول والقطاع والمستخدمين، دون إغفال تنوع واقعهم. ورغم أن عملية التحرير تسعى إلى تحقيق تكافؤ الفرص من أجل تطوير سليم وفعال من حيث التكلفة للنقل الجوي، كما هو منصوص عليه في ديباجة اتفاقية شيكاغو، فمن الضروري الاعتراف بعدم تكافؤ الظروف بين مختلف الجهات الفاعلة. ويُعدّ هذا التفاوت قيداً جوهرياً أمام تحقيق تكافؤ الفرص. فعلى سبيل المثال، قد تتمتع دولة ذات صناعة طيران ناشئة بنفس الفرص نت الناحية النظرية، ولكنها لن تُنافس على قدم المساواة مع دولة تحتل بالفعل مركزاً مهيماً. وقد يُعيق هذا الواقع التطور الأمثل لعملية التحرير.

٢-٢ إلى جانب الفوارق الاقتصادية العامة، فإن المنافسة التي تنشأ عن تحرير قطاع النقل الجوي لا تتم على قدم المساواة بين الدول. فالدول التي تمتلك قطاعات طيران أكثر تطوراً وأساطير طائرات حديثة وفعالة وشبكة واسعة من الخطوط الجوية المحددة مسبقاً، تتمتع بميزة تنافسية كبيرة. وينعكس ذلك في انخفاض تكاليف التشغيل لكل مقعد/كيلومتر، ولقدرة أكبر على تقديم أسعار تنافسية، وقدرة أكبر على التوسع. ومن ناحية أخرى، فإن الدول التي تمتلك شركات طيران ناشئة، أو أساطيل قديمة، أو بنى تحتية أقل تطوراً تجد نفسها في وضع هيكلي غير مواتٍ. وقد تؤدي هذه الفوارق الواضحة في القدرات التشغيلية والتكنولوجية إلى سيطرة عدد قليل من شركات الطيران الكبرى على حركة النقل الجوي، مما يحد من قدرة شركات الطيران الأصغر على النمو والمنافسة بنجاح.

٣-٢ ويجب مراعاة بعض الجوانب المهمة للغاية عند العمل على تعزيز تحرير النقل الجوي، ومنها على وجه الخصوص ما يلي:

أ) الموازنة بين المصالح والواقع: من الضروري تحقيق التوازن بين توقعات الدول والقطاع والمستخدمين، مع مراعاة واقع السوق العالمية والرؤى التنظيمية المختلفة والموارد المتاحة.

(ب) تطوير قطاع الطيران: يتطلب الأمر فهماً دقيقاً لمستويات التطور المختلفة لقطاع الطيران في كل دولة، إذ قد تُشكّل هذه الاختلافات عوائق أو عوامل مُحفّزة تُؤثّر سلباً أو إيجاباً على مرونة خدمات الحركة الجوية. ولتحقيق ذلك، من الضروري تحليل متغيرات مثل البنية التحتية للطيران وأحجام الحركة الجوية (الركاب والشحن والبريد)، والموقع الجغرافي وعدد السكان والدخل والقدرة على السفر والعلاقات الاقتصادية والنواتج المحلي الإجمالي والسياسات المحلية المتعلقة بالشركات في هذا القطاع. وعلاوةً على ذلك، فإن تحليل ترابط النقل الجوي (مقاساً بعدد المسارات وتكرار الرحلات)، وحجم الشحن الجوي، واتجاهات أسعار تذاكر الطيران في الأسواق المُحرّرة مقابل الأسواق غير المُحرّرة، سيُسهّل الرصد الدقيق للفوائد والتحديات، وتحديد المجالات التي يعزز فيها التحرير النمو بالفعل، ومواطن الاختلال التي قد يُسببها.

(ج) غياب الدراسات المتخصصة التي تساعد على فهم أثر تحرير الخدمات الجوية على حركة النقل الجوي. لسنا على علم بوجود دراسات تقوم على خوارزميات أو أساليب إحصائية مناسبة تُثبت بشكل موثوق أن زيادة عدد المسافرين وحركة النقل الجوي وما يترتب عليها من فوائد لتنمية الطيران المدني، تأتي نتيجة لتحرير النقل الجوي. فإن عدم تكافؤ الفرص وغياب المعلومات العلمية حول هذا الموضوع يُشكلان قيوداً فعلية على تكافؤ الفرص، ويُؤلّدان توقعات و/أو مخاوف زائفة بشأن المنافسة في ظل الظروف المنصوص عليها في اتفاقية شيكاغو، ويساهمان في منع وجود عملية سلسلة وفعالة وكفؤة تعود بالنفع على جميع الأطراف والمصالح المعنية. وقد أُجريت دراسات تُشير إلى مزايا التحرير، لكنها محدودة وغير مفيدة لقياس نطاق العملية. وعلاوةً على ذلك، فإن هذا النوع من الدراسات سيُبرز أسباب وآثار المنافسة غير العادلة بين الجهات المعنية في المنظومة ويُمكن الدول من فتح خدمات النقل الجوي لديها تدريجياً، مما يحول دون وجود سيناريو تقاوم عدم تكافؤ الفرص.

٣- الاستنتاج

١-٣ تحتاج الدول إلى المعلومات والأدوات والإرشادات الكافية حتى تتمكن الإيكاز من أداء مهامها، والتي تتمثل في تعزيز النمو الآمن والمنظم للنقل الجوي الدولي وضمان حصول جميع الجهات المعنية على فوائد متساوية وضمان أن يصبح النقل الجوي أداة للتنمية المستدامة للدول.

— انتهى —