

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات وفرص التحرير

(مونتريال، ٢٤ - ٢٩/٣/٢٠٠٣)

مشروع تقرير بشأن البندين ١ و ١-١

البند رقم ١ : استعراض عام

١-١ الوثائق

قدمت الأمانة العامة الوثيقة (WP/2) التي عرضت شرحاً موجزاً للمنشأ الإداري للمؤتمر وعقده والتحضيرات التي قامت بها الأمانة العامة وبعض الترتيبات التنظيمية والاجرائية لسير المؤتمر .

وقدمت الأمانة العامة الوثيقة (WP/4) التي تضمنت نظرة عامة لمهمة المؤتمر على خلفية تطورات الصناعة والتطورات التنظيمية وشرحت المهام الرئيسية في إطار جدول أعماله بالإضافة الى نتائجه المتوقعة.

٢-١ المناقشة

١-٢-١ في بداية المؤتمر، تم الاعراب عن تأييد واسع النطاق للتحرير التدريجي والمرحلي ذي الضمانات ولتركيز المؤتمر الحالي على "كيفية" تحرير النقل الجوي الدولي بدلاً من "مدى امكانيته".

٢-٢-١ وقد اتضح معنى مصطلح "التحرير التدريجي والمرحلي" عن طريق الإشارة الى توصية المؤتمر العالمي الرابع للنقل الجوي في عام ١٩٩٤ التي نصت على أن تقوم كل دولة "بتحديد مسارها وسرعة التغيير في تنظيم النقل الجوي الدولي لديها" مع وجود "هدف عام للتغيير التدريجي والمرحلي والمنتظم ذي الضمانات نحو دخول الأسواق". فضلاً عن ذلك، أشار هدف المؤتمر الحالي، ضمن أمور أخرى، الى "وضع اطار للتحرير المرحلي". وعاد القرار الى كل دولة لتحديد ما يمكن أن يمثل "تحريراً تدريجياً ومرحلياً".

٣-٢-١ واحتاجت عملية التحرير الى مراعاة الاختلافات بين الدول وحجم شركات الطيران والتنافس والبنية الأساسية للنقل الجوي والموارد المالية ليتسنى ضمان مشاركة الدول في النقل الجوي الدولي مشاركة فعالة ومستمرة. وفي هذا السياق ينبغي للعملية أن تشدد على "المنافسة الشريفة" في مقابل "المنافسة الحرة" حيث كانت هناك شواغل من امكانية أن تؤدي المنافسة المتحررة الى تغييرات يتعذر الغاؤها يمكن ان تكون ضارة بشبكة النقل الجوي الدولي.

البند رقم ١-١ : الخلفية العامة والخبرات في مجال التحرير**١-١-١ الوثائق**

قدمت الأمانة العامة الوثيقة (WP/5) التي عرضت عدة دراسات حالات تصف بايجاز تجارب التحرير في الدولة (أو الدول) المعنية كوسيلة ملائمة لتحليل ونشر المعلومات الخاصة بمثل هذه الخبرات في الدول على المستوى الوطني أو الاقليمي الفرعي أو الاقليمي أو متعدد الأطراف. كما اقترحت الوثيقة أيضا ادخال مزيد من التطوير على دراسات الحالة الصادرة عن الايكاو وزيادة نشرها لمساعدة الدول في عملية التحرير.

وقدمت الأمانة العامة الوثيقة (WP/20) التي عرضت نظرة عامة موجزة لتطورات النهج التجاري في صناعة شركات الطيران بما في ذلك التغييرات التي دخلت على الهياكل المؤسسية ونماذج الأعمال وعلى اتباع النهج التجاري في المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية. وناقشت الوثيقة أيضا الآثار الناشئة عن اتباع النهج التجاري في شركات الطيران والمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية في السياق الأوسع لتجربة التحرير.

قدمت فرنسا الوثيقة (WP/88) التي عرضت التدابير التي اتخذت بالمصاحبة لتحرير النقل الجوي في فرنسا ولتخفيف بعض الظواهر المرتبطة بتكدس المطارات وتلوث البيئة. واستنادا الى هذه الخبرة، أوصت الوثيقة بأنه يفضل الى حد كبير التحسب لبعض الآثار التي قد تترتب على تحرير النقل الجوي.

قدمت جورجيا الوثيقة (WP/43) التي دعت الى اجراء دراسة بشأن التحرير وطلبت من الايكاو أن تمد الدول بأكثر المعلومات واقعية وشمولا بشأن نتائج التحرير التي حدثت بالفعل في بعض الدول والأقاليم وبشأن كيفية تأثير تحرير الطيران المدني على القطاعات الأخرى في الاقتصاد.

قدمت الهند الوثيقة (WP/86) التي أبرزت التدابير التي اتخذتها الهند في تحرير الشحن الجوي وعمليات رحلات الشارتر السياحية بصورة منفردة وأوصت الدول الأخرى باتباع هذا النهج بناء على خبرتها في هذين القطاعين من الطيران.

قدمت لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (LACAC) الوثيقة (WP/98) التي عرضت نظرة عامة على التحرير في أمريكا اللاتينية الذي شجعه الانسجام والتنسيق ليسمح بنهج تدريجي من خلال اتفاقات اقليمية فرعية وثنائية أكثر مرونة مع حماية البلدان الأقل نموا.

قدمت منظمة العمل الدولية الوثيقة (WP/31- Revised) التي دعت المؤتمر الى اعادة التأكيد على ادراكه الذي أبداه في عام ١٩٩٤ باعتبار قطاع العمل صاحب مصلحة رئيسياً في الطيران وأنه ينبغي أن يكون

أحد المشاركين في أي مناقشات بخصوص التنظيم الاقتصادي المستقبلي للصناعة. وطلبت الوثيقة أيضا من المؤتمر اعتماد التوصيات الخاصة بمراعاة اعلان منظمة العمل الدولية الخاصة بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل والدور الرئيسي للعمل والآثار الواقعة على التوظيف والنهوض بالحوار والمشاركة الاجتماعيين ودور الدول.

وقدمت الأمانة العامة الوثيقة (WP/23 - وثيقة المعلومات) التي تضمنت معلومات تربط قطاع النقل الجوي الأسرع نموا بالاقتصاد العام ووصفت الحالة الراهنة للصناعة الراهنة وقدمت تقديرا للنمو في حركة الركاب العالمية بلغ ٤,٣ في المائة سنويا حتى عام ٢٠٢٠.

قدمت كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ميانمار وفيتنام الوثيقة (WP/58 - وثيقة معلومات) التي ألقت نظرة عامة على الاقليم الفرعي لكمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار وفيتنام (ك.ل.م.ف.) واستحداث التعاون الاقليمي الفرعي لاقليم (ك.ل.م.ف.) بما في ذلك محتوياته ومبادئه وناقشت الخبرات والاحتمالات المستقبلية.

قدمت الصين الوثيقة (WP/25 - وثيقة معلومات) التي عرضت معلومات بخصوص النمو السريع لقطاع الطيران الذي يلعب دورا تزايد اهميته في التنمية الاجتماعية - الاقتصادية للبلد ونهج التحديث.

قدمت كوبا الوثيقة (WP/54 - وثيقة معلومات) التي عرضت المعلومات الخاصة بخبرة كوبا في التطوير التدريجي للنقل الجوي والذي يعد سمة رئيسية للتحرير. وطلبت الوثيقة أيضا أن تستند الاتفاقات النموذجية للخدمات الجوية الى تغييرات موحدة وتدرجية للأنظمة، مراعية الاختلافات في البنية الأساسية للطيران لدى الدول الأعضاء.

قدمت فيجي الوثيقة (WP/45 - وثيقة معلومات) التي تضمنت اعتقادها بأنه لكي تضمن فيجي مشاركة مستمرة في بيئة تحررية وبغية النهوض لمصلحة هيئة النقل الوطنية لديها، فإن أكثر منهجيات التحرير مثالية وواقعية للخدمات الجوية الدولية لدى فيجي تكون من خلال الأساس الثنائي بدلا من الأساس متعدد الأطراف.

قدمت سنغافورة في الوثيقة (WP/37 - وثيقة معلومات) معلومات موجزة بشأن تحرير الخدمات الجوية في منتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ من خلال اتفاق متعدد الأطراف وحثت الدول على اتباع المسارات المتوازنة لتحرير الخدمات الجوية وعلى النظر في النهج التدريجي للتحرير، أينما لزم ذلك، بغية احراز أقصى تقدم وتشجيع أكبر عدد من الشركاء على المشاركة في عملية التحرير.

قدمت الولايات المتحدة في الوثيقة (WP/67 - وثيقة المعلومات) معلومات واستنتاجات من دراساتها التجريبية بشأن الأسواق عبر الاطلسية والأسواق الكندية - الأمريكية التي أظهرت الأثر النافع لاتفاقات الخدمات الجوية المتحررة.

قدمت الولايات المتحدة في الوثيقة (WP/90 - وثيقة معلومات) نموذجها الخاص بالاتفاق الثنائي للأجواء المفتوحة والاتفاق متعدد الأطراف بشأن تحرير النقل الجوي الدولي بين سبع دول في منتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ (اتفاق "MALIAT" أو "Kona") وبروتوكول اتفاق Kona كأمتلة مفيدة على وسائل التحرير الحديثة.

قدمت الولايات المتحدة في الوثيقة (WP/97 - وثيقة معلومات) القانون النموذجي للتجارة الجوية الذي يقدم نموذجا مرنا للدول لتطوير تنظيماتها فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية للطيران المدني ويمكن أن تستخدمه الدول في أي مستوى للتحرير.

عرضت اللجنة الأوروبية للطيران المدني (ECAC) والاتحاد الأوروبي (EU) ودولهما الأعضاء في الوثيقة (WP/61 - وثيقة معلومات) الخبرة الأوروبية في تحرير سوق النقل الجوي لديها والتي كانت ايجابية والوسائل التي عالجت الكثير من الشواغل التي نشأت في بداية العملية. وتضمنت المرفقات معلومات تفصيلية بشأن جوانب محددة في السوق المتحررة في مختلف الدول الأعضاء.

وقدمت ٥٣ دولة افريقية في (WP/81 - وثيقة معلومات) معلومات تاريخية عن التحرير في افريقيا مع التركيز على تنفيذ قرار ياماسكورو المتعلق بتحرير الدخول الى أسواق النقل الجوي في افريقيا. وأشارت الوثيقة أيضا الى الخبرات التشغيلية في سياسات التحرير في أقاليم أخرى.

وقدم منتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ الوثيقة (WP/30 - وثيقة معلومات) التي تضمنت شرحا للتنمية باستخدام توافق الآراء والتعاون للخيارات الثمانية لاجاد خدمات جوية أكثر تنافسا بسرعة تتوافق مع المصالح الوطنية لكل عضو في المنتدى والتي صدق عليها عام ١٩٩٩.

وقدمت أمانة جماعة الكاريبي في الوثيقة (WP/89 - وثيقة معلومات) التي أبرزت مبادرات جماعة الكاريبي (CARICOM) لتحرير قطاع النقل الجوي لديها في سياق التزامها باستحداث سوق واحد واقتصاد واحد.

وعرض الاتحاد الاقتصادي والنقدي لافريقيا الغربية في الوثيقة (WP/60 - وثيقة معلومات) برنامجه المشترك للنقل الجوي استنادا الى سلسلة من الاجراءات المتكاملة التي تشمل السلامة والأمن والبنية الأساسية التي تؤدي الى تحرير خدمات النقل الجوي المقدمة في الدول الافريقية الأعضاء الثمانية.

واستعرضت الغرفة التجارية الدولية (ICC) في الوثيقة (WP/35 - وثيقة معلومات) تجربة التحرير حتى الآن على المستويين الثنائي والاقليمي والتي تواجه عوائق مثل القيود على الاستثمارات الأجنبية واختلافات سياسات المنافسة. وأبرزت الوثيقة أيضا مسائل عالقة عديدة وناقشت المسارات المحتملة لمزيد من التحرير بالاضافة الى النهج البرغماتي.

وقدمت منظمة العمل الدولية (ILO) الوثيقة (WP/66 - وثيقة معلومات) التي تضمنت موجزا تنفيذيا لدراسة أجرتها المنظمة بعنوان *أثر إعادة هيكلة الطيران المدني على التوظيف والممارسات الاجتماعية*.

قدمت أمانة منتدى جزر المحيط الهادئ في الوثيقة (WP/72 - وثيقة معلومات) شرحا لمنطق المبادرة في اعداد اتفاق الخدمات الجوية لجزر المحيط الهادئ (PIASA) وعرضت المنافع المتوقعة من الاتفاق النهائي وردت على بعض المسائل التي اثيرت في منتديات أخرى وشرحت الخطوات القادمة للتنمية المستمرة لسوق الطيران الموحد للمحيط الهادئ.

٢-١-١ المناقشة

١-٢-١-١ أحاط المؤتمر علما بما قدم من خبرات التحرير في الدول والأقاليم واعتبره ذا فائدة.

٢-٢-١-١ وفي خبرات العديد من الدول، ثبت أن التحرير المنفرد لبعض جوانب النقل الجوي، مثل خدمات الشحن ورحلات الشارتر السياحية بدون ضرورة الدخول في الانقاقات الثنائية ومبدأ المعاملة بالمثل أو تغيير معايير الملكية والسيطرة، ذو فائدة على الرغم من أن دولاً أخرى أشارت الى تفضيلها لاستخدام النهج الثنائية ومبدأ المعاملة بالمثل عند تحرير هذه الخدمات.

٣-٢-١-١ أحاط المؤتمر علما بأن النهج العديدة الاقليمية والاقليمية الفرعية للتحرير قد أثبتت نجاحها بينما أدت الصعوبات في الحصول على الموارد الضرورية للبنية الأساسية والسلامة والأمن الى اعاقه جهود التحرير في بعض الأقاليم الأخرى. واستمرت بعض الدول في تفضيلها للسياسة الثنائية البرغماتية نحو التحرير بدلا من النهج الاقليمي.

٤-٢-١-١ أشار عدد من المندوبين الى أن دراسات الحالة الخاصة بتجارب التحرير ينبغي أن تتضمن كلا من النتائج الايجابية والسلبية للعملية.

٥-٢-١-١ جرت الإشارة الى أن التحرير الذي يشمل عرض حقوق النقل الداخلي بواسطة الشركات الأجنبية (الكابوتاج) قد أثار تساؤلات بشأن الاعتراف بتراخيص الطائرات والضرائب الداخلية الخاصة بشركات الطيران الأجنبية التي تشغل خطوطا داخلية.

٦-٢-١-١ وتم الاعراب عن رأي مفاده أن أثر إعادة هيكلة الطيران المدني على التوظيف والممارسات الاجتماعية يشير الى الحاجة الى مراعاة قواعد العمل القياسية ذات الصلة والى ادراك أهمية قوة العمل ذات التدريب الجيد والحافز بالنسبة لعلاقات العمل المتنامية. وبرز شعور بأن المزيد من تحرير الصناعة يمكن أن يواجه درجات مختلفة من المقاومة من جانب جماعات العمل. وبالتالي كان من الضروري اتخاذ تدابير لمنع تعطل الحوار الاجتماعي ولكي يقوم قطاع العمل بدور فعال في عملية التحرير.

٣-١-١ الاستنتاجات

١-٣-١-١ استنتج المؤتمر ما يلي من الوثائق والمناقشات التي أعقبتها في إطار البند رقم ١-١ بشأن خلفية وخبرات التحرير:

(أ) أن النهج القائم على دراسات الحالات النموذجية للخبرات في مجال التحرير، رغم كونه محدودا في نطاقه بالضرورة، يوفر أداة مناسبة لتحليل ونشر المعلومات عن خبرات الدول هذه على الصعيد الوطني أو الاقليمي الفرعي أو الاقليمي أو متعدد الأطراف وقد تساعد دراسات الحالة النموذجية بشأن عملية التحرير الدول في زيادة تطوير نهجها للتحرير وخياراتها السياسية.

(ب) ينبغي أن تواصل الايكاو، بالسبل المناسبة، وضع ونشر دراسات لحالات نموذجية ومعلومات عن الخبرات في مجال التحرير وينبغي حث الدول على تقديم هذه المعلومات الى الايكاو لنشرها بوجه عام.

(ج) لأكثر من عقد من الزمن أصبحت شركات الطيران والمطارات ومقدمو خدمات الملاحة الجوية أكثر توجها نحو النهج التجاري في بيئة يتزايد فيها التنافس. وسوف يستمر التطور الديناميكي للنهج التجاري بالتفاعل مع انتشار التحرير ويكون لكل منهما أثر على الآخر.

(د) بينما تعتمد شركات الطيران ومقدمو خدمات المطارات والملاحة الجوية على بعضهم البعض فان نهجهم التجاري وخصصتهم في بيئة متحررة له عدد من الآثار التنافسية والتأثيرات المالية على كلا الجانبين. ويعتبر التعاون طويل الأجل بين شركات الطيران ومقدمي الخدمات وسيلة لتحقيق الاستقرار في تلك البيئة. فضلا عن ذلك ينبغي أن يكون استخدام التشاور جزءا أساسيا في علاقتهما.

(هـ) ينبغي للدول أن تجري تقييما مبكرا وتتحسب، بالقدر الممكن، لبعض آثار التحرير التي قد تترتب على البنية الأساسية والبيئة والتي يمكن أن تنشأ من عملية تحرير النقل الجوي.

(و) قد تكون للتحرير آثار متعددة على قطاع العمل، والذي ينبغي أن يستمر في الاشتراك كمساهم هام لتنمية صناعة النقل الجوي. وينبغي للدول مراعاة واحترام اعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية للعمل والمتابعة ذات الصلة واتخاذ التدابير الضرورية للنهوض بالحوار الاجتماعي مع المشاركة النشطة للعمل كوسيلة لإيجاد الحلول المبتكرة والمسؤولة من الناحية الاجتماعية.