



المؤتمر العالمي للنقل الجوي

الاجتماع السادس

مونتريال، من ١٨ إلى ٢٢ مارس ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال : بحث المسائل الرئيسية والإطار التنظيمي المتعلق بها
١-٢: دخول الأسواق

توسيع نطاق دخول الأسواق ليشمل النقل الجوي الدولي على نحو استباقي وتقدمي ومنظم ومحمي

(وثيقة مقدمة من الصين)

الموجز التنفيذي

تستعرض ورقة العمل هذه معلومات عن الاعتبارات التي تعتمدها الصين في سياساتها بشأن توسيع نطاق دخول الأسواق، وبخاصة ما يتعلق بتبادل حقوق الحركة الجوية والتقدم المحرز في هذا الصدد منذ الاجتماع الخامس للمؤتمر العالمي للنقل الجوي. وترى الصين أن تحرير النقل الجوي ينبغي أن يكون وسيلة لا غاية، وأن على الدول أن تختار محتوى التحرير ونهجه وتبنيه وفقاً لظروفها المحلية.

الإجراء: المؤتمر مدعو إلى ما يلي:

أ) الإحاطة علماً بالمعلومات الواردة في هذه الورقة؛

ب) تأييد الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٤؛

ج) اعتماد التوصيات الواردة في الفقرة ٥.

المراجع: يمكن الاطلاع على وثائق المؤتمر المرجعية على الموقع الشبكي التالي: www.icao.int/meetings/atconf6

١- المقدمة

١-١ اتخذت الصين، في سياق العولمة الاقتصادية، خطوات منذ الاجتماع الخامس للمؤتمر العالمي للنقل الجوي (ATConf/5، ٢٠٠٣) للتكيف مع التوجه العالمي لتحرير النقل الجوي الدولي بفتح أسواقها تدريجياً أمام النقل الجوي الدولي على نحو يلبي احتياجات البلد المتزايدة إلى التبادل مع الدول الأخرى كما يلبي احتياجات السفر لعامة الجمهور.

¹ قدمت الصين الوثيقة باللغة الصينية.

٢- رأي الصين بشأن تحرير النقل الجوي وممارساتها في مجال فتح الأسواق

١-٢ ترى الصين أن تحرير قطاع النقل الجوي وسيلة وليس غاية. فهدف التحرير هو تهيئة بيئة تنظيمية تتيح للناقلين الجويين الوطنيين والأجانب والدوليين العمل والنمو على نحو صحي ومستدام. فالتحرير سيرورة وليس نتيجة، وينبغي أن تنتهج الدول سياسة التحرير وفق اختيارها وبالوتيرة التي تناسبها حسب مراحل تنمية طيرانها المدني وظروفها الذاتية والموضوعية. لذا ينبغي أن لا تُستخدم سياسة التحرير بذاتها كمعيار لتقييم ما إذا كانت سياسة النقل الجوي لدى بلد ما جيدة وسليمة أم غير ذلك.

٢-٢ وانطلاقاً من الرأي الموضح في الفقرة ٢-١، تبنت الصين خلال العقد الماضي نهجاً "استباقياً وتقدمياً ومنظماً ومحماً" إزاء فتح أسواقها أمام النقل الجوي الدولي. وأدمجت العديد من الترتيبات المحررة في اتفاقات النقل الجوي التي أبرمتها وبنهاز عددها ١١٣ اتفاقاً يتيح ٨٦ اتفاقاً منها تعيين شركات طيران متعددة، ويتيح ٢٧ منها جداول مسارات مفتوحة، فيما يتيح ١٢ اتفاقاً منها حريات غير مقيدة من المستويين الثالث والرابع للركاب وخدمات الشحن معاً. وبالإضافة إلى ذلك، أبرمت الصين ٧ اتفاقات ثنائية تتيح حريات من المستويين الثالث والرابع لجميع عمليات الشحن، و٧ اتفاقات أخرى تتيح حقوق حرية من المستوى الخامس لخدمات الشحن. وهناك ٥٨ اتفاقاً أيضاً تتضمن أحكاماً تتيح لشركات طيران البلدان الثالثة التشارك في الرموز. وأبرمت الصين في عام ٢٠١١ اتفاقاً إقليمياً للنقل الجوي مع رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان) يتيح نقاط اتصال متبادلة لحقوق الحركة الجوية من المستويين الثالث والرابع للركاب وخدمات الشحن، وحقوق حرية من المستوى الخامس بقيود معينة. كما اعتمدت الصين من جانبها سياسة لفتح سوق إقليم هاينان بالكامل أمام شركات الطيران الأجنبية بحقوق حرية من المستويات الثالث والرابع والخامس لخدماتها المتعلقة بالركاب والشحن، بهدف تلبية احتياجات التنمية السياحية للإقليم.

٣-٢ ويلاحظ أن الايكاو وضعت إرشادات سياساتية معتبرة بشأن دخول الأسواق. وترى الصين أن اتفاقات الخدمة الجوية النموذجية للايكاو تشكل إرشادات مفيدة للمفاوضات بشأن الخدمات الجوية مع البلدان الأخرى، حيث استرشدت بالبنود النموذجية في بعض اتفاقاتها الجديدة أو المحدثة. واستضافت الصين في عام ٢٠٠٥ حلقة النقاش الإقليمية للايكاو عن سياسات النقل الجوي لدول آسيا والمحيط الهادئ في شنغهاي. كما شاركت في مؤتمر الايكاو للمفاوضات بشأن الخدمات الجوية الذي عُقد في جدة بالمملكة العربية السعودية في ديسمبر ٢٠١٢، وعقدت أثناءه اجتماعات رسمية وغير رسمية مع ١٣ بلداً، مما أسهم بشكل كبير في تعزيز كفاءة العملية التفاوضية.

٣- التحديات التي تواجهها الصين في سياق تنمية النقل الجوي الدولي

١-٣ تمثلت إحدى استنتاجات الاجتماع الخامس للمؤتمر العالمي للنقل الجوي في "أن كل دولة ينبغي أن تحدد مسار تغييرها ووتيرته في سياق تحرير النقل الجوي الدولي، على نحو مرن ومن خلال المحافل الثنائية أو دون الإقليمية أو الإقليمية أو الثنائية المتعددة أو العالمية، حسب ظروفها". والواقع أن النهج التدريجي الذي اعتمدته الصين في فتح سوقها يستند تحديداً إلى الحالة الراهنة لتنمية قطاع الطيران المدني لديها. فقد شهد قطاع النقل الجوي الصيني خلال السنوات الثلاثين الماضية، بالتوازي مع نموها الاقتصادي والاجتماعي الأوسع نطاقاً، نمواً سنوياً بمعدل ١٧.٣ في المائة، لتصبح ثاني أكبر منظومة نقل جوي في العالم. وفي عام ٢٠١٢ نقلت الخطوط الجوية الصينية ٣١٩ مليون راكب و ٥.٤ مليون طن من البضائع والبريد. وانضم مطار بيجنغ ومطار بودنغ في شنغهاي إلى مصاف أكثر المطارات في العالم ازدحاماً وتعرضاً لضغط الموارد. ويوجد حالياً ٢١ مطارا في الصين يتنقل عبرها سنوياً ١٠ ملايين مسافر.

٢-٣ ورغم كل هذه الإنجازات تواجه الصين تحديات جمة في تنمية قطاع النقل الجوي لديها. فأولاً، من منظور البيئة الخارجية للتنمية، يتمثل التحدي الأبرز في الافتقار إلى موارد المجال الجوي التي تحولت الآن إلى مشكلة اكتظاظ تعرقل نمو الطيران المدني. فبالإضافة إلى المطارات الأربعة في المدن الثلاث الكبرى، بيجنغ وشنغهاي وغوانغزو، التي تشهد شحاً شديداً في موارد المجال الجوي، هناك ١٧ مطارا آخر بلغ حد التشبع في موارد المجال الجوي القابلة للاستخدام. وقد أصبح التناثر حاداً بشكل متزايد بين احتياجات تنمية النقل الجوي ومحدودية موارد المجال الجوي المتاحة. وثانياً، من منظور الوضع الداخلي للقطاع، يتطلب أساس التنمية المزيد من التحسين والتعزيز. وتتضمن التحديات التي تواجهها الصين في هذا الصدد نقص البنى التحتية والمهارات الأساسية ونوعية الإدارة البعيدة كل البعد عن تلبية احتياجات القطاع في الوقت الحاضر. وثالثاً، من منظور فتح سوق النقل الجوي، فإن سوق الصين المحلية لم تُفتح بشكل كامل بعد ولن يتسن من ثم بلوغ مرحلة التحرير الكامل للسوق أمام النقل الجوي الدولي. واستناداً إلى ظروف الصين الذاتية والموضوعية المبينة أعلاه، فلن يكون توسعها تحرير الدخول إلى سوق النقل الجوي بين عشية وضحاها، وإنما يتعين انتهاج عملية تدريجية لتحقيق التوازن المنشود بين متطلبات العمل الآمن وفتح السوق. وهو ما سيساعد على ضمان تنمية قطاع النقل الجوي الدولي لدى الصين على نحو أكثر أماناً وكفاءة واستدامة.

٤ - الاستنتاجات

١-٤ في ضوء ما تقدم، يمكن استخلاص الاستنتاجات التالية:

(أ) إن تحرير النقل الجوي وسيلة وليس غاية. وعلى كل دولة أن تختار مضمون هذا التحرير ونهجه ووتيرته وفقاً لظروفها المحلية الخاصة؛

(ب) إن تحرير النقل الجوي عملية مستمرة. فمنذ الاجتماع الخامس للمؤتمر العالمي للنقل الجوي، أضفت دول عديدة، منها الصين، درجات متفاوتة من التحرير على إجراءات دخول الأسواق في صياغة سياساتها المتعلقة بالنقل الجوي الدولي. ونظراً لأوجه التفاوت في مراحل التنمية وحالة النقل الجوي بين مختلف البلدان، فإن عمليات تحرير النقل الجوي لديها تنسم بمواصفات وسمات مختلفة.

٥ - التوصيات

١-٥ يقترح على المؤتمر دراسة التوصيات التالية:

(أ) ينبغي أن تُدعم جهود الايكاو للاضطلاع بدور ريادي في وضع المقترحات المتعلقة بالسياسات التنظيمية لقطاع النقل الجوي الدولي. ويوصى، في ظل تنوع مستويات تنمية النقل الجوي بين الدول، بأن تعدّ الايكاو المزيد من خيارات السياسة العامة كي تنتظر فيها الدول؛

(ب) بناء على الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٤-١، يوصى بأن تأخذ الايكاو في اعتبارها تنوع مستويات تنمية النقل الجوي لدى الدول وأن تتفادى الدفع باتجاه خيار سياسي موحد، في سياق جهودها لتعزيز تحرير النقل الجوي الدولي؛

- (ج) ينبغي دعم الايكاو في دراسة مختلف الخيارات المتاحة لوضع اتفاق متعدد الأطراف بشأن دخول الأسواق، نظراً لإمكانية ذلك وسعياً لمراعاة مصالح جميع الدول والجهات المعنية بقطاع الطيران؛
- (د) يوصى بأن تجري الايكاو المزيد من المشاورات حول المسائل المتعلقة بسياسات النقل الجوي الدولي وتناول القضايا التنظيمية المحددة. ومن شأن ذلك أن يساعد في التوصل إلى فهم مشترك وتوافق بين الدول وأن يعزز أهمية المواد الإرشادية للايكاو بشأن سياسات النقل الجوي الدولي.

- انتهى -