

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات وفرص التحرير

مونتريال، ٢٤ – ٢٩/٣/٢٠٠٣

البند ٢: دراسة المواضيع التنظيمية الرئيسية في عملية التحرير
٢-٢: دخول الأسواق

دخول الأسواق

(مقدمة من الجزائر، أنغولا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بروندي، الكاميرون، الرأس الأخضر، جمهورية افريقيا الوسطى، تشاد، جزر القمر، الكونغو، كوت ديفوار، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جيبوتي، مصر، غينيا الاستوائية، اريتريا، اثيوبيا، غابون، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا-بيساو، كينيا، ليسوتو، ليبيريا، الجماهيرية العربية الليبية، مدغشقر، ملاوي، مالي، موريتانيا، موريشيوس، المغرب، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا، رواندا، ساو تومي وبرنسيبي، السنغال، سيشيل، سيراليون، الصومال، جنوب افريقيا، السودان، سوازيلند، توغو، تونس، أوغندا، جمهورية تنزانيا المتحدة، زامبيا، زمبابوي)

ملخص

تستعرض هذه الوثيقة وتوصي بنهج لضمان مشاركة الدول الافريقية مشاركة فعالة ومستدامة في سوق النقل الجوي الدولي.
يرد الإجراء المعروض على المؤتمر في الفقرة ٥.

المراجع

قرار ياموسوكرو لعام ١٩٩٩
ATConf/5-WP/8 – تحرير دخول الأسواق
تقرير الدورة العامة السادسة عشرة للجنة الافريقية للطيران المدني (أفكاك) (القاهرة، ٢١-٢٦/٤/٢٠٠١)

١ النص الفرنسي مقدم من الدول الافريقية.

١- مقدمة

١-١ يعتبر النقل الجوي مهما لأفريقيا بسبب دوره في توثيق عرى الصلات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية داخل القارة ومع بقية العالم. وهو عنصر جوهري في التكامل المادي والاقتصادي للقارة ويسهل النمو الاقتصادي والتجارة والسياحة الى أفريقيا.

٢-١ ولذلك فإنه حيوي لضمان مشاركة الدول الافريقية مشاركة فعالة ومستدامة في النقل الجوي الدولي. ويسترشد بهذا الهدف السياسي موقف الدول الافريقية من المواضيع التالية المطروحة لبحثها المؤتمر.

٢- المناقشة

١-٢ تحرير دخول الأسواق والتطورات التي استجبت منذ المؤتمر العالمي الرابع للنقل الجوي

١-١-٢ يعد دخول الأسواق أساسيا للمشاركة في خدمات النقل الجوي. ويحدد مدى وطبيعة دخول الأسواق بدرجة كبيرة نجاح الناقلين الجويين. ولذلك يترتب على هذا أن أي سياسة بشأن تحرير دخول الأسواق يجب أن تضمن مشاركة الناقلين الافريقيين في النقل الجوي. ويجب على سبيل الضرورة الحتمية أن تضع مثل هذه العملية في الاعتبار أوجه التفاوت في النظم الاقتصادية للناقلين الافريقيين ومواردهم وأحجامهم وقدراتهم على المنافسة.

٢-١-٢ وافقت الدول الافريقية في هذا السياق على سياسة للتحرير لا تسمح بالتحرير التام والفوري لدخول الأسواق على المستوى العالمي. واختارت الدول الافريقية عوضا عن ذلك مواصلة التحرير ثنائيا مع الأطراف الثالثة ووضعت سياسة اقليمية للتحرير داخل افريقيا. ومن شأن هذا النهج أن يحقق الهدفين المتمثلين في التحرير مع القيام في الوقت ذاته بتعزيز الناقلين الافريقيين ليصبحوا قادرين على المنافسة بفعالية في البيئة الجديدة التي تتسم بالمنافسة القوية.

٢-٢ الترتيبات الثنائية

١-٢-٢ يتمشى الموقف الوارد أعلاه مع استنتاج المؤتمر العالمي لعام ١٩٩٤ أنه ينبغي أن تمارس كل دولة اختيارها لدرجة ووتيرة تحقيق هدف التحرير بانتهاج سبل ثنائية واقليمية وعالمية حسب الظروف.

٢-٢-٢ سعت الدول الافريقية منذ عام ١٩٩٤ لتحرير دخول الأسواق باتباع كل ما ورد أعلاه. وعلى المستوى الثنائي، أحرز تقدم كبير فيما بين الدول الافريقية إذ أن لدى معظمها اتفاقات ثنائية بعضها مع بعض تتسم بالتساهل وتسمح بالدخول غير المقيد لحريتي حقوق النقل الثالثة والرابعة، والخامسة في بعض الحالات. فضلا عن ذلك، وقع عدد من الدول الافريقية اتفاقات ثنائية "للأجواء المفتوحة" للنقل الجوي مع الولايات المتحدة الأمريكية وأطراف ثالثة أخرى.

٣-٢ الاطار السياسي الاقليمي الفرعي

١-٣-٢ حدثت أيضا تطورات بعيدة الأثر على المستوى الاقليمي الفرعي. والحقيقة أن الأقاليم الفرعية في معظم الحالات سارعت بالمبادرة بوضع اجراءات لتحرير دخول الأسواق داخل الأقاليم الفرعية وفيما بينها. وشمل هذا برنامج السوق المشتركة لأفريقيا الشرقية والجنوبية (COMESA) وبرامج الأقاليم الفرعية الأخرى مثل المجموعة الاقتصادية

والنقدية لأفريقيا الوسطى والمجموعة الاقتصادية لدول أفريقيا الغربية (ECOWAS) ومجموعة أفريقيا الشرقية والمجموعة الانمائية لأفريقيا الجنوبية (SADC)، وقد اعتمدت أيضا برامج تحرير فردية أدمج تنفيذها بعد ذلك في قرار ياموسوكرو.

٢-٤ الإطار السياسي الإقليمي - قرار ياموسوكرو

٢-٤-١ كان أهم تطور تنظيمي فريد في أفريقيا على المستوى الإقليمي منذ عام ١٩٩٤ هو القيام في عام ١٩٩٩ باعتماد القرار الذي يتعلق بتنفيذ اعلان ياموسوكرو لعام ١٩٨٨. وسرى مفعول القرار في أغسطس عام ٢٠٠٠.

٢-٤-٢ ان القرار هو اطار سياسي افريقي داخلي بشأن تحرير دخول أسواق النقل الجوي في أفريقيا من جانب الناقلين الافريقيين المؤهلين لذلك. وينص القرار، ضمن أمور أخرى، على ما يلي:

- (أ) التبادل الحر لحقوق النقل، بما في ذلك الحرية الخامسة، بين الدول الافريقية.
- (ب) التعيين المتعدد من جانب كل دولة طرف على أساس زوج من المدن.
- (ج) عدم تقييد التواتر والسعة المعروضة على الخطوط الجوية التي تربط أي وحدة مركبة تتكون من زوج من المدن.
- (د) تحرير التعريفات التام.
- (هـ) التحرير التام لنقل البضائع والخطوط الجوية غير المنتظمة.
- (و) تشجيع التعاون التجاري والأشكال الأخرى للتعاون بين شركات الطيران الافريقية.

٢-٤-٣ نص القرار على فترة فاصلة من عامين يتاح خلالها للدول اختيار أن تنفذ جزئيا أو كليا الاجراءات التي اعتمدها القرار. وبالتالي، كان الموعد النهائي للتنفيذ الكلي للقرار هو ٢٠٠٢/٨/١١، ونهاية فترة العاميين الفاصلة. غير أن التنفيذ كان بطيئا. وتقوم هيئة المراقبة القارية الى جانب المجموعات الاقتصادية الإقليمية الفرعية بكثير من العمل لتحقيق التنفيذ الكلي.

٢-٥ منظمة التجارة العالمية

٢-٥-١ مما يحظى بالتقدير أن منظمة التجارة العالمية ومنظمات أخرى قد بينت حقوقها في زيادة مشاركتها في تحرير النقل الجوي. ويقصد بذلك توسيع نطاق تطبيق مبادئ الاتفاق العام لتجارة الخدمات بحيث يتجاوز الخدمات الثلاث (نظم الحجز الآلي، والصيانة، والمبيعات والتسويق) في المرفق الخاص بالنقل الجوي.

٢-٥-٢ وبخلاف المشكلة مع مبدأ "معاملة الدولة الأكثر رعاية"، دلت تجربة الدول الافريقية وغيرها من الدول النامية على أن مبادئ الاتفاق العام لتجارة الخدمات تطبق لصالح الدول المتقدمة والدول الثرية تماما بالفعل. وأدت الاعانات المالية المقدمة للزراعة من الحكومات الأوروبية والأمريكية واليابانية في أحسن الأحوال الى افقار المزارعين الافريقيين وأدت في

أسوأ الأحوال الى افلاسهم تماما. ولذلك لا تؤيد الدول الافريقية اضافة الخدمات الجوية تحت مظلة الاتفاق العام لتجارة الخدمات. وقد تستخدم الحكومات الافريقية النقل الجوي كوسيلة للمساومة للحصول على منافع أو تنازلات أخرى.

٣-٥-٢ نظرا للمشكلة الثابتة والموثقة تماما بالفعل، بالنسبة لتطبيق مبدأ "معاملة الدولة الأكثر رعاية" في اطار الاتفاق العام لتجارة الخدمات، لا يعد ذلك الاتفاق وسيلة مثالية لتحرير خدمات النقل الجوي. وينبغي أن تظل الايكاو الهيئة الوحيدة التي تقود عملية التحرير. ولديها التجربة والخبرة ذات الصلة بهذا الموضوع.

٦-٢ قيود المطارات على الدخول

١-٦-٢ ان نقص سعة المطارات وما يصاحب ذلك من تحديد للحصص لدخول المطارات لا يعتبران قضية في المطارات الافريقية. الا أن القيود على دخول المطارات الكبرى في أوروبا هي عائق خطير لدخول الأسواق بالنسبة للناقلين الافريقيين. وفي معظم الأحوال جرى التعلل بنقص سعة المطارات كسبب كاف لحرمان الناقلين الافريقيين من دخول المطارات الأوروبية المفضلة في أوروبا. وأدى هذا الى نتائج بعيدة الأثر بالنسبة لعمليات الناقلين الافريقيين المعنيين.

٢-٦-٢ بالنظر لما تقدم، تؤيد الدول الافريقية نظاما لتخصيص الخانات الزمنية في المطارات ينبغي:

- (أ) أن يكون متوافقا على الصعيد العالمي.
- (ب) أن يتمثل هدفه الوحيد في تحقيق الحد الأقصى من الاستخدام الفعال والسوقي لسعة المطارات.
- (ج) أن يكون شفافا وعادلا وغير تمييزي.
- (د) أن يكون بسيطا وعمليا وقابلا للاستدامة اقتصاديا.

٧-٢ تأجير الطائرات في النقل الجوي الدولي

١-٧-٢ ان تأجير الطائرات الذي يمثل مصدرا مهما لتلبية متطلبات السعة لأفريقيا تترتب عليه آثار مهمة على الناقلين الافريقيين بالنسبة لدخول الأسواق.

٢-٧-٢ غير أن ثمة قلق بصفة خاصة فيما يتعلق بمراقبة السلامة الجوية. وينشأ هذا في معظم الأحوال عندما لا يكون لدى المشغل الذي يستأجر الطائرة المقدررة على الصيانة وتفتقر الدولة أيضا للمقدرة على مراقبة السلامة الجوية. ويتعلق القلق من ناحية أخرى بالممارسة الممكنة لحقوق النقل، حيث تكون المؤجرة هي شركة طيران لا تملك حقوقا للنقل على الطرق الجوية التي يقوم المستأجر بالتشغيل عليها. ويساور الدول الافريقية هذا القلق بشكل خاص اذا كان المؤجر ناقلا خارج افريقيا ولا تنطبق عليه أحكام قرار ياموسوكرو.

٨-٢ تحرير خدمات نقل البضائع جوا

١-٨-٢ لعمليات نقل البضائع جوا دور فعال في تسهيل الصادرات/الواردات للدول الافريقية. ولذلك فمن شأن تحرير خدمات نقل البضائع جوا أن يتيح للمصدرين الافريقيين فرصة للوصول الى أسواق مهمة فيما وراء البحار يتعذر عليهم وصولها بخلاف ذلك.

٢-٨-٢ في ضوء هذا ينص قرار ياموسوكرو على التحرير التام لخدمات نقل البضائع جوا.

٣-٨-٢ ومما يستحق التقدير أن عمليات نقل البضائع لها سمات مهمة تميزها عن خدمات الركاب. الا أنه على المستوى العالمي يتعين عند التحرير التام أن يوضع في الاعتبار عدم التناسق في مستوى التنمية الاقتصادية والموارد المتوافرة للمتنافسين في مختلف الدول.

٣- الاستنتاجات

١-٣ تحرير دخول الأسواق

١-١-٣ يتمثل الاستنتاج الرئيسي الذي يستخلص من التطورات الواردة أعلاه في أن الدول الافريقية اختارت البدء في التحرير التدريجي على المستوى الاقليمي، لأن الوقت لم يحن بعد للتحرير العالمي، ولا يمكن توقع توسيع نطاق التحرير ليشمل أقاليم أخرى في العالم الا بعد انجاز البرنامج الداخلي الافريقي.

وفضلا عن ذلك:

(أ) منذ المؤتمر العالمي للنقل الجوي لعام ١٩٩٤، أحرز تقدم كبير في التحرير فيما يتعلق بدخول الأسواق في افريقيا على المستويات الثنائي والاقليمي الفرعي والاقليمي.

(ب) نظرا لأوجه التفاوت المتأصلة والموقف التنافسي المجحف للدول الافريقية في مقابل أقاليم العالم الأخرى، تعتبر سياسة النقل الجوي الملائمة مثل قرار ياموسوكرو الوسيلة الوحيدة التي تضمن مشاركة افريقيا على نحو مستدام وفعال في النقل الجوي الدولي.

(ج) ستبذل افريقيا كل ما وسعها من جهد لتحقيق دخول الأسواق التام داخل القارة بينما تتبع النهج الثنائي في تحرير دخول الأسواق مع الدول الثالثة أو مجموعة من الدول.

(د) بالنظر الى ما يتسم به الاتفاق العام لتجارة الخدمات من أوجه التفاوت وعدم الانصاف في قطاعات أخرى مثل الاعانات المالية للزراعة في الدول المتقدمة التي أدت الى افقار المزارعين الافريقيين، لن يكون من الملائم في هذه المرحلة اضافة تحرير النقل الجوي في اطار الاتفاق العام لتجارة الخدمات.

(هـ) في هذه الظروف، سيكون دخول الأسواق التام على المستوى العالمي في غير صالح الناقلين الافريقيين في حالتهم الراهنة وضارا بمشاركتهم في أسواق النقل الجوي.

٢-٣ تحرير خدمات نقل البضائع جوا

١-٢-٣ أما بالنسبة لاستنتاجات الأمانة العامة للايكاو، توافق الدول الإفريقية عموما على الاستنتاجات العامة أنه يمكن الاسراع بتحرير خدمات نقل البضائع جوا. ولا سيما أن الدول الإفريقية تؤيد اعتماد المشروع المقترح لمرفق نموذجي بشأن خدمات نقل البضائع جوا إذ أنه يأخذ في الحسبان الشواغل المتعلقة بالسلامة والأمن وحقوق النقل.

٤- التوصيات

١-٤ تحرير دخول الأسواق

١-١-٤ في ضوء ما تقدم، تؤيد الدول الإفريقية الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٤ من وثيقة الأمانة العامة WP/8 وتقتراح اعتمادها.

٢-١-٤ بناء على ما ورد أعلاه، ترغب الدول الإفريقية في أن تبين موقفها من جديد كما يلي:

(أ) تلتزم أفريقيا بالتحرير التدريجي لدخول الأسواق الذي شرعت فيه بالفعل باعتماد قرار ياموسوكرو وتنفيذه بصورة تدريجية.

(ب) لا تؤيد تحرير دخول الأسواق على أساس عالمي قد يتضمن منح حقوق نقل غير مقيدة تتجاوز الحرية الثالثة والحرية الرابعة. وينبغي أن يستمر استناد هذا الى اتفاقات ثنائية للخطوط الجوية وغيرها من الاتفاقات متعددة الأطراف التي قد تكون أي من الدول الإفريقية المنفردة طرفا فيها.

(ج) أن تكون حقوق النقل القاعدية هي الأساس للترخيص بالعمليات ضمن اطار اتفاق تجاري. ولا ينبغي السماح لشركات طيران الدول الثالثة بدخول الأسواق من خلال هذه الترتيبات التجارية.

(د) ينبغي أن يتم داخل الايكاو، بصفتها الهيئة الوحيدة التي لديها أوسع منظور للنقل الجوي الدولي، تنسيق تطور الترتيبات التنظيمية المستقبلية بشأن دخول الأسواق. ولا تمثل المنظمات الأخرى وسائل ملائمة لتحرير النقل الجوي.

٢-٤ قيود المطارات على الدخول

١-٢-٤ في هذه الأثناء، ومع الموافقة على الاستنتاج الوارد في الفقرة ٤-١ (هـ) في الوثيقة WP/8، ينبغي منح الناقلين الإفريقيين الأفضلية في تخصيص الخانات الزمنية بالمطارات المزدحمة. وسيكون هذا في شكل تدابير تفضيلية غير متبادلة تهدف الى ضمان مشاركة الناقلين الإفريقيين مشاركة فعالة في النقل الجوي الدولي.

٣-٤ تأجير الطائرات في النقل الجوي الدولي

١-٣-٤ ان البند النموذجي المقترح بشأن تأجير الطائرات يتناول هذه الشواغل الى حد كبير. ولذلك ينبغي أن تؤيد الدول اعتماد البند.

٢-٣-٤ وبالتالي، يقترح أيضا أن تعتمد الدول الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٥ من الوثيقة WP/9.

٤-٤ تحرير خدمات نقل البضائع جوا

١-٤-٤ ينبغي بالتالي أن تراعى في أي عملية تحرير بالنسبة لنقل البضائع الظروف الواقعية للنظم الاقتصادية والموارد والحجم والقدرة على المنافسة لدى شركات الطيران الأفريقية مما يحد من مشاركتها الفعالة في أعمال نقل البضائع جوا. ومن ثم تقترح الدول الأفريقية أن تحرير نقل البضائع جوا ينبغي أن يكون قائما على ما يلي:

(أ) التغييرات التدريجية والمطرودة والمنظمة والمحمية.

(ب) التمييز بين ناقلي الركاب والبضائع وناقلي البضائع فقط والناقلين المتكاملين لأنهم يعملون في ظل أنساق تنظيمية مختلفة.

(ج) أن يتبع تحرير خدمات نقل البضائع والركاب المشترك نفس مبادئ عمليات نقل الركاب.

(د) التحرير العالمي التام لعمليات نقل البضائع فقط وعمليات نقل البضائع التخصصية.

٥- الإجراء المعروض على المؤتمر

١-٥ يرجى من المؤتمر القيام بما يلي:

(أ) بحث واعتماد الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٣.

(ب) اعتماد التوصيات الواردة في الفقرة ٤.

- انتهى -