

الفصل الثاني

سياسات تحرير صناعة النقل الجوى

تمهيد:

العولمة ظاهرة حقيقية غزت عقول ملايين البشر، فمنهم من يرجو من العولمة إنقاذ الإنسانية من الشرور التي لحقت بها منذ آلاف السنين، بدءاً من الغزوات والنهب ونهاية بالحروب والتدمير، ومنهم من يخشى أن تكون العولمة أسلوباً جديداً في فرض القهر والحرمان على الأمم الضعيفة تحت شعار الاعتماد المتبادل والتخصيص الأمثل للموارد، ومنهم من ينظر إلى العولمة بأنها ظاهرة موضوعية لا يمكن للناس اعتراضها بل لا بد لهم أن يتكيفوا معها.

بالرغم من عدم وجود تعريف متفق عليه لتعريف العولمة، فيمكن وصفها في كونها التوسع المتزايد والمطرد في تدويل الإنتاج Internationalization of Production من قبل الشركات متعددة الجنسيات، بالتوازي مع الثورة المستمرة في الاتصالات والمعلومات مما حدى بالبعض إلى تصور العالم كقرية كونية صغيرة⁽¹⁾. (Global Village) وفي ظل هذا المفهوم المستحدث الذي خضعت بموجبه عملية إدارة الاقتصاد الدولي للمعايير الاقتصادية والدولية المفروضة من قبل المؤسسات متعددة الأطراف والبنوك الدولية والاتفاقيات التجارية وفقاً للنمط الجديد وجدت الدول نفسها واقعة تحت ضغوط شديدة للحفاظ على جدارتها الائتمانية وقدرتها التنافسية، الأمر الذي أرغم الدول على تقليص دورها كمؤسسة وطنية ومنظمة للوائح والإجراءات، وإتاحة ميزة استثنائية للمؤسسات والوزارات المالية والتجارية ربما على حساب مؤسسات ووزارت أخرى.

(1) أسامة المجذوب، العولمة والإقليمية – مستقبل العالم العربي في التجارة الدولية، القاهرة، الطبعة الأولى، الدار المصرية اللبنانية، 2000م، ص 36.

بما أن العولمة أصبحت واقعاً، فإن قطاع النقل الجوي شأنه كباقي القطاعات الأخرى فقد اجتاحتها موجة قوية من التحولات الاقتصادية، نحو نقل ملكية وتشغيل شركات الطيران والمطارات ومراقبة الحركة الجوية، من الحكومات إلى القطاع الخاص، والتحول الحادث في الأسواق نحو العولمة والتحالف بين شركات الطيران لزيادة قدرتها التنافسية، وظهور كتل تجارية وتنظيمية على المستوى الإقليمي الفرعي، والاعتراف بأهمية البيئة والاستجابة لها وظهور التقانة الحديثة في مجال الطيران ودخول تجارة الخدمات إلى اقتصاد السوق، ونتيجة لهذه التحولات فإن سياسة العولمة شكلت تحدي كبير لصناعة النقل الجوي وبخاصة لما عرفت به هذه الصناعة بأنها صناعة أكثر تنظيماً وتعمل وفق أسس ومعايير عالمية ثابتة منذ إنشائها.

المبحث الأول : تحرير صناعة النقل الجوي العالمي

المطلب الأول : نمو فكرة التحرير:

حتى نهاية السبعينيات لقد أثبت الاقتصاديون أن التنظيم المحكم هو سبب نجاح النقل الجوي الداخلي والعالمي . حيث كانت هناك جوانب أساسية خلقت نوعاً من البيئة عالية التنظيم لا تتوفر في أي صناعة عالمية أخرى وهذه الجوانب هي :

- 1- الاتفاقيات الثنائية المشتركة لشركات الطيران العالمية لتحديد السعة.
- 2- اتفاقيات التعريفة والتي نوقشت من خلال الاتحاد الدولي للنقل الجوي (IATA).
- 3- اتفاقيات تحديد الطرق .

بالرغم من ثبات هذه الصناعة لفترة طويلة، فإن رياح التغيير بدأت تهب عليها، وأصبحت تتجه تدريجياً نحو تحرير التنظيم الاقتصادي لها وتؤثر على خدمات الطيران الدولية، وقد دار جدلٌ كثيرٌ في أوساط المشتغلين بصناعة النقل الجوي حول هذه التغييرات وتأثيرها على صناعة النقل الجوي بالإضافة إلى

استحكام الضغوط العالمية لتحرير النقل لجوي ، ويتمثل هذا
الجدل في الآراء والفرضيات التالية:

الفرضية الاولى : لقد نص قانون الطيران المدني
لسنة 1938م في الولايات المتحدة على تنظيم ورقابة المنافسة
بين الشركات المحلية، خوفاً من إنتشار المنافسة غير المنظمة
التي تعمل على تشويش الأوضاع الاقتصادية "قلة الأمن
والسلامة" ولمدة سنتين كانت وجهة النظر الأمريكية ترى أن
النقل الجوي ليس ذو طبيعة احتكارية ولكن التنظيم مطلوب وهذه
الفلسفة أقرت بشكل واسع لتثبت أن تنظيم صناعة النقل الجوي
العالمي أفضل من المنافسة غير المنظمة.⁽¹⁾
وقد نوقشت هذه الفرضية بأن النقل الجوي يميل إلى احتكار القلة
وبالتالي فإن غياب أي تنظيم لدخول السوق سيؤدي إلى ضعف
المنافسة، ذلك أن شركات الطيران الناشئة حديثاً ستعمل على
تقوية مواردها وبناء أصولها من خلال تقديم عرض أسعار أقل بين
الأسعار الموجودة وتنشأ نتيجة لذلك حرب الأسعار والتي تنعكس
عواقبها على المشاركين جميعهم .

الفرضية الثانية: إن التنظيم المفضل يعتمد على
المفهوم القائل بأن للنقل الجوي منفعة عامة، أو شبه منفعة عامة
وقد نوقشت هذه الفرضية في أن المنافع الخارجية للنقل الجوي
تزداد ، ولهذا تحتاج هذه الصناعة إلى أن تكون منظمة بما يضمن
هذه المنافع ولا يعرضها للخطر ، وهذه المنافع يفترض ألا تكون
اقتصادية فقط بل تشمل منافع استراتيجية ، واجتماعية ،
وسياسية ، وان طبيعة المنافع العامة للنقل الجوي مهما كانت
تعتبر مهمة ، ولذلك فإن على الدول أن تركز على تنمية غالبية
العمليات المجدولة دائماً بمشاركة مباشرة مع الحكومة ، ويعتبر
هذا امتداد لوجهة النظر التي تعتقد أن الحرية والمنافسة غير
المنظمة في الخطوط الجوية الدولية تعرض الفوائد القومية
للخطر، لأنها تؤثر بشكل عكسي على امتلاك الدولة لخطوط
الطيران.

⁽¹⁾ Doganis, R. "Flying Off Course" The Economics of International
Airline ,Third Edition, (2001), London: Routledge, P22

الفرضية الثالثة: تشجع على تنظيم صناعة النقل

الجوي العالمي وربطه بالنمو السريع للحركة الجوية غير المجدولة، حيث إن حماية الخدمات المجدولة يعد شكل من أشكال الخدمة العامة ويقود إلى أسعار المنافسة، ولكن الرحلات المجدولة على المدى الطويل لا يمكن أن تنافس الرحلات العارضة، لأنها قد تعمل على عناصر حمولة أقل من الرحلات العارضة، وإن الاستعداد لتوفير مقاعد باعتبارها نوع من الخدمة العامة في حين أن الحمولة الأقل تعني تكلفة عالية للكيلومتر/راكب مقارنة بالتشغيل العارض.⁽¹⁾

في الستينيات تساءل علماء الاقتصاد الأمريكيين عن الفوائد من عملية تنظيم صناعة النقل الجوي، وناقشوا محاسن حرية المنافسة في النقل الجوي، وقد وصفوا التنظيم الدولي للنقل الجوي بمحدودية حرية التسعير، واختلافات الإنتاج، وقيود السعة ويمنع دخول مشغلين جدد. فإذا كان هذا التنظيم مريح فإن ذلك يخلق بيئة للمنافسة وستعود بفوائد على المستهلك بوجود أسعار أقل، و ذلك يدفع بالشركات بإعادة اختبار نظام تكاليفها مما يدفعها لتحسين كفاءتها وإنتاجها، وإن قلة التكلفة ستؤدي إلى تسهيل التناقص في التعريفات وإن الشركات غير الكفؤة ستخرج من المنافسة. ولقد نوقشت مسألة اقتصاديات صناعة النقل الجوي ولم يثبت أن الخوف من حرية المنافسة سيقود إلى عدم الاستقرار، و سعت أغلب كبرى شركات الطيران العالمية تعمل من أجل الوقوف ضد حرب التعريفات في عدد محدد من الطرق الجوية، و يصاحب ذلك شعور من الحماية الذاتية تمنع مؤسسات النقل الجوي من الذهاب بعيداً في حرب الأسعار، بمعنى تجنب التنافس الحاد في الأسعار الأمر الذي يجعلها مشاركة بالسوق. وإن الخوف من دخول منافسين جدد في الغالب يدفع بالأسعار إلى الهبوط إلى مستويات تحقيق الربح العادي، وإن الربح المرتفع سيجذب داخليين تعمل على الخطوط غير المربحة إلا أن تحقق أرباحاً في تلك الخطوط، وفي الأسواق المعاد تنظيمها فإن الربح الزائد ينسحب على الداخلين الجدد حتى يعود الربح إلى مستوياته الاعتيادية.⁽¹⁾

⁽¹⁾ Ibid , p23.

⁽¹⁾ Ibid , p 24.

وفي كثير من المستويات العامة فإن الاقتصاديين ناقشوا أن هناك أسباب قليلة تعتقد أن صناعة النقل الجوي تختلف عن باقي الصناعات أو قطاع الخدمات الأخرى ، ولهذا فإن الخطوط الجوية والمستهلك يحتاجان إلى حماية خاصة، وبالتأكيد فإن التنظيم الاعتيادي غير المحتكر يعتبر هو النظام الكافي لحماية فوائد المستهلك والخطوط الجوية. في الواقع رغم وجود هذه الجدليات فإنه ليس من السهل عدم وجود انحرافات في الاتفاقيات الثنائية التقليدية والداعية إلى عدم التحرير وبالتالي فهي أكثر تعقيداً. أما الدعوة إلى التحرير فتعتبر أكثر انفتاحاً ويسمح بإحداث منافسة وبخاصة في الأسواق المحررة ، ونجد أن إعادة تنظيم الاقتصاد قد أزال معظم العقبات في المنافسة بين شركات الطيران.

المطلب الثاني : استحكام الضغوط من أجل تحرير النقل الجوي :

أولاً : الضغوط الاقتصادية :

إن دخول النظام العالمي مرحلة جديدة غير مسبقة تغيرت فيها معالم وتعديلت ثوابت الوضع الدولي التي سادت منذ إنتهاء الحرب العالمية الثانية، وتزامنت هذه التغيرات الجذرية في الهيكل الدولي للتوازنات والعلاقات مع ثلاثة متغيرات أساسية على الصعيد العالمي أسهمت في صياغة نمط جديد للتوجه الاقتصادي والتجاري والدولي.

المتغير الأول : شروع العديد من الدول في تكوين

التكتلات الاقتصادية شبه الإقليمية وغير الإقليمية، على أساس تحرير التبادل التجاري بين أعضاء التكتل، وتعزيز التعاون الاقتصادي والتقني وتبادل الأفضليات التجارية وتنسيق القواعد التي تحكم التجارة فيما بينها مثل : الإجراءات الجمركية. ويلاحظ في هذا الصدد أن الجهود انحصرت بين الدول لإقامة تكتلات اقتصادية فاعلة طيلة الحقبة الماضية، في إطار ما أنجزته مجموعة دول الغرب الأوروبي من خلال السوق الأوروبية المشتركة التي أنشئت في عام 1958م وأدي إنهيار الدول الشيوعية وتزايد الدول المعتنقة لنظريات الاقتصاد الحر في أواخر الثمانينيات أدت إلى تنامي التوجه نحو تكوين التكتلات الاقتصادية بصورة أكبر وعلى نطاق واسع، فظهرت في أمريكا اللاتينية تجمعات كالسوق الجنوب امريكي "ميركوسور" والكاريبي

Caribbean Economic Community (CARICOM) وفي آسيا تجمع
"الآسيان" لدول جنوب شرق آسيا Association of South East
Asia Nations (ASEAN) ، و "السارك" لدول جنوب آسيا، وفي
أفريقيا السوق المشتركة لجنوب وشرق أفريقيا "كوميسا"
Common Market for East and South Africa (COMESA) ، و
التجمع التعاون الاقتصادي لدول آسيا والمحيط الهادئ (APEC)
Economic Cooperation (APEC) وغيرها.⁽¹⁾

ظهرت على صعيد التكتلات الكبرى التي أطلق عليها
المجالات الاقتصادية الكبرى، ظهرت منطقة التجارة الحرة لأمريكا
الشمالية التي أعلنت في عام 1992 وتضم كل من كندا
والمكسيك والولايات المتحدة. وكذلك منتدى التعاون الاقتصادي
لآسيا والمحيط الهادئ "آبيك" الذي يضم (18) دولة من آسيا
والأمريكتين وتحول المجموعة الأوروبية من حالة السوق
المشتركة إلى حالة الاتحاد الأوروبي بموجب معاهدة ماسترخت
عام 1991م، التي تزيل كافة القيود أمام تدفق التجارة في السلع
والخدمات، وانتقال الأشخاص ورؤوس الأموال والتوصل لعمله
موحدة في عام 1999م.

المتغير الثاني : التوصل لإطار متعدد الأطراف لإدارة
النشاط التجاري الدولي بكافة جوانبه المباشرة وغير المباشرة،
بما فيها التجارة غير المنظورة (تجارة الخدمات) وإجراءات
الاستثمار وحقوق الملكية الفكرية، على أساس اتفاقية الجات
عام 1947م والتي أسفرت جولتها الأخيرة للمفاوضات جولة
أوروغواي التي استمرت لثمان سنوات عن إنشاء منظمة التجارة
العالمية التي تشرف على (28) اتفاقية ووثيقة قانونية لتحرير
التجارة الدولية. تجدر الإشارة إلى أن منظمة التجارة العالمية ()
World Trade Organization (WTO) التي خرجت إلى النور في
يناير 1995م، والتي طرحت فكرة إنشائها عام 1948م عندما
دعت الولايات المتحدة إلى إجراء مفاوضات تجارية دولية تهدف
إلى تحرير التجارة الدولية من القيود المفروضة عليها.⁽¹⁾

⁽¹⁾ أسامة المجذوب، مرجع سبق ذكره، ص 33.

⁽¹⁾ المرجع السابق، ص 34.

المتغير الثالث : إعادة بث الروح مرة أخرى في مؤسستي بريتون وودز (البنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي) بسبب شروع العديد من الدول النامية والمتحولة اقتصادياً، إبرام اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي لمساندتها في تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي والتثبيث الهيكلي القائم على اقتصاديات السوق، وتقليص دور الدولة في العملية الإنتاجية والسياسية الاقتصادية ككل، وتعزيز دور مؤسسات القطاع الخاص، وإصلاح سياسات الاقتصاد الكلي والنظم النقدية والمالية وأسعار العملات وسياسات التسعير الجبري، وإطلاق حرية الاستثمار والتصرف في رأسمال وأرباح المشروعات للمستثمر المحلي والأجنبي على حد سواء ، وفقاً لضوابط اقتصادية مدروسة تخدم في المقام الأول أهداف التنمية.⁽¹⁾

ثانياً : الضغوط السياسية :

كان للانهيـار المفاجئ لانظمة المعسكر الشيوعي في عام 1989م سبباً في دخول النظام العالمي مرحلة جديدة، حيث أدى اختفاء الاتحاد السوفيتي وانهيـار النظام ثنائي القطبية إلى تفرد الولايات المتحدة بالقدرة على السيطرة والتأثير وتوجيه دفة الأمور علي الصعيد العالمي في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والأمنية، الأمر الذي أسفر عن خلل ملموس في التوازن الدولي الدقيق الذي خلفته الحرب العالمية الثانية وساد طيلة فترة الحرب الباردة.

كانت حقبة الحرب الباردة قد شهدت ارتباطاً وثيقاً لا ينفصم بين التوجهات السياسية والاقتصادية للدول، وهو الارتباط الذي استمر قرابة الأربعين عاماً وأدى إلى عدم حدوث تغيير جذري أو جوهري في منظومة الاقتصاد الدولي إلا عندما تداعت إحدى ركائز الهيكل السياسي والأيدلوجي المستقر في أواخر الثمانينيات وتساقطت النظم القائمة في دول المعسكر الشرقي، وأطلقت هذه الدول العنان للنظام الرأسمالي لترتيب الأوضاع الاقتصادية وتعيد التوجيهات الأيدلوجية، مبتعدة عن المطامع السياسية لصالح الطموحات الاقتصادية والتطلع نحو الرخاء ورفع مستوى المعيشة.

(المرجع السابق ، ص 36.⁽¹⁾)

إن هذه التطورات السياسية لم تحدث فقط بانهيار النظام الشيوعي، ولكنها لها جذور وهي نتاج التغيرات التي اعترت الوضع الاقتصادي العالمي في السبعينيات على جهة الخصوص، والتي تمثلت في انهيار نظام "برتيون وودز" لأسعار الصرف الثابتة والتحول لنظام أسعار الصرف العائمة تحت الضغوط التي تعرضت لها الولايات المتحدة في أوائل السبعينيات من قبل الحلفاء، خاصة فرنسا لرفضها الاحتفاظ بالدولار عندما أغلق الرئيس الأمريكي نيكسون نافذة الذهب وكان لأزمة البترول في السبعينيات أثرها في تفشي حالة الكساد التضخمي في الدولة المتقدمة الأمر الذي استوجب على الساسة البحث عن إعادة هيكلة النظام الاقتصادي العالمي. ولقد أسفرت نهاية الحرب الباردة عن حدوث تغيير جذري في العلاقة باحتواء الأيدلوجية المعادية، وكان تمسك التحالف الغربي بمثابة ضرورة سياسية لأغني عنها لتحقيق ذلك الهدف، بينما ارتكز التطور في الاعتماد الاقتصادي المتبادل بشكل كبير على الجغرافيا السياسية.⁽¹⁾

نظراً لأن النمط ثنائي القطبية للتوازن الدولي كان يستوجب ضمناً انحياز دول العالم المختلفة لأي من المعسكرين، رغم ظهور حركة عدم الانحياز التي ضمت الدول النامية، فقد أدى تقويض هذا النظام إلى إتاحة الفرصة لظهور قوى جديدة ولاعبين جدد على الساحة الدولية لم تسنح لهم الفرصة من قبل في الظهور والتأثير بهذا القدر من الفاعلية، وسعت هذه القوى بالتالي إلى تبوء مكانة دولية مرموقة، سواء كدول منفردة أو كمجموعات تنسق مواقفها فيما بينها لتكسب القدرة على حماية مصالحها.

أثارت هذه التداعيات المتلاحقة للوضع الدولي تساؤلات حول كيفية صياغة العملية السياسية العالمية اللازمة للحفاظ على الاقتصاد العالمي مفتوحاً ومتعدد الأطراف، خاصة في ظل التوجهات الجديدة الداعية إلى المزيد من التكتل الإقليمي، بالتوازي مع الجهود الدولية في الإطار متعدد الأطراف، لضمان استمرار وتوسيع نطاق تحرير التجارة الدولية، خاصة في ظل مجموعة المشاكل المستحدثة التي ظهرت كنتيجة مباشرة لتغير الوضع الدولي الذي استقر طيلة فترة الحرب الباردة وأبرز هذه المشاكل :

(المرجع السابق ، ص 37.⁽¹⁾)

- 1/ اختفاء الرابطة الناجمة عن مواجهة المعسكر الغربي.
- 2/ احتفاظ الولايات المتحدة بوضع القوة المهيمنة الرئيسة التي رغم عدم قدرتها على تطبيق سياسة العزلة التي كانت تتبعها أحياناً، إلا أنها لا زالت تميل إلى الأسلوب الفردي في اتخاذ القرارات وتطبيق السياسات تجاه الموضوعات الدولية المختلفة، يضاف إلى ذلك الأسلوب الأمريكي في تطبيق أسلوبها وتشريعاتها الوطنية خارج الحدود لصيانة مصالحها التجارية.
- 3/ تعرض الدول الصناعية لمجموعة من التحديات، خاصة على الصعيد الاقتصادي ومشكلات العمالة والتوظيف، وتأثير الاتفاقيات التجارية على أوضاع مواطنيها، مما جعل البعد الداخلي أكثر أهمية ومحورية ومتمتعاً بالأولوية على البعد الدولي.
- 4/ بروز لاعبين جدد في الاقتصاد العالمي الجديد، خاصة في منطقة شرق آسيا واليابان والصين، وعدد آخر من الدول .⁽¹⁾

ثالثاً : الضغوط الداخلية :

نتيجة للضغوط والمتغيرات الاقتصادية والسياسية العالمية كما ذكر سابقاً ظهرت ضغوط أخرى من داخل قطاع النقل الجوي لأجل التغيير. فقد تنامت المناداة من قبل المستهلكين لتحرير برامج تنظيم النقل الجوي المقيدة، فالمستهلك لا يفهم لماذا توضع القواعد المقيدة لتمنعهم من حرية الحصول علي رحلات طيران غير منتظمة أكثر رخصاً وغير مقيدة كما في الرحلات المنتظمة، وبالرغم من أن هناك العديد من القيود تواجه خطوط الرحلات العارضة إلا أنها اكتسبت أهمية ونمت مشاركتها في أوروبا وفي سوق عبر الاطلنطي ، وفي آسيا الشرقية فإن الخطوط المنشأة حديثاً في المستعمرات السابقة مثل: الخطوط السنغافورية والماليزية وجاردوا اندونيسيا، كلها تعمل خارج نظام التعريف للـ (IATA) ، وقد قدمت مستويات خدمات أفضل من تلك التي حددتها (IATA) الأياتا، وقد نمت سيطرتها ومشاركتها في الحركة الجوية المنتظمة في منطقة الباسفيك ، وفي خدمات شرق آسيا إلي أوروبا.⁽¹⁾

تحت ضغوط هذه الشركات وضغوط المستهلك أصبحت اتفاقيات التعريف الصادرة من الـ (IATA) أكثر صعوبة في تنفيذها.

اسامة المجذوب ، مرجع سبق ذكره ، 35 (1)

⁽¹⁾ Regas Doganies , Flying Of Course, p50.

ففي الولايات المتحدة زاد الضغط لإعادة تنظيم النقل الجوي الداخلي أصبح أعلى صوتاً في نهايات عام 1974م ، من خلال ما عرف بشعارات كينيدي (Kennedy Hearing) والتي ركزت الانتباه للحاجة لإعادة تنظيم هيئة الطيران المدني Civil Aeronautics Boards (CAB) وبعد عدة أشهر خرج تقرير (CAB) قوياً وفضل إجراءات ورقابة إعادة تنظيم خدمات الطيران الأمريكية المحلية، وناقش التقرير التأثيرات غير المرغوب فيها في النظام الموجود وهي:

- 1/ حماية الشركات التي لا تعمل بكفاءة .
- 2/ عدم التركيز على اسعار المنافسة إي عدم وجود توازن سعري تستجيب لتفضيلات المستهلك.⁽¹⁾

في عام 1977م جعل المرشح جيمي كارتر من إعادة تنظيم النقل الجوي واحداً من أهدافه الإنتخابية. وفي 24/10/1978م تم التوقيع على لائحة تنظيم النقل الجوي لتصبح قانوناً، ونص القانون أنه بنهاية عام 1985م تنتهي رقابة هيئة الطيران المدني على جميع خطوط الطيران الداخلي وكذلك أسعار التذاكر وحولت بعض مسؤوليات الهيئة إلى بعض فروع الحكومة الفيدرالية وقد انتشرت سياسة إعادة تنظيم النقل الجوي الأمريكي الداخلي بسرعة، وأصبحت تشكل ضغطاً عالمياً من أجل تغيير نظام النقل الجوي العالمي.⁽²⁾

إن رياح مشابهة من التغيير هبت على أوروبا ، ففي بريطانيا قامت سلطة الطيران المدني بمزيد من التحرير في منح التراخيص للدخول في صناعة النقل الجوي وكان ذلك في العام 1975م. وقامت اللجنة الأوروبية بيروكسل (والبرلمان الأوروبي) باستراسبورج بمناقشة الأشكال المختلفة لإعادة تنظيم النقل الجوي في أوروبا ، وذهبت اللجنة أبعد من ذلك وأرسلت مشروعاً مقترحاً لتحرير النقل الجوي لمجلس الوزراء الأوروبي ولم يصادق عليه حتى عام 1983م ، ويعتبر هذا المشروع أول موجه لإعادة تنظيم خدمات النقل الجوي الإقليمي بين الدول

⁽¹⁾ Ibid , p51.

⁽²⁾ Doganis .R. , Flying of Course , op.cit,pp.51.

الأعضاء في المجتمع الأوروبي، واعتبر أول خطوة نحو الاتجاه للتحرير.

نجد أن إعادة التنظيم قد صارت بصورة أسرع في الولايات المتحدة، أما في أوروبا فقد كانت عملياتها تدريجياً، وتحركت ببطء من التحرير الجزئي أو المحدود إلى إعادة التنظيم الكامل داخل أوروبا في العشرة سنوات الأخيرة، ولهذا فإن شركات الطيران الأوروبية استجابت لعمليات إعادة التنظيم بشكل أكثر ببطء من الشركات الأمريكية.

رابعاً : الضغوط الخارجية :

في ميدان التنافس العالمي فإن تركيبة التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي ظهرت من خلال اتفاقية شيكاغو في عام 1944م وقد حددت صفات صناعة النقل الجوي بمستوي عالي من التنظيم وعدد محدود للمنافسة ، وإن معظم الأسواق يغلب عليها الطابع الثنائي أو احتكار القلة. فقط توجد المنافسة في الحقيقة في أسواق الرحلات غير المنتظمة، واستمرت الولايات المتحدة تسير على هذا النمط زهاء الثلاثين عاماً حتى عام 1977م.

بدأت عمليات التغيير المفاجيء للنقل الجوي العالمي في الولايات المتحدة والتي اتجهت فيها إلى التقليل من التنظيم الاقتصادي الموجود وزيادة الاهتمام بإعادة التنظيم ، وقد لاقت هذه السياسة الدعم من الحكومات الأخرى وبخاصة هولندا وسنغافورة ، ولكن رغم ذلك تعتبر خطوة أولى من أجل التغيير، ارتبطت سياسات التغيير هذه بإدارة الرئيس كارتر واعتمدت على ثلاثة محاور.⁽¹⁾

الأول: الاهتمام بالمستهلك واعتباره المفتاح الأول للسياسة الانتخابية له ، وفي مجال النقل الجوي يعني تخفيض الأسعار وزيادة التسهيلات في خدمات الطيران، وفتح اتجاه جديد لمناطق داخل أمريكا ليست مخدومة سابقاً بخدمات النقل الجوي العالمي ، واعتبر هذا الهدف بمثابة ضغط لإعادة التنظيم العالمي.

الثاني: كان لإدارة كارتر اعتقادها التام في أن المنافسة الكبيرة بين شركات الطيران هي الخطوة الأولى في تحرير النقل

⁽¹⁾ Doganiers R. Flying of course. Op.cit, pp. 52 .

الجوي الداخلي بالولايات المتحدة، وتظهر المنافسة لأجل تخفيض الأسعار لدى المستهلك وتحقيق أعلى ربح لشركات الطيران دون أن تحدث أثراً في عدم استقرار أسواق صناعة النقل الجوي، ووضع الحماية الذي تلقاه شركة بان أمريكان *Pan American* وشركة *Trans World Airlines (TWA)* وبعض خطوط الطيران العالمية الأمريكية الأخرى وضع غير عادل، ولو أن منافسة كبرى عملت على تحسين الطيران الداخلي فإن ذلك سينعكس على الطيران الدولي.

الثالث: يهدف إلى زيادة مساهمة شركات الطيران الأمريكية في النقل الجوي العالمي.

نتيجة لهذه العناصر بدأت السيطرة على صناعة النقل الجوي الأمريكي تقل بسبب التقليل من التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي والاتجاه نحو التحرير، وبعام 1977م أصبحت شركات الطيران الأمريكية تساهم بحوالي 40% في السوق بين الولايات المتحدة وأوروبا وبعض الخطوط الأخرى مثل : تلك التي تعمل على خطوط هولندا ودول اسكندنافيا والتي كانت مساهمته في السابق تقدر بحوالي 20%، وإن مزيداً من التحرير لاتفاقيات خدمات النقل الجوي ودخول ناقلين أمريكيين جدد زاد من المساهمة السوقية لصناعة النقل الجوي الأمريكية بالسوق، وكانت هذه نتيجة للضغوط من أجل تحرير النقل الجوي .

لقد وقّع الرئيس كارتر في 21/أغسطس/1978م على مسودة الموجهات العامة لمناقشة صناعة النقل الجوي العالمي ، وهذه الموجهات هدفها تحقيق أقصى المنافع للمسافرين والناقلين، وأن أعلى المنافع التي يحققها المستهلك تأتي من خلال نشأة وتوسيع المنافسة بين شركات الطيران في سوق عادلة ، وهذا الهدف أنجز من خلال المناقشة وإعادة الحوار حول الاتفاقيات الثنائية التقليدية وقد خلصت كل المناقشات في الولايات المتحدة للأهداف التالية :

- 1- إن خلق فرص جديدة وكبيرة للمنافسة ستؤدي إلى خلق أسعار جديدة وخيارات للخدمات لمقابلة الاحتياجات المختلفة للمسافرين والناقلين معاً.

- 2- تحرير قواعد النقل الجوي غير المنتظم والحد من القيود علي تشغيله.
- 3- تمديد الخدمات المنتظمة من خلال الحد من قيود السعة وحق النقل على الخطوط الأخرى.
- 4- الحد من التمييز والمنافسة غير العادلة.
- 5- المرونة في تصميم وضع نظام متعدد للخطوط الأمريكية في سوق الطيران العالمي.
- 6- تشجيع الحد الأعلى للمسافرين والناقلين للدخول في الأسواق العالمية وذلك بتفويض سلطات أكبر للمناطق الأمريكية للخدمات غير المتوقفة أو المباشرة.
- 7- المرونة في السماح بتنمية وتسهيل المنافسة في خدمات الشحن الجوي.

لقد قامت الولايات المتحدة بمحاولة لإنجاز هذه الأهداف من خلال الاتفاقيات الثنائية الجديدة في الفترة من 1977-1985م، وإن أغلب الأهداف للسياسة الأمريكية مثلت التحرير العام، والتي أدت إلى تحرير المؤسسات وخلق بيئة المنافسة في مجال الطيران المدني بالولايات المتحدة. لكن في كثير من الدول التي ناقشت الولايات المتحدة معها اتفاقيات ثنائية اشترطت أن تمنح خط واحد فقط أو خط كبير لرحلات منتظمة للولايات المتحدة ونتيجة لذلك فإن غالبية الدول لم تفضل هذا النظام، مثل : اليابان و إيطاليا لأنها تتبع نظام الرقابة على السعة ، وبعض الدول بما فيها المملكة المتحدة وفرنسا عملت على تقليل الحرية الخامسة لأن ذلك أفضل من تمديدها وتقليل السيطرة على التسعير، و تحرير الرحلات غير المنتظمة للشحن الجوي في غالبية الدول أصبح الوضع فيها أكثر مرونة في تعاملها مع الولايات المتحدة.⁽¹⁾

ونجد إن الضغوط الأمريكية والتي رسمتها من خلال وضع سياسات وموجهات لقطاع النقل الجوي اعتبرت الخطوة الأولى نحو التحرير وإن الفترة من عام 1978م حتى 1991م أفضل وصف لها هي "السوق المفتوحة" وذلك عندما فُتحت الأسواق

(1) لتوضيح الحرية الخامسة انظر صفحة من هذا البحث

العالمية وزادت المنافسة فيها ، ورغم ذلك فإن هناك عقبات في عمليات حرية تشغيل شركات الطيران وتحرير النقل الجوي .

المبحث الثاني : سياسات تحرير أسواق النقل الجوي

المطلب الأول : حقوق دخول أسواق النقل الجوي :

إن سوق النقل الجوي بين أي مكانين هو عبارة عن النقل الفعلي والمحتمل للأشخاص والبضائع من المكانين على خطوط جوية تجارية. ⁽¹⁾ ويلاحظ أن الخط الجوي المنتظم يقوم على الأرجح بالنقل عبر عدة أسواق يتكون كل منها من مدينتين وذلك في كل رحلة جوية، أما الخط الجوي غير المنتظم أو العارض فيقدم الخدمة في العادة ولكن يسمى دائماً السوق واحد بين مدينتين في كل رحلة جوية ، وإن دخول سوق النقل الجوي من جانب ناقل جوي معين أو ناقلين جويين معينين يمثل طبيعة ومدى الحقوق الأساسية التي تمنحها أو ترخص بها السلطات الحكومية المختصة، إلى جانب حقوق فرعية تابعة مثل الحقوق المتعلقة ببيع الخدمات. أما النفاذ إلى سوق النقل الجوي من جانب ناقل جوي أو ناقلين جويين، فيمثل مدى الاستخدام الفعلي لامتياز دخول السوق لاكتساب حق النقل والقيام به وقد تخضع الحقوق لعدة

⁽¹⁾ منظمة الطيران المدني الدولية، دليل بشأن تنظيم النقل الجوي الدولي، كندا، مونتريال، الطبعة الأولى، منظمة الطيران، 1996م ص 1-4-1.

قيود مثل مدى الطائرات ، وحدود الحمولة المربحة والازدحام في المطارات، ومشاكل نظام التوزيع.

ولا يتم عادة دخول ناقل جوي إلى سوق نقل جوي داخلي في أي دولة (مع بعض الاستثناءات نسبياً) إلا إذا كان هذا الناقل من تلك الدولة ذاتها، ويتم الحصول عليه في العادة من خلال عملية الترخيص، وكذلك الأمر بالنسبة لدخول سوق نقل جوي دولي لا بد من الترخيص والموافقة في كل دولة معنية ، ويعود ذلك إلى سنوات الطيران الأولى عندما اعترفت الدول بأن لكل دولة سيادة كاملة على الفضاء الجوي الذي يعلو إقليمها وإن لها الحق في ممارسة هذه السيادة وقد أعيد تأكيد هذا المبدأ في المادة الأولى من اتفاقية شيكاغو.

إن خطوط النقل الجوي التجاري عندما تعمل كخطوط بخلاف الخطوط الجوية الدولية المنتظمة التي تعمل في دول متعاقدة في المنظمة، تخضع لحكم الحرية الخامسة من اتفاقية شيكاغو، ووفقاً لهذه المادة فإن لطائرات هذه الدول الحق في أن تطير فوق إقليم أية دولة أخرى متعاقدة في المنظمة سواء لدخوله أو لعبوره بغير هبوط ، أو للهبوط لأغراض غير تجارية (مثل التزود بالوقود أو إجراء الإصلاحات) دون الحاجة للحصول على ترخيص مسبق، مع مراعاة حق الدولة التي يحصل الطيران فوقها أن تلزم الطائرة بالهبوط، وتعطي هذه الحرية أيضاً الحق في أخذ أو إنزال (أي بالحصول على دخول سوق غير منتظمة)، وذلك مع مراعاة حق الدولة التي يحصل فيها الأخذ والإنزال في فرض الأنظمة أو الشروط أو القيود التي تراها. وفي الممارسة الفعلية فقد ينتج عن هذا الغرض منح الرحلات الجوية غير المنتظمة من دخول السوق ، أو فرض قيود مختلفة على دخولها، وفي حالة عدم وجود اتفاق بين الدول المعنية، فيتم تنظيم ذلك من طرف واحد علي أساس المجاملة او المعاملة بالمثل في العادة.⁽¹⁾

تنظم المادة (6) من اتفاقية شيكاغو بشكل أساس الخطوط الجوية المنتظمة، و تمنع الخطوط الجوية من تشغيل خدماتها بدون ترخيص أو إذن خاص من الدول الأجنبية المعنية ، والذي تمنحه الدول للناقلين الجويين الأجانب على شكل رخص أو

⁽¹⁾ المرجع السابق، ص 4-1-2.

تصاريح لفترة محددة أو مشروطة على أساس استخدام حقوق دخول الأسواق الممنوحة من تلك الدول إلى الدولة أو الدول التي ينتمي إليها الناقل الجوي وبالتالي فإن الحق الأساس لدخول الأسواق هو حق أو امتياز مشروط أو محدد يسجل عادة في اتفاق دولي، وتمنحه دولة ما إلى دولة أخرى يستخدمه ناقل جوي أو أكثر تعينه تلك الدولة الأخرى، وقد يتألف من البنود المتفق عليها التالية :

1- حقوق الطريق :

هو حق دخول الأسواق الذي يعبر عنه بموصفات جغرافية متفق عليها، يمكن معه تقديم الخدمات للأماكن المرخص بها بسلطة خطوط الطيران.

2- الحقوق التشغيلية :

هو حق دخول الأسواق ويعبر عنه بمواصفات مادية يتفق بشأنها على كيفية تعيين عدة ناقلين جويين وعلى كيفية تشغيل الطائرات أو على أنواع الطائرات أو أجزاء الطائرات أو وسائل النقل البديلة التي يمكن أن تستخدم وأن يعين لها علامات تميزها للطيران على الطريق أو الطرق الجوية المتفق عليها.

4- حق النقل :

حق النقل هو حق دخول الأسواق ويعبر عنه بمواصفات مادية أو جغرافية أو مواصفات مختلطة، يتفق بشأنها على من يمكن نقله على الطريق المرخص له أو جزء من ذلك الطريق على متن الطائرة المرخص لها. إن الطريقة الأساسية للتعبير عن حق النقل بالمواصفات المادية هي طريقة نقل الركاب، والبضائع، والبريد بشكل منفصل أو مشترك. وإن الطريقة الأساسية للتعبير عن حقوق النقل بالمواصفات الجغرافية هي إحدى حريات الجو التي تتعلق بالنقل .

جدول رقم (1-2)

الحريات الأساسية لحق النقل الجوي

الحريات	تفسيرها
الأولى	تتعلق بحق الطيران فوق أجواء دولة أخرى دون هبوط
الثانية	تتعلق بحق الهبوط لأغراض الصيانة أو التزود بالوقود في دولة أخرى بدون انزال أو اخذ ركاب أو بضائع
الثالثة	هي حق أو امتياز يتعلق بالخطوط الجوية الدولية المنتظمة تمنحها دولة الي دولة أخرى لإنزال في إقليم الدولة الأولى اشخاص أو بضائع قادمة من وطن الناقل .
الرابعة	هي حق أو امتياز يتعلق بالخطوط الجوية الدولية المنتظمة ، تمنحها دولة الي دولة أخرى لأخذ في إقليم الدولة الأولى اشخاص أو بضائع متجهة الي دولة وطن الناقل .
الخامسة	هي حق أو امتياز يتعلق بالخطوط الجوية الدولية المنتظمة ، تمنحها دولة ما الي أخرى لانزال أوأخذ في إقليم الدولة الأولى ، اشخاص أو بضائع قادمة من دولة ثالثة أو متجهة اليها.

Source: Alexander T Wells and Johon G Wensreen , Air Transportation
انظر الملحق رقم (2)

من الجدول أعلاه رقم (2-1) تعتبر هذه الحريات الخمس هي المقررة بواسطة مؤتمر شيكاغو، ولكن مع تطور النقل الجوي وازدياد الناقلين ونمو أحجام الطرق والحركة الجوية ازدادت أيضاً الفرص لشركات الطيران لاجتذاب أحجام مختلفة من الحركة بين دولتين أجنبيتين عبوراً بدولتها الوطن .

في عام 1994م عندما عقد مؤتمر مونتريال من أجل عالم فسيح للنقل الجوي ، وضع المؤتمر مشروعاً لتحرير الدخول إلي السوق، والذي اشتمل على عناصر أساسية للدخول الكامل للسوق وهي (طرق غير مقيدة – حقوق تشغيل وحركة بين الأجزاء بما يسمى بالحرية السابعة وداخل حدود البلدان الوطنية) ولا مجال لاتفاق دولي من أجل سوق تام وإن لكل دولة الحق في اختيار درجة تحرير أسواقها وحسب حاجاتها وخصوصياتها، وأهدافها، مستخدمة اتفاقاً ثنائياً أو إقليمياً أو عالمياً لتنسيق أحوالها.⁽¹⁾ ونظراً لتجاوز مفهوم الملكية الوطنية للحركة الناشئة

⁽¹⁾ ICAO, World Wide Air Transport Conference: Challenges & Opportunities of Liberalization (Monterea 24-29 March 2003) ATCONF/5-wp/8 Liberalization of Market Acces. P2.

من الاتفاقيات الثنائية بتبادل حقوق دخول الأسواق، كان لا بد من إنشاء تصنيف الحريات بالنسبة للنقل.

جدول رقم (2-2) الحريات الحديثة لحق النقل الجوي

الحرية	تفسيرها
السادسة	هي حق أو امتياز يتعلق بالخطوط الجوية الدولية المنتظمة، بالقيام بعملية النقل عن طريق دولة وطن الناقل، فيما بين دولتين أخريتين.
السابعة	هي حق أو امتياز يتعلق بالخطوط الجوية الدولية المنتظمة تمنحه دولة ما إلى دولة أخرى، للنقل بين إقليم الدول المتاحة ودولة ثالثة بدون ضرورة إدراج أية نقطة في إقليم الدولة المستفيدة في هذه العملية، أي أنه لا تدعو الحاجة إلى وصل هذا الخط بأي خط أو امتداد خط من دولة وطن الناقل إليها.
الثامنة	هي حق أو امتياز يتعلق بالخطوط الجوية الدولية للنقل الداخلي على شركة أجنبية بين نقطتين في إقليم الدولة المانحة لخط يبدأ أو ينتهي في إقليم وطن الناقل الأجنبي.
التاسعة	هي حق أو امتياز للنقل الداخلي للدولة المانحة على شركة أجنبية على خط يعمل بأكمله في إقليم الدولة المانحة.

Source: Alexander T Wells and Johon G Wensreen , Air Transportation

وتحدد هذه الحقوق إجمالاً، حق الطريق، وحق التشغيل، وحق النقل مدى دخول الأسواق التي يتم منحها، وقد تمنح حقوق دخول الأسواق في العادة مقابل حقوق مشابهة بواسطة بعض الاتفاقيات أو الترتيبات بين الدول وتقتصر على الخطوط الجوية الدولية المنتظمة، وبالرغم من أن حق دخول الأسواق يتيح الفرصة أساساً لخدمة سوق ما فهو يشكل كذلك قيداً على دخول السوق بسبب ما يحويه من أحكام، فالمدول تقيد دخول السوق لعدة أسباب منها :

- 1- الرغبة في تحقيق توازن بين الحقوق المتبادلة.
- 2- الاحتفاظ بقدر من النفوذ في أي مبادلات في المستقبل.
- 3- تجنب أو تقليل الآثار التنافسية على ناقلها الوطنيين.
- 4- تنشيط أو تفضيل قطاع معين من السوق.

ومع تزايد موجات الاتجاه نحو التحرير من خلال الاتفاقيات الثنائية غير المقيدة لدخول الأسواق فقد وصلت في يونيو 2002م الي أكثر من (83) اتفاقية لفتح الأجواء وقعت شملت تقريباً حوالي (70) دولة⁽¹⁾ ، وقد إحتوت هذه الاتفاقيات بالإضافة إلى تحرير الطرق الجوية وحقوق التشغيل على حقوق النقل والحريات من الثالثة إلي السادسة وأقرت الحرية السابعة للنقل لجميع الشحن الجوي، وقد سمحت بعض هذه الاتفاقيات بها تدريباً وعلى مراحل، ولذلك نجد أن التغير في حقوق الدخول الكاملة للسوق بين الدول قد لاقى قبولاً بسبب أنه لا زال تحت تحديد الدولة ، وهذا ما انعكس على قيام أغلب الدول بعمل اتفاقيات لفتح الأجواء ثنائياً وليس ضمن سياسة عامة.

بظهور منظمة التجارة العالمية (WTO) وبروز التجارة في الخدمات من خلال اتفاقية (GATS)، فإن الملحق الخاص بخدمات النقل الجوي أوضح قواعد التجارة ومفاهيمها، مثل الدولة الأولى بالرعاية (Most-Favored Nation (MFN)، وقد ركزت الـ GATS على حقوق النقل (Traffic Rights) ولكن بمراجعة الملحق من قبل منظمة التجارة العالمية (WTO) في عام 2002م أضيفت حقوق جديدة عرفت بالحقوق الناعمة "Soft Rights" مثل (خدمات المناولة الأرضية) وكذلك الحقوق الصلبة "Hard Rights" مثل (الشحن الجوي غير المنتظمة والشكل المتعدد للنقل) ولا يوجد اتفاق عالمي يجمع ضمن هذا الخصوص على كيفية تطبيقها، حيث ان الملحق الحالي يحتوي على التطبيق في صيانة وإصلاح الطائرات ، والتسويق لخدمات النقل الجوي ، ونظام الحجز الآلي.

المطلب الثاني : سياسة السوق المفتوحة (1978 - 1991)

بعد الضغوط التي واجهت صناعة النقل الجوي، وبروز الاتجاه نحو تحرير هذه الصناعة وسط منظمي صناعة النقل الجوي وانتشار المفهوم القائل أنه يمكن تحرير النقل الجوي شأنه كباقي

⁽¹⁾ Ruwantissa I.R.A Deyratne , Aviation in Crisis , (London: Ashgate publishing limited ,2002) p 60.

القطاعات الأخرى، بدأت صناعة النقل الجوي تتخذ خطوات أكثر عملية نحو التحرير وقد كانت الولايات المتحدة هي الدولة الأولى التي قامت بهذه الخطوات.

ينتناول الباحث في هذا الجزء من البحث الكيفية التي بدأت بها سياسة السوق المفتوحة في مجال النقل الجوي وصولاً إلى فتح السماوات والتحرير الكامل لصناعة النقل الجوي .

أولاً : إعادة الحوار حول الاتفاقيات الثنائية التقليدية الأمريكية

بدأت الولايات المتحدة تعيد الحوار حول اتفاقياتها الثنائية التقليدية في مجال النقل الجوي ، وذلك بسبب أهمية وحجم السوق الأمريكي العالمي. إن غالبية الدول سعت للحصول على طرق جوية في مناطق الولايات المتحدة، وإن زيادة الاتجاه نحو السوق الأمريكية كانت بمثابة ترغيب استخدمه المنافسون الأمريكيون في الحصول على الخطوط العريضة لسياسة أهدافهم نحو التحرير الاقتصادي للنقل الجوي.

وبذلك أعيد مفتاح الثنائيات للتفاوض والحوار خاصة مع دول الباسفيك في شرق آسيا، ومع الدول الأوروبية ولهذا فإن خطوط الطيران الطويل من الولايات المتحدة صاحبها برنامج تنظيم تحريري أكبر ومتقدم ، وبمنتصف عام 1980م فإن مفاهيم مشابهة أصبحت تنامي في السوق خارج الولايات المتحدة، من خلال إعادة التفاوض ومراجعة اتفاقيات خدمات الطيران الثنائية وكانت الفترة من 1978-1991م، تميزت بأفضل الفترات لتحرير وفتح الأسواق وإن معظم التنظيمات المقيدة لم تزل إلا ما بعد عام 1991م عندما ظهر ما يسمى بالسماوات المفتوحة .

في مارس من عام 1978م تم التوقيع على الاتفاقية الثنائية الحديثة لخدمات النقل الجوي بين الولايات المتحدة وهولندا، والتي تضمنت مجموعة من النقاط التي تؤدي إلى التحرير التدريجي والاتجاه نحو فتح السماوات بينهما ثنائياً ، إن الهولنديين رغبوا في الحصول على أعلى الفرص لخطوطهم الجوية بعد ما عانت الخطوط الهولندية (KLM) (من الضيق النسبي للسوق الداخلي،

حتى بدأ الهولنديون في تطبيق وجهات مشابهة لوجهة النظر الأمريكية. وقد كانت الاتفاقية الثنائية الهولندية الأمريكية اتفاقية تحريرية، وإن الطرفين اتفقا على تقليل الدور الحكومي في عمليات السعة وعدد مرات الرحلات والتعريفية وجعلها حسب متطلبات السوق.

وقد كانت أبرز النقاط في هذه الاتفاقية ما يلي :

- 1- قبول نظام متعدد (مثل أكثر من خط بين كل ولاية).
- 2- الخطوط الأمريكية تعطي سلطات غير محددة في أي نقطة من الولايات المتحدة بواسطة نقاط متوسطة إلى امستردام مع حق كامل للنقل.
- 3- الخطوط الهولندية تحصل على خمس محطات بالولايات المتحدة وهي (نيويورك، شيكاغو، هيوستن، لوس انجلوس، ونقطة إضافية أخرى).
- 4- لا قيود على السعة وعدد الرحلات.
- 5- لا قيود على الحرية السادسة للنقل.
- 6- حقوق نقل غير منتظمة (عارضة) غير محددة بين أي نقاط في نطاق الإقليم.
- 7- دولة الأصل تضع قواعد للتعريفات للرحلات المنتظمة أي أن كل دولة مسؤولة عن تحديد أسعار تذاكرها.⁽¹⁾

بعد ذلك اتجهت كل من بلغاريا والمانيا لتطبيق هذا النظام في أمريكا بنهاية عام 1978م ، وعلى نمط الاتفاقية الهولندية الأمريكية. قد خضعت الدول الأوربية الأخرى للضغوط الأمريكية باتباع النظام الأمريكي، وإن واحد أو اثنين من أكبر قوى الطيران في أوروبا وخاصة فرنسا وإيطاليا اللتين رفضتا الإذعان للاتجاه نحو التحرير ولكن يجب التوصل إلى تسويات في بعض النقاط.

إن سياسة التحرير من خلال إعادة التفاوض حول الاتفاقيات الثنائية التقليدية ، أصبحت الولايات المتحدة تضغط بها على الأسواق الدولية الأخرى، وكانت أكثرها أهمية بعد شمال الأطلسي للخطوط الأمريكية هي أسواق شمال ووسط الباسفيك . فافضت الولايات المتحدة في عدة اتفاقيات خلال الفترة من 1978-1980م مع سنغافورا ، وتايلند ، وكوريا ، والفلبين. هذه

⁽¹⁾ Doganis .R Flying Off Course ,OP, cit, P.53.

الاتفاقيات سارت على نهج الاتفاقية الأمريكية الهولندية، وقد منحت الولايات المتحدة هذه الدول عدة نقاط فيها ولكن في معظمها أقل من الخمس نقاط.⁽¹⁾

ثانياً : إعادة الحوار حول الاتفاقيات الثنائية التقليدية في أوروبا:

اتجهت الولايات المتحدة بسياستها التحريرية نحو الأسواق الكندية والبريطانية، وحثت على تطبيق سياسات أكثر تحريراً في طيرانها الخاص ، ومثالاً لذلك وفي عام 1987م ، فإن الاتفاقية البريطانية الكندية عملت على إزالة القيود على السعة وأطلقت حريات النقل . نجد أن معظم هذه الاتفاقيات تعتبر نسبياً قليلة إلا أنها تتبع نفس النموذج الأمريكي في إعادة التفاوض حول الاتفاقيات الثنائية لها، أما في أوروبا فإن ضغوط المستهلك من أجل تحرير النقل الجوي، بدأت تتنامي في الثمانينيات من خلال تصاعد الضغوط من قبل البرلمان الأوروبي واللجنة الأوروبية لأجل تغيير كامل في هيكل البنية التنظيمية لخدمات النقل الجوي بين الدول الأعضاء في السوق الأوروبي.

ونجد إن الموقف الأكثر تحريراً لسوق النقل الجوي ظهر في المملكة المتحدة حيث إعادة التفاوض حول اتفاقياتها مع هولندا ، والتي عملت على تحرير خدمات النقل الجوي بين البلدين، وعدم الرقابة على السعة وحرية الأسعار وتبعت هذه الاتفاقية البريطانية الألمانية، وفي السنوات التالية اختتمت هذه الاتفاقيات مع كل من لوكسمبورج ، وفرنسا ، وبلغاريا ، وسويسرا ، والجمهورية الأيرلندية . كل هذه الاتفاقيات لم تخرج عن إطار الاتفاقية البريطانية الهولندية وعملت جميعها لإزالة العقبات أمام المنافسة.⁽¹⁾

وفي نفس الوقت قامت الدول الأوروبية الأخرى بإعادة التفاوض حول اتفاقياتها الثنائية التقليدية، ولكنها لم تأخذ ما جاء في الاتفاقية البريطانية الهولندية دفعة واحدة وإن أغلب المفاوضات كانت تهدف إلي التحرير التدريجي ، قد قام المدير

⁽¹⁾ Ibid ,P.55.

⁽¹⁾ Doganis. Rigas, The airline business in the 21st century. London: Routledge, First published 2001 P.19.

العام للجنة الأوروبية للنقل بدفع سياسة التحرير من خلال مجلس الوزراء الأوروبي من منذ عام 1975م، وكان هناك نجاح محدود في عام 1983م، وقد سمح المجلس لشركات الطيران أن تحلق طائراتها بـ 70 مقعداً أو أقل في المجال الإقليمي الداخلي وذلك لتنمية وتحرير الطرق الجوية بين المطارات الإقليمية في المجتمع الأوروبي، وفي عام 1987م وقع المجلس الأوروبي على ما عرف بحزمة المعايير والصادرة من اللجنة الأوروبية واعتبرت هذه الحزمة أول خطوة للاتجاه نحو التحرير في مجال النقل الجوي في المجتمع غالباً.

قدمت حزمة المعايير نظام تسعير أكثر تحراً، واشتملت على مفاهيم "حيز أسعار السفر"، مما سمح لخطوط الطيران بمرونة التسعير في حيز معين ارتفاعاً وهبوطاً وهذا ما سمي "بمدى أسعار التذاكر". كذلك عملت على المشاركة المتساوية في السعة لكل خطوط الطيران للدول، وسهلت من دخول شركات طيران جديدة من خلال الاتجاه لفتح الأسواق، وبتطبيق حزمة المعايير بدأ تطبيق أدوات المنافسة وأصبحت اتفاقيات الطيران الداخلية التي تخطط السعة أصبحت غير شرعية، وقد أصدرت اللجنة الأوروبية بعض الاستثناءات المغلقة في عام 1988م، وذلك بغرض منع سيطرة احتكار القلة. في عام 1990م وافق مجلس الوزراء الأوروبي على تفاصيل حزمة التحرير الثانية، والتي هي عبارة عن إضافة تحسينات للحزمة الأولى، ولهذا نجد أن سياسات التحرير ذات الأهمية في أوروبا في الثمانينيات كانت من خلال إعادة التفاوض حول الاتفاقيات الثنائية لخدمات الطيران أكثر من التي أحدثتها اللجنة الأوروبية.

بخلاف أوروبا وأمريكا الشمالية فإن عدد كبير من الدول بدأت تتحرك نحو الاتجاه إلى تقليل القيود في صناعة النقل الجوي، ففي اليابان فإن خطوط (JAL) المحتكرة لخدمات النقل الجوي العالمي سقطت في العام 1986م، وقد صنفت كناقلة وطني ثاني كل من (Japan Airways System, All Nippon Airways) في عدد من الطرق الجوية العالمية، وفي معظم دول آسيا الشرقية فإن شركات الطيران الجديدة سمح لها بالتشغيل في خدمات الطيران المحلية والعالمية بعد مناقشة الشركات الوطنية الناقلة. ففي كوريا الشمالية فإن شركة ((Aslana Airlines والتي أنشئت في العام 1988م لتقديم خدمات طيران محلية وبنهاية نفس العام

قامت برحلات إقليمية إلى طوكيو ، وبانكوك ، وهونج كونج في عام 1990م ، وبزوغ شركات مثل شركة (Eva Air) في تايوان و (Dragon Air) في هونج كونج مثلاً لذلك ، وفي استراليا في عام 1987م ، صدرت سياسات حكومية للطيران أعلنت التحرير الكامل للنقل الجوي القومي اعتباراً من أكتوبر 1990م وهذا يعني تخلي الدولة عن نظام الأسعار والسعة.⁽¹⁾

أما في آسيا الشرقية - إقليم الباسفيك ثمة محاولات للتحرير ولكن تأثيرها محدود ، ففي معظم الطرق الجوية ظل التصنيف الفردي مستمر (ما عدا الطرق الجوية إلى اليابان) ، فلا زالت الحرية الثالثة ، والرابعة للسعة تنظيم عدد من الخدمات ولكن في مجال التعريفات فإنها أكثر مرونة ، وفي بعض الدول أن سلطات الطيران الحكومية ، وشركات الخطوط الجوية أغمضت أعينها عن الاستمرارية غير الشرعية في سياسات التعريفات المقررة بواسطة (IATA) ولهذا السبب فإن تحرير الأسعار بقي في عدد كبير من الطرق الجوية.

يمكن القول أن في جميع أنحاء العالم لم يصل التحرير مراحل بعيدة حتى عام 1991م ؛ بسبب أن بعض الدول لا تزال متمسكة باتفاقيات (IATA) (بالإضافة إلى انتشار الاتفاقيات المشتركة للحد من المنافسة بين الدول الأفريقية وأمريكا الجنوبية والشرق الأوسط وآسيا الغربية فإن إعادة التنظيم لم تحدث أثراً ، وإن الإطار العام لعملها لا زال هو التنظيم التقليدي للنقل الجوي.

المطلب الثالث : سياسة السماوات المفتوحة : (1992 حتى الآن)

بدأت في عام 1992م البيئة المنظمة أكثر تألقاً ، ولكن الاتجاه نحو التحرير وإعادة التنظيم لم تتوقف في الدول وأصبحت الحاجة إلى التحرير أكبر نتيجة لعمليات التنمية وذلك لعدة دوافع هي :

أولاً: النمو الهيكلي لأفكار الخبراء في أن صناعة النقل الجوي ستكون صناعة عادية شأنها شأن غالبية الصناعات العالمية

⁽¹⁾ Doganis. Rigas, The airline business in the 21st century, Op cit , P 29

الأخرى. حيث قد لاقت هذه الأفكار قبولاً أكبر من حيث أن معظم الدول تسعى لتحقيق المنافع بشكل أكبر لخطوطها الجوية والمستهلك.

ثانياً: إن توقيع الدول على الاتفاقيات ثنائية تحريرية بين الدول تجعل الاتجاه أكثر فتحاً نحو السوق.

ثالثاً: إن شركات الطيران أصبحت أكثر نضجاً من السابق، وأنها تبحث عن أسواق لتحصل منها على معدلات عالية من التشغيل والأرباح وقد أنجزت ذلك من خلال الاندماج مع الشركات الأخرى، داخل دولها والمشاركة في المشتريات أو تكوين اتحاد سوقي قوى مع شركات الطيران في الدول الأخرى.

رابعاً: تغيير مفهوم ملكية شركات الطيران في عدد كبير من الدول ونمت وجهة النظر الداعية إلى أن الحكومات لا تبحث عن العمل التجاري، وهذا الرأي تضامن مع الجهود الرامية لتقليل الدور الحكومي، وهذا ما دفع عدد من الحكومات إلى خصخصة شركات الطيران، والمطارات، وخدمات الملاحة الجوية، جزئياً أو كلياً ومثال لذلك فقد نجحت الحكومة البريطانية في خصخصة الخطوط البريطانية في عام 1987م نتيجة هذه الدوافع فإن الولايات المتحدة، وهولندا أعادت توقيع اتفاقية عام 1978م باتفاقية أخرى في عام 1992م، واعتبرت الاتفاقية الأولى لفتح السماوات، وحملت الوجه الجديد لإعادة التنظيم لخدمات النقل الجوي وأن أهم ملامحها ما يلي:

- 1- فتح الطرق الجوية أمام شركات الطيران لكل دولة بالوصول إلى أي نقطة في الدول الأخرى مع حق النقل الكامل.
- 2- لا محدودية في الحرية الخامسة (السعة).
- 3- لا رقابة على التعريفات.
- 4- لشركات الطيران الحرية في المشاركة في الرمز أو عقد اتفاقيات تجارية
- 5- وقف ما يسمى بالمسافات المسموحة بين الدولتين.

وصاحب هذه الاتفاقيات قوانين مستمدة من اتفاقيات السوق المفتوحة وهي :

- 1- المشاركة متعددة الأطراف لشركات الطيران.
- 2- لا رقابة علي السعة وعدد مرات الرحلات.
- 3- الزيادة في فتح الرحلات العارضة (غير المنتظمة).

قد خلقت هذه الملامح الجديدة أهمية كبيرة من حيث أن هناك بيئة منظمة وأسواق مفتوحة، ومحررة معاً، مما يعني أن هناك تحرك من نظام التحرير إلى ما يسمى بإعادة التنظيم ولكن لسوء الحظ فإن التدهور المفاجئ الذي حدث لصناعة النقل الجوي في الفترة من 1990-1993م ، بإفلاس عدد كبير من شركات الطيران وتوقف نشاط البعض منها ذات السمعة الطيبة في السوق العالمية مثل بان أمريكا (Pan America) ، وشركة (Eastern) ، مما حدا بالكونجرس الأمريكي في مايو 1993م بتكوين لجنة قومية لتنشئ صناعة طيران قوية التنافس وخلال ثلاثة أشهر قدمت اللجنة توصياتها للحكومة الأمريكية لإعادة المفاوضات حول الاتفاقيات الثنائية للنقل الجوي لتعمل على بيئة سوقية مفتوحة ومحررة وأن تشغل شركات الطيران بلا قيود.⁽¹⁾

قامت إدارة الرئيس الأمريكي بل كلنتون في وقت قصير على وضع رأيه في سياسة الطيران ، وفي أبريل من عام 1995م أصدر السكرتير العام للنقل "فيدر يكوينا" بياناً رسمياً لسياسات النقل الجوي العالمي في السبعة عشر عاماً القادمة، ووفقاً لهذا البيان فإن سياسة الرئيس بل كلنتون قد وضعت خطوات تصلح أن تقود التسويق العالمي لخدمات النقل الجوي إلي تحسين الخدمات للمسافرين والناقلين وأنها أيضاً تبحث عن الاستمرارية لشركات الطيران الأمريكية لقيادة السوق العالمي للنقل الجوي ، ولتحقيق هذه الأهداف عملت الحكومة الأمريكية على منح الحرية في فتح أسواق النقل الجوي بلا قيود ، ومنحت الحرية لشركات الطيران للتطور وهذا شمل الاتفاقيات التجارية مثل المشاركة في الرمز. ووجدت شركات الطيران الأوروبية الفرصة لمناقشة التحالفات التجارية مع الناقلين الأمريكيين ، وقد انتهزت الولايات المتحدة هذه الفرصة كما فعلت في الثمانينيات عندما عرضت

⁽¹⁾ Doganis. R, Flying off Course ,Op, cit ,pp 53-66.

عدد من المداخل الجوية للدول وضغطها لتوقيع اتفاقيات سوق مفتوحة وفقاً للاتفاقيات الثنائية ، والآن طرحت عدة متغيرات من أجل نماذج التحالفات والتي تعود على فتح السماوات ثنائياً. في عام 1995م وقعت الولايات المتحدة مع مجموعة من تسعة دول من دول غرب أوروبا الصغيرة على اتفاقيات ثنائية ، ولكن أكثرها تميزاً هي بين بريطانيا، وألمانيا، وفرنسا وجميعهم يأخذون نسبة 60% من سوق نقل الركاب في إقليم شمال الاطلنطي واعتبرت اتفاقية التبادل مع ألمانيا في عام 1994م ، والتي نفذت في عام 1996م عندما كان هناك ضغط من شركات لوفتهانزا (Lufthansa) ، والخطوط المتحدة (United Air) دفعت الحكومة الألمانية لتوقيع اتفاقية فتح كامل للسماوات، وامتنعت عن توقيع الاتفاقية الثنائية حتى بعد الموافقة على اندماج رأس المال.⁽¹⁾

بمنتصف عام 2001م ، وقعت الولايات المتحدة أكثر من خمسين اتفاقية لفتح السماوات وهذه الاتفاقيات تمثل معظم المشاركين في النقل الجوي العالمي ، ماعدا بريطانيا ، واليابان ، واللذان تعتبران السوق الأكبر لشركات الطيران الأمريكية، ولكن في يناير 1998م وقعت اليابان على اتفاقية ثنائية جديدة تضمنت بعض الاتجاهات لفتح السماوات خاصة للنقل الجوي الإجباري. نجد أن دول مثل استراليا قد سمحت بأن تملك نسبة 100% للشركات الأجنبية في شركاتها المحلية الوطنية لدرجة أن شركة (Ansel Australia) امتلكت غالبيتها الخطوط النيوزيلندية.

إذا نظرنا إلى فتح السماوات في دول الاتحاد الأوروبي نجدها تختلف عما هو في الولايات المتحدة، فالولايات المتحدة عملت على فتح السماوات تدريجياً من خلال الاتفاقيات الثنائية العديدة ، أما الاتحاد الأوروبي فعمل على فتح السماوات من خلال الاتفاقيات متعددة الأطراف حتى عام 1993م بين الدول الأعضاء وقد كان ذلك على مسارين:

الأول: من خلال الإدارة العامة للنقل داخل مجلس الوزراء الأوروبي والتي ناصرت ودعمت عملية تحرير خطوط الطيران منذ العام 1975م.

⁽¹⁾ Doganis. R, Flying off Course ,Op, cit ,pp 53-66.

والثاني: من خلال الإدارة العامة للمنافسة والتي عملت على تأمين المنافسة بين المنتجين ومجهزي الخدمات.

نجد إن هذين الهدفين لتحرير النقل الجوي والأسعار وكذلك حزم المعايير التحريرية الأولى والثانية التي وصفت سابقاً كل هذه الإجراءات لم تذهب بعيداً ولكنها حددت الاتجاه العام لسياسة الطيران الأوروبية. ولكن في يناير 1993م جاءت سياسات النقل الجوي الأوروبية بحزمة ثالثة من المعايير لتحرير النقل الجوي ، واحتوت الحزمة الثالثة على ثلاثة روابط تنظيمية والتي خلقت نظاماً للسماءات المفتوحة لخدمات النقل الجوي داخل المجتمع الأوروبي وهي :⁽¹⁾

1- **فتح دخول الأسواق:** وبها تحصل الخطوط الجوية للدول الأعضاء على حقوق نقل كاملة على أي خط في دول الاتحاد الأوروبي وبدون قيود على السعة.

2- **لا رقابة على الأسعار:** تحصل الخطوط الجوية على الحرية الكاملة في تحديد أسعار تذاكرها وتعريف الشحن الجوي ولكن توجد بعض القيود المحددة لمنع إنهيار وغلاء الأسعار.

3- **عمل تنسيق وتوافق معايير اعتماد شهادات التشغيل** وشهادة المشغل الجوي بين الدول الأعضاء ، وقد يطبق هذا النظام على خدمات النقل المنتظم وغير المنتظم بالتساوي وبدون تمييز بينهما ، وقد سارت الحزمة الثالثة بشكل أفضل من النموذج الأمريكي وذلك لسببين هامين هما :

الأول: لأنها اتفاقية متعددة الأطراف لفتح السماءات وليست ثنائية بين دولتين وإنما تشمل خمسة عشر دولة من دول الاتحاد.

الثاني: إن فتح السماءات من خلال الثنائية لم يسمح بإشراك شركات ذات جنسيات أخرى، ولكن نظام الحزمة الثالثة سمح بإشراك عدة شركات في تشغيل أو شراء أي شركة طيران أخرى

⁽¹⁾ Doganis. R, Flying off Course ,Op, cit ,pp 53-66.

بين الدول الأعضاء ؛ مما جعل من الخطوط البريطانية (BA)) بأن تمتلك وتدير بعض الشركات الألمانية في ألمانيا ، والخطوط الهولندية (KLM) تشتري وتشغل بعض الشركات البريطانية (KLM/UK) والتي عرفت في السابق بـ (⁽¹⁾ Air UK.

بالإضافة إلى تحرير تنظيم النقل الجوي فإن اللجنة الأوروبية منحت حريات كبرى لشركات الخطوط الجوية، وذلك بما صاحبها من تغيرات سميت بقواعد المنافسة، والتي احتوت على ثلاثة جوانب عرفت بـ *Cartels & Restrictive* تمنع الاحتكار أو السلوك الذي ضد المنافسة ، وناقشت اللجنة الأوروبية موضوع النقل الجوي مع دولة ثالثة خارج الاتحاد الأوروبي، وتنتج عن ذلك في أواخر عام 1990م مشروع التحالف بين الخطوط الأمريكية والخطوط البريطانية والذي لم يتطور، وكذلك كان تحالف لوفتهانزا والسويسرية و يونيتد الأمريكية.

خلاصة الأمر إن الاتجاه نحو تحرير الاسواق ، وفتح السماوات بين الدول كانت تأتي بشكل تدريجي وليس دفعة واحدة ، وان الولايات المتحدة كان لها السبق في تحرير اسواقها الداخلية ، ولكنها اعتمدت على الاتفاقيات الثنائية المعدلة في اسواقها الخارجية . أما الدول الأوروبية اتجهت إلى تحرير الاسواق فيما بينها ، وقيدت الدخول إلى الاسواق الأوروبية من دول خارج الاتحاد الأوروبي ، وقد استمرت دول العالم الاخرى في اتباع السياسات الأوروبية والأمريكية لتحرير اسواقها ، وأصبحت صناعة النقل الجوي تتجه نحو التحرير للاجواء والاسواق ، ويمكن ان يلخص هذا التطور من خلال الجدول ادناه رقم (2-3) .

⁽¹⁾ Doganis. R, Flying off Course ,Op, cit ,pp 53-66.

جدول رقم (2-3) ملاح تطور سياسات تحرير النقل الجوي

الملاح	ما قبل 1978م التنظيم	ما بين 1978-1991م (السوق المفتوحة)	ما بعد 1991م (السموات المفتوحة)
دخول السوق	اتفاقيات ثنائية تقليدية بين نقطتين فقط، ولا تشمل حق النقل العارض محددة للحرية الخامسة	اتفاقيات ثنائية تحريرية سمّت عدد من النقاط في كل الدول أكثر محدودة للشركات غير الأمريكية، غير محددة للحرية الخامسة	عدد من النقاط غير محددة وحق نقل غير محدد للنقل العارض وغير محددة للحرية الخامسة
النقل الداخلي للشركات العالمية غير مسموح به لم يتم الموافقة علي الحرية السابعة لفتح الرحلات العارضة			
تعين الناقل	اتفاقيات ثنائية بين دولتين فقط تقليدية	اتفاقيات ثنائية أكثر تحريراً للنقل الجوي إعادة التنظيم حول الاتفاقيات الثنائية التقليدية	اتفاقيات متعددة الأطراف بين عدد من الدول
السعة	المشاركة في السعة 50% وقيود علي عدد الرحلات	لا قيود علي السعة ولا رقابة علي عدد مرات الرحلات	
التعريف	موافقة الطرفان على التعريفات تبع قوانين IATA	لا تخضع لموافقة الطرفين بل خاضعة لقواعد الدولة الأصل	حرية كاملة في التعريفات فكل طرف يحدد أسعاره
المشاركة في الرمز	لا توجد مشاركة في الرمز	ليست جزء من الاتفاقية	مسموح بالمشاركة في الرمز

المصدر: بتصريف من الباحث

المبحث الثالث : تجارب بعض الدول لتحرير صناعة النقل الجوي

المطلب الأول : تجربة دول أمريكا الوسطى:

تعتبر الولايات المتحدة السوق الأهم لدول أمريكا الوسطى، والتي كانت تحكمها الاتفاقيات الثنائية التقليدية لتنظيم النقل الجوي بينهما، ولهذا عملت هذه الدول علي توسيع حجم السوق، وزيادة المنافسة بين شركات الطيران بداخلها وذلك قبل تحرير اتفاقيات خدمات النقل الجوي مع الولايات المتحدة ، ورأت هذه الدول ضرورة تكامل الخطوط الجوية الصغيرة في الإقليم وذلك لزيادة منافستها من خلال استثمار مواردها الاقتصادية وقد كانت عمليات الاندماج تسير بحذر لاختلاف الأحوال الوطنية بهذه الدول، ونجد أن شركة (Aviateca) أفايكا (قواتيملا) وشركة (Aero Nica) ايرونيكا (نيكاراغوا) تملكها الدولة بنسبة 100% ، وفي ظل الخصخصة فإن شركة (LACSA) لأكسا (كوستاريكا) وشركة (TAC International) تاكا الدولية (السلفادور) وشركة (SAHSA) ساهسا (هندوراس) خصصت خلال الفترة من 1989-1992.

لقد حصلت شركة (TACA) على حصة قليلة من أرباح شركات أخرى من خلال عدة اتفاقيات تجارية منفصلة وانطلقت مجموعة تاكا (TACA-GROUP) بمنتصف التسعينيات، وقد انضمت شركة (COPA) للمجموعة لاحقاً، ونجد أن كل شركة داخل المجموعة لها حقوق منفصلة ولكن كل الأنشطة التجارية والتشغيلية تكون مشتركة مثل: (المشتريات - الصيانة - التأمين - التسويق - المبيعات) وفي عام 1996م فإن (TACA-GROUP) قد تبادلت مع الخطوط الأمريكية في اتفاق للمشاركة في الرمز (Code-sharing).⁽¹⁾

أعطي قيام مجموعة تاكا (TACA-GROUP) دول أمريكا الوسطى الثقة لفتح أسواقها، وكذلك الاتفاقيات التحريرية الثنائية مع الولايات المتحدة كانت ضرورية لتأمين اتفاق المجموعة مع الشركات الأمريكية في المشاركة في الرمز من خلال القسم

⁽¹⁾ ICAO, ATCONF/5-wp/5 p 4.

الخاص بالنقل في الولايات المتحدة US Department of (Transportation US DOT)

في عام 1997م قامت كل من (بنما - كوستاريكا - السلفادور - هندراوس - غواتيمالا - نيكاراغوا) قامت بصورة منفصلة بتوقيع اتفاقيات لتحرير الأجواء مع الولايات المتحدة، والتي نصت على الحرية التامة للدخول للأسواق دون أية عوائق أو قيود على السعة، وحق النقل، وعدد مرات الرحلات، والمشاركة في الرمز والتعريفات وأن أربع من ستة اتفاقيات أقرت الحرية السابعة للجو لكل خدمات الشحن الجوي، وخدمات النقل العارض حثت المجموعة الدول الصغيرة، وناقليها للاندماج مع بعضها وتكثيف جهودها من أجل الاستمرارية في المنافسة في أسواق المنطقة ولتقوية الإقليم، قد لعبت مجموعة تاكا (TACA-GROUP) دوراً مهماً في الترويج لأمريكا الوسطى كدولة متكاملة في مجال السياحة، ووفقاً للبيانات الصادرة من قسم النقل بالولايات المتحدة (USA DOT) فإن مجموعة تاكا (TACA-GROUP) نقلت حوالي 1.62 مليون راكب بين الولايات المتحدة وأمريكا الوسطى في عام 2000م، بالمقارنة بـ 1.39 مليون راكب في العام 1994م و 1.34 في العام 1997م وهذه الزيادة القوية أنجزت نتيجة لتوسيع الشبكة من خلال المشاركة في الرمز مع الشركات الأمريكية والتي تمت المصادقة عليها في 1998م من قبل ⁽¹⁾ (US DOT).

كذلك نجد أن النمو في حجم الطلب نتج من أهمية زيادة المنافسة في ظل اتفاقيات فتح الأجواء فإن كلاً من شركة كونتنتال (Continental Air line) وشركة دلتا إير لاين (Delta Air line) حققتا أرباحاً عالية في أسواق أمريكا الوسطى، نتيجة للانهيار التدريجي لمساهمة (TACA-GROUP) في السوق ومشاركتها للشركات الأمريكية، وكذا ارتفعت نسبة مساهمة شركة كونتنتال (Continental Air line) في السوق بعد اتفاقية اندماجها مع شركة COPA بنما والتي حصلت فيها على نسبة 49% وكان ذلك في عام 1998م.

المطلب الثاني : التجربة الهندية :

⁽¹⁾ICAO, ATCONF/5-wp/5, OP Cit, P 5.

في الثمانينيات نما الاقتصاد الهندي بنسبة تفوق الـ 5% في السنة ، ولكنه عانى من عجز مزمن في سعة الشحن الجوي الدولي، مع نمو الصادرات وظهور الحاجة إلى نقل السلع وبخاصة السلع الحساسة والتي تحتاج إلى الشحن الجوي، وبالتالي اعتبرت القيود المفروضة على السعة عائقاً أمام تعزيز الصادرات وزيادة الدخل من العملات الصعبة. وقد كان لنمو الصادرات الدافع لإعادة النظر في قطاع الشحن الجوي وكان أن سمح في عام 1986م لمشغلي التاكسي الجوي (Air Taxi) بالعمل عند الطلب وبتعزيز السياحة في جميع الخطوط. وفي أوائل التسعينيات أعلنت الحكومة الهندية عن سياسة "تحرير الاقتصاد" والتحول من النظام الاقتصادي المخطط إلى نظام أقل تنظيمًا للسوق.

تبعاً لذلك التحول وضع نظام سياسة السماوات المفتوحة في مجال الشحن الجوي في عام 1990م ولمدة ثلاث سنوات والتي تم تمديدها في عام 1992م لتكون سياسة دائمة وفي ظل هذه السياسة الجديدة فإن خطوط الطيران الهندية والأجنبية والحاصلة على إجراءات السلامة والتشغيل سمح لها بالعمل في مجال الشحن الجوي المنتظم وغير المنتظم من وإلى أي مطار في الهند توجد به إجراءات جمارك وهجرة بالإضافة إلى تنظيم الرقابة على نسب الشحن لغالب السلع المصدرة بمنح الحرية لشركات الطيران لتحديد هذه النسب، وقد عبرت الحكومة الهندية عن تفضيلها لعمل الشركات الأجنبية في رحلات إضافية لنقل الركاب والبضائع معاً، أي نظام مختلط للنقل بطائرات البضائع والركاب Passengers/Freight aircraft وهذه السياسة الجديدة أضيفت كحزمة تحريرية لتعمل مع تشغيل التاكسي الجوي المحلي لنقل الرحلات العارضة.

وفقاً لإحصاءات الحكومة الهندية فإن الفترة منذ فتح السماوات اعتبرت فترة نمو كبير في حركة الشحن الجوي العالمي ، والتي زادت من حوالي 300.000 في عام 1991م إلى أكثر من 420.000 طن في عام 1998م وقد زادت الحركة بشكل أساسي بزيادة حجم النمو في تشغيل الخدمات المنتظمة بواسطة الشركات الأجنبية (حوالي 80% زيادة لنفس الفترة) مثال فإن كلاً من لوفتهانزا ، وايرفرانس ، الهولندية (KLM) ضاعفت من سعتها في الهند ، ولذلك فإن الرحلات غير المنتظمة

قد زادت خلال الثلاثة سنوات الأولى ، ولكنها تراجعت إلى أقل من مستوي عام 1991م في العام 1998م وذلك بانتقال السوق إلى الخدمات المنتظمة والنقل عبر البحار.

ويلاحظ أن التطور والازدهار الحادث في مجال الشحن الجوي ارتبط بالتقدم الحادث في التحرير الاقتصادي للدولة، بالإضافة إلى ضعف البنيات الأساسية المتمثلة في النقص الحاصل في تسهيلات المخازن الأمر الذي منح الشحن الجوي فرصته ، ولكن نجد أن الخطوط الهندية (Air India) قد قلت مساهمتها في السوق العالمي للشحن الجوي بسبب المنافسة من قبل الشركات الأجنبية ، فقد وصلت مشاركتها إلى 16% في عام 1992م مقارنة بـ 23% في عام 1991م وقد ظلت على هذا المنوال حتى قامت بتطبيق برنامج لزيادة أسطولها، وذلك بدعم من الحكومة وقد عملت على تأجير طائرات لتعمل محلياً وفي خطوط الطيران القصيرة وقد كانت العائدات من الشحن الجوي قد وصلت إلى 10% من عائدات شركات الطيران الهندية، ولكن مساهمتها في سوق الشحن الجوي العالمي لا زالت تمثل 3% مقارنة بـ 10% في نقل الركاب.⁽¹⁾

المطلب الثالث : التجربة الاسترالية النيوزيلندية:

منذ اتفاق استراليا ونيوزيلندا والذي عرف بـ (CER) *Relations Trade Agreement Closer Economic* في عام 1983م فإن الاقتصاد الاسترالي والنيوزيلندي قد زاد في التكامل ، وفي 1988م تم إضافة بروتوكول التجارة في الخدمات إلي اتفاقية (CER) ، ولهذا قامت الحكومة الاسترالية بمنح الحق للخطوط النيوزلندية لتعمل داخلها واستمرت استراليا في تحرير خدمات النقل الجوي بالتخلي عن الاتفاقيات الثنائية التقليدية في عام 1989م ، وتم الاتفاق على نظام متعدد الأطراف للشحن الجوي بدون قيود على السعة ، ويلاحظ أن إجراءات التكامل قد تأثرت بالتقدم في إعادة التنظيم الداخلي وخصخصة الناقل الوطني ، فقد أعيد تنظيم سوق النقل الداخلي في استراليا في عام 1990م، وقامت الدولة بخصخصة جزئية لشركة (Cantas) في عام 1993م ، واكتملت إلى خصخصة كاملة في عام 1995م، وفي نيوزيلندا أعيد تنظيم السوق الداخلي في عام

⁽¹⁾ ICAO, ATCONF/5-wp/5 ,OP Cit , P 5.

1983م ، و خصصت الدولة شركة آيرنيوزيلند (ANZ) خصصة كاملة في عام 1989م.

في عام 1992م وقَّعت الدولتان على مذكرة تفاهم عرفت (Memorandum of Understanding) MOU تعمل على التخلي عن قيود السعة في المنطقة ، ووضعت نظام متعدد لا يشترط فيه موافقة بين الطرفين على التعريفات، وبدأت أوجه التحرير تسيطر على دخول الأسواق في عام 2000م، وفي عام 2002م وقعت الدولتان على اتفاقية فتح السماوات بينهما والتي منحت الحرية السابعة بين خدمات الشحن الجوي.

أما في الفترة من 1994-1995م فإن ثلاث من الشركات المحلية بدأت العمل بتقديم خدمات نقل عالمية في خطوط المنطقة وهي شركة كيوي الدولية (Travel International) (Kiwi) وشركة فريدم آير (Freedom Air) وشركة انست الدولية (Anestt International) ، ودخل هذه الشركات بمستوي أسعار نقل منخفضة عمل على توسيع حركة النقل الجوي ، ووفقاً لبيانات الحكومة الاسترالية فقد ازداد عدد نقل الركاب في المنطقة سنوياً بنسبة أقل من 4% قليلاً في الفترة من 1993-1994م ، ولكنها فصلت إلى 22% أي حوالي 1.8 مليون راكب في عام 1995م، وإلى 2.2 مليون راكب بعام 1996م وصلت إلى 3.3 مليون راكب في عام 2000م، و 3.6 مليون راكب في 2001م.⁽¹⁾

المطلب الرابع : تجربة مجموعة ميثاق دول الانديز:

تم تكوين مجموعة الانديز (Andean Group) بواسطة خمس دول من أمريكا الجنوبية في عام 1969م تحت اتفاقية للنقل والتي عرفت "بميثاق الانديز" والدول الرئيسة في هذا الميثاق هي: (بوليفيا - شلي - كولمبيا - اكوادور - بيرو) ، وكان الهدف للمجموعة عمل اتحاد داخلي بينهم يعمل على التنسيق والتوازن التنموي من خلال ترتيبات اقتصادية واسعة في التكامل والتعاون في مجال الطيران حيث أن أغلب الخطوط التي تعمل في مجال

⁽¹⁾ ICAO, ATCONF/5-wp/5 ,OP Cit , P 6..

خدمات النقل الجوي العالمي مملوكة لتلك الدول وتعمل على نظام محكم ما عدا شركة واحدة في كولمبيا، ولكن بنهاية عام 1980م كانت هناك حركات تجاه الخصخصة للشركات الوطنية تتكاثر في أنحاء الإقليم مما شكل أهمية ودافع لإجراءات التحرير .

في عام 1990م وافق رؤساء الدول الخمسة على الاتجاه قدماً لتشكيل منطقة تجارة حرة بين الدول الفرعية في الإقليم والتي كان لها الأثر في تأسيس نظام فتح السماوات للنقل الجو في عام 1993م ، الذي يعتمد على رحلات نقل الركاب المنتظمة ، وخدمات الشحن الجوي المنتظم ، وغير المنتظم بدون قيود الحرية الثالثة ، والرابعة ، والخامسة لحق النقل وأن تعمل بدون تحديد في عدد من الخطوط الجوية على (السعة ، وعدد الرحلات، والتعريفات يتم تحريرها وتحددها الدولة الأصل)، وإن رحلات الركاب غير المنتظمة يصدق لها تلقائياً بين أي نقاط دون جدولتها، أما في الخطوط المنتظمة فإن التصديق يعتمد باعتبار أن النقل الجوي غير المنتظم لا يعرض استقرار الاقتصاد للخطر وعلى الرحلات المنتظمة.

خلقت سياسة مجموعة الانديز (Andean Group) لفتح السموات اوضاعاً مفضلة في النشاط الاقتصادي ، ووسعت من الفرص التجارية لشركات الخطوط الجوية. حيث أن توفير مقعد لكل كيلومتر في هذه الدولة قد زاد بنسبة 325% للفترة من 1989-2001م ، فكان حوالي (754) مليون في 1989 إلى 1970 مليون في عام 1995م حوالي (2804) مليون في 1998 م ، و (3201) مليون في 2001 عام وهذا يمثل 12% زيادة في الرحلات المنتظمة المحلية في الدول الفرعية للإقليم وفي النقل الجوي العالمي فإن توفير وقود/كيلومتر زاد إلى 103%⁽¹⁾.

بالرغم من أن الميثاق القانوني الملزم لسياسة فتح السماوات، فإن سياسة التحرير قد ضببطت في كل الدول باعتبارات مختلفة، وذلك بسبب اختلاف الأوضاع الاقتصادية لهذه الدول وإجراءات الخصخصة. نجد أن غالبية خطوط الطيران والتي تشمل شركة (AVIANCA) قد خصصت، وأن فنزويلا قامت

⁽¹⁾ ICAO, ATCONF/5-wp/5.Op , cit P P. 6-7.

بخصخصة جزئية لشركة (VIASA) في عام 1991م من أجل دفع عمليات التحرير، وقامت بيرو بحماية شركة أيروبيرو (Aero Peru) من المنافسة ولكن خصصتها جزئياً في عام 1993م ، واستمر الحال تدريجياً حتى عام 1997م عندما شاركت في منطقة التجارة الحرة، وإن بوليفيا ، والاكوادور قد أكملت خصخصة جزئية لكل من شركة (EAB) و (Ecuadoriana) في عام 1995م.

نتيجة لخصخصة الشركات الوطنية فإن نمواً في الحركة قد زاد ولكن هناك ضغوط تنافسية من قبل الشركات الأوروبية والأمريكية أدت إلى توقف كل من شركة (VIASA) وشركة (Aero Peru) ، في عامي 1997 و 1999م على التوالي وإن الفراغ الذي تركته قد سد بواسطة الشركات الخاصة الجديدة مثل شركة سيرفيسنسستا (Servivensa) وشركة ايرو كونتيننت (Aero Continent) وإن شركة أفينكا (AVIANCA) قد زادت مساهمتها في السوق بين الدول الفرعية للإقليم، ولكنها واجهت مشكلات مالية بسبب المنافسة القوية في الخطوط الجوية الأمريكية في عام 2002م ، وكذلك نجد أن كلاً من (Avianca) ، و (ACES) تأتي كأبرز ناقل في كولمبيا وشركة (SAM) كولمبيا قد تكاملوا في التشغيل تحت شركة عرفت بـ النزا سما (Alanza Summa) لزيادة منافستها ودعم موقفها المالي.⁽¹⁾

⁽¹⁾ ICAO, ATCONF/5-wp/5 OP ,CIT. P. 6.

الفصل الثالث

التحديات الاقتصادية للعولمة وأثرها على صناعة النقل الجوي