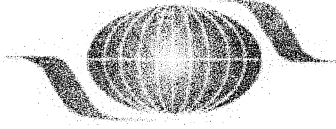




CE/74/9
Madrid, October 2004
Original: English



منظمة السياحة العالمية المجلس التنفيذي

الدورة الرابعة والسبعون

سلفادور دي باهيا، البرازيل، ٢ و٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤

البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت

توصيات بشأن نصائح السفر

مذكرة من الأمين العام

في هذه الوثيقة، يعرض الأمين العام على أعضاء المجلس مشروع توصية ترمي إلى الحد من آثار نصائح السفر. وسيتمين على المجلس مناقشة مضمون مشروع التوصية وما يعتزم اتخاذه من تدابير للمتابعة.

منظمة السياحة العالمية توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة

ملخص تنفيذي

تكاثرت نصائح السفر كثيرا في السنوات الأخيرة، الأمر الذي أحدث قلقا كبيرا في صناعة السياحة في العالم أجمع. فالبلدان المعروفة بأنها مولدة للسياح تصدر المزيد من هذه النصائح، وثمة مقاصد جديدة تقوم بإصدار نصائح سفر للمرة الأولى، بل أن وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، هي منظمة الصحة العالمية، قامت بإصدار نصائح للسفر خلال أزمة مرض سارز في ٢٠٠٣.

ولئن كان لنصائح السفر دور لا خلاف عليه في توفير معلومات مفيدة تحمي المواطنين وتجعل تجربة السفر أسلم، فقد يكون لها أحيانا نتائج سلبية جسيمة على صناعة السياحة، لاسيما على بعض البلدان والمقاصد.

ولهذا السبب بادرت منظمة السياحة العالمية إلى اتخاذ موقف رائد من هذه القضية، إذ قامت بإعداد عشر توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة تقدم تفسيراً عملياً للقواعد المبيّنة في المدونة العالمية لأداب السياحة الصادرة عن المنظمة وتستجيب للمبدئين الآتين:

ينبغي إصدار نصائح السفر فقط عندما تحتم الضرورة لدواعي السلامة والأمن، وينبغي أن تظل قائمة خلال أقصر فترة زمنية ممكنة.

على الحكومات، حين تصدر نصائح السفر، أن تسعى لتحقيق التوازن، فتراعي في نفس الوقت حماية رعاياها والنتائج الاقتصادية واحتمال فقدان فرص العمل والإيرادات بسبب هذه النصائح.

التوصيات:

(١) ينبغي اللجوء إلى طائفة واسعة من المصادر الحكومية وغير الحكومية من أجل جمع المعلومات قبل إصدار نصائح السفر.

(٢) ينبغي إجراء مشاورات مع الحكومة وصناعة السياحة المعنيتين قبل إصدار نصائح السفر.

(٣) ينبغي لنصائح السفر أن تتجنب الانحياز والدوافع السياسية.

- ٤) ينبغي لنصائح السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة للنطاق الجغرافي للمشكلة.
- ٥) ينبغي لنصائح السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة لنوع التهديد.
- ٦) ينبغي توخي الحذر وضبط النفس لدى تقويم التهديد وفي اللغة المستخدمة في نصائح السفر.
- ٧) ينبغي إجراء مشاورات بانتظام مع البلد المعني بشأن كيفية معالجة الوضع وسحب نصائح السفر.
- ٨) المعلومات التي ترد في نصائح السفر ينبغي أن تنشر على موقع إنترنت مركزي سهل الاستخدام يحدث باستمرار، حيث يمكن لمختلف الدوائر الحكومية المعنية أن تنسق رسائلها.
- ٩) ينبغي لنصائح السفر أن تتضمن تاريخا لانتهاؤ العمل بها وأن تراجع بانتظام، شهريا على الأقل.
- ١٠) ينبغي للمسافرين أن يستخدموا مصادر معلومات مختلفة لدى التماسهم نصائح للسفر.

الخلفية

تعرضت صناعة السياحة لسلسلة من الأزمات في السنوات الثلاث الأخيرة. فالإرهاب والحرب والأمراض والمشاكل الاقتصادية كان لها أثرها، وقد أدت بالصناعة إلى إجراء تغييرات كثيرة، بعضها إيجابي والآخر أقل إيجابية.

واندمجت مؤسسات كثيرة، الأمر الذي اقترن بازدياد السفر برا وتضاؤله جوا، والتركيز الجديد على السياحة الإقليمية والمحلية، وتكاثر الاتصالات السياحية، ووعي أفضل بما للسياحة من أهمية اجتماعية واقتصادية، ذلك أن الانسان في طبعه لا يعطي الأمور حقها ما لم تزل أو تتعرض للخطر.

ومن ناحية أخرى، فإن القيود الجديدة على التأشيرات والتدابير الأمنية جعلت السفر أشق. إلا أن النتيجة الملموسة أكثر من غيرها لهذه الفترة العصبية قد تكون تكاثر نصائح السفر التي غالبا ما يعتبر أنها تنطوي على إجحاف وتمييز، لاسيما في العالم النامي.

ولقد اشتمت الدول الأعضاء تكرارا في اجتماعات منظمة السياحة العالمية من الآثار السلبية التي تتركها نصائح السفر على صناعة السياحة في العالم أجمع. ويشمل النقد الموجه إلى نصائح السفر ما يلي: ليست محددة جغرافيا؛ ليس هناك توضيح للطبيعة الحقيقية للتهديد؛ تغطي منطقة واسعة إلى حد مفرط؛ ليست متناسقة ولا منطقية؛ ثمة إحساس أحيانا بأن لها دوافع

سياسية؛ لا تتطبق بالتساوي على البلدان المتقدمة والبلدان النامية؛ طريقة عرضها ليست واضحة؛ تحديث النصائح ومراجعتها لا يتمان بما يكفي من التواتر؛ وعملية التشاور لوضع النصائح اعتبارية وغير رسمية للغاية.

وفي إطار الجهد الذي يبذل لمعالجة هذه المسألة وإلقاء بعض الضوء على العملية المتبعة لصياغة هذه النصائح، باشرت المنظمة بعدة مناقشات بهذا الشأن في ٢٠٠٤ خلال اجتماع لجنة المنظمة لدعم الجودة والتجارة (مريد، ١٤ - ١٥ نيسان/أبريل)، واجتماع وزراء سياحة الكومنولث (كوالالمبور، ٢٠ - ٢١ آذار/مارس)، وشعبة التيسير التابعة للمنظمة الدولية للطيران المدني (القاهرة، ٢٢ آذار/مارس - ١ نيسان/أبريل)، واجتماع اللجنة الإقليمية للشرق الأوسط التابعة للمنظمة العالمية (دمشق، ٢٩ نيسان/أبريل)، واجتماع اللجنة الإقليمية لأفريقيا التابعة للمنظمة (ماهي، سيشيل، ١٠ - ١٣ أيار/مايو). وطلبت كل من لجنة دعم الجودة والتجارة التي ترأسها البرتغال ولجنة الشرق الأوسط التي ترأسها سوريا إلى المنظمة أن تضع سلسلة من التوجيهات أو مدونة سلوك بشأن نصائح السفر. وأقرت المنظمة الدولية للطيران المدني توصية بشأن نصائح السفر تقع في ثلاث نقاط، تدعو إلى عملية تشاور تتعلق على وجه التحديد بطبيعة هذه المشكلة وبنطاقها الجغرافي وبمهلة العمل بالنصائح. إضافة إلى ذلك، اعتمدت منظمة الصحة العالمية معايير وإجراءات جديدة لتحديد طوارئ الصحة العمومية ذات الاهتمام الدولي وما يترتب عنها من "نصائح سفر مؤقتة".

موقف منظمة السياحة العالمية

يسلم أعضاء منظمة السياحة العالمية بأن للدول الأعضاء الحق والمسؤولية في حماية مواطنيها عندما يسافرون إلى الخارج. وتعتبر وزارة الخارجية الألمانية، على سبيل المثال، أن حرية السفر هي عنوان مجتمعها المفتوح وتُعرف نصائح السفر على أساس أنها خدمة حكومية، ليس للسياح فحسب وإنما أيضا لوسائل الإعلام والأعمال والمؤسسات العامة. وتفيد وزارة الخارجية والكومنولث البريطانية بأن موقع نصائح السفر الذي وضعته على الإنترنت يتلقى أسبوعيا ٢٨٠ ألف زيارة. ومن الواضح أن للنصائح تأثيرا هائلا، ليس فقط على القرارات التي يتخذها السياح وإنما أيضا على الأعمال - لاسيما شركات التأمين التي تكفل مشاريع السفر وقد تحد من التغطية أو تحجبها عن المقاصد التي تشملها النصائح.

وتصدر نصائح السفر بأشكال متنوعة جدا. فهي تشمل "أوراقا قنصلية" توفر معلومات عامة عن متطلبات تأشيرات الدخول، والعادات المحلية، وتدابير السلامة، فضلا عن إنذارات احترازية وتحذيرات من السفر توصي بعدم الذهاب إلى أماكن معينة حرصا على السلامة والأمن.

وفي عالم اليوم ليس بوسع أحد أن يتنبأ بدقة أين سيضرب الإرهابيون ضريتهم القادمة أو أين قد تنشأ أنواع أخرى من المشاكل. فمن الصعوبة أكثر من أي وقت مضى الجزم بأن مقصدا ما أسلم من الآخر. وغالبا ما توضع نصائح السفر بعجالة بعد أن تطرأ حادثة غير متوقعة.

وبالتالي، فإن الهدف من توصيات منظمة السياحة العالمية بشأن نصائح سفر مسؤولة هو تزويد صناعة السياحة والحكومات بمجموعة من التوجيهات العملية تضيء شيئاً من الإنصاف والشفافية على عملية إصدار نصائح السفر.

تستند هذه النصائح إلى القواعد المحددة في المادة السادسة من المدونة العالمية لأداب السياحة:

"للحكومات الحق، وعليها واجب إعلام مواطنيها (خصوصاً في الأزمات) بالظروف الصعبة، أو حتى بالمخاطر المحتمل مواجهتها أثناء سفرهم إلى الخارج. ولكن تقع عليها مسؤولية إصدار مثل هذه المعلومات دون مبالغة فيها على نحو لا مبرر له يضر بصناعة السياحة في الدول المضيفة وبمصالح منظمي الرحلات في الدولة نفسها. لذا ينبغي مناقشة فحوى إرشادات السفر مع سلطات الدول المضيفة والمهنيين المعنيين بها قبل إصدارها، كما ينبغي للتوصيات التي تتضمنها أن تتناسب بدقة مع خطورة الموقف القائم وأن تقتصر على المنطقة الجغرافية التي تقتدر إلى الأمن فعلاً، كما ينبغي تعديل أو إلغاء مثل هذه الإرشادات فور عودة الأمور إلى طبيعتها."

وهي تستجيب إلى المبدأين الآتيين:

(أ) ينبغي إصدار نصائح السفر فقط عندما تكون ضرورية لدواعي السلامة والأمن، وينبغي أن تظل قائمة لأقصر وقت ممكن.

(ب) على الحكومات، لدى إصدار نصائح السفر، أن تسعى للتوصل إلى التوازن المناسب – دون أن يغيب عن بالها حماية رعاياها وفي نفس الوقت ما سوف تحدته النصائح من ضرر اقتصادي وخسارة فرص عمل.

وتتمثل الغاية الأشمل لهذه التوصيات بلفت انتباه المعنيين بإصدار النصائح إلى هذه المسألة وبتبنيهم إلى ما يترتب على قراراتهم من نتائج بعيدة المدى. وإذا كان من الضروري استخدام نصائح السفر، تأمل منظمة السياحة العالمية أن يتم تعميمها بوعي كامل بما يمكن لها أن تحدث من آثار اقتصادية على صناعة السياحة في المقاصد كما في بلدان المنشأ.

التوصيات واحدة تلو الأخرى

(أ) ينبغي اللجوء إلى طائفة واسعة من المصادر الحكومية وغير الحكومية لجمع المعلومات قبل إصدار نصائح السفر.

ينبغي للمسؤولين عن نصائح السفر أن يستشيروا مصادر معلومات مختلفة في داخل حكوماتهم كما في خارجها من أجل اتخاذ قرارات تستند إلى أفضل المعلومات. وينبغي مباشرة الحوار بين الموظفين المحليين والموظفين القنصليين في الخارج من أجل مراعاة كامل الآثار الاقتصادية المحتملة لذلك منذ البداية. كما ينبغي إجراء

مشاورات مع بلدان أخرى ومع منظمات دولية للتأكد من صحة المعلومات عن التهديد. وينبغي للدول التي تصدر نصائح السفر أن تتشاطر المعلومات بروح من الشفافية والتعاون.

٢) ينبغي إجراء المشاورات مع الحكومة وصناعة السياحة المعنيتين قبل إصدار نصائح السفر.

ينبغي مباشرة حوار مع الحكومة المعنية قبل وضع النصائح، باستثناء الحالات الطارئة الخطيرة. وينبغي أن تشمل المشاورات إدارة السياحة الوطنية، ومجالس الترويج، وممثلين عن القطاع الخاص. وينبغي للحكومة المتلقية أن توفر معلومات شفافة في الموعد المناسب لكي تأتي النصائح على أكبر قدر ممكن من الدقة. وينبغي إجراء المشاورات أيضا مع خطوط الطيران ومقاولي السياحة الذين يعملون في البلاد، من أجل التوصل إلى فهم كلي لأثر نصائح السفر ولجمع معلومات إضافية عن الوضع الراهن من أناس موجودين فعلا على أرض المقاصد المعنية.

٣) ينبغي لنصائح السفر أن تتجنب الانحياز والدوافع السياسية.

يجب أن تكون نصائح السفر موضوعية ومنصفة وواقعية. وينبغي ألا تصدر بدافع الانتقام نتيجة قيود على السفر أو نصائح تصدر عن بلد آخر. كما ينبغي ألا تستخدم كأداة سياسية لأسباب سياسية. وينبغي ألا تتطوي على تمييز، وألا تصدر على أساس العرق أو الدين أو الجنس أو الجنسية.

٤) ينبغي لنصائح السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة للناطق الجغرافي للمشكلة.

ينبغي عدم إصدار نصائح تغطي بلدا بأسره، أو حتى أسوأ من ذلك، إقليميا كاملا. إذ ينبغي لنصيحة السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة لموضع المشكلة وعلى أي مدى تمتد داخل البلد المعني. وإذا لم تكن المراكز السياحية الكبرى داخل البلد متأثرة بالمشكلة، فينبغي ذكرها في النصائح بوصفها أماكن تعتبر آمنة.

٥) ينبغي لنصائح السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة لنوع التهديد

ينبغي أن يرد في نص نصائح السفر أكبر قدر ممكن من التحليل والوصف والمعلومات الواقعية. أما التحذيرات المبهمة مثل "تهديد الإرهاب قد يكون موجودا" فلا تخدم أية مصلحة في هذه الأيام، إلا إذا أريد لها تبعث الخوف في عالم بات متوجسا. والنصائح التي تتضمن كلمة "قد/ربما" ينبغي أن تتضمن شرحا عن موضع التهديد أو على الأقل عن سبب التنبؤ به. وينبغي التمييز بين أنواع المشاكل في مقصد ما، حيث أن بعضها قد يكون دائما والآخر عارضا. كما ينبغي إدراج معلومات إيجابية مفيدة، مثل ما ينبغي ارتداؤه من ملابس والاحتياطات البسيطة التي ينبغي اتخاذها و/أو من أين تُطلب المساعدة.

٦) ينبغي توخي الحذر وضبط النفس لدى تقويم التهديد وفي اللغة المستخدمة في نصائح السفر.

قد يكون لنصائح السفر انعكاسات على صناعة السياحة، لذلك ينبغي للحكومات ألا تستخدمها إلا حين تدعو الضرورة المطلقة. وينبغي أن يتناسب مستوى النصائح مع خطورة التهديد. وينبغي ألا يوضع مقصد ما على

القائمة السوداء في نصائح معينة حين يكون من الممكن معالجة مشاكل السلامة والأمن عن طريق نوع آخر من التوصيات، مثل إصدار سلسلة من التنبيهات للمسافرين. وينبغي للغة المستخدمة في نصائح السفر أن تتجنب التهويل وأن تكون متناسبة مع واقع الوضع.

٧) ينبغي إجراء المشاورات مع البلد المعني على نحو دوري بشأن كيفية معالجة الوضع وسحب نصائح السفر. إذا أُجري حوار بشأن مسائل السلامة والأمن مع البلد المعني، كما يوصى به أعلاه، ينبغي للبلدان المعنية أن تنتهز هذا الحوار كفرصة لتبادل المعلومات والمعارف بالنسبة لكيفية السيطرة على وضع ينطوي على خطر محتمل، حيث يمكن عرض المساعدة في إطار التعاون الاقتصادي. وينبغي للحكومة التي تصدر نصائح السفر أن توفر أيضا معلومات عن الطريقة التي تتبعها لإصدار النصائح وسحبها.

٨) المعلومات التي ترد في نصائح السفر ينبغي أن تُنشر على موقع إلكتروني مركزي سهل الاستخدام يُحدَّث باستمرار، حيث يمكن لمختلف الدوائر الحكومية أن تتسق رسائلها. غالبا ما تصدر نصائح السفر عن دائرة حكومية واحدة، مثل وزارة الخارجية، أو إدارة الصحة العامة، أو إدارة السياحة. لكن هذه، للأسف، لا تعطي دائما نفس المعلومات، بل أن البيانات الواردة فيها هي متناقضة فعلا. ولتجنب اللبس، ينبغي أن تكون إدارة واحدة مكلفة بتنسيق نصائح السفر ونشرها، حرصا على التماسك والمنطق في الرسالة الموجهة. وينبغي الحفاظ على موقع إلكتروني خاص بنصائح السفر ليكون بمثابة نقطة استعلام مركزية توفر معلومات تُحدَّث يوميا.

٩) ينبغي لنصائح السفر أن تتضمن تاريخا لانتهاؤ العمل بها وأن تراجع بانتظام، على الأقل شهريا. ينبغي للحكومات أن تراجع نصائح السفر وتحديثها بانتظام، بغية سحب هذه النصائح بالسرعة الممكنة. وهذه المراجعة ينبغي أن تتم تلقائيا في فترات منتظمة لا تزيد على الشهر. وفي الوقت نفسه ينبغي تحديث المعلومات التي تُنشر في مواقع الإنترنت. وينبغي أيضا أن يدرج في النصائح تاريخ الإصدار وتاريخ التحديث مع المعلومات الجديدة. ونصائح السفر التي تصدر لمواكبة أزمة صحية ينبغي أن تراجع وتُحدَّث بمزيد من التواتر. وينبغي لما تنقله وسائل الإعلام عن نصائح السفر أن يتحلى بالمسؤولية وأن يتضمن نص النصائح كاملا، ليس مجرد العناوين. وينبغي لوسائل الإعلام أيضا أن تشير إلى نصائح سفر أخرى تكون سارية على البلد نفسه.

١٠) ينبغي للمسافرين أن يستخدموا مصادر معلومات مختلفة لدى التماسهم نصائح السفر. وفي نهاية المطاف، يجب على كل مسافر أن يتحمل مسؤولية اتخاذ قراره بنفسه بالنسبة لزيارة مقصد ما أم لا. وقد تكون نصائح السفر التي تصدرها الحكومات أول ما ينظر إليه، إلا أنها ليست سوى جزءا واحدا من المعلومات المتوفرة للمسافرين. فثمة مصادر أخرى لمعلومات السلامة ينبغي أن تراجع وتقوم، وهي تشمل منظمة الصحة العالمية (www.who.int) ومراكز مراقبة الأمراض (www.cdc.gov) ولونلي بلانت (www.lonelyplanet.com) ورابطة السفر لآسيا المحيط الهادئ (www.travelwithpata.com).

ولئن كانت منظمة السياحة العالمية تفتقر للسلطة القانونية لإنفاذ هذه التوصيات بنشاط ولصلاحية إصدار معلومات شاملة عن سلامة المقاصد، ثمة أمل في أن تمتثل البلدان الأعضاء لها طوعاً.

وإذا طرأت مشكلة بين البلدان الأعضاء في المنظمة، يمكن تسوية المشكلة في إطار هذه التوصيات على صعيد ثنائي. وإذا برزت مشكلة بين بلد عضو وبلد غير عضو في المنظمة، فيمكن تسويتها في إطار التوصيات عن طريق الوساطة لدى اللجنة العالمية لآداب السياحة.

خلاصة

إن منظمة السياحة العالمية، بصفتها منظمة حكومية دولية تضم ١٤٢ دولة إلى عضويتها وتعنى بالسياحة بشكل عام، هي المكان المناسب لمناقشة نصائح السفر والبحث عن حلول لمشاكلها.

وتحتفظ المنظمة لنفسها، بصفتها الجديدة كوكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، بخيار تقديم توصيات لنصائح سفر مسؤولة كي ينظر فيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، ومن ثم إحالة ما يقرره هذا المجلس على الجمعية العامة للأمم المتحدة إذا اتفق الأعضاء على ذلك.