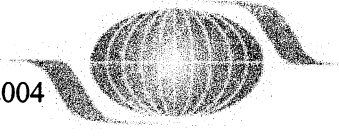


CE/74/9 Add.1
Madrid, November 2004
Original: English



منظمة السياحة العالمية المجلس التنفيذي

الدورة الرابعة والسبعون

سلفاتور دي باهيا، البرازيل، ٢ و ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤

البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت

توصيات بشأن نصائح سفر مسؤولة

رأي لجنة دعم الجودة والتجارة

مذكرة من الأمين العام

يتقدم الأمين العام إلى المجلس بهذه الإضافة التي تتضمن رأي لجنة دعم الجودة والتجارة بهذا الموضوع.

توصيات بشأن نصائح سفر مسؤولة

رأي لجنة دعم الجودة والتجارة

(١) قامت الأمانة (الجودة والتجارة في السياحة) بإعداد هذه المذكرة بناء على طلب الأمين العام، إثر الاجتماع الثاني للجنة دعم الجودة والتجارة (مديريد ١١ - ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤)، واستنادا إلى الفقرة ٧٠ من الوثيقة CE/74/8(a)^١، وفيها: "يسترعى انتباه المجلس إلى بند خاص حول "نصائح السفر"، حيث يتوقع من اللجنة أن تصدر توصية منفصلة.

(٢) ولقد استندت اللجنة، لدى صياغة توصيتها، إلى مشروع موسع للوثيقة CE/74/9 "توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة" تحمل نفس العنوان والرمز CE/74/9 Add.

(٣) التوصية المذكورة واردة في تقرير اللجنة، وهي تنص على الآتي:

- جعل المادة ٦-٥ من المدونة العالمية لأداب السياحة مبدءا توجيهيا من مبادئ مدونة السلوك القادمة؛
- استبدال الوثيقة CE/74/9 بالوثيقة Add. QSTC/2/7(a) (المرفقة) التي تعتبرها اللجنة أوفى؛
- اختيار نهج بديل لمدونة سلوك يمكن أن يستوعب مختلف أحكام التوصيات المقترحة.

(٤) تقترح اللجنة بالتالي أنه يمكن القيام بمزيد من العمل بشأن التوصيات المقترحة لنصائح سفر مسؤولة، لاسيما عن طريق استخدام، من جملة أمور، نظام الأمم المتحدة لتدبر المخاطر الأمنية ومشروع النظام الصحي الدولي ٢٠٠٥، لتحديد طوارئ الصحة العامة ذات الاهتمام الدولي.

(٥) وبالنسبة لعمل المنظمة على الصعيد الدولي، يوصى بما يلي:

(أ) اعتماد "توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة"، ما يمكن التوصل إليه بواسطة قرار يصدر عن الجمعية العامة؛

(ب) الحصول على دعم لهذه التوصيات عن طريق مشاورات دولية مع سلطات الدول الأعضاء أو غير الأعضاء التي تصدر نصائح السفر، ومع المنظمات الدولية المختصة، مثل المنظمة الدولية للطيران المدني ومنظمة الصحة العالمية؛

^١ تقرير عن تنفيذ وتقييم برنامج العمل العام للفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥.

ج) إبقاء المسألة قيد النظر على جداول أعمال اللجان الإقليمية المختلفة، من أجل معالجة قضايا محددة قد يطرحها الأعضاء عليها؛

د) مواصلة بحث المسألة مع منظمة التجارة العالمية؛

هـ) بحث المسألة في الجمعية العامة للأمم المتحدة، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كما طلبت اللجنة الإقليمية لأفريقيا، وتنسيق هذا التدبير مع قرار الجمعية العامة لمنظمة السياحة العالمية أو مع مقرر المجلس التنفيذي الذي سبقه.

نصائح السفر مشروع

١) تأتي هذه الوثيقة بناء على مشروع وثيقة نقاش تمهيدية قدمها الأمين العام إلى المجلس التنفيذي في دورته الثالثة والسبعين التي عقدت في حيدر أباد، الهند، يومي ٨ و ٩ تموز/يوليو ٢٠٠٤^١، وبناء أيضا على نسخة منقحة من المشروع ذاته تقدم إلى المجلس التنفيذي في دورته الرابعة والسبعين المنعقدة في سلفادور دي باهيا، البرازيل، يومي ٢ و ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤. ويُذكر أن المجلس، استجابة إلى المشروع في نسخته الأولى، "لاحظ باهتمام التقدم المحرز في الجهد المبذول لمعالجة المشكلة التي يمثلها تكاثر "نصائح السفر"، وطلب إلى الأمين العام أن يتقدم إليه في دورته القادمة باقتراح يرمي إلى التصدي لهذه الظاهرة وإلى الحد مما لها من انعكاسات سلبية على الكثير من المقاصد".

تعريف المشكلة

٢) نصائح السفر، أو توصيات السفر، هي بلاغات تصدر عن الدول، وفي معظم الحالات عن دوائر العلاقات الخارجية فيها، بشأن خصائص السفر إلى بلدان أخرى أو داخل هذه البلدان. وهي وسيلة توفر المعلومات إلى المواطنين المسافرين خارج بلادهم، حول فرائض الدخول، والعادات المحلية، ودوام العمل، والخدمات القنصلية، وأحوال الطقس وتوقعاته، ألخ. وقد تتناول هذه المعلومات، في الكثير من جوانبها، مواضيع مماثلة يمكن العثور عليها في الاستعلامات التجارية أو في المعلومات الرسمية التي تعدها بلدان المقصد، على الرغم من أن الخيار أو المضمون أو المعلومات نفسها قد تختلف كثيرا بين مصدر وآخر بسبب شواغل ووجهات نظر مختلفة. ويمكن لنصائح السفر أيضا أن تصدر عن سلطة دولية مختصة، كما هي الحال بالنسبة لمنظمة الصحة العالمية حين يتعلق الأمر بطوارئ صحية ذات اهتمام دولي.

٣) والمسألة قيد النقاش هنا هي أجزاء نصائح السفر التي قد تنثني - بصريح العبارة أو بمضمورها - عن السفر إلى بلدان محددة أو إلى أقاليم هذه البلدان عن طريق التحذير أو الدعوة إلى الاحتراس، بل ربما الحظر الكامل، استنادا إلى اعتبارات السلامة والأمن.

٤) ونصائح السفر تصدر في طائفة واسعة من الأشكال المختلفة، تمتد من المعلومات القنصلية والنشرات الإعلامية إلى التحذيرات من السفر والإعلانات المحددة الموجهة إلى صناعة السياحة ووسائل الإعلام. ولقد أصبحت الوسيلة الأساسية لتوزيع نصائح السفر، وهي تتحول أكثر فأكثر باتجاه مواقع على الإنترنت مخصصة لهذا الغرض تقيمها الحكومات المعنية، وتشمل في بعض الحالات آلية للتحذير بالبريد الإلكتروني.

^١ وهي تستند أيضا إلى ورقة الموقف المشار إليها في الفقرة ١٢.

٥) تتميز وسيطة الإنترنت بأنها تضع المعلومات مباشرة بمتناول الجمهور، أكان في بلد المنشأ أم في بلد المقصد، فنتيح للقراء أيضا متابعة هذه المعلومات. ويبدو أن انتباه المسافرين إلى التحذيرات في البلدان المقصودة يتفاوت وفقا للغة الإصدار، إذ أن التحذيرات تثير المزيد من ردود الفعل إذا صدرت باللغة الإنكليزية.

٦) إثر أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، و١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ (كوتا، بالي)، والهجمات على المرافق السياحية، ووباء سارز، ازداد عدد نصائح السفر، واتسع نطاقها (بالنسبة لما صدر عن منظمة الصحة العالمية) في فترة صادفت مرور صناعة السياحة بسلسلة من الأزمات خلال السنوات الثلاث الماضية. وأصبح إصدار نصائح السفر من قبل الدول من الأنشطة الاعتيادية، وإسداء النصح والتحذير بشأن مشاكل السلامة والأمن أصبحت من الممارسات المألوفة.

٧) ولقد كان للإرهاب والحرب والأمراض والمشاكل الاقتصادية تأثيرها على صناعة السياحة، فأدت إلى إحداث تغييرات فيها من حيث إعادة هيكلتها وتكيفها مع التحديات الجديدة. وتعامل الدول المولدة للسياحة بشكل مناسب مع ما تتطوي عليه السياحة من تهديدات ومخاطر هو جزء من هذه التحديات، لأن قطاع السياحة يستفيد من تدخل الدولة في هذا الميدان ويشكو في نفس الوقت من أنه يعاني من تحذيرات من السفر وضعت بشكل رديء، وليس في اليد حيلة. ومن الواضح أن الجدل الرئيسي الدائر حول التحذير من السفر نابع من الأعمال الإرهابية والمخاطر الصحية وتأويلاتها بشأن ترجيح حدوث هذه الهجمات ووقوع ضحايا الأوبئة في المستقبل والشعور بأثرها أم لا في المقاصد المعنية.

٨) غالبا ما اشتمت الدول الأعضاء في اجتماعات منظمة السياحة العالمية مما لنصائح السفر من آثار سلبية على صناعة السياحة في العالم أجمع. وتواجه نصائح السفر انتقادات مختلفة: ليست محصورة في نطاق جغرافي محدد؛ الطبيعة الحقيقية للتهديد ليست واضحة؛ تشمل منطقة واسعة أكثر من المفروض؛ ليست متناسقة وغير منطقية؛ تبدو أحيانا ذات دوافع سياسية؛ لا تنطبق بنفس الشكل على البلدان النامية كما على البلدان المتقدمة؛ طريقة عرضها ليست واضحة؛ تحديث النصائح ومراجعتها لا يتمان بما يكفي من التواتر؛ أو أن عملية التشاور لوضعها ليست شفافة، بل هي مبهمة واعتباطية.

العمل الذي تقوم به المنظمة

٩) يجدر الذكر أن الأمين العام أشار في تقريره إلى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة (في بيجين، الصين، ١٩ - ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣) إلى نصائح السفر في سياق يربط بين التحرير الاقتصادي والتنمية المستدامة. وفي نفس الوقت، فإن برنامج العمل الذي اعتمده الجمعية للفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥، في ظل الجودة والتجارة في السياحة، يتوخى التوصل إلى "نموذج موضع توصية لنصائح السفر"، و"خدمة تقدمها المنظمة للموافقة على نصائح السفر والتوفيق بينها"، و"تحديد دور المنظمة وإعداد اتفاق للموافقة والتوفيق بالنسبة لنصائح السفر الوطنية استنادا إلى معايير موضوعية".

١٠) وفي دورة سابقة عام ١٩٩١، أوصت الجمعية العامة، في إطار "تدابير موضع توصية للسلامة السياحية"، "أنه ينبغي لكل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة لكي تقدم للناس المسافرين إلى خارج البلاد أو القدمين إليها ... ما يناسب من الوثائق والمعلومات عن السلامة السياحية ..."، بما في ذلك "تحذيرات بشأن التهديدات المحتملة في المواقع والمرافق السياحية" أو "المخاطر الصحية المحتملة" (iii) & (iv) © (A/RES/284(IX), II.2). وعليه، يمكن القول إن الممارسة المتبعة لإصدار نصائح السفر تأتي متماشية مع هذه النصائح.

١١) وفي ظل البرنامج الراهن، تعود الأسئلة التي تطرح حول نصائح السياحة إلى هيئة متفرعة عن المجلس التنفيذي، ألا وهي لجنة دعم الجودة والتجارة التي تناولت هذا الموضوع خلال اجتماعها الأول (مديد، ١٥ - ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤). وقد أوصت هذه اللجنة في تقريرها، الذي قدم أيضا إلى المجلس التنفيذي، بما يأتي:

"مواصلة التحضيرات التي يقوم بها الأمين العام لإجراء مشاورات دولية، من أجل إعداد وثيقة للتشاور - مدونة سلوك لنصائح السفر (إرشادات حول كيفية إصدار النصائح) - تستند إلى أحكام المادتين ٥ و ٦ من المدونة العالمية لآداب السياحة، ومن أجل التوصل إلى التعاون مع المنظمة الدولية للطيران المدني ومنظمة الصحة العالمية في وضع نهج مشترك لنصائح السفر. وأوصت اللجنة أيضا بتدريس إمكانية قيام المنظمة بوظائف الموافقة والمقاصة لنصائح السفر حيث يمكن أن تؤخذ في الحسبان معايير موضوعية للسلامة والأمن".

١٢) ونظرا إلى هذه الحاجة للتنسيق، قُدم موقف المنظمة من نصائح السفر في الدورة الثانية عشرة لشعبة تسهيلات النقل الجوي التابعة لمنظمة الطيران المدني (القاهرة، مصر، ٢٢ آذار/مارس - ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤)، وهو متوافر للعموم على صفحات موقعي المنظمين على الإنترنت. وقد أخذت شعبة تسهيلات النقل الجوي التابعة لمنظمة الطيران المدني إلى حد بعيد باقتراح منظمة السياحة واعتمدت التوصية التالية:

توصية اعتمدها الشعبة بشأن نصائح السفر^٢

ينبغي للدول المتعاقدة، حين تصدر نصائح السفر أو تجري تعديلا هاما عليها ينبه من السفر إلى بلدان أو أقاليم معينة، أن تقوم بما يأتي:

أ) إذا سمح الوقت، إعلام دول أخرى، بما فيها الدول التي تصدر نصائح السفر والدول المقصودة فيها، بغية التخفيف من أثر النصائح والحرص قدر الإمكان على التناسق في معايير إصدار النصائح والتناسق في شكلها ومضمونها؛

ب) توخي الدقة في نصائح السفر، من حيث النطاق الجغرافي وطبيعة التهديد، وتوخي التعبير بموضوعية ووضوح وشفافية؛

ج) تحديد تاريخ لانتهاؤ العمل بنصائح السفر فقط بالنسبة للمسائل الصحية، و/أو الحرص على وضع آلية لمراجعة النصائح باستمرار قبل ذلك التاريخ. (ترجمة أمانة منظمة السياحة العالمية).

^٢ نص التمهيد لهذه التوصية في تقرير الشعبة هو الآتي:

العمل الذي تقوم به اللجان الإقليمية التابعة للمنظمة

١٣) قامت لجنة المنظمة للشرق الأوسط في اجتماعها السادس والعشرين الذي عقد في دمشق، سوريا، في ٢٩ نيسان/أبريل باستعراض مستفيض لمسألة نصائح السفر خلال النقاش التقني حول تدابير تعزيز ثقة الأسواق بالمقاصد السياحية في الإقليم، واعتمدت مقررًا يتضمن ما يأتي:

.....
"إن اللجنة،

وقد أجرت نقاشًا تقنيًا حول تدابير تعزيز ثقة الأسواق بالمقاصد السياحية في الإقليم، تنفيذًا لإعلان المنامة حول التعاون والشراكات في التتمية السياحية في الإقليم،

وقد تدارست طرق إعداد نصائح السفر ومراجعتها وتحديثها والمسائل والشواغل الناجمة من وجهات النظر المختلفة لدى الحكومات المولدة ومقارلي السياحة وقطاعات السياحة في بلدان المقصد،

وإذ تستذكر موقف منظمة السياحة العالمية من نصائح السفر، كما هو محدد في المادة ٦ من المدونة العالمية لآداب السياحة، وقد أسهبت فيه لجنة دعم الجودة والتجارة التابعة للمنظمة،

١ تسدد على أهمية تبادل المعلومات بشفافية بين ذوي المصالح في المقاصد السياحية وسلطات البلدان المولدة للسياح، من أجل الحرص على الدقة والإنصاف في المعلومات التي عليها يرتكز اتخاذ القرار لدى إصدار نصائح السفر، وإتاحة إجراء المراجعة والتحديث وحذف نصائح التحذير، حيث أمكن، في الوقت المناسب؛

٢ وتلاحظ مع التقدير التدابير التي تتخذ حاليًا لهذه الغاية من قبل السلطات المختصة في بعض البلدان المولدة؛

٣ وتطلب إلى منظمة السياحة العالمية إعداد مجموعة من التوجيهات والتوصية بممارسات من شأنها أن تشكل مدونة سلوك لنصائح السفر، تعالج الشواغل المشروعة التي عبر عنها الأعضاء بشأن هذه المسألة الهامة؛

٤ وتقترح أيضًا تشكيل لجنة مرجعية للنظر في منازعات محتملة قد تنشأ بسبب عدم الامتثال لمدونة السلوك آنفة الذكر؛

٥ وتعبر عن تقديرها وشكرها لحكومات ألمانيا وإيطاليا وإسبانيا والمملكة المتحدة على مشاركتها في المناقشة حول هذه المسألة الهامة؛

٦ وتعهد إلى الأمين العام أن يتقدم باسمها بهذا المقرر إلى المجلس التنفيذي.

.....

١٤) ونوقشت هذه المسألة أيضا في الاجتماع الحادي والأربعين للجنة المنظمة لأفريقيا الذي عقد في ٩ أيار/مايو في فيكتوريا (ماهي)، سيشيل، حيث ينص المقرر الذي اعتمد لهذه الغاية على ما يلي:

.....
"إذ تترك أن تصائح السفر" التي تصدرها حكومات البلدان المولدة للسياح دون التشاور مسبقا مع حكومات البلدان المستقبلة للسياح يمكن أن تلحق الضرر بالتنمية الاقتصادية في العديد من البلدان الأفريقية،

.....
٣) تعهد إلى الأمين العام التفكير بالطريقة التي من شأنها أن تمكن المنظمة من تقليص ما لنصائح السفر من آثار سلبية على سمعة البلدان الأفريقية وعلى المقاصد السياحية في الإقليم؛

٤) وتطلب إلى الأمين العام بأن يقترح، بعد التشاور مع أعضاء المجلس التنفيذي، على الجمعية العامة للأمم المتحدة نصا حول تصائح السفر" عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي".

.....
العمل الذي قامت به منظمات وهيئات دولية أخرى

١٥) للعمل الذي قامت به منظمة الصحة العالمية، لاسيما في وضع النظام الصحي الدولي ٢٠٠٥ المنقح (IHR 2005)، أهمية كبرى في هذا الصدد، ويمكن أن يستخدم بمثابة توجيه لإصدار تحذيرات السفر. والصك المقصود هو الملحق ٢ بـ (IHR 2005)، تحت عنوان "صك اتخاذ المقررات للدول من أجل تقويم الأحداث التي يمكن أن تشكل حال طوارئ صحية للجمهور ذات اهتمام دولي والتبليغ بها". حيث أن استخدامها يمكن أن يتيح للدول تبليغ الحدث لمنظمة الصحة العالمية بموجب النظام الصحي الدولي الذي يمكن أن يشكل بدوره أساسا لإصدار نصائح صحية للمسافرين.

١٦) اعتمدت الأمم المتحدة (مكتب المنسق الأمني للأمم المتحدة) عملية تدبر المخاطر الأمنية. وهي تركز على التهديدات والمخاطر ومواطن الضعف، وتأخذ في الحسبان تقويم التهديدات - وهو عبارة عن تحليل للأوضاع وتحديد التهديدات؛ وتقويم مواطن الضعف (تحديد مواطن الضعف والعوامل المخففة)؛ وتحليل المخاطر (أثر حدوثها واحتمالاته)؛ وتقويم البرامج. واستنادا إلى ذلك، قد تكون الآثار دون أهمية تذكر، أو قليلة الأهمية، أو متوسطة الأهمية، أو جسيمة، أو خطيرة. ويوفر هذا النظام بعض النصائح والحلول التي يمكن استخدامها في تقويم التهديدات والمخاطر وفي التواصل في الأنشطة السياحية، على الرغم من أنه مصمم لحماية مكاتب الأمم المتحدة وعملياتها.

١٧) وفي منظمة السياحة العالمية تعتبر مسألة نصائح السفر المجحفة من التدابير التي تقيد "الاستهلاك في الخارج"، أي حجم وقيمة الخدمات السياحية التي يمكن أن يستهلكها في بلدان المقصد زوار قادمين من بلدان تصدر نصائح السفر. ولكن، لغاية الآن، لم يطرح في هذا المجال أي نزاع من قبل دولة عضو في منظمة التجارة العالمية، ولم ينبه إليه أي قطاع سياحي في البلدان المتأثرة.

١٨) وفي منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا، خلال الاجتماع السادس الذي عقده وزراء سياحة بلدان الرابطة في فنوم بنيه، كمبوديا، في ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، التزم الوزراء "بإنشاء صفحة للرابطة على الإنترنت تقدم المعلومات الدقيقة في الوقت اللازم عن السلامة والأمن في السياحة"، وتعهدوا "بأن تقدم هذه الصفحة الإلكترونية للسلامة السياحية المعلومات الرسمية عن السلامة والأمن لوسائل الإعلام العامة والخاصة، وكذلك للحكومات الأجنبية". وقد جاء في أعقاب ذلك اجتماع وزراء سياحة الكومنولث (كوالالمبور، ماليزيا، ٢٠ - ٢١ آذار/مارس) الذي ناقش نصائح السفر مطولا، وحيث اضطلعت منظمة السياحة العالمية بالأمر.

١٩) وآخر الإجراءات اتخذتها رابطة السفر في آسيا المحيط الهادئ. إذ أنها دعت في مدونتها التي تتألف من تسع نقاط لإصدار نصائح سفر منصفة، التي اعتمدت في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، إلى رفع تحذيرات السفر أو تخفيفها بالسرعة العملية الممكنة وإلى معاملة كل المقاصد على قدم المساواة. وتقوم الرابطة أيضا بدور "الوسيط"، إذ تشجع أي مقصد عضو فيها يشعر بأن نصائح السفر تقومه بشكل مجحف على إعلامها بذلك لكي تتمكن من طرح قضيته أمام الهيئة التي أصدرت النصائح. وهي أيضا تسعى إلى توحيد مقاييس نصائح السفر عن طريق المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس.

٢٠) وتجدر الملاحظة أيضا أن بعض الحكومات قامت في الفترة الأخيرة بمراجعة وتعديل سياساتها وممارساتها إزاء إصدار نصائح السفر، بفضل مبادرات وضغوط واجهتها من البلدان المتأثرة ومجموعات المناصرة.

إجراءات تقترحها منظمة السياحة العالمية

توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة

٢١) يُتوقع من المنظمة، تنفيذًا لمهامها وتحقيقًا لأهداف برنامج عملها، أن تقدم ترجمة عملية للقواعد المحددة في المدونة العالمية لآداب السياحة^٢، وأن تطلب ضرورة تقييد التحذيرات الواردة في نصائح السفر بالمبدأين التاليين:

أ) عند إصدار نصائح سفر احتراسية، على الحكومات أن تتوخى التوازن المناسب - مع مراعاة حماية رعاياها في مناطق محددة ومن تهديدات ومخاطر محددة وموثقة بموضوعية، وفي نفس الوقت مراعاة النتائج الاقتصادية واحتمال فقدان فرص العمل والدخل التي يمكن أن تتسبب بها تحذيرات وضعت بشكل رديء.

^٢ الفقرة ٥ من المادة ٦: "للحكومات الحق، وعليها واجب إعلام مواطنيها (خصوصا 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 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 تفتقر إلى الأمن فعلا، كما ينبغي تعديل أو إلغاء مثل هذه الإرشادات فور عودة الأمور إلى طبيعتها."

ب) ينبغي إصدار تحذيرات السفر فقط عندما يكون لذلك حاجة ماسة ودواعي أمنية، وينبغي أن تظل قائمة لأقصر فترة ممكنة على نحو يتناسب مع نوع ومستوى التهديدات والمخاطر الموجودة.

٢٢) ويمكن توسيع هذين المبدأين في عشر توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة (يمكن أن تترجم أيضا إلى قواعد لمدونة سلوك تعطي شرحا لمحتويات نصائح عادية)، ينبغي أن تستخدمها السلطات التي تصدر النصائح وشركاؤها. وهي:

١) ينبغي اللجوء إلى طائفة واسعة من المصادر الحكومية وغير الحكومية، وأيضا إجراء مشاورات مع دول أخرى تصدر النصائح، لجمع المعلومات قبل إصدار التحذيرات.

ينبغي للمسؤولين عن نصائح السفر أن يستشيروا مصادر معلومات مختلفة، في داخل حكوماتهم كما في خارجها، والسلطات المختصة في دول أخرى تصدر النصائح، من أجل اتخاذ قرارات تستند إلى أفضل المعلومات. وينبغي مباشرة الحوار بين الموظفين المحليين والموظفين القنصلين في الخارج من أجل مراعاة كامل الآثار الاقتصادية المحتملة لذلك منذ البداية. وينبغي للمسؤولين عن الإصدار النهائي لنصائح السفر الاحتراسية أن يتأكدوا من أن لا مغالاة أو مبالغة في تقويم التهديدات والمخاطر على كل صعيد من المشاورات، من أناها إلى أعلاها.

وينبغي إجراء المشاورات مع منظمات دولية، بما فيها منظمة السياحة العالمية ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للطيران المدني، للتأكد من صحة المعلومات عن التهديد. وبالنسبة لمنظمة السياحة العالمية، ينبغي استخدام ما لديها من وسائل للتنسيق في مجال السلامة والأمن.

وينبغي للدول التي تصدر نصائح سفر احتراسية أن تتشاور المعلومات بروح من الشفافية والتعاون بالنسبة للمعايير التي تحدد ضرورة إصدار نصيحة أو تحذير، في الوقت الذي تحترم فيه أوجه الاختلاف المحتملة في تقويم التهديدات من حيث الجنسية، والمعايير التي تحدد محتوياتها.

٢) ينبغي إجراء المشاورات مع الحكومة وصناعة السياحة المعنيين قبل إصدار تحذيرات السفر. ينبغي مباشرة حوار مع الحكومة المعنية قبل وضع النصائح، باستثناء الحالات الطارئة الخطيرة، حيث ينبغي إعلام الحكومة المتأثرة بذلك في نفس الوقت. 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 للمشاورات مع القطاع الخاص أن تشمل خطوط الطيران ومقاولي السياحة الذين يعملون في البلاد، من أجل تقويم نصائح السفر وجمع معلومات إضافية عن الوضع الراهن من أناس موجودين فعلا على أرض المقاصد المعنية.

٣) ينبغي لنصائح السفر أن تكون دقيقة وموضوعية وواضحة وشفافة وأن تتأى عن الشكوك والتمييز والإحياز.

يجب أن تكون نصائح السفر الاحتراسية موضوعية ومنصفة وواقعية وأن تتجنب التعبيرات المبهمة. وينبغي ألا تصدر لدوافع سياسية، داخلية كانت أم خارجية. وينبغي لمعايير إصدار النصائح أن تطبق دون تمييز على أساس الإنتماء العرقي أو الإثني أو الديني أو الخصائص الثقافية في البلد المعني.

٤) ينبغي لنصائح السفر أن تتأى عن الدوافع السياسية.

ينبغي لتحذيرات السفر، لاسيما ما يأتي منها قاطعا يحظر السفر، ألا تصدر بدافع الانتقام جراء قيود على السفر أو نصائح احتراسية وضعها بلد آخر، أو بدافع الانتقام لاعتبارات لا علاقة لها بالسفر أساسا.

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 لتحذيرات السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة للنطاق 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.

٦) ينبغي لتحذيرات السفر أن تتوخى الدقة بالنسبة لنوع التهديد

ينبغي أن يرد في نص نصائح السفر أكبر قدر ممكن من التحليل والوصف والمعلومات الواقعية. فالتحذيرات المبهمة مثل "التهديد قد يكون قائما" لا تخدم أية مصلحة، إلا إذا أريد لها تبعث الخوف من انعدام دائم للأمن والشعور بعدم الإطمئنان لدى المسافرين. 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.

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

قد يكون لنصائح السفر انعكاسات على صناعة السياحة وعلى الاقتصاد، 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 تدلهم على مكان التماس المساعدة في حالة وقوع مشكلة. وينبغي للغة المستخدمة في نصائح السفر أن تتجنب التهويل وأن تكون متناسبة مع واقع الوضع ومع الاحتمالات الإحصائية لإصابة الزائر بأحداث معاكسة.

٨) ينبغي إجراء المشاورات مع البلد المعني على نحو دوري بشأن كيفية معالجة الوضع وسحب التحذيرات.

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 تحذيرات السفر أن توفر أيضا معلومات عن الطريقة التي تتبعها لإصدار التحذيرات وسحبها.

٩) المعلومات التي ترد في نصائح السفر ينبغي أن تنشر على موقع إترنت مركزي سهل الاستخدام يُحدث باستمرار، حيث ينبغي لمختلف الدوائر الحكومية المعنية أن تنسق رسائلها مسبقا وتشرها على الموقع المركزي.

غالبا ما تصدر نصائح السفر عن دائرة حكومية واحدة، مثل وزارة الخارجية، أو إدارة الصحة العامة، أو إدارة السياحة. لكن هذه لا تعطي دائما نفس المعلومات، بل أن البيانات الواردة فيها قد تكون متناقضة. ولتجنب اللبس، ينبغي أن تكون إدارة واحدة مكلفة بتنسيق نصائح السفر ونشرها، حرصا على التناسق والمنطق في الرسالة الموجهة. وينبغي الحفاظ على موقع إلكتروني خاص بنصائح السفر ليكون بمثابة نقطة استعلام مركزية توفر معلومات تُحدث يوميا.

١٠) ينبغي لنصائح السفر أن تتضمن تاريخ آخر تقييم للأوضاع، وينبغي الإعلان عن مراجعة التقييم مسبقا. ينبغي للحكومات أن تراجع معايير إصدار النصائح بغية سحب تحذيرات السفر بالسرعة العملية الممكنة. وينبغي دائما ذكر تاريخ آخر تقييم في كل تحذير يصدر. وينبغي إجراء المراجعة الشاملة في فترات محددة وأن يعلن عنها بتاريخ إصدار النصائح. وينبغي تحديث المعلومات التي تنشر في مواقع الإنترنت.

٢٣) يمكن تفقيح مشروع التوصيات هذه أكثر استنادا إلى التجربة التي أُشير إليها في الفقرتين ١٥ و١٦ أعلاه، لاسيما بالنسبة لمكتب المنسق الأمني للأمم المتحدة والنظام الصحي الدولي ٢٠٠٥.

دور منظمة السياحة العالمية كغرفة مقاصة وكميسرة للتوفيق

٢٤) مع أن منظمة السياحة العالمية تفتقر إلى سلطة قانونية تخولها تطبيق هذه التوصيات، وتفتقر في نفس الوقت إلى ولاية لإصدار معلومات شاملة عن السلامة في المقاصد، ثمة أمل في أن تعمل الدول الأعضاء طوعا بهذه التوصيات.

٢٥) إذا نشب نزاع بين دولتين من الدول الأعضاء في المنظمة، يمكن فض هذا النزاع على صعيد ثنائي في إطار التوصيات. وإذا نشب نزاع بين دولة عضو وأخرى غير عضو في المنظمة، يمكن فض النزاع في إطار التوصيات عن طريق توسط اللجنة العالمية لأداب السياحة.

٢٦) ويمكن للمنظمة أن تتولى وظيفة المقاصة في هذا المجال عن طريق توفير مراجع على صفحات إنترنت المنظمة تقارن مع مراجع مواقع الدول التي تصدر النصائح، من حيث الدولة التي تصدر النصائح عنها، والدولة الأخرى المعنية، قدر الإمكان، ونوع التهديد.

إجراءات على الصعيد الدولي

٢٧) لدى المنظمة عدة خيارات مترابطة ومكاملة لبعضها البعض لكي تتناول نصائح السفر على الصعيد الدولي:

- أ) اعتماد "توصيات من أجل نصائح سفر مسؤولة"، وهو أمر يمكن للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تقوم به؛
- ب) الحصول على دعم لهذه التوصيات عن طريق مشاورات دولية تضطلع بها سلطات الدول الأعضاء وغير الأعضاء التي تصدر نصائح السفر والمنظمات الدولية المختصة، مثل المنظمة الدولية للطيران المدني ومنظمة الصحة العالمية؛
- ج) إبقاء المسألة على مائدة البحث في اللجان الإقليمية التابعة للمنظمة، من أجل معالجة القضايا التي يمكن للأعضاء أن يطرحوها؛
- د) مواصلة معالجة المسألة مع منظمة التجارة العالمية؛
- هـ) وتناول المسألة في الجمعية العامة للأمم المتحدة، بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كما طلبت اللجنة الإقليمية لأفريقيا، وتنسيق هذا التدبير مع قرار الجمعية العامة لمنظمة السياحة العالمية أو مع مقرر مسبق يصدر عن المجلس التنفيذي.

٢٨) المجلس التنفيذي مدعو للنظر في هذه الخيارات من أجل اتخاذ مزيد من الإجراءات، وفي دور المنظمة في المستقبل كغرفة مقاصة وميسر للتوفيق، ولمراجعة توصيات نصائح السفر هذه، قدر الإمكان، في مرحلتها هذه كمشروع.

النقاط التي تستدعي مقررًا

الفقرات ٢٢ - ٢٨