

Μυλωνόπουλος, Δ. – Μοίρα, Π. (2007). «Η ταξιδιωτική οδηγία στο διεθνές περιβάλλον του τουρισμού», *Αγορά Χωρίς Σύνορα*, Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων, τόμος 12, τεύχος 4, Μάρτιος-Απρίλιος, σελ. 371-388.

Δημήτρης Μυλωνόπουλος *

Πολυξένη Μοίρα **

Η ταξιδιωτική οδηγία στο διεθνές περιβάλλον του τουρισμού

Περίληψη

Ο τουρισμός επηρεάζεται σημαντικά από απρόβλεπτους και αστάθμητους παράγοντες όπως είναι η εκδήλωση μιας τρομοκρατικής ενέργειας, ή μιας επιδημίας, ή μιας φυσικής καταστροφής, κ.λπ. Ο βαθμός επίδρασης αυτών των φαινομένων στην τουριστική κίνηση της χώρας, όπου συνέβη το γεγονός, οξύνεται από τον τρόπο παρουσιάσής του από τα Μ.Μ.Ε. τόσο σε τοπικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Το αρνητικό κλίμα επιδεινώνεται και από την έκδοση ταξιδιωτικών οδηγιών που συνήθως συνοδεύουν τέτοια φαινόμενα και προκαλούν τη διακοπή των τουριστικών ροών. Λόγω των τεράστιων οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων της έκδοσης μιας ταξιδιωτικής οδηγίας είναι ανάγκη να υπάρξει σωστή διαχείριση από τα κράτη ώστε να ελαχιστοποιούνται οι δυσμενείς συνέπειες και να μην παρεμποδίζεται η ελεύθερη διακίνηση των τουριστών όπως προβλέπεται και από διεθνείς συνθήκες και διακηρύξεις.

Λέξεις κλειδιά: τουρισμός, ταξιδιωτική οδηγία, δεοντολογία, κώδικας ηθικής στον τουρισμό

* Νομικός, Διδάκτορας Παντείου Πανεπιστημίου, Επικ. Καθηγητής Τ.Ε.Ι. Πειραιά

** Κοινωνιολόγος, Διδάκτορας Παντείου Πανεπιστημίου, Αναπλ. Καθηγήτρια Τ.Ε.Ι. Πειραιά

1. Εισαγωγή

Στην εποχή μας το ταξίδι καθίσταται μια σημαντική δραστηριότητα της καθημερινότητας. Προσδίδει στους τουρίστες ικανοποίηση καθώς δίνει την ευκαιρία να ικανοποιήσουν ανάγκες για ανάπαυση, αναψυχή, γνωριμία με άλλους λαούς και τρόπους ζωής, απόδραση από την καθημερινότητα¹ κ.α. και παράλληλα διευκολύνει τη διεθνή κατανόηση μεταξύ των λαών.

Οι θετικές επιπτώσεις του τουρισμού είναι σημαντικές και έχουν αποτελέσει αντικείμενο ποικίλων συζητήσεων. Από οικονομική άποψη η τουριστική «βιομηχανία» κατέχει κυρίαρχη θέση σε πολλές εθνικές οικονομίες καθώς αποτελεί σημαντικότερη πηγή εισοδήματος και συναλλάγματος, δημιουργεί θέσεις εργασίας² δίνοντας τη δυνατότητα για ευημερία και οικονομική ανάπτυξη ιδιαίτερα σε χώρες που δεν έχουν εναλλακτικούς πόρους³.

Καθώς όμως ο τουρισμός αποτελεί από τη φύση του ένα «εύθραυστο» κοινωνικό θεσμό⁴, επηρεάζεται σημαντικά από απρόβλεπτους και αστάθμητους παράγοντες όπως η εκδήλωση μιας τρομοκρατικής ενέργειας, μιας επιδημίας, μιας φυσικής καταστροφής κ.λπ. Μάλιστα ο βαθμός επίδρασης αυτών των φαινομένων στην τουριστική κίνηση της χώρας, όπου συνέβη το γεγονός, οξύνεται από τον τρόπο παρουσιάσής του από τα Μ.Μ.Ε. τόσο σε τοπικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Το

¹ Mathieson, A. & Wall, G. (1982). *Tourism Economic, Physical and Social Impacts*, London: Longman.

Pizam, Ab.-Milman, A. (1993). «Social Impacts of Tourism: Host perceptions», *Annals of Tourism Research*, 20(3), p. 660-665.

² Archer, B.H. – Cooper, C. (1998). «The positive and negative impacts of tourism». In Theobald, W. (ed). *Global Tourism: The Next Decade*, 2nd ed. Oxford: Butterworth-Heinemann, p. 73-91.

Goodall, B. (1987). «Tourism policy and jobs in the United Kingdom». *Built Environment*, 13(2):109-123.

³ Cleverton, R. (1979). *The Economic and Social Impact of International Tourism on Developing Countries*, Special report Number 60, London: Economist Intelligence Unit.

Oppermann, M. – Chon, K.S. (1997). *Tourism in Developing Countries*, London: Thompson.

⁴ Λύτρας, Π. (1998). «Κοινωνιολογία του Τουρισμού», Interbooks, Αθήνα, σελ. 78.

αρνητικό κλίμα επιδεινώνουν οι ταξιδιωτικές οδηγίες που συνοδεύουν τέτοια φαινόμενα και προκαλούν τη διακοπή των τουριστικών ροών στις περιοχές αυτές⁵.

2. Η ταξιδιωτική οδηγία στον τουρισμό

Η ταξιδιωτική οδηγία είναι ένα μέσον πληροφόρησης που υπερβαίνει το επίπεδο της απλής ενημέρωσης (ταξιδιωτική ενημέρωση) για τον τόπο προορισμού όσον αφορά θέματα δασμών, προϋποθέσεις για τη χορήγηση βίζας, πρόσβαση σε προξενική αρχή, καιρικές συνθήκες, κ.λπ. Η ταξιδιωτική οδηγία είναι συνυφασμένη με αρνητικές καταστάσεις που εγκυμονούν σοβαρούς κινδύνους για την ασφάλεια και την υγεία των ταξιδιωτών τόσο στον τόπο προορισμού, όσο και κατά τη διάρκεια του ταξιδιού.

Η ταξιδιωτική οδηγία εκδίδεται κατά κανόνα από το κράτος και απευθύνεται στους πολίτες του που σκοπεύουν να ταξιδεύσουν προς μια ξένη χώρα ή βρίσκονται ήδη σ' αυτή. Η έκδοσή της θεωρείται υποχρέωση του κράτους⁶. Η έκδοση της ταξιδιωτικής οδηγίας δεν αποτελεί όμως προνόμιο μόνο των κρατών. Συχνά ταξιδιωτικές οδηγίες εκδίδονται και από άλλους φορείς. Έτσι εκτός από τις οδηγίες κρατικής προέλευσης, υπάρχουν οι ταξιδιωτικές οδηγίες διακρατικής προέλευσης π.χ. αυτές που εκδίδονται από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (WHO) και οι ταξιδιωτικές οδηγίες ιδιωτικής προέλευσης δηλ. αυτές που εκδίδονται από ιδιωτικούς φορείς του τουρισμού π.χ. tour operators, ταξιδιωτικούς οργανισμούς κ.λπ.⁷

Οι ταξιδιωτικές οδηγίες κρατικής προέλευσης ασκούν μεγάλη επιρροή στους πολίτες ως προς τη λήψη αποφάσεων για την πραγματοποίηση ταξιδιού, διότι κατά

⁵ Μοίρα, Π. – Μυλωνόπουλος, Δ. (2004). «Η παράμετρος της τρομοκρατίας στο διεθνές περιβάλλον του τουρισμού», *Επιστημονική Επετηρίδα Εφαρμοσμένης Έρευνας*, Vol. IX, No 1, 2004, σελ. 135.

⁶ Dupont HL, Steffen, R. eds, (1997). *Textbook of Travel Medicine and Health*. London, BC Decker.

Zuckerman JN. ed. (2001). *Principles and practice of travel medicine*, Chichester, J. Willey & Sons.

WHO (2003). *International Travel and Health*, Geneva

⁷ π.χ. ο ταξιδιωτικός οργανισμός Lonely Planet, που εκδίδει σε έντυπη μορφή ταξιδιωτικούς οδηγούς και διαθέτει εξαιρετικά ενημερωμένη ιστοσελίδα στο διαδίκτυο www.lonelyplanet.com

κανόνα χαρακτηρίζονται από το στοιχείο της μεγαλύτερης ακρίβειας, της αντικειμενικότητας και της περίσκεψης όσον αφορά την έκδοσή τους. Βεβαίως τα Μ.Μ.Ε. κάθε χώρας έχουν την τάση να υπερτονίζουν τον κίνδυνο που εντοπίζουν οι ταξιδιωτικές οδηγίες⁸ και με αυτό τον τρόπο να μεγεθύνουν τα εμπόδια που τίθενται ούτως ή άλλως στην τουριστική ανάπτυξη με την έκδοση της ταξιδιωτικής οδηγίας⁹. Επίσης τα ίδια χαρακτηριστικά ισχύουν και για τις ταξιδιωτικές οδηγίες που εκδίδονται από τους διεθνείς οργανισμούς.

Το περιεχόμενο της ταξιδιωτικής οδηγίας είναι δυνατόν να αναφέρεται είτε σε *θέματα ασφάλειας* είτε σε *θέματα υγείας*.

Α) Οι κίνδυνοι για την ασφάλεια των ταξιδιωτών είναι ανθρωπογενούς και φυσικής προέλευσης.

Οι ανθρωπογενούς προέλευσης κίνδυνοι είναι δυνατόν να προέρχονται από το κοινωνικό/πολιτικό καθεστώς¹⁰ ή τις κοινωνικές συνθήκες της χώρας προέλευσης¹¹, των ενδιάμεσων σταθμών και της χώρας υποδοχής (αυξημένη εγκληματικότητα, ληστείες, επιθέσεις, φόνοι, βομβιστικές ενέργειες, ομηρίες κ.λπ.). Μπορούν να ομαδοποιηθούν ως εξής:

- ♦ σύμφωνα με το *γεωγραφικό* κριτήριο, δηλ. να αφορούν ορισμένες ευρύτερες γεωγραφικές περιοχές, που υπερβαίνουν τα όρια ενός κράτους (π.χ. η πειρατεία στη θαλάσσια περιοχή της νοτιοανατολικής Ασίας), να αφορούν ολόκληρη τη χώρα (π.χ. Αφγανιστάν), να περιορίζονται σε μία οριοθετημένη περιοχή, στο εσωτερικό ενός κράτους (π.χ. η περιοχή των Τσιάπας στο Μεξικό¹²), ή να

⁸ APEC Tourism Working Group (2004). *APEC Tourism Impediments Study. Stage 2. Final Report. (TWG/01/2004)*. Prepared for APEC Tourism Working Group Prepared by The Conference Board of Canada, Ottawa, Canada, p.p. 2-3, 18-19.

⁹ Μοίρα, Π. – Μυλωνόπουλος, Δ. (2005). «Η τουριστική κατανάλωση της κινηματογραφικής και τηλεοπτικής εικόνας», *Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών*, Τ.Ε.Ι. Ηπείρου, τ. 7, σελ. 45-46.

¹⁰ Norton, G. (1987), «Tourism and International Terrorism», *The World Today*, 43 (2), p.p. 30-33.

¹¹ Ryan, C. (1993), «Crime, Violence, Terrorism and Tourism», *Tourism Management*, 14 (3), p.p. 173-183.

¹² Μοίρα, Π. (2001). *Τουριστική Γεωγραφία. Αφρική-Αμερική-Ωκεανία*, εκδ. Σταμούλης, σ. 151.

αφορούν ορισμένες υποβαθμισμένες συνοικίες των αστικών κέντρων (Ρίο ντε Τζανέιρο, Μόσχα, Νέα Υόρκη κ.λπ.).

♦ σύμφωνα με το *κοινωνικό* κριτήριο, δηλ. να οφείλονται σε αντικοινωνικές συμπεριφορές και στην αυξημένη εγκληματικότητα, ιδιαίτερα κατά τουριστών (κλοπές, ληστείες, φόννοι, βιασμοί, ρατσισμός κ.λπ.).

♦ σύμφωνα με το *πολιτικό* κριτήριο δηλ. να οφείλονται σε τρομοκρατικές απειλές ή ενέργειες για πολιτικούς, θρησκευτικούς, ή άλλους λόγους (π.χ. στην Σρι Λάνκα, οι αντάρτες Ταμίλ, το 1996, μετά από μια επίθεση σε τρένο, που είχε ως αποτέλεσμα το θάνατο 70 ατόμων και τον τραυματισμό 600, δήλωσαν ότι θεωρούν τον τουρισμό «οικονομικό στόχο», γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα η χώρα να θεωρείται ως ανασφαλής τουριστικός προορισμός¹³, ή η σφαγή στο Λούξορ που προκάλεσε την ανασχεση του τουριστικού ρεύματος προς την Αίγυπτο¹⁴.

♦ σύμφωνα με το *γεωπολιτικό* κριτήριο δηλ. να προκύπτουν από την γενικότερη πολιτικο-οικονομική κατάσταση της χώρας, (αστάθεια πολιτικού καθεστώτος, εμφύλιος πόλεμος, έντονη αντίδραση μειονοτήτων, καθεστώς που δεν ευνοεί τον τουρισμό, κ.λπ.) ή της ευρύτερης περιοχής (π.χ. η περιοχή της πρώην Γιουγκοσλαβίας¹⁵).

Οι φυσικής προέλευσης κίνδυνοι προέρχονται από το φυσικό περιβάλλον του τόπου προορισμού. Αυτοί μπορεί να κατηγοριοποιηθούν ανάλογα με διάφορα κριτήρια.

♦ ανάλογα με το *γεωλογικό* κριτήριο δηλ. μπορεί να προέρχονται από σεισμούς, (π.χ. Ιαπωνία, κ.λπ.), ή να προέρχονται από την ηφαιστειακή δραστηριότητα (π.χ. Ινδονησία).

¹³ Μοίρα, Π. (2000). *Τουριστική Γεωγραφία. Ασία*, εκδ. Σταμούλης, σ. 175.

¹⁴ Μοίρα, Π. (2001). *Τουριστική Γεωγραφία. Αφρική-Αμερική-Ωκεανία*, εκδ. Σταμούλης, σ. 39.

¹⁵ Μοίρα, Π. (2001). *Τουριστική Γεωγραφία. Ευρώπη*, εκδ. Σταμούλης, σ. 273.

♦ ανάλογα με το *περιβαλλοντικό* κριτήριο δηλ. να προέρχονται από το φυσικό περιβάλλον και τις ιδιόμορφες κλιματολογικές συνθήκες της χώρας υποδοχής (π.χ. τυφώνες, πλημμύρες, καταιγίδες, ξηρασία, κ.λπ.)

B) Οι κίνδυνοι που ελλοχεύουν για την υγεία των ταξιδιωτών είναι δυνατόν να προέρχονται από μεταδοτικές ασθένειες που μπορεί να εξελιχθούν σε επιδημίες ή πανδημίες και οφείλονται στις κακές συνθήκες διαβίωσης, στη μη τήρηση των όρων υγιεινής, στην έλλειψη ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, στην έλλειψη οργάνωσης για την ταχεία αντιμετώπιση εκτάκτων ιατρικών περιστατικών. (π.χ. ελονοσία ή τυφοειδής πυρετός στην Αφρική ή την Ασία, η χολέρα στη ΝΑ Ασία, η δυσεντερία ο κίτρινος πυρετός στην Κεντρική Αφρική¹⁶ κ.λπ.)

3. Η διάκριση των ταξιδιωτικών οδηγιών

Το περιεχόμενο της ταξιδιωτικής οδηγίας αντανακλά το επίπεδο κινδύνου που αντιμετωπίζει ο ταξιδιώτης στον τόπο προορισμού όπως αυτός εκτιμάται από την κάθε χώρα. Έτσι οι ταξιδιωτικές οδηγίες δεν παρουσιάζονται με ενιαίο τρόπο.

Για παράδειγμα το ΥΠΕΞ της Αυστραλίας¹⁷ επισημαίνει ότι δεν τηρεί ένα αυστηρό σύστημα κατηγοριοποίησης των ταξιδιωτικών οδηγιών, επειδή θεωρεί ότι με τον τρόπο αυτό οι άνθρωποι εστιάζουν στον κώδικα παρά στην ανάγνωση του περιεχομένου, ενώ στην πραγματικότητα το περιεχόμενο της οδηγίας είναι αυτό που θα επιτρέψει στο άτομο να λάβει τις αποφάσεις του για το ταξίδι. Το 2005 το ΥΠΕΞ της Αυστραλίας αναθεώρησε το σύστημα των ταξιδιωτικών οδηγιών. Η αναθεώρηση αφορά στην χρήση περισσότερο κατανοητής γλώσσας και στον τρόπο παρουσίασης των οδηγιών. Επήλθε περιορισμός στα επίπεδα ασφάλειας τα οποία μειώθηκαν από 7 στα 5. Τα επίπεδα ξεκινούν από την συμβουλή για επαγρύπνηση όσον αφορά την

¹⁶ Βορροπούλου, Ν.-Σίμου, Ε. (2004). *Ταξιδιωτική Ιατρική*, εκδ. Προπομπός, σελ. 173-205.

¹⁷ <http://www.smarttraveller.gov.au/zw-cgi/view/Advice/>

ασφάλεια μέχρι την συμβουλή για μη πραγματοποίηση του ταξιδιού¹⁸. Εισήχθη σε κάθε ταξιδιωτική οδηγία ένα γράφημα ώστε να προκύπτει με μια ματιά το επίπεδο κινδύνου, προστέθηκαν διευκρινήσεις για θέματα εγκληματικότητας, μεταφοράς χρημάτων και πολύτιμων αντικειμένων και οδηγίες για γονείς που ταξιδεύουν με τα παιδιά τους.

Μάλιστα στο σχετικό δικτυακό τόπο επισημαίνεται ότι τα επίπεδα ασφάλειας προκύπτουν σε σύγκριση με αυτά μιας μεγάλης πόλης της Αυστραλίας σε συνδυασμό με την ικανότητα της χώρας υποδοχής να διαχειριστεί τους κινδύνους. Επιπλέον τονίζεται ότι οι ταξιδιωτικές οδηγίες είναι συμβουλές και αποτελούν εργαλεία με στόχο να βοηθήσουν τους ταξιδιώτες να αποφύγουν δυσκολίες κατά τη διάρκεια του ταξιδιού¹⁹.

Το Υπουργείο Εξωτερικών του Καναδά τηρεί μια εννεαβάθμια κλίμακα ταξιδιωτικών οδηγιών ενώ εκδίδει και οδηγίες με την μορφή πληροφορίας και συμβουλής για θέματα ασφάλειας, φυσικών καταστροφών, διαδηλώσεων και κινδύνων υγείας, οι οποίοι θα μπορούσαν να έχουν σοβαρές επιπτώσεις κατά τη διάρκεια του ταξιδιού. Με πρόσφατη αναθεώρηση, το 2005, μεταβλήθηκε η διατύπωση των ταξιδιωτικών οδηγιών ανταποκρινόμενη στα αιτήματα του Παγκόσμιου Οργανισμού Τουρισμού για ομοιογενοποίηση της χρησιμοποιούμενης ορολογίας ώστε να αποφεύγεται η σύγχυση²⁰. Με τον τρόπο αυτό η κυβέρνηση του Καναδά διαβιβάζει πληροφορίες στο ευρύ κοινό γρήγορα, συνοπτικά και με σαφήνεια. Το Υπουργείο Εξωτερικών του Καναδά επισημαίνει ιδιαίτερα το γεγονός ότι η απόφαση για την πραγματοποίηση ή όχι ενός ταξιδιού είναι αποκλειστική ευθύνη του ατόμου²¹.

¹⁸ χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ταξιδιωτική οδηγία που εκδόθηκε για το Λίβανο στις 18-7-2006 όπου αναφέρεται ότι «Συμβουλευόμαστε ιδιαίτερα να μην πραγματοποιούνται ταξίδια στο Λίβανο λόγω της επιδείνωσης του περιβάλλοντος ασφάλειας» στο http://www.smartraveller.gov.au/advice_meaning.html *Travel Bulletin* «Departure from Lebanon», 18/7/2006.

¹⁹ http://www.smartraveller.gov.au/advice_meaning.html την 18/7/2006.

²⁰ <http://www.voyage.gc.ca/main/before/faq/tip-en.asp#6> την 19/7/2006

²¹ <http://www.voyage.gc.ca/dest/sos/warnings-en.asp> την 19/7/2006

Η Ιαπωνική κυβέρνηση εκδίδει ταξιδιωτικές οδηγίες που κατηγοριοποιούνται σε τέσσερα επίπεδα²², καθώς οι Ιάπωνες ταξιδεύουν σε όλο τον κόσμο²³, ενδιαφέρονται ιδιαίτερα για την προσωπική τους ασφάλεια και είναι ιδιαίτερα ευαίσθητοι στα θέματα ασφάλειας και υγείας κατά τη διάρκεια του ταξιδιού. Είναι χαρακτηριστικό στοιχείο ότι η έκδοση ταξιδιωτικής οδηγίας επιπέδου 2 απαγορεύει στους ταξιδιωτικούς φορείς να προγραμματίσουν οποιοδήποτε ταξίδι αναψυχής στον προορισμό αυτό. Μια ταξιδιωτική οδηγία επιπέδου 4 σημαίνει ότι παροτρύνει για άμεση αποχώρηση ή αποφυγή εισόδου στη χώρα²⁴.

Ανάλογη διαβάθμιση τηρούν και άλλες χώρες όπως φαίνεται και από τον πίνακα που ακολουθεί:

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. Το σύστημα των ταξιδιωτικών οδηγιών σημαντικών τουριστικών αγορών

ΗΠΑ	Consular information	Public announcement		Travel warning	
ΗΒ	Country advice				
	Advice against travel unless on essential business		Advice against travel in any case		
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Country and travel advice				
	Security Advice		Travel Warning		
ΑΥΣΤΡΙΑ	Good security standard	Risk of security			Travel warning
		Alleviated risk of security	High risk of security	Very high risk of security	
ΓΑΛΛΙΑ	Advices for travelers				
	Advice against travel unless on essential business		Advice against travel in any case		

ΠΗΓΗ: Glaesser D. (2003). Crisis Management in the Tourism Industry p. 129

²² Ministry of Foreign Affairs of Japan, Press Conference 23 April 2002 και Press Conference 27 September 2002 στο <http://www.mofa.go.jp/announce/press>, οι ταξιδιωτικές οδηγίες της Ιαπωνίας μετά από μεταρρύθμιση τον Απρίλιο του 2002 μεταβλήθηκαν από 5 βαθμίδες σε 4 και αφορούν αντί τουριστικά πακέτα, μεμονωμένους ταξιδιώτες. Η γλώσσα έκδοσης είναι η Ιαπωνική.

²³ Ο αριθμός των Ιαπώνων που ταξίδεψε στο εξωτερικό το 1999 ανήλθε στα 17.8 εκατομμύρια βλ. Japan Association of Travel Agents / JATA (2001). *Communication From JATA: An Overview of the Japanese Travel Industry*, Symposium on Tourism Services, Job(01)/23, 20 February, p. 1.

²⁴ Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Press Conference* 14 September 2001.

Όλες σχεδόν οι χώρες που αποτελούν πηγή προέλευσης τουριστών εκδίδουν ταξιδιωτικές οδηγίες προς τους πολίτες τους σε περιπτώσεις επικίνδυνων καταστάσεων στις χώρες προορισμού. Οι χώρες όμως που αποτελούν σημαντική πηγή προέλευσης τουριστών, και ιδίως οι Η.Π.Α., ο Καναδάς, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία, η Αυστραλία, η Γαλλία, η Ιαπωνία, η Ιταλία κ.ά. εκδίδουν συστηματικά ταξιδιωτικές οδηγίες και για την ενημέρωση των πολιτών τους λειτουργούν σχετικές ιστοσελίδες²⁵.

Μάλιστα οι ταξιδιωτικές οδηγίες των χωρών που αποτελούν σημαντικές πηγές προέλευσης τουριστών, όπως οι ΗΠΑ, η Μεγάλη Βρετανία, η Γερμανία, οι Η.Π.Α. κ.ά. συνιστούν σημαντικό σύστημα πληροφόρησης για τον τουρισμό²⁶.

Προκύπτει λοιπόν έλλειψη ενότητας ως προς την κατηγοριοποίηση των ταξιδιωτικών οδηγιών από τα σημαντικά κράτη προέλευσης ταξιδιωτών. Με βάση το κριτήριο της επικινδυνότητας οι ταξιδιωτικές οδηγίες θα μπορούσαν να διακριθούν σε απλές συμβουλές, σε δημόσιες ανακοινώσεις ασφάλειας και σε αυστηρές προειδοποιήσεις. Η κωδικοποίηση αυτή θα βοηθούσε στην ενιαία αντιμετώπιση των επικίνδυνων καταστάσεων και των επιπτώσεων στην τουριστική βιομηχανία.

Οι ταξιδιωτικές οδηγίες που έχουν το χαρακτήρα της απλής συμβουλής απευθύνονται στους ταξιδιώτες για να τους επισημάνουν την επικινδυνότητα του προορισμού ώστε να έχουν τη δυνατότητα να αποφασίσουν με ρεαλιστικό τρόπο την πραγματοποίηση ή όχι του ταξιδιού. Οι ταξιδιωτικές οδηγίες που έχουν το χαρακτήρα της δημόσιας ανακοίνωσης ασφάλειας απευθύνονται στους ταξιδιώτες ώστε να λάβουν αυξημένα μέτρα αυτοπροστασίας σε περίπτωση πραγματοποίησης ταξιδιού σε επικίνδυνο προορισμό, ιδιαίτερα για ορισμένες περιοχές του τόπου προορισμού ή

²⁵ π.χ. της Ιταλίας στο www.viaggiare sicuri.mae.aci.it, της Ιαπωνίας στο <http://www.mofa.go.jp/announce/press/2002/4/0423.html>, των ΗΠΑ www.travel.state.gov, της Αυστρίας http://www.bmaa.gv.at/view.php3?r_id=1&LNG=en&version του Ην. Βασιλείου www.gco.gov.uk της Αυστραλίας <http://www.smartraveller.gov.au/zw-cgi/view/Advice/> του Καναδά <http://www.voyage.gc.ca/dest/ctry/reportpage-en.asp>

²⁶ Glaesser, D. (2003). *Crisis Management in the Tourism Industry*. Butterworth-Heinemann, p. 129.

για ορισμένες δραστηριότητες. Οι ταξιδιωτικές οδηγίες που έχουν το *χαρακτήρα της αυστηρής προειδοποίησης* απευθύνονται στους ταξιδιώτες για να τους αποτρέψουν να πραγματοποιήσουν το ταξίδι σε επικίνδυνους προορισμούς ή να τους προτρέψουν να απομακρυνθούν από τις επικίνδυνες περιοχές όπου βρίσκονται με κάθε δυνατό μέσο.

Θα πρέπει όμως να επισημανθεί ότι τα κράτη δεν εκτιμούν με τον ίδιο τρόπο το βαθμό επικινδυνότητας μιας περιοχής προσέλκυσης τουριστών. Έτσι μετά την τρομοκρατική επίθεση σε δημοφιλές τουριστικό θέρετρο στο Μπαλί της Ινδονησίας²⁷, την 12η Οκτωβρίου 2002, όπου βρήκαν το θάνατο 182 άτομα (56 Αυστραλοί, 17 Βρετανοί, 12 Ινδονήσιοι, 6 Γερμανοί, 6 Αμερικανοί, 5 Σουηδοί και 2 Γάλλοι τουρίστες) και τραυματίστηκαν εκατοντάδες άλλοι τα Υπουργεία Εξωτερικών των κρατών των οποίων οι πληγέντες ήταν υπήκοοι εξέδωσαν διαφορετικού επιπέδου ταξιδιωτικές οδηγίες, π.χ. οι ΗΠΑ, η Γαλλία και το Ην. Βασίλειο εξέδωσαν ταξιδιωτική οδηγία αυστηρής προειδοποίησης με την οποία αποθάρρυναν τους πολίτες τους να ταξιδέψουν σε οποιοδήποτε προορισμό της Ινδονησίας, η Γερμανία εξέδωσε ταξιδιωτική οδηγία απλής συμβουλής με την οποία επεσήμανε την επικινδυνότητα του προορισμού (security advice) ενώ η Αυστραλία αναφέρθηκε αν και είχε τους περισσότερους νεκρούς εξέδωσε ταξιδιωτική οδηγία όχι αυστηρής προειδοποίησης αλλά δημόσιας ανακοίνωσης ασφάλειας²⁸ με την οποία τόνιζε το υψηλό επίπεδο επικινδυνότητας της περιοχής. Η αντίδραση όμως των κρατών ήταν διαφορετική στην τρομοκρατική επίθεση που έγινε στο Μπαλί μετά από 3 χρόνια και που είχε 26 νεκρούς και 125 τραυματίες²⁹, μεταξύ των οποίων και πολλοί τουρίστες. Η Βρετανική Κυβέρνηση, αποφάσισε να μην προβεί στην έκδοση ταξιδιωτικής οδηγίας κατά της Ινδονησίας, αλλά περιορίστηκε απλώς στην ενημέρωση των πολιτών ως προς την

²⁷ Μοίρα, Π. – Μυλωνόπουλος, Δ. (2004). «Η παράμετρος της τρομοκρατίας στο διεθνές περιβάλλον του τουρισμού», *Επιστημονική Επετηρίδα Εφαρμοσμένης Έρευνας*, Vol. IX, No 1, 2004, σελ. 127.

²⁸ Glaesser, D. (2003). *Crisis Management in the Tourism Industry*. Butterworth-Heinemann, p.132.

²⁹ Καραντζαβέλου, Β. (2005). «Νέο τρομοκρατικό κτύπημα πλήττει το Μπαλί και θέτει σε κίνδυνο τον τουρισμό», Δευτέρα, 3 Οκτωβρίου, στο www.traveldailynews.gr

αναγκαιότητα ή όχι ενός ταξιδιού τους στο προορισμό αυτό. Φαίνεται ότι η αλλαγή της στάσης της Μεγάλης Βρετανίας προέκυψε μετά τις βομβιστικές επιθέσεις που δέχτηκε και το Λονδίνο. Επίσης πρέπει να σημειωθεί, ότι το Υπουργείο Εξωτερικών της Μ. Βρετανίας είχε πολλές φορές δεχτεί οξύτατη κριτική για την συχνή έκδοση ταξιδιωτικών οδηγιών κατά το παρελθόν και μάλιστα για περιπτώσεις που δεν συνέτρεχε ιδιαίτερος κίνδυνος. Η Κυβέρνηση της Αυστραλίας απλά προέτρεψε τους πολίτες της να αποφεύγουν τα άσκοπα ταξίδια στην Ινδονησία, ενώ υπογράμμισε ότι κάθε αυστραλιανός πολίτης που ανησυχεί για την ασφάλεια του στην Ινδονησία θα πρέπει να σκεφτεί σοβαρά το ενδεχόμενο επιστροφής του στην πατρίδα³⁰.

Είναι εμφανές ότι την έκδοση των ταξιδιωτικών οδηγιών δεν διέπει μόνο το κριτήριο της επικινδυνότητας ως προς την ασφάλεια και την υγεία των ταξιδιωτών. Φαίνεται ότι σημαντικό ρόλο διαδραματίζει ο πολιτικός παράγοντας, δηλ. το επίπεδο σχέσεων που επικρατεί μεταξύ των κρατών³¹. Είναι χαρακτηριστικό ότι, όπως υποστηρίχθηκε από ειδικούς Καναδούς επιδημιολόγους, ο μόνος λόγος που συμπεριελήφθη ο Καναδάς στην ταξιδιωτική οδηγία που εξεδόθη το 2003 για την εκδήλωση του SARS, ήταν να εξευμενισθεί η Κίνα, η οποία ήταν πρώτη στη λίστα, με το να υπάρχει σ' αυτή και μια δυτικού τύπου χώρα³².

Συχνά η έκδοση μιας οδηγίας μπορεί ουσιαστικά να αποτελεί «τιμωρία μιας χώρας» για πράξεις της ή παραλείψεις της προς την χώρα που εκδίδει την οδηγία. Αυτό επισημάνθηκε και από το Γενικό Γραμματέα του Παγκόσμιου Οργανισμού Τουρισμού³³ (UNWTO) όταν το 2003 απευθυνόμενος στο Ευρωπαϊκό Forum Τουρισμού τόνισε ότι πολλές κυβερνήσεις κάνουν κακή χρήση των ταξιδιωτικών

³⁰ Κουμέλης, Θ. (2005). "Ποικίλες οι θέσεις των κρατών στο θέμα έκδοσης ταξιδιωτικών οδηγιών για το Μπαλί", Παρασκευή, 7 Οκτωβρίου. στο www.traveldailynews.gr

³¹ Gaillard, W. (2003). *A Review of the Air Transport Industry*, IATA Director, Corporate Communications, 4 August, στο <http://www.iata.org/pressroom/speeches/2003/2003-08-04-01.htm>

³² THE LANCET, (2003). *Canadians still stung by WHO's SARS travel advisory*, MEDICINE AND HEALTH POLICY, The Lancet Publishing Group, Vol 361, May 10.

³³ Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού (World Tourism Organization/WTO) ιδρύθηκε το 1970 με απόφαση της Γ.Σ. της International Union of Official Travel Organisations (IUOTO). Από το 2003 μετατράπηκε σε ειδικευμένη οργάνωση του Ο.Η.Ε. και μεταβλήθηκε η ονομασία του από WTO σε UNWTO.

οδηγιών «τιμωρώντας» άδικα πολλούς προορισμούς³⁴. Επίσης η ταξιδιωτική οδηγία μπορεί να αποτελεί τρόπο άσκησης πίεσης για την επίτευξη ενός επιθυμητού αποτελέσματος³⁵. Αντίστοιχα η μη έκδοση οδηγίας, αν και οι καταστάσεις την καθιστούν αναγκαία, αποτελεί επίσης πολιτικό «όπλο» αν π.χ. η έκδοσή της θα έθετε σε κίνδυνο τις «καλές σχέσεις» με τη χώρα³⁶. Συχνά οι οδηγίες αυτές δεν βασίζονται σε ρεαλιστικά και αντικειμενικά κριτήρια, όπως η ταξιδιωτική οδηγία, που εξέδωσαν οι ΗΠΑ για την παραλία Κανκούν του Μεξικού υποστηρίζοντας ότι "διεφθαρμένοι αστυνομικοί βάζουν ως στόχο τους τουρίστες". Μάλιστα το αμερικάνικο State Department υπεισιήλθε και σε ανάλυση του «προβλήματος» υποστηρίζοντας ότι «η επιδείνωση τις τελευταίες εβδομάδες της δημόσιας τάξης στο Κανκούν οφείλεται στα ελλείμματα των δημοτικών ταμείων για τις πληρωμές των αστυνομικών». Να σημειωθεί ότι η μεξικανική κυβέρνηση κατηγόρησε πολλές φορές τις ΗΠΑ ότι «επεμβαίνουν στα δικά της θέματα³⁷».

Μπορεί επίσης να υποστηριχθεί ότι η έκδοση μιας οδηγίας μπορεί να αποτελέσει πολιτικό μέσο εξάλειψης του ανταγωνισμού προς όφελος μιας ανταγωνίστριας χώρας με όμοιο τουριστικό προϊόν.

Καθώς έχει γίνει αντιληπτός ο ρόλος του πολιτικού παράγοντα στην έκδοση των ταξιδιωτικών οδηγιών, διάφοροι φορείς της ταξιδιωτικής βιομηχανίας, δημόσιοι και ιδιωτικοί, παροτρύνουν τους ταξιδιώτες να διασταυρώνουν τις πληροφορίες για την επικινδυνότητα του προορισμού πριν καταλήξουν στη λήψη οποιασδήποτε

³⁴ Frangialli, Fr. (2003). *A Great Turning Point*. Address to the European Tourism Forum by Secretary-General of the World Tourism Organization, Venice, Italy, 29 November, p. 2.

³⁵ Μεγάλα τουριστικά πρακτορεία προειδοποίησαν ότι θα αποτρέπονται οι τουρίστες περιηγητές να επισκεφτούν την περιοχή των Χανίων αν δεν ολοκληρωθεί ο βιολογικός καθαρισμός του βόρειου άξονα των Χανίων μέσα στο 2006. Μια τέτοια οδηγία στο εξωτερικό μεταφράζεται ως αποφυγή επίσκεψης συνολικά της Κρήτης. Κουμέλης, Θ. (2005). «Τον κίνδυνο έκδοσης ταξιδιωτικής οδηγίας αντιμετωπίζει η Κρήτη», Παρασκευή, 21 Ιανουαρίου, στο www.traveldailynews.gr

³⁶ Sharpley G. and J. Sharpley (1995). «Travel advice-security or politics?», *In Security and risks in Travel and Tourism*, Proceedings of the International Conference at Mid Sweden University, pp 168-182, in Glaesser, *Crisis Management in the Tourism Industry*. Butterworth-Heinemann p. 133.

³⁷ Κουμέλης, Θ. (2005). «Ταξιδιωτική οδηγία των ΗΠΑ για την παραλία Κανκούν του Μεξικού», Παρασκευή, 8 Απριλίου, στο www.traveldailynews.gr

απόφασης. Επίσης πολλά κράτη έχουν αυτοδεσμευτεί να παρέχουν αντικειμενική πληροφόρηση για τους επικίνδυνους τουριστικούς προορισμούς, ιδίως τα κράτη μέλη του UNWTO που έχουν υπογράψει τη Διακήρυξη της Χάγης για τον Τουρισμό, τη Διακήρυξη της Μανίλας για τον Παγκόσμιο Τουρισμό και τον Παγκόσμιο Κώδικα Ηθικής στον Τουρισμό.

4. Οι συνέπειες των ταξιδιωτικών οδηγιών

Κάθε οικονομική δραστηριότητα απαιτεί ασφαλές περιβάλλον ανάπτυξης. Πολύ περισσότερο ο τουριστικός τομέας είναι εξαιρετικά ευάλωτος σε κάθε μορφή ανασφάλειας που προκαλεί φόβο στους ταξιδιώτες. Η έκδοση μιας ταξιδιωτικής οδηγίας προκαλεί αρνητικές επιπτώσεις σε πολλούς τομείς τουριστικής δραστηριότητας και καθίσταται ανασχετικός παράγων στην τουριστική ανάπτυξη. Μάλιστα, οι συνέπειες αυτές είναι τόσο μεγαλύτερες όσο μεγαλύτερη είναι η εξάρτηση της οικονομίας του κράτους από τον τουριστικό τομέα, ή από κάποια συγκεκριμένη τουριστική αγορά³⁸.

Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της έκδοσης ταξιδιωτικών οδηγιών στην περίπτωση του SARS. Το 2003 η εκδήλωση του SARS επέφερε βαρύτατο πλήγμα στον τουρισμό της ασιατικής ηπείρου. Το Παγκόσμιο Συμβούλιο για τα ταξίδια και τον τουρισμό³⁹ εκτιμά ότι έχασαν την εργασία τους πάνω από 3 εκατομμύρια άνθρωποι στις περισσότερο πληττόμενες περιοχές (Κίνα, Χονγκ Κονγκ, Σιγκαπούρη και Βιετνάμ). Το συνολικό κόστος υπολογίζεται ότι ξεπέρασε τα 20 δισ. δολάρια σε απώλειες GDP. Σύμφωνα με τη Wall Street Journal οι απώλειες σε GNP

³⁸ Η Γκάμπια αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα. Η εξάρτηση του τουριστικού τομέα κυρίως από την αγορά της Βρετανίας, η στρατιωτική κρίση του 1995 και οι ταξιδιωτικές οδηγίες της Βρετανίας, οδήγησαν σε αποχώρηση των Βρετανών τουριστών από τη χώρα. Η πτώση της τουριστικής κίνησης από τη Βρετανία κατά 73% οδήγησε σε κλονισμό ολόκληρης της οικονομίας της χώρας με απώλειες τουλάχιστον 1000 θέσεων εργασίας μόνο στον τουριστικό τομέα και κλείσιμο τουλάχιστον 8 ξενοδοχειακών μονάδων. Sharpley G. and J. Sharpley (1995). «Travel advice-security or politics?», *In Security and risks in Travel and Tourism*, Proceedings of the International Conference at Mid Sweden University, pp 168-182, in Glaesser, *Crisis Management in the Tourism Industry*. Butterworth-Heinemann p. 158-159.

³⁹ WTTC (2003). *Special SARS Analysis: Impact of Travel and Tourism*, (Hong Kong, China, Singapore and Vietnam reports), London: World Travel and Tourism Council.

υπολογίζονταν για την Κίνα στα 2,2 δισ \$, για τη Ν. Κορέα σε 1,1 δισ \$, για το Χονγκ Κονγκ στα 1,7 δισ. \$, για την Ιαπωνία στο 1,1 δισ. \$, τη Σιγκαπούρη 930 εκ., την Ταϊβάν στα 820 εκατ, τη Μαλαισία τα 660 εκατ, την Ταϊλάνδη τα 490 εκατ. την Ινδονησία τα 400 εκατ., τις Φιλιππίνες τα 270 εκατ. και το Βιετνάμ τα 111 εκατ., ποσά που τελικά διπλασιάστηκαν⁴⁰.

Οι τουριστικές αφίξεις παρουσίασαν μείωση της τάξης του 70% ή και περισσότερο στις λοιπές ασιατικές χώρες ακόμα και σε χώρες που δεν είχαν πληγεί από τον ιό. Τα μεταγενέστερα στοιχεία του WHO⁴¹ δείχνουν ότι ο SARS δεν έπρεπε να είχε μεγαλύτερη επίδραση στον παγκόσμιο τουρισμό από οποιοδήποτε άλλο εποχιακό ξέσπασμα γρίπης⁴². Όμως η έκδοση μιας Γενικής Ταξιδιωτικής Οδηγίας από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας στις 15 Μαρτίου 2003, προκάλεσε μια αλυσιδωτή αντίδραση⁴³.

Μια σειρά συγκεκριμένων ταξιδιωτικών οδηγιών για το Χονγκ Κονγκ, την Κίνα, το Τορόντο και την Ταϊβάν έκλεισαν πολλά σύνορα. Οι ανακοινώσεις του WHO ήταν πρωτοφανείς στην 45ετή ιστορία του, καθώς ήταν η πρώτη φορά που εξέδωσε ταξιδιωτική οδηγία για τις συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές λόγω ενός ξεσπάσματος μιας μολυσματικής ασθένειας⁴⁴. Μάλιστα έχει υποστηριχθεί ότι η ιλαρά είναι πέντε φορές πιο μολυσματική από το SARS⁴⁵.

⁴⁰ Saywell, Tr., Geoffrey A.F. and Shawn W. Cr. (2003). «SARS deals blow to Asian economies», Analysis shows virus could drain \$10.6 billion from 2003's forecast GDP. *Wall Street Journal*, April 21: A10.

⁴¹ WHO (2003). *Summary of Probable SARS Cases with Onset of Illness from 1 November 2002 to 31 July 2003* (updated 23 September 2003). WHO στο http://www.who.int/csr/sars/country/table2003_09_23/en/

⁴² Ο απολογισμός της επιδημίας έδειξε ότι νόσησαν συνολικά 8.100 άτομα σε όλο τον κόσμο. Το 97,7% των περιπτώσεων εμφανίσθηκαν στην Κίνα, το Χονγκ Κονγκ, την Ταϊβάν, τη Σιγκαπούρη και τον Καναδά. Πέθαναν λιγότεροι από 750, ενώ το 98,3% των απωλειών αφορούσε τις παραπάνω περιοχές.

⁴³ Overby, J., Rayburn, M., Hammond K. (2004). «The China Syndrome: The Impact of the SARS Epidemic In Southeast Asia, Asia Pacific», *Journal of Marketing and Logistics*, Volume 16 Number 1., p. 85.

⁴⁴ WTTC (2003). *Special SARS Analysis: Impact of Travel and Tourism* (Hong Kong, China, Singapore and Vietnam reports). London: World Travel and Tourism Council.

⁴⁵ Benitez, M. (2003). «Virus unchecked would have affected billions: professor». *South China Morning Post*, September 27:C3, in McKercher Bob and Kaye Chon (2004). The Over-Reaction to SARS and the Collapse of Asian Tourism, *Annals of Tourism Research*, Research Notes and Reports, Volume 31, Issue 3, July 2004, p.p. 716-719.

Δεν υπάρχει επομένως αμφιβολία ότι οι ταξιδιωτικές οδηγίες έχουν μια τεράστια αρνητική επίπτωση στις τουριστικές και γενικότερα στις ταξιδιωτικές ροές που με τη σειρά τους επηρεάζουν πολλούς άλλους τομείς και κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Αυτό έχει κατ' επανάληψη επισημανθεί, ιδιαίτερα από τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, που αντιμετωπίζουν συχνά προβλήματα υγείας και ασφάλειας με αποτέλεσμα να γίνονται αποδέκτες ταξιδιωτικών οδηγιών. Έτσι, κατά τη διάρκεια της 12ης διάσκεψης του ICAO στο Κάιρο της Αιγύπτου επισημάνθηκαν από τα κράτη της Ανατολικής Αφρικής οι τεράστιες αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομία τους λόγω της έκδοσης συνεχών ταξιδιωτικών οδηγιών, που οδήγησαν σε μείωση των αεροπορικών αφίξεων σε επίπεδα χαμηλότερα και από αυτά που καταγράφηκαν μετά το τρομοκρατικό χτύπημα της 11ης Σεπτεμβρίου⁴⁶. Ανάλογη διαπίστωση προκύπτει και από τη μελέτη που υπεβλήθη από τα κράτη-μέλη του APEC, που πλήττονται έντονα από τα εμπόδια που τίθενται στην τουριστική μετακίνηση από την έκδοση ταξιδιωτικών οδηγιών, ιδίως μετά την τρομοκρατική επίθεση της 11ης Σεπτεμβρίου⁴⁷. Τα κράτη APEC επισημαίνουν ότι η αυξητική τάση της έκδοσης ταξιδιωτικών οδηγιών επιδρά στην επιλογή προορισμού αλλά και στην πραγματοποίηση ή μη ενός ταξιδιού.

Οι επιπτώσεις μιας ταξιδιωτικής οδηγίας επεκτείνονται *όχι μόνο στη χώρα υποδοχής αλλά και στη χώρα προέλευσης*. Διότι πλήττεται το κύκλωμα παραγωγής τουριστικών προϊόντων στην πηγή του. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της Μ. Βρετανίας, η κυβέρνηση της οποίας μετά την έκδοση ταξιδιωτικών οδηγιών για τη Σαουδική Αραβία και την Αλγερία, έγινε αποδέκτης διαμαρτυριών από τους *tour operators* καθώς αδυνατούσαν να παράγουν και να προωθήσουν ταξιδιωτικά πακέτα γι' αυτές τις χώρες. Η αδυναμία αυτή προκάλεσε σημαντικές οικονομικές ζημιές. Οι

⁴⁶ Οι αφίξεις τουριστών στην Κένυα το 2003 μειώθηκαν κατά 30.770 άτομα σε σχέση με το 2002. ICAO/ Facilitation (FAL) Division (2004). *Travel Advisories* (presented by the East African Community States; Kenya, Tanzania, Uganda). Agenda Item 1: Developments since the Eleventh Session of the Division. FAL/12-WP/82/20-3-04, Cairo, Egypt, 22 March to 2 April 2004, p. 1-5.

⁴⁷ APEC (2003). *APEC Tourism Impediments. Study Stage 1. TWG 04/2001. Final Report*. Dain Simpson Associates, Sydney, Australia, February, p. 19.

έντονες διαμαρτυρίες των τουριστικών πρακτόρων και η διαπίστωση της οικονομικής δυσπραγίας οδήγησαν στην αναθεώρηση των ταξιδιωτικών οδηγιών, υποβαθμίζοντας αυτές σε απλές προειδοποιήσεις για την αποφυγή των άσκοπων ταξιδιών σε αυτές τις χώρες⁴⁸. Ο δυσμενής οικονομικός αντίκτυπος υπήρξε τόσο έντονος ώστε ο Γραμματέας του υπουργείου Εξωτερικών της Μ. Βρετανίας κ. Jack Straw ανέφερε σε ομιλία του στο Κοινοβούλιο στις 22 Ιουνίου 2004 χαρακτηριστικά ότι «στο μέλλον, μόνο σε περίπτωση τρομοκρατικών απειλών που συνεπάγονται μεγάλο και επίμονο κίνδυνο για την ανθρωπότητα, θα επεμβαίνει η Κυβέρνηση και θα εκδίδει οδηγίες κατά συγκεκριμένων χωρών».

Η έκδοση ταξιδιωτικής οδηγίας αίρει στην πράξη το ανεμπόδιο της τουριστικής μετακίνησης που θεμελιώνουν η Διακήρυξη της Μανίλας για τον Παγκόσμιο Τουρισμό⁴⁹ και η Τελική Πράξη της Διάσκεψης του 1975 για την Ασφάλεια και Συνεργασία στην Ευρώπη⁵⁰, ο Κώδικας Δικαιωμάτων του Τουρισμού⁵¹, η Διακήρυξη της Χάγης για τον Τουρισμό⁵² αλλά και ο Κώδικας Ηθικής στον Τουρισμό⁵³.

5. Η διαχείριση των ταξιδιωτικών οδηγιών

Δεδομένου ότι οι επιπτώσεις μιας ταξιδιωτικής οδηγίας, επεκτείνονται σε όλους τους τομείς της διεθνούς οικονομίας, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού έχει κατ' επανάληψη συζητήσει το πρόβλημα της έκδοσης ταξιδιωτικών οδηγιών. Επειδή η έκδοση ταξιδιωτικής οδηγίας επηρεάζει άμεσα την αεροπορική μεταφορά των ταξιδιωτών ανάλογες συζητήσεις έχουν λάβει χώρα και στο πλαίσιο των

⁴⁸ Καραντζαβέλου, Β. (2004). «Το υπουργείο Εξωτερικών της Βρετανίας αλλάζει τις ταξιδιωτικές οδηγίες για Σαουδική Αραβία και Αλγερία», Πέμπτη, 22 Ιουλίου, στο www.traveldailynews.gr.

⁴⁹ OMT-WTO-BTO (1980). *Manila Declaration on World Tourism*, Art. 3.

⁵⁰ Conference on Security and Co-operation in Europe (1975). art. 6. Co-operation in other areas, Promotion of Tourism. *Final Act*, Helsinki, 1 August. 6. Co-operation in other areas, Promotion of Tourism.

⁵¹ WTO (1985). *Tourism Bill of Rights and Tourism Code*.

⁵² WTO (1989). *The Hague Declaration on Tourism*.

⁵³ WTO (2001). *Global Code of Ethics for Tourism Resolution adopted by the General Assembly*, 21 December 2001, A/RES/56/212 Global Code of Ethics for Tourism.

διασκέψεων του ICAO⁵⁴. Ο τουρισμός μόνο για το 2005 αριθμεί 808.000.000 αφίξεις⁵⁵ και 547,8 δισ ευρώ σε έσοδα⁵⁶. Ο μεγαλύτερος όγκος της μετακίνησης παγκοσμίως, 327.900.000 αφίξεις το 2004, ποσοστό 43%, πραγματοποιείται με το αεροπλάνο⁵⁷.

Το θέμα των ταξιδιωτικών οδηγιών συνδέεται επίσης με τον «Παγκόσμιο Κώδικα Ηθικής στον Τουρισμό» που αναδείχθηκε από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Τουρισμού (WTO), αναθεωρήθηκε από την Επιτροπή των Η.Ε. για την Κοινωνική Ανάπτυξη, και έγινε αποδεκτός από τη Γ.Σ. του Οργανισμού⁵⁸ τον Οκτώβριο 1999. Ο Παγκόσμιος Κώδικας αναφέρεται μεταξύ άλλων στην αμοιβαία κατανόηση και στον αμοιβαίο σεβασμό μεταξύ των ανθρώπων και των κοινωνιών και παρέχει οδηγίες και κατευθυντήριες γραμμές για την επίτευξη των ωφελειών του τουρισμού από τις κοινωνίες και τις χώρες υποδοχής. Επίσης απευθύνει οδηγίες στους φορείς του τουρισμού για υλοποίηση των υποχρεώσεών τους όσον αφορά την ελευθερία της τουριστικής μετακίνησης.

⁵⁴ International Civil Aviation Organization / ICAO (2004). *S.A.F.E. – The WTO Strategy on Security And Facilitation Enhancement*, Assembly – 35th Session. Executive Committee and Economic Commission. A35-WP/107, EX/39, EC/18, 24-08-04.

ICAO/Facilitation (FAL) Division (2004). *Report of Division to the Plenary on Agenda it.1*, Twelfth Session, Cairo, Egypt, FAL/12-WP/113/31-3-04, 22 March to 2 April 2004.

Επίσης στην σύνοδο του ICAO στο Κάιρο της Αιγύπτου το 2004, συζητήθηκε ιδιαίτερα το πρόβλημα των ταξιδιωτικών οδηγιών, που ακολούθησαν την τρομοκρατική επίθεση της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 και είχαν σημαντικότερες επιπτώσεις στις τουριστικές ροές και στις αερομεταφορές. ICAO/FACILITATION (FAL) DIVISION (2004). Twelfth Session, *Synergy in Tourism and Aviation Facilitation*, FAL/12-WP/25, 30/1/04, Cairo, Egypt, 22 March to 2 April 2004, p. 2, par. 2.3.2.

Στην ίδια συνάντηση υποβλήθηκε έγγραφο εργασίας με θέμα τις ταξιδιωτικές οδηγίες και συστάσεις προς τα κράτη να τηρούν ορισμένους κανόνες πριν την έκδοση ταξιδιωτικών οδηγιών βλ. ICAO/Facilitation (FAL) Division (2004). *Travel Advisories*, (Presented by the World Tourism Organization), Twelfth Session, Agenda Item 1: Developments since the Eleventh Session of the Division, FAL/12-WP/24 (2004), Cairo, Egypt, 22 March to 2 April 2004.

⁵⁵ UNWTO (2005). *World Tourism Barometer, Volume 3, No 3, October, p. 3* και UNWTO (2006). *World Tourism Barometer, Volume 4, No 2, June, p.8*.

⁵⁶ UNWTO (2006). *World Tourism Barometer, Volume 4, No 2, June, p. 2*.

⁵⁷ UNWTO (2004). *International Tourist Arrivals by Generating Region and Destination Region 2003*, December.

⁵⁸ UNWTO (1999). *Approval of the Global Code of Ethics for Tourism*, Resolution adopted by the UNWTO General Assembly A/RES/406(XIII), Thirteenth session, Santiago, Chile, September - October 1999.

Μάλιστα ο Γενικός Γραμματέας⁵⁹ του UNWTO τονίζει ότι οι κυβερνήσεις θα πρέπει να συνεργασθούν με την παγκόσμια ταξιδιωτική βιομηχανία ώστε οι ταξιδιωτικές οδηγίες να συμπορεύονται με τον Παγκόσμιο Κώδικα Ηθικής⁶⁰.

Ειδικότερα σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 5 του Κώδικα με τον τίτλο «υποχρεώσεις των φορέων του τουρισμού στην τουριστική ανάπτυξη»: «Οι κυβερνήσεις έχουν το δικαίωμα -και το καθήκον- ειδικότερα σε περιόδους κρίσεων, να πληροφορούν τους πολίτες τους για τις δύσκολες συνθήκες ή ακόμα και τους κινδύνους που μπορεί να αντιμετωπίσουν κατά τη διάρκεια των ταξιδιών τους στο εξωτερικό. Παρόλα αυτά, αποτελεί ευθύνη τους να δημοσιοποιούν αυτές τις πληροφορίες χωρίς να θίγουν, με άδικο ή υπερβολικό τρόπο, τη τουριστική βιομηχανία των χωρών υποδοχής και τα συμφέροντα των επιχειρηματιών τους. Για το λόγο αυτό, το περιεχόμενο των ταξιδιωτικών οδηγιών πρέπει να συζητείται προηγουμένως με τις αρχές των χωρών υποδοχής και τους επαγγελματίες του τουριστικού τομέα. Οι προτεινόμενες συστάσεις πρέπει να είναι απολύτως αντίστοιχες της σοβαρότητας των καταστάσεων που συναντώνται και να ορίζουν επακριβώς τις γεωγραφικές περιοχές όπου επικρατεί καθεστώς ανασφάλειας. Τέτοιες οδηγίες πρέπει να μετριάζονται ή να ακυρώνονται μόλις η επιστροφή στην ομαλότητα το επιτρέπει⁶¹». Ο Κώδικας θέτει ανάλογες υποχρεώσεις στα Μ.Μ.Ε. και ιδιαίτερα στον εξειδικευμένο τουριστικό τύπο και στα σύγχρονα μέσα ηλεκτρονικής επικοινωνίας. Σύμφωνα με τον Κώδικα, άρθρο 6, παρ. 6, τα Μέσα αυτά «πρέπει να δημοσιοποιούν ειλικρινείς και ισορροπημένες πληροφορίες για γεγονότα και καταστάσεις που

⁵⁹ Frangialli, Fr. (2004). *Travel advisories and trade liberalization high on UNWTO Quality Support Committee agenda*, 16 April 2004 UNWTO Secretary-General, UNWTO Press and Communications Department Madrid.

⁶⁰ WTO (1999). *Approval of the Global Code of Ethics for Tourism*, Resolution adopted by the UNWTO General Assembly A/RES/406(XIII), Thirteenth session, Santiago, Chile, September - October 1999.

UNWTO (2001). *Global Code of Ethics for Tourism: approval of the protocol of implementation*. Resolution adopted by the UNWTO General Assembly A/RES/438(XIV) Corr.2, Fourteenth session, Seoul, Republic of Korea / Osaka, Japan, September 2001.

⁶¹ UNWTO (2001). *Global Code of Ethics for Tourism: approval of the protocol of implementation*. Resolution adopted by the UNWTO General Assembly A/RES/438(XIV) Corr.2, Fourteenth session, Seoul, Republic of Korea / Osaka, Japan, September 2001, p. 6.

μπορούν να επηρεάσουν την τουριστική κίνηση και να παρέχουν ακριβείς και αξιόπιστες πληροφορίες στους καταναλωτές των τουριστικών υπηρεσιών⁶²».

Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται αύξηση της έκδοσης ταξιδιωτικών οδηγιών από διάφορους φορείς, κρατικούς και μη, δημόσιους και ιδιωτικούς, διεθνείς οργανισμούς, οργανώσεις κ.ά. κυρίως λόγω της ανησυχίας για την αύξηση των φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών. Η πληθώρα, η διαφορετική κατηγοριοποίηση και ο βαθμός έντασης των ταξιδιωτικών οδηγιών οδηγεί σε ασαφείς, πολύπλοκες και μη εναρμονισμένες πληροφορίες⁶³ που συχνά προκαλούν σύγχυση στους ταξιδιώτες, παραλύουν την τουριστική βιομηχανία και προκαλούν τεράστιο οικονομικό και κοινωνικό κόστος. Μάλιστα, όπως επισημαίνει ο APEC το πρόβλημα δεν είναι τόσο η έκδοση των ταξιδιωτικών οδηγιών, όσο η παραμονή τους σε ισχύ και πέραν της επικίνδυνης περιόδου⁶⁴ αλλά και ο τρόπος χειρισμού τους από τα M.M.E.⁶⁵ που έχουν την τάση να μυθοποιούν την καταστροφή⁶⁶ και να δραματοποιούν τη χαοτική κατάσταση που προκαλείται από τέτοιες κρίσεις.

Αν και το πλαίσιο έκδοσης των ταξιδιωτικών οδηγιών έχει αναμφισβήτητα βελτιωθεί, υπάρχει ακόμα στα κράτη που αφορά δυσπιστία ως προς την αναγκαιότητα έκδοσής τους. Η δυσπιστία αυτή αφορά τη φύση της απειλής, την έλλειψη γεωγραφικής ακρίβειας για την απειλή, τη μη πραγματοποίηση διαβουλεύσεων με το κράτος που υφίσταται τις επιπτώσεις της οδηγίας⁶⁷, την μη

⁶² UNWTO (2001). *Global Code of Ethics...* p. 7

⁶³ Gaillard, W. (2003). *A Review of the Air Transport Industry*, IATA Director, Corporate Communications, 4 August, in <http://www.iata.org/pressroom/speeches/2003/2003-08-04-01.htm>.

⁶⁴ APEC (2003). *APEC Tourism Impediments. Study Stage 1. TWG 04/2001. Final Report*. Dain Simpson Associates, Sydney, Australia, February, p. 23.

⁶⁵ APEC Tourism Working Group (2004). *APEC Tourism Impediments Study. Stage 2. Final Report. (TWG/01/2004)*. Prepared for APEC Tourism Working Group Prepared by The Conference Board of Canada, Ottawa, Canada, p.p. 18-19.

⁶⁶ Faulkner, B. (2001). «Towards a framework for tourism disaster management». *Tourist Management* 22, p. 141.

⁶⁷ η ανάγκη επικοινωνίας και ενημέρωσης της χώρας που εκδίδει την ταξιδιωτική οδηγία με τη χώρα κατά της οποίας εκδίδεται αυτή έχει κατ' επανάληψη επισημανθεί από κράτη-αποδέκτες ταξιδιωτικών οδηγιών όπως προκύπτει και από την εισήγηση του κράτους της Ν. Αφρικής, σε συνάντηση του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ για την τρομοκρατία. βλ. UN (2004). *Threats to international peace and security caused by terrorist acts*, S/PV.4921 (Resumption 1), 921st meeting, Thursday, 4 March, New York, p. 8.

αναθεώρηση ή έγκαιρη ανάκληση της εκδοθείσας οδηγίας και την ασυμφωνία που παρατηρείται μεταξύ των ταξιδιωτικών οδηγιών που εκδίδονται από διαφορετικές χώρες και αφορούν τον ίδιο προορισμό. Έτσι σε πολλές περιπτώσεις είναι επιτακτική ανάγκη να υπάρξει διαχείριση των ταξιδιωτικών οδηγιών με τέτοιο τρόπο ώστε να μεγιστοποιηθεί η ασφάλεια των ταξιδιωτών αλλά παράλληλα να ελαχιστοποιηθούν οι αρνητικές επιπτώσεις τους στο ταξίδι και στην τουριστική ανάπτυξη.

Η διαχείριση της κρίσης που προκαλείται από την έκδοση μιας ταξιδιωτικής οδηγίας προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι αρνητικές επιδράσεις της αποτελεί πρωτίστως αρμοδιότητα του κράτους – αποδέκτη και των φορέων του που ασκούν τουριστική πολιτική. Η διαχείριση της κρίσης πρέπει να γίνει μέσα από προσεκτικά διαμορφωμένο «πλαίσιο διαχείρισης κρίσεων» στο οποίο απαιτείται η σύμπραξη όχι μόνο των δημοσίων αλλά και των ιδιωτικών φορέων του τουρισμού. Είναι επιβεβλημένη η ύπαρξη ειδικής μονάδας αντιμετώπισης κρίσεων, που θα στελεχώνεται με εξειδικευμένο προσωπικό, τεχνικό εξοπλισμό, με δυνατότητα πρόσβασης σε όλα τα επίπεδα πληροφόρησης, χρήση των M.M.E. και φυσικά την απαραίτητη υποδομή⁶⁸. Σημαντική επίσης είναι η συστηματική συνεργασία και ενημέρωση των κρατών που εμπλέκονται με οποιοδήποτε τρόπο στην κρίση ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι αρνητικές επιπτώσεις της ταξιδιωτικής οδηγίας.

Η εμπειρία δείχνει ότι είναι ανάγκη να υπάρξει μεγαλύτερη διεθνής συνεργασία και συντονισμός μεταξύ των φορέων του τουρισμού ώστε να αναπτυχθεί αποτελεσματική αντίδραση στις διεθνείς κρίσεις. Παράλληλα θα πρέπει να υπάρξει διερεύνηση της βάσης και των κινήτρων των ταξιδιωτικών οδηγιών⁶⁹. Έχει μάλιστα προταθεί η δημιουργία ενός συμβουλευτικού μηχανισμού ώστε να εξασφαλισθεί η

⁶⁸ Glaesser, D. (2003). *Crisis Management in the Tourism Industry*. Butterworth-Heinemann, p. 192, 224.

⁶⁹ McKercher B. - Kaye Ch. (2004). «The Over-Reaction to SARS and the Collapse of Asian Tourism», *Annals of Tourism Research*, Volume 31, Issue 3, July 2004, p. 718.

συνέχιση της τουριστικής δραστηριότητας μετά την πάροδο της επικίνδυνης περιόδου⁷⁰.

6. Η Δεοντολογία για τις ταξιδιωτικές οδηγίες

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού προσπαθώντας να καθορίσει ένα πλαίσιο έκδοσης Ταξιδιωτικών Οδηγιών στη Γ.Σ. των μελών του που πραγματοποιήθηκε στο Dakar της Σενεγάλης το 2005, εκδόθηκε σύσταση σχετική με τις ταξιδιωτικές οδηγίες⁷¹.

Σύμφωνα με τη σύσταση η Γ.Σ. αναγνωρίζοντας τη σημασία των ταξιδιωτικών οδηγιών για τις χώρες προέλευσης και τις χώρες υποδοχής τουριστών υιοθέτησε ένα πλαίσιο «Δεοντολογίας για τις ταξιδιωτικές οδηγίες» που βασίζεται σε κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά την προετοιμασία, τη γλωσσική διατύπωση και τη δημοσιοποίησή τους καθώς και τη συνεργασία με τη χώρα που αφορούν. Επισημαίνεται προκειμένου να συλλεχθούν πληροφορίες για την έκδοση μιας ταξιδιωτικής οδηγίας, πρέπει να χρησιμοποιούνται όλες οι σχετικές κυβερνητικές και μη-κυβερνητικές πηγές. Επίσης οι ταξιδιωτικές οδηγίες πρέπει να είναι ακριβείς, σχετικές και κατάλληλες και να αποφεύγεται η διφορούμενη διατύπωσή τους, η προκατάληψη και οι πολιτικές εκτιμήσεις. Πρέπει να είναι συγκεκριμένες όσον αφορά τη γεωγραφική περιοχή του κινδύνου και όσον αφορά τη φύση της απειλής ή του κινδύνου και πρέπει να αναπτύσσονται μέσω μιας αυστηρής και αξιόπιστης διαδικασίας. Μάλιστα γίνεται ενδεικτική αναφορά σε κατηγορίες απειλών και κινδύνων όπως πολιτικές (αποτέλεσμα πολιτικής διαδικασίας), κοινωνικές (αντικοινωνική συμπεριφορά, εγκληματικότητα), σχετικές με τρομοκρατία, περιβαλλοντικές (φυσικές καταστροφές), βιομηχανικές (όπως χημικοί και πυρηνικοί

⁷⁰ APEC (2003). *APEC Tourism Impediments. Study Stage 1. TWG 04/2001. Final Report*. Dain Simpson Associates, Sydney, Australia, February, p. 23.

⁷¹ UNWTO, (2005). A/16/RES, General Assembly, *Recommendations on Travel Advisories*, agenda item 22, documents A/16/22 and A/16/22 Add.1, 28/11-2/12/2005.

κίνδυνοι), σχετικές με τη δημόσια υγεία (κατάσταση μεταδοτικών ασθενειών και επείγοντα όπως οι επιδημίες) και σχετικές με τα συστήματα μεταφορών.

Είναι απαραίτητο οι πληροφορίες που περιέχονται στις ταξιδιωτικές οδηγίες να δημοσιεύονται σε μια κεντρική, εύκολη στη χρήση και ευρύτατα γνωστή ιστοσελίδα στο διαδίκτυο έτσι ώστε να υπάρχει δυνατότητα συντονισμού του μηνύματος από τους διάφορους εμπλεκόμενους φορείς. Οι οδηγίες αυτές πρέπει να αναθεωρούνται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, κατά προτίμηση μέσα σε χρονικό διάστημα 3 μηνών. Οι ταξιδιώτες πριν από την αναχώρησή τους πρέπει να ενθαρρύνονται να συμβουλευονται όλες τις πηγές πληροφόρησης, τόσο κυβερνητικές όσο και μη κυβερνητικές⁷².

Τέλος, στη σύσταση του Παγκόσμιου Οργανισμού Τουρισμού επισημαίνεται στα κράτη που επηρεάζονται από την ταξιδιωτική οδηγία να παρέχουν έγκαιρες και ακριβείς πληροφορίες στις χώρες έκδοσης για τις όποιες αλλαγές στις συνθήκες, μέσα από καθιερωμένα κανάλια επικοινωνίας. Τονίζεται όμως ότι εναπόκειται πάντοτε στην χώρα που έχει εκδώσει την ταξιδιωτική οδηγία να κάνει την δική της αξιολόγηση όσον αφορά την ασφάλεια και την υγεία των πολιτών της.

7. Συμπεράσματα

Ο τουρισμός είναι ένας παραγωγικός τομέας της οικονομίας που για πολλά κράτη αποτελεί και τη μοναδική πηγή πλούτου και ανάπτυξης. Καθώς η έκδοση ταξιδιωτικής οδηγίας αίρει στην πράξη το ανεμπόδιστο της τουριστικής μετακίνησης δεν επιτρέπεται η διεθνής κοινότητα να θέτει με τον τρόπο αυτό εμπόδια στην τουριστική ανάπτυξη. Είναι επιβεβλημένη λοιπόν η εύλογη χρήση του μέτρου της ταξιδιωτικής οδηγίας ώστε να εξασφαλίζεται ο σεβασμός των κοινοτήτων και των προορισμών⁷³..

⁷² UNWTO, (2005). A/16/RES, General Assembly, *Recommendations on Travel Advisories*, agenda item 22, documents A/16/22 and A/16/22 Add.1, 28/11-2/12/2005.

⁷³ Frangialli, Fr. (2003). *A Great Turning Point*. Address to the European Tourism Forum by Secretary-General of the World Tourism Organization, Venice, Italy, 29 November, p. 2.

Η έκδοση μιας ταξιδιωτικής οδηγίας προκαλεί αρνητικές συνέπειες σε πολλούς τομείς της τουριστικής δραστηριότητας και καθίσταται ανασχετικός παράγων στην ανάπτυξη του τουρισμού. Σε πολλές περιπτώσεις η ταξιδιωτική οδηγία λειτουργεί ως μέσο άσκησης πίεσης των κρατών προς άλλα κράτη για την επίτευξη ενός επιθυμητού αποτελέσματος. Έτσι λόγω της συχνής κατάχρησης της ταξιδιωτικής οδηγίας ο WTO καταβάλλει συνεχείς προσπάθειες προκειμένου τα κράτη να χρησιμοποιούν με ορθολογικό τρόπο την ταξιδιωτική οδηγία ώστε να παραμένει μέσο πληροφόρησης και προφύλαξης και όχι να καθίσταται μέσο πίεσης. Μέσα από τις διακηρύξεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Τουρισμού, προτρέπονται οι κυβερνήσεις να απέσχουν από την εισαγωγή περιορισμών, διατυπώσεων ή άλλων κωλυμάτων για την είσοδο ή έξοδο των ταξιδιωτών καθώς και από την εισαγωγή φραγμών, φυσικών ή ψυχολογικών στη ροή τουριστών από τη μία χώρα στην άλλη⁷⁴ και τελικά τα κράτη καλούνται να «*απέχουν από τον πόλεμο των ταξιδιωτικών οδηγιών*⁷⁵».

⁷⁴ Μυλωνόπουλος, Δ. (2003). «Η τρομοκρατική απειλή στην αερομεταφορά ως παράγων ανάσχεσης της τουριστικής ανάπτυξης», *Τουριστική Επιστημονική Επιθεώρηση*, Οκτώβριος, τ. 1, σελ. 110.

⁷⁵ Facilitation (FAL) Division (2004b), Developments since the Eleventh Session of the Division, *Travel Advisories* (Presented by the East African Community States; Kenya, Tanzania, Uganda), Twelfth Session, Agenda Item 1: FAL/12-WP/82/20-3-04, Cairo, Egypt, 22 March to 2 April 2004.