مركز القاهرة الإقليمى
للتحكيم التجارى الدولى
تحت رعاية الأمين العام لجامعة الدول العربية
بالاشتراك مع منظمة التجارة العالمية ومعهد القانون
الدولى بواشنطن وعدد من الجهات المعنية
المؤتمر الدولى الثانى حول اتفاقيات منظمة التجارة العالمية
وآثارها على الاقتصاديات العربية وفض المنازعات الناشئة عنها
القاهرة ١٩-٢٠ سبتمبر ١٩٩٩
فندق ماريوت

ورقة موجزة حول
مستقبل السياحة فى الدول النامية فى ظل اتفاقية التجارة فى الخدمات " جاتس"

إعداد المستشار الدكتور/ محمد شتا أبوسعد
المجالس القومية المتخصصة

تمهيد:

لقد تشرفت بعمل عدة بحوث لهيئات دولية حكومية عالمية وإقليمية حول اتفاقيات منظمة التجارة العالمية ، وشاركت فى عدد من المناقشات التى دارت فى المنظمة العالمية للملكية الفكرية ، بجنيف ومؤتمرات أخرى نظمتها خارج دولة المقر ومنها مصر، وكلما تعمقت فى قراءة هذه الاتفاقيات كلما تأكدت لى بعض الحقائق على أصعدة معينة :

فعلى صعيد التوحد العالمى التشريعى : فإن هذه الاتفاقيات تمثل الشر الذى لا بد منه ، لأنه ليس شرا محضا ، بل شر يعقبه خير، إذا تم فهم دور الدولة فى إطار عملية التوحد التشريعى العالمى ، فى المجال الاقتصادى ، حيث يُعمَل العالم كله قواعد واحدة وموحدة.

وعلى صعيد المصلحة الوطنية : فلا شك أن هذه الاتفاقيات ، كما شبهها أحد العلماء الاقتصاديين البارزين فى أوربا ، أشبه بدعوة إلى مجموعة من العجزة ، والمعوقين للصعود إلى حلبة المصارعة ، وإلزامهم بأن يصارعوا أبطال العالم فورا أو بعد انقضاء مهلة معينة ، يفترض فى المعوقين أن يكونوا قد برئوا من

سقاهم خلالها بصرف النظر عن طبيعة إعاقتهم ، وفى هذا ظلم فادح ، ولكنه رغم ذلك لو فهم بوعي وعمق ، سيؤدى إلى تحقيق فكرة المصلحة الوطنية l'intérêt nationale de . ومن هنا فمن وقع على عقد المصارعة يجب أن يستعد لتنفيذه لا أن ينسحب من الحلبة ، وهذا المؤتمر هو مظهر من مظاهر هذا الاستعداد.

وعلى صعيد جزئيات المعالجة : فإن الاتفاقيات تتناول أمرا عديدة تم مناقشة كثير منها وبقي جانب على قدر من الأهمية منه السياحة ومنه البيئة وأعرض فى هذه الورقة لموضوع السياحة من خلال الأفكار الرئيسية الآتية :

أولا

السياسة السياحية فى الدول العربية

فى ظل اتفاقية التجارة فى الخدمات "الجاتس"

إنه لا توجد فى الدول العربية فرادى أو جماعات سياسة سياحية ، وإن وجدت فى بعضها فإنها غير محددة ، ولا شك أن هناك حقائق عديدة ، تساهم فى وجوب رسم سياسة سياحية موحدة أو متقاربة أو حتى غير متنافرة، فى الدول العربية ، فى ظل اتفاقية التجارة فى الخدمات وهي :

١ - إن السياحة عامل جوهرى من عوامل تنمية التجارة الدولية : فدخل السياحة كان عام ١٩٧٠ حوالى ١٨ مليار دولار وأصبح عام ١٩٨٠ حوالى ١٠٢ مليار دولار ثم صار فى عام ١٩٩٠ ، ٢٣٠ مليار دولار وفى عام ١٩٩٨ أصبح قرابة ٤٤٥ مليار دولار. وهذا مبلغ رهيب لأنه يمثل :

أ- الإنفاق النظيف بطيب خاطر.

ب- الدخل النظيف بمنتهى حسن النية .

جـ- الأمل الكبير لبناء صناعة سياحية عالمية قادرة على النهوض العادل بمستوى الدول الفقيرة.

٢- إن السياحة هي الصناعة الوحيدة التى تعتمد على إرادة المنفق لأسباب لا تستلزم التقدم التقنى الشديد القادر على المنافسة : فالجو النقى لا يحتاج لأكثر من بيئة نظيفة . والمعالم السياحية لا تحتاج لبهرج تقنى مؤثر على البيئة . والجذب السياحى لا يحتاج لأكثر من عنصر بشرى راق فى تعامله ، متفهم لنفسية السائح ، وفنادق تفهم أصول الفندقة ، ووسائل نقل راقية ، ومعاملة جماهيرية حسنة ، وكل هذه أمور تجذب إرادة السائح للإنفاق دون حاجة إلى تقنية متقدمة على الإطلاق .

٣- إن السياحة هى الصناعة الوحيدة غير المكلفة إنتاجيا فى كثير من الأحيان ، ورغم ذلك فهى الصناعة الوحيدة التى لم يلتفت إليها صناع القرار فى العالم العربى بالدعم المناسب سياسيا وإداريا : ولذلك ظلت السياحة خارج إطار الاستراتيجيات القومية للتنمية فى معظم الدول العربية شأنها شأن كثير من الدول النامية . وربما يكون قد آن الأوان لتقوم منظمة السياحة العالمية بدور هام فى هذا الصدد لإحياء هذه الصناعة الهامة من خلال التوجيه السديد بضرورة الدعم الحكومى السياسى والإدارى لها فى شتى بلدان العالم النامى .

٤- إن السياحة شهدت لكل ما تقدم صحوة فى دول لا تتمتع بالجذب السياسى ، ولكن العالم العربى فى غفلة من ذلك وكذلك فإن الصحوة المصرية فى مجال السياحة لم تصل إلى معشار ما وصلت إليه هذه الصحوة فى المغرب وتونس : ولذلك يجب تنمية هذه الصحوة وتوجيهها لتتكون السياحة فى العالم العربى سياحة متكاملة لا سياحة متقاتلة ، إن صح التعبير ، ففى جعبة السائح الأجنبى المال الوفير وهو لا يحتاج إلا إلى الأمن بمعناه الشامل ، لكي يتنقل بين ربوع العالم العربى ويحقق الرفاهية الحقيقية للمجتمع العربى من أقصاه إلى أقصاه .

٥- إن كثيرا من الدول العربية بها مناطق جذب سياحى عالمى ولا تحتاج لغير استراتيجية إبداعية وقد آن الأوان للالتفات إليها : فآثار مصر وكنوزها

الفرعونية والمسيحية والإسلامية يجب أن تتخذ من اتفاقية التجارة فى الخدمات مدخلا حقيقيا ، ومنطلقا أساسيا للتنمية الاقتصادية ، وأخشى أن البعض يسئ فهم صناعة السياحة عندما يهتم بالحفلات والطرب والفن ، وهى عنصر لا يزيد عن ١٪ مما قد يجتذب فئة محددة من السياح غير الواعين بصفاء البيئة ، إن شواطئ الساحل الشمالى ، ونقاء المياه ، وحرارة ودفء جو أسوان ، وآثار الجيزة والوجه البحرى والصعيد لها نظير فى كثير من الدول العربية ويجب فك عقدة الخوف من المستقبل السياحى .

٦- **إن السياحة لها دور فعال فى دعم التجارة الدولية** : ولذا يجب أن تنال اهتمام الدول العربية لتجاورها جغرافيا ولإمكان نجاح هذا الدعم فيما بينها .

ثانيا

الفرق بين التجارة الدولية فى الخدمات والتجارة الدولية فى السلع المادية هو المصلحة السياحية وتنشيطها

إن تحرر التجارة الدولية تحريرا كليا لا يضير مجال الخدمات بنفس القدر الذى تضار به التجارة فى السلع المادية ، ذلك أن السياحة على سبيل المثال لها سمة جوهرية تميزها هي أن المستهلك هو نفسه الذى يسافر بحثا عن الخدمة التى يقوم باستهلاكها فى دولة أجنبية أما السلع المادية فتأتى إليه وتكون حرية المفاضلة لديه بين أنواعها متعددة ، وتأسيسا على ذلك فإن الفرق بين التجارة الدولية فى الخدمات والتجارة الدولية فى السلع المادية هو لمصلحة السياحة وتنشيطها ولذلك يجب أن تهتم الدول العربية بتوفير التسهيلات السياحية بقدر كاف ، وأن تبذل كافة الجهود للقضاء على كل المعوقات التى تحول دون تقدم العمل السياحى. وفى هذه الحالة فإن تحرير تجارة الخدمات السياحية وتشجيع إطالة مدد الإقامة سيصبحان أساس التنمية فى الدول النامية .

ثالثا

المبادئ التى يجب أن تسود فى مجال السياحة هى لمصلحة الدول العربية الراغبة فى تنمية صناعة السياحة

هناك مجموعة من المبادئ التى يجب أن تؤخذ فى الحسبان بغية التوسع فى النشاط السياحى ، وجعله أساسا لحركة التنمية الاقتصادية فى البلدان النامية هى :

١- **مبدأ الشفافية** : وهو يقتضى الوضوح المطلق فى التعامل فى مجال الخدمات السياحية ، بحيث لا تتخذ السياحة أداة للإخلال بأسس تحرير التجارة العالمية .

٢- **مبدأ المساواة** : ولازمه عدم التفرقة بين الدول ، رغم وجود شرط الدولة الأولى بالرعاية فى الاتفاقيات الثنائية بين الدول ، ولكن تجدر ملاحظة أن بعض الدول تخل بمبدأ المساواة من خلال وضع قيود أو تبنى كثير من المحددات النقدية أو الجمركية بالنسبة لإجراءات الدخول .

٣- **مبدأ العدالة** : الذى يقتضى النهى عن سياسات الإغراق ، أ- ولكن يجب ملاحظة حق الدول فى تبنى مبدأ عرض منتج واحد بأسعار مختلفة كما أنه يجب أن تكون هناك أسعار مختلفة لمجموعة متباينة من العملاء . ب- كما يجب ملاحظة عدم إمكان الاستغناء عن الدعم الحكومى فى مجال السياحة سواء فى صورة حوافز مالية أو ضرائبية للتنمية أو فى صورة تنشيط سياحى ودعائى على المستوى القومى . أو فى صورة دعم دور القطاع الخاص فى التنمية السياحية فى الدول النامية .

٤- **مبدأ اقتصاديات التنمية** : فالدول العربية لكى تصل إلى مرحلة الإنتاجى السلعى المادى القادر على المنافسة دوليا سيحتاج إلى وقت طويل ، ولكنه يستطيع الإفادة من شتى المبادئ الاقتصادية المسموح بها والمتفق عليها والتنازل

عن التشدد فيها للإفادة من ثورة الخدمات ومنها ثورة السياحة التى ستصبح الصناعة الأولى فى المستقبل القريب .

رابعا

أسباب وجوب عدم التخوف من تطبيق الجاتس

هناك أسباب كثيرة هامة تقتضى عدم تخوف العالم العربى من الأعمال المطلق للجاتس منها :

١- إن حق الشركات الأجنبية على تحريك العاملين بها للعالم العربى : يقابله حق مماثل للعالم العربى ، وكلما تقدم إعداد العاملين العرب فى المجال السياحى كلما كان نجاح العرب فى هذا المضمار أكثر لأن العمالة العربية ليست مكلفة بطبيعتها .

٢- إن الدول العربية لن يكون لها الحق فى الحيلولة دون ممارسة المنشآت السياحية الأجنبية أعمالا سياحية فوق أراضيها إذا ارتأت أنها ليست فى حاجة اقتصادية إلى أعمالها ، ولكنها تستطيع أن تكشف هى نفسها جهودها للإفادة من ضوابط تطبيق الجاتس فى مجال السياحة بحيث :

أ- يكون لمنظمى الرحلات وشركات السياحة مد عملياتها للدول الأخرى .

ب- يكون للشركات تنفيذ تحويلاتها ومدفوعاتها الدولية وفقا للاتفاقيات السارية بلا قيود .

جـ- توحيد شروط بيع الخدمات بين الشركات الوطنية والأجنبية .

د- تسهيل عمليات استقلال الإسم التجارى فى الفنادق وغيرها كالتراخيص وبراءات الاختراع .

خامسا

إصلاح الخلل الملابس

لتطبيق الجاتس

لن نطيل فى عرض هذه المشكلة ، لأنها أهم المشكلات التى حظيت بمناقشات عالمية موسعة وإنما نشير إلى الآتى :

١- إن تشعب الخدمات المتصلة بالسياحة خلق خللا فى تبويب هذه الخدمات ، ولعل من أهم المشكلات مشكلة خدمات النقل الجوى .

٢- ولا شك أن خدمات النقل الجوى تحت الجاتس تسرى فقط على تدابير :

أ- إصلاح الطائرات وخدمات صيانتها .

ب- تسويق وبيع خدمات النقل الجوى .

جـ- خدمات نظم الحجز الإلكارونية .

ولكنها لا تشمل حقوق النقل الجوى أو الخدمات المتعلقة بشكل مباشر بممارسة حقوق الطيران وذلك حتى سنة ٢٠٠٥ ولذلك يجب على مصر والدول العربية تحديد موقفها من ذلك منذ الآن .

٣- يجب أن تقدم الدول تعهداتها عن نظم الحجز الإلكترونى التى أدخلت تحت خدمات النقل الجوى والخدمات الأخرى المتصلة بالسياحة والسفر.

٤- يجب تحديد معنى الاستهلاك الخارجى أى الاتفاق بواسطة السائحين الدوليين ، لأن التدابير المؤثرة على ذلك لم تدخل ضمن مظلة الجاتس .

٥- يجب فتح باب مستقل للمفاوضات فى مجال السياحة .

٦- يجب النهوض بالمقابل المادى للخدمات السياحية فى الدول النامية والإبقاء على التسهيلات السياحية فى حالة خدمية جيدة .

٧- وجوب زيادة المعارض والاجتماعات والمؤتمرات بما يساعد على زيادة حركة انتقال الأشخاص وفرص السياحة .

٨- يجب وضع ضوابط عالمية للتركيز على جودة الخدمات .

سادسا

العالم العربى والجاتس

بتوقيع مصر على اتفاقيتى الجات والجاتس تكون قد التزمت بكل الالتزامات العامة والمحددة .

أولا : ولكن يلاحظ فى مجال الالتزامات العامة :

١- أن العالم العربى يمكن أن يفيد من عدم تطبيق بعض الشروط على أنشطة القطاعات التى تحكمها اتفاقيات دولية ثنائية أو إقليمية .

٢- إن نشر وإتاحة المعلومات لن يضر العالم العربى بل سيفيده لأن ما يقدمه العالم العربى للغير سوف ينال نظيرا له .

٣- إن الالتزام بتحديد جدول زمنى تدريجى لتجارة الخدمات سوف يراعى ظروف كل دولة على حده .

ثانيا : كما يلاحظ فى مجال الالتزامات المحددة :

١- أن ضوابط تحرير الأنشطة الخدمية سيخدم النمو السياحى فى العالم العربى ، كما أن الاستثناءات المتعلقة بعدم التفرقة بين المواطن والأجنبى ليس مطلقا بل ترد عليه استثناءات تحقق الفائدة المتبادلة .

٢- إن مصر والعالم العربى تنعدم فيها القدرة التنافسية فى مجال الخدمات أو تعتبر ضعيفة - على الأقل - ولذا فإنها :

أ- تستحق فترة زمنية أطول لإقامة مراكز معلومات وليس سنتين فقط كما فى الدول النامية .

ب- إن مساهمة الدول العربية فى تجارة الخدمات سيقرب التكنولوجيا إليها وسيقربها إلى شبكات المعلومات والتوزيع .

جـ- إن الدول العربية لها الحق المطلق فى الدخول فى اتفاقات تكامل اقتصادى .

د- إن للدول العربية الحق فى الاحتفاظ باحتكار توريد خدمات معينة شريطة عدم الإخلال بأحكام الاتفاق .

هـ- والأهم من كل ما تقدم أن الدول العربية كدول نامية - لها الحق فى فرض قيود على تجارة الخدمات التى التزمت بتحريرها فى حالة وجود خلل شديد فى ميزان المدفوعات وفى حالة وجود صعوبات مالية خارجية أو توقعات بحدوثها ، و هذه نقطة عدالة فائقة فى الاتفاقية .

ثالثا : ولكن يجب على مصر والعالم العربى الحذر من العولمة السياحية فى مظاهرها الضارة وهى احتكار بعض الشركات العالمية سوق التدفق السياحى من أوربا إلى مصر ، ويجب عليها كذلك الحذر من تأثير اليورو على السياحة العربية لأنه يؤدى إلى تخفيضات كبيرة فى أوربا لأن ذلك سيؤدى إلى انخفاض أسعار الخدمات السياحية فى مصر والعالم العربى .

سابعا

التوصيات

بالإضافة إلى ما تقدم يجب ملاحظة :

١- وضع استراتيجية عربية لرفع مستوى جودة الخدمات السياحية من حيث التسويق وتدريب العمالة السياحية والكفاية الإنتاجية فى الخدمات وإشراف وزارات السياحة على البيئة فى المناطق السياحية والتخطيط السياحى العلمى وتطوير أساليب التسويق السياحى لتلائم المتغيرات الدولية السياحية.

٢- ضرورة إنشاء شركات سياحية وطنية عربية ضخمة تعمل وحدها أو بالتعاون مع الشركات الأجنبية العملاقة .

٣- وجوب تعاون الدول العربية لتحقيق التكامل السياحى العربى وعقد اتفاقات لتشجيع السياحة العربية البينية وتعاون شركات الطيران وشركات السياحة والفنادق .

٤- وجوب إعادة النظر فى التشريعات السياحية المطبقة فى العالم العربى ولوائحها التنفيذية لتلائم اتفاقية جاتس مع وضع ضوابط لتصنيف الفنادق العربية لتلائم التصنيف الدولى .

٥- وضع ضوابط لتحقيق التوازن الكمى- الكيفى فى السياحة وضمان حرية المنافسة ومنع الاحتكارات وحماية المستهلك فى مجال السياحة ، مع النهوض بمستوى التعليم السياحى .

٦- إنشاء آليات خاصة لتجهيز الدول العربية لتطبيق اتفاقية التجارة الحرة فى الخدمات .

مستشار دكتور/ محمد شتا أبوسعد