

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.25/2
25 November 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية

اجتماع الخبراء المعني بالجوانب التجارية والإئتمانية

للخدمات المهنية والأطر التنظيمية

جنيف، ١٧-١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

الجوانب التجارية والإئتمانية للخدمات المهنية والأطر التنظيمية*

مذكورة من إعداد أمانة الأونكتاد

* قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ المبين أعلاه لأسباب فنية.

موجز تنفيذي

تشمل الخدمات المهنية طائفة متنوعة من الأنشطة المختلفة ذات الخصائص المتباينة. وتوجد هذه الخدمات حاليا في صلب اقتصاد المعرفة العالمي الناشئ. ويُعد تقديم ما يكفي من هذه الخدمات أمرا لا غنى عنه للتنمية الاقتصادية، إذ تسهم هذه الخدمات في إنشاء بنية أساسية فعالة للأعمال، بما لها من جوانب ضريبية وقانونية، وتكفل قدرة المنشآت على المنافسة. وتُدخل تطورات السوق والابتكار التكنولوجي والتغيرات التنظيمية تحولا جذريا على محتوى الخدمات المهنية وطريقة طرحها في الأسواق على الصعيد العالمي. وتُهيمن على السوق العالمية لبعض الخدمات المهنية شركات خدمات مهنية ضخمة من البلدان المتقدمة، تمر بعملية تدويل سريعة. وتواجه البلدان النامية تحديا في تعزيز قدرتها المحلية على توريد هذه الخدمات والارتقاء بمساهمتها في النمو الاقتصادي والتنمية. ويمكن لوضع أطر تنظيمية محلية مناسبة وسياسات عامة نشطة، تشمل السياسة التجارية، أن يسهم في تحقيق أهداف هذه البلدان في مجال التنمية. وهيئة بيئة دولية داعمة تتيح تفعيل قدرات البلدان النامية في خدمات مهنية كثيرة من شأنه أن يسهم بقدر كبير في بلوغ هذه البلدان أهدافها الإنمائية. ويمكن لطرح مبادرات إقليمية وقواعد وضوابط مواتية للتنمية في النظام التجاري المتعددة الأطراف في مجال الاعتراف بالمؤهلات والالتزامات الهامة من الناحية التجارية بتنقل المهنيين بصفة مؤقتة أن يسهم في زيادة مشاركة البلدان النامية في التجارة الدولية في الخدمات المهنية وتنفيذ المادة الرابعة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات.

المحتويات

الصفحة	الفصل
٤	مقدمة
٤	أولاً- الخدمات المهنية والتنمية
٥	ثانياً- اتجاهات السوق العالمية
٩	ثالثاً- نطاق الخدمات المهنية وأهميتها
٩	١- تعريف الخدمات المهنية
٩	٢- السمات والخصائص الرئيسية
١٠	رابعاً- الخدمات المهنية والأطر التنظيمية
١٣	خامساً- الخدمات المهنية في الاتفاقات التجارية الإقليمية
١٣	١- نهج تكامل أسواق العمل
١٤	٢- التحرير المستند إلى الخدمات
١٥	٣- النهج المختلط
١٥	سادساً- الاعتراف بالمؤهلات المهنية
١٧	سابعاً- الخدمات المهنية في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والبلدان النامية
١٧	١- مفاوضات الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات في مجال ضوابط التنظيم المحلي
٢٠	٢- الاعتراف المتبادل والاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات
٢١	ثامناً- مسائل يمكن أن تهم البلدان النامية

مقدمة

١- تبحث هذه المذكرة العوامل التي تؤثر على التجارة في الخدمات المهنية والظروف التي يمكن أن تتيح للبلدان النامية زيادة مساهمتها في التجارة العالمية للخدمات. ويمكن الوقوف على عدد من الاتجاهات الناشئة في مجال الخدمات المهنية، بما في ذلك تأثير التكنولوجيا الجديدة على الأعمال والأطر التنظيمية، والتعاقد الخارجي، والتوريد الخارجي للإنتاج واستيعابه الداخلي، وأهمية التجارة الإقليمية والتجارة بين الجنوب والجنوب والمسائل المتصلة بالمنافسة. وتسعى البلدان النامية إلى ضمان تمكين ما لديها من جهات مقدمة للخدمات المهنية من التنقل لتقديم هذه الخدمات في الخارج بموجب عقد أو بصفة مؤقتة، وعدم تعرض هذه التنقلات لحواجز المغالاة في شروط منح التأشيرات أو تصاريح العمل أو معايير الاحتياجات الاقتصادية أو الاعتراف بمؤهلات المهنيين أو إصدار التراخيص أو المتطلبات الإدارية أو الإجرائية في الأسواق الخارجية. وسيشكل إحراز تقدم صوب الاعتراف بمؤهلات المهنيين من البلدان النامية أحد دعائم زيادة مساهمتها في تجارة الخدمات المهنية. وتبين الاتفاقات الثنائية والعمليات الإقليمية المتصلة بتحرير التجارة أن من الممكن إحراز تقدم في هذا المضمار. فنطاق التجارة العابرة للحدود أخذ في الاتساع حالياً من خلال التعاقد الخارجي العالمي على التزود بالخدمات من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وينبغي السماح للأسواق بأن تنشط بحرية أكبر في ظل إطار ملائم من السياسات والأنظمة في هذا المجال، بغية تفاعلي إقامة حواجز لا ضرورة لها أمام تجارة الخدمات المهنية. ويمكن للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات أن يثبت جدواه في إحراز تقدم فعلي في التفاوض على التزامات معينة في الخدمات المهنية التي تهم البلدان النامية من ناحية التصدير في جميع أساليب التوريد، وفي مجال ضوابط الأنظمة المحلية والاعتراف. ويمكن للحكومات، بإضفاء الشفافية والفعالية والمرونة والبساطة على البيعة التنظيمية، أن تساعد في زيادة مساهمة الخدمات المهنية في التنمية إلى أقصى حد بالتركيز على أهداف السياسة الوطنية كحماية المستهلكين والوصول إلى الخدمات الأساسية وانتقاء أفضل الممارسات لرصد وتأمين تنفيذ هذه الأهداف.

أولاً - الخدمات المهنية والتنمية

٢- إن الخدمات المهنية خدمات تستوجب قدراً كبيراً من التدريب والخبرة، وعادة ما تتصل بمهن معتمدة كالحاماة والطب والمحاسبة والهندسة والهندسة المعمارية ومهن غير معتمدة أو حرة. ويتمثل تأثير الخدمات المهنية الرئيسي على التنمية في إسهامها في توليد المعارف ونشرها في سائر الأنشطة المنتجة والمساعد الاجتماعي. وتسهم الخدمات المهنية في إنشاء بنية أساسية فعالة للأعمال والاستثمار، بما لها من جوانب ضريبية وقانونية، كما تسهم في حسن إدارة الشركات. واستنتج علماء الاقتصاد وجود صلة وثيقة بين رأس المال البشري والنمو الاقتصادي، يقاس فيها رأس المال البشري بالمهارات المطلوبة من الناحية الاقتصادية. ويتجلى نمو إنتاجية العمال وما يجنيه المجتمع من فوائد إجمالية بوضوح خاص في حالة النساء، إذ تمكن بفضل المهارات المكتسبة من الانتقال إلى وظائف ذات فوائد اقتصادية عالية بدلا من البقاء في دائرة الأعمال اليدوية. وتتحدد سمات جل الخدمات المهنية في البلدان النامية بسوقين متوازنين، حيث يلي عدد صغير من شركات الخدمات المهنية العصرية والمؤهلة، والمرتبطة في العادة بالشبكات الدولية، احتياجات عملاء محليين ودوليين كبار، بينما يواصل عدد كبير من المؤسسات المهنية الصغيرة والمتوسطة الحجم والمهنيين المستقلين الاستجابة إلى احتياجات مؤسسات الاقتصاد المحلي الصغيرة والمتوسطة الحجم وفردى المستهلكين. وبخصوص الأنماط التجارية، فإن معظم البلدان النامية بلدان صافية الاستيراد للخدمات المهنية.

٣- وفي ما يتعلق بالنمو، ما انفكت العمالة في الخدمات المهنية تنمو بوتيرة أسرع من نمو قطاعات الاقتصاد الأخرى. وعلى سبيل المثال، فاق نمو العمالة في الخدمات المهنية في كينيا بنسبة ٤,٠ في المائة استحداث الوظائف في جميع قطاعات الاقتصاد، حيث بلغت العمالة في الخدمات المهنية ٤٠ في المائة في نهاية التسعينات، بعد أن كانت تعادل ٢٧ في المائة في السبعينات. وجاءت في مقدمة قطاعات الخدمات المجالات التقليدية المتمثلة في مهن الطب والتعليم والحاسبة والإدارة والاستشارة. إلا أن خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك معالجة البيانات، هي التي سجلت أكبر معدلات النمو. وتُصرف في هذه القطاعات عادة رواتب أعلى من المتوسط، وتعد عوامل مهمة في تشجيع الادخار والنمو الناتج عن الاستهلاك.

٤- ويوجد في كثير من البلدان النامية التي تنعم ببيئة تجارية منفتحة نسبياً وسياسات استباقية في مجال اجتذاب الاستثمار، باعتبارها بلداناً مضيضة، حضور أجني ما في الغالبية العظمى من خدماتها المهنية. ويرجح أن يستمر في البلدان النامية نمو المنافسة من جانب شركات الخدمات الدولية في ظل اعتماد المزيد من الإصلاحات التنظيمية التي تزيل الحواجز أمام الخدمات الأجنبية. ويفتقر عدد من البلدان النامية، لا سيما أقل البلدان نمواً، إلى الأطر التنظيمية والمؤسسات اللازمة. ويكمن التحدي بالنسبة إلى البلدان النامية في وضع إطار تنظيمي يستجيب إلى تعقيدات السوق المتزايدة ويتيح تنمية القدرات المحلية والمنافسة التصديرية. ولما كان الهدف العام من أي إصلاح تنظيمي يتمثل في إقامة توازن بين الفعالية الاقتصادية والاحتياجات الإنمائية، فينبغي ضبط وتيرته وتسلسله على نحو لا يغفل ضرورة وضع سياسات تكميلية وأدوات تتيح استخدام الأرباح الاقتصادية في تحقيق أهداف اجتماعية لفائدة أفقر فئات المجتمع وأضعفها. وسيكون للشركات الأجنبية، التي اكتسبت خبرة في العديد من الميادين الجديدة والمعقدة من خلال تراكم تجاربها في الأسواق الأخرى، ميزة تنافسية أولية على الشركات المحلية. ويكمن أحد أساليب دعم السوق المحلية في إقرار الإطار التنظيمي والمؤسسي اللازم لضمان التنافس في ما بين شركات الخدمات الدولية وكذلك بين الموردين الدوليين والمحليين عن طريق خفض الأسعار والارتقاء بنوعية المنتجات. واعتماد تدابير تشمل التدريب في ميادين الأعمال وإدارة المشاريع، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمعايير الدولية وضمان الجودة، وتشجيع الصادرات، بغرض مساعدة الموردين المحليين، وبخاصة الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، في خوض التجارب واكتساب الخبرات مع الحفاظ على تكلفة تنافسية، سيكون أفضل استجابة بغية ضمان الميزة التنافسية للشركات المحلية، لا سيما في الأسواق التقليدية أو المتخصصة. ويبدو تشجيع التعاون والشراكات بأساليب من بينها إقامة مشاريع مشتركة بين الشركات المحلية والأجنبية سبيلاً حسناً لضمان إتاحة الخدمات المحلية والعالمية على حد سواء للعملاء المحليين.

ثانياً - اتجاهات السوق العالمية

٥- وقدّر حجم السوق العالمية للخدمات المهنية عام ٢٠٠٢ بما يزيد عن تريليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. والخدمات المهنية قطاع من أسرع القطاعات نمواً في اقتصادات العالم أجمع، إذ حقق معدلات نمو من رقمين؛ غير أن أهميتها النسبية في تجارة الخدمات في البلدان النامية ما فتئت تتراجع (انظر الجدول ٢)، بعكس البلدان المتقدمة التي بسطت شركاتها هيمنتها في جميع الأسواق العالمية لتجارة الخدمات كما هو مبين أدناه. فقد بلغت صادرات الخدمات ٢٧٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٢: بلغت حصة البلدان النامية من إجمالي هذه الصادرات ١٥ في المائة، واحتلت الصين والبرازيل والفلبين والأرجنتين ومصر الصدارة بين المصدرين. ويسهم

عدد من العوامل في ازدهار الخدمات المهنية، من بينها انتشار توريد الوظائف الخارجي لا سيما في البلدان المتقدمة. غير أن هذا، كما يتبين من الجدول ١، لم يشمل البلدان النامية التي نما ناتجها المحلي الإجمالي بنسبة أعلى من نمو تجارة الخدمات المهنية، مما أدى إلى تراجع نسبي في مساهمة الخدمات المهنية في الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول ١

التجارة في الخدمات المهنية:				
وارداتها كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي		صادراتها كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي		
٢٠٠٣	١٩٩٥	٢٠٠٣	١٩٩٥	البلدان
٠,٩	٠,٦	١,٠	٠,٧	الاقتصادات المتقدمة
٠,٧	١,٠	٠,٦	١,٠	الاقتصادات النامية
١,٢	١,١	٠,٧	٠,٦	جنوب شرقي أوروبا ورابطة الدول المستقلة
٠,٩	٠,٧	٠,٩	٠,٧	العالم

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى دليل ميزان المدفوعات الذي يصدره صندوق النقد الدولي وقاعدة بيانات السلسلة الزمنية الاقتصادية للأونكتاد. وتدرج الخدمات المهنية ضمن بند "مختلف الأعمال والخدمات المهنية والتقنية" الذي يشمل أيضاً خدمات البحث والتطوير، والخدمات الهندسية والمعمارية، والخدمات الزراعية، وخدمات التعدين.

الجدول ٢

تجارة الخدمات المهنية (المتددة)** بالنسبة المئوية من:				
وارداتها كنسبة مئوية من مجموع واردات الخدمات		صادراتها كنسبة مئوية من مجموع صادرات الخدمات		
٢٠٠٣	١٩٩٥	٢٠٠٣	١٩٩٥	البلدان
١٩,٧	١٧,٤	٢٠,٣	١٨,١	الاقتصادات المتقدمة
١٣,٥	١٩,٨	١٣,٥	٢٤,٣	الاقتصادات النامية
١٧,٣	١٦,٨	١١,٦	١٤,٨	جنوب شرقي أوروبا ورابطة الدول المستقلة
١٨,٩	١٧,٧	١٩,٣	١٨,٧	العالم

المصدر: إحصاءات ميزان المدفوعات الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

المتوسطات المرجحة تستند إلى البيانات المتاحة.
** ضمن بند "مختلف الأعمال والخدمات المهنية والتقنية" الذي يشمل أيضاً البحث والتطوير، والخدمات الهندسية والمعمارية، والخدمات الزراعية، وخدمات التعدين.

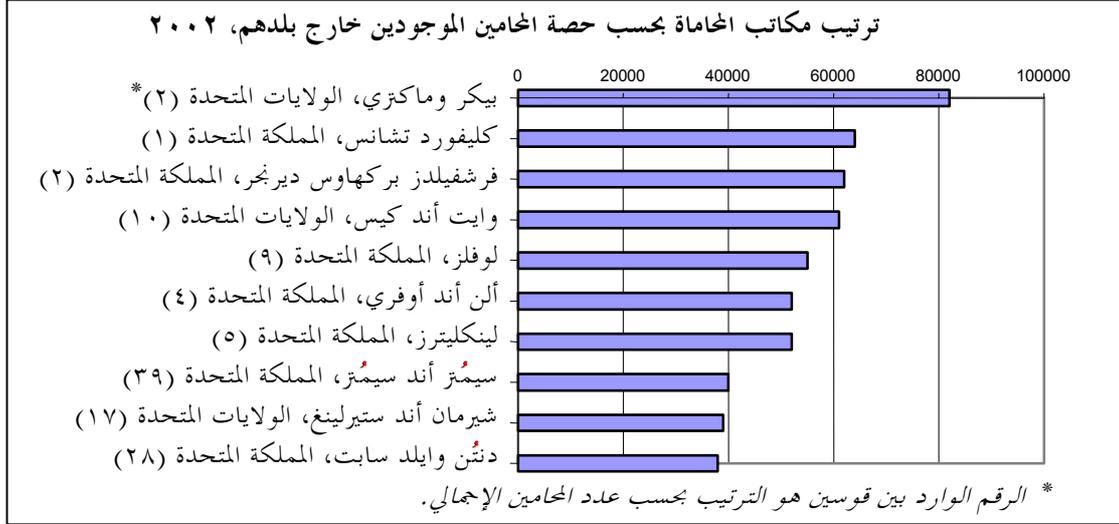
التجارة في الخدمات المهنية (المحدودة)* بالنسبة المئوية من:				
وارداتها كنسبة مئوية من مجموع واردات الخدمات		صادراتها كنسبة مئوية من مجموع صادرات الخدمات		
٢٠٠٣	١٩٩٥	٢٠٠٣	١٩٩٥	البلدان
٦,٣	٤,٠	٤,٧	٢,٦	الاقتصادات المتقدمة
٢,٢	٣,٧	٢,٢	٧,٠	الاقتصادات النامية
٥,٧	٣,٥	٤,١	٠,٦	جنوب شرقي أوروبا ورابطة الدول المستقلة
٥,٩	٤,٠	٤,٥	٢,٧	العالم

المصدر: إحصاءات ميزان المدفوعات الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

المتوسطات المرجحة تستند إلى البيانات المتاحة.
* الخدمات القانونية، والمحاسبة ومراجعة الحسابات، والإعلان، وبعث السوق، واستطلاعات الرأي العام، والمشورة الإدارية.

٦- وعلى مستوى القطاعات الفرعية، يقدر إجمالي الإيرادات العالمية لقطاع المحاسبة عام ٢٠٠٢ بحوالي ١٤٢ مليار دولار. وتراوح تقدير الإيرادات من خدمات المشورة الإدارية عام ٢٠٠٠ بين حوالي ٧٠ و٨٠ مليار دولار، بينما ناهزت الإيرادات من الخدمات الهندسية ١٧٠ مليار دولار. وتتركز الأسواق الرئيسية لهذه الخدمات المهنية في البلدان المتقدمة، وتحقق نحو ٨٥ في المائة من مجموع الإيرادات. فأكثر عشرة مكاتب المحاسبة انتشاراً على الساحة الدولية. مكاتب أمريكية، في حين لا توجد سوى ثلاثة منها ضمن أكثر مكاتب المحاسبة انتشاراً على الساحة الدولية.

الجدول ٣



المصدر: جريدة الإيكونومست، ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٤.

٧- ويزداد التدويل في توريد الخدمات المهنية. وجرت العادة على أن تُمارس تجارة الخدمات المهنية عن طريق أشكال مختلفة من التمركز التجاري في الخارج. ففي ميدان الخدمات التجارية والمهنية والتقنية، جرى، في عام ٢٠٠٢، تبادل ٧١ في المائة من وراوات الولايات المتحدة و٥٦ في المائة من صادرتها فيما بين فروع الشركة الواحدة. وفي الأعوام الأخيرة، أصبح تزايد اتجاهات التعاقد الخارجي العالمي حافزاً للتجارة، يستفيد منه المصدرون والموردون على حد سواء. فمن القيمة البالغة بين ١,٤٥ و١,٤٧ دولاراً كربح عن كل دولار يُدفع في الخارج، تتلقى الشركات الأمريكية ما بين ١,١٢ و١,١٤ دولاراً، بينما تتلقى الشركات الموردة ٣٣ سنتاً^(١). وإضافة إلى ذلك، تتراد أهمية هجرة أصحاب المهارات العالية إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. فتفيد البيانات المتاحة عام ١٩٩٨^(٢) عن بلدان الاتحاد الأوروبي بأن ٣,١ في المائة من العاملين في الوظائف المهنية وما يتصل بها لم يكونوا من مواطني البلد المضيف؛ وكان ٠,٦ منهم من بلدان نامية، أي ما يعادل ٢٥٤ ٠٠٠ شخص. وفي بلدان الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة أيضاً، تتمثل تدفقات الهجرة السنوية من أجل العمل في مهنيين مقبلين على وظائف مختلفة. وارتفع عدد شاغلي المناصب الإدارية والمهنية في الولايات المتحدة وحدها بما يعادل ١,٥ مليوناً منذ عام ٢٠٠٠ فبات أكثر من ٤٧ مليوناً. وإذا يتوقع أن يبلغ صافي عدد الوظائف الجديدة في هذا الميدان ٢٢ مليوناً بحلول عام ٢٠١٠، قد يصل عدد الوظائف الذي يفوق عدد العاملين المتوافرين إلى ١٠ ملايين وظيفة^(٣).

٨- ويظهر على مستوى الشركات والبلدان اتجاه نحو التركيز في العديد من الخدمات المهنية. ففي قطاع المشورة الإدارية، تزيد حصة الشركات الضخمة على ٥١ في المائة من السوق الأوروبية. وتفرد شركات المحاسبة "الأربع الكبرى" بثلاث إيرادات القطاع على المستوى العالمي في المحاسبة ومراجعة الحسابات، وتحتجى ٦٧ في المائة من الإيرادات العالمية في مراجعة الحسابات. إذ تتولى مراجعة حسابات جل المنشآت المسجلة في البورصة في البلدان المتقدمة: ٧٨ في المائة في الولايات المتحدة و ٨٠ في المائة في اليابان و ٩٠ في المائة في كل من إيطاليا وهولندا وما بين ٩٥ و ٩٨ في المائة في المملكة المتحدة. وبلغت إيراداتها مجتمعة ٨٤ في المائة من مجموع إيرادات أكبر شركات المحاسبة في عام ٢٠٠٣. وفي قطاع الإعلان، تقدر حصة الفواتير المدفوعة لحساب عدد محدود من الوكالات الكبرى بمبلغ ضخم، إذ تمثل بحسب البلدان ما بين ٣٠ و ٦٠ في المائة من السوق. وفي الولايات المتحدة بلغت إيرادات المكاتب القانونية المائة الأولى ما يعادل ٤١,٧ ملياراً عام ٢٠٠٣، أي ما يفوق ٦٠ في المائة من مجموع إيرادات المهنة. أما في المملكة المتحدة، مثلت إيرادات الشركات الست الأولى عام ٢٠٠٣ قرابة ٤٠ في المائة من إيرادات الشركات القانونية المائة الأولى.

٩- وتهيمن شركات البلدان المتقدمة، كما يلاحظ من الجدول ٤، على سوق الخدمات الهندسية والمعمارية. ولم تعمل في أسواق البلدان المتقدمة عام ٢٠٠٤ سوى ٧ من شركات التصميم الدولية التابعة لبلدان نامية، والمصنفة في ترتيب الشركات العالمية المئتين الأولى، ألا وهي: شركة Africon من جنوب أفريقيا (في الولايات المتحدة وآيرلندا وأستراليا ونيوزيلندا)؛ وشركة TCE Consulting Engineers Ltd. من الهند (في إيطاليا والمملكة المتحدة واليابان)؛ ودار الهندسة من مصر، التي تحتل المرتبة ١٧ على مستوى العالم (في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة)؛ وشركة CWE من الصين (في الولايات المتحدة وكندا)؛ وشركة SEI Engineering Inc. من الصين (في المملكة المتحدة)؛ وشركة Otepi Consultores SA من فنزويلا (في إسبانيا). وفي الترتيب العالمي لشركات التصميم الدولية المائتين الأولى من حيث الإيرادات الدولية عام ٢٠٠٣، تنتمي ٢٣ شركة إلى ١٠ بلدان نامية.

الجدول ٤ - شركات التصميم الدولية العشر الأولى

(بحسب الإيرادات الدولية عام ٢٠٠٤، بملايين الدولارات)

النسبة المئوية للشركات الأجنبية	الإيرادات	النوع	البلد	الشركة	الترتيب	
					٢٠٠٣	٢٠٠٤
٥٦	١ ٤١١,٩	مقاولات هندسية	كندا	SNC-Lavalin International Inc.	١	١
٩٨	١ ١٧٨,٧	مقاولات هندسية	الولايات المتحدة	ABB Lummus Global	٢	٢
٥٥	١ ٠٥٣,٧	مقاولات هندسية	الولايات المتحدة	Fluor Corp.	٥	٣
٧٧	٩٧٥,٣	الهندسة	الولايات المتحدة	KBR	١٣	٤
٨٧	٨١٧,٠	الهندسة الجيوتقنية	هولندا	Fugro NV	٣	٥
٥٩	٧٠٤,٠	مقاولات هندسية	المملكة المتحدة	AMEC plc	٧	٦
٧١	٦١٣,٠	الهندسة	هولندا	ARCADIS NV	١٢	٧
٣٤	٥٧٣,٠	مقاولات هندسية	الولايات المتحدة	Bechtel	٤	٨
٣٠	٥٦٤,٢	مقاولات هندسية والهندسة المعمارية	الولايات المتحدة	Jacobs	١٠	٩
٢٣٢	٤٩١,٦	مقاولات هندسية	الولايات المتحدة	Parsons	٢٥	١٠

حسب ترتيب الشركات الوارد في *Engineering News Record*.

ثالثاً - نطاق الخدمات المهنية وأهميتها

١- تعريف الخدمات المهنية

١٠ - لا تحتوي جل الخدمات التي تعد خدمات مهنية عالية المهارة على عنصر العمل اليدوي كما أنها لا ترتبط بمهن مكرسة. وتشمل التعاريف المقيدة لمفهوم الخدمات المهنية شرط الترخيص أو الاعتماد لتقديم الخدمات باعتباره عنصراً أساسياً لتعريف هذه الخدمات. فعلى سبيل المثال، يراد بالخدمات المهنية في إطار اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة الخدمات التي يقتضي تقديمها الحصول على تعليم عال متخصص أو ما يعادله من تدريب أو خبرة، والتي يخول حق ممارستها أو يقيد طرف ما، لكنها لا تشمل الخدمات التي يقدمها العمال المؤهلون ولا أعضاء طاقم سفينة أو طائرة. ولا بد من اعتماد تعريف واضح لأغراض صياغة السياسات ووضع مؤشرات قابلة للمقارنة لتقييم الخدمات المهنية في مختلف البلدان وقياس التجارة في الخدمات المهنية. وينبغي الإقرار بأن فئة الخدمات المهنية لا يمكن أن تكون جامدة، بما أن شتى الوظائف يمكن، بمرور الزمن، أن ترقى إلى ذلك المركز أو أن يُعترف بها كوظائف مهنية.

١١ - وتُصنف الخدمات المهنية المدرجة في قائمة تصنيف الخدمات القطاعي للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (MTN.GNS/W/120) بوصفها فئة فرعية من الخدمات المهنية تشمل طائفة متنوعة من الخدمات التي لا يعتبر جميعها في العادة من الخدمات المهنية، كالخدمات المتصلة بالصحة التي تستهلكها الأسر المعيشية بالدرجة الأولى. وتشمل هذه الفئة الخدمات القانونية، وخدمات الحاسبة ومراجعة الحسابات ومسك الدفاتر، والخدمات المعمارية، والخدمات الهندسية، والخدمات الهندسية المتكاملة، وخدمات التخطيط الحضري والهندسة المساحية، وخدمات الطب وطب الأسنان، والخدمات البيطرية، والخدمات التي تقدمها القابلات والمرضات وأخصائيو العلاج الطبيعي وموظفو القطاع شبه الطبي، وخدمات أخرى غير معرفة بالتحديد. ولا يوجد تفسير واضح لتصنيف الخدمات المدرجة في القسم ٨٦ ذاته من تصنيف المنتجات المركزي للأمم المتحدة بعضها ضمن "الخدمات المهنية" والبعض الآخر ضمن "خدمات تجارية أخرى". ولم يقدم أي تبيان لما يتعين إدراجه ضمن فئة "الخدمات المهنية الأخرى". وقد بين فريق التفاوض المعني بالخدمات خلال جولة أوروغواي أن تقديم الخدمات المهنية يتوقف عموماً على خبرة المورد؛ والمقصود بذلك استخدام المعارف والقدرات الناجحة لتلبية احتياجات العملاء. وأشار الفريق أيضاً إلى الاتصال الشخصي الذي يجب أن يحدث بين المورد للخدمة ومتلقيها. وقد يكون الجمع بين مستوى التأهيل والفئة المهنية مفيداً لأغراض التحليل، بغية إضفاء المزيد من الدقة على تصنيف الخدمات المهنية، وتحديد سلسلة من الالتزامات المعينة في ضوء الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. واقترحت بعض البلدان تعاريف وتصنيفات أخرى للخدمات المهنية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، في مجال الخدمات القانونية مثلاً، وينبغي التعمق في تحليل تبعات هذه الاقتراحات ومناقشتها.

٢- السمات والخصائص الرئيسية

١٢ - يختلف النهج التنظيمي المتبع إزاء المهن المعتمدة، كالحاماة والطب والحاسبة والهندسة والهندسة المعمارية عن ذلك المتبع إزاء المهن غير المعتمدة أو مهن الممارسة الحرة. ففي الحالة الأولى، يُمنح حق الممارسة أو يقيد، وتخضع المهنة لشروط وإجراءات الاعتماد أو إصدار التراخيص أو التصاريح. وينتظر من المهني أن يلتزم بسلوكيات ومعايير مهنية عالية وأن يقدم راحة العملاء ورفاه المجتمع على منطلق الرغبة في الصرف. أما في الحالة الثانية، فتستند

ممارسة المهنة ببساطة إلى قبول السوق. ولا تخضع هذه المهن، باستثناء خدمات الإعلان، إلا للضوابط التجارية العامة. وفي بعض الخدمات المهنية من قبيل الفحوص المخبرية، والمراقبة البيئية وتحليل المخاطر، واعتماد الإنتاج العضوي، يتعين على الشركات أن تحصل على شهادات لتقديم خدماتها.

١٣- ويمكن أن يورد الخدمة المهنية الواحدة إما فرد من ممارسي المهنة أو شركة من شركات الخدمات المهنية. وتزج كبرى شركات الخدمات المهنية إلى تدويل خدماتها، وعادة ما تقوم بذلك، في حالة المهن المعتمدة، بواسطة الشراكات؛ حيث تتعاقد مع شركات محلية مستقلة على استخدام علامة تجارية واحدة والالتزام بمجموعة مشتركة من القواعد والمعايير.

١٤- وثمة اختلافات كبيرة بين الخدمات المهنية في تحديد العلاقة بين المورد والعميل. وعادة ما تكون العلاقات بين الموردين والعملاء علاقات طويلة الأمد، إذ كثيرا ما يقترن بناء الثقة بتكاليف أولية عالية، تجعل تغيير المورد أمرا باهظ الكلفة. وينطبق هذا مثلا على خدمات مراجعة الحسابات وتقديم المشورة الإدارية التي تستلزم التعرف على أنظمة العميل وعملياته وإشراك العميل في الأنشطة. كما ينطبق ذلك على الميادين التي تقتضي الصيانة والتحسين، على غرار خدمات البرمجيات والخدمات المتصلة بالحاسوب. وتقدم خدمات مهنية أخرى كمشاريع في شكل حزم مستقلة، كما هو الحال في الخدمات الهندسية والمعمارية. بينما تقترن خدمات تجارية أخرى كالإعلان بتغيير كبير في العملاء ولا تكون فيها العلاقات طويلة الأمد هي القاعدة بل الاستثناء.

رابعا - الخدمات المهنية والأطر التنظيمية

١٥- ظهر مع الوقت تنظيم الخدمات المهنية؛ وسعت المجتمعات من خلاله إلى التوفيق بين محاور الاهتمام العامة والخاصة، وهو ما يجعل من الصعب المطالبة بتغيير النظم القانونية الوطنية لمجرد تحقيق الكفاءة التنظيمية. ومن الناحية الاقتصادية، يفسر التنظيم عادة من منطلق الحاجة إلى تدارك مواطن الخلل في السوق والسعي إلى تحقيق نتائج فعالة من خلال التصدي لشتى العناصر الخارجية، بما في ذلك الاعتبارات الاجتماعية واعتبارات السياسات العامة، فضلا عن أوجه التضارب في معلومات موردي الخدمات ومستهلكيها. وعند تنظيم الخدمات المهنية المقدمة إلىفرادى المستهلكين، كالخدمات الطبية مثلا، تشكل مسألة جودة الخدمة وحماية المستهلك أهم الاعتبارات. وحيثما تقدم الخدمات المهنية إلى الشركات، تشكل استقلالية الموردين (تفادي تضارب المصالح) وضمان المنافسة الهدفين التنظيميين الرئيسيين. وإضافة إلى ذلك، ربما كان على الحكومات أن تتصدى للخوف من أن يجلب محل الموردين المحليين مهنيون أجنب، قد يقلون كفاءة عن المحليين، مما يمكن أن يتسبب في تراجع المستوى العام للأجر المدفوع لقاء الخدمات المقدمة.

١٦- وتعالج جميع الأطر التنظيمية بدرجات متفاوتة جوانب شتى من مباشرة المشاريع، وتوفير سبلا لإنفاذ العقود، وتنظيم إشهار الإفلاس وإثبات المسؤولية، وتحديد شروط ومتطلبات العمل والعمالة، وتكفل حماية المستهلك وجودة الخدمات والوصول إلى الخدمات الأساسية. ويُعتبر الإنفاذ فضلا عن القدرات الإدارية والمؤسسية مجالين كثيرا ما يكون نصيب البلدان النامية فيهما محدودا أو تشكل تكلفة الرصد والتنفيذ عائقا أمامهما.

١٧- ومتى استدعى توريد الخدمات دخول أشخاص طبيعيين، يخضع هؤلاء الأشخاص إلى قوانين الهجرة والعمل وما يتصل بها من إجراءات. وكثيرا ما يواجه الأشخاص الذين يدخلون البلد لتوريد خدمات مؤقتة أو تعاقدية النوع ذاته من شروط الوصول إلى السوق الذي يواجهه الباحثون عن عمل أو ملتسمو الإقامة الدائمة. وتخضع شروط الدخول هذه إلى

معايير الاحتياجات الاقتصادية أو معايير سوق العمل، وتقترن بإجراءات مكلفة ومطولة لمنح التأشيرات، واشتراط الحصول على تصاريح العمل والإقامة، واشتراطات الترخيص، حتى عندما يكون توريد الخدمة ذا طابع مؤقت أو تعاقدى.

الإطار ١ - تنقل الممرضين والمرضات والأطر التنظيمية

تتمتع بلدان نامية كثيرة بميزة نسبية في مجال الخدمات الصحية المهنية، ويرجع معظم الفضل في ذلك إلى توافر فنيين صحيين ماهرين بها. وفي الأعوام الأخيرة، سُجل نمو مطرد في تنقلات الممرضين على الصعيد الدولي. ويمكن أن يؤدي نمط التنقل، القائم أساساً على انتقال الممرضين من الجنوب إلى الشمال، إلى هجرة الأدمغة وإلى مشاكل تنظيمية تتصل بجوانب من بينها حماية حقوق العمال والاعتراف بالمؤهلات والأجور. ونتج عن ذلك تضارب بين ضرورة قيام الحكومة بتنظيم قطاع الصحة تحقيقاً لأهداف الصحة العامة وغيرها (بما في ذلك الوفاء بالتزامات الخدمة الشاملة) وتحرير التجارة في هذا الميدان. وحددت جمعيات الممرضين محاور القلق التالية في ما يتعلق بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات وتحرير التجارة:

- تراجع تنسيق المؤهلات المهنية المعترف بها،
- الخطر المحدق بالتنوع وبوصول الجميع إلى الرعاية الصحية،
- تدهور ظروف العمل والأجور،
- انعدام الشفافية وعدم مشاركة أصحاب المصالح في المفاوضات.

وينادي المجلس الدولي للممرضين والمرضات، الذي يمثل البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، بدعم المساواة والتنظيم السليم والرقى بمهنة التمريض والمشاركة في اتخاذ القرارات. كما يعترف بحق فرادى الممرضين في التنقل. إلا أن المجلس الدولي للممرضين والمرضات يشدد أيضاً على ضرورة احترام أخلاقيات التوظيف واعتماد سياسات بشأن تعريف مسمى الوظيفة ونطاقه وحمايته، ويشجع على عدم انتداب ممرضات من بلدان تفتقر إلى تخطيط سليم للموارد البشرية وأطر إدارية سليمة، كالمعايير العالية للتحسن والأداء على المستوى الشخصي/المهني، ومشاركة أهل المهنة في السياسة العامة، والخضوع لمساءلة الجمهور، والاعتراف والأجر اللائقين، فضلاً عن سد الاحتياجات المحلية وتوفير حوافز من أجل العودة.

المصدر: عن المجلس الدولي للممرضين والمرضات، International Nursing Review 49.

١٨ - ويتوقف اختيار نهج التنظيم والإنفاذ على نوع النشاط وعلى ظروف البلد، بما في ذلك القدرات الإدارية. ولا يمكن وضع معايير للنوعية إلا للخدمات الموحدة المقاييس. ونظراً لصعوبة تقييم نوعية الخدمات، يمكن أن تتوخى القوانين تحديد من يعتبر مؤهلاً لتوريد الخدمات المهنية. ويشكل التسجيل وإصدار الشهادات والترخيص النهج المعتاد اتباعها في تنظيم المهن، علماً بأن إصدار التراخيص يعتبر أشد هذه النهج صرامة إذ يجعل الدخول مقتصرًا على من يحمل ترخيصاً. وتتمثل المسألة المطروحة في هذه الحالة في كيفية الحفاظ على المنافسة داخل السوق. وسيكون من المهم النظر في وضع نظام ترخيص محدود في ما يتعلق بمقدمي الخدمات المهنية الأجنبي كجزء من تدابير تيسير التجارة. ولاحظت المفوضية الأوروبية، في تقريرها الصادر مؤخراً بشأن المنافسة في مجال الخدمات المهنية داخل الاتحاد الأوروبي^(٤)، أن طائفة المهن الواسعة تزخر بحالات تثبيت الأسعار والممارسات المضادة للمنافسة، وهي حالات نتجت عن قواعد بالية، منها تقييد الإعلان واعتماد جداول أسعار موصى بها وتقييد الدخول إلى المهن، واستمرت على مدى السنوات العشر الماضية. وقد تسبب كل ذلك في ارتفاع تكاليف الخدمات المهنية التي تقدمها جميع الشركات المحلية، وأثر سلباً على قدرة صادقاتها على المنافسة من حيث التكلفة.

١٩- وفي الوقت نفسه، سيكفل إضفاء المرونة على القوانين تمثيلاً مع التغيرات التي تحدثها التكنولوجيا والتغيرات في نوع الخدمات المهنية وطريقة تقديمها استمرار فعالية الأطر التنظيمية. وقد صارت التكنولوجيا في حد ذاتها محلّ بعض الخدمات المهنية، على نحو يغني عن التنظيم. ويتعين على الحكومات، وهي تنظم المهن، أن تتوخى تحديد معالمها والتأثير في تطورها وقدرتها على المنافسة مستقبلاً.

الإطار ٢- تنظيم الدخول إلى الخدمات المهنية في كينيا

لكل مهنة في كينيا جمعياتها المهنية التي يتراوح مركزها بين مجرد جمعية طوعية لا تأثير لها على دخول السوق (كحال الخدمات الطبية) جمعية التسجيل فيها إلزامي لممارسة المهنة (كحال المهن القانونية). وعلاوة على ضرورة استيفاء شرطي عدم التمييز المتمثلين في الحصول على المؤهلات المهنية من المؤسسات المعتمدة والخبرة المثبتة، عادة ما يكون التسجيل لدى المجلس المختص واجتياز اختبار شرطين للتمكن من ممارسة المهن المعتمدة في كينيا. وتنظم الحكومة من خلال تلك المجالس نوعية الخدمات وحماية المستهلك، كما تضمن الصحة العامة والسلامة. ولا تمثل بعض المهن في المجلس (المهن الطبية) والحكومة هي التي تتولى بالدرجة الأولى تعيين أعضائها، لكن في حالات أخرى، تكون المجالس مستقلة (المهن القانونية) أو تضم جمعيات (الهندسة المعمارية) أو تعمل معها (المهن القانونية والهندسة).

ولا تأثير للجمعية الطبية في كينيا على شروط امتحان المهنة، ولا تشمل في عداد أعضائها سوى نصف عدد الأطباء. ويُقدر أن ربع الأطباء في كينيا قادم من بلدان نامية أخرى بينما يعمل الأطباء الكينيون في جنوب أفريقيا وبوتسوانا وسوازيلند كموظفين بسبب صعوبة فتح عيادات خاصة. ويبقى الوصول إلى سوق الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية مقيداً عموماً نظراً لعدم الاعتراف بالشهادات ولشروط منح تأشيرات الدخول فضلاً عن قلة المعرفة بهذه الأسواق. وفي البلدان المجاورة، لا يزال اشتراط العمل في المستشفيات العامة قبل فتح عيادة خاصة يشكل عائقاً أمام أهل المهنة.

ويتولى كل من جمعية الهندسة المعمارية ومعهد المهندسين في كينيا وضع معايير تعليم المهنة والتدريب وصياغة واعتماد برامج تنمية المهارات المهنية، وتسويق الخدمات المهنية، ووضع مدونات قواعد السلوك، وتيسير البحث ونشر المعلومات، والاتصال بالوكالات التنظيمية لأغراض الترخيص وغيرها. وتسعى جمعية الهندسة المعمارية إلى تدعيم تنظيمها الذاتي من خلال حصولها من الحكومة على صلاحية مساءلة أعضائها. بينما يضطلع معهد المهندسين بتنظيم القطاع ومساءلة أعضائه. وتحدد كلا المهنتين، بما في ذلك الموردون الأجانب، أسعار الخدمات على أساس السوق، رغم وجود جدول أسعار معتمد. وتبلغ نسبة الأجانب من المهندسين المعماريين وخبراء المعاينة الكمية ٥ في المائة.

وتستورد كينيا الخدمات من جنوب أفريقيا وأوروبا والصين بينما تصدر خدماتها إلى دبي وناميبيا وسوازيلند وزمبابوي وبوتسوانا وجنوب أفريقيا وبلدان شرق أفريقيا ورواندا وغيرها، لكن عرض المهنيين لا يزال أعلى من احتياجات السوق فيها. ويشترط إقامة شراكات مع جهات محلية إذا لم يكن المهندسون المعماريون الأجانب مسجلين في كينيا، لكن ذلك لا ينطبق على المهندسين الذين يُمنحون تراخيص مؤقتة لأغراض تجارية. ورغم وجود صلات وطيدة بين الجمعيات المهنية الإقليمية، لم يسهم ذلك في تيسير التجارة. فلا يجوز لخبراء المعاينة في كينيا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة تقديم خدمات في جميع بلدان الجماعة إلا في حالة إجراء المعاينة المهنية بموجب أحد ترتيبات جماعة شرق أفريقيا.

وثلاثا المحاسبين أعضاء مسجلين في المؤسسة الكينية للمحاسبين العامين المعتمدين، وهي هيئة لوضع المعايير لا تقتصر صلاحيتها على مساءلة الأعضاء، بل تشرف أيضاً على إنفاذ المعايير المحاسبية. ويمكن إعفاء ملتزمي العمل الحائزين لمؤهلات من الهيئات المهنية المعترف بها من شروط التأهيل التي يفرضها المعهد على الصعيد المحلي. وقد أبرم اتفاق اعتراف متبادل في مجال مراجعة الحسابات بين كينيا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة. ويخضع هذا القطاع لهيمنة الشركات "الأربع الكبرى" التي تسيطر على ما بين ٩٠ و٩٥ في المائة من الشركات الاستشارية الكبرى في القطاعين الخاص والعام.

المصدر: Ikiara G.K. "Professional services in Kenya: Constraints and opportunities for trade". دراسة أعدت للأونكتاد، ٢٠٠٠.

٢٠- وما فتئ دور الجمعيات المهنية يتغير على مدى الأعوام. وتكون الجمعيات المهنية إما هيئات ذاتية التنظيم تحظى بتفويض بممارسة السلطات الحكومية، أو جمعيات خاصة أو عامة تعمل في ظل القوانين الحكومية. وقد يكون للمهنة الواحدة بضع جمعيات، تفوض واحدة منها بسلطات حكومية. وفي الوقت نفسه، ما زالت بلدان نامية كثيرة تفتقر إلى هيئات مهنية في بعض المهن، أو لم تنضم جمعياتها المهنية إلى الهيئات المهنية الدولية التي تشارك عادة في أنشطة وضع المعايير. فمن بين البلدان الأفريقية الـ ٥٣، على سبيل المثال، لا يوجد سوى ٢١ بلداً لهيئاته المهنية عضوية في اتحاد المحاسبين الدوليين. وبالنسبة إلى التنظيم الذاتي، لا يقتصر نشاط الجمعيات المهنية على وضع المعايير وتنمية المهارات المهنية ومسائل الاعتماد فحسب، بل يشمل إنفاذ هذه المعايير وقواعد السلوك. وباتت مصداقية التنظيم الذاتي محل تساؤل بسبب تضارب المصالح الخاصة والعامة. ففي العديد من البلدان، التي يحظى فيها جانب التنظيم باهتمام عام، ما عاد التنظيم الذاتي يلقي القبول والدعم. وأدى ذلك إلى نقل جانب المصلحة العامة في التنظيم من الهيئات المهنية إلى الهيئات التنظيمية المستقلة الحكومية التأسيس^(٥). ولا يكمن الحل الأمثل في استبعاد أحد النوعين، وإنما في التعايش، على نحو يتيح اضطلاع هيئات مختلفة بوظائف مختلفة.

خامساً - الخدمات المهنية في الاتفاقات التجارية الإقليمية

٢١- عاجلت معظم الاتفاقات التجارية الإقليمية موضوع الأطر التجارية والتنظيمية في الخدمات المهنية؛ غير أن أسلوب معالجة الموضوع يختلف باختلاف الاتفاقات. وإضافة إلى ذلك، ينص عدد لا يستهان به من الاتفاقات المستقلة على حرية مزاوله المهن داخل البلدان الموقعة.

١- نهج تكامل أسواق العمل

٢٢- ترمي هذه الاتفاقات إلى تحقيق التكامل التام بين أسواق العمل في نهاية المطاف، وتقترن، في العادة وليس بالضرورة، بإقامة سوق مشتركة. وتعد سوق العمل المشتركة بين بلدان الشمال الأوروبي (المنشأة عام ١٩٥٤) أفضل مثال على ترتيب من قبيل ما نصت عليه المادة الخامسة مكرراً من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. ويسمح هذا الترتيب لجميع مواطني بلدان الشمال الأوروبي بالعمل في أي بلد منها بلا تصريح عمل. ويشمل هذا الترتيب أيضاً استحقاقات البطالة والضمان الاجتماعي. ويتلقى مواطنو بلدان الشمال الأوروبي، من حيث المبدأ، الاستحقاقات الاجتماعية الممنوحة في البلد الذي يعيشون فيه، بصرف النظر عن جنسيتهم.

٢٣- وتجربة الجماعة الأوروبية مثال آخر على حالة يحق فيها لأي مواطن من دولة عضو في الجماعة أن يقيم ويعمل في إقليم دولة عضو أخرى إما بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة. وقد تطور نهج الجماعة الأوروبية في تيسير تنقل المهنيين من تنسيق المعايير المهنية على أساس الاعتراف المتبادل بالشهادات، الذي أتاحه توحيد المقررات الدراسية، إلى الوصول إلى الأسواق على أساس معادلة المؤهلات على نطاق واسع والاعتراف بفرادى المهنيين كل حسب وضعه. وتوحي تجربة الجماعة الأوروبية، في سعيها إلى تحقيق التكامل بين أسواق الخدمات المهنية، بأن أعمال حق الأشخاص الطبيعيين في الاستقرار والتنقل بحرية، وأن السماح بالاعتراف بالمؤهلات وإصدار التراخيص قد لا يكفيان لضمان سير السوق المتكاملة لهذه الخدمات بسهولة، وبأن من اللازم معالجة مسائل المنافسة في سياق الخدمات المهنية. وعلاوة على ذلك، فإن التنوع اللغوي وغيره من أشكال التنوع الثقافي وكذلك القيود التي يخضع

لها نقل الحق في المعاش واختلافات النظم الضريبية عوامل أسهمت في جعل تنقل المهنيين داخل الجماعة الأوروبية يقتصر على ٢ في المائة منهم.

٢- التحرير المستند إلى الخدمات

٢٤- يتحقق تحرير التجارة في الخدمات المهنية في هذه الحالة باعتباره جزء من تحرير التجارة في الخدمات على الصعيد الإقليمي. ويعالج اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة موضوع الخدمات المهنية في مرفق بالفصل المتعلق بالتجارة في الخدمات عبر الحدود، إذ يقر أحكاماً عامة ويتصدى لمسائل إصدار التراخيص والشهادات، كما يضمن قيام السلطات الوطنية بمعالجة الطلبات في آجال معقولة؛ كما يضع الاتفاق شروطاً تتعلق بتحسين المعايير المهنية في ميادين مختلفة^(٦)، ويشجع الهيئات المهنية المختصة على وضع معايير وشروط مقبولة فيما بين الأطراف بخصوص إصدار التراخيص والشهادات وتقديم توصيات في هذا الصدد كي تنظر فيها لجنة التجارة الحرة. وإضافة إلى ذلك، يضع الاتفاق أحكاماً تتعلق بالمستشارين القانونيين الأجانب وبمنح المهندسين تراخيص مؤقتة. وتنعكس هذه الأحكام في اتفاقات أخرى صيغت على منوال اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة.

٢٥- وفي سياق الاتفاقات المستوحاة من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة، ينص الاتفاق الذي أبرمته الولايات المتحدة مع كل من سنغافورة وشيلي على حصة تعادل ٤٠٠ ٥ شخصاً لسنغافورة و ٤٠٠ ١ شخصاً لشيلي يُسمح بدخولهم إلى الولايات المتحدة على أساس تفضيلي لممارسة مهن معينة مدرجة في قائمة غير حصرية. ويشجع اتفاق الولايات المتحدة و سنغافورة الهيئات المختصة على وضع معايير وشروط مقبولة من الطرفين فيما يتعلق بإصدار التراخيص والشهادات لموردي الخدمات المهنية وعلى استحداث إجراءات لمنحهم تراخيص مؤقتة. ولا تنص الاتفاقات الثنائية بين الولايات المتحدة وأستراليا والاتفاق بين الولايات المتحدة والمغرب على التزامات بشأن وصول المهنيين إلى السوق، ولا تتضمن فصلاً عن دخول أصحاب الأعمال بصفة مؤقتة، وهي أمور ينص عليها اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة والاتفاق مع كل من شيلي و سنغافورة.

٢٦- وينص الترتيب التجاري لتوثيق العلاقات الاقتصادية بين أستراليا ونيوزيلندا (ANZERTA)، على إنشاء سوق مفتوحة للمهنيين، ويدعمه اتفاق الاعتراف المتبادل بالمؤهلات المهنية، والترتيب المتعلق بالسفر عبر بحر تسمان الذي يسمح لمواطني كل من البلدين بالإقامة والعمل في إقليم البلد الآخر، مما أدى إلى تكامل أسواق الخدمات المهنية. ويمكن للمهنيين المسجلين كممارسين لإحدى المهن في أحد البلدين، باستثناء العاملين في المجال الطبي، أن يمارسوا المهنة ذاتها في البلد الآخر. وأسهم اتفاق التجارة الحرة الموقع بين سنغافورة وأستراليا في تحرير الخدمات المهنية بقدر كبير، من خلال إلغاء أو تيسير شروط إقامة المهنيين كالمعماريين والمهندسين والمحاسبين ومراجعي الحسابات، وفي تحسين شروط وصول الخدمات القانونية إلى السوق. وينص الاتفاق على أن يقوم البلدان بتشجيع هيئتهما المهنية المختصة على الدخول في مفاوضات بشأن الاعتراف المتبادل بالمؤهلات المهنية و/أو إجراءات التسجيل، بدءاً بالهندسة ومهن المحاسبة والصيدلة. واختتمت المفاوضات المتعلقة بوضع اتفاق اعتراف متبادل بالمهندسين المعماريين^(٧).

٣- النهج المختلط

٢٧- يتبع هذا النهج مسارين متوازيين هما تحقيق التكامل بين الأسواق وتحرير التجارة في الخدمات. وتقوم الجماعة الكاريبية تدريجياً، إذ تصبو إلى تحقيق التكامل التام بين أسواق العمل، بتنفيذ تدابير تنقل الأشخاص بحرية من خلال قائمة أولية بفئات مُنحت حق التنقل. ويُسمح لمواطني بلدان الجماعة الكاريبية من خريجي الجامعات والفنانين والرياضيين والموسيقيين والإعلاميين بأن يتنقلوا بحرية داخل المنطقة لأغراض العمل^(٨). ويُمنح هؤلاء تصريح دخول أولي لمدة ستة أشهر على أساس الشهادة الصادرة من موطنهم، ويقوم البلد المضيف خلال تلك الفترة باستعراض المؤهلات ويمنح تصريح الدخول النهائي بمجرد إقرارها. غير أن مسألة الاعتراف بالشهادات والمؤهلات الخاصة بالمهن المعتمدة بحيث تتيح ممارسة هذه المهن بحرية لا تزال قيد البحث.

٢٨- وتعمل جماعة الأنديز، إذ تتخذ من تحقيق التكامل بين أسواق العمل غايتها النهائية، على تحرير تجارة الخدمات من خلال جولات متعاقبة من المفاوضات. وتحملت البلدان التزامات هامة بخصوص نقل الموظفين فيما بين فروع الشركة الواحدة و"العمال المتنقلين بصفة فردية"، بمن فيهم المهنيون، الذين يحق لهم التنقل بحرية في أي بلد من بلدان الأنديز. وبالتالي فتحت الأسواق أمام أصحاب المهن غير المعتمدة بفضل عمليات نقل الموظفين فيما بين فروع الشركة الواحدة. والبلدان الأعضاء، التي تطبق حداً أقصى لتوظيف العمال الأجانب من حيث عدد العمال والأجور المتقاضاة بحسب الشركات أو الموقع الجغرافي أو النشاط، تعامل رعايا بلدان جماعة الأنديز كما تعامل مواطنيها. وتعكف الجماعة حالياً على تحقيق الاعتراف بالإجازات والتصديقات والشهادات في الخدمات.

٢٩- وتتبع رابطة أمم جنوب شرق آسيا أسلوباً من مسارين لتحرير التجارة في الخدمات، يتيح تحرير التجارة بسرعة فيما بين عدد قليل من الأعضاء، على أن يتبعهم الأعضاء الآخرون بسرعة أقل. ويتوخى في ذلك فتح المجال أمام تدفق "المهارات والمواهب" بحرية وتيسير تنقل أصحاب الأعمال. ويشكل تنقل العمالة الماهرة، مدعوماً بالاتفاق الإطاري بشأن الخدمات الذي اعتمده رابطة أمم جنوب شرق آسيا، عملية موازية لتحقيق تنقل المهنيين المستقلين منهم وغير المستقلين. واعتمد نهج قطاعي في صياغة اتفاقات الاعتراف المتبادل بكل فئة من الخدمات المهنية.

سادساً - الاعتراف بالمؤهلات المهنية

٣٠- للاعتراف بالمؤهلات المهنية عنصران هما: محتوى التدريب (الشهادات أو المؤهلات أو الخبرة)؛ والحصول من البلد الأصلي على تصريح عمل بممارسة المهن المعتمدة. وفكرة الاعتراف المتبادل بالمؤهلات المهنية مغزاها أن المهني إذا استطاع تقديم خدمات بصفة شرعية في بلده، فبإمكانه القيام بذلك في أي بلد من البلدان الأخرى المشاركة في اتفاق الاعتراف. وتُبرم اتفاقات الاعتراف المتبادل في غالب الأحيان بين بلدان متجاورة وتمثل جزءاً من مبادرات التعاون الإقليمي الأعم. وتُبرم اتفاقات أخرى في إطار الاتفاقات الثقافية وتعكس في أحيان كثيرة تماثلاً لغوياً أو غير ذلك من أنواع التماثل بين البلدان المعنية.

٣١- ويفترض اتفاق الاعتراف المتبادل الأوسع نطاقاً الاعتراف بتكافؤ محتوى التدريب، وباختصاص البلد الأصلي في التصديق على هذا التدريب من خلال منح الشهادات، ويمنح، من ثم المهنيين الأجانب حقاً لا مشروطاً ولا مقيداً في تقديم الخدمات في البلد المضيف. ولا تشمل أنواع اتفاقات الاعتراف المتبادل الأضيق نطاقاً سوى

اعتراف جزئي. بمحتوى التدريب أو تقتصر على الاعتراف بالسلطات المصدقة على التدريب، وتفترض وضع البلد المضيف شروطاً إضافية للسماح بدخول المهنيين الأجانب، وذلك عادة من خلال اشتراط تدابير تعويضية. وتكتفي بعض اتفاقات الاعتراف المتبادل بالإشارة إلى تبادل المعلومات والحوار.

الإطار ٣ - حالة السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي

تشرع السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي في تطبيق سياسة للاعتراف المتبادل بالشهادات على أساس توحيد المقررات واعتمادها على نطاق واسع. وفي حين أن السلطات الحكومية ستكون هي المسؤولة في النهاية عن النظام، يسهم ممثلو القطاع الخاص إسهاماً رئيسياً في وضع المواصفات المشتركة التي ستشكل الأساس للاعتماد.

في البداية، أنشئت لجنة خبراء استشارية ضمت مجموعة من الخبراء الوطنيين وكلفت بجرد وتحليل محتوى التعليم وأسلوبه الخاص بكل بلد من بلدان السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، وتحديد نوع الأنشطة المحددة التي يمكن للمهنيين في كل بلد من البلدان الأربعة مزاولتها بعد الحصول على الشهادة الجامعية. واستناداً إلى هذا العمل الأولي، شرعت اللجنة في وضع معايير الجودة الأساسية الخاصة بالسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي فيما يتعلق بالمهن الثلاث المختارة، أي الهندسة الزراعية والهندسة والطب. وأرسل مشروع المعايير إلى وكالات الاعتماد الوطنية كي تقيمه، وُعدّل فيما بعد ليعكس ما أبدته الوكالات من تعليقات.

ولتدعيم هذه العملية وإضفاء الطابع الرسمي عليها، أنشئت الآلية التجريبية لاعتماد المهن التابعة للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي. وكان الهدف من ذلك وضع آلية للاعتراف بالشهادات الجامعية التي تمنحها المؤسسات التي اعتمدت مقرراتها بالاستناد إلى المعايير المتفق عليها. ووكالات الاعتماد الوطنية هي المسؤولة عن إجراء عملية الاعتماد في بلدانها، وترفع تقريراً إلى مجلس وزراء التعليم بشأن تنفيذ الآلية وتقييمها. إلا أن الاعتراف بالشهادات لا يمنح حقاً تلقائياً في ممارسة مهنة ما. وعند كتابة هذه السطور، كان الاعتماد في ميدان الهندسة الزراعية قد شمل ١٤ مقررًا.

وتعتبر البلدان المشاركة العملية برمتها، رغم ما حققته من نتائج تطبيقية محدودة، عملية إيجابية، إذ اتضح أنها سهلت تبادل الآراء والخبرات بين المؤسسات الوطنية المعنية بالتعليم والجمعيات المهنية والجامعات العامة والخاصة، كما أنها تعتبر أداة للنهوض بنوعية التعليم العالي إجمالاً في المنطقة.

٣٢ - وإذ يُرحح أن يكون توحيد المعايير والعمليات على الصعيد الدولي أنجع وسيلة لضمان تنقل موردي الخدمات المهنية بحرية، تبقى معادلة الشهادات أفضل خيار متى انعدم توحيد المعايير أو تعذر تحقيقه.

٣٣ - ويتطلب التفاوض على اتفاقات الاعتراف المتبادل وقتاً طويلاً وجهداً لا يستهان به. فيجب على البلدان، للتفاوض على اتفاق اعتراف متبادل بالمؤهلات المهنية، أن يكون لديها نظام محلي يحكم المهنة، وهذا النظام إما منعدم من البلدان النامية أو سيئ فيها. وحتى عندما تكون الأنظمة المحلية جيدة، تبقى مهمة مقارنتها وتقدير إمكانيتها معادلتها مهمة معقدة. فعادة ما تكون نظم التعليم والتدريب وكذا شروط إصدار التراخيص معقدة وغامضة، ويصعب من ثم تقييمها.

٣٤ - وقد تعوق عوامل خارجية فعالية ما يتم عقده من اتفاقات الاعتراف المتبادل. وتشمل العوائق الممكنة ممارسات الجمعيات المهنية التي قد تتجاهل اتفاقات الاعتراف المتبادل، لا سيما إذا لم تشارك بصورة مباشرة في التفاوض بشأنها؛ والقوانين المحلية التي لا تيسر للمستهلك تغيير مقدم الخدمات؛ ونقص الدعاية والشفافية بخصوص

اتفاقات الاعتراف المتبادل، مما قد يثني الشركات الخاصة وعامة الناس عن الاعتماد على خدمات يقدمها مهنيون حائزون لمؤهلات أجنبية.

سابعاً - الخدمات المهنية في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والبلدان النامية

٣٥- أعرب عدد من البلدان، أثناء المفاوضات المتعلقة بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، عن اهتمامه بإحراز تقدم في مجال الخدمات المهنية. وقدم ٤٨ (باعتبار الاتحاد الأوروبي عضواً واحداً) من أصل ١٤٨ عضواً في منظمة التجارة العالمية، حتى الآن، عروضاً تضمن ثلثها تعديلات في الخدمات المهنية. وتشمل هذه التعديلات: (أ) عقد التزامات في قطاعات فرعية جديدة (كالخدمات الهندسية، وخدمات التخطيط الحضري والهندسة المعمارية، وخدمات الاستشارة في مجال البرمجيات)؛ (ب) والالتزام الكامل من خلال إلغاء كافة القيود؛ (ج) ورفع القيود المفروضة على الوصول إلى السوق كالحودود الكمية القسوى وحدود المساهمة الأجنبية وأشكال الكيان القانوني (كشروط إقامة المشاريع المشتركة)، وشروط الترخيص والتأهيل والتسجيل^(٩)، وتقديم وصف لمعايير الاحتياجات الاقتصادية؛ (د) وإلغاء قيود المعاملة الوطنية كشرطي الإقامة والجنسية واشتراطات التدريب المحلي وشرط الممارسة/الخدمة المهنية المسبقة. وتؤدي العروض الأولية إلى تقدم طفيف جداً في أسلوب التوريد ٤، لا سيما في ما يتعلق بالمهنيين المستقلين والتنقلات المستندة إلى عقود التي لها أهمية تصديرية بالنسبة للبلدان النامية. وتجد العديد من البلدان النامية وخاصة أقل البلدان نموا صعوبات في تقديم طلباتها وعروضها بسبب نقص الموارد والخبرة التقنية والقدرة على تقييم تجارة الخدمات على الصعيد الوطني بغرض تحديد الميادين التي تهمها. وسيسهم تحمل البلدان المتقدمة التزامات مفيدة تجارياً فيما يتصل بالخدمات المهنية التي تهم البلدان النامية في تنفيذ المادة الرابعة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات تنفيذاً فعالاً.

٣٦- إلا أن مصالح البلدان المتقدمة تختلف عن مصالح البلدان النامية فيما يتعلق بتحرير الخدمات المهنية. وتكمن هذه الاختلافات في نوع الخدمات المهنية المعينة المراد تحريرها وأسلوب توريد الخدمات ونمط تنقل الأشخاص الطبيعيين الذي تود هذه البلدان إدراجه في الالتزامات المحددة. وبخصوص خدمات مهنية معينة، تغطي اقتراحات البلدان المتقدمة وطلباتها المطروحة خلال المفاوضات طائفة واسعة من الخدمات أو الأنشطة المهنية، تشمل الخدمات القانونية، وخدمات المعلوماتية وما يتصل بها، وخدمات المشورة الإدارية وما يتصل بها، وخدمات الهندسة المعمارية، وخدمات الهندسة، والخدمات العلمية والتقنية، وخدمات الاختبار والتحليل التقنيين والحاسبة والتعليم. بينما ركزت البلدان النامية طلباتها على عدد أقل من الخدمات المهنية، لا سيما خدمات المعلوماتية وما يتصل بها (اقتراحات التفاوض التي طرحتها كوستاريكا والهند والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي)، وعلى الخدمات المتصلة بالهندسة، والخدمات الهندسية والمعمارية المتكاملة، والبناء، والسياحة، والحاسبة ومراجعة الحسابات، ومسك الدفاتر، وفي بعض الحالات الخدمات المهنية المتصلة بالصحة. وتغطي هذه الطلبات على وجه التحديد التزامات التحرير المتصلة بأسلوب التوريد ٤. وأعربت البلدان النامية أيضاً عن اهتمامها بالاعتراف بمؤهلات مهنييها.

١- مفاوضات الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات في مجال ضوابط التنظيم المحلي

٣٧- يستخدم تنظيم الخدمات لتحقيق أهداف شتى للسياسات العامة كضمان تنمية قطاعات الخدمات، وضمان المنافسة وحماية المستهلك والحفاظ على المصالح غير التجارية كالخدمة الشاملة وحماية وتشجيع التنوع

الثقافي والممارسات الثقافية وحماية البيئة. وتنص ديباجة الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، في جملة أمور، على حق البلدان في "سن القوانين الخاصة بتوريد الخدمات ووضع أنظمة جديدة بشأنها ضمن أراضي الأعضاء لتحقيق أهداف السياسات الوطنية، وإذ تقر بحاجة البلدان النامية بوجه خاص إلى ممارسة هذا الحق نظراً للتباين القائم في درجة تطور الضوابط التنظيمية للخدمات بين مختلف البلدان".

٣٨- وتنص المادة السادسة على عدد من ضوابط التنظيم المحلي وعلى التفاوض بغرض وضع المزيد من الضوابط. ويتمثل الهدف من هذه المادة في تزويد موردي الخدمات بالقدرة على التنبؤ بالوصول إلى السوق وضمان تنفيذ الالتزامات المحددة تنفيذاً فعالاً. وتكتسب الضوابط الواردة في الفقرة ٤ من المادة السادسة أهمية خاصة لقطاع الخدمات المهنية، لا سيما فيما يتصل بشروط وإجراءات التأهيل والترخيص وعلاقتها. بمسألة الاعتراف. وعلاوة على ذلك تتضمن الفقرة ٦ من المادة السادسة أحكاماً محددة تتعلق بالخدمات المهنية، يمكن تيسير تطبيقها بوضع مبادئ توجيهية بشأن الاعتراف بالمؤهلات^(١٠).

٣٩- ويتمحور العمل المنجز بشأن ضوابط التنظيم المحلي حول وضع ضوابط تتعلق بشروط التأهيل وإجراءاته وشروط الترخيص وإجراءاته والمقاييس الفنية. بمقتضى الفقرة ٤ من المادة السادسة. وترمي هذه الضوابط إلى ضمان أن تكون الشروط، في جملة أمور (أ) قائمة على معايير موضوعية وشفافة كالكفاءة والقدرة على توريد الخدمة؛ و(ب) غير مرهقة أكثر مما يلزم لضمان جودة الخدمة؛ و(ج) لا تشكل في حد ذاتها، في حالة إجراءات الترخيص، قيوداً على توريد الخدمة". وإلى جانب ذلك، تشارك بعض البلدان أيضاً في مناقشات بخصوص مسائل الاعتراف، يتصل جميعها بتيسير التجارة في الخدمات المهنية.

٤٠- وتركز الفرقة العاملة المعنية بالتنظيم المحلي في أعمالها الحالية على موضوعين رئيسيين هما: (١) مناقشة أفكار تتعلق بوضع الضوابط المشار إليها في الفقرة ٤ من المادة السادسة، التي تعالج المسائل التالية: (أ) الشفافية، (ب) والضرورة، (ج) وأمثلة على التدابير التي يلزم تناولها في إطار الفقرة ٤ من المادة السادسة، (د) ومسائل أخرى ذات صلة بالفقرة ٤ من المادة السادسة ك نطاق الضوابط المحتملة وعلاقة هذه الضوابط بالمعاملة الوطنية؛ (٢) ووضع ضوابط بشأن الخدمات المهنية تناقش في إطارها المسألتان التاليتان: (أ) الاعتراف (ب) وإمكانية تطبيق ضوابط المحاسبة على مهن أخرى.

٤١- وتبين المناقشات والمقترحات المقدمة إلى الفرقة العاملة المعنية بالتنظيم المحلي اهتماماً بالمضي قدماً وإحراز تقدم في تنفيذ الولاية المتعلقة بضوابط التنظيم المحلي، من خلال تحقيق بعض النتائج الملموسة بشأن المسائل المطروحة أدناه. ورغم وجود هذا الحافز، كان تغير أولويات البلدان وحساسياتها بمثابة حجر عثرة أمام تحقيق نتائج أكثر حسماً.

٤٢- ويسعى الأعضاء إلى معرفة التدابير المحددة التي يمكن أن تدخل في نطاق الفقرة ٤ من المادة السادسة أو التي تشكل التدابير الخاصة بالمادتين السادسة عشرة والسابعة عشرة. وثمة إدراك عام يتمثل، من حيث المبدأ، في أن نطاق تطبيق الالتزامات المنصوص عليها في المادتين السادسة عشرة والسابعة عشرة يجب ألا يتداخل مع نطاق تطبيق الضوابط الموضوعية. بموجب الفقرة ٤ من المادة السادسة. ومن وسائل معالجة مشكلتي تحديد الضوابط التنظيمية وعلاقتها بالمعاملة الوطنية اقتراح دمج عنصر يتعلق بالمعاملة الوطنية في الضوابط التنظيمية المزمع وضعها،

مفاده أن على البلدان أن تكفل تطبيق التدابير التنظيمية دون تمييز إلا إذا كان كل عنصر من عناصر عدم الاتساق المذكورا كواحد من القيود المفروضة على المعاملة الوطنية. بمقتضى المادة السابعة عشرة، وبقدر ذكره. ويشكل طلب التأشيرات أو تصاريح الدخول وإصدار التراخيص وإجراءات إدارية أخرى عوائق أمام تيسير تنقل مقدمي الخدمات، ويمكن لهذه الأمور أن تبطل أو تعطل ما يجنيه أعضاء منظمة التجارة العالمية من فوائد. ولذا أبدت بعض البلدان اهتماماً بتحديد ما إذا كان يمكن، على وجه الخصوص، أن تشكل الإجراءات الإدارية المتصلة بالتأشيرات جزءاً من أية ضوابط محتملة بموجب الفقرة ٤ من المادة السادسة أو، إذا تعذر ذلك، تحديد أحكام الاتفاقية الأخرى التي يمكن أن تشمل هذه الأمور. ويمكن أن تتطرق هذه المناقشات أيضاً إلى إمكانية وضع تنظيم أيسر لا يقل فعالية في تحقيق الأهداف المنشودة.

٤٣ - ويُنظر أيضاً في إضفاء الشفافية من خلال نشر أو الإتاحة الفورية للمعلومات عن التدابير المتصلة بالتجارة في الخدمات. وكإجراء خاص بالمهنيين مثل مقدمي الخدمات، اقترحت بعض البلدان أن تتاح في صيغة موحدة (إلكترونية أو على مواقع الإنترنت إن أمكن) تفاصيل جميع التدابير المتعلقة بتنقل الأشخاص الطبيعيين، بما في ذلك الشروط والإجراءات المتصلة بالتأشيرات وتصاريح العمل. وبخصوص التعليق المسبق^(١١)، لا بد من التحلي بالمرونة المناسبة كي تستطيع البلدان النامية تحمل الأعباء والتكاليف الإدارية المتصلة بهذا الشرط، باعتبار أن الأنظمة القانونية السارية في العديد من البلدان النامية لا تتيح إجراء مثل هذه المشاورات. كما يساور البلدان النامية قلق إزاء أي تأثير قد تمارسه الشركات والحكومات الأجنبية دون مسوغ على عملياتها التنظيمية المحلية إذا أصبحت إجراءات التعليق المسبق إجبارية.

٤٤ - وترتبط المناقشات المتعلقة بالضرورة بتحقيق توازن بين حق أعضاء منظمة التجارة العالمية في التنظيم وشرط عدم تقييد التجارة دون مسوغ^(١٢). ولا بد للبلدان النامية من أن تضمن، في أي نقاش بشأن معيار الضرورة، عدم المساس بحريتها في اعتماد إصلاحات تنظيمية لتحقيق أهداف السياسة العامة. وذكر أن أي إلزام باختيار التدبير الأقل تقييداً للتجارة من بين الخيارات المتاحة قد ينطوي على مشاكل بالنسبة إلى البلدان النامية، إذ قد يستلزم أيضاً مراعاة أولويات إنمائية شتى علاوة على أعباء إدارية إضافية. ومن اللازم فهم العناصر التي يشملها مفهوم "الأهداف السياسية المشروعة". ويمكن أن تتضمن الضوابط قائمة مفتوحة (كضوابط المحاسبة)، أو أن تستخدم، بدلاً من ذلك، عبارة "أهداف السياسات الوطنية"، التي تترك لفرادى البلدان تحديد هذه الأهداف، والتي وردت بالفعل في ديباجة الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات وتحظى من ثم أصلاً بموافقة أعضاء منظمة التجارة العالمية^(١٣).

٤٥ - ويمكن استخدام ضوابط المحاسبة كنموذج لصياغة الضوابط الإضافية. وبما أن كل مهنة تنفرد بسماتها الخاصة، فالغالب أنه لن يتسنى تطبيق هذه الضوابط بالكامل في جميع المهن، كما ذهبت إليه الدراسة الاستقصائية التي أجرتها منظمة التجارة العالمية بخصوص الجمعيات المهنية.

٤٦ - وأُعرب عن عدة بواعث قلق أخرى بخصوص تأثير أي قاعدة على الحق في التنظيم، وصعوبات إشراك الجهات المحلية المسؤولة عن التنظيم، ومسألة الاختصاص الاتحادي في مقابل الاختصاص دون الاتحادي فضلاً عن نقل السلطة، والعلاقة بين الضوابط الممكنة والالتزامات المقررة.

٢- الاعتراف المتبادل والاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

٤٧- تتيح المادة السابعة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات لأعضاء منظمة التجارة العالمية تطبيق الاعتراف المتبادل "بالتعليم أو الخبرة المكتسبة أو المتطلبات المستوفاة، أو بالإجازات أو الشهادات" الممنوحة. وقد يستند الاعتراف إلى اتفاق بين الأطراف المعنية، أو يُمنح بصفة مستقلة، من خلال التوحيد أو غيره. وتقوم في الواقع بالتفاوض على وضع اتفاقات اعتراف متبادل طائفة من الهيئات ذات طابع قانوني مختلف: سلطات حكومية مركزية وسلطات حكومية دون اتحادية وجمعيات مهنية. وقد أسهمت الجمعيات المهنية في إبرام عدد كبير من اتفاقات الاعتراف المتبادل، كاتفاقات الاعتراف المتبادل بالمهندسين المعماريين (مثل الاتحاد الدولي للمهندسين المعماريين وجمعية المهندسين المعماريين لبلدان الكومنولث) والمهندسين (اتفاق واشنطن المبرم بين تسع جمعيات مهنية، والاتحاد الأوروبي لجمعيات المهندسين الوطنية) والمرضات (المجلس الدولي للممرضات). وفي حالات أخرى، تتفاوض المنظمات المهنية على اتفاقات خاصة في إطار اتفاقات أوسع تتعلق بالاعتراف المتبادل، كمبادرة مجلس الممرضات في أستراليا ونظيره في نيوزيلندا التي تدرج في إطار ترتيب الاعتراف المتبادل عبر بحر تسمان، الذي يُعد بدوره نتيجة عرضية لاتفاق تكامل واسع جدا هو الترتيب التجاري لتوثيق العلاقات الاقتصادية بين أستراليا ونيوزيلندا. وأرسل ١٩ عضواً من أعضاء منظمة التجارة العالمية حتى الآن ٣٩ إخطاراً بموجب المادة السابعة بخصوص ما يعادل ١٤٤ ترتيباً. ونادراً ما يُرسل إخطار بشأن الاتفاقات التي تبرمها الجمعيات المهنية.

٤٨- وقد يتفاوت وضع الجمعيات المهنية القانوني تفاوتاً كبيراً. إذ تتمتع في بعض البلدان بتفويض بسلطات حكومية (على مستوى الولاية أو الاتحاد)، بينما تكون في بلدان أخرى مجرد جمعيات خاصة. وعلى سبيل المثال، قامت الحكومة الاتحادية بالهند، بموجب القانون، بتفويض الجمعيات المهنية المعنية بالخدمات القانونية وخدمات المحاسبة والهندسة المعمارية والطب وطب الأسنان بسلطات حكومية. وعلاوة على ذلك، لا يمكن منح السلطة في البلد الواحد إلا لجمعية مهنية واحدة من بين الجمعيات المهنية المتعددة التي تمثل مهنة بعينها. وللوضع القانوني للجمعيات المهنية المشاركة في مفاوضات اتفاقات الاعتراف المتبادل تأثيرات مهمة على مركز الاتفاقات القانوني. فإذا تفاوضت هيئات غير مدعومة بسلطات حكومية على اتفاقات اعتراف متبادل، يحتل ألا تكون هذه الاتفاقات ملزمة للدول، وألا تخضع الدول للمساءلة عن تنفيذها، وألا تنقيد الاتفاقات بالتزامي الشفافية والانضمام المنصوص عليهما في المادة السابعة.

٤٩- وتُعد المبادئ التوجيهية لمنظمة التجارة العالمية بشأن الاعتراف المتبادل في قطاع المحاسبة^(١٤) مثلاً على الجهود التي يبذلها أعضاء المنظمة في إطار الفقرة ٥ من المادة السابعة. وهذه المبادئ التوجيهية طوعية وغير ملزمة، والهدف منها تيسير المفاوضات المتعلقة باتفاقات الاعتراف المتبادل في قطاع المحاسبة وانضمام أطراف ثالثة إلى الاتفاقات القائمة. وتغطي المبادئ التوجيهية عملية التفاوض ومضمون الاتفاقات على حد سواء.

٥٠- ويتيح الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات عدم التقيد بالتزامات الدولة الأكثر رعاية في توقيع اتفاقات الاعتراف المتبادل الثنائية أو المتعددة الأطراف. لكن، إذا أصبحت هذه الاتفاقات صكوكاً لتيسير التجارة فيما بين البلدان المتقدمة وحدها أو بصفة رئيسية، فقد تحيد عن هدفها العام، فيغدو الإخلال بمبدأ الدولة الأكثر رعاية بلا مبرر. وإضفاء المزيد من الشفافية على مفاوضات اتفاقات الاعتراف المتبادل وإرساء قواعد واضحة بشأن حقوق الأطراف الثالثة، ودعم مؤسسات البلدان النامية كيما تحسن قدرتها على وضع نظم محلية لتنظيم

المهن، وتعزيز مشاركة البلدان النامية في أنشطة وضع المعايير الدولية أمور قد تشكل خطوات أولية لزيادة استجابة كامل عملية الاعتراف المتبادل بالمؤهلات المهنية لتطلعات البلدان النامية واحتياجاتها.

ثامناً - مسائل يمكن أن تهم البلدان النامية

٥١ - تشكل تنمية سوق الخدمات المهنية في البلدان النامية الخطوة الأولى في دعم بناء القدرات التوريدية المحلية. ولا بد من أن تعترف السياسات العامة بأهمية مختلف الخدمات المهنية كالمحاسبة بوصفها وسيلة استراتيجية أساسية لتعزيز التنمية وحسن إدارة الشركات. ويتعين على البلدان النامية أن تضع أطراً تنظيمية مناسبة للمهن وأن تدعم دور الهيئات المهنية التي يمكن للحكومات من خلالها أن تتحكم وتؤثر في شكل المهنة وتطورها وقدرتها على المنافسة مستقبلاً.

٥٢ - واعتماد نهج يقوم على مشاركة جهات متعددة من أصحاب المصالح في وضع السياسات والأطر التنظيمية المناسبة، وإشراك المتفاوضين التجاريين والمسؤولين عن التنظيم والمشرعون والجمعيات المهنية والمجتمع المدني أمور من شأنها أن تكفل مراعاة دواعي اهتمامهم الخاصة، بما فيها فتح السوق أمام المنافسة الأجنبية. وسيضمن ذلك إيلاء الاعتبار لدور الخدمات المهنية في الحد من الفقر وحماية البيئة وغير ذلك من الاعتبارات الاجتماعية والإنمائية، بما في ذلك شبكات الأمان الاجتماعية وتمكين المرأة وضمان الوصول إلى الخدمات الأساسية. وينبغي الاعتراف بأن الإصلاح التنظيمي ينطوي على تكاليف تكيف ويستوجب بناء القدرات والمؤسسات التنظيمية والحصول على المساعدة التقنية في هذا الصدد. ولذا، يعتبر ضبط وتيرة الإصلاح وتسلسله أمراً لا غنى عنه.

٥٣ - وتهتم البلدان النامية اهتماماً واضحاً بتصدير الخدمات المهنية عن طريق تنقل الأشخاص، وقد استفادت هذه البلدان، في الأعوام الأخيرة، من لجوء الشركات الأجنبية المتزايد إلى الاستعانة بالمصادر الخارجية لأداء أنشطتها. ويستدعي تيسير تنقل المهنيين معالجة المسائل التي تتعلق بمعايير الاحتياجات الاقتصادية والإجراءات الإدارية الشاقة المتصلة بالدخول (التأشيرات وتصاريح العمل) وانعدام الشفافية في اللوائح التنظيمية (تشجيع نشرها أو إتاحتها في شكل موحد بأساليب من بينها الأساليب الإلكترونية) والتي تؤثر على تنقل المهنيين. وإذ يعتبر الاعتراف أمراً لا غنى عنه لتيسير هذا التنقل، لا بد من إيجاد وسائل مناسبة من أجل تسهيل انضمام البلدان النامية إلى اتفاقات الاعتراف المتبادل. ويجب أيضاً أن تحرز البلدان تقدماً وأن تعمل في سبيل وضع معايير وشروط دولية مشتركة بخصوص الاعتراف فضلاً عن معايير دولية لممارسة المهن، تراعي تماماً مصالح البلدان النامية واهتماماتها. ويمكن، كوسيلة لتيسير التجارة، التشجيع على إرساء نظم الترخيص المحدود لموردي الخدمات المهنية الأجانب.

٥٤ - ويكمن التحدي الذي تواجهه بلدان نامية كثيرة في تحديد الخدمات المهنية التي يمكنها أن تستفيد فيها من زيادة التزامات أعضاء منظمة التجارة العالمية بالتحديد، وبيان نوع الالتزامات المحددة، الأفقية منها والقطاعية، والالتزامات الإضافية بموجب المادة الثامنة عشرة، بغية تحقيق أهداف المادة الرابعة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وسيؤدي تحمل التزامات متعددة الأطراف ذات مغزى تجاري في المجالات التي تنسم بأهمية تصديرية للبلدان النامية إلى زيادة مشاركة هذه البلدان في تجارة الخدمات.

٥٥ - وتقييم التجارة في الخدمات من شأنه أن يسهم في بيان مواضع الطلب الفعلي والمحتمل وكيفية نفاذ مقدمي الخدمات المهنية من البلدان النامية إلى الأسواق الاستراتيجية. ويكتسي توافر بنية أساسية يعول عليها ومنخفضة التكلفة، بما في ذلك الاتصالات وخدمات تبعية أخرى، أهمية في جلب الموردين الأجانب للخدمات المهنية. ويمكن للبلدان النامية، لتشجيع التجارة بين الجنوب والجنوب، أن تكثف سعيها إلى إبرام اتفاقات اعتراف متبادل وأن تُعمق اتفاقاتها التجارية الإقليمية. والأساس الذي تعتمد عليه القدرة التنافسية في حالة الخدمات المهنية هو أصولها غير المنظورة، كعرفة العلامة التجارية و"مزايا إتاحة الخدمات المطلوبة". ولذلك، يمكن للشراكات الدولية أن تسهم أيضاً في توسيع أسواق صادرات البلدان النامية على نحو يدعم مصداقيتها على المستوى المحلي ولدى العملاء الدوليين. ويمكن التصدي لانعدام رؤوس الأموال المحلية من خلال الوصول إلى التمويل الدولي ودعم الترتيبات التعاونية والشراكات مع المؤسسات الأجنبية. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تعزيز قدرة السوق المحلية على المنافسة ونقل المعرفة والخبرة والتكنولوجيا.

٥٦ - ولا بد للضوابط التنظيمية المتعددة الأطراف التي يحتمل اعتمادها بمقتضى الفقرة ٤ من المادة السادسة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات من أن تتيح ما يكفي من المرونة للحق في التنظيم ولضبط وتيرة الإصلاحات التنظيمية وتسلسلها واختبار الأطر التنظيمية، وأن تنص على العمل من أجل تحقيق أهداف السياسات الوطنية، بما في ذلك إتاحة وضمان الوصول إلى الخدمات الأساسية، وأن تتضمن أحكاماً بشأن الشفافية، خاصة فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية والتنظيمية المتصلة بتنقل الأشخاص الطبيعيين. وستمثل الخطوة الأولى قبل اعتماد نهج قطاعي أعمق في تطبيق نهج أفقي يتخذ من ضوابط المحاسبة أساساً مرجعياً لوضع هذه الضوابط.

الخواشي

- (١) McKinsey Global Institute, *Offshoring: Is it a win-win game?*، سان فرانسيسكو، آب/أغسطس ٢٠٠٣، الصفحة ٩.
- (٢) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *International mobility of the highly skilled*، ٢٠٠١.
- (٣) تقرير خاص صادر عن الغرفة التجارية للولايات المتحدة الأمريكية بعنوان "Jobs, trade, sourcing and the future of the American workforce"، نيسان/أبريل ٢٠٠٤.
- (٤) COM(2004) 83 final، بروكسل، ٢٠٠٤/٢/٩.
- (٥) صحيفة فايننشال تايمز، ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤.
- (٦) التعليم، والاختبارات، والخبرة، والسلوك والأخلاقيات، وتنمية المهارات المهنية وإعادة الاعتماد، ونطاق الممارسة، والمعرفة المحلية وحماية المستهلك.
- (٧) كذلك، وضعت في منطقة التجارة الحرة بين نيوزيلندا وسنغافورة قائمة أولويات تتعلق بالعمل المنجز في مجال الاعتراف المتبادل بالمؤهلات في ١٠ قطاعات، بما فيها الهندسة والطب.
- (٨) قام جميع أعضاء الجماعة الكاريبية، في ما عدا مونتسيرات وسورينام بسن تشريع لتنفيذ هذا الالتزام.

الحواشي (تابع)

(٩) يمكن أن تستمر الدول بذلك في الإبقاء على هذه التدابير على أن تطوعها لأحكام المادة السادسة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات بدلاً من استعمالها كطريقة للحد من الوصول إلى السوق.

(١٠) تنص الفقرة ٦ من المادة السادسة على أنه في القطاعات التي يتم فيها تقديم التزامات محددة في مجال الخدمات المهنية، يضع كل عضو إجراءات مناسبة للتحقق من كفاءة المهنيين. انظر أيضاً القرار المتعلق بالخدمات المهنية، المؤرخ ١٥ نيسان/أبريل ١٩٩٤، LT/UR/D-5/7.

(١١) إجازة التعليق المسبق ستفرض على أعضاء منظمة التجارة العالمية الإخطار بالقوانين واللوائح التنظيمية المقترحة والتماس تعليقات من الأطراف المعنية وأخذ هذه التعليقات في الحسبان.

(١٢) عرضت ورقة بشأن الضرورة من إعداد أمانة منظمة التجارة العالمية (S/WPDR/W/27)، ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣) خلال اجتماع الفرقة العاملة المعنية بالتنظيم الوطني المعقود في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. ومجثت الورقة ما صدر من أحكام منظمة التجارة العالمية بشأن معايير الضرورة، وركزت على عناصر رئيسية ثلاثة هي الأهداف المنشودة من السياسات، والتدبير المعمول به، وصلة الضرورة بين الأهداف والتدبير (تحديد ضرورة اتخاذ التدبير، أي ما إذا كان هناك تدبير بديل متاح، بصفة معقولة، للسلطة التنظيمية، وما إذا كان هذا التدبير أقل تقييداً).

(١٣) من ميزات "أهداف السياسات الوطنية" الأخرى أن تفسيرها كان واسعاً في قرارات الأفرقة وهيئة الاستئناف المتصلة بهذا الموضوع.

(١٤) S/L/38، ٢٨ أيار/مايو ١٩٩٧.
