

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

دراسة

تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين وفقاً للاتفاق العام بشأن التجارة
في الخدمات وأثره على الدول العربية

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/GRID/2007/11
26 October 2007
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

دراسة

تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين وفقاً للاتفاق العام بشأن التجارة
في الخدمات وأثره على الدول العربية

الأمم المتحدة
نيويورك، 2007

07-0439

المحتويات

الصفحة

٥	ملخص تنفيذي.....
1	مقدمة
<u>الفصل</u>	
3	أولاً- حركة الأشخاص الطبيعيين وفقاً للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات
3	ألف- الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات
5	باء- الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات: حركة الأشخاص الطبيعيين
8	ثانياً- التجارة الدولية وحركة الأشخاص الطبيعيين
8	ألف- إحصاءات التجارة الدولية بشأن العمالة
8	باء- أثر التجارة في الخدمات على الدول المرسله للعمالة
9	جيم- أثر التجارة في الخدمات على الدول المستقبلة للعمالة
10	دال- الأثر المعاكس للتجارة الدولية في الخدمات وحركة الأشخاص الطبيعيين
ثالثاً- التزامات الدول العربية فيما يتعلق بالشكل الرابع والإجراءات التي تعيق حركة	
11	الأشخاص الطبيعيين
11	ألف- أهمية الشكل الرابع من منظوري إيفاد العمالة واستقبال العمالة
11	باء- التزامات الدول فيما يتعلق بالشكل الرابع
12	جيم- التزامات الدول العربية فيما يتعلق بالشكل الرابع
15	دال- الإجراءات التي تعيق حركة الأشخاص الطبيعيين في الدول العربية
رابعاً- موقف الدول النامية والدول العربية في المفاوضات الجارية في إطار منظمة التجارة	
18	العالمية بشأن تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين
18	ألف- برنامج عمل الدوحة
19	باء- طلبات الدول
19	جيم- الطلب الجماعي
20	دال- عروض الدول
21	هاء- مقترحات الدول
21	واو- المشاكل المتعلقة بالالتزامات

- 23 زاي- تقييم عام للموقف الحالي للمفاوضات وأثره على حركة العمالة
المحتويات (تابع)

الصفحة

- 25 خامساً- الآثار المتوقعة لنتائج المفاوضات على الدول العربية.....
- ألف- سيناريوهات التحرير المختلفة وأشكال الالتزامات المتوقعة.....
- 25 باء- فرص استفادة الدول العربية من تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين.....
- 28 جيم- التحديات المترتبة على الدول العربية لتحرير حركة الأشخاص الطبيعيين.....
- 29 دال- مقارنة لمتوسط الأجور في قطاعات مهنية مختارة في دول عربية مع دول آسيوية ..
- 29
- 32 سادساً- تطبيقات في دول عربية مختارة.....
- ألف- جمهورية مصر العربية.....
- 32 باء- الإمارات العربية المتحدة.....
- 37
- 47 سابعاً- النتائج والتوصيات الموجهة إلى الدول العربية من منظوري إيفاد العمالة واستقبالها.....
- ألف- النتائج.....
- 47 باء- التوصيات.....
- 48
- 54 المراجع.....

قائمة الجداول

- 1- متوسط الأجور السنوية في بعض الدول العربية والآسيوية.....
- 31
- 2- العمالة المصرية في دولة الإمارات العربية المتحدة وفقاً للمهن.....
- 36
- 3- فرص العمل التي تم شغلها في القطاع الخاص والقطاع الاستثماري وفي الخارج.....
- 37
- 4- التعاقدات الدائمة والمؤقتة والموسمية وفقاً للدول المستقبلية للعمالة المصرية من 1 أيلول/سبتمبر إلى 30 حزيران/يونيو 2007.....
- 38
- 5- المهن المطلوبة والمؤهلات اللازمة لكل مهنة في دولة الإمارات العربية المتحدة.....
- 42
- 6- المشتغلون (15 سنة وما فوق) وفقاً للأنشطة الاقتصادية (خدمية وغير خدمية).....
- 44

ملخص تنفيذي

تُعد هذه الدراسة إحدى المحاولات التي تقوم بها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب-ي آسيا (الإسكوا) لتعريف البلدان الأعضاء بأهمية الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (الغاتس) الصادر في إطار منظمة التجارة العالمية، وخاصة ما يتعلق منه بحركة الأشخاص الطبيعيين أي الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات وفقاً للتعريف الوارد في الاتفاق. وتندرج هذه الدراسة في إطار المبادرة التي قامت بها الإسكوا، بعقد ورشة عمل بهذا الخصوص عام 2007، بهدف إثارة موضوع حركة الأشخاص الطبيعيين في المنطقة على ضوء ما نص عليه الاتفاق وما آلت إليه المفاوضات بشأن الالتزامات المطلوبة في هذا الصدد من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية وانعكاسات ذلك على الدول الأعضاء في الإسكوا.

وتهدف هذه الدراسة إلى عرض ما ينطوي عليه موضوع حركة الأشخاص الطبيعيين م-ن حيثيات وما يتجده من فوائد ويترتب عليه من تبعات بالنسبة إلى الدول العربية سواء المرسله أو الم-ستقبلة للعمال-ة، بالإضافة إلى الالتزامات التي تتطلبها مفاوضات منظمة التجارة العالمية في هذا الشأن وموقف الدول العربية في تلك المفاوضات.

وتتألف الدراسة من سبعة فصول شملت معظم الجوانب المتصلة بموضوع حركة الأثد-خاص الطبيعيين والالتزامات المطلوبة لتحرير هذا الشكل من أشكال التجارة في الخدمات.

تضمن الفصل الأول عرضاً مختصراً لاتفاق الغاتس وما نص عليه من مبادئ عامة وأخرى محددة تطالب منظمة التجارة العالمية الدول الأعضاء بأن تعلن التزامها بها. وخصص الجزء الأكبر منه لشرح الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات، وهو حركة الأشخاص الطبيعيين من دولة عضو في منظمة التجارة العالمية إلى دولة عضو أخرى للعمل في أحد قطاعات الخدمات في تلك الدولة.

وتناول الفصل الثاني الموقع الذي تشغله حركة الأشخاص الطبيعيين في التجارة الدولية وما يعود به من منافع وما يلقيه من تبعات على الدول المرسله والدول المستقبلة للعمال-ة.

وفي الفصل الثالث لمحة عما توصلت إليه الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية من التزامات فيما يتعلق بتحرير حركة الأشخاص الطبيعيين مع التركيز على موقف الدول العربية الأعضاء من كل من الالتزامات الأفقية والالتزامات القطاعية، وعرض لما تشكله الإجراءات التي تتبعها الدول المستقبلة للعمال-ة من عوائق أمام تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين، ومنها شروط منح تأشيرة الد-خول ورخصة العمل وتصريح الإقامة وما تشمله من متطلبات ووثائق ومستندات ورسوم، والوقت الذي تستغرقه الإجراءات بالإضافة إلى العوائق الإدارية.

وعرض الفصل الرابع موقف الدول النامية عامة والدول العربية خاصة في المفاوضات الجارية في إطار منظمة التجارة العالمية وما تقدمت به من طلبات فردية وجماعية وعروض ومقترحات.

وخصص الفصل الخامس لعرض سيناريوهات التحرير المختلفة والالتزامات المتوقعة في عدد من القطاعات ومنها التعليم والصحة والقضاء والمال والهندسة والإنشاء وغيرها، والإشارة إلى فرص الاستفادة

المتاحة للدول العربية من تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين في مقابل التحديات المترتبة على هذا التحرير، بالإضافة إلى مقارنة بين العمالة العربية والعمالة الآسيوية والمنافسة الشديدة بين العمالتين في الدول العربية.

أما الفصل السادس فقد خصص لعرض تطبيقات لحركة الأشخاص الطبيعيين في جمهورية مصر العربية ودولة الإمارات العربية المتحدة لكون الأولى أهم دولة مصدرة للعمالة والثانية من أهم الدول المستقبلية للعمالة في المنطقة.

وتعرض الدراسة في الفصل السابع أبرز النتائج التي توصلت إليها ولأئحة من التوصيات الموجهة إلى الدول الأعضاء في الإسكوا، التي هي أعضاء في منظمة التجارة العالمية، والهادفة إلى تنظيم حركة العمالة بين الدول العربية وفقاً للالتزامات التي نص عليها اتفاق الغاتس وعلى نحو يضمن مصالح الدول العربية سواء المرسله أو المستقبلية للعمالة ويدعم جهودها لتحقيق التنمية.

ومن أبرز النتائج التي استخلصتها هذه الدراسة:

(أ) عدم وجود إحصائيات بشأن العمالة وتوزيعها على القطاعات الخدمية كما تناولها اتفاق الغاتس ولا بيانات بشأن حركة العمالة ما بين الدول العربية؛

(ب) تعامل الدول المستقبلية للعمالة مع موضوع حركة العمالة بحذر شديد لخشيتها من التبعات المترتبة على ذلك اجتماعياً واقتصادياً وحتى أمنياً، مما دفعها إلى بدء ما يسمى بعملية توطين العمالة - في محاولة للاستغناء عن العمالة الأجنبية؛

(ج) التعارض في المصالح بين الدول العربية المرسله والمستقبلية للعمالة مما يصعب من إمكانية توحيد الموقف العربي في المفاوضات الجارية على صعيد منظمة التجارة العالمية؛

(د) المنافسة الشديدة التي تواجهها العمالة العربية مع العمالة الآسيوية في بلدان المنطقة.

أما التوصيات التي خرجت بها الدراسة فقد شملت توصيات عامة وأخرى في إطار منظمة التجارة العالمية وفي إطار الاتفاقيات الإقليمية والثنائية، بالإضافة إلى توصيات تفصيلية بشأن الجوانب المختلفة لموضوع حركة الأشخاص الطبيعيين. ومن أبرز هذه التوصيات:

(أ) إنشاء لجنة للتجارة في الخدمات تحت إشراف جامعة الدول العربية؛

(ب) إنشاء قاعدة بيانات حول الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات أي حركة الأشخاص الطبيعيين؛

(ج) تقديم الدعم الفني للدول في هذا المجال؛

(د) تبادل التشريعات المنظمة لحركة العمالة ما بين الدول العربية.

مقدمة

بدأ الانتقال المؤقت للعمل في الخارج يحتل حيزاً مهماً في التجارة العالمية في السنوات القليلة الماضية. وأصبح يشكل أحد أهم أوجه التجارة في الخدمات، كما ظهرت بنتيجة تزايد حركة العمالة ما بين الدول أنماط جديدة من الاستثمار وتبادل الكفاءات والمهارات عبر الحدود. وإزاء الحاجة المتنامية لدى العديد من الدول إلى استقدام ذوي المهارات العالية وزائري الأعمال ومديري الشركات بالإضافة إلى المهنيين والفنيين والأيدي العاملة في مجالات مختلفة، عمدت تلك الدول إلى وضع أطر ناظمة وترتيبات أحادية أو ثنائية أو إقليمية لاستقدام العمالة الأجنبية لفترات مؤقتة، في حين أن الصك العالمي الذي ينظم التجارة في الخدمات عمومًا وحركة الأشخاص الطبيعيين خصوصاً هو الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات الذي اعتُمد في عام 1994 والمعروف اختصاراً باتفاق الغاتس (General Agreement on Trade in Services-GATS).

ففي ذلك العام صدرت في مراكش بالمغرب الوثيقة الختامية التي تجسد نتائج جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف التي عقدت في إطار الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة المعروف باتفاق الغاتس (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) استغرقت أكثر من سبع سنوات (1986-1993) وشارك فيها 125 بلداً. وتضمنت الوثيقة الاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية (اتفاق منظمة التجارة العالمية) التي تُعنى بتنظيم التجارة بين الدول والتي دخلت حيز التنفيذ في عام 1995. وتضمنت الوثيقة أيضاً مجموعة من الاتفاقات المتعلقة بأوجه مختلفة من التجارة الدولية ومنها خاصة اتفاق الغاتس.

وقد عرف اتفاق الغاتس التجارة في الخدمات بأنها توريد للخدمة وفقاً لأربعة أشكال وبأن الأشكال الرابع يشمل توريد الخدمة من خلال وجود أشخاص طبيعيين من مورد خدمة من عضو ما من أعضاء منظمة التجارة العالمية في أراضي أي عضو آخر. وهذا ما تتناوله هذه الدراسة انطلاقاً مما نص عليه اتفاق الغاتس من التزامات عامة والتزامات محددة تنطبق على حركة الأشخاص الطبيعيين ومتطلبات التحرير التدريجي المتوقع أن تنجزه البلدان الأعضاء لهذا الشكل من أشكال التجارة في الخدمات، وبذات على ما توصلت إليه المفاوضات التي تجري في هذا الشأن في إطار منظمة التجارة العالمية. وقد مرت تلك المفاوضات في مراحل مختلفة شهدت الكثير من التعقيدات حيث عقدت لهذه الغاية سلسلة من المؤتمرات والوزارية لمنظمة التجارة العالمية وكان آخرها المؤتمر السادس في هونغ كونغ في عام 2005. وكانت جولة الدوحة للمفاوضات التي عقدت في إطار المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية عام 2001 قد شهدت مطالبات بالتوسع في التزامات البلدان الأعضاء فيما يتعلق بالتجارة في الخدمات وتحرير حركة العمالة لتشمل فئات العمالة غير الماهرة.

وبات موضوع حركة الأشخاص الطبيعيين يحتل أهمية كبرى لدى الدول النامية بصفة عامة ومنهـا الدول العربية بصفة خاصة، حيث تعتبر القوى العاملة من الدعامات الأساسية للتنمية التي تسعى تلك الدول إلى تحقيقها. وتنقسم الدول العربية في هذا المجال إلى دول لديها فائض في العمالة وتسعى إلى تصديرها، ودول لديها نقص في العمالة اللازمة لإتمام العمليات الإنتاجية وتسعى إلى استقدام عمالة أجنبية لسد العجز.

ونظراً إلى الأهمية المتنامية التي يمثلها هذا الموضوع بالنسبة إلى الدول العربية لما له من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية في كل منها وفي المنطقة، تهدف هذه الدراسة إلى عرض أبرز مآثره ضمنه اتفاق الغاتس بشأن التجارة في الخدمات وخاصة حركة الأشخاص الطبيعيين وإيضاح الالتزامات المطلوب أن

تقدمها الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ومنها الدول الأعضاء في الإسكوا، في إطار الم-ساعي المبذولة عالمياً لتحرير التجارة في الخدمات، وما يترتب على هذا التحرير من فوائد وتبعات.

ويعد عرض موقف الدول النامية والدول العربية في المفاوضات الجارية في إطار منظمة التجارة العالمية بشأن تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين والآثار المتوقعة للمفاوضات، خصص في هذه الدراسة فصل لعرض تطبيقات حركة الأشخاص الطبيعيين في دولتين عربيتين إحداهما مرسله للعمالة هي جمهورية مصر العربية والثانية مستقبله للعمالة هي دولة الإمارات العربية المتحدة.

وتعتمد الدراسة على بيانات من منظمة التجارة العالمية، وبيانات من كل من جمهورية مصر العربية ودولة الإمارات العربية المتحدة.

أولاً- حركة الأشخاص الطبيعيين وفقاً للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

ألف- الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

1- لمحة عامة

خضعت قواعد اتفاق الغات منذ إبرامه في عام 1947 لعدة عمليات مراجعة وتحديث بهدف مواجهة التغيرات في ظروف التجارة الدولية، وذلك من خلال جولات للمفاوضات كان آخرها جولة أوروغواي التي انتهت في عام 1994 والتي كان من أهم إنجازاتها إنشاء منظمة التجارة العالمية في 1 كانون الثاني/يناير 1995 التي تعتبر الجهة الدولية الوحيدة المسؤولة عن إدارة النظام التجاري المتعدد الأطراف والإشـراف على تنفيذ الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تم التفاوض بشأنها أثناء جولة أوروغواي أو تلك التي سيـد شملها التفاوض مستقبلاً.

ويعتبر الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (اتفاق الغاتس) أحد أهم التطورات التي شهدتها نظـام التجارة العالمي منذ دخول اتفاق الغات حيز النفاذ في عام 1948، حيث ساعد على توسيع نطاق القواعد والالتزامات المتفق عليها دولياً لتشمل التجارة الدولية في الخدمات، والتي تتشابه بصورة عامة مع القواعد والالتزامات المنصوص عليها في اتفاق الغات، وبالتالي فهي تغطي مجالاً ضخماً من مجالات التجارة الدولية يزداد نمواً بصورة سريعة.

ويطبق اتفاق الغاتس بشكل عام على كافة الإجراءات التي يتخذها الأعضاء فيما يتعلق بالتجارة في الخدمات، كما أنه يشمل كافة قطاعات الخدمات باستثناء الخدمات التي تقدم في إطار ممارسة السلطة الحكومية، وهي الخدمات التي يتم توريدها على أساس غير تجاري وبدون منافسة مع واحد أو أكثر من موردي الخدمة.

2- تعريف التجارة في الخدمات

وقد تم تعريف التجارة في الخدمات في إطار المادة الأولى من اتفاق الغاتس بأنها توريد الخدمة:

(أ) "من أراضي عضو ما إلى أراضي أي عضو آخر" حيث يتم توريد الخدمة عبر الحدود دون انتقال مورد أو مستهلك الخدمة (Mode 1- Cross Border Supply)؛

(ب) "في أراضي عضو ما إلى مستهلك الخدمة من عضو آخر" حيث يتم توريد الخدمة من خلال انتقال مستهلك الخدمة إلى إقليم دولة أخرى (Mode 2- Consumption Abroad)؛

(ج) "من خلال مورد خدمة من عضو ما متواجد تجارياً في أراضي أي عضو آخر"، حيث يتم انتقال مورد الخدمة الأجنبي من دولة ما إلى أراضي دولة أخرى للتواجد تجارياً وتوريد الخدمة فيها (Mode 3- Commercial Presence)؛

(د) "من خلال وجود أشخاص طبيعيين من م-ورد خدمة م-ن ع-ضو م-ا ف-ي أراض-ي أي عضو آخر" حيث ينتقل أشخاص طبيعيين من دولة م-ا لتوريد الخدمة داخل أراض-ي دولة أ-خرى (Mode 4- Presence of Natural Persons).

وحددت أمانة مجلس التجارة في الخدمات بمنظمة التجارة العالمية 12 قطاعاً خدمياً رئيسياً ينبثق منها حوالي 160 قطاعاً خدمياً فرعياً بحيث يتم التفاوض في إطار منظمة التجارة العالمية حول تقديم التزامات بشأن كل من تلك القطاعات. وتتمثل القطاعات الرئيسية للخدمات في الآتي:

- (أ) الأعمال التجارية (مثل الخدمات المهنية)؛
- (ب) وسائل الاتصال (البريد والبريد السريع والاتصالات والخدمات السمعية والمرئية)؛
- (ج) التشييد والخدمات الهندسية ذات الصلة؛
- (د) التوزيع؛
- (هـ) التعليم؛
- (و) البيئة؛
- (ز) المال (مثل التأمين والبنوك)؛
- (ح) الصحة؛
- (ط) السياحة والسفر؛
- (ي) الترفيه والثقافة والرياضة؛
- (ك) النقل؛
- (ل) خدمات أخرى.

3 - الالتزامات العامة

التزامات لا تطبق فقط على القطاعات التي تلتزم بها الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ب-ل تطبق بصورة عامة، وتشمل المبادئ التالية:

(أ) الدولة الأولى بالرعاية

يقصد بهذا المبدأ قيام كل دولة عضو بمنح الخدمات وموردي الخدمات من أي دولة عضو أخرى، فوراً ودون شروط، معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي تمنحها لما يماثلها من الخدمات وموردي الخدمات من أي دولة أخرى. وينص ملحق خاص بشأن الاستثناءات على أنه يجوز إعفاء أي دولة عضو من الالتزام ببدء الدولة الأولى بالرعاية وفقاً لشروط منها:

- (1) يقوم مجلس التجارة في الخدمات بمراجعة كافة الاستثناءات الممنوحة لمدة تزيد عن خمس سنوات؛
- (2) ينتهي العمل بالاستثناء الممنوح في الموعد المحدد لذلك في الاستثناء؛
- (3) لا يجوز مبدئياً أن تزيد مدة الاستثناء عن 10 سنوات، وفي كل الأ-د-وال يجب أن توضع الاستثناءات للتفاوض خلال جولات تحرير التجارة اللاحقة.

(ب) الشفافية

يقصد بهذا المبدأ قيام كل دولة عضو فوراً بنشر جميع الإجراءات والقوانين واللوائح التي تتعلق بتنفيذ اتفاق الغاتس أو تؤثر على تنفيذه. وإذا تعذر النشر ينبغي أن تكون المعلومات متاحة بأي طريقة أخرى.

ويتعين على كل دولة عضو أن تستجيب فوراً لأي طلب من أي عضو آخر للحصول على معلومات محددة بشأن أي من الإجراءات ذات التطبيق العام التي اتخذتها، وأن تنشئ نقطة استفسار أو أكثـر -دلال عامين من بدء نفاذ اتفاق منظمة التجارة العالمية من أجل توفير معلومات محددة إلى الأعضاء الآخرين بناءً على طلبهم.

4- الالتزامات المحددة

تلتزم كل دولة عضو بتقديم "جدول الالتزامات المحددة" التي تتخذها في إطار مبدأى النفاذ إلى الأسواق والمعاملة الوطنية. ويترك لكل دولة حرية اختيار القطاعات التي ترغب في تحريرها وتحديد القواعد التي تحكم نفاذ المورد الأجنبي إلى أسواقها وتمتعه بالمعاملة الوطنية.

ويتضمن الجدول نوعين من الالتزامات المحددة:

(أ) الالتزامات الأفقية: تسري على كافة قطاعات الخدمات بلا استثناء وتتضمن قيوداً عامة على النفاذ إلى الأسواق والمعاملة الوطنية؛

(ب) الالتزامات القطاعية: وهي القيود التي ترغب الدولة العضو في مواصلة فرضها على النفاذ إلى الأسواق (مثل تحديد العدد الإجمالي للأشخاص الطبيعيين الأجانب بحيث لا يتعدى نسبة معينة من إجمالي العمالة) أو على المعاملة الوطنية (مثل الشروط الخاصة باللغة والجنسية والتميز في متطلبات المهن وهلات والتدريب) لاستيراد الخدمة في قطاع رئيسي أو في قطاع فرعي معين.

وفي الحالات التي تبعد فيها الدولة عن مواصلة فرض أحد القيود السابق الإشارة إليها، يدرج في الجدول تحت بند النفاذ إلى الأسواق وأو المعاملة الوطنية أنه لا توجد قيود "None". وقد ترغب الدولة في عدم تقديم التزام باستيراد الخدمة من خلال شكل معين من أشكال الاستيراد ويدرج في الجدول أنه لا يوجد التزام بالتحرير "Unbound". وفي بعض الأحوال قد يدرج أمام أحد أشكال استيراد الخدمة أنه لا يوجد التزام بالتحرير مع علامة نجمية على النحو التالي: "Unbound*" وهو ما يعني عدم إمكانية تقديم الخدمة لأسباب فنية.

باء- الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات: حركة الأشخاص الطبيعيين

1- الأحكام المتعلقة بالشكل الرابع في اتفاق الغاتس

تم تعريف الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات في إطار المادة الأولى من اتفاق الغاتس بأنه "توريد الخدمة من خلال وجود أشخاص طبيعيين من مورد خدمة من عضو ما في أراضي أي عضو آخر"،

بمعنى الانتقال المؤقت لأشخاص طبيعيين من دولة عضو في منظمة التجارة العالمية لتقديم الخدمة داخل أراضي دولة عضو أخرى.
ونص "الملحق بشأن انتقال الأشخاص الطبيعيين الموردين للخدمات بموجب الاتفاق" على الإجراءات التالية:

- (أ) لا ينطبق هذا الاتفاق على الإجراءات المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين الذين يسعون للوصول إلى سوق العمالة في عضو ما ولا على الإجراءات المتصلة بالجنسية أو الإقامة أو العمل بصفة دائمة؛
- (ب) يجوز للدول الأعضاء أن تتفاوض من أجل التوصل إلى التزامات محددة تطبق على حركة جميع فئات الأشخاص الطبيعيين الموردين للخدمات بموجب الاتفاق؛
- (ج) لا يحول الاتفاق دون تطبيق أي عضو إجراءات لتنظيم دخول الأيدي العاملة أو للإقامة المؤقتة في أراضيه، بشرط ألا تطبق هذه الإجراءات بطريقة من شأنها إلغاء أو تعطيل المزايا التي يجنيها أي عضو بموجب شروط الالتزام المحدد.

ويوضح الملحق الملامح العامة لحركة الأشخاص الطبيعيين الذين يشملهم اتفاق الغاتس، ومنها الطابع المؤقت لحركة العمالة بحيث لا يشمل الاتفاق العمالة التي تسعى للانضمام إلى سوق العمل أو للعمل بصورة دائمة داخل أراضي الدولة المضيفة. كما لا يطبق الاتفاق على الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون في مجال السلع أو في الشركات المحلية بالدولة المضيفة. لكن الاتفاق لم يتضمن تحديداً للمهلة الزمنية التي تعتبر مؤقتة وترك لكل دولة أن تحدد في جدول التزاماتها الفترة الزمنية المسموح بها لنفاذ العمالة الأجنبية إلى أسواقها. كما لم يتضمن الاتفاق تصنيفاً أو تعريفاً لفئات العمالة المشمولة بأحكامه، بل ترك للدول الأعضاء أن تلتزم بالفئات التي ترغب في تحريرها بحسب مفهومها لتلك الفئات.

وهناك بعض الأحكام العامة الواردة في الاتفاق والتي تسري أيضاً على حركة الأشخاص الطبيعيين مثل مبدأ الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ الشفافية. وفي إطار جدول الالتزامات الخاصة بالدول، تطبق كل من المادة الخاصة بالنفاذ إلى الأسواق وتلك الخاصة بالمعاملة الوطنية بالنسبة إلى القيد الذي يمكن للدول الاحتفاظ بها أمام موردي الخدمة الأجانب من الأشخاص الطبيعيين.

وطبقاً للمنهجية المتبعة في جدول الالتزامات، فإنه يجب على الدول الأعضاء أن تدرج التزامات تختص بالشكل الرابع في جدول التزاماتها. ولكن نظراً للمرونة التي يتمتع بها الاتفاق، فإن الدول يمكن أن تشير في جداولها بالنسبة إلى الشكل الرابع إلى أنه "لا يوجد التزام بالتحريم" وهذا يعني عدم التزام تلك الدولة بالسماح لموردي الخدمة من الأشخاص الطبيعيين الأجانب النفاذ إلى أسواقها ولا بمنحهم معاملة وطنية مماثلة لتلك الممنوحة للمواطنين.

وعلى صعيد آخر، يتضمن اتفاق الغاتس مادة خاصة باتفاقات تكامل أسواق العمل (المادة الخامسة مكرراً) تنص على أن بنود الغاتس لا تحول دون دخول الأعضاء في اتفاق لإنشاء تكامل تام لأسواق العمل بين أطرافه، بشرط استثناء مواطني أطراف الاتفاق المذكور من الشروط الخاصة بالإقامة وتراخيص العمل، وإخطار مجلس التجارة في الخدمات بذلك الاتفاق.

2- فئات الأشخاص الطبيعيين

لم تصدر أمانة منظمة التجارة العالمية تصنيفاً لفئات الأشخاص الطبيعيين التي ينبغي أن تلزم به الدول في جداول التزاماتها المحددة، بل ترك لكل دولة أمر تحديد فئات العمالة التي ترغب في الالتزام بها. على أن تضع تعريفاً للفئات المسموح لها بالنفاذ إلى أسواقها وذلك التزاماً منها بالشفافية، مع تقديم مقترحات لتعريف الفئات التي يمكن أن تشملها حركة العمالة المؤقتة إلى مجلس التجارة في الخدمات بمنظمة التجارة العالمية في محاولة لتوحيد المفاهيم حول تعريف الفئات وضمّان التناسق بين جداول التزامات الدول.

وتتمثل فئات العمالة المتعارف عليها في جداول التزامات الدول في الآتي:

(أ) المنتقلون بين أفرع الشركة (Intra-Corporate Transferees (ICT)): يشير إلى الانتقالات المؤقتة للأشخاص الطبيعيين الموظفين لدى شركة لها وجود تجاري في دولة عضو بمنظمة التجارة العالمية من أجل توريد الخدمة من خلال فرع الشركة في الدولة المضيفة، وتغطي تلك الفئة العمالة الماهرة من المدراء والمدراء التنفيذيين والمتخصصين. وعادة ما يسمح بتواجدهم لمدة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات بحد أقصى على ما تحدده الدولة في جدول التزاماتها؛

(ب) زائرو الأعمال (Business Visitors): وهم يمثلون موردي الخدمات الذين يسعون إلى النفوذ المؤقت إلى أسواق دولة عضو بمنظمة التجارة العالمية للتفاوض بشأن اتفاق لبيع الخدمة أو لإنجاز الخطوات اللازمة لإنشاء تواجد تجاري في أراضي تلك الدولة، وذلك على ألا تدخل تلك الفئة بشكل مباشر في توريد الخدمة، وغالباً ما تلتزم الدول بالسماح بدخول تلك الفئة لفترة ثلاثة أشهر ولا تشترط أن تتوافر لديها الخبرة أو المؤهلات؛

(ج) موردو الخدمة المتعاقب (Contractual Service Suppliers): وهم الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون الموظفون بواسطة شركة ما في دولة عضو ويتم إرسالهم إلى دولة عضو أخرى لتوريد الخدمة بحيث يكون العقد بين شركة داخل دولة ما (مورد خدمة اعتباري) ومستهلك في الدولة المضيفة؛

(د) المهنيون المستقلون (Independent Professionals): وهم الأشخاص الطبيعيين الذين يدخلون بصورة مؤقتة إلى دولة عضو بمنظمة التجارة العالمية لتوريد خدمة بناءً على عقد بينهم وبين مستهلك الخدمة المقيم في الدولة المضيفة بحيث يكون العقد بين الشخص بذاته كمورد خدمة وبين مستهلك اعتباري.

ثانياً- التجارة الدولية وحركة الأشخاص الطبيعيين

ألف- إحصاءات التجارة الدولية بشأن العمالة

تعد العمالة المتمثلة في القوى البشرية المتاحة للعمل من العوامل الهامة للنمو في أي دولة، لكونها مدخلاً رئيسياً للعمليات الإنتاجية ومكملاً للتطور التكنولوجي، وهو الأمر الذي يستدعي وجود عمالة ماهرة تساعد على تحقيق النمو والتنمية، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى انتقال العمالة بين الدول لسد فجوات الطلب في المجالات المختلفة مما ينعكس بصورة مباشرة على كفاءة القطاع الخدمي وبصورة غير مباشرة على كافة القطاعات الأخرى التي تعتمد على وجود قطاع خدمي فعال.

وتجدر الإشارة إلى عدم وجود بيانات دقيقة عن التجارة الدولية التي تعكس حركة العمالة بين الدول. وفي إطار اتفاق الغاتس، فإن نطاق تغطية الشكل الرابع من التجارة في الخدمات غير متسق مع مخرجات الطرق الإحصائية المعتادة لتجميع البيانات بشأن حركة العمالة. فبينما يشمل اتفاق الغاتس العمالة المؤقتة فقط (والتي لم يتم تحديد مفهوم دقيق لها)، لا تفرق بيانات ميزان المدفوعات بين العمالة الدائمة والعمالة المؤقتة. كما أن اتفاق الغاتس لا يشمل انتقال العمالة إلى شركات محلية في الدولة المضيفة، بينما توضح بيانات ميزان المدفوعات تحويلات العاملين في الخارج بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في شركات محلية أم أجنبية في الدولة المضيفة. ذلك بالإضافة إلى أن البيانات الإحصائية لا تفرق بين العمالة التي تعمل في مجال الخدمات وتلك التي تعمل في مجال السلع والتي لا يشملها اتفاق الغاتس.

ويُسجل في الدول العربية اختلاف واضح في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية فيما بين أسواق هـ-ذ الدول يتمثل في وجود تفاوت كبير في معدلات البطالة والدخل وهيكل الإنتاج. فالدول النفطية ذات الكثافة السكانية المتدنية تعتمد على عوائد صادراتها النفطية وبالتالي فهي دول جاذبة للعمالة، وإلى جانبها دول أقل نمواً وذات كثافة سكانية عالية وتعاني من انتشار الفقر والبطالة وبالتالي فهي دول طاردة للعمالة. ويعكس ذلك تباين الطلب والعرض على الفئات المختلفة للعمالة بمختلف مهاراتها بين الدول العربية، فالعمالة الزائدة عن حاجة دولة معينة يمكن أن تكون هي المطلوبة لسد عجز في دولة أخرى حتى إذا كانت عمالة غير ماهرة، وهو الأمر الذي يشير إلى أن مبدأ استقدام العمالة غير الماهرة لا يعكس ضرراً أو خطراً على الدولة المستقبلية إذا كان الوضع يعكس ديناميكية في سوق العرض والطلب.

وتشير بيانات ميزان المدفوعات إلى أن أهم الدول المرسلة للعمالة بناءً على تحويلات العاملين في الخارج هي الهند والمكسيك وتركيا وإسبانيا والبرتغال ومصر والمغرب وبنغلاديش والسلفادور. أما أهم الدول المستقبلة للعمالة فهي الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وألمانيا وبلجيكا ولكسمبرغ وإسبانيا وإيطاليا والمملكة المتحدة وفرنسا وهولندا والدانمرك.

باء- أثر التجارة في الخدمات على الدول المرسلة للعمالة

إن أبرز الدول العربية المرسلة للعمالة، بحسب بيانات الإسكوا، هي اليمن ومصر والعراق والأردن ولبنان والجمهورية العربية السورية. وبطبيعة الحال فإن أثر التجارة في الخدمات على الدول المرسلة للعمالة يختلف تبعاً لطبيعة العمالة المنقولة، ماهرة أم غير ماهرة، وما إذا كانت تمثل عبئاً في التشغيل على المجتمع أم أنها ذات إنتاجية عالية.

وتعود حركة العمالة بالعديد من المنافع على الدولة المرسله حيث تساعد في خفض نسبة البطالة وإتاحة فرص عمل واكتساب العديد من المهارات والخبرات من خلال الأسواق الأجنبية، بالإضافة إلى ما تدره من دخل وعملة أجنبية مما يساهم في تحسين أسعار الصرف ومعدلات التضخم في الدولة المرسله. وفي مقابل المنافع، هناك أضرار ومخاطر على الدولة المرسله من جراء حركة العمالة وتتمثل في ما يسمى نزيف العقول وفي فقدان الطاقات البشرية المحلية التي تتمتع بالمهارات والخبرات الضرورية لعملية التنمية، مما يشكل هدراً لما استثمرته الدولة في تعليم تلك الكوادر من دون الاستفادة منها بسبب انتقالها إلى الخارج. ولذلك، لا بد من توخي الحذر من هذا الأثر السلبي عند التعامل مع اتفاق الغاتس الذي يشمل العمالة المؤقتة فقط دون العمالة الدائمة، مع أخذ صعوبة التمييز بين الاثنين في الاعتبار.

جيم- أثر التجارة في الخدمات على الدول المستقبلية للعمالة

تشير بيانات الإسكوا إلى أن أهم الدول العربية المستقبلية للعمالة هي البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، التي تلجأ إلى استقدام العمالة من الخارج لسد النقص في العمالة المحلية اللازمة للعملية الإنتاجية وإلا تسبب عدم توافر العمالة الأجنبية في ظل فـي أـدـد أـهـم عوامل الإنتاج.

ومن ناحية أخرى، تخشى الدول المستقبلية للعمالة من الإمعان في إحلال العمالة الأجنبية محل العمالة الوطنية ومن تزايد أعداد تلك العمالة بشكل يؤثر سلباً على كافة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية في الدولة، بالإضافة إلى ما تفقده تلك الدول من تحويلات العمالة الأجنبية للذارج مـمـا يـشكل عبئاً على ميزان المدفوعات.

ويعاني سوق العمل في الدول العربية المستقبلية للعمالة مشكلة الاعتماد الكبير على العمالة الأجنبية الذي أدى إلى ارتفاع نسبة الأجانب إلى المواطنين، فبلغت هذه النسبة في قطر 74 في المائة، والإمارات العربية المتحدة 76 في المائة، والبحرين 40 في المائة، والكويت 67 في المائة، والمملكة العربية السعودية 25 في المائة، وعمان 23 في المائة، وهو مؤشر ذو خطورة بالنسبة إلى تلك الدول وخاصة في الإمارات العربية المتحدة حيث بلغ التغير الديمغرافي حداً بات يمثل خطراً سياسياً؛ إذ بدأت بعض الدول المرسله للعمالة في الهند وشرق آسيا بالمطالبة بالحقوق السياسية إلى جانب الحقوق النقابية والمهنية المشروعة لعمالها.

كما يشير ارتفاع نسبة الأجانب إلى المواطنين من جهة إلى العبء الذي تلقه العمالة الأجنبية على ميزان مدفوعات الدول المستقبلية، ومن جهة أخرى إلى كون العمالة المنتقلة إلى الخارج مـصدرأ للدخل يصعب الاستغناء عنه في البلدان المرسله. ويتضح ذلك من البيانات الصادرة عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والتي تشير إلى أن العمالة العربية والأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي قد قامت بتحويل ما يزيد عن 146 مليار دولار خلال عقدين من الزمن من 1975 إلى 1994 توزعت على الدول العربية والآسيوية حيث وصل نصيب مصر منها إلى 62 مليار دولار والأردن 17 مليار دولار والجمهورية العربية السورية 24 مليار دولار.

دال- الأثر المعاكس للتجارة الدولية في الخدمات وحركة الأشخاص الطبيعيين

للتطور التكنولوجي واختلاف مفاهيم الإنتاج تأثير واضح على حركة الأشخاص الطبيعيين، وهو أمر ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار من جانب الدول المستقبلية والدول المرسله للعمالة للتكيف مع المتغيرات الجديدة.

وقد شكل ظهور مفهوم الاستعانة بمصادر خارجية "outsourcing" وانتشاره بسرعة اتجاه-اً معاكساً لحركة العمالة، فالدول المستقبلية للعمالة أصبحت تجد أنه من الأجدى اقتصادياً لها إتمام العملية الإنتاجية برمتها في الدول ذات العمالة المنخفضة التكلفة وذلك بدلاً من استقدام العمالة إلى أراضيها. وهذا المفهوم لم يعد يطبق فقط على السلع بل امتد ليشمل الخدمات أيضاً. كما أن تقدم وسائل الاتصالات وظهور الإنترنت له تأثير كبير على حركة العمالة، حيث أصبح بالإمكان إتمام كافة الخدمات التي لا تتطلب التواجد الجسدي للشخص الطبيعي خارج بلده وإرسالها عبر شبكة الإنترنت، خاصة خدمات الاستشارات والتعليم عن بُعد وإجراء الجراحات الطبية من خلال الأجهزة الإلكترونية بدون انتقال الجراح إلى مكان وجود المريض. كل تلك العوامل سوف تؤدي بدورها إلى تراجع واضح في حركة العمالة وهذا يتطلب من الدول، خاصة المرسله للعمالة، إعداد خطط بديلة تقضي بالاستفادة مما لديها من عمالة بصورة تواكب التقدم التكنولوجي السريع.

ثالثاً - التزامات الدول العربية فيما يتعلق بالشكل الرابع والإجراءات التي تعيق حركة الأشخاص الطبيعيين

ألف - أهمية الشكل الرابع من منظوري إيفاد العمالة واستقبال العمالة

للشكل الرابع أهمية خاصة بالنسبة إلى الدول النامية بصورة عامة والدول العربية بصورة خاصة حيث تتمتع تلك الدول بميزة نسبية في عدد محدود من الأنشطة الخدمية يعتمد معظمها على الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات، وبالتالي فإن تحرير الشكل الرابع وتسهيل نفاذ الدول النامية إلى أسواق الدول المتقدمة يسهم في زيادة مشاركة الدول النامية في التجارة الدولية، الأمر الذي خصصت له المادة الرابعة من اتفاق الغاتس.

وسوف تنتج عن تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين أوجه عديدة من المنفعة والرفاهية. وقد أشارت بعض الدراسات إلى أن زيادة حصص العمالة الآتية من الدول النامية التي تسمح بها الدول المتقدمة - بسبب 3 في المائة تولد منافع سنوية تقدر بأكثر من 150 مليار دولار أمريكي.

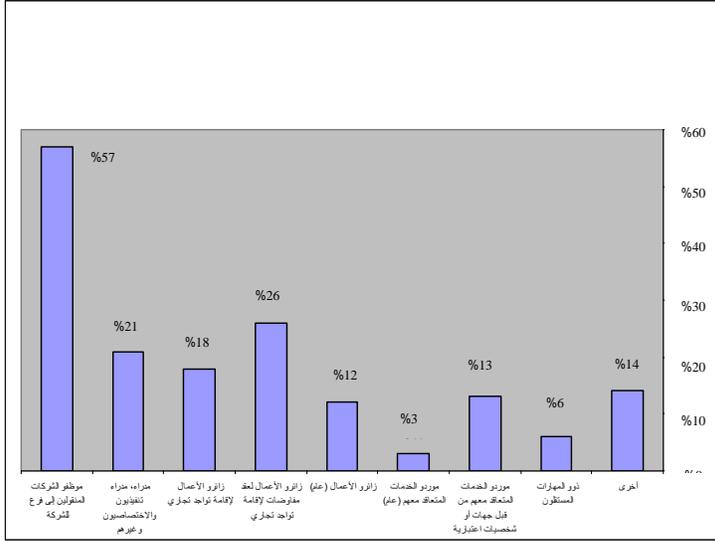
وكما أشير سابقاً فإن تحرير حركة العمالة يعود بالنفع على الدول المستقبلية والدول المرسل للعمالة على حد سواء، فما هو فائض عن حاجة بعض الدول ويمثل عبئاً عليها تحت-اج إليه دول أخرى لإتمام عملياتها الإنتاجية. وبالتبعية، فإن التحرير المنظم لهذا العامل الهام من عوامل الإنتاج يعود بالنفع على كافة المجتمعات.

باء - التزامات الدول فيما يتعلق بالشكل الرابع

إن أغلب التزامات الدول فيما يتعلق بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات تنحصر في الالتزامات الأفقية وتغطي فئات قليلة من العمالة الماهرة المرتبطة بالتواجد التجاري، كما أن أغلب الالتزامات المحددة للدول هي التزامات أفقية ولا تنطوي على الالتزام بالتحرير. وتأخذ التزامات الدول بالنسبة إلى الشكل الرابع شكل القائمة الإيجابية، حيث تلتزم معظم الدول بعدم التحرير -رأس-تثناء بعض الإجراءات التي يتم السماح بها. وقد حددت معظم الدول الفترات المسموح فيها بدخول الأجانب إليها -من ثلاثة أشهر إلى خمس سنوات بحسب فئة العمالة، مع الأخذ في الاعتبار أنه ليس هناك تصنيف أو تعريف محدد لفئات العمالة في إطار منظمة التجارة العالمية، بينما تتضمن جداول التزامات بعض الدول فئات العمالة الآتية: زائري الأعمال، والانتقال بين الأفرع المختلفة للشركة بالنسبة إلى كل من المديرين التنفيذيين والمديرين والاختصاصيين والمهنيين والخبراء.

ويوضح الشكل هيكل الالتزامات الأفقية وفقاً لما ورد في جداول التزامات الدول، حيث يتعلق حوالي 60 في المائة من التزامات الدول بشكل التواجد التجاري في هيئة الانتقال بين الأفرع المختلفة للشركات وتتراوح الفترة المسموح بها للإقامة بالنسبة إلى هذه الفئة من ثلاث إلى خمس سنوات، بينما يتعلق 13 في المائة فقط من التزامات الدول بموردي الخدمة المتعاقدين وتتراوح فترة السماح بإقامة تلك الفئة من ثلاثة أشهر إلى سنة وفي بعض الحالات القليلة إلى سنتين، ويتعلق 6 في المائة فقط من الالتزامات بالموردين المستقلين.

الشكل - هيكل الالتزامات الأفقية طبقاً لما ورد في جداول التزامات الدول الأعضاء فيما يتعلق بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات



المصدر: منظمة التجارة العالمية (سنوات متفرقة).

وتتمثل أغلب القيود المدرجة في جداول التزامات الدول في تحديد بعض فئات العمالة المسموح بدخولها إلى الدولة المضيفة، والقيود الخاصة بتطبيق اختبارات الحاجة الاقتصادية أو اختبارات سوق العمالة والتي تعد من أهم العوائق التي تحول دون ضمان استمرار حركة العمالة، بالإضافة إلى القيود الكمية على نسبة العاملين الأجانب في المنشآت الأجنبية إلى إجمالي عدد العاملين فيها، وشرط تدريب العمالة المحلية، ومتطلبات الحصول على الإقامة وشرط الجنسية، وشرط المؤهلات والدرجة العلمية والخبرة، ومتطلبات الترخيص والتسجيل والموافقة على الطلبات، ومتطلبات تكافؤ الأجور.

ويبلغ عدد الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية اثنتي عشرة دولة هي البحرين وجيبوتي ومصر والأردن والكويت وموريتانيا والمغرب وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية وتونس والإمارات العربية المتحدة، كما أن هناك ست دول في طور الانضمام وهي الجزائر والعمان ولبنان والجمهورية العربية الليبية والسودان واليمن.

جيم - التزامات الدول العربية فيما يتعلق بالشكل الرابع

تتنوع التزامات الدول العربية بصورة عامة طبقاً لتاريخ انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، حيث إن الدول المنضمة حديثاً قد تقدمت بدرجة عالية من التحرير، ويعرض المرفق الأول لهذه الدراسة تاريخ انضمام الدول العربية إلى منظمة التجارة العالمية.

فقد انضمت كل من البحرين وجيبوتي ومصر والكويت وموريتانيا والمغرب وتونس في عام 1995 بينما انضمت كل من قطر والإمارات العربية المتحدة عام 1996 والأردن وعمان عام 2000، وكندت المملكة العربية السعودية أحدث الدول العربية التي انضمت إلى منظمة التجارة العالمية في كانون الأول/ديسمبر 2005. وتتميز أغلب جداول الدول عامة، ومن ضمنها الدول العربية، بعدم وجود مستوى تحرير واضح فيما يتعلق بالشكل الرابع سواء على مستوى الالتزامات الأفقية أو الالتزامات القطاعية، خاصة إذا ما قورن بالالتزامات الدول فيما يتعلق بالأشكال الأخرى للتجارة في الخدمات. وتلتزم أغلب الدول فقط بالفئات التابعة للشكل الثالث والمتمثلة في الانتقال بين الأفرع المختلفة للشركة للأشخاص الطبيعيين من ذوي الكفاءات العالية الذين يسمح لهم بالانفاز إلى الأسواق لفترة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات. ومن القيود التي تلتزم بها الدول قيود كمية متمثلة في اختبارات سوق العمل واختبارات الحاجة الاقتصادية، ومتطلبات ما قبل التعيين، ومتطلبات الإقامة، والشروط المتعلقة بنقل التكنولوجيا.

1 - الالتزامات الأفقية

وبالنظر إلى جداول التزامات الدول العربية التي انضمت إلى منظمة التجارة العالمية منذ إنشائها نجد أن تونس قد التزمت بعدم التحرير باستثناء أن الشركات المتجهة بالكامل نحو التصدير يمكنها تعديل أربعم مديرين أجانب. وورد في جداول التزامات كل من قطر والكويت الالتزام بعدم التحرير -رأس- ثناء الفئات الخاصة بالمديرين والمتخصصين والفنيين من ذوي المهارات العالية مع عدم السماح بدخول العمالة المستقلة واقتصار البرامج الاجتماعية والإسكان وبعض المجالات الخاصة بالرعاية الصحية المجانية على المواطنين فقط. أما مصر فحددت نسبة العمالة الأجنبية المسموح بها في أي منشأة بما لا يزيد عن 10 في المائة من إجمالي العمالة في المنشأة. ولم تلتزم البحرين على الإطلاق بالشكل الرابع.

ويظهر الاختلاف في جداول التزامات الدول التي انضمت لاحقاً إلى منظمة التجارة العالمية والتي تتميز التزاماتها بالوضوح والتفسير، فجد مثلاً أن المملكة الأردنية الهاشمية قد التزمت بعدم التحرير باستثناء بعض الفئات التي غرضت بالتفصيل من حيث تعريفها والفترة المسموح بها لها، حيث التزمت بكل من فئات زائري الأعمال لفترة 90 يوماً، وللعمالة المنتقلة بين أفرع الشركة بشرط أن يكون قد مضى عام على عمل المنتقل في الشركة الأساسية في بلده، كما وضعت تعريفات للمديرين والمتخصصين والتنفيذيين والمهنيين المسموح بدخولهم إلى البلاد، ويشترط الحصول على تصاريح عمل للفئات المذكورة تُمنح على أساس اختبار الحاجة الاقتصادية الذي تم تعريفه بالعمالة غير المتوفرة داخل الأردن. وتمنح تلك التصاريح لمدة عام فقط قابلة للتجديد، كما يشترط بالمديرين أن يكونوا مقيمين في الأردن.

وكذا هو الحال بالنسبة إلى سلطنة عمان التي اتسمت التزاماتها بالطابع التفصيلي المرفق بمفاهيم خاصة بالفئات. فقد التزمت عمان بزائري الأعمال لفترة 90 يوماً، وبالعمالة المتصلة بالشخصيات المعنوية بحيث لا تتعدى 20 في المائة من إجمالي العمالة، ويسمح لهم بالدخول لفترة سنتين قابلة للتجديد لسنتين وبحد أقصى يبلغ أربع سنوات.

وعلى الرغم من انضمام دولة الإمارات العربية المتحدة إلى منظمة التجارة العالمية في عام 1996، إلا أن التزاماتها الخاصة بالشكل الرابع غير عامة حيث حددت فئتين للعمالة المسموح بها مع وضع تعريفات وشروط لدخولها على النحو التالي: التزمت بدخول فئة زائري الأعمال لمدة 90 يوماً، والعمالة المنتقلة بين أفرع الشركات بشرط ألا يزيد عدد المديرين والمتخصصين والتنفيذيين الأجانب عن 50 في المائة من إجمالي

عدد العاملين من تلك الفئات في الشركة، على أن يسمح بدخولهم لفترة سنة قابلة للتجديد لسنتين وبحد أقصى يبلغ ثلاث سنوات.

أما المملكة العربية السعودية المنضمة حديثاً إلى منظمة التجارة العالمية في عام 2005، فقد التزمت بجزائري الأعمال لفترة 180 يوماً، وبالعمالة المنتقلة بين أفرع الشركة شرط ألا تزيد عن 25 في المائة من إجمالي العمالة في الشركة وبحد أدنى يبلغ ثلاثة أشخاص، وذلك لفترة سنتين قابلة للتجديد لفترة أخرى، مع الاحتفاظ ببعض المناصب في الشركات للعمالة السعودية. كما التزمت بفئتي م-وردي الخدمة المتعاقد-دين والمهنيين المستقلين لفترة 180 يوماً قابلة للتجديد لفترة أخرى مع تحديد العديد من القطاعات الفرعية التي يسمح في إطارها بدخول الأشخاص الطبيعيين من هاتين الفئتين. والتزمت المملكة العربية السعودية أيضاً بدخول عملي الصيانة لفترة 90 يوماً قابلة للتجديد، وهي فئة قد بدأ إدراجها حديثاً في مقترحات الدول ولذلك التزمت بها المملكة العربية السعودية فقط دون الدول العربية الأخرى.

2- الالتزامات القطاعية

وفقاً لطبيعة جدولة الالتزامات، وحيث تطبق الالتزامات الأفقية على كافة القطاعات المذكورة لاحقاً في الجدول، فإن أغلب الدول تتجه إلى جدولة كافة القيود التي ترغب بها فيما يتعلق بالشكل الرابع في إطار الالتزامات الأفقية، بينما تلتزم بعدم التحرير في إطار الالتزامات القطاعية باستثناء ما ورد في الالتزامات الأفقية، وهو الحال بالنسبة إلى الدول العربية بشكل عام. أما المملكة الأردنية الهاشمية فـتتطلب، بالإضافة إلى ذلك، الجنسية الأردنية لموردي عدد من القطاعات الفرعية لقطاع الخدمات المهنية وخدمات الأعمال، وأن يكون المدير أردنياً بالنسبة إلى بعض القطاعات الفرعية للخدمات السعوية والمرئية وخدمات التعليم والتأمين والصحة والنقل الجوي.

وقد سمحت مصر بدخول المديرين ذوي الكفاءات العالية من بعض القطاعات الفرعية لقطاع خدمات التأمين لفترة خمس سنوات قابلة للتجديد على أن يعين اثنان على الأقل من الم-ساعدين الم-صريين، كما اشترطت أن لا تقل خبرة المدير العام في قطاع البنوك عن عشر سنوات في البنوك المصرية عدا عن فروع البنوك الأجنبية. واشترطت في خدمات النقل البحري أن يكون 95 في المائة من أفراد الطاقم من المصريين وألا تقل أجورهم عن 90 في المائة من إجمالي الأجور، وأن يكون معظم م-أع-ضاء مج-س الإدارة من المصريين.

3- استثناءات الدولة الأولى بالرعاية

توجد صعوبة في الإلمام بكافة استثناءات الدولة الأولى بالرعاية الواردة في جداول التزامات الدول المؤثرة على حركة الأشخاص الطبيعيين. ويرجع ذلك إلى سد-ببين رئي-سين، أولهم-أ أن هذا-ك بعض الاستثناءات الخاصة بالخدمات المهنية والمؤثرة على كل من الشكليات الثالث والرابع لتوريد الخدمة مع صعوبة الفصل بينهما. والسبب الثاني أن استثناءات عديدة مرتبطة باتفاقيات إقليمية يصعب الإلمام بكل م-أ تتضمنه من إجراءات تؤثر في حركة الأشخاص الطبيعيين. وعلى الرغم من تلك الصعوبات فقد د-دت أمانة منظمة التجارة العالمية 38 استثناء من الاستثناءات المتعلقة بوضوح بحركة الأشخاص الطبيعيين.

ومن بين الدول العربية التي انضمت إلى منظمة التجارة العالمية في عام 1995، قامت مصر وتونس فقط بإدراج استثناءات صريحة تختص بحركة الأشخاص الطبيعيين في جداول التزاماتها. فقد منحت مصر حق المعاملة الوطنية الكاملة لكل من اليونان والعراق والأردن والجمهورية العربية الليبية وقطر والـسودان والإمارات العربية المتحدة واليمن، وأشارت إلى إمكانية تضمين دول أخرى. بينما أشادت تونس والإمارة العربية المتحدة في اتفاقيات ثنائية بشأن التأمينات الاجتماعية وتوفير المزايا التي تتيحها لـذوي الجنسية التونسية من تأمين اجتماعي وصحي للمواطنين من أي دولة أخرى بينها وبين تونس اتفاقيات في هذا الشأن.

ومن الدول التي انضمت إلى منظمة التجارة العالمية بعد عام 1995، أشار الأردن إلى أن رسدوم الخدمات يمكن أن تميز بين موردي الخدمة من الدول العربية وموردي الخدمة من الدول غير العربية، كما أن الرسوم السنوية لاستخراج تصاريح العمل في كافة القطاعات الخدمية تزيد بالنسبة إلى غير العرب. ومنح الأردن أيضاً لكل من تركيا والفلبين وباكستان ومصر معاملة وطنية كذلك التي يمنحها لمواطنيه فيما يختص بالتأمينات الاجتماعية.

ومثالاً على الاستثناءات العامة، في جداول التزامات الدول، التي تطبق على كافة المجالات ولا تختص فقط بحركة الأشخاص الطبيعيين، استثناءات الدولة الأولى بالرعاية الواردة في جدول التزامات الإمارات العربية المتحدة التي منحت معاملة تفضيلية لموردي الخدمة من الدول الأعضاء مع مجلس التعاون الخليجي والدول العربية في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وقد منحت فرنسا للجزائر استثناء من مبدأ الدولة الأولى بالرعاية فيما يختص بتسهيل إجراءات نفوذ الأشخاص الطبيعيين إلى أراضيها لتوريد أي من الأنشطة الخدمية. ومنحت تركيا الجماهيرية العربية الليبية استثناء من القيود المفروضة على تحويلات العمالة الأجنبية من قبل شركات أجنبية.

دال - الإجراءات التي تعيق حركة الأشخاص الطبيعيين في الدول العربية

يمكن تصنيف الإجراءات التي تحكم حركة العمالة في ثلاثة أطر رئيسية على النحو التالي: القوانين العامة للهجرة، وتنظيمات سوق العمل التي تحكم استخراج تصاريح العمل، والتشريعات المدددة لحدود العمالة الأجنبية في القطاعات المختلفة. ويمثل الإطار الأول، أي القوانين العامة للهجرة، أهمية ضئيلة عند تناول موضوع حركة الأشخاص الطبيعيين الذين يشملهم اتفاق الغاتس، لأن هذه القوانين تتعلق بهجرة والإقامة الدائمة، التي لا تقع في نطاق الغاتس بناءً على ما ورد في الملحق بشأن حركة الأشخاص الطبيعيين الذي يتضمنه الاتفاق. ويبرز دور هذا الإطار فقط في حال الحديث عن متطلبات تأشيرات الدخول التي تؤثر في كل من العمالة الدائمة والعمالة المؤقتة. أما الإجراءات التي تقع في نطاق الإطارين الآخرين، فهي ذات أهمية كبيرة فيما يتعلق بالاتفاق سواء ما نص عليه من أحكام عامة أو من التزامات محددة تلتزم بها الدول في جداول التزاماتها.

ويتضح من جداول التزامات الدول أن أغلب الدول قد تجنبت الالتزام بحركة الأشخاص الطبيعيين على نطاق واسع سواء في مجال النفاذ إلى الأسواق أو المعاملة الوطنية، وفي بعض الحالات تطبق الالتزامات فقط على المديرين وذوي المهارات العالية والخبرة على الرغم من أن التشريعات الداخلية للدول يمكن أن تكون أكثر تحراً من التزاماتها.

وتمثل النظم الخاصة بالتراخيص والاعتراف بالمؤهلات قيماً إضافياً ورئيسياً على دخول الأشد-خاص الطبيعيين، وذلك لأن أغلب الحكومات تسعى إلى التأكد من أن العمالة الواردة إليها للعمل في بعض الخدمات تتمتع بمستوى عال من التعليم والخبرة والتدريب قبل السماح لها بالدخول إلى أراض-بها لتوريد-الخدمات. وبصفة عامة، هناك نوعان من التنظيمات في هذا الشأن، الأول يختص بالتنظيمات العامة للعمالة في الدولة- حيث تتم الرقابة على العمالة مباشرة من قبل الحكومة، والآخر يختص بالتنظيمات الخاصة بالقطاع ذاته حيث تلعب الجمعيات والنقابات المهنية والقطاعية دوراً هاماً في تلك التنظيمات. وتدرج تلك التنظيمات في إطار اتفاق الغاتس فيما يسمى بالتشريعات والقواعد المحلية بصرف النظر عن الجهة المنظمة لها داخل البلد.

وعلى الرغم من أن أغلب جداول التزامات الدول تشير إلى إجراءات التراخيص ومتطلباتها، إلا أن تلك الإجراءات تقع في نطاق التشريعات المحلية المشار إليها في المادة-السادسة (القواعد-والإجراءات المحلية) من اتفاق الغاتس وليس في نطاق المادتين السادسة عشرة والسابعة عشرة (النفذ-إلى-الأسواق والمعاملة الوطنية) المندرجتين في إطار الالتزامات المحددة. ويُصار إلى جدولة إجراءات التراخيص فقط- في حال تضمنت قيوداً من تلك المشار إليها في المادتين السادسة عشرة والسابعة عشرة. بالإضافة إلى ذلك، فإذا كان نظام التراخيص غير متوافق مع المادة السادسة الخاصة بالقواعد والإجراءات المحلية بسبب كونه مرهقاً وغير ضروري ولا يتسم بالموضوعية والشفافية، يجب على الدول عندئذ أن تعمل على تعديله ليتوافق مع الاتفاق.

وفي بعض الأحيان يصعب التمييز بين ما يجب إدراجه في جداول التزامات الدول في إطار النفذ-إلى الأسواق والمعاملة الوطنية وبين ما يقع في إطار التشريعات والقواعد المحلية، ويرجع ذلك إلى-عدم وجود مفهوم دقيق للأحكام العامة التي تقع في إطار المادة السادسة، بما في ذلك ما تنص عليه هذه المادة من ضرورة توفير الشفافية والموضوعية وأن لا تكون المتطلبات مرهقة وغير ضرورية وتمثل عائقاً للتجارة- وتُبدل الجهود، في إطار منظمة التجارة العالمية، للوصول إلى مفاهيم واضحة للتشريعات المحلية. وقد تم بالفعل التوصل إلى اتفاق حول التنظيمات الخاصة بقطاع خدمات المحاسبة في إطار منظمة التجارة العالمية- فيما يعرف بنظام المحاسبة (Accountancy Discipline).

كما أن هناك إجراءات إضافية قد تؤثر سلباً على موردي الخدمة الأجانب في مواجهة المحليين عند-توريد الخدمة، ومنها الإجراءات التنظيمية التي تقلص من المزايا التي توفرها نظم التأمين الإيجابي-اري، مثل-عدم الحق في الحصول على المعاشات، أو القيود على إمكانية المشاركة في برامج التدريب المهني-التي توفرها الحكومات.

1- تأشيرة الدخول أو تصريح الدخول

ومن أهم الإجراءات التي تشكل عائقاً للشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات بعض الإجراءات الإدارية ذات الصلة باستخراج تأشيرات الدخول وتصاريح العمل من حيث طول المدة التي-تستغرقها تلك- الإجراءات وتعقيدها بالإضافة إلى ارتفاع تكاليفها وعدم شفائيتها. وتتمثل تلك الإجراءات الإدارية في الآتي:

(أ) يجب تسليم طلبات الحصول على التأشيرة شخصياً وفي موعد مسبق، وغالباً ما يتطلب تحديد-الموعد وقتاً طويلاً؛

(ب) بعد تسليم الطلب، يجب إجراء مقابلة شخصية قبل الحصول على الرد؛

(ج) تتم إجراءات الحصول على تأشيرة الدخول في عاصمة الدولة فقط؛

- (د) يتم الاحتفاظ بجواز السفر أثناء إجراءات الحصول على تأشيرة الـ دخول ممـا يـمـد مع طالبـ ب التأشيرة من السفر في رحلات عمل إلى أماكن أخرى؛
- (•) يتم عادة منح تأشيرة الدخول أو تجديدها فقط في حالة أن يكون طالب التأشيرة قد حصل قبـل ذلك على تأشيرات دخول من دول أخرى.

2- الوثائق والمستندات

- (أ) يجب تقديم شهادة العمل مع كل طلب للحصول على تأشيرة دخول، وبيان بمفردات المرتبـ، وبيان بأرصدة البنوك، وصحيفة الحالة الجنائية، والشهادات الدراسية، وشهادات الخبرة، كما يجب تقديم النسخ الأصلية من الوثائق المشار إليها للتأكد من صحتها؛
- (ب) يجب تقديم النسخ الأصلية من تذاكر الطيران وحجز الفندق، أي يتعين الحـجـز مـ سـبقاً قبـل الحصول على تأشيرة الدخول؛
- (ج) ضعف الشفافية فيما يتعلق بالمستندات المطلوبة والمعلومات ذات الصلة؛
- (د) الإجراءات والمستندات المطلوبة لتجديد تأشيرة الدخول تماثل الحصول على تأشيرة الـ دخول لأول مرة.

3- الوقت اللازم وفترة الإقامة

- (أ) تستغرق الإجراءات فترات طويلة خاصة في حالة إجراء مقابلة شخصية لطالب الحصول على تأشيرة الدخول؛
- (ب) فترات الإقامة المسموح بها قصيرة؛
- (ج) عادة لا يتم منح تأشيرات متعددة الدخول حتى إذا كان مورد الخدمة في حاجة إليها.

4- رسوم الطلبات وتكاليف أخرى

- (أ) رسوم طلبات الحصول على تأشيرة الدخول مرتفعة إلى حد ما مقارنة بقيمة الخدمات التي تقدم، علماً بأن مقدم الطلب لا يسترجع قيمة الرسوم في حالة رفض الطلب؛
- (ب) يتحتم على مقدم الطلب تحمل نفقات إضافية تشمل السفر إلى العاصمة والإقامة في فندق.

5- العوائق الإدارية

- (أ) غياب الشفافية فيما يتعلق بإجراءات الحصول على تأشيرة الدخول وتصاريح الدخول؛
- (ب) صعوبة التنبؤ بالإجراءات الإدارية.
- كما أن عدم توصل الدول الأعضاء إلى وضع سياسات تميز بين الانتقال المؤقت والانتقال الدائم للعمالة يؤثر تأثيراً سلبياً على توريد الخدمة من خلال انتقال الأشخاص الطبيعيين.

رابعاً - موقف الدول النامية والدول العربية في المفاوضات الجارية في إطار منظمة التجارة العالمية بشأن تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين

تلتزم الدول الأعضاء وفقاً للمادة التاسعة عشرة (التفاوض بشأن الالتزامات المحددة) من الاتفاق بالدخول في جولات متتالية من المفاوضات بهدف التحرير التدريجي للتجارة في الخدمات، على أن تبدأ المفاوضات بعد خمس سنوات من دخول اتفاق منظمة التجارة العالمية حيز التنفيذ، وأن تهدف تلك المفاوضات إلى تخفيض أو إلغاء الآثار السلبية على التجارة في الخدمات كوسيلة لتحسين فرص النفاذ إلى الأسواق، مع الأخذ في الاعتبار دعم مصالح كافة الدول الأعضاء والاحتفاظ بالتوازن في حقوقها والتزاماتها، وضمان أن تتم عملية التحرير بما يخدم أهداف السياسة الوطنية ومستوى التنمية لكل دولة. ويذبح الاتفاق مرونة كافية للدول النامية للمشاركة بفعالية في هذه المفاوضات، وذلك من خلال ما يلي:

- 1- السماح للدول النامية بتحرير عدد أقل من القطاعات الخدمية.
- 2- مطالبة الدول المتقدمة بتحرير قطاعات الخدمات ذات الأهمية للدول النامية.

ألف - برنامج عمل الدوحة

بدأت جولة مفاوضات الدوحة فور انتهاء أعمال المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في تشرين الثاني/نوفمبر 2001 في الدوحة. وقد تضمن الإعلان الوزاري الصادر عن المؤتمر تفويضاً بالاستمرار في مفاوضات تحرير التجارة في الخدمات من خلال آلية العرض والطلب، حيث تقوم الدول بتبادل الطلبات المحددة الأولية فيما بينها ابتداءً من 30 حزيران/يونيو 2002، وتقوم بدراسة تلك الطلبات ثم تقديم عروضها الأولية ابتداءً من 31 آذار/مارس 2003، على أن تنتهي المفاوضات في كانون الثاني/يناير 2005.

وبناءً على تلك التوقيعات، قدمت بعض الدول طلبات إلى كافة شركائها التجاريين لتحرير أو إعطاء قطاعات الخدمات التي تتمتع فيها بميزة نسبية، كما تلقت بعض الدول طلبات الدول الأعضاء الأخرى لتحرير قطاعات خدمات جديدة أو إجراء مزيد من التحرير في القطاعات التي تقدمت بها الدول بالتزامات خلال جولة أوروغواي. وحيث واجهت الجولة العديد من الصعوبات في كافة المسارات التفاوضية، أصدر مجلس التجارة في الخدمات ما يسمى بحزمة تموز/يوليو 2004 حيث تم تحديد توقيعات جديدة لانتهاء المفاوضات بشكل عام، وفيما يتعلق بالخدمات تم تحديد شهر أيار/مايو 2005 موعداً لبدء تقديم العروض المحسنة للدول.

ونتيجة لعدم تحقيق النتائج المرجوة لمفاوضات العرض والطلب سواء بسبب انخفاض عدد الدول التي تقدمت بعروضها الأولية والمحسنة، أو بسبب ضعف درجة التحرير التي عكستها العروض المقدمة، خاصة عروض الدول المتقدمة، فقد جاء إعلان هونغ كونغ الذي صدر عن المؤتمر الوزاري السادس لمنظمة التجارة العالمية أكثر تفصيلاً وتضمن المرفق جيم منه الخاص بمفاوضات التجارة في الخدمات أهدافاً غير ملزمة للبلدان النامية تتعلق بكل شكل من أشكال التجارة في الخدمات من أجل أن تسترشد بها عند التعهد بالتزاماتها الجديدة والمحسنة، كما وضع آلية للمفاوضات الجماعية تقضي بقيام مجموعة من الدول الأعضاء بترجيح طلبات جماعية بالتحرير إلى مجموعة أخرى من الدول على أن تكون مفاوضات العرض والطلب هي المنهجية الأساسية للتفاوض.

وقد حدد المرفق جيم الخاص بمفاوضات التجارة في الخدمات في إعلان هونغ كونغ التوقيتات التالية للمفاوضات:

- (أ) تقديم العروض الأولية المعلقة في أسرع وقت ممكن؛
- (ب) تقديم الطلبات الجماعية بحلول 28 شباط/فبراير 2006 أو في أقرب وقت بعد هذا التاريخ؛
- (ج) تقديم دفعة ثانية من العروض المحسنة بحلول 31 تموز/يوليو 2006؛
- (د) تقديم المسودات النهائية للجداول الزمنية للالتزامات بحلول 31 تشرين الأول/أكتوبر 2006.

باء- طلبات الدول

تتم عملية تبادل الطلبات فيما بين الدول بصورة ثنائية حيث توفي كل دولة شركاءها التجاريين من الدول الأخرى بصورة من الطلبات في القطاعات التي تهدف إلى فتح مجالات النفاذ إلى الأسواق وتحقيق المعاملة الوطنية بالنسبة إلى موردي الخدمات فيها، ثم تدخل الدول في مفاوضات ثنائية لمناقشة تلك الطلبات ومدى إمكانية الالتزام بما ورد فيها.

وقد تقدمت كافة الدول العربية بطلبات إلى الدول الأخرى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية وكانت تشمل بشكل عام طلب الالتزام بأشكال التجارة في الخدمات، خاصة الشكل الرابع، وذلك سواء في إطار الالتزامات الأفقية أو بالنسبة إلى القطاعات الخدمية مثل قطاع الخدمات المالية والمهنية والسياحية والصحية وخدمات التعليم والاتصالات.

وهنا يلاحظ أن عدم قيام الدول العربية بالتنسيق فيما بينها بشأن تلك الطلبات يقلل من فرص الدول العربية في أسواقها البينية حيث سيتم تعميم مزايا التحرير على كافة الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية طبقاً لمبدأ الدولة الأولى بالرعاية، مما يقلل من القدرة التنافسية لموردي الخدمة العرب. ويمكن أن يرجع ذلك إلى عدم تفعيل المفاوضات الخاصة باتفاق تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى في ذلك الوقت، وهو أمر يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار في الوقت الحالي.

جيم- الطلب الجماعي

تم التأكيد في الفقرة 7 من المرفق جيم الخاص بالتجارة في الخدمات في إعلان هونغ كونغ على أهمية أن تجرى مفاوضات الطلبات والعروض في إطار متعدد الأطراف وفقاً لمبدأ اتق-اق الغ-اتس والمبدأ التوجيهية والإجراءات الخاصة بالتجارة في الخدمات.

وفي إطار المفاوضات المتعددة الأطراف عُقدت ثلاث جولات من الاجتماعات لمناقشة الطلبات الجماعية التي تم تبادلها بين الدول الأعضاء والتي تضمنت أغلب القطاعات الخدمية وأشد-كال التجارة في الخدمات.

وانضمت 15 دولة نامية شملت مصر والمغرب من الدول العربية، إلى الطلب الجماعي الخاص بحركة الأشخاص الطبيعيين، الذي تم توجيهه إلى كافة الدول المتقدمة الأعضاء في منظمة التجارة العالمية.

وقد نص المقترح بشكل رئيسي على ضرورة الالتزام بفئات العمالة غير المرتبطة بالشكل الثالث من أشكال التجارة في الخدمات الخاص بالتواجد التجاري، وهي الفئات الخاصة بموردي الخدمة المتعاقدين والمهنيين المستقلين، وعلى أن تكون تلك الفئات من العمالة الماهرة التي تحمل شهادة جامعية أو دبلومة أو خبرة في مجال العمل.

وقد تضمن الطلب قيام الدول بإلغاء أو توضيح اختبارات الحاجة الاقتصادية واختبارات سوق العمل وحذف القيود الخاصة بمتطلبات تعادل الأجور، والتزام الدول بفترة سنة على الأقل لفئات العمالة قابلة للتجديد، وبالتحرير الكامل فيما يتعلق بالمعاملة الوطنية وتسجيل التزامات في الخانة الخاصة بالالتزامات الإضافية في الإجراءات التي تختص بالشفافية.

دال - عروض الدول

لم تتضمن أغلب العروض التي تقدمت بها الدول الأعضاء أية إضافات أو تحسينات أساسية في الالتزامات القائمة والمتعلقة بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات. وقد بلغ عدد العروض المبدئية 69 عرضاً من بينها سبعة عروض من دول عربية هي الأردن والإمارات العربية المتحدة وقطر والبحرين والمغرب وتونس ومصر وعمان، بينما تقدمت 30 دولة بعروض محسنة ومنها دولتان عربيتان فقط هما مصر والبحرين، ولم تقدم أي دولة بعد المؤتمر الوزاري السادس بأي عروض محسنة.

ويتضمن 32 عرضاً فقط من تلك العروض تحسينات للالتزامات الخاصة بالشكل الرابع، تشمل إضافة فئات جديدة من الأشخاص الطبيعيين موضوع الالتزام وتوسيع نطاق التعريفات الخاصة بفئات العمالة المسموح بنفاذها إلى السوق، كما تم توسيع نطاق الأنشطة والقطاعات التي تتضمنها الالتزامات والفترات المسموح بها لفئات العمالة وإمكانية تجديدها. وتضمنت بعض العروض توضيحاً أو إلغاء لاختبارات سوق العمل واختبارات الحاجة الاقتصادية بالإضافة إلى بعض التحسينات في الالتزامات الخاصة بالمعاملة الوطنية. وقد تقدمت دولتان فقط بالالتزامات الإضافية في مجال الإجراءات التنظيمية والشفافية.

وتضمنت عروض الدول العربية توضيح الفئات المسموح بنفاذها إلى السوق للدول التي اتسمت التزاماتها الأفقية بالعمومية مثل مصر وقطر، وأدرجت مملكة البحرين في عرضها المحسن التزامات خاصة بالشكل الرابع حيث التزمت بدخول فئة زائري الأعمال لفترة سبعة أيام قابلة للتجديد لفترة أخرى، وفئة عمالي الصيانة لفترة 90 يوماً فقط، ومن فئة الأشخاص الطبيعيين العاملين لدى شخصيات سمحت بدخول المديرين والمتخصصين والتنفيذيين لفترة سنتين قابلة للتجديد فترة أخرى بحيث لا يزيد عدد الأجانب عن 50 في المائة للشركات البالغ عدد العاملين فيها 10 موظفين فأكثر، على أن تزيد نسبة العمالة البحرينية بنسبة 5 في المائة سنوياً. أما الشركات التي توظف أقل من 10 موظفين فيجب أن يتوفر لديها على الأقل موظف بحريني واحد. ومددت دولة الإمارات العربية المتحدة الفترة المسموح بها لدخول الأشخاص الطبيعيين من العمالة المتنقلة بين أفرع الشركات لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لفترة أخرى. بينما لم تقم أي من تونس والأردن وعمان والمغرب بتعديل التزاماتها الأفقية.

ولم يتم تغيير الالتزامات القطاعية الحالية الخاصة بالشكل الرابع بينما تم الالتزام بالشكل الرابع فقط ضمن القطاعات الجديدة التي التزمت بها الدول في عرضها. وقد اتخذت الالتزامات نفس إطار الالتزامات

السابقة حيث وضعت الإشارة إلى عدم الالتزام بالتحريم، باستثناء ما ورد في الالتزامات الأفقية. ولم تقم أي دولة بتعديل جدول استثناءات الدولة الأولى بالرعاية الخاصة بها.

هاء - مقترحات الدول

تشير مقترحات الدول إلى أن أغلب العروض التي قدمت لم تتضمن أية إضافات أو تحسينات أساسية في الالتزامات الحالية الخاصة بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات. وتغطي تـك المقترحات محورين أساسيين، أحدهما يتعلق بالمشاكل الخاصة بالالتزامات التي تتعهد بها الدول في جداول التزاماتها، والآخر يتعلق بالقواعد والإجراءات المحلية المرتبطة بحركة الأشخاص الطبيعيين مثل شروط المـ وهلات وشروط الحصول على تأشيرات الدخول وتصاريح العمل. وفيما يلي عرض لأهم ما جاء في مقترحات الدول بالنسبة إلى كل من المحورين.

واو - المشاكل المتعلقة بالالتزامات

1 - طبيعة الالتزامات

(أ) الالتزامات الأفقية: يوجد التزام بتحريم فئات قليلة من العمالة المهاجرة المرتبطة بالتواجد التجاري. أما الالتزامات الخاصة بحركة المهنيين المستقلين والأشخاص الطبيعيين المتعاقدين فهي قليلة جداً، على عكس احتياجات الدول النامية والتي تتمثل في فئات العمالة الأقل مهارة وغير المرتبطة بالتواجد التجاري. كما أن الالتزامات القائمة تعاني من نقص في الوضوح والتوحيد في بعض المجالات حيث إن فئات العمل إما تكون غير معروفة أو تختلف في شمولها وتغطيتها؛

(ب) الالتزامات القطاعية: لا التزام لمعظم الأعضاء بالتحريم فيما يختص بالالتزامات القطاعية، وغالباً ما يشار إلى الالتزامات الأفقية التي تخضع في أغلب الأحيان للعديد من الشروط ولا تسمح بالنفذ إلى الأسواق لأغلب القطاعات ذات الأهمية للدول النامية.

2 - عوائق أخرى

(أ) الإجراءات الإدارية

غالباً ما تشكل الإجراءات الإدارية عائقاً بالنسبة إلى العمالة من الدول النامية، وتتمثل فيما يلي:

(1) القيود الخاصة بالدخول والإقامة لمقدمي الخدمات بالإضافة إلى قوانين الهجرة، ومنها تأشيرات الدخول وتصاريح العمل والحد من فترة الإقامة والقدرة على التنقل. كل هذه العوائق ترفع من التكلفة المباشرة وغير المباشرة للدخول إلى الأسواق الأجنبية وتقل من المزايا المقدمي الخدمات؛

(2) القيود الخاصة بتعادل قيمة الأجور؛

- (3) قيود كمية في العديد من الدول المتقدمة على تأثيرات الدخول والتدبير تطبق على حركة المهنيين؛
- (4) قيود تفرض على الأفراد الطبيعيين بعد دخولهم الأسواق الأجنبية، مثل نقل تصاريح العمل وحركة مقدم الخدمة بعد دخوله السوق الأجنبية، بالإضافة إلى الحد من مدة إقامة مقدم الخدمة؛
- (5) اختبارات الحاجة الاقتصادية التي تحدد حاجة السوق إلى الأجانب وعدد الأفراد الذين يمكن السماح لهم بالدخول. وهي تعد من أهم العوائق المصطنعة التي تحد من أعداد العمالة المسموح لها بالدخول والمتمثلة في اختبارات السوق المحلي واختبارات الحاجات الإدارية.

وحيث تعتبر تأثيرات الدخول وتصاريح العمل من أهم العوائق الإدارية التي تواجه حركة الأشخاص الطبيعيين وتقلل من قيمة أي التزامات تتعهد بها الدول، ولحد من تلك العوائق، فقد تقدمت بعض الدول باقتراح إعداد خطوات منفصلة لاستخراج تأثيرات الدخول للعمالة الواقعة في إطار اتفاق الغاتس للاتجاه نحو مزيد من الشفافية ولتقليل أعباء استخراج تأثيرات الدخول.

(ب) الاعتراف بالمؤهلات ومتطلبات التراخيص

يمثل عدم اعتراف الدول المتقدمة بالعمالة المحترفة والمؤهلات المماثلة من الدول النامية بالإضافة إلى متطلبات التراخيص عائقاً أمام حركة العمالة يؤدي إلى عدم السماح بالانفاذ إلى أسواق الدول المتقدمة أو إلى تقليل نطاق الأنشطة التي يسمح بمزاومتها. وتعرض بعض مقترحات الدول أهم النقاط التي يجب اتباعها للتغلب على تلك العوائق فيما يلي:

- (1) تطوير الأنظمة المتعلقة بمتطلبات المؤهلات والإجراءات ومتطلبات استخراج الرخص والمعايير الفنية الواردة في الفقرة 4 من المادة السادسة من اتفاق الغاتس والخاصة بالفوائد والتشريعات المحلية؛
- (2) مدى إمكانية التعهد بالتزامات إضافية وفقاً للمادة الثامنة عشرة من الغاتس لتحقيق مزيد من الشفافية في خطوات الاعتراف ولتوضيح التنافسية المطلوبة لمزودي الخدمات الأجنبية بالإضافة إلى التقليل من عبء التنظيمات الداخلية في هذا الشأن؛
- (3) تقوية الإطار العام للاعتراف وفقاً للمادة السابعة من اتفاق الغاتس.

(ج) دفع ضرائب الضمان الاجتماعي دون الاستفادة منه

يقوم الأشخاص الطبيعيون من الدول النامية بدفع ضرائب الضمان الاجتماعي طبقاً لقوانين الدول المتقدمة ولكن دون الاستفادة من عائد تلك الضرائب، حيث إن الحد الأدنى للفترة المطلوبة لكي تبدأ الاستفادة من الضمان الاجتماعي يتعدى فترة الإقامة. واقترحت بعض الدول إعداد نموذج لجدول التزامات خاص بالشكل الرابع للحصول على التزامات منتظمة يسهل التنبؤ بها، وذلك كخطوة نحو بناء إطار عام لتحرير الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات. وتجدر الإشارة إلى عدم تقدم أية دولة عربية بمقترح بشأن

حركة الأشخاص الطبيعيين باستثناء مصر التي انضمت إلى المقترح الذي أعدته مجموعة من الدول النامية بشأن تحرير الانتقال المؤقت للأشخاص الطبيعيين في إطار مفاوضات التجارة في الخدمات وفهم في تموز/يوليو 2003.

زاي - تقييم عام للموقف الحالي للمفاوضات وأثره على حركة العمالة

تعتمد مفاوضات منظمة التجارة العالمية على مبدأ الحزمة الواحدة حيث يتم تقييم سير المفاوضات بين الدول في الموضوعات الخاصة بالتفاوض ككل وليس في إطار كل اتفاق على حدة. وهذا ما يدفع الدول الأعضاء إلى ربط أية إجراءات تتخذها لتحسين جودة العروض المقدمة في إطار مفاوضات التجارة في الخدمات بما يتم التوصل إليه في موضوعات التفاوض الأخرى الخاصة بالتجارة في السلع الزراعية ومفاوضات النفاذ إلى الأسواق في السلع الصناعية بالإضافة إلى المسارات التفاوضية الأخرى.

ومنذ انطلاق جولة الدوحة في عام 2001 واجهت المفاوضات الكثير من العثرات والعيقات مروراً بالمؤتمر الوزاري الخامس في كانون في عام 2003 الذي فشل في التوصل إلى حل عملي بشأن مفاوضات الزراعة، وانتهاءً بالمؤتمر الوزاري المصغر لمجموعة الأربعة (الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، والهند، والبرازيل) الذي عقد في مدينة بوتسدام بألمانيا والذي انتهت أعماله في شهر حزيران/يونيو 2007 أيضاً بالفشل في التوصل إلى حل للمشاكل العالقة في مفاوضات الزراعة والسلع الصناعية، وما تخلل ذلك من مراحل انفراج ومحطات تعثر قد يكون أهمها إعلان السيد باسكال لامي، مدير عام منظمة التجارة العالمية، خلال الأسبوع الأخير من شهر تموز/يوليو 2006 تعليق جولة المفاوضات إلى أجل غير محدد، وإحيائها مرة أخرى بعد انتهاء أعمال منتدى دافوس الاقتصادي في شهر كانون الثاني/يناير 2007.

إلا أن الأمر لم يتوقف عند هذا الحد، فمن المنتظر أن يتم استكمال المفاوضات خلال الفترة القادمة وتكثيف العمل باللجان والمجموعات التفاوضية، خاصة حول موضوعي النفاذ إلى الأسواق للسلع الزراعية والصناعية، وما سيواكب ذلك من جهود حول مسارات تفاوضية أخرى مثل التجارة في الخدمات، والقواعد، وتسهيل التجارة والتنمية. ويتعين على الدول النامية والدول العربية على وجه الخصوص تحديد أولوياتها التفاوضية بالنسبة إلى الموضوعات المشار إليها والبدء في ممارسة الضغوط لخدمة مصالحها بدرجة أكبر.

وليس من المنتظر أو من المتوقع أن تستجيب الدول المتقدمة لمطالب الدول النامية بشأن التجارة في الخدمات، لأن الدول المتقدمة تعتبر أن ما ستقدمه من تنازلات في الملف الزراعي مرتبط بما ستقدمه الدول النامية من تنازلات في الملف الصناعي والملفات الأخرى، وعلى رأسها ملف الخدمات. ويبدو أن الوضع الحالي للمفاوضات، لن يؤدي إلى قيام الدول المتقدمة بتحسين عروضها أو الاستجابة بصورة إيجابية لمطالب الدول النامية وخاصة فيما يتعلق بالطلبات بشأن تحرير الشكل الرابع من أشكال توريد الخدمة. وكان هذا جلياً في العروض التي تقدمت بها الدول المتقدمة في بداية المفاوضات والتي لم تتضمن فرص نفاذ حقيقي للقطاعات الخدمية التي تهتم الدول النامية، علاوة على عدم تضمنها أية نقاط إيجابية بشأن حركة العمالة.

لذا فإنه على الدول النامية، وبصفة خاصة الدول العربية التي لديها مصالح جوهرية في تحرير الشكل الرابع، أن تعيد ترتيب أوقافها التفاوضية أخذاً في الاعتبار أن قواها البشرية العاملة هي العنصر الأساسي الذي يمكن من خلاله النفاذ إلى أسواق الدول المتقدمة في مختلف القطاعات الخدمية، بينما توجد

صعوبة في التنافس مع الدول المتقدمة من خلال أشكال التوريد الأخرى، ومن ثم أن تبدأ بالضغط على الدول المتقدمة بشأن الشكل الرابع الذي يعتبر الفرصة الوحيدة للنفوذ إلى أسواق الدول المتقدمة التي تتعامل مع موضوع حركة العمالة كخط أحمر لا يمكن الاقتراب منه أو تقديم التزامات بشأن تحريره.

ولعل من المفيد أن تبدأ الدول النامية، وبصفة خاصة الدول العربية، في حساب ما ستجنيه في الملف الزراعي وما ستدفعه في الملف الصناعي وغيرهما من الملفات، مع التسليم بأن الملف الزراعي هـ-و أ-د الملفات الهامة في الجولة الحالية وتتوقف عليه بقية المسارات. إلا أن الدول النامية ومنها العربية لن تحقق جميعها استفادة كاملة من تحرير التجارة في السلع الزراعية كونها دولاً غير زراعية أو ليس لديها القدرة على تصدير السلع الزراعية أو كونها دولاً مستقبلية صافية للغذاء، وبالتالي فإن فرص التنمية الحقيقية قد تأتي لها من خلال موقف تفاوضي قوي حول التجارة في الخدمات، وبصفة خاصة انتقال العمالة إلى أسواق الدول المتقدمة.

خامساً - الآثار المتوقعة لنتائج المفاوضات على الدول العربية

ألف - سيناريوهات التحرير المختلفة وأشكال الالتزامات المتوقعة

عندما يحين الحديث، بالنسبة إلى الدول العربية، عن تحرير الشكل الرابع من أشكال التجارة -ارة ف-ي الخدمات، يجب الوقوف على سيناريوهات ملائمة للتحرير في إطار المسارات التفاوضية المختلفة. فلا بد للدول العربية من دراسة ما ترغب في أن تجنيه من التحرير في إطار كل من اتفاق الغاتس بمنظمة التجارة العالمية واتفاق تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية، أخذة في الاعتبار ما تتمتع به الدول العربية من ميزات اللغة والثقافة المشتركة وقرب الموقع الجغرافي، الأمر الذي يسهل على العمالة الوافدة عملية التفاهم والتعاملات.

وبشكل عام، يجب أن تعكس المفاوضات في إطار تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية -ة اتجاهاً أكثر تحرراً مما تقدمه الدول العربية في باقي المسارات التفاوضية في إطار منظمة التجارة العالمية، وذلك لأهداف عدة أهمها ألا يتم تعميم المزايا التي تمنحها الدول العربية في إطار التزاماتها، إلى باقي الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، التي بلغ عددها 151 دولة في تموز/يوليو 2007، كي لا تضعف من فرص استفادة الدول العربية الأخرى مما تقدمه لبعضها البعض من تحرير. بالإضافة إلى ذلك، فإن التواجد الفعلي للعديد من النقابات والاتحادات العربية التي تعمل على تنظيم وتوحيد المفاهيم المتبعة بين كافة الدول العربية يعكس تجانس السوق العربي ككل للعديد من الخدمات، علماً بأن اللغة والثقافة المشتركة بين الدول العربية من العوامل التي تعزز التجانس خاصة في ظل الاتجاه السياسي العالمي نحو الحفاظ على لغات الشعوب وثقافتها، وتيسر التفاهم بين موردي الخدمات ومستهلكيها في كافة المجالات، ومثال على ذلك التفاهم الضروري بين الطبيب والمريض من أجل تشخيص سليم وعلاج دقيق. كل ذلك يحتم على الدول العربية دفع المفاوضات باتجاه تسهيل حركة العمالة فيما بينها سواء من خلال التحرير الكامل للشكل الرابع -ع من أشكال التجارة في الخدمات أو إلغاء شرط الكفيل الذي ما زال يشكل عائقاً رئيسياً أمام حركة العمالة، أو تسهيل إجراءات الحصول على تأشيرات الدخول وتصاريح العمل.

ويعرض هذا الفصل عدة سيناريوهات للتحرير يمكن للدول العربية أن تعتمد عليها في بعض القطاعات الخدمية مثل الخدمات القانونية والمالية والصحية والهندسية والإنشائية والتعليمية وخدمات المحاسبة.

1 - خدمات التعليم

يعتبر قطاع خدمات التعليم إحدى الأدوات الرئيسية لتهيئة الكفاءات اللازمة من أجل تلبية متطلبات سوق العمل ودفع عجلة النمو الاقتصادي للدول. وبالتالي فإن معظم الدول تحرص على استقطاب عمالة ذات كفاءة عالية للعمل في قطاع التدريس، سواء المعلمين أو الإداريين. وبالرغم من ذلك، فإن تحرير العمل في هذا القطاع ليس بالأمر الهين، إذ يتطلب لوائح سليمة ومؤسسات فعالة يمكنها التعامل مع إخفاقات السوق وضمان أهداف السياسة العامة، ويعتبر ذلك هو الحال السائد خاصة فيما يتعلق بجودة الخدمات والاعتماد على المؤهلات الدراسية. ويُعد قطاع خدمات التعليم في كافة الدول العربية محرراً بالفعل إلى حد كبير، وليس من المتوقع أن تضطر الدول إلى تغيير قوانينها أو تشريعاتها بغرض تقديم التزامات بتحرير في إطار منظمة التجارة العالمية.

ومن الالتزامات المقترحة لتحرير الشكل الرابع، إضفاء مرونة شديدة على تعيين المعلمين الأجانب من حيث السماح بنسبة عمالة أجنبية مرتفعة تفوق بكثير ما تسمح به الدول لباقي القطاعات الخدمية؛ والغاء كافة القيود التي تفرض على تحويل الراتب إلى الخارج أو على فترة الإقامة؛ وتبسيط اللوائح والإجراءات التي تتبع لاستخراج تصاريح العمل وتسييرها. وفي النهاية، فإن تحرير قطاع خدمات التعليم يسهم في رفع جودة التعليم وتحسين المواد التعليمية والأساليب المنهجية.

وفي المقابل، يجب أن يسمح بالدخول فقط للعمالة الأجنبية ذات الكفاءة العالية بغية خدمة من جودة التعليم، وهذا ما يمكن تحقيقه باشتراط أن يملك المعلم عدداً معيناً من سنوات الخبرة، وأن يكون غالبية أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسة التعليمية من الجنسية المحلية لضمان توجيه القرارات تجاه المصلحة الوطنية، وأن يكون مدير هذه المؤسسة مقيماً في الدولة الوافد إليها لضمان تواجده الدائم ومتابعة سير الأمور، وعلى الجهة المختصة بالتعليم في البلد إصدار تصريح العمل بغية ضمان توافر المؤهلات اللازمة لتقديم الخدمة.

ولعل ما يبرر ضرورة الالتزام بتحرير الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات في مجال التعليم وتبسيط الإجراءات المطلوبة وتسهيلها، أن فرض القيود الخاصة بتحديد نسبة العمالة الأجنبية المسموح بها يحد من فرص جذب معلمين على درجة عالية من الجودة والكفاءة والتميز في مجال التعليم الذي يتسم بارتفاع معدلات الطلب وتعذر الوفاء بها من داخل السوق المحلي، كما أن تبسيط الإجراءات وتسهيلها يوفر مناخاً يتميز بالشفافية والوضوح من حيث متطلبات اعتماد المهارات.

2- الخدمات الصحية والخدمات المهنية الطبية

تُعتبر الخدمات الصحية الجيدة من العناصر الأساسية لتحقيق الأهداف الإنمائية والاجتماعية ومطلباً رئيسياً للنمو الاقتصادي للدول. ويعد قطاع الخدمات الصحية من أهم القطاعات التي يجني تحريرها عوائد فوائد للدول، وذلك شريطة أن تكون الخدمات الصحية مواكبة لبيئة تنظيمية ملائمة. ويؤدي فتح السوق للمنافسة إلى زيادة كفاءة القطاع بشكل عام ورفع جودة الخدمات المقدمة وتوسيع نطاقها وانخفاض تكلفتها. وسد فجوات العرض، حيث تدخل إلى البلد، مع العمالة الأجنبية الماهرة، التكنولوجيا والمعرفة والقدرات والخبرة. وينعكس أثر التحرير على مستهلكي الخدمة، حيث يحظى المرضى بمستوى رفيع من الخدمات الطبية وطرق العلاج غير المتوفرة في السوق المحلي والتي يوفرها الخبراء الأجانب. كما أن السماح بدخول الممرضين العرب إلى الدول العربية المستقبلية للعمالة يساعد على سد النقص الحالي في الممرضين الذين يسهل تعاملهم مع المرضى العرب بسبب عامل اللغة والثقافة.

إن المرضى العرب هم المستفيدون الرئيسيون من تحرير الخدمات الصحية التي يوفرها الخبراء أو الأطباء الأجانب. وبالتالي فإن تحرير الخدمات الصحية أمر ضروري للحصول على رعاية صحية وطبية جيدة بتكلفة أقل. ومع ذلك، ونظراً لحساسية هذا القطاع، لا بد للدول من وضع رقابة صارمة عليه وعدم السماح بتقديم الخدمة إلا في حال الحصول على موافقة وتصريح من الجهة المعنية بالخدمات الطبية حتى يتم التأكد من جودة الخدمة المسموح بها لحماية المستهلك، مع اشتراط الخبرة والكفاءة العملية وتدريب الكوادر المحلية ونقل المعرفة والتكنولوجيا.

3 - الخدمات القانونية وخدمات المحاسبة

إن الخدمات القانونية وخدمات المحاسبة من القطاعات التي تعد مدخلاً رئيسياً لكافة الأنشطة التجارية الأخرى، ويؤدي تعزيز هذين القطاعين في أي دولة إلى جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية لضمان تواجد البنية التحتية اللازمة لكي تمارس تلك الاستثمارات أنشطتها. وعلى الرغم من أن أغلب الدول تعمل على حماية تلك القطاعات بسبب ارتفاع معدلات البطالة فيها، إلا أنه على الدول أن تدرك أن عامل المهارة والكفاءة أصبح أمراً ضرورياً للتشغيل، وأن استقدام العمالة الأجنبية يزيد من المنافسة ونقل المعرفة، ويعمل على رفع كفاءة القطاع ككل، خاصة وأن الحديث عن تحرير العمالة في إطار منظمة التجارة العالمية منحصراً فقط في العمالة المؤقتة التي يتم تدريجياً إحلال العمالة المحلية محلها بعد اكتساب المهارات اللازمة لأداء الخدمة. وهذا ما يؤدي في النهاية إلى تعزيز قطاع الخدمات القانونية وخدمات المحاسبة بحيث يصبح دعامة أساسية لكافة الأنشطة الاقتصادية اللازمة للنمو الاقتصادي والتنمية.

إن الالتزامات المقترحة لكافة القطاعات المهنية بصورة عامة تنطبق أيضاً على قطاعي خدمات المحاسبة والخدمات القانونية، إذ يجب على الدول اشتراط سنوات خبرة محددة وتدريب العمالة المحلية وأن يكون للمديرين مساعدون محليون لاكتساب المهارات اللازمة بعد انتهاء فترة الإقامة المؤقتة للعمالة الأجنبية. وبالنسبة إلى قطاع الخدمات القانونية يجب اشتراط أن تكون المرافعة أمام المحاكم باللغة العربية وأن ينحصر العمل في مجال القانون التجاري والقانون الدولي فقط دون التعرض للقانون الجنائي. وتفرض بعض الدول أحياناً شروطاً تصعب النفاذ إلى أسواقها ومنها أن يتم تسجيل الأجنبي في النقابة المنظمة للمهنة في البلد الوافد إليه.

4 - الخدمات المالية

تشير تقارير البنك الدولي إلى أن الدول التي حررت قطاع الخدمات المالية تنمو بمتوسط 1 في المائة أسرع من باقي الدول. وتعتبر الخدمات المالية من قطاعات البنية التحتية اللازمة لكفاءة أداء كافة القطاعات الأخرى الخدمية وغير الخدمية. وبالتالي فإنه يجب على الدول إدراج تعزيز هذا القطاع ضمن أولوياتها وضمان كفاءة الموارد البشرية العاملة فيه بغض النظر عن العوامل الاجتماعية الأخرى.

وبشكل عام فإن العمالة التي تعمل في هذا القطاع من العمالة الماهرة بطبيعتها، وبالتالي فليس هناك تخوف من تحرير السوق. وتتضمن التزامات التحرير المقترحة للشكل الرابع بالنسبة إلى الخدمات المالية (متضمنة خدمات البنوك والتأمين والبورصة) الالتزام بالتحرير الكامل لفتني المتخصصين والمديرين مع اشتراط سنوات خبرة وتدريب العمالة المحلية ونقل المعرفة، وأن يحمل رئيس مجلس إدارة المنشأة الجنسية المحلية، على أن يتم تسجيل المنشآت المالية لدى الجهات المختصة وأن تخضع للرقابة.

5 - الخدمات الهندسية والإنشائية

يلعب قطاع خدمات التشييد والبناء دوراً أساسياً في عملية التنمية، فهو ليس فقط مدخلاً رئيسياً لكافة الأنشطة الأخرى في البلد، ولكنه في حد ذاته من أكبر القطاعات في كل بلد. وبما أن عدداً كبيراً من الدول العربية المستقبلية للعمالة في قطاع خدمات التشييد والبناء يستعين بهذه العمالة بسبب عزوف العمالة الوطنية عن العمل فيه، يجب أن تسعى الدول العربية إلى تحرير هذا القطاع فيما بينها تحريراً كاملاً، مع إدراج شرط

نقل التكنولوجيا وتدريب العاملين على طرق تنفيذ العمليات المختلفة مما يحقق كفاءة أعلى في التنفيذ ووفراً في الوقت والجهد والمال ما أمكن. ولضمان كفاءة الخدمة المقدمة، يجب ألا يتم تنفيذ أي رسومات هندسية أو أي عمليات تشييد وبناء دون موافقة الجهة المختصة على المواصفات التي يتم على أساسها تنفيذ العمليات.

باء - فرص استفادة الدول العربية من تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين

إن السماح بحركة العمالة المؤقتة بين الدول العربية من أكثر العوامل التي تعزز مسيرة التكامل الاقتصادي بين هذه الدول، حيث تساهم حركة العمالة في توليد فرص العمل وتخفيف الفقر في البلدان المرسلة للعمالة، وتوسيع قاعدة القوى العاملة وسد فجوات النقص في المهارات اللازمة لعملية النمو وفتح البلدان المستقبلية للعمالة. كما تساهم تحويلات العاملين في الخارج في تحقيق زيادة هامسة لعائدات الدول المرسلة للعمالة، وبالتالي تعزيز الميزانية واحتياطيات النقد الأجنبي لهذه الدول.

وتتميز الدول العربية بتنوع ميزات التنافسية في القطاعات الخدمية المختلفة بسبب حاجة كل دولة إلى فئات ومهارات مختلفة من العمالة. وبالتالي فإن تحقيق التكامل في سوق العمل العربي يؤدي إلى تسكين العمالة في الوظائف المناسبة لها في أي دولة عربية بصرف النظر عن الجنسية، وبالتالي زيادة كفاءة جميع القطاعات الخدمية في الدول العربية وانخفاض معدلات البطالة.

وبالنظر إلى دور مجلس التعاون الخليجي نجد أن العائدات النفطية قد سمحت بتوفير أنظمة رعاية اجتماعية استُخدمت كآليات رئيسية في توزيع الثروة الناتجة عن قطاع البترول، ليس فقط على مواطنيها ولكن أيضاً على غير المواطنين من العمالة الوافدة. وفي الدول غير المنتجة للنفط، أدت التحويلات الأتية من العمالة المهاجرة إلى زيادة الاستهلاك العائلي خاصة في المناطق الريفية، وانخفاض معدلات البطالة فيها. كما تؤدي تدفقات العمالة الإقليمية المهاجرة وتحويلاتهم إلى نمو اقتصادي سريع وإنماء اجتماعي شامل في العالم العربي ككل، بالإضافة إلى أن العمالة المهاجرة تكتسب مهارات إضافية في البلد المستقبل خاصة مع توافر بيانات تنظيمية مختلفة، وبالتالي فإن هذه العمالة تنقل معها لدى رجوعها إلى بلدها بعد فترة العمل في الخارج معرفة جديدة ونظم عمل حديثة وأساليب مختلفة للتشغيل، الأمر الذي يجعل من السوق العربي في النهاية سوقاً متجانساً ومتكاملاً.

والنفع لا يعود فقط على الدول المرسلة للعمالة، بل على الدول المستقبلية للعمالة التي تنتفع أيضاً بطريقة مباشرة من الفوائد المترتبة على استقدام العمالة، مثل رفع مستوى الإنتاج ورواج الأسعار والتمكين، بفضل توفر الموارد البشرية اللازمة، من إعداد وتطبيق برامج التحديث وإنشاء مشروعات البنية الأساسية لتحسين الطرقات والاتصالات والمنشآت العامة والتعليم والصحة. وتخدم تدفقات العمالة وتحويلاتهم أهداف التكامل الاقتصادي العربي، لأن النقص في العمالة في بعض الدول العربية يتزامن مع فائض في العمالة في دول أخرى، وبالتالي توافرت معادلة العرض والطلب، وفي مقابل شروط العرض لانتقال العمالة ظهرت حوافز اقتصادية ضخمة نظراً لوجود اختلافات في الدخل والأجور بين الدول تشجع على انتقال العمالة عبر الحدود. كما وفرت أوجه الشبه الثقافية واللغوية والقرب الجغرافي مزايا خاصة لحركة العمالة بين الدول العربية.

وقد أدى تغيير نظم الإنتاج والعمل بالاستفادة من التطور التكنولوجي السريع وتغيير قواعد استحداث الوظائف في أغلب الدول إلى ارتفاع معدلات حركة العمالة، بالإضافة إلى تغيير الهيكل الإنتاجي للعديد من

القطاعات في ظل العولمة وتجزئة مراحل إنتاج الشركات فيما بين البلدان. كما أن ظهور قطاع خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات قد أعاد تشكيل طرق العمل في العديد من القطاعات، حيث ظهرت مهنة جديدة لم تكن موجودة من قبل، واختفت بعض المهن الأخرى. وبدأت كافة الدول تنظر إلى المعرفة والمهارات والقدرات الشخصية في العمالة على أنها أهم المتطلبات اللازمة للكفاءة الإنتاجية.

جيم - التحديات المترتبة على الدول العربية لتحرير حركة الأشخاص الطبيعيين

يفتح التحرير مجالات للمنافسة ويؤدي إلى رفع كفاءة الخدمات المقدمة وجودتها بتكلفة أقل، لكنه قد يؤدي أيضاً إلى فقدان بعض الوظائف التي كان يمكن أن تعطى للعمالة المحلية وربما رفع معدلات البطالة بسبب المنافسة القوية مع العمالة الوافدة. ولكن على الرغم من ذلك، يجب الأخذ في الاعتبار أمرين هامين، أولهما أن تحرير حركة الأشخاص الطبيعيين في إطار منظمة التجارة العالمية يتعلق فقط بالعمالة المؤقتة التي تعتزم العودة إلى بلدها في الأجل القصير. ويظهر التحدي هنا في ضرورة أن تضع الدول خطط تدريب للعمالة المحلية من قبل العمالة الوافدة ذات المهارات العالية حتى تستطيع العمالة المحلية الوصول إلى مستوى أداء مهني مرتفع يغني عن الحاجة إلى العمالة الأجنبية الوافدة؛ والأمر الآخر أن تحرير العمالة يجب أن يتحقق في كافة الدول العربية وإلا انعكس الأمر سلباً على الدول التي تلتزم منفردة بالتحرير. وبالرغم من أن وجود سوق عربي للعمل مفتوح بالكامل يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع في معدلات البطالة في بعض الدول، إلا أن هذا الارتفاع يكون مؤقتاً وينتج عنه بعد فترة إحلال كافة الأيدي العاملة في وظائف ملائمة لمؤهلاتها وقدراتها، وبالتالي رفع القدرة الإنتاجية لكافة القطاعات. كما يجب التعامل مع العمالة طبقاً لمهاراتها وقدراتها الشخصية بصرف النظر عن الجنسية. ولجني ثمار سوق عربي مفتوح للعمل، يجب على الدول تحديد أولويات الإيفاد والاستقبال في القطاعات الخدمية المختلفة، ووضع قاعدة بيانات بالعمالة المطلوبة ومؤهلاتها داخل الدولة بالإضافة إلى قواعد بيانات خاصة بالعمالة الراغبة في العمل بالخارج، مما يسهل إيجاد فرص لانتقال العمالة إلى الخارج وتحديد أنسب الوظائف لها في السوق العربي.

تظهر التحديات المترتبة على تحرير سوق العمالة بصورة أوضح في الدول المرسله للعمالة فيمما يعرف بهجرة الأدمغة. ولكن يجب النظر إلى هذا الأمر في كونه نتيجة مؤقتة للتحرير لأن العمالة تنتقل بصورة مؤقتة تكتسب فيها العديد من المهارات الإضافية وطرق الإنتاج الحديثة التي يمكن تطبيقها بعد ذلك حال الرجوع إلى البلد.

كما يُصعب التحرير من مهمة الحكومات في وضع الأطر اللازمة لتنظيم العمالة الأجنبية ومعالجة الاعتراف بالكفاءات والمؤهلات التعليمية لضمان جودة الخدمات التي سوف توفرها العمالة الوافدة. ويجب على الدول العربية إعداد برامج مشتركة فيما بينها للاعتراف بمؤهلات العمالة العربية ككل والعمل على إعداد مناهج دراسية متشابهة ووضع حد أدنى لما تتضمنه تلك المناهج بحيث يتم الاعتراف بها تلقائياً من كافة الدول.

دال - مقارنة لمتوسط الأجور في قطاعات مهنية مختارة في دول عربية مع دول آسيوية

لا توجد إحصائيات أو بيانات محددة وواضحة بشأن متوسط الأجور للعمالة العربية وفقاً للقطاعات المهنية في الدول العربية وتسمح بمقارنتها بالعمالة الآسيوية، لأن الأجور يحددها صاحب المزايا وفقاً لظروف العرض والطلب أو على أساس الخبرة المطلوبة أو كفاءة العاملين.

وقد اتضح من الزيارة الميدانية لدولة الإمارات العربية المتحدة ومعاينة المندوبات الخدمية - أشد تناد المنافسة ما بين العمالة العربية والعمالة الآسيوية بشكل أساسي في قطاعات التثبيد والبذاء، والفن-أدق والمطاعم، والطاقة، والتوزيع (الجملة والتجزئة)، وخدمات الكمبيوتر. وتهيمن العمالة الآسيوية على قطاعات أعمال النظافة وتحميل البضائع التي تتميز بانخفاض أجورها مقارنة بالقطاعات الأخرى، في حين تهيمن العمالة العربية على قطاعات التعليم. أما قطاعات المحاسبة والمحاماة فتملأ العمالة الأوروبية - جزأ هاماً من وظائفها.

وقد أجريت في إطار هذه الدراسة مقابلة مع مسؤولي التوظيف في إحدى الشركات العاملة في قطاع الحاسوب (طلبت الشركة عدم الإشارة إلى اسمها) فأتضحت الحقائق التالية:

(أ) لا يوجد تمييز في الأجور ما بين العمالة الآسيوية والعمالة العربية؛

(ب) يتوقف الأجر على ما يتضمنه عقد العمل والخبرة المطلوب توافرها في شاغل الوظيفة؛

(ج) يتميز هذا القطاع عن غيره من القطاعات الخدمية باعتماد بعض الوظائف فيه على المهارة والكفاءة الفنية ذات الطبيعة الخاصة والتي من الممكن على أساسها تحديد أجر أعلى - نسبياً - من الأجور السارية لنفس الوظائف.

وقد تم الحصول على هيكل للأجور والمرتبات الشهرية لبعض الوظائف في الشركة والتدبيتمنح للموظفين بغض النظر عن جنسيتهم، وهي كالتالي:

- (أ) تحليل نُظم المعلومات: 5 000 دولار أمريكي؛
(ب) تصميم الشبكات: 4 200 دولار أمريكي؛
(ج) هندسة البرمجيات: 3 500 دولار أمريكي؛
(د) الدعم الفني: 3 100 دولار أمريكي.

وقد أوضح مسؤولو التوظيف في الشركة المذكورة أن الخبرة تلعب دوراً كبيراً في تحديد مستوى الأجر ضمن الفئة الواحدة. فالخبرة المطلوبة في قطاع الحاسوب تتراوح ما بين سنتين وخمس سنوات، ومتوسط الأجر يختلف بنسبة تتراوح بين 20 و25 في المائة تبعاً لكون الخبرة المطلوبة أقل من سنتين أو أكثر من خمس سنوات، بمعنى أن الوظائف المطلوب فيها خبرة أقل من سنتين يقل أجرها بنسبة 25 في المائة عن متوسط الأجر في الفئة التي تنتمي إليها الوظيفة، وأن الزيادة الدورية في الأجر تتوقف على عدة عوامل أهمها الكفاءة والمهارة الفنية التي قد تتوافر أو لا تتوافر في العامل بغض النظر عن جنسيته.

ويظهر الجدول 1 متوسط الأجور السنوية في كل من الفلبين وقطر ومصر والأردن بالاسد-تتاد إلى- البيانات المتاحة من منظمة العمل الدولية والموقع الإلكتروني لمؤسسة مؤشدر-الأجور (wageindicator.org) لإعداد مقارنة بين متوسط الأجور السنوية مقومة بالدولار الأمريكي لعدد من الأنشطة الخدمية خلال عام 2004 في عدد من الدول العربية والآسيوية المستقبلية والمرسلة للعمالة.

الجدول 1 - متوسط الأجور السنوية في بعض الدول العربية والآسيوية

متوسط الأجور السنوية (بالدولار الأمريكي) ^(*)				
الأردن (مستقبلية/مرسلة)	مصر (مرسلة)	قطر (مستقبلية)	الفلبين (مرسلة)	القطاع الخدمي
7 377	1 740	10 909	2 774	الطاقة
5 892	1 817	26 980	1 825	الإنتاج والتشييد
3 983	1 662	9 470	1 679	التوزيع
4 172	1 037	7 785	1 789	السياحة
7 920	1 843	15 834	1 971	النقل
12 657	2 743	25 431	3 285	القطاع المالي (سوق المال/التأمين)
7 212	1 063	20 462	3 431	التعليم
4 550	746	8 518	2 993	الصحة

(*) السنة الأساس 2004، عدا قطر حيث كانت سنة الأساس 2005 وفقاً للبيانات المتاحة.

ويتضح من الجدول 1 تفاوت ظاهر في الأجور ما بين الدول المرسله والدول المستقبله، وأن ارتفاع متوسط الأجر السنوي في دولة مثل قطر يعطي مؤشراً لكونها سوق جذب للعمالة الوافدة سواء من الدول العربية أو الدول الآسيوية، بينما يُعتبر تدني متوسط الأجور عاملاً طارداً للعمالة. وبصفة عامة يوضح الجدول 1 أهمية الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات لما يمكن أن يجنيه انتقال الأشخاص الطبيعيين إلى الدول المستقبلية من فوائد للدول المرسله وميزان المدفوعات فيها.

سادساً - تطبيقات في دول عربية مختارة

ألف - جمهورية مصر العربية

يشترط للعمل في مصر الحصول على ترخيص عمل وفقاً للمادة 28 من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003، التي تنص على أنه لا يجوز للأجانب أن يزاولوا عملاً إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزارة القوى العاملة والهجرة، كما نصت المادة (29) من قانون العمل على أن يحدد الوزير المختص بقرار منه شروط الحصول على الترخيص بالعمل وإجراءاته والبيانات التي يتضمنها وإجراءات تحديده والرسم الذي يحصل عنه بما لا يقل عن ألف جنيه مصري. كما يحدد حالات إلغاء الترخيص قبل انتهاء مدته وحالات إعفاء الأجانب من شرط الحصول عليه. وتتمثل شروط الحصول على ترخيص للعمل في مصر في الآتي:

(أ) احتياج المنشأة الفعلي إلى الخبرة الأجنبية وتناسب مؤهلات الأجنبي وخبراته مع المهنة المطلوب الإذن للعمل بها؛

(ب) تعيين مساعدين مصريين للأجانب الذين يتم التصريح باستخدامهم؛

(ج) حصول الأجنبي على ترخيص بمزاولة المهنة وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها؛

(د) عدم جواز زيادة عدد العمالة الأجنبية في أية منشأة ولو تعددت فروعها عن 10 في المائة من مجموع العاملين فيها، ويستثنى من ذلك الحالات التي تمس مصالح البلد، ويتم عرض تلك الحالات على اللجنة التي شكلت لهذا الغرض؛

(هـ) شهادة تفيد عن خلو الأجنبي من مرض نقص المناعة البشرية (الإيدز)؛

(و) تحصيل رسوم الترخيص بالعمل للأجانب.

ويتم الإعفاء من رسوم الترخيص بالعمل في حالة وجود اتفاقيات بين مصر ودول أخرى تنص صراحة على إعفاء الأجانب من رسوم الترخيص، كذلك يُعفى المعاقون من تلك الرسوم طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. وكما أشير إليه في الفصل الأول من هذه الدراسة، فإن إحدى فئات العمالة المتفق عليها بين الدول هي الفئة الخاصة بالانتقال بين الأفرع المختلفة للشركة. وبالنسبة إلى مصر تتمثل شروط الانتقال بين فروع الشركات في الآتي:

(أ) الأجنبي الوافد من الشركة الأم في الخارج والتي لها فروع مختلفة داخل البلد: يمكن له أن يعمل في أي من فروع الشركة الأم بنفس ترخيص العمل الممنوح له أول مرة مع اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنحه الترخيص بالعمل؛

(ب) الأجنبي الذي يرغب في تغيير عمله من شركة إلى شركة أخرى في مجال آخر، ينبغي أن يقوم بما يلي:

(1) تسليم ترخيص العمل الممنوح له إلى الجهة الإدارية المختصة؛

(2) استخراج ترخيص عمل جديد للمنشأة الجديدة التي يرغب في العمل بها مع استيفاء كافة المستندات اللازمة لذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن العمالة المصرية تواجه العديد من العوائق في الأسواق الأخرى ومنها بشكل خاص الأسواق العربية نتيجة كون مصر من أهم الدول المرسله للعمالة في المنطقة العربية. وتتمثل تلك العوائق في الآتي:

(أ) القيود الخاصة بتأشيرات الدخول وتصاريح العمل والحد من فترة الإقامة والقدرة على التنقل، وتؤدي هذه العوائق إلى رفع التكلفة المباشرة وغير المباشرة للنفذ إلى الأسواق الأجنبية وتقلل من المزايا الممنوحة لموردي الخدمات؛

(ب) اختبارات الحاجة الاقتصادية التي تعتبر من أهم العوائق المصطنعة التي تحد من أعداد العمالة المسموح لها بالدخول والمتمثلة في اختبارات السوق المحلي واختبارات الحاجات الإدارية؛

(ج) قيود كمية على تأشيرات الدخول في العديد من الدول المتقدمة؛

(د) القيود المطبقة على المعاملة الوطنية للأشخاص الطبيعيين بعد دخولهم الأسواق الأجنبية، مثل نقل تصاريح العمل وحركة مقدّم الخدمة بعد دخوله السوق الأجنبي؛

(هـ) عدم اعتراف الدول المتقدمة بمؤهلات العاملين من الدول النامية، وعدم الالتزام بما ورد في المادة السابعة (الاعتراف) من اتفاق الغاتس واقتصار الاعتراف المتبادل على الدول المتقدمة فقط؛

(و) عدم استفادة العاملين من الدول النامية من عائد الضرائب التي يدفعونها للضمان الاجتماعي طبقاً لقوانين الدول المتقدمة، حيث إن الحد الأدنى للفترة المطلوب انقضاؤها قبل البدء بالاستفادة يتعدى فترة الإقامة المسموح بها لأولئك العاملين.

1- مصر ومنظمة التجارة العالمية

(أ) التزامات مصر في إطار جولة أوروغواي

تضمنت الالتزامات الأفقية في جدول التزامات مصر فيما يتعلق بالنفاذ إلى الأسواق قيماً ينص على أنه "يجب ألا يزيد عدد الأفراد الأجانب اللازمين لتوريد الخدمة من أي وحدة، بغض النظر عن عدد فروعها، عن 10 في المائة من إجمالي العاملين في الوحدة، ما لم ينكر خلاف ذلك في أي خانة من خانات الجدول".

وفيما يختص بالمعاملة الوطنية فقد تم الالتزام بعدم وجود قيود، أي أن مصر ملتزمة بمنح معاملة وطنية للأجانب مماثلة لمعاملة المصريين. ومثال على ذلك أنه يجب أن تتوافق شروط المؤهلات المطلوبة بالنسبة إلى العمالة الأجنبية مع الشروط المطلوبة بالنسبة إلى العمالة المصرية للمهن المختلفة داخل مصر، وهذا لا يعني تطابق الشروط المطلوبة لأن الأجانب ليسوا مطالبين بالحصول على شهادة بكالوريوس تجارة

من إحدى الجامعات المصرية للعمل في مكاتب المحاسبة المصرية ولكن على ما يعادلها من الشهادات في بلدهم.

وبالنسبة إلى الالتزامات القطاعية، فقد تم وضع قيد على البنوك المشتركة بحيث يجب أن تتوفر لدى المدير العام خبرة في مجال البنوك في مصر لا تقل عن 10 سنوات وذلك بالنسبة إلى البنوك المنشأة في مصر عدا فروع البنوك الأجنبية. كما تم وضع قيود على التأمين على الحياة والتأمين الصحي والتأمين ضد حوادث الأفراد بحيث يسمح للمديرين المؤهلين من غير المصريين بالعمل خمس سنوات مع إمكانية التجديد وبخضع تعيينهم وتجديد فترة عملهم لموافقة السلطة الرقابية، كما يجب أن يكون المدير غير المصري قد حصل عامين على الأقل من الدراسات المصرية. وبالنسبة إلى التأمين العام يسمح للمديرين المؤهلين من غير المصريين بالعمل خمس سنوات مع إمكانية التجديد ويخضع تعيينهم وتجديد فترة عملهم لموافقة السلطة الرقابية، كما يجب أن يكون المدير غير المصري قد حصل عامين على الأقل من الدراسات المصرية.

كما وُضع قيد على النقل البحري الدولي فيما يختص بخدمات نقل الركاب ونقل البضائع بحيث يكون 95 في المائة من أفراد طاقم السفينة من المصريين وألا تقل أجورهم ومرتباتهم عن 90 في المائة من إجمالي الأجور والمرتبات المدفوعة، كما يجب أن يكون الرئيس وغالبية أعضاء مجلس إدارة الشركة من المصريين. كذلك وُضع قيد على الخدمات المعاونة للنقل البحري فيما يختص بالموانئ بحيث يكون 25 في المائة على الأقل من العاملين وأعضاء مجلس إدارة الشركة من المصريين.

(ب) العرض المصري الأولي

تقدمت مصر بعرضها الأولي في كانون الأول/ديسمبر 2004 وقد تضمن تحديداً لفئات العمالة التي تقع في نطاق التزامات مصر الأفقية الخاصة بحركة الأشخاص الطبيعيين على النحو التالي:

(1) زائرو الأعمال

الأشخاص الطبيعيين الذين يقيمون في مصر بدون الحصول على عائد مالي من م- صر و-دون أن يقوموا بالبيع المباشر أو توريد الخدمات للعامة، والغرض من إقامتهم هو المشاركة في اجتماعات الأعمال وأغراض الأعمال الأخرى ومنها التفاوض لبيع الخدمة و/أو أي أنشطة أخرى مشابهة مثل التفاوض لتحضير إنشاء تواجد تجاري في مصر. ويسمح بدخول تلك الفئة وتكون إقامتها محددة لفترة 90 يوماً.

(2) المنتقلون بين فروع الشركات

أ- يجب أن يكون للشخص الطبيعي المعني خبرة لدى الشخص المعنوي المؤسس لمدة سنتين على الأقل سابقة مباشرة لتاريخ تقديمه طلب الانتقال؛

ب- يجب أن يهدف الشخص الطبيعي المعني إلى الدخول المؤقت من أجل توريد الخدمة '1' لنفس الشخص المعنوي الذي تتضمن أعماله أنشطة جوهرية داخل م- صر أو، '2' للشخص المعنوي المنشأ في مصر والذي تتضمن أعماله أنشطة جوهرية داخل مصر سواء مملوكة أو خاضعة أو تابعة لذات الشخص المعنوي؛

ج- يجب الحصول على تصريح عمل من السلطات المصرية المعنية، وألا يتعدى عدد الأشخاص الطبيعيين الأجانب اللازمين لتوريد الخدمة في أي وحدة، بغض النظر عن عدد

فروعها، نسبة 10 في المائة من إجمالي عدد العاملين في الوحدة؛
د- يجب أن ينتمي الشخص الطبيعي المعني إلى إحدى الفئات التالية:

1' القيادات الإدارية: الأشخاص العاملون في المناصب القيادية لدى الشخص المعز-وي،
والذين يتم الإشراف عليهم من قبل مجلس الإدارة أو من قبل حامل اسمهم في
الشركة أو من يمثلهم؛

2' المتخصصون: الأشخاص العاملون لدى الشخص المعنوي والذين يتكون المعرفة
المميزة الضرورية لخدمة المنشأة وأدوات البحث والتقنيات والإدارة.

(ج) العرض المصري المحسن

تقدمت مصر بالعرض المحسن في شهر حزيران/يونيو 2005، لكنه لم يتضمن تعديلاً للالتزامات
الأفقية فيما يتعلق بالشكل الرابع. أما عن الالتزامات القطاعية المتعلقة بالشكل الرابع، فقد تضمن العرض
المصري المحسن استثناء قطاع خدمات الحاسوب من القيد الخاص بحركة الأشخاص الطبيعيين الوارد في
التزامات مصر الأفقية، والخاص بتحديد نسبة عمالة أجنبية لا تزيد عن 10 في المائة من إجمالي العمالة في
المنشأة، لمدة أربع سنوات من تاريخ إنشاء المنشأة.

2- وضع العمالة المصرية في أسواق العمل العربية(*)

(أ) المملكة العربية السعودية

يقدر حجم العمالة المصرية في المملكة العربية السعودية بحوالي 923 600 عامل، وهذا الرقم، وإن
بدا كبيراً، فإنه يعتبر ضئيلاً مقارنةً بالحجم الإجمالي للعمالة غير الوطنية في المملكة العربية السعودية والتي
بلغ عددها 8 640 000 عامل. ويحصر الطلب السعودي للعمالة المصرية في المهن التي تتطلب مهارات
وكفاءات عالية، مثل أساتذة الجامعات والأطباء الاستشاريين والمدرسين المتخصصين في الحاسوب والفنيين
والمرضات والحرفيين ومهنيي الأعمال الفندقية.

(ب) دولة الإمارات العربية المتحدة

يقدر حجم العمالة المصرية في الإمارات العربية المتحدة بحوالي 95 000 عامل، في حين أن
إجمالي العمالة الأجنبية في الإمارات العربية المتحدة بلغ 1 506 074 عاملاً. وتعتبر الإمارات العربية
المتحدة من أكثر الأسواق الواعدة لزيادة انتقال العمالة المصرية إلى الخارج. وتعمل العمالة المصرية في
كافة الأنشطة الاقتصادية، خاصةً التربية والتعليم والصحة والتشييد والبناء، ويوضح الجدول 2 حجم العمالة
المصرية في الإمارات العربية المتحدة وفقاً للقطاعات الخدمية المختلفة.

وتعتبر العمالة الوافدة من دول جنوب شرق آسيا إلى دولة الإمارات العربية المتحدة من أكثر العمالة
منافسةً للعمالة المصرية، حيث تحتل العمالة المصرية المرتبة السادسة بعد العمالة الهندية والباكستانية ومعظم
دول شرق آسيا. ويتركز الطلب والإقبال على سوق العمل الإماراتي على المهن ذات التخصص الدقيق
والكفاءة العالية، مثل الأطباء الاستشاريين والمهندسين، خاصةً العاملين في مجال البترول، بالإضافة إلى أن

(*) وزارة القوى العاملة والهجرة في جمهورية مصر العربية، بيانات عام 2000.

عزوف العمالة الوطنية في الإمارات العربية المتحدة عن الوظائف الحرفية، خاصة في خدمات التشييد والبناء، يفتح المجال أمام العمالة المصرية لشغل تلك الوظائف.

الجدول 2- العمالة المصرية في دولة الإمارات العربية المتحدة وفقاً للمهن

العمالة المصرية	المهن	العمالة المصرية	المهن
978	القائمون بالأعمال الكتابية	3 823	المديرون وكبار المسؤولين
2 796	العاملون في مجال الخدمات ومجلات البيع	20 867	أخصائيو في المهن التعليمية
887	عمال الزراعة والعاملون في الصيد	18 016	الفنيون ومساعدو الأخصائيين
16 148	عمال تشغيل المصانع ومشغلو الماكينات	25 659	الحرفيون
		58 262	عمال المهن العادية

(ج) دولة الكويت

يقدر حجم العمالة المصرية في الكويت بحوالي 190 550 عاملاً من إجمالي عمالة أجنبية بلغت 1 048 119 عاملاً. وتعتبر الكويت من الدول الجاذبة للعمالة الأجنبية من مختلف الجنسيات في مختلف الأنشطة الاقتصادية، ويرجع ذلك إلى ضعف حجم قوة العمل الوطنية نتيجة ضعف القاعدة السكانية بالإضافة إلى الزيادة في معدلات الاستثمار التي تحتاج إلى عمالة إضافية لتشغيل تلك الاستثمارات. وبعد انتهاء حرب الخليج التي ألحقت العديد من الأضرار بالبلد، احتاجت الكويت إلى العديد من الموارد البشرية لإعادة التعمير مما عزز فرص العمل المتاحة. ومن أهم الاختصاصات والمهن المطلوبة في الكويت، القضاء والأطباء والمرمضات والمدرسون ومصممو برامج الحاسوب والعاملون في التشييد والبناء، مع اشتراط فترة خبرة لا تقل عن خمس سنوات.

(د) دولة قطر

يقدر حجم العمالة المصرية في قطر بحوالي 25 000 عامل من إجمالي عمالة أجنبية بلغت حوالي 47 027 عاملاً. ويعتبر سوق قطر من الأسواق الواعدة لزيادة تدفق العمالة المصرية خاصة العمالة ذات المهارات الخاصة والتخصصات الدقيقة. ومن أهم الاختصاصات والمهن المطلوبة في قطر، أساتذة الجامعات ومستشارو القضاء والأطباء والممرضون والمدرسون وأخصائيو الحاسوب وفنيو البترول والمهندسون وعمال التشييد والبناء والعاملون في قطاع الفنادق.

(•) المملكة الأردنية الهاشمية

يقدر حجم العمالة المصرية في الأردن بحوالي 226 850 عاملاً من إجمالي عمالة أجنبية بلغت حوالي 320 000 عاملاً. وتعمل العمالة المصرية في الأردن في المهن العلمية والخدمات والحرف. وتجدر الإشارة إلى أن الأردن لا يشترط تأشيرة دخول مسبقة للمصريين لدخول أراضيها، ويعفي من شرط الحصول على إذن بالإقامة، وقد أدى ذلك إلى تزايد تدفق العمالة المصرية إلى الأردن حتى أصبحت تفوق الاحتياجات الفعلية للبلد.

(و) الجماهيرية العربية الليبية

يقدر حجم العمالة المصرية في ليبيا بحوالي 332 600 عامل، وتعتبر العمالة الليبية والفلسطينية والسودانية والتركية والمغربية والبنغلاديشية والبلغارية من العمالة المنافسة للعمالة المصرية في الجماهيرية

العربية الليبية. ويتميز السوق الليبي بالنسبة إلى العمالة المصرية بسهولة الدخول إليه والخروج منه وعدم التقيد بتأشيرة دخول مسبقة وكذلك التجاور الجغرافي بين مصر وليبيا. ومن أهم الاختصاصات والمهن المطلوبة في ليبيا الأطباء والمدرسون والعاملون في مجال التشييد والبناء.

ويوضح الجدول 3 حجم العمالة المصرية التي تم توظيفها في القطاع الخاص والقطاع الاستثماري وفي الخارج في الفترة 2004-2007. ويوضح الجدول 4 التعاقدات وفقاً للدول المستقبلية للعمالة المصرية في الفترة من 1 أيلول/سبتمبر 2005 إلى 30 حزيران/يونيو 2007. مما يؤكد أن حركة العمالة المصرية ذات أهمية حيوية لمصر كدولة مرسله للعمالة:

الجدول 3- فرص العمل التي تم شغلها في القطاع الخاص والقطاع الاستثماري وفي الخارج

بيان الفرص	من 1 آذار/مارس 2004 إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2005	من 1 أيلول/سبتمبر 2005 إلى 30 حزيران/يونيو 2007
فرص العمل في القطاع الخاص والقطاع الاستثماري التي تم شغلها عن طريق مكاتب التشغيل	417 336	422 113
فرص العمل في الخارج التي تم شغلها عن طريق أجهزة الوزارة	185 760	214 916
فرص العمل في القطاع الخاص والاستثماري التي تم شغلها ذاتياً	416 818	551 400
فرص العمل التي تم شغلها عن طريق شركات إلحاق العمالة بالداخل	89 338	125 828
إجمالي الفرص التي تم شغلها	1 109 252	1 314 257

باء- الإمارات العربية المتحدة

تُعد العمالة من أهم عوامل التنمية الاقتصادية في الإمارات العربية المتحدة، ولذلك اتجهت الدولة، في سياق رسم السياسات العامة بشأن القوى العاملة، نحو تطوير سياسة سكانية شاملة تهدف إلى معالجة الخلل السكاني، فأصبحت تركز في الوقت الحالي وبشكل كبير على التوطين أو ما يعرف بسياسة "الأمرة"، عبر تطوير وتنفيذ سياسات مدروسة ومستقرة لتنظيم سوق العمل وتحديد معايير الحد الأدنى لبيئة العمل وتعزيز الرقابة والتفتيش للتأكد من حفظ حقوق جميع الأطراف. وتتمثل أهم محاور تطوير قطاع القوى العاملة في الآتي:

- (أ) دعم برامج التوطين سواء على المستوى المحلي أو الاتحادي؛
- (ب) إنشاء قاعدة بيانات للقوى العاملة في الدولة؛
- (ج) تعزيز الجهاز الرقابي لوزارة العمل؛
- (د) وضع أنظمة وتشريعات لتنظيم العمالة والعلاقة بين العمالة وأصحاب العمل؛
- (هـ) تحديد معايير للحد الأدنى المطلوب لبيئة العمل.

وقد شهدت الإمارات العربية المتحدة خلال العقد الأخير من القرن الماضي تطورات كبيرة في الظروف المتصلة بأنشطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتجارية والتعليمية، وهو الأمر الذي أدى إلى-

اعتبار الإمارات العربية المتحدة إحدى أهم الدول المستقبلية للعمالة مقارنة بالدول الخليجية الأخرى، حيث شهدت خلال العقود الثلاثة الماضية تدفق أعداد كبيرة من العمالة الأجنبية أملت لها ظروف التنمية الاقتصادية.

**الجدول 4 - التعاقدات الدائمة والموقته والموسمية وفقاً للدول المستقبلية للعمالة المصرية
من 1 أيلول/سبتمبر 2005 إلى 30 حزيران/يونيو 2007**

الإجمالي	اليونان	ماليزيا	أخرى	مالطة	قطر	اليونان	الجزائر	تونس	المغرب	الجمهورية العربية السورية	السودان	لبنان	البحرين	عمان	ليبيا	الأردن	قطر - بر	الإمارات العربية المتحدة	الكويت	المملكة العربية السعودية	الفترة
35 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	290	6 640	320	2 140	7 150	15 460	9/1 إلى 2005/12/31
26 040	34					1			-	1	-	28	16	62	111	9 707	303	2 936	8 884	3 957	1/1 إلى 2006/3/31
27 270	192	1	107	3	21	2	1		3			117	6	83	23	6 235	113	4 143	11 100	5 165	4/1 إلى 2206/6/30
31 983	100					1							9	108	22	10 356	191	2 797	681	17 718	7/1 إلى 2006/9/30
29 184	49						1					25	11	41		14 041	338	3 728	7 563	3 387	10/1 إلى 2006/12/31
28 400	17							1			5	22	10	201		9 607	940	4 892	7 995	4 710	1/1 إلى 2007/3/31
37 039	56				1	2			2	6		3	34	182		16 811	335	3 186	9 763	6 658	4/1 إلى 2007/6/30
214 916	448	1	107	3	22	6	2	1	5	7	5	195	86	632	446	76 397	2 540	23 822	53 136	57 055	الإجمالي

المصدر: وزارة القوى العاملة والهجرة في جمهورية مصر العربية.

1 - قانون تنظيم علاقات العمل

يحكم سوق العمل في الإمارات العربية المتحدة القانون رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل وتعديلاته والقرارات الصادرة لتنفيذ أحكامه. وفي ظاهرة غير مسبوقة في دول المنطقة، أصدرت وزارة العمل في الإمارات العربية المتحدة مشروع تعديل قانون العمل الحالي وعممته على كافة الأطراف من أجل تبادل الآراء ووجهات النظر حول التعديلات المقترحة تضمينها. ويأتي هذا الإجراء تأكيداً لمبدأ الشفافية المعمول به. لكن الاستعراض التالي يتناول القانون الحالي لأن مشروع القانون الجديد ما زال قيد الدراسة والبحث مع كافة الأطراف المعنية.

يطبق القانون رقم 8 وتعديلاته على كل من العمالة المحلية والعمالة الأجنبية دون تمييز. ووفقاً لهذا القانون تتلخص أهم شروط العمل في الإمارات العربية المتحدة في الآتي:

(أ) الحصول على تصريح عمل

- (1) يتطلب حصول العامل الأجنبي على تصريح عمل أن يكون مكفولاً من قبل منشأة مرخص لها ومسجلة لدى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية؛
- (2) يصدر تصريح العمل من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وفقاً لشروط محددة وعلى العامل استيفاء الشروط التالية:

- أ- أن لا يقل عمره عن 18 سنة ولا يزيد عن 60 سنة؛
- ب- أن يكون من ذوى الكفاية المهنية أو يملك المؤهلات الدراسية التي يحتاج إليها البلد؛
- ج- أن يحمل جواز سفر ساري المفعول لمدة ستة أشهر على الأقل؛
- د- أن يكون ملائماً صحياً وسليماً من الأمراض.

(ب) استخراج عقود عمل وبطاقات عمل

(1) عقود العمل

- أ- بعد الوصول إلى الإمارات العربية المتحدة يجب أن يكون للعامل عقد عمل م-ع المذ-شأة التي تستخدمه، ويحرر هذا العقد باللغة العربية ويجوز أن يحرر باللغة الإنكليزية؛
- ب- يجب أن يكتب عقد العمل من ثلاث نسخ، واحدة تعطى للعامل، وواحدة لصاحب العمل، وتحفظ الثالثة لدى دائرة العمل المعنية؛
- ج- على العامل التأكد من حصوله على نسخته من عقد العمل والاحتفاظ بها طوال فترة عمله مع المنشأة؛

- د- يحدد في عقد العمل بوجه خاص تاريخ إبرامه وتاريخ بدء العمل ونوعه ومحلته ومدته، إذا كان محدد المدة، ومقدار الأجر؛
- يجب أن يراجع عقد العمل ويصدق من قبل دائرة العمل المختصة.

(2) بطاقات العمل

- أ- على صاحب العمل استخراج بطاقة عمل للعامل الذي استقدمه وذلك خلال 60 يوماً من تاريخ وصول العامل إلى الإمارات العربية المتحدة، وفي حالة عدم استخراج البطاقة يكون صاحب العمل مسؤولاً عن الغرامات المترتبة على ذلك ويكون عمل العامل في هذه الحالة مخالفاً للقانون والقرارات المنظمة لاستخدام غير المواطنين. ويحق للعامل في مثل هذه الظروف أن يبلغ دائرة العمل المختصة لاتخاذ الإجراء اللازم تجاه صاحب العمل؛
- ب- يجب أن يكون العامل لائقاً صحياً للعمل المستقدم لأدائه وسليماً من الأمراض بموجب شهادة طبية من إحدى الجهات الطبية المختصة في الإمارات العربية المتحدة وفقاً للتعليمات الصادرة في هذا الشأن؛
- ج- تصدر البطاقة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة مماثلة وبموافقة صاحب العمل والعامل على التجديد. وفي هذه الحالة تجدد خلال 50 يوماً من تاريخ انتهاء صلاحيتها. ولا يجوز تجديد البطاقة بعد فوات المدة المذكورة ما لم يقدم صاحب العمل عندهم طلباً إلى الوزارة، وفي هذه الحالة تتقاضى الوزارة الرسوم المقررة كغرامات لتأخير تجديد البطاقة. ولا يجوز استخدام العامل بعد انتهاء صلاحية البطاقة الخاصة به؛
- د- حيث إن العامل هو المتضرر من عدم تجديد البطاقة، عليه مطالبة صاحب العمل بتجديدها طالما بقيت علاقة العمل مستمرة، وإذا لم يستجب صاحب العمل لذلك فيحق للعامل إخطار دائرة العمل المختصة لاتخاذ الإجراء اللازم تجاه صاحب العمل؛
- يلتزم صاحب العمل بدفع الرسوم الخاصة بعقد العمل وبطاقة العمل والغرامات المترتبة على عدم إصدار البطاقة أو عدم تجديدها في المدة الزمنية المحددة لذلك؛
- و- على جميع العمال الاحتفاظ ببطاقات عملهم عند تحركهم داخل الدولة.

(ج) مكاتب التوسط للاستخدام

يوجد عدد من المكاتب الخاصة بالتوسط في الإمارات العربية المتحدة المصرح لها بالتوسط لاستقدام العمال الأجانب. وتعمل هذه المكاتب في إطار شروط محددة، وهي ممنوعة من تقاضي أية رسوم من العمال نظير التوسط لاستخدامهم، بل تتقاضى أتعابها من أصحاب الأعمال الذين يطلبون منها التوسط لجلب

عمال من الخارج، ويكون ذلك باتفاق بين الطرفين بمعنى بين المكتب المرخص له وصاحب العمل الحاصل على تصاريح عمل من الوزارة لاستقدام عمال من الخارج.

(د) سياسة التوطين أو "الأمرته"

أطلقت هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية، التي يطلق عليها اختصاراً اسم "تنمية"، سياسة التوطين في عام 1998، وذلك بهدف استحداث فرص وظيفية للمواطنين الإماراتيين وخفض معدل البطالة وتعزيز مهاراتهم وإنتاجيتهم وتقديم مقترحات للحكومة الاتحادية لاعتماد السياسات المناسبة في هذا المجال. واختيرت القطاعات المستهدفة بناء على معيارين أساسيين: الصحة الاقتصادية للصناعة وأهميتها بالنسبة إلى الدولة، وتوفير الوظائف التي تتطلب عمالة ماهرة حيثما توجد ظروف عمل جيدة للمواطنين. وخلال عام 1998، صدر القرار رقم 10 عن مجلس الوزراء الذي يطالب جميع البنوك، بما في ذلك في روع البنوك والأجنبية، أن تحقق زيادة سنوية بنسبة 4 في المائة في عدد العاملين الإماراتيين اعتباراً من الأول من كانون الثاني/يناير 1999. ووفقاً لما تؤكد السلطات، أحرزت البنوك منذ ذلك الحين تقدماً ملحوظاً في توظيف مواطنين إماراتيين برغم عدم الوصول إلى النسبة المطلوبة. وبصفة عامة، فإن نصف الباحثين عن وظائف من مواطني الإمارات المسجلين مع "تنمية" (غير متاحة للأجانب) والذين ضمنوا بالتالي وظائف في القطاع الخاص قد تم تعيينهم بالفعل في القطاع المصرفي.

وفي عام 2001، أوصت الحكومة بأن يكون 5 في المائة من الموظفين في شركات التأمين، بما في ذلك الشركات الأجنبية، من مواطني الإمارات العربية المتحدة، وبأن يزيد هذا العدد سنوياً بمعدل 2 في المائة. وأصبحت هذه النسبة ملزمة في عام 2003 بموجب قرار صادر عن مجلس الوزراء ينص على المطالبة برفع معدل الزيادة السنوية إلى 5 في المائة بدلاً من 2 في المائة. إلا أن شركات التأمين لم تتمكن من الالتزام بزيادة حصة المواطنين الإماراتيين في التشغيل. كما تقدم "تنمية" برامج تدريبية للمواطنين لضمان اكتسابهم المهارات المطلوبة التي تؤهلهم لوظائف القطاع الخاص. وإضافة إلى ذلك، تقوم السلطات المحلية في بعض الإمارات بإعداد برامج لتشجيع المواطنين على القيام بمشروعات من خلال إنشاء شركات صغيرة ومتوسطة الحجم. وتقدم هذه البرامج عملية تطبيق مبسطة، وأسعار فائدة منخفضة، وشروط سداد مميزة.

ويتضح مما سبق أن سياسة التوطين التي باتت تعرف بسياسة "الأمرته" قد استهدفت من القطاع الخدماتية قطاع الخدمات المالية (البنوك وشركات التأمين)، الذي قد يؤثر على فرص انتقال العمالة وفقاً للشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات لشغل الوظائف الشاغرة في هذا القطاع. إلا أنه لا يمكن الزعم بأن تلك السياسة تتعارض مع التزامات الإمارات في إطار منظمة التجارة العالمية. فقد نوقشت سياسة "الأمرته" ومبرراتها خلال مراجعة السياسة التجارية للإمارات العربية المتحدة التي أجريت في إطار منظمة التجارة العالمية خلال شهر نيسان/أبريل 2006. وتواجه تلك السياسة بعض المشاكل الداخلية حيث لم تتحقق النسب المطلوبة، وقد يرجع ذلك إلى نقص في عدد العمالة الوطنية، أو عدم توافر الخبرات الفنية المطلوبة، أو عزوف المواطنين عن شغل تلك الوظائف. ويوضح الجدول 5 أهم المهن المطلوبة في الإمارات العربية المتحدة والمؤهلات اللازمة لكل مهنة.

الجدول 5- المهن المطلوبة والمؤهلات اللازمة لكل مهنة
في الإمارات العربية المتحدة

المهن المطلوبة	الشروط
طبيب (استشاري - أسنان - ممارس عام)	- خريج كلية الطب - خبرة لا تقل عن 5 سنوات - ألا تزيد السن عن 45 سنة
رئيس تمريض	- خريج معهد تمريض - خبرة لا تقل عن 5 سنوات
ممرضة	- خريجات مدارس تمريض - خبرة لا تقل عن 5 سنوات
مهندس (مدني - معماري - اتصالات)	- خريج كلية الهندسة - خبرة لا تقل عن 5 سنوات
مهندس بترول	- خريج كلية الهندسة قسم بترول - خبرة لا تقل عن 6 سنوات
مشرف بترول	- خريج كلية الهندسة قسم بترول - خبرة لا تقل عن 12 سنة
فني بترول	- خريج مدارس صناعية - خبرة لا تقل عن 5 سنوات
خدمات الفنادق (مدير أغذية - كاتب استقبال)	- خريج كلية سياحة وفنادق أو معهد فنادق - خبرة لا تقل عن 5 سنوات - ألا تزيد السن عن 35 سنة
مدرس - محاسب - مندوب مبيعات	- مؤهل جامعي - خبرة لا تقل عن 5 سنوات - ألا تزيد السن عن 35 سنة

2- ملامح سوق العمل الإماراتي

وبناء على المقابلات الميدانية التي أجريت مع كبار المسؤولين في وزارتي العمل والاقتصاد في الإمارات العربية المتحدة، تم توضيح أهم الملامح المتعلقة بسوق العمل الإماراتي والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

(أ) على الرغم من تطبيق سياسة "الأمرنة" في قطاعات محدودة، فإن مستوى التحرير الحالي للعمالة الأجنبية الوافدة إلى الإمارات العربية المتحدة يعد مرتفعاً وشروطه ميسرة مقارنةً بدول أخرى في المنطقة؛

(ب) احتفظت الإمارات العربية المتحدة في إطار التزاماتها مع منظمة التجارة العالمية بحقها في الحد من نسبة العمالة الأجنبية، على أن لا تتجاوز 50 في المائة من الوظائف الإدارية العليا والتنفيذية، إلا أن الواقع الفعلي يعكس درجة تحرير أكبر في العديد من المؤسسات العاملة في القطاعات الخدمية؛

(ج) يقتصر دور وزارة العمل على تنظيم العلاقة بين العامل وصاحب العمل وتنظيم سوق العمل ووضع الضوابط والتشريعات اللازمة، بينما تختص إدارة الهجرة بمسؤولية منح الشروط الخاصة بتأشيرات

الدخول والتي تتطلب وجود عقد عمل من مؤسسة مرخص لها ومسجلة لدى وزارة العمل، وتعد تلك الشروط ميسرة ولا توجد مغالاة في المستندات المطلوبة لتأشيرة الدخول بالنسبة إلى راغبي العمل أو زائري الأعمال إلى الإمارات العربية المتحدة؛

(د) أصدرت وزارة العمل 853 000 تصريح عمل للعمال الأجانب خلال عام 2006، منهم حوالي 220 000 تصريح للعمالة المصرية. ومن دون الإشارة إلى الجنسيات الأخرى التي منحت تصاريح عمل، وعلماً بأن العمالة الآسيوية (الهند، وباكستان، وبنغلاديش، وسري لانكا) لها أكبر نصيب من عدد تصاريح العمل المستخرجة، فإن العمالة العربية التي تأتي بعد العمالة المصرية هي العمالة الأردنية تليها العمالة اللبنانية ثم العراقية. ولا توجد أرقام لعدد تلك العمالة؛

(هـ) تعترف الإمارات العربية المتحدة بمؤهلات العمالة الآتية من الدول العربية وذلك وفقاً للقطاعات المطلوب توفير مستندات أو مؤهلات علمية لشغلها. وبالنسبة إلى مهنة المحاماة فإنه لا يسمح للمحامين الأجانب بالمرافعة أمام المحاكم الإماراتية بمختلف درجاتها؛

(و) تأتي الدول الآسيوية في المرتبة الأولى من الدول الموردة للعمالة إلى الإمارات العربية المتحدة، تليها الدول العربية، ثم الأوروبية والأفريقية، وتأتي في النهاية دول الأمريكتين. وهناك أكثر من 200 جنسية مسجلة كعمالة في الإمارات العربية المتحدة؛

(ز) لا يوجد مؤشرات محددة لتفاوت الأجور فيما بين العمالة الآسيوية والعمالة العربية، فهذا يتوقف على سياسة العرض والطلب، ويعود إلى شروط التعاقد بين العامل وصاحب العمل، وإلى المستوى الفني والإداري للعامل بغض النظر عن جنسيته. وكذلك لا يمكن القول إن هناك تساوياً أو اختلافاً بين كفاءة العمال الآسيويين ونظرائهم من العمال العرب، لأن تحديد الكفاءة يرتبط بالمعايير الموضوعية لكل نشاط وبالعمال نفسه. وقد تسمح الإمارات العربية المتحدة بدخول العمالة ذات الكفاءات غير العالية وفقاً لظروف العرض والطلب؛

(ح) لا وجود لتسمية "الكفيل" بمفهومها العملي أو كما هو معمول به في غالبية دول الخليج، وفي كافة الأحوال يطلق عليه اسم "صاحب العمل"، ولا يسمح للأجنبي بالعمل أو بإنشاء أو تأسيس شركة إلا من خلال مواطن إماراتي، ويستثنى من هذا الشرط العاملون أو الشركات التي تزاول نشاطها في المناطق الحرة؛

(ط) تندرج كافة أشكال العمالة في الإمارات العربية المتحدة تحت بند العمالة المؤقتة بغض النظر عن فترة إقامة العامل. وتبلغ أقصى فترة للإقامة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. ولا توجد نقابات مهنية، وإن كان هناك جمعيات أو اتحادات فإن عضوية الأجانب فيها تقتصر على الأنشطة الاجتماعية. ويعود هذا إلى ضخامة العمالة الأجنبية وعدم الرغبة في منحها سلطة اتخاذ القرار لمهنة ما في الإمارات العربية المتحدة؛

(ي) يتم تطبيق شرط الحاجة الاقتصادية وفقاً للنشاط وتنفق معايير اختبار الحاجة الاقتصادية إلى الوضوح. ومع أن سياسة "الأمرنة" قد حددت نسباً معينة للعمالة الإماراتية في قطاع الخدمات المالية، إلا أن الإمارات العربية المتحدة تطبق التزاماتها مع منظمة التجارة العالمية بشأن شروط انتقال العمالة بين أفرع الشركات الأجنبية؛

(ك) لا توجد إحصاءات توضح نسبة العاملين الأجانب في الأنشطة الخدمية المختلفة، ويمكن من خلال مراجعة البيانات الناتجة عن آخر تعداد أجرته الإمارات العربية المتحدة في عام 2005، التعرف على حجم العمالة في عدد من الأنشطة الخدمية وفقاً للجدول 6.

الجدول 6- المشتغلون (15 سنة وما فوق) وفقاً للأنشطة الاقتصادية (خدمية وغير خدمية)

النشاط الاقتصادي	1985	1995	2003
الزراعة والصيد والحراجه	46 735	96 794	178 342
صيد الأسماك	4 558	8 072	14 873
التعدين واستغلال المحاجر	13 919	30 342	55 905
الصناعات التحويلية	50 479	143 618	264 614
الكهرباء والغاز والمياه	14 278	13 095	24 127
الإنشاءات والصيانة	112 599	253 794	467 611
تجارة وخدمات الإصلاح	73 216	183 092	337 344
المطاعم والفنادق	23 225	45 816	84 415
النقل والتخزين والمواصلات	50 727	93 806	172 836
الوساطة المالية	23 001	16 706	30 871
أنشطة عقارية وإيجارية وتجارية	*	33 530	61 778
الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي	261 992	175 050	322 527
التعليم	*	49 193	90 637
الصحة والعمل الاجتماعي	*	23 634	43 545
الخدمة الاجتماعية والشخصية الأخرى	*	39 961	73 628
الخدمات الخاصة بالأسر والخدمات الشخصية الأخرى	*	103 227	190 194
الهيئات خارج الولاية الإقليمية	1 096	1 212	2 233
أنشطة غير واضحة التوصيف وغير مبيّنة	164	874	1 610
الإجمالي	675 989	1 311 816	2 417 000

المصدر: وزارة الاقتصاد في الإمارات العربية المتحدة، النتائج الأولية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت لعام 2005.

3- الإمارات العربية المتحدة ومنظمة التجارة العالمية

(أ) التزامات الإمارات العربية المتحدة في إطار جولة أوروغواي

اتسمت الالتزامات الأفقية للإمارات العربية المتحدة بشكل من التفصيل خلافاً لأغلب جداول التزامات الدول العربية المقدمة في إطار جولة أوروغواي، حيث تم تحديد فئات العمالة والفترة الزمنية المسموح بها - مع الإشارة إلى التعريفات الخاصة بتلك الفئات. وقد أُشير في جدول التزامات الإمارات العربية المتحدة إلى عدم وجود التزام بالتحريم فيما يتعلق بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات - بتثناء الإجراء الخاص بدخول الفئات التالية:

(1) زائرو الأعمال

تم تعريفهم في الجدول على أنهم الأشخاص الطبيعيون الذين لا يتخذون من أراضي الإمارات العربية المتحدة مقراً لهم ولا يتلقون أية تعويضات من أي مصدر داخل الدولة ويزورون الإمارات العربية المتحدة نيابة عن موردي الخدمات بهدف إجراء مفاوضات تجارية، وليس لبيع الخدمة مباشرة، أو بهدف القيام بأعمال تحضيرية لتأسيس تواجد تجاري فيها. ويسمح بدخول وإقامة تلك الفئة لفترة 90 يوماً.

(2) الأشخاص المنقولون من خلال هيئة اعتبارية

يحدد دخولهم طبقاً للشروط التالية:

أ- أن يكون قد مضى على عملهم لدى شخصية اعتبارية تابعة لعضو آخر خارج الإمارات العربية المتحدة فترة لا تقل عن سنة واحدة سابقة لتاريخ تقديم طلب الدخول إلى البلد والذين تم نقلهم إلى فرع أو هيئة فرعية تابعة لشخصية اعتبارية تتخذ من الدولة مقراً لها؛

ب- ألا يتعدى عددهم 50 في المائة من العدد الإجمالي للمديرين والمديرين التنفيذيين والمتخصصين؛

ج- ألا تزيد مدة إقامتهم عن سنة واحدة قابلة للتجديد لسنتين إضافيتين وبحد أقصى ثلاث سنوات؛

د- تخضع إقامتهم لقوانين العمل والهجرة السارية في دولة الإمارات العربية المتحدة؛

• أن ينتمي الشخص الطبيعي المعني إلى إحدى الفئات التالية:

1' المدراء: الأشخاص الذين يقومون بإدارة هيئة أو مؤسسة والإشراف على العمل وعلى الموظفين الآخرين فيها، ويكون لديهم سلطة تعيين وإقالة الموظفين، ولا تتضمن تلك الفئة الموظفين الذين يقومون بشكل رئيسي بأداء مهام ضرورية لتقديم الخدمات؛

2' المدراء التنفيذيون: الأشخاص العاملون ضمن هيئة أو مؤسسة ويكون عملهم الرئيسي توجيه إدارتها ووضع أهدافها ورسم سياساتها والإسهام إلى حد كبير في اتخاذ القرارات بحيث يتلقون إشرافاً عاماً فقط أو توجيهات من المدراء، وعادة لا تقوم تلك الفئة بأداء المهام المتعلقة بالتقديم الفعلي للخدمة بشكل مباشر؛

3' المتخصصون: الأشخاص العاملون ضمن هيئة أو مؤسسة والذين يمتلكون مستوى متقدماً من المعرفة والخبرة وتكون لديهم الدراية بالخدمات والأبحاث والمعدات والأساليب والتقنيات وشؤون الإدارة الخاصة بتلك الهيئة أو المؤسسة التي يعملون فيها؛

وبالنسبة إلى الالتزامات القطاعية الخاصة بكافة القطاعات الواردة في جدول التزامات الإمارات العربية المتحدة أشير إلى عدم الالتزام بالتحريم باستثناء ما ورد في الالتزامات الأفقية.

(ب) العرض الإماراتي الأولي

لم تعدل الإمارات العربية المتحدة التزاماتها الأفقية باستثناء زيادة فترة إقامة الأجانب المسموح بها لفئة الانتقال بين أفرع الشركات لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. ولم تغير التزاماتها القطاعية الحالية الخاصة بالشكل الرابع بينما التزمت فقط بالشكل الرابع ضمن القطاعات الجديدة التي التزمت بها في عرضها المبدئي. وقد جاءت الالتزامات في إطار الالتزامات السابقة حيث أشير إلى عدم الالتزام بالتحريم باستثناء ما ورد في الالتزامات الأفقية، وباستثناء قطاع خدمات الطاقة حيث أشير إلى عدم وجود التزام بالتحريم.

سابعاً- النتائج والتوصيات الموجهة إلى الدول العربية من منظوري إيفاد العمالة واستقبالها

ألف- النتائج

تتمثل أهم النتائج المستخلصة من هذه الدراسة في ما يلي:

- 1- لا توجد إحصائيات أو بيانات بشأن حركة العمالة سواء على مستوى التجارة الدولية أو على مستوى الدول العربية.
- 2- لا يجري التعامل مع موضوع حركة العمالة بشكل يتفق مع ما تضمنه اتفاق الغاتس وذلك لعدم الوضوح في تعريف العمالة المؤقتة من حيث فترة بقائها فيتم التعامل معها من منظور يختلف عما ورد في الاتفاق.
- 3- لا توجد قواعد بيانات خاصة بالعمالة وتوزيعها على القطاعات الخدمية وفقاً للتصنيف الوارد في اتفاق الغاتس من شأنه تصعيب قياس أهمية العمالة في القطاعات الخدمية المختلفة وأثرها على اقتصاديات الدول العربية، والاعتماد على بيانات ميزان المدفوعات غير كاف بسبب عدم تمييز هذه البيانات ما بين العمالة الدائمة والعمالة المؤقتة وكذا توزيع تلك العمالة على القطاعات الخدمية.
- 4- تتعامل الدول المستقبلية للعمالة مع موضوع حركة العمالة بحساسية شديدة وقد تعتبرها خطأً أحمر يتعين عدم الاقتراب منه أو التوسع في تقديم التزامات بشأنه لما قد يترتب عليه من آثار سلبية في التركيبة الاجتماعية، بالرغم من أن الواقع الفعلي قد يعكس مستوى تحرير أكبر مما هو مذكور في جداول التزاماتها مع منظمة التجارة العالمية.
- 5- تنتج دول خليجية عدة إلى اتباع سياسة التوطين، خاصة في القطاعات التي لها أبعاد اقتصادية، نتيجة لازدياد أعداد العمالة الوافدة بشكل قد يؤثر على التركيبة الاجتماعية لهذه الدول أو على أمنها القومي.
- 6- يوجد تعارض في المصالح ما بين الدول العربية كونها دولاً مستقبلية أو دولاً موفدة للعمالة.
- 7- لا يوجد تنسيق كاف بين المفاوضين والجهات المسؤولة عن تنظيم المهن مثل النقابات أو الاتحادات ووزارات القوى العاملة.
- 8- عدم إحراز تقدم في جولة المفاوضات الحالية قد أثر بالسلب على مصالح الدول المستقبلية للعمالة باعتبار القوى البشرية أحد العناصر الهامة للتنمية.
- 9- تواجه العمالة العربية في أسواق الدول العربية المستقبلية منافسة شديدة مع العمالة الوافدة من الدول الآسيوية.

باء- التوصيات

فيما يلي سلسلة من التوصيات بشأن تنظيم حركة العمالة بين الدول العربية، وقد شملت توصيات عامة وتوصيات في إطار منظمة التجارة العالمية وأخرى في إطار الاتفاقيات الإقليمية والثنائية، بالإضافة إلى توصيات بشأن حركة العمالة بين الدول العربية، وإصدار تأشيرة موحدة للخدمات، وإنشاء اتحاد عربي للخدمات.

1- توصيات عامة

(أ) إنشاء لجنة للتجارة في الخدمات ما بين الدول العربية تحت إشراف جامعة الدول العربية أو من خلال الإسكوا أسوة بـ لجنة تسهيل التجارة، تقوم بمناقشة ودراسة الموضوعات المتعلقة بالتجارة في الخدمات ومنها حركة العمالة، وتبادل الخبرات ووجهات النظر في هذا الشأن؛

(ب) البدء في تنفيذ إنشاء قاعدة بيانات عن التجارة في الخدمات في الدول العربية، وبصفة خاصة البيانات المتعلقة بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات، بما يتفق مع مفهوم حركة العمالة الذي نص عليه اتفاق الغاتس ووفقاً للقطاعات الخدمية المنصوص عليها في ذلك الاتفاق، وبحيث تكون هي أول قاعدة بيانات من نوعها؛

(ج) تقديم الدعم الفني لإعداد الإحصائيات اللازمة حول التجارة في الخدمات مع البدء بقطاع أو قطاعين كنواة لإحصائيات يمكن الاعتماد عليها وبناء مواقف تفاوضية واضحة، ومن الممكن أن تتبنى الإسكوا وجامعة الدول العربية ممثلة في مجلس الوحدة الاقتصادية تقديم الدعم الفني المطلوب للدول العربية في هذا الشأن؛

(د) البدء على المستوى الوطني في وضع استراتيجية للتجارة في الخدمات تتضمن الأهداف المرجوة وتوجهات المفاوضات سواء على المستوى الإقليمي أو المتعدد الأطراف أو الثنائي، وأولويات القطاعات الخدمية المطلوب تحسينها؛

(•) وضع خطة طويلة الأمد للنهوض بمنظومة التعليم في الدول العربية، وإعداد البرامج التدريبية المهنية للوصول بالعمال العربي إلى مستوى من الكفاءة والأداء يمكنه من تقديم الخدمة بالشكل المطلوب والصمود أمام المنافسة المتمثلة في العمالة الأجنبية؛

(و) قيام الدول العربية وبشكل فوري بتبادل التشريعات واللوائح المنظمة للقطاعات الخدمية، ومن ضمنها الشروط المتعلقة بحركة العمالة، على أن تتبنى جامعة الدول العربية تلك المبادرة؛

(ز) مشاركة القطاعات المختلفة في تحديد المواقف التفاوضية على المستوى الوطني، وخاصة تلك التي تتولى مسؤولية تنظيم سوق العمل بحيث يتم تدعيم التنسيق فيما بين الجهات الوطنية لإعداد موقف تفاوضي قوي؛

(ح) أن تعمل الدول المرسلّة للعمالة على إيجاد أسواق بديلة لنفاذ عمالتها، خاصة وأن عمليات التنمية التي تشهدها الدول المستقبلية لن تستمر إلى أجل غير مسمى، بالإضافة إلى مواجهة سياسات التوطين التي بدأت الدول المستقبلية للعمالة في اتباعها؛

(ط) قيام الدول العربية بصفة عامة، سواء كانت مرسلّة أو مستقبلية للعمالة، بإعادة النظر في التزاماتها بشأن النسب المسموح بها لتواجد العمالة الأجنبية، وذلك من خلال المسار التفاوضي بين الدول العربية من أجل تحقيق مزيد من التحرير للشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات.

2- توصيات في إطار منظمة التجارة العالمية

(أ) أن تسعى المجموعة العربية داخل منظمة التجارة العالمية إلى العمل على تحقيق مصالحها، على غرار العديد من المجموعات الأخرى، وهي مدعوة من أجل ذلك إلى تكثيف جهودها خلال الفترة المقبلة لتنسيق مواقفها عن طريق إعداد مقترحات وأوراق عمل ودراسات للوقوف على مواطن القوة لدى العمالة العربية وعرضها في ورش العمل التي تقيّمها منظمة التجارة العالمية، مع مراعاة التعارض الموجود في مصالح الدول العربية وفقاً لكونها مستقبلية أو مرسلّة للعمالة؛

(ب) أن تواصل الدول العربية ممارسة الضغوط على الدول المتقدمة من خلال المفاوضات الحالية لكي تحسن الدول المتقدمة التزاماتها بشأن حركة الأشخاص الطبيعيين سواء أفقياً أو قطاعياً وتوفير المزيد من فرص النفاذ إلى أسواقها لموردي الخدمات من الدول العربية. ولا بد أن يقدم مزيد من الأعضاء التزامات بشأن زائري الأعمال والمتخصصين بما في ذلك الأشخاص الذين يدخلون على أساس عقود وغير المرتبطين بتواجد تجاري؛

(ج) أن تسعى الدول الأعضاء إلى وضع اتفاقية لتحسين مستوى الشفافية في الالتزامات الخاصة بحركة الأشخاص الطبيعيين، مع التركيز على قوانين وتنظيمات الهجرة والمعلومات الخاصة بالخطوات والانتقال المؤقت والبرامج المتاحة للعمالة الأجنبية وكيفية دخولها والشروط المطبقة لاختبارات الحاجة الاقتصادية، وتحديد أقصى فترة للإقامة والحد من القيود على النفاذ إلى الأسواق المشار إليها في جداول الالتزامات. ويمكن للدول العربية المبادرة إلى تقديم مقترح في هذا الشأن؛

(د) بالإضافة إلى التركيز على قيام الدول العربية، من ضمن الدول النامية، بتقديم الطلبات الخاصة بالشكل الرابع إلى الدول المتقدمة، يتعين أيضاً السعي في الاتجاه الخاص بالقواعد والتشريعات المحلية، والمطالبة بتسهيل الإجراءات لما تمثله من عائق أمام حركة الأشخاص الطبيعيين، والبدء في تقديم مقترحات في هذا الشأن؛

(•) أن لا تتقدم الدول العربية بطلبات لبعضها البعض في إطار المفاوضات الحالية لمنظمة التجارة العالمية حتى لا يتم تعميم المزاي على الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، بل في إطار اتفاق تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية، على أن لا يلغي ذلك ضرورة تنسيق المواقف فيما بينها خلال الفترة القادمة.

3- توصيات في إطار الاتفاقيات الإقليمية والثنائية

(أ) تعد المفاوضات الجارية حالياً بين الدول العربية حول التجارة في الخدمات، وفقاً لجولة بيروت في إطار جامعة الدول العربية، الفرصة الحقيقية لجني مكاسب نافعة لكافة الدول العربية سواء كانت مرسلة أو مستقبلة للعمالة. لذا، فالحاجة ماسة إلى تسريع وتيرة المفاوضات الخاصة باتفاق تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية، على أن يضمن الاتفاق التنسيق بين احتياجات الدول العربية وتحقيق أقصى فائدة ممكنة لكافة الدول من خلال التوصل إلى تحرير واسع لحركة الأشخاص الطبيعيين، وألا يتخذ بعض الدول منحى احترازياً نحو عدم الالتزام بتحرير حركة العمالة، حتى لا يصل الأمر إلى مأزق مماثل للذي وصلت إليه المفاوضات الجارية في منظمة التجارة العالمية بين الدول المتقدمة والدول النامية؛

(ب) حيث إن مدى تغطية الشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات، أي حركة الأشخاص الطبيعيين، في إطار اتفاق الغاتس يعتبر ضيقاً ومحدوداً، فلا بد للدول العربية، عند الدخول في اتفاقيات إقليمية أو ثنائية فيما بينها أو مع الدول المتقدمة، أن تضمن شمول الاتفاقيات كافة الجوانب المتعلقة بانتقال العمالة وليس فقط ما هو مشار إليه في إطار منظمة التجارة العالمية. ولا بد أيضاً من السعي إلى إدراج بنود بشأن إصدار تأشيرة دخول خاصة بحركة عمالة الخدمات في إطار تلك الاتفاقيات حتى يتم التغلب على عوائق أخرى؛

(ج) البدء في إعداد برامج لرفع معايير العمالة العربية لتتلاءم مع متطلبات التشغيل في الدول الكبرى ومواجهة المنافسة مع العمالة الآسيوية في أسواق الدول العربية المستقبلية للعمالة؛

(د) أن تولي الدول العربية المستقبلة للعمالة اهتماماً خاصاً بحركة العمالة فيما بين الدول العربية بدلاً من استقدام العمالة الأجنبية، وخاصة في القطاعات الخدمية التي يمكن للعمالة العربية أن تشغلها وتديرها بكفاءة (دول مجلس التعاون الخليجي والدول العربية الأخرى المستقبلية للعمالة).

4- توصيات بشأن حركة العمالة فيما بين الدول العربية

يُقترح أن تبدأ الدول العربية في دراسة إمكانية التغلب على العوائق الخاصة بالإجراءات الإدارية للحصول على تأشيرات الدخول وتصاريح العمل، عن طريق إعداد خطة عمل جادة تتضمن المحاور الآتية:

المحور الأول

دراسة إمكانية توحيد إجراءات الحصول على تأشيرات الدخول وتصاريح العمل، بهدف التأكد من عدم تطبيق هذه الإجراءات بطريقة تلغي أو تعطل المزايا التي يجنيها أي عضو بموجب ب-ش-ر-و-ط-ال-ت-ز-م المحدد، وهذا لا يعني أن تتماثل الإجراءات لدى كل أعضاء منظمة التجارة العالمية، فلكل عضو الحق في وضع الإجراءات الملائمة للفئات الخاصة بالشكل الرابع من أشكال التجارة في الخدمات، ولكن وجوب مجموعة من الإجراءات الموحدة يعطي مرونة لعملية الحصول على تأشيرات الدخول وتصاريح العمل.

المحور الثاني

إعادة النظر في الجداول الزمنية لطلبات الحصول على تأشيرة الدخول، حيث إن الفترة الطويلة التي تستغرقها إجراءات منح تأشيرة الدخول وتحديد موعد المقابلة الشخصية من أبرز العوائق التي تواجه حركة الأشخاص الطبيعيين. ويعتبر الوقت عنصراً حيوياً وحساساً للعديد من المشروعات والعقود مثل خدمات الحاسوب وخدمات تكنولوجيا المعلومات، وبالتالي فإن استهلاك الكثير من الوقت في الإجراءات قد يفقد مورد الخدمة فرصة الاشتراك في تلك المشروعات. ويمكن تجنب ذلك بقيام كل دولة عضو بتطبيق إجراءات موحدة يتم تنظيمها في جداول زمنية يسهل على مورد الخدمة أخذها في الاعتبار.

المحور الثالث

إضفاء الانسيابية على إجراءات الحصول على تأشيرة الدخول لتسهيل عملية استخراج تأشيرات الدخول على موردي الخدمات وتمكينهم من استكمال أي متطلبات إضافية، إن وجدت، في فترة قصيرة.

المحور الرابع

رفع مستوى الشفافية بحيث تقوم كل دولة عربية بتوفير المعلومات المتعلقة بإجراءات منح تأشيرات الدخول وتصاريح العمل سواء إلكترونياً أو في نقاط اتصال كل دولة، مما يوفر الجهد والوقت على مورد الخدمة. ويقترح في هذا الشأن أن تتضمن نقاط الاتصال معلومات عن الإجراءات التالية:

- شرائح التصاريح ومتطلباتها؛
- المستندات المطلوبة؛
- وصف عملية استخراج تأشيرات الدخول بالكامل؛
- الوقت اللازم والرسوم المطلوبة إن وجدت؛
- فترة الإقامة المسموح بها؛
- شروط تمديد فترة الإقامة؛
- الإجراءات اللازمة لمراجعة إجراءات الحصول على تأشيرة الدخول وتصاريح العمل؛
- معلومات عن نقاط الاتصال المعنية؛
- إيضاح كيفية الحصول على قوانين الهجرة؛
- إيضاح الاستثناءات من هذه القوانين وفقاً لأي اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف.

5- توصيات بشأن إصدار تأشيرة موحدة للخدمات

قد يكون من الملائم أن تبدأ الدول العربية في إعادة النظر في كيفية تسهيل حركة العمالة فيما بينها بشكل عملي. ويُقترح في هذا الشأن تبني مبادرة لإصدار تأشيرة خدمات موحدة لموردي الخدمة من الدول العربية، وأن لا يقتصر إصدار التأشيرة على رجال الأعمال العرب وهو الأمر المعروف حالياً على وزراء التجارة والداخلية العرب لمناقشته. ويتعين أن تشمل تأشيرة الخدمات كافة موردي الخدمة من الدول العربية، حيث إن تعريف رجل الأعمال يعد مبهماً وغير واضح بالإضافة إلى عدم اتصال طبيعة عمله بالتجارة -في

الخدمات بالضرورة. وقد يواجه هذا المقترح العديد من الصعوبات مثل تعريف محدد لمورد الخدمة وفترة الإقامة، خاصة في ظل عدم وجود نطاق محدد لفترة الإقامة المؤقتة.

وفي هذا الصدد يقترح دراسة العناصر التي يتطلبها إصدار تأشيرة موحدة للخدمات والتي من الممكن إيجازها فيما يلي:

(أ) أن تكون التأشيرة موحدة ما بين كافة الدول العربية تحت اسم "تأشيرة موردي الخدمة"؛

(ب) أن يتضمن طلب تأشيرة موردي الخدمة البيانات الشخصية لطالبيها (الاسم، تاريخ الميلاد، العنوان، الجنسية، وغيرها)؛

(ج) توضيح المهنة والقطاع الخدمي وفقاً لتصنيف منظمة التجارة العالمية؛

(د) توضيح الغرض من الزيارة ومدة الإقامة المطلوبة، مما يقتضي دخول الدول العربية في مشاورات فيما بينها لتحديد فترة الإقامة المؤقتة، وذلك من خلال المفاوضات الجارية حالياً في إطار جامعة الدول العربية؛

(هـ) تدعيم طلب الحصول على تأشيرة موردي الخدمة بمستندات من الشركة أو المؤسسة الداعية في الدولة المطلوب زيارتها؛

(و) منح تلك التأشيرة في أقصر وقت ممكن وبدخول متعدد إذا تطلب الأمر ذلك؛

(ز) عدم المغالاة في رسوم إصدار التأشيرة.

ولتسهيل البدء العملي في تنفيذ هذه المقترحات، من الممكن تطبيقها وفقاً لقطاعات محددة وبصورة تدريجية على أن يتم تغطية كافة القطاعات تبعاً في حالة نجاح التطبيق.

6- توصية بشأن إنشاء اتحاد عربي للخدمات

يشهد العالم حالياً نمواً هائلاً في التجارة في الخدمات، وتعد التجارة في الخدمات ذات أهمية خاصة لمصر، حيث تبلغ نسبة التجارة في الخدمات إلى إجمالي الناتج القومي أكثر من 60 في المائة في الكثير من البلدان العربية، هذا بالإضافة إلى ما تمثله التجارة في الخدمات من أهمية في جذب الاستثمارات الأجنبية وتوفير فرص العمل. ومواصلة مسيرة الإصلاح الاقتصادي وتطبيق آليات السوق الحر وسياسة الخصخصة، التي بدأ العديد من الدول العربية في اتباعها، فإنه من المقترح إنشاء اتحاد عربي للخدمات، لضمان تكامل منظومة التجارة على المستويين السلمي والخدمي من منظوري الإيفاد والاستقبال وتحقيقاً لهدف التكامل الاقتصادي العربي المنشود.

ويقترح إجراء دراسة حول إنشاء هذا الاتحاد بالتعاون مع جامعة الدول العربية والإسكوا بحيث يضم الاتحاد ممثلين عن كافة القطاعات الخدمية العربية (الأجهزة الحكومية المنظمة للخدمة، وتنظيمات رجال

الأعمال والقطاع الخاص، والنقابات المعنية، والأكاديميون، والجمعيات المهنية، ومستهلكو الخدمة)، ويُعدّ -ى برسم سياسة عربية للتجارة في الخدمات، ويحقق التعاون بين القطاعات المعنية في الأجهزة العربية -ة على -ى تحديد ورسم مواقف تفاوضية بشأن التجارة في الخدمات تخدم المفاوض العربي، خاصة وأن العديد من الدول العربية تشهد حالياً مسارات تفاوضية متعددة (الاتحاد الأوروبي، والدول العربية، والسوق المشتركة ل-شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، ومنظمة التجارة العالمية، والولايات المتحدة الأمريكية، وأسد-تراليا، وغيره-ا)، بالإضافة إلى تبادل وجهات النظر بشأن التشريعات والموضوعات المتعلقة بتجارة الخدمات بصورة عام-ة، وحركة العمالة بصورة خاصة نظراً لأهميتها لدى العديد من الدول العربية.

ويُتوقع من الاتحاد أن يضع تصوراً لقطاع الخدمات العربي للعشرين سنة القادمة -ة ب-ضمن إدارة القطاع الخدمي في الدول العربية في مناخ يساعد على جذب الاستثمارات، وتوفير فرص العمل، وتهيئة ج-و من المنافسة بما يعكس جهود التكامل الاقتصادي المبذولة حالياً، ويدعم تلك الجهود.

المراجع

- (1) دولة الإمارات العربية المتحدة، التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت لعام 2005. متاح على الموقع: www.tedad.ae/arabic/index.html
- (2) دولة الإمارات العربية المتحدة، القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 بشأن تنظيم علاقات العمل وتعديلاته والقرارات الصادرة لتنفيذ أحكامه.
- (3) دولة الإمارات العربية المتحدة، دليل إرشادي للعمال الأجانب الراغبين في العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى 2002.
- (4) The UAE's national telecom provider: Etisalat. Available at: www.etisalat.ae
- (5) منظمة العمل الدولية، إحصاءات العمل 2003 و2004 و2005. متوفرة على الموقع: <http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>
- (6) المجموعة الدولية للرواتب، الرواتب والمصروفات وفقاً للدول. متوفرة على الموقع: <http://www.worldsalaries.org>
- (7) منظمة التجارة العالمية، التجارة في الخدمات: مراسلات من الدول بشأن الالتزامات المطلوبة.

Bahrain-Initial Offer, TN/S/O/BHR, 29 April 2003.
Bahrain-Revised offer, TN/S/O/BHR/Rev.1, 2 June 2005.
Egypt-Initial Offer, TN/S/O/EGY, December 2004.
Egypt-Revised Offer, TN/S/O/EGY/Rev.1, 19 July 2005.
United Arab Emirates-Initial Offer, TN/S/O/ARE, 4 July 2005.
The Hashemite Kingdom of Jordan-Initial Offer, TN/S/O/JOR, 14 October 2004.
Maroc-Offre Initiale, TN/S/O/MAR, 24 June 2005.
Oman-Initial Offer, TN/S/O/OMN, 14 March 2006.
Qatar-Initial Offer, TN/S/O/QAT, 7 July 2005.
Tunisia-Initial Conditional Offer, TN/S/O/TUN, 7 July 2005.
Bahrain-Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/BHR, 24 January 2003.
Djibouti-Draft Converted Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/DJI, 24 January 2003.
Egypt-Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/EGY, 24 January 2003.
The Hashemite Kingdom of Jordan-Schedule of Specific Commitments, GATS/SC/128, 15 December 2000.
Kuwait-Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/KWT, 24 January 2003.
Mauritania-Draft Converted Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/MRT, 24 January 2003.
Morocco-Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/MAR, 24 January 2003.
Oman-Schedule of Specific Commitments, GATS/SC/132, 22 December 2000.
Qatar-Draft converted Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/QAT, 24 January 2003.
The Kingdom of Saudi Arabia-Schedule of Specific Commitments, GATS/SC/141, 29 March 2006.
Tunisia-Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/TUN, 24 January 2003.

United Arab Emirates-Draft Converted Schedule of Specific Commitments, S/DCS/W/ARE, 24 January 2003.