الفصل 1

تأثير تحرير التجارة على التعليم العابر الحدود

كريستوفر زيغوراس Christopher Ziguras
جامعة آر إم آي تي RMIT University

غرانت مكبيرني Grant McBurnie
جامعة آر إم آي تي

مقدمة

التجارة العالمية، هي ببساطة التبادل التجاري للبضائع والخدمات خارج الحدود المحلية، لكن تضمين التعليم في مثل هذا التعريف ليس بالأمر البسيط على الإطلاق. فاتحادات العمال والجماعات الطلابية في العالم لديهم من الصلابة ما يجعل التعليم بضاعة اجتماعية لا يجب التعامل معها على أنها سلعة، أو تضمينها في اتفاقات الحكومات عن التجارة العالمية. لكن، مع ذلك، هذا ما يحصل غالباً. في هذا الفصل، نشرح كيف أصبح التعليم العابر الحدودَ يمثل خدمة مثل أي خدمة مدرجة في اتفاقات التجارة العالمية والمحلية والثنائية.

تم تقدير القيمة النقدية لخدمات التعليم بـ30 مليون دولار أمريكي (منظمة التجارة العالمية WTO 1998). وينتج الجزء الأكبر من هذه القيمة عن الطلاب المتنقلين بين دول العالم. وتقدّر منظمة التعاون والتطور الاقتصادي (OECD 2005) أن عدد طلاب المرحلة التعليمية الثالثة، الذين يدرسون خارج بلدانهم الأم، قد بلغ في عام 2003، 2.12 مليون طالب. ولدى حساب نفقات التعليم العابر الحدودَ، يأخذ الاقتصاديون بحسبانهم رسوم

obeikandi.com

التعليم التي يدفعها الطلاب، إضافة إلى نفقات سفرهم وإقامتهم. حتى الطلاب الذين تتم مبادلتهم، والذين لا يدفعون رسوماً لمؤسستهم المضيفة، يؤثرون في اقتصاد البلد المضيف؛ بسبب مصاريف إقامتهم فيه، ما يعني أنهم يسهمون في العائدات التصديرية لهذا البلد. وتشمل حسابات العائدات التصديرية للبلد أيضاً موارد المؤسسات التعليمية التي تجنيها من العمليات التجارية التي تجريها في الخارج. وتقدر الولايات المتحدة الأمريكية، وهي المصدّر الأكبر، القيمة النقدية للطلاب العابرين الحدودَ بـ13.5 مليون دولار أمريكي (مركز التعليم العالمي IIE 2006). وعموماً، لدى أستراليا ونيوزيلندا عدد أقل من الطلاب، لكن نسب الطلاب العابرين الحدودَ في جامعاتهما يفوق كثيراً تلك التي في الولايات المتحدة، ويمثل المورد، الذي يعود عليهما من هؤلاء الطلاب، صناعة تصديرية غاية في الأهمية. وفي عام 2002، أنفق الطلاب المسجلون في جامعات أستراليا المحلية أو العابرة الحدودَ ما مجموعه 5.2 مليون دولار أمريكي، ذهب نحو نصفها إلى رسوم التسجيل، والنصف الآخر إلى شراء السلع ومصاريف الخدمات التي احتاجوها في أستراليا (كينيون Kenyon وكوشي Koshy 2003). وتم تقدير قيمة رسوم الطلاب العابرين الحدودَ في نيوزيلندا، في عام 2003، بـ 2.2 مليون دولار نيوزيلندي (1.5 مليون دولار أمريكي بنسبة معدل التبادل عام 2004) (السجلات العالمية في نيوزيلندا 2006).

وبينما يتم تزويد الطلاب المتنقلين تزويداً جيداً ببيانات رسمية، تحتفظ الحكومات حالياً بالقليل من المعلومات المدعمة عن البرامج المتنقلة (مقررات التعليم العابر الحدودَ) أو المؤسسات المتنقلة (فروع المباني العالمية). توضح المصادر المتوافرة أن مئات الآلاف من الطلاب يدرسون برامج التعليم العابر الحدودَ، في حين هم مقيمون في بلدهم الأم (مكبيرني وزيغوراس 2007). وثمة تركيز قوي على المنطقة الآسيوية، حيث الجامعات البريطانية والأسترالية تؤدي فيها دور المزودين الرئيسين. وفي النصف الأول من هذا العقد، تزايد عدد الطلاب ـ من آسيا خصوصاً ـ المسجلين في برامج التعليم العالي الأسترالي من 23,891 في عام 2000 إلى 63,906 في عام 2005، ممثِّلين نحو ربع طلاب الجامعات الدولية الأسترالية في أثناء هذه المدة (وزارة التعليم والعلوم والتدريب DEST 2001، الجدول 77؛ 2006، الجدول 3.7.7).

إن التأثير في بعض البلدان كبير جدًّا، فربع طلاب هونغ كونغ من المرحلة الثالثة (الجامعية)، على سبيل المثال، وثلث طلاب سنغافورا من المرحلة الثالثة (الجامعية) مسجلون في برامج التعليم العابر الحدودَ (غاريت Garrett وفيربيك Verbik 2003). وفي الوقت نفسه، ثمة العديد من البلدان المستوردة فقط (ماليزيا وسنغافورا ودبي وقطر وبلدان أخرى) أعلنت أهدافها في أن تغدو مصدّرة، وأن تصبح محاور تعليم في مناطقها، وذلك باستقطاب الطلاب العالميين إلى شواطئها. إن وجود مزودين خارجيين مهمين (يوزعون التعليم العالي) هو جزء من الورقة الرابحة. ومن الواضح أن التأثيرات الاقتصادية للتعليم العابر الحدودَ مهمة لكل هذه البلدان، وأن سياسات التجارة المحلية هي إحدى الطرق التي تمكّن الحكومات من التحكم بتوجيه تطور مثل هذه الأسواق.

إن السياسة الخاصة بالشؤون التجارية هي الطريقة التي تعمل الحكومات عبرها على إيجاد أساليب إستراتيجية للسيطرة على التجارة؛ وذلك لإحكام السيطرة على اقتصاداتها المحلية من جهة، وعلى مكانتها المحلية ضمن النظام السياسي ـ الاقتصادي العالمي من جهة أخرى (ديكين Dicken 2003). إن تطور سياسة التجارة، وفقاً لهارت (Hart 2002)، هو «حل مشكلات التجارة وتوظيف الأموال داخل هيكل الأنظمة المحلية والعالمية، وفي ظل الضغوط السياسة المحلية والعالمية المنافسة» (2002: 5). إن اتفاقيات التجارة هي عقود رسمية بين الحكومات تحدد الأنظمة والظروف التي سيتم توجيه التجارة في ظلها بين الأطراف المتعاقدة. والأمر اللافت هو أن تشريع أو تنظيم تجارة التعليم عبر الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات المعروفة باتفاقية الجاتز (GATS) واتفاقيات تجارية أخرى، قد أثارت معارضة أكبر كثيراً من تلك التي أثارها تنامي التعليم العالمي التجاري. ويمكن لهذه الاتفاقيات أن تتم بين جهات عدة، مثل اتفاقية الجاتز GATS، التي تديرها منظمة التجارة العالمية (WTO)، أو أن تكون إقليمية، مثل ميركوسور Mercosur في أمريكا الجنوبية، أو ثنائية مثل اتفاقية التجارة الحرة بين سنغافورا ونيوزيلندا. ثمة نماذج عدة من الاتفاقيات يتم وصفها وفقاً لمستوى التكامل الاقتصادي الذي تشمله. والنماذج الأربعة الأهم، بحسب الترتيب التصاعدي للتكامل، هي:

1- منطقة التجارة الحرة: حيث يتم رفع الحواجز بين الأعضاء، مع احتفاظ كل منهم بحرية اتباع سياساته الخاصة تجاه الأطراف التي لا يشملها الاتفاق.

2- الاتحاد الجمركي: ينطوي على رفع القيود بين الأعضاء، مع أنظمة جمركية عامة (حواجز التعرفة وعدم التعرفة) تجاه الأطراف التي لا يشملها الاتفاق.

3- السوق المشتركة: تسمح بالحركة الحرة لعوامل الإنتاج (العمال، رأس المال، البضائع، الخدمات) بين الأعضاء، بالإضافة إلى انطوائها على خصائص الاتحاد الجمركي.

4- الاتحاد الاقتصادي: سوق عامة يتم فيها التوفيق بين سياسات اقتصادية أوسع، وإخضاعها لضوابط عابرة الحدودَ (هارت 523 :2002 Hart - 7، ديكين 146 :Dicken-7).

وبينما تبدو الفروقات بين التجارة وسياسات التجارة واتفاقيات التجارة واضحة، تختلط هذه المجالات جميعها بأدب التعليم. إن القول، الذي يعتقد بصحته العديد من نقاد تحرير التجارة، إن التعليم ليس سلعة، ولذلك لا يمكن تبادله تجاريًّا، هو قول يتحدى الحقائق. ليس ثمة ما هو سلعة بالأصل، إنما يصبح الشيء سلعة حين تتم مقايضته بالمال. وفيما يعد الاعتراض على معاملة التعليم كسلعة موقفاً إيديولوجيًّا مفهوماً، من الخطأ القول: إنه لا يمكن أن يتم التعامل مع التعليم على أنه مادة للتبادل التجاري. والقول، بحسب ما ورد في اتفاقية الجاتز: إن التعليم هو خدمة معقدة، ولا يجب معاملتها كما تعامل السيارات والموز، فهو مسألة أخرى. كذلك، فإن غياب اتفاق تجارة لا يعني أن التجارة لا تتم. ثم إن توقيع اتفاق التجارة لا يقود بالضرورة إلى تزايد حجم التجارة العالمية لأي خدمة أو بضاعة.

سياسات تحرير التجارة في التعليم

يقول مؤيدو تحرير التجارة: إنه يحقق أربع فوائد مهمة: تحسين إمكانية وصول المزودين إلى السوق عبر شروط محسنة، وتحسين الخيار أمام الزبائن، وتحسين جودة الخدمات؛ بسبب تزايد المنافسة المحلية، وتضاؤل الأخطار بسبب العمل في ظل نظام عالمي للتجارة يمكن التنبؤ به، ويرتكز على القواعد ويتميز بالشفافية. وسننظر إلى هذه الفوائد بالترتيب في سياق التعليم العابر الحدودَ.

إن تحسّن الوصول إلى السوق عبر شروط محسنة هو حجة مباشرة من قبل المصدرين. وكما تبين آنفاً، فإن تصدير خدمات التعليم، فيما يخص بعض البلدان، هو مصدر أساسي للدخل الإجمالي، حيث يجلب عملة صعبة تعادل بلايين الدولارات. إنه حجة مقنعة في نظر المستوردين، الذين يضمرون الطموحات، لأن يصبحوا مصدّرين. إن الولايات المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا هي من أكثر المصرّحين بتأييد تحرير تجارة التعليم. وقد أجرت هذه البلدان جميعها دراسات مهمة في هذا المجال (الاتفاقية العامة لتجارة التعليم GATE 1999، ومجلس اقتصاد أقاليم المحيط الأطلسي (كندا) 2001)، ودعت البلدان إلى زيادة انفتاحها على مزوّدي التعليم الخارجي عبر جولات حوار منظمة التجارة العالمية (منظمة التجارة العالمية 2001، 2000، WTO 1998 آ، ب؛ انظر أيضاً مكبيرني وزيغوراس 2003، زيغوراس وآخرون 2003). إن اهتمام هذه البلدان بتنمية أسواق التعليم العالمي واضح. والولايات المتحدة هي، حتى اليوم، أكبر مصدّر للتعليم. أما الجامعات الأسترالية والنيوزيلندية، فلديها من الطلاب العالميين النسب الأعلى. كذلك، يتصدر التعليم قائمة الصناعات التصديرية في هذين البلدين. ويجب الانتباه أن معظم المؤسسات التعليمية داخل الولايات المتحدة غير مهتمة بقضية تحرير التجارة أو معارضة لها، وأن من يقود برنامج التحرير هم ذوو المصالح من مزوّدي التعليم، ووزارة التجارة (اتحاد الجامعات والكليات في كندا AUCC وآخرون، آلباتش Albach 2005). وتتقيد بريطانيا، وهي مصدّر رئيس أيضاً، بتأييدها تحريرَ التجارة عبر عضويتها في الاتحاد الأوربي. وبينما شهد تدفق الطلاب والمؤسسات تحرراً واسعاً داخل الاتحاد الأوروبي، فإن بروسيلز Brussels تمثل المملكة المتحدة خارجيًّا، وهي مقلقلة فيما يخص مسائل تجارة التعليم؛ وذلك بسبب تنوع الآراء بين أعضاء الاتحاد الأوروبي.

إن تحسين خيارات المستهلكين هو حجة أكدتها، بوجه خاص، البلدان الرئيسة المصدّرة. حيث أشارت أستراليا، في عرض التفاوض الذي قدمته إلى منظمة التجارة العالمية، إلى أن تحرير التجارة سيؤثر في «تسهيل الدخول إلى التعليم ومقررات التدريب، التي لن تتاح من دونه في البلد الأم»، وأن «على النقاشات المتعلقة بخدمات التعليم أن تسعى إلى إعطاء المستهلكين (الطلاب)، في البلدان كافة، فرصة الوصول إلى الخدمات

الأفضل في التعليم، أينما تم تزويدهم بها، وبأي طريقة كانت» (منظمة التجارة العالمية 2001 آ: 3). ثم إن سماح البلدان للمزوّدين الخارجيين بالعمل على أراضيها يعني إعلان الحكومة المضيفة أن هذا لمصلحة مواطنيها، فيما يتعلق بتوسيع خيارات التعليم وفرصه. وفي عرضها الذي قدمته لمنظمة التجارة العالمية، تقول نيوزيلندا: إن «تزايد دخول الأعضاء إلى التعليم، بعد أن كان محدوداً في السابق، هو عامل حيوي في تطور رأس المال الإنساني» (منظمة التجارة العالمية 2001 ب: 1).

يشير البيان الأسترالي إلى «أن إيجاد الروح التنافسية عند المؤسسات ينطوي على فوائد متزايدة باستمرار لمصلحة جميع الطلاب» (منظمة التجارة العالمية 2001 آ: 1). هذه هي «تأثيرات إظهار المحاسن»، التي يمكن أن تؤدي، نتيجة التزويد الخارجي، إلى ترك النظام المحلي، والتوجه نحو تبني منهاج مختلف، وأساليب أخرى في طرائق التدريس، وأنظمة إدارية مغايرة، وأساليب جديدة للبحث. وقد لعب وجود التعليم العابر الحدودَ في بعض البلدان دوراً مهماً في تطور أنظمة ضمان الجودة، التي ربما تكون قد تطورت، في البداية، على أنها ميكانيكيات تصفية بهدف التعامل مع المزودين الخارجيين، ثم تم تطبيقها، فيما بعد، لمراقبة المزودين المحليين وتحسين مستوياتهم. إضافة إلى ذلك، فإن من شأن إعطاء المزودين الخارجيين التراخيص أن يحفز الحكومة المضيفة على تخويل المزودين المحليين الخاصين، الذين لا يزالون حتى اليوم يمنحون شهادات دنيا، بمنح الشهادات العليا.

ويركز مناصرو تحرير التجارة على المنافع التي تنطوي عليها تجارة عبور الحدود إذا ما وجدت في بيئة شفافة ويمكن التنبؤ بها، وتكون مرتكزة على قواعد. إذ تعمل هذه البيئة، من بين أمور أخرى، على تقليص الأخطار التي يتعرض لها المصدّرون، ولذلك، فهي تعزز، بالضرورة، أهمية تزويد الخدمة. وعلى صعيد التعليم العابر الحدودَ، ينطوي التفاوض على وجوب تقليص اتفاقيات التجارة الحرة أنواعاً مختلفة من الأخطار؛ القانونية والمالية والسلطوية، التي تتأتى عن التزويد الخارجي، وبذلك فهي تساعد على منع انهيار البرامج أو الجامعات الفرعية، وتقلص من خطر انقطاع الطلاب عن تعليمهم.

ويقدم نقاد تحرير التجارة عدداً من المشكلات المتعلقة بالتعليم العالي. ويتحدث المزودون المحليون واتحادات التجارة عن الأمور المقلقة التي يمكن أن تظهر بسبب نظام التجارة المتحرر. إن وجود اتحادات التعليم، وخصوصاً المجموعة التي تنطوي تحت المظلة الدولية؛ التعليم الدولي Education International، حيث إنها من بين النقاد الأنشط للتجارة المحرِّرة في التعليم، يعني، في المقام الأول، أن دخول المزودين الساعين إلى تحقيق المنفعة سيقود إلى ضغوط تنافسية تعمل فيما بعد على تراجع ظروف العمل ومستويات التمويل في المؤسسات الموجودة (التعليم الدولي 2004). وفي نظر الاتحادات، فيما يتعلق بتأثيرات إظهار محاسن المزودين الجدد والأكثر توجهاً نحو التجارة، أنها تضر بالنظام المحلي برمته. وفي تصريح عن مشكلاتها، تقول الجمعية الكندية لمدرسي الجامعات إن الالتزام التام بالاتفاق العام لتجارة الخدمات يمكن أن يؤدي إلى:

> وقوع المجالس العليا للجامعات، والاتفاقات التعاونية والحرية العلمية، جميعها، ضحية السعي الحثيث إلى بيع خدمات التعليم؛ لأن هذا الالتزام، في نهاية المطاف، يقف في طريق تجارة رائجة. وفي النهاية، سوف تتأثر استقلالية الجامعة، هذا إذا لم نقل أنها ستتعرض للخطر على نحو كامل. وستصبح مهنيتنا عرضية، وسيتم تآكل عبارات ومبادئ مثل الالتزام البعيد المدى، والمسؤولية الاجتماعية، والمعرفة للمصلحة العامة، أو إبطالها (بوث Booth 2000: 1).

إن المشكلة الأكبر هي الاحتمال الواضح أن يعمل تحرير التجارة على إلغاء امتيازات الحكومة في تنظيم حجم النظام المحلي ومستواه (الدراسات الجامعية والدراسات العليا) وخليطه المعرفي إذا ما تداخل مع الأهداف النفعية لمصدري التعليم المستقلين. ويوافق كل من الليبراليين الاقتصاديين والمؤيدين مذهبَ حماية الإنتاج الوطني على أن التغيرات العميقة يمكن أن تنتج عن انفتاح التعليم العالي الوطني، المنظم من قبل الحكومة، على المزودين الخاصين القادرين على التحرك بذكاء نحو النقاط المرغوبة، التي يكون الطلاب مستعدين فيها إلى دفع رسوم التسجيل. ويختلف أنصار هذه القضية حول ما إذا كانت مثل هذه التغيرات مفيدة أم ضارة. وهناك مشكلة أخرى، وهي احتمال أن تتدخل التزامات الاتفاق العام لتجارة الخدمات في حق الحكومة بتقديم الإعانات المالية للمزوّدين المحليين العامين، دون الاضطرار إلى منح المزودين الخاصين أو الخارجيين المعوناتِ.

ويثير تحرير التجارة المخاوف حول الجودة، لا لأن المشاركين الجدد أقل مستوى من المزودين الحاليين، بل لأنهم أقل مرتبة. فالتعليم هو سلعة تعتمد على المكانة، وإطلاق الحكم على فاعلية الجودة يتم وفقاً لمرتبته نسبة إلى فاعليات أخرى؛ إذ يظهر تسلسل الاعتبارات في كل مدينة وشعب بظهور المؤسسات التعليمية نفسها. وفي الآونة الأخيرة، غدا ورود أنواع الاعتبارات كافة ذات الصفة الرسمية يتأثر بالاهتمام الواسع لإيجاد مراتب أكثر موضوعية من الاعتبار. فالأهل والمستخدمون والموظفون الحكوميون، كانوا جميعاً متحمسين للوصول إلى معطيات تنافسية موضوعية في محصلات التعليم، يمكنها أن تعزز الوضع التاريخي لتسلسل الاعتبارات أو تدحضه. فقد غدا الانتقال من المكانة المرموقة غير الرسمية إلى المراتب الرسمية واضحاً أكثر فأكثر على الصعيد العالمي، مع إيجاد مراتب كتلك التي تقرها كل من صحيفة لندن تايمز London Times وجامعة شنغهاي جياو تونغ Sahnghai Jiao Tong University. ويسعى الطلاب، ضمن الأنظمة المحلية، إلى الدراسة في مؤسسات نخبوية، وتسعى المؤسسات إلى الطلاب «الأفضل». صحيح أن بعض المنافسين الجدد في النظام المحلي ربما يكونون مؤسسات خارجية نخبوية أعطت نفسَها مكانة بين المؤسسات المحلية الأفضل، إلا أن المزودين الخارجيين غالباً ما يسعون إلى ضم أولئك الطلاب الذين كانوا غير قادرين على دخول المؤسسات المحلية المتميزة. وثمة احتمال ليصنفوا على أنهم «روافد الطبقة الدنيا»، أي المؤسسات التي ترعى الشريحة الفقيرة من الطلاب. وقد لاحظ راش (Ruch 2001)، عبر ردة الفعل على الجامعات الربحية الأمريكية، أن العديد من المشكلات حول جودة المزودين الذين يحصلون على التمويل من رسوم التسجيل يتكئون على حالة الطلاب الذين تسعى هذه المؤسسات إلى احتوائهم أكثر من اتكائهم على أي رأي حول مزايا البرامج التعليمية التي يتم تقديمها.

وبحسب رأي العديد من المنظمات العالمية وحكومات البلدان النامية، فإن هذه البلدان تكون أكثر عرضة للعواقب السلبية التي تتأتى عن تحرير التجارة. فقد عبرت جمعية الجامعات الإفريقية، على سبيل المثال، عن قلقها تجاه «غموض فقرات الاتفاقية العامة لتجارة السلع، وسريتها وعدم وضوحها، وانعدام الشفافية في أفكار هذه الاتفاقية، والإدراك والفهم المنقوصين مضامين الاتفاق المتعلقة بالتعليم العالي كلها، في بيئات

البلدان النامية، على وجه الخصوص». وقد انصرفت الجمعية إلى «التحذير من تحول التعليم العالي، في ظل نظام الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات، إلى سلعة تجارية خاضعة، في المقام الأول، لقواعد التجارة العالمية ومفاوضاتها، وفقدان نفوذ الحكومات المحلية في تنظيم التعليم العالي وفقاً للحاجات والأولويات الوطنية» (جمعية الجامعات الإفريقية وآخرون 2004: 6). وقد دعت إلى التعامل بحذر مع اتفاقية الجاتز GATS ريثما يتم إجراء المزيد من البحوث حول آثارها المحتملة، والوصول إلى فهم أفضل عن السبل التي يمكن عبرها للتجارة في خدمات التعليم «أن تفيد حاجات التطور وأولوياته في القارة الإفريقية» (2004: 6).

مشكلات وقرارات: ما الذي تعنيه اتفاقيات التجارة الحرة على صعيد الممارسة؟

تعمل جميع اتفاقيات التجارة على تطبيق مبادئ دخول السوق والتعامل الوطني على تجارة السلع. ولتوضيح ما الذي يعنيه هذا فيما يتعلق بالتعليم العابر الحدودَ، سندرس اتفاقية الجاتز، فهي اتفاق شامل ومتعدد الجوانب يُلزِم الدول الـ150 الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. حيث يلتزم كل بلد عضو في منظمة التجارة العالمية، طوعاً، بتطبيق هذه المبادئ المتعلقة بخدمة معينة. والدول التي كان لها التزامات مطبقة على خدمات التعليم هي نادرة نسبياً، فالتزامات الأكثرية كانت في مجال الخدمات المالية والاتصالات، حيث تكون التجارة العابرة الحدودَ فيهما أكثر شمولاً.

وفي خدمات التعليم، يتم دخول السوق الحرة حين لا يخضع المزودون الخارجيون وخدمات التزويد لأي حدود تتعلق بالكم، أو بصيغة النص القانوني الذي من الممكن أن يتم وفقه تأسيس المؤسسات التعليمية، أو للقيود المفروضة على حق المشاركة الخارجية. إن الالتزام بالإجراءات المحلية يلزم الحكومات بـ«التعامل مع الخدمات ومزوديها الواردين من أي عضو آخر، تعاملاً لا يقل عن تعاملها مع خدماتها ومزوديها المحليين، وذلك فيما يخص المعايير كافة التي تؤثر في تزويد الخدمات» ما لم تكن الشروط والخبرات محددة في برنامج الالتزامات (منظمة التجارة العالمية 1995). يجب أن لا يهدف اختيار أسلوب

التعامل مع الخدمات الأجنبية والمزودين الأجانب، «سواء أكان هذا الأسلوب مطابقاً أو مختلفاً من حيث الظاهر»، إلى تعديل شروط المنافسة لمصلحة المزودين المحليين. هذا يعني أن من الممكن أن يخضع مزودو التعليم الخارجيين لشروط مختلفة عن شروط المزودين المحليين، لكن يجب أن لا يكون المنافسون المحليون سبباً في تعارض النتيجة مع مصالح المزودين الخارجيين. ويتم في اتفاقية الجاتز تمييز خدمات التعليم وفقاً للمستوى (ابتدائي، ثانوي، عالٍ، ناضج، وغيرها)، وتختار الحكومات أياً من هذه المستويات لتلتزم بتحريره إذا ما عملت على تحرير أحدها. ومثل كل الخدمات، يتم تصنيف التعليم وفقاً لـ«أسلوب التزويد»، الذي يتوقف على موقع مزوّد الخدمة ومستهلكها.

الأسلوب 1، التزويد العابر الحدودَ Cross-boarder Supply: وهو يشير إلى تزويد خدمة ما «خارج حدود أحد الأعضاء وداخل حدود عضو آخر» (منظمة التجارة العالمية، المقالة 1). يتضمن هذا الأسلوب في التعليمِ، التعليمَ العابر الحدودَ «عن بعد» و«بالمراسلة» و«عبر الإنترنت»، وفيه تقوم المؤسسة التعليمية في أحد البلدان بتعليم طلاب مقيمين في بلد آخر، بحيث يبقى الأساتذة والطلاب كلٌّ في بلده الأم. ويتم التواصل فيما بينهم عبر البريد أو الفاكس أو الإنترنت... إلخ. الأسلوب 2، الاستهلاك الخارجي Consumption abroad: وهو يشير إلى تقديم خدمة ما «داخل حدود أحد البلدان الأعضاء لمستهلكيها من أي بلد عضو آخر». وهذا يعني سفر الطلاب إلى الخارج ليتلقوا الدراسة في بلد آخر. وهو أسلوب التزويد الوحيد الذي لا يؤثر في التعليم العابر الحدودَ. الأسلوب 3، الوجود التجاري Commercial presence: ويشير إلى تزويد خدمة ما «من قبل أحد مزودي بلد عضو ما، عبر وجود تجاري لهذا البلد داخل حدود بلد عضو آخر». وهذا يعني تأسيس فروع للمؤسسة التعليمية الخارجية (انظر على سبيل المثال، نايت Knight 2002: 193، لجنة الشؤون الخارجية والحماية والعلاقات التجارية FADTRC 2003: 45). الأسلوب 4، وجود أشخاص ملائمين presence of natural persons: ويقتضي تقديم الخدمة «عبر مزود لها من أحد البلدان الأعضاء، وذلك بوجود أشخاص ملائمين من بلد عضو ما داخل حدود بلد عضو آخر». عبارة (الأشخاص الملائمين) في التعليم، تعني المدرسين والأساتذة والمديرين أو أعضاء مجموعة التسويق الذين يسافرون خارج بلادهم لتقديم

خدمات التعليم في الموطن الأصلي للطلاب (ويتضمن ذلك الإدارة والتسويق الموجودَين في البلد المصدر). ويمكن تقديم المقررات القصيرة عبر وجود الأشخاص الملائمين في البلد الذي سيتم تقديم الخدمة فيه. ولكن في معظم الحالات، يتم استخدام أسلوب انتقال الأشخاص الملائمين لإتمام التزويد العابر الحدودَ، و/أو الوجود التجاري.

يكون التمييز بين أساليب التزويد هذه مهمًّا حين تلتزم الحكومات بتحرير بعض الأنماط دون غيرها. وتكون مضامين الالتزامات بالتجارة الحرة، عمليًّا، معقدة وخاضعة للتدخل القانوني في كل بلد، وذلك وفقاً لسلسلة الأطر الناظمة ونماذج المؤسسات المشاركة. فالصين، على سبيل المثال، لم توقع أي تعهدات خاصة بدخول السوق أو التعامل المحلي في مجال التزويد العابر الحدودَ للتعليم، لذلك فهي تحتفظ بحق تحديد أسلوب الدخول إلى البرامج الخارجية المقدمة في الصين، حيث اختارت أسلوبَي التعليم عن بعد، أو بمشاركة الجامعات المحلية. لكنها التزمت بدخول السوق والتعامل الوطني المتعلق بالاستهلاك الخارجي، ما يعني أنها غير قادرة على منع الطلاب الصينيين من الدراسة في الخارج. وفيما يخص الوجود التجاري، التزمت الصين بدخول السوق، سامحة للجامعات الخارجية بتأسيس فروع على أراضيها، مع السماح بأن تكون النسبة الغالبة من المالكين أجانب، لكنها لم تلتزم بالتعامل المحلي في أسلوب التزويد هذا، ما يجعل الحكومة قادرة، إذا أرادت، على التمييز بين فروع الجامعات التي يمتلكها مواطنون وبين تلك التي يمتلكها أجانب. وفيما يخص حركة الأشخاص الملائمين، التزمت الصين بالسماح للمدرسين المستقلين بتقديم الخدمات في الصين، إذا ما كانوا يتمتعون بالمؤهلات المطلوبة وتلقوا دعوة من مؤسسة محلية. تقدم هذه الالتزامات الواسعة قيوداً ملزمة قانونيًّا على النواظم الصينية المتعلقة بالتعليم العابر الحدودَ. لكن معرفة متطلبات اتفاقية الجاتز وحدها لا تكشف الكثير عن تنوعات القانون المطبق على الأنماط المختلفة للتقديم (للمزيد من التفاصيل، انظر زيغوراس 2003).

ومما يزيد من تعقيد تأثير اتفاقيات التجارة، هو أن معظم البلدان كثيراً ما تنفتح، بالممارسة العملية، على مزودي التعليم الخارجي، دون الالتزام بالمواثيق الدولية. فالعديد من البلدان تباشر عملها، منذ بداية التسعينيات، وفقاً لحرية «أحادية»، ما يعني أنها

فتحت أنظمتها، طوعاً، وعلى نحو أحادي الجانب، على المزودين الخاصين والخارجيين، دون الالتزام، غالباً، بالاتفاقات الدولية. إن ماليزيا، على سبيل المثال، منفتحة جداً على البرامج الخارجية، وهي تنشط في إنشاء الجامعات الفرعية منذ عقد من الزمن، لكنها، قانونيًّا، لم «تقيد» هذا الأسلوب المنفتح، ولم تلزم باتفاقية الجاتز، أو بأي اتفاقات ثنائية للتجارة الحرة. هذا يعني أن ماليزيا تحتفظ بخيار حجب بعض حقوق المزودين الخارجيين في المستقبل. وحين تلتزم الدول باتفاقيات التجارة، فإنها نادراً جدًّا ما تلتزم بمستوى جديد من الانفتاح لم يكن موجوداً من قبل. لذلك، تؤكد اتفاقيات التجارة للمؤسسات التعليمية أن البيئة التنظيمية لن تكون أقل انفتاحاً كثيراً في المستقبل، وذلك بدلاً من ثنائها على السوق المفتوحة وعملها على زيادة حجم التزويد بالتعليم العابر الحدودَ. وهي بهذه الطريقة، تعمل على تخفيف مستوى الأخطار التي تواجهها المؤسسات التي تعمل بطريقة عبور الحدود، لكنها لا تقدم الكثير لتغيير سياسات الحكومات.

والمثال الوحيد الذي نعرفه عن نقض اتفاقيات التجارة على نحو مثير لأسلوب الدولة تجاه التعليم العابر الحدودَ، هو النقاش اليوناني مع البعثة الأوربية. لكن الحالة اليونانية حالة استثنائية، وقد برزت بسبب النزاع بين مبادئ التجارة في الاتحاد الأوربي وبين منع الدستور اليوناني التعليمَ العالي الخاص (ألديرمان Alderman 2001، مكبيرني وزيغوراس 2007). وبالرغم من ملايين الكلمات التي قيلت في التحذيرات عن الآثار الضارة للاتفاق العام لتجارة السلع والاتفاقيات الثنائية في التجارة الحرة في التعليم، يبقى من الصعب حدوث مثل هذه الصراعات حول حق الشعوب في التنظيم.

خاتمة

مضى الآن 12 عاماً منذ بدء العمل باتفاقية الجاتز، وقد تم، في أثناء هذه المدة، توقيع مئات الاتفاقيات التجارية الثنائية، معظمها يغطي، إلى حد ما، خدمات التعليم. وبإلقاء نظرة نحو الوراء، لا يمكن نكران نتيجة أن ما أنجزته اتفاقيات التجارة لا يرقى إلى مستوى توقعات الجميع. فهي لم تعمل على خصخصة جميع أنظمة التعليم، والتخلص من أنظمة ضمان الجودة الوطنية، ولم تؤد إلى خفض جودة الأسماء التجارية العالمية

للتعليم، بل عملت على إعطاء قيمة أكبر للأسواق المفتوحة التي كانت، قبل ذلك، مغلقة في وجه المزودين العابرين الحدودَ. وبينما أثبتت هذه الاتفاقيات القانونية الدولية عدم أهميتها نسبيًّا، إلا أن المبادئ التي قامت عليها تم تبنيها من قبل الحكومات على نطاق واسع. وفي العديد من البلدان، يسود المبدأ القائل بوجوب السماح للمؤسسات الجديدة ـ سواء أكانت ذات ملكية خاصة، أو تصنيفاً عاماً أو دينياً، ربحية أو غير ربحية ـ بالدخول إلى سوق التعليم وتنافسها مع المزودين الحاليين في استقطاب الطلاب. كذلك تم، على نطاق واسع، قبول الفرضية القائلة: إن على الحكومات عدم التمييز بين المزودين المحليين والأجانب. وقد ظهرت الحرية المستندة إلى هذه المبادئ على نحو أشمل في صناعات خدمية أخرى، إلى درجة يصعب معها التذكر أن الحكومات، في معظم الأنظمة المتقدمة اقتصاديًّا، عملت يوماً على حماية عدد قليل من المزودين المحليين ضد مشتركين جدد في أسواقها، سواء أكانوا محليين أم أجانب. واليوم، نحن نقبل نزع القيود، وتوحيد الأعمال المصرفية ووسائل الاتصال والمواصلات والإعلام، ونستفيد من هذا النزع. لقد تحرك قطاع التعليم بسرعة أبطأ في معظم البلدان، لكن مبادئ تحرير الاقتصاد نفسها هي التي ساعدت على نمو التعليم العابر الحدودَ في العديد من البلدان، التي كان تزويد التعليم من المرحلة الثالثة فيها محدوداً جدًّا.

المراجع

Alderman, G. (2001) 'The Globalizationof Higher Education: Some Observations Regarding the Frcc Market and the National 'Interest', Higher Education in Europe 26 (1): 47—52.

Aitbach, P.C. (2001) 'I-ligher Education and the WTO: Globalization Run 'Amok', International Higher Education, 23: 2—4.

— (2005) 'The Political Economy of International Higher Education Cooperation: Structural Realities and Global Inequalities', NUFFIC Conference: 'A Changing Landscape', The Hague. Online. Available: http:llwww. nu ufic. n 1/nederla

ndse -organ i satiesfnieuws-evenementen/evenementenarchief/pasr-event-1/Downloads APEC (2001) Measures Affecting Trade and Investment in Education Services in the Asia-Pacific Region, Singapore: Asia Pacific Economic Cooperation. Association of African Universities, UNESCO and Council on Higher Education (South Africa) (2004) 'Accra Declaration on GATS and the Internationalization of Higher Education in Africa', International Higher Education, Summer: 5—7.

AUCC, ACE, EUA and CHEA (2001) joint Declaration on Higher Education and the General Agreement on Trade in Services. Association of Universities and Colleges of Canada, American Council on Education, Europeati University Association, Council for Higher Education Accreditation. Online. Available: http://www.unige.ch/eua/En/Activities/WTO/declaration-finall .pdf.

Booth, T. (2000) Academic Freedom as Just Another Commodity. Canadian Association of University Teachers. Online. Available: hrtp:I/www.caut. ca/cn/ bulletin/issuesl2000_.sep/pres.htin.

DEST (2001) Students 2000: Selected higher Education Statistics. Department of Education, Science and Training. Online. Available: http:llwww. dest.gov.au/ sectors/higher_education/publications_resources/statistics/ selected...higher_ cducation...sratistics/students_ 2000.htm.

— (2006) Students 2005: Selected Higher Education Statistics. Department of Education, Science and Training. Online. Available: http:llwww.dest. gov. au/sectors/higher...education/publications...resou rces/profiles/sudents_2005_ sclccted_ ..higher...education_sraristics.htm.

Dicken, P. (2003) Global Shift: Reshaping the Global Economic Map in the 21st Century, London: Sage.

Education international (2004) Globalization, CATS and Higher Education, Brussels: Education international.

Obeikandi.com

FADTRC (2003, Voting on Trade: The General Agreement on Trade in Services and an Australia—US Free Trade Agreement, Canberra: Senate Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee.

Garrett, R. and Verbik, L. (2003) Transnational Higher Education, Part 1: The Major Markets—Hong Kong & Singapore, London: Observatory on Borderless Higher Education.

GATE (1999) Trade in Transnational Education Services, Washington, D.C.: Global Alliance for Transnational Education

Hart, M. (2002) A Trading Nation: Canadian Trade Policy from Colonialism to Globalization, Vancouver: University of British Columbia Press. Institute for Enrernational Education (lIE) (2006) Opendoors. Online. Availbie: http://opendoors.iicnetwork.orgl?P=89211 (accessed 12 June 2007).

Kenyon, P. and Koshy, P. (2003) The Economic Benefits to Australia from international Education, Canberra: Commonwealth Department of Education, Science and Training.

Knight, J. (2002) 'The Impact of GATS and Trade Liberalization on Higher Education', in S. Uvalic-Trumbic (ed.) Globalization and the Market in Higher Education: Quality, Accreditation and Qualifications, Paris: UNESCO.

McBurnic, G. and Ziguras, C. (2003) 'Remaking the World in Our Own Image: Australia's Efforts to Liberalise Trade in Education 'Services', Australian Journal of Education 47 (3): 2 17—34.

— (2007) Transnational Education: Current issues and Future Trends in Offshore Higher Education, London: RoutledgeFalmcr. Ministry of Education (2007). International Enrolments in New Zealand 2000—

2006. Online. Available: http://minedu.govt.nz/web/downloadable/ dlii 293/-vi /economic-i mpact-rcport.doc (accessed 2 November 2007).

OECD (2005) Education at a Gla,,ce: OECD Indicators 2005, Paris: Organization for Economic Co-operation and Development. Ruch, R.S. (2001) Higher Ed, Inc.: The Rise of the For-Profit University, Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.

WTO (1995) General Agreement on Trade in Services, Geneva: World Trade Organization.

—(1998) Com,nunication from the United States: Education Services: World Trade Organization Council for Trade in Services.

— (2000) Co,nmunication from the United States—Higher (Tertiary) EducaUo,s, Adult Education and Training, Geneva: World Trade Organization Council for Trade in Services.

— (2001 a) Conununication from Australia: Negotiating Proposal for Education Services (S/CSS/W/1 10), Geneva: World Trade Organization.

— (200 ib) Communication from New Zealand: Negotiating Proposal for Education Services (S/CSS/W/93), Geneva: World Trade Organization. Ziguras, C. (2003) 'The Impact of the GATS on Transnational Tertiary Education: Comparing experiences of New Zealand, Australia, Singapore and Malaysia', Australian Educational Researcher 30(3): 89—110. Ziguras, C., McBurnie, G. and Reinke, L. (2003). Implications of the GATS: Arc foreign universities entitled to Australian funding? 17th IDP Australian International Education Conference, 21 - 24 October, Melbourne. Online. Available: http://www.idp.com/l7aiccpapers/sessions/article345. asp (accessed 2 November 2007).

obeikandi.com