جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة القادسية ـ كلية القانون

الإطار القانوني لشرط المحتوى المحلي

ـ دراسة مقارنة ـ

رسالة ماجستير تقدمت بها الطالبة

ضي حبيب حمزة

إلى مجلس كلية القانون – جامعة القادسية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون الخاص

بإشراف

الأستاذ المساعد الدكتور

محمد كاظم محمد

١٤٤٢ هـ ٢٠٢١ م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة المائدة – الآية (١)

﴿الإهداء﴾

إلى الحبيب المصطفى وأهل بيته الأطهار (عليهم افضل الصلاة واتم السلام) طمعاً بشفاعتهم

إلى من أفنى عمره وشبابه علينا بالوفاء . . . إلى من نذر نفسه من اجل أن يوصلنا إلى بر الأمان

والدي (رحمه الله)

إلى الأكف التي تطرق باب السماء لتدعو لي . . . . إلى من أدين لها بكل ما وصلت إليه

والدتي الحبيبة (اطال الله بعمرها)

إلى الكتف الذي اتكئ عليه إذا ما اشتدت الدنيا . . . . إلى قناديل الدرب وسندي في الحياة

(إخوتي واخواتي)

﴿شكر وثناء﴾

الحمد لله الظاهر بالكرم مجده، الباسط بالجود يده حمداً، والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وعلى آله وصحبه وسلم.

لا يسعني في نهاية بحثي هذا إلا أنَّ اتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذ المساعد الدكتور **(محمد كاظم محمد)** الذي أخذ بيدي، وشد من أزري، وشجعني كلما فترت الهمة، فقد افاض علي بما اكرمه الله من علم غزير وخلق كريم ما أعجز عن وصفه، وتفضل بقبول الاشراف على هذه الرسالة واحاطها باهتمامه ورعايته طيلة فترة إعدادها فجزاه الله عني خير الجزاء في الدنيا والاخرة.

كما اتوجه بخالص الشكر والامتنان إلى عمادة كلية القانون – جامعة القادسية لما أولته من رعاية ودعم لطلبة الدراسات العليا، ولأساتذتي الافاضل لما قدموه من جهد في النصيحة والارشاد والمساعدة خلال مدة دراستي في مرحلة البكالوريوس والماجستير ولكرمهم الباذخ ورعايتهم الأبوية وتوجيهاتهم السديدة واخص منهم بالذكر، الأستاذ الدكتور نظام جبار طالب –عميد الكلية، والأستاذ الدكتور أحمد حمد الله، والدكتور محمد كاظم محمد العوادي، والأستاذ الدكتور عبد المهدي كاظم ناصر، والأستاذ الدكتور ميري كاظم عبيد الخيكاني، والأستاذ اسعد فاضل منديل، والأستاذ مالك جابر حميدي، والأستاذ عقيل سرحان محمد، والدكتورة سنان عبد الحمزة تايه، فجزاهم الله جميعاً خير الجزاء.

كذلك أتقدم بأصدق عبارات الشكر والعرفان إلى الاساتذة الاجلاء الافاضل اعضاء لجنة المناقشة المحترمون لقبولهم مراجعة رسالتي ومناقشتها والارتقاء بها، وكما اتوجه بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى الذين اعانوني وكانوا المحفز للوصول إلى هدفي وزودوني بالمعلومات القيمة لإتمام هذه الرسالة واخص بالذكر منهم: الأستاذ الدكتور عمار حبيب جهلول، والدكتور صفاء متعب فجة، والأستاذ كرار المدني، والأستاذ الدكتور حيدر حبيب حمزة، كما يلزمني الوفاء أنَّ اتقدم بالشكر إلى زميلتي واختي آمنة ياسين مرزوق، وكل من قدم لي المساعدة والدعم فجزاهم الله خيراً جميعاً.

الباحثة

(المستخلص)

يُعدُّ موضوع الإطار القانوني لشرط المحتوى المحلي من الموضوعات المستحدثة والحيوية في مجال البحث القانوني، نظراً لندرة الدراسات المتخصصة بشأنه، لذلك حاولنا إيجاد تنظيم قانوني دقيق له، إذ يقوم الشرط على فكرة مفادها إلزام المستثمر الأجنبي بكلّ ما هو محلي، واعتمدت دول عدة سياسة المحتوى المحلي، لإجل تنظيم عمل الشركات الأجنبية العاملة داخل حدودها، إذ تلزمها بتلبية الحدّ الإدنى لشراء السلع والخدمات من مصادر محلية، بغية تحقيق تنمية الصناعة المحلية من خلال تعزيز مشاركتها في تنفيذ العقود الاستثمارية وتوظيف العمالة المحلية والارتقاء بهم.

ويثير موضوع شرط المحتوى المحلي جدلاً فقهياً حول مشروعية تبنيه، إذ تباينت المواقف إتجاه الشرط بين الحظر والتطبيق، فأن الخوض باحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يقودنا لمنافذ قانونية تمنح صفة المشروعية لإدراج شرط المحتوى المحلي، من خلال المعاملة التفضيلية الممنوحة للدول النامية والاستثناءات الواردة بخصوصها، فضلاً عن ذلك استبعاد المشتريات الحكومية من مبدأ المعاملة الوطنية، هذا ما يعطيها الحق بتفضيل محتواها المحلي في المشتريات الحكومية، زيادة على ذلك أنَّ مجال النفط والغاز والصناعات البتروكيمياوية والأيدي العاملة جميعها خارج نطاق تنظيم منظمة التجارة العالمية، وهي بمثابة الارض الخصبة لفرض شرط المحتوى المحلي.

وأن إدراج أي فكرة قانونية جديدة ليس بالأمر الهين إذ تواجه جملة من المعوقات التي تعترض سبيلها، كالافتقاد للغطاء التشريعي الذي يُلزم بالمحتوى المحلي، ناهيك عن ضرورة معرفة مدى تأثير تبني شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية، وبعد التعمق بدراسة هذا التأثير تبين لنا أنَّ شرط المحتوى المحلي لا يتعارض مع انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية.

فهرست المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الآية الكريمة	أ
الإهداء	ب
الشكر والثناء	ج
المستخلص	د
فهرست المحتويات	هـ-ح
المقدمة	١-٥
الفصل الأول :التأصيل النظري لشرط المحتوى المحلي	٦-٧٩
المبحث الأول: ماهية شرط المحتوى المحلي	٧-٣٧
المطلب الأول: التعريف بشرط المحتوى المحلي	٧-٢٢
الفرع الأول: تعريف شرط المحتوى المحلي	٨-١٥
اولاً: التعريف التشريعي	٩-١١
ثانياً: التعريف الفقهي	١٢-١٥
الفرع الثاني: مسوغات شرط المحتوى المحلي	١٦-٢٢
المطلب الثاني: ذاتية شرط المحتوى المحلي	٢٣-٣٧
الفرع الأول : سمات شرط المحتوى المحلي	٢٣-٣٠

اولاً: السمات القانونية لشرط المحتوى المحلي	٢٣-٢٧
ثانياً: السمات الاقتصادية لشرط المحتوى المحلي	٢٨-٣٠
الفرع الثاني: تمييز شرط المحتوى المحلي عما يشتبه به من أوضاع قانونية	٣١-٣٧
اولاً : تمييز شرط المحتوى المحلي عن شرط التوطين	٣١-٣٤
ثانياً : تمييز شرط المحتوى المحلي عن حماية المنتجات الوطنية	٣٤-٣٨
المبحث الثاني: التأصيل القانوني لشرط المحتوى المحلي	٣٨-٧٩
المطلب الأول: : الأساس القانوني لشرط المحتوى المحلي في الاتفاقيات الدولية	٣٨-٥٧
الفرع الأول : اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالسلع	٣٩-٤٨
اولاً: اتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة	٣٩- ٤٣
ثانياً: اتفاقية تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة	٤٤-٤٨
الفرع الثاني: اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالخدمات	٤٩-٥٧
اولاً: الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات	٤٩-٥٣
ثانياً: الاتفاقية العامة بشأن المشتريات الحكومية	٥٤-٥٧
المطلب الثاني: القوانين المنظمة لشرط المحتوى المحلي	٥٨-٧٩
الفرع الأول: قوانين الدول الأجنبية	٥٨-٦٧

اولاً : التنظيم النيجيري لشرط المحتوى المحلي	٥٩-٦٤
ثانياً: التنظيم الكازاخي لشرط المحتوى المحلي	٦٤-٦٧
الفرع الثاني: قوانين الدول العربية	٦٨-٧٩
اولاً: التنظيم السعودي لشرط المحتوى المحلي	٦٨- ٧٦
ثانياً: التنظيم العراقي لشرط المحتوى المحلي	٧٦-٧٩
الفصل الثاني: إعمال شرط المحتوى المحلي	٨٠ -١٤٨
المبحث الأول: تهيئة بيئة مؤاتية لإعمال شرط المحتوى المحلي	٨١-١٢٢
المطلب الأول: معوقات إدراج شرط المحتوى المحلي	٨١-٩٣
الفرع الأول: المعوقات التشريعية لإدراج شرط المحتوى المحلي	٨٢-٨٦
الفرع الثاني: المعوقات غير التشريعية لإدراج شرط المحتوى المحلي	٨٦-٩٣
المطلب الثاني: متطلبات شرط المحتوى المحلي	٩٤-١٢٢
الفرع الأول: المتطلبات النظرية لشرط المحتوى المحلي	٩٤-١٠٧
اولاً: الأساليب الالزامية لإدراج شرط المحتوى المحلي	٩٥-١٠٦
ثانياً: الأساليب الاختيارية لإدراج شرط المحتوى المحلي	١٠٦-١٠٧

الفرع الثاني: المتطلبات العملية لشرط المحتوى المحلي	١٠٧-١٢٢
اولاً: التوطين التقني	١٠٨- ١١٢
ثانياً: التوطين الوظيفي	١١٢-١٢٢
المبحث الثاني: الآثار التشريعية لتبني شرط المحتوى المحلي	١٢٢-١٤٨
المطلب الأول: الالتزام بدعم التعاقدات المحلية	١٢٢-١٣٦
الفرع الأول: إلتزام الحكومات بدعم التعاقدات المحلية	١٢٣-١٣٠
الفرع الثاني: إلتزام الشركات بدعم التعاقدات المحلية	١٣١-١٣٦
المطلب الثاني: جدوى إدراج شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية	١٣٦-١٤٨
الفرع الاول: اثر تبني شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية	١٣٧-١٤٤
الفرع الثاني: اثر إدراج شرط المحتوى المحلي على معاملة منظمة التجارة العالمية للعراق	١٤٤-١٤٨
الخاتمة	١٤٩-١٥٥
اولاً: النتائج	١٤٩-١٥١
ثانياً: المقترحات	١٥١-١٥٥
المصادر	١٥٧-١٨٥
Abstract	A-B

المقدمة

المقدّمة

اولاً: جوهر فكرة الدراسة

تبذل كل البلدان الغنية بالموارد جهوداً لتحسين واقعها المحلي ومن مبادراتها اعتماد متطلبات شرط المحتوى المحلي (LCR) كشرط لاستكشاف وتطوير موارد النفط والغاز في بلدانهم الأصلية، إذ تقوم بإدراج أحكام الشرط – محل الدراسة – بتشريعات ولوائح وعقود تتطلب من الشركات الأجنبية تلبية الحدّ الأدنى من السلع والخدمات التي يجب أن يكون شراؤها محلياً، واتبعت دول نامية عدة سياسة شرط المحتوى المحلي لتعزيز تطوير قطاع البترول وربطه بقطاعات محلية اخرى كون اقتصادها يعتمد عليه بشكل رئيسي، وتقوم فكرة المحتوى المحلي على نسبة مشاركة العناصر المحلية في المنتج النهائي والمقصود بهذه العناصر هي السلع والخدمات والاصول والتقنية والعمالة الوطنية، ولم تكتفِ الدول بإدراج الشرط إنَّما اعتماد طريقة حسابية لقياس المحتوى المحلي هذا ما يحقق الشفافية في التعامل والعمل على زيادة معدل المحتوى المحلي سنة بعد اخرى، وفي حالة النجاح يظفر إلى تعزيز الصناعات المحلية، وخلق فرص عمل وتعزيز القطاع الخاص المحلي وبناء قوة عاملة محلية تنافسية.

وتكمن فكرة الشرط –محل الدراسة – بضمان حصول الشركات المحلية على شريحة من المشتريات الناشئة عن الاستثمارات الأجنبية والاخيرة غالباً ما يتمّ تأطيرها كوسيلة لبناء صناعات محلية منافسة، واعترفت معظم الدول بأحقية تولي شعوبها الأصلية ملكية مواردها الطبيعية والسيطرة عليها من أجل استغلالها بشكل مثالي لتحقيق التنمية، لأجل ذلك اتبعت الحكومات سياسات وشرعت قوانين تؤيد هذا النهج، خاصة بعد ما أصبحت صناعة النفط والغاز مجالاً خالصاً لشركات النفط الأجنبية في مجالات عدة تتراوح بين التنقيب والإنتاج والتكرير والتجارة وحتى العمليات النهائية والبسيطة كانت تخضع لسيطرة أجنبية.

وما يبدو على مبادئ وأحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية أنها تحدّ من ممارسة شرط المحتوى المحلي لكن لديها بعض المنافذ القانونية بحكم مرونة أحكامها والمعاملة الاستثنائية الممنوحة للدول النامية لهذا نجد أنَّ الشرط يقع بين الحظر والإباحة، إذ تقوم اتفاقيات منظمة التجارة العالمية على مبدأ المعاملة الوطنية الذي يقضي بعدم تمييز المحتوى المحلي وتفضيله على الأجنبي، الا أنَّ المبدأ لا يسري

على اطلاقه كون المنظمة تستثني الدول النامية من بعض أحكامها، هذا بالإضافة إلى أنَّ نطاق تنظيم منظمة التجارة العالمية لا يشمل القطاعات جميعها، فيُعدُّ كل من النفط والغاز والصناعات البتروكيمياوية والأيدي العاملة خارج منظمة التجارة، ما يُعدها المجالات الأوفر حظاً لفرض الشرط.

وعلى أيةِ حال فإنَّ إدراج شرط المحتوى المحلي ليس بالأمر الهين لاسيما أن لم يكن هناك تنظيم قانوني مستقل يحويه كما هو الحال بالنسبة للعراق، فله متطلبات وتواجهه عقبات تقف في وجهه، وما يعاني منه العراق من تردي البنى التحتية يُعدُّ عائقاً أمام إدراج شرط المحتوى المحلي، واعتماده بشكل كبير على عائدات النفط هذا ما يجعل اقتصاده أُحادي، ويُعدُّ شرط المحتوى المحلي أحد الخطوات لتحاشي نقمة النفط ؛ لأنه يعيد السيطرة الوطنية على العمليات النفطية ويدعم المشاركات المحلية فيها، ويستعمل النفط كوسيلة لتنمية وخلق صناعات جديدة غير معتمدة على استمرار العمليات النفطية ذات فائدة للمجتمع والأجيال القادمة، وهنا تبرز حاجة العراق لتبني شرط المحتوى المحلي، وبين مساعي الحكومة للانضمام لمنظمة التجارة العالمية وحظرها للشرط لذا حاولنا من خلال هذه الدراسة البحث عن حلّ لهذه الاشكالية.

ثانياً: أهمية الدراسة

إنَّ أهمية دراسة شرط المحتوى المحلي نابعة من أهمية دراسة عقود الاستثمار بعدّها وسيلةً لقيام الدول بنشاطها في المجتمع، هذا ما يجعل كل دراسة تتعلق بعقود الاستثمار دراسة ضرورية، فالظواهر التعاقدية كانت وما تزال مجالاً خصباً لاكتشاف كل ما هو جديد، فضلاً عن أنَّ فكرة البند العقدي في عقود الاستثمار من الأفكار التي لها أهمية بإظهار رغبة الدول في تنظيم التزاماتهم التعاقدية بما يتناسب مع المصالح التي يرمون الوصول إليها.

وترى الباحثة أنَّ لدراسة شرط المحتوى المحلي أهميةً من الجانبين النظري والعملي، فالأول يُعدُّ محاولة تأصيل لأسلوب مستجد وتأسيس لنظام قانوني يهدف الى دعم المنتجات الوطنية والنهوض بالواقع الصناعي، ومن شأنه أنَّ يثري المكتبة القانونية بأفكار جديدة كون فكرة شرط المحتوى المحلي تمثل نمطاً قانونياً جديداً، ويمهد ليكون بداية لقراءة معمقة للأساليب الحديثة المتبعة من لدن الدول الصناعية، فلم ينظم المشرع العراقي أحكام شرط المحتوى المحلي بقانون، ولم تخصص له دراسات قانونية شاملة بالمرة، وان الدراسات التي توفرت بشأنه كانت نادرة ومقتصرة على جانب المفهوم فقط، وعليه أنَّ لدراسة شرط المحتوى المحلي دوراً لبيان امتداد الافكار القانونية لتحقيق أثر اقتصادي مهم.

ويمثل الاخر – الجانب العملي– تمكين الجهات المعنية كالوزارات والمؤسسات الحكومية بتضمين عقودها على شرط المحتوى المحلي، بعدّه حلاً بديلاً من ضياع عائدات النفط للخارج وإستيراد سلع وخدمات وخبرات أجنبية، فمن خلاله– شرط المحتوى المحلي– تفرض على المستثمر مشاركة الصناعات المحلية وتنميتها وتعزز العمالة الوطنية وتدريبها، فيُعدُّ بمثابة حلاً جزئياً لمشكلة البطالة التي تعاني منها معظم الدول ومنها العراق، ولما يتمتع به الشرط من خصائص جذابة إذ يمكن حسابه بكل شفافية من خلال اعتماد طريقة حسابية موحدة تجنباً للفساد وتهريب الأموال فضلاً عن ذلك سهولة إدارته ورصده.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

نظراً لعدم وجود دراسة شاملة لشرط المحتوى المحلي، إذ يمثل تبني الشرط خطوة هامة لاسيما في قطاع النفط والغاز، والرؤية الواقعية لما يشكل محتوى محلي في العراق نجد تخلف الصناعات وتراجع مستوى الخبرات الوطنية وتفشي الفساد في عقود الاستثمار النفطية، وأمام كل هذه العقبات والتعقيدات فنحن أمام إشكالية تتلخص بالبحث عن مشروعية تطبيق شرط المحتوى المحلي، والإساس القانوني له سواء على صعيد التشريعات والاتفاقيات الدولية، ومدى تعارضه مع احكام وقواعد بعض اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

رابعاً: الاسئلة البحثية

تتلخص هذه الفقرة بسؤال مركزي تدور حوله الدراسة وهو: ما مدى كفاية نصوص التشريع العراقي بقانون الاستثمار وغيره لتبني شرط المحتوى المحلي؟ هل تكفي أم نحن بحاجة إلى قانون مستقل ينظم هذا الشرط إسوة ببقية الدول محل المقارنة ؟ بمعنى هل النصوص التي تضمنت إشارات لتبني شرط المحتوى المحلي كافية لاعتماده على نحو فعال اسوة ببقية الدول المنظمة للشرط؟

وتتشضى من السؤال المركزي تساؤلات فرعية عدة منها :–

١. ما المقصود بشرط المحتوى المحلي، وما أبرز مسوغات إدراجه ؟

٢. ما سمات شرط المحتوى المحلي وبما يتميز عن غيره من معالجات ؟

٣. ما الأساس القانوني الذي يبنى عليه شرط المحتوى المحلي، وما سبل إدراجه؟ وما الدروس التي يتعين علينا أن نستخلصها من تجارب الدول المنتجة للنفط والغاز والتي نفذت سياسة شرط المحتوى المحلي؟

٤.ما المتطلبات الضرورية التي يجب توافرها لإعمال شرط المحتوى المحلي؟ وما أبرز المعوقات التي تواجه إدراجه ؟

٥.ما الآثار التشريعية المترتبة عن تبني شرط المحتوى المحلي؟

٦.وإزاء رغبة العراق بالانضمام لمنظمة التجارة العالمية، ما تأثير تبني سياسة شرط المحتوى المحلي بشكل صريح في سعي العراق للانضمام لمنظمة التجارة العالمية، وما المعاملة التي يحظى بها العراق بإنضمامه لمنظمة التجارة العالمية بعدّه دولة نامية احتضنت شرط المحتوى المحلي؟

خامساً: منهجية الدراسة

لتحديد الإطار القانوني لشرط المحتوى المحلي اعتمدت الدراسة المنهج المقارن وكانت المقارنة بين اتفاقيات منظمة التجارة العالمية ذات الصلة بالموضوع للتعرف على النصوص التي تشير إلى تطبيق شرط المحتوى المحلي وتحليل مواقفها بحثاً عن المنافذ القانونية لمشروعية تطبيق الشرط – محل الدراسة – مع مجموعة تشريعات وأنظمة داخلية في دول عدة، كون تنظيم شرط المحتوى المحلي جاء بشكل يختلف تبعاً لأسلوب تبنيه في الدول، فمنها من نظمته بقانون مستقل ومنها ما جاء تنظيمها للشرط على شكل أنظمة ولوائح، والمعروف في أسلوب المقارنة أنَّه ينصب على تشريعات محددة، وكان اختيار القانون النيجيري والكازاخي مبني على اعتبارات عدة أبرزها: يشترك العراق مع هذه الدول بعدّه دولة نامية، وغني بالموارد النفطية، بالإضافة إلى كونها قد نظمت الشرط المذكور في قانون مستقل على الرغم من انضمامها لمنظمة التجارة العالمية، مستغلة القواعد المرنة التي اجازت تبني شرط المحتوى المحلي، وهذا بدورهِ يشكل اجابة وافية نوعاً ما لكيفية الموائمة بين سعي العراق للانضمام إلى المنظمة المذكورة ودعوتنا له لتبني الشرط المذكور، أمّا بالنسبة للمملكة العربية السعودية باعتبارها التجربة العربية الأبرز التي نظمت الشرط –محل الدراسة –على نحو صريح من خلال إصدارها لائحة مستقلة لتنظيم شرط المحتوى المحلي، وبالتالي فإنَّ المقارنة ستكون في المواضع التي يتاح فيها ذلك، وسنركز في دراستنا على الجانب التشريعي في نيجيريا وكزاخستان والسعودية لما لهذه الدول من بيئة مقاربة للعراق، محاولة منا لاستخلاص بعض النتائج التي تعود بالنفع للواقع العراقي، وذلك من خلال تحليل بعض تلك الأحكام التشريعية بغية تعزيز فكرة شرط المحتوى المحلي، الأمر الذي قادنا إلى التحرك بحرية والخروج عن طور المقارنة التقليدية واستعراض التنظيمات حسب الحاجة اليها بهدف الإلمام بالفكرة وجمع متعلقاتها للوصول للإطار القانوني لشرط المحتوى المحلي في العراق، علاوة على ذلك سنعرج على موقف القضاء من كل

ذلك حيث تتضمن الدراسة بعض القرارات القضائية المتعلقة بالموضوع للتعرف على معوقات تطبيق الشرط والكيفية التي تعامل بها القضاء وتحليل موقفه لبيان الواقع العملي لموضوع الدراسة.

سادساً: هيكلية الدراسة

جرياً مع ما يتساوق مع موضوع شرط المحتوى المحلي اعتمدنا التقسيم الثنائي كأسلوب للبحث محاولين التدرج بالفكرة بشكل متسلسل ليسهل على القارئ التنقل بين العناوين الفرعية المختارة مّما يساعده على فهم الموضوع والإحاطة به بكل جوانبه، وعليه قسمنا دراسة شرط المحتوى المحلي على فصلين: خصصنا الفصل الأول لبيان التأصيل النظري لشرط المحتوى المحلي، وقسمناه على مبحثين: سنتطرق في المبحث الأول إلى ماهية شرط المحتوى المحلي، وفي المبحث الثاني الأساس القانوني لشرط المحتوى المحلي، وسنتولى في الفصل الثاني بيان إعمال شرط المحتوى المحلي وهو مقسم على مبحثين أيضاً: فمدار المبحث الأول تهيئة بيئة مؤاتية لإعمال شرط المحتوى المحلي، ونعرج في المبحث الثاني لبحث الاثار التشريعية لتبني شرط المحتوى المحلي، وانهينا الدراسة بخاتمة تضم أهمّ ما توصلنا له من نتائج وما نوصي به من مقترحات نرى ضرورة اعتمادها من لدن الجهات المختصة.

الفصل الأول

التأصيل النظري

لشرط المحتوى المحلي

الفصل الأول

التأصيل النظري لشرط المحتوى المحلي

تمهيد وتقسيم :

تسعى الدول لا سيما الغنية منها بالموارد الطبيعية النهوض بواقعها المحلي لان الهدف الاساسي هو تحقيق التنمية وتحسين المستوى المعاشي لمواطنيها، وواحدة من هذه الطرق هو دعم المنتجات الوطنية عن طريق شرط المحتوى المحلي، خصوصاً بعد الآثار التي خلفتها الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨، إذْ حاولت البلدان جميعاً إيجاد سبل جديدة لإعادة تأهيل واقعها الاقتصادي، إذ شرع بعضهم باعتماد إصلاحات طموحة وجدية في مجالات عدة لتعزيز الاقتصاد المحلي وزيادة النمو الإنتاجي والتخفيف من الأثر السلبي الذي يحدثه مناخ الاقتصاد العالمي المضطرب.

وكان إحدى هذه الاصلاحات إدخال جانب من السياسة الحمائية باستخدام أدوات عدة وواحدة من هذه الادوات التي شهدت اهتماماً متزايداً في هذا السياق هو شرط المحتوى المحلي، إذ يُعدُّ من ضمن السياسات التي تبنتها وفرضتها الحكومات في العديد من الدول من خلال مطالبة الشركات باستعمال السلع والخدمات المصنعة محلياً، ناهيك عن استخدام أيدي عاملة محلية وبنسب عالية عند تنفيذ أي مشروع داخل تلك البلدان، وأصبح شرط المحتوى المحلي وسيلة للحكومات التي تسعى إلى تحفيز الاقتصاد الوطني من خلال تشجيع المدخلات من مصادر محلية، وحظي الشرط بشعبية وانتشار واسع، وقد تمّ اعتماده من لدن دول عدة منها(أستراليا، كندا، النرويج، الارجنتين، البرازيل، الصين، الهند، اندونيسيا، كزاخستان، نيجيريا) فأصبح الشرط ضرورة ملحة للدول المنتجة للنفط والغاز وكذلك أصحاب الصناعة.

وتزايد إقبال الدول الغنية بالموارد بتفعيل التشريعات الداعمة لشرط المحتوى المحلي بهدف زيادة الفائدة المترتبة والناتجة عنه، والمعروف في دراسة أي فكرة قانونية أن تأطيرها يستلزم بيان مفهومها أولاً كونه بوابة الولوج إلى الإحاطة به واللبنة الأولى التي يمكننا من الوقوف على مراحل اخرى للشرط، وهو ما يستوجب التطرق حول هوية شرط المحتوى المحلي وإيضاح فكرته وسماته القانونية والاقتصادية وتمييزه عن بقية الآليات التي تدعم المنتجات الوطنية، لذلك ذهبت الدول الغنية بالموارد إلى دعم المنتجات الوطنية من خلال تفعيل شرط المحتوى المحلي، وهذا ما سنبحثه في المبحث الأول، أما

المبحث الثاني فإنَّ محوره سيكون حول تحديد مبنى الشرط من خلال الأساس القانوني له في النطاق الدولي والمتمثل باتفاقيات منظمة التجارة العالمية والداخلي من خلال بيان أبرز تشريعات الدول التي كان لها تجارب رائدة بتطبيقه، وكل ذلك لإعطاء تصور كامل حول الشرط، لذا قسمنا دراسة هذا الفصل على مبحثين الأول: ماهية شرط المحتوى المحلي والثاني: التأصيل القانوني لشرط المحتوى المحلي.

المبحث الأول

ماهية شرط المحتوى المحلي

شهدت السنوات الاخيرة انتشاراً واسعاً لأدوات تدعم أهداف الصناعات المحلية، وكثيراً ما ينظر إليها على أنَّها أدوات مهمة لتحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية، فتعتمد حكومات دول عدة شرط المحتوى المحلي باعتبار سياسة الشرط – محل الدراسة – قائمة على فكرة أنْ يكون جزءاً من تنفيذ أي صفقة أو مشروع بالركون إلى مدخلات وقوى عاملة من مصادر محلية، وأنَّ دراسة ماهية الشرط يستلزم منا ابتداءً الوقوف على التعريف كونه يمثل حقيقة الشيء وطبيعته وصفاته الجوهرية وعند إسقاط معطيات التعريف نجد تحديد ماهية شرط المحتوى المحلي يراد بها الوقوف على حقيقته بتحديد معناه ومن ثمّ الوقوف على أهدافه وأبرز سماته وتمييزه عمّا يشتبه به من أوضاع قانونية، لذا قسمنا الدراسة في هذا المبحث على مطلبين ضمَّ الأول: التعريف بشرط المحتوى المحلي والثاني: ذاتية شرط المحتوى المحلي.

المطلب الأول

التعريف بشرط المحتوى المحلي

أولى المفردات التي تساق في بيان الماهية هي تعريف الشيء باعتباره من الأمور الأساسية الواجب إظهارها، وفي ظلّ غياب معنى محدد وشامل لشرط المحتوى المحلي فإنَّ الأمر يتطلب عرض أبرز ما قيل من تعريفات مختلفة عنه وتحليل كلّ منها، ومن ثمّ وضع تعريف للشرط وبيان أهمّ الأهداف التي يرمي الوصول إليها إظهاراً لأهمية الشرط والدور الذي يلعبه في تحقيق التنمية كونه شرطاً جديداً على الواقع العراقي وغير منظم، ولأجل ذلك قسّمنا هذا المطلب على فرعين الأول: تعريف شرط المحتوى المحلي والآخر: مسوغات شرط المحتوى المحلي.

الفرع الأول

تعريف شرط المحتوى المحلي

يُعدُّ شرط المحتوى المحلي[١] واحداً من الشروط التي خلقها الفن التعاقدي، وهو من الشروط التي لها دور وتأثير مهم في تنمية الدول، فأخذت به الدول الصناعية والنامية على حدٍ سواء لعزمها على رفع مستوى الاستفادة من الاستثمار الأجنبي المباشر بغية تحقيق النمو الاقتصادي في بلدانها، وهناك دول عدة بدأت بتصميم سياساتها الحمائية وبلورة هذه السياسة من خلال شرط المحتوى المحلي" local content requirement " لتعزيز الفوائد من الاستثمار الأجنبي، وللوقوف على تعريف الشرط [٢] سنقسم هذا الفرع على ضربين: الأول يدور في ميدان التعريفات التشريعية، أمّا الثاني فمحوريته الوقوف على التعريفات الفقهية.

---

[١] لفظ الشرط في اللغة. الشرط معروف كذلك شريطة والجمع شروط وشرائط ويدل على علم وعلامة وسمي بذلك لانهم جعلوا لأنفسهم علامة يعرفون بها، ويوضع الشرط للالتزام به في بيع ونحوه. محمد بن مكرم (ابن منظور)، لسان العرب، ج١، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٧٩. اسماعيل بن حماد الجوهري، تاج اللغة وصحاح العربية ،ج٣، ط١، بيروت– لبنان، ١٩٨٤، ص ١١٣٦. احمد بن فارس زكريا، معجم مقاييس اللغة ،ج٣، طبعة اتحاد العرب، ٢٠٠٢، ص٢٦٠. مجد الدين محمد يعقوب الفيروز ابادي القاموس المحيط ،ج٢، دار الفكر، بيروت، بدون سنة طبع، ص ٣٦٨.

ويرادفه البند العقدي في القانون ويراد بالبند في اللغة العلم الكبير. محمد الباشا، الكافي معجم عربي، ط ١، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ١٩٩٢، ص ٢٢٣.

اما لفظ المحتوى: والمعروف حوى، احتوى بمعنى جمعه احرزه، واحتوى عليه، ويقال احتوى فلان على كذا وكذا. اسماعيل بن حماد الجوهري، ج٦، مصدر سابق ،ص٢٣٢٢. لابي بكر محمد بن الحسن بن دريد، جمهرة اللغة، ج١، ط١، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٧، ص٢٣١. كافي الكفاة، الصاحب، اسماعيل بن عباد، المحيط في اللغة، ج ٣، ط ١، عالم الكتب، بيروت،١٩٩٤، ص ٢٣٨.

اما لفظ المحلي: الميم والحاء واللام اصل صحيح ويراد بها محل القوم .لابي الحسين أحمد بن فارس زكريا، مصدر سابق ، ص ٣٠٢.

[٢] تبين لنا أنَّ التمايز الفقهيّ والتشريعيّ في شرط المحتوى المحلي لم يكن مقتصراً على تعريفه وإنَّما امتد لمسماه الذي أطلق عليه فنجد بعضهم قد سماه شرط المكون المحلي، بينما ذهب آخرون إلى تسمية خطة مشاركة الصناعة الأسترالية (AIP) تعبيراً عن محتواها المحلي، وفريق ثالث ذهب إلى تسمية شرط المحتوى المحلي، وكل هذه التسميات تؤدي إلى المعنى نفسه لكن أرتأينا إلى اختيار شرط المحتوى المحلي عنواناً لهذه الدراسة كونها التسمية الأكثر تعبيراً عن ذاتية الشرط ومتوافقة مع مضمون فكرة البحث والأصوب من الجانب اللغوي.

اولاً : التعريف التشريعي

تناولت التشريعات محل المقارنة تعريف المحتوى المحلي على نحو يعكس الاختلاف في الرؤية والتنظيم الذي جاءت به تلك التشريعات، إذْ وردت هذه التعريفات متباينة باختلاف أمور أبرزها أهداف وأولويات ونوع الاستراتيجية والأسلوب المتبع لتفعيله في كل دولة إضافة إلى مجال إعماله، فنجد أنَّ التشريع النيجيري تحديداً في المادة (١٠٦) [١] من قانون تطوير المحتوى النيجيري في صناعة النفط والغاز سنة ٢٠١٠ معرفة للشرط المذكور بقولها " القيمة المضافة [٢] التي تَّم إنشاؤها في الاقتصاد النيجيري من خلال التطوير المنتظم للقدرات المحلية من خلال الاستخدام المتعمد للموارد البشرية والمادية والخدمات النيجيرية في صناعة النفط والغاز " [٣] والمتأمل في هذا التعريف يلاحظ أنّه لم يعرف الشرط

---

[١] Article (١٠٦) Nigerian oil and gas industry content development act, ٢٠١٠ "Nigerian Content" means the quantum of composite value added to or created in the Nigerian economy by a systematic development of capacity and capabilities through the deliberate utilization of Nigerian human, material resources and services in the Nigerian oil and gas industry .

[٢] اعتبر مفهوم القيمة المضافة من المؤشرات الدالة على التطور الصناعي حيث يعكس نموها دور الصناعة التحويلية في عملية التنمية الاقتصادية، تتمثل القيمة المضافة الفرق بين القيمة النهائية لمنتجاتها وبين قيمة العناصر المستخدمة في الانتاج، ويراد بها ايضاً الزيادة الحاصلة في القيمة السوقية للسلع والخدمات التي استخدمتها المنشأة والقيمة السوقية التي انبثقت عن المنشأة كنتيجة نهائية لنشاطها ولتفصيل أكثر ينظر: د. سراء سالم داؤد، عدي سالم علي، ضريبة القيمة المضافة وإمكانية تطبيقها في النظام الضريبي العراقي، بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين، كلية الادارة والاقتصاد – جامعة الموصل، المجلد ٣٧، العدد ١١٨، سنة ٢٠١٨، ص٤٤. د. ريمه فرج مكي، تصحيح العقد، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت– لبنان، ٢٠١١، ص٢٣٠. د. وليد حميدات، الصناعة التحويلية في الاردن: مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي واثر الطلب المحلي عليها، بحث منشور في المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس–كلية التجارة، العدد١، سنة ١٩٩٦، ص٣٠١. د. محي سامي محمد الشباسي، الضريبة على القيمة المضافة "بين مشكلات التطبيق وحلول الواقع"، بحث منشور في مجلة البحوث المالية والضريبية، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب، العدد ١١٤، سنة ٢٠١٨، ص١١٠. د. علي حسن الزهراني، وعد عويض، سديم عثمان، هديل عبدالله، سمر سعيد، مزنه سعد الحارثي، القيمة المضافة: دراسة ميدانية على المجتمع السعودي، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية والقانونية– المركز القومي للبحوث، المجلد ٢، العدد ٩، سنة ٢٠١٨، ص١٢٩.

[٣]Berryl Claire Asiago, Rules of engagement: a Review of Regulatory instruments designed to promote and Secure local content Requirements in the oil and gas Sector, Centre of climate change ,environmental and Energy, university of Eastern Finland, ARTICLE ٦ September ٢٠١٧, p ٤.

بذاته، إنَّما كان معرفاً لغاية الشرط وهي تحقيق قيمة مضافة للاقتصاد النيجيري وتطوير المهارات المحلية فضلاً عن ذلك ذكر عبارة " الاستخدام المتعمد للموارد البشرية والمادية والخدمات... " التي تكشف وبشكلٍ صريحٍ عن الصفة الالزامية، وتحتم على المستثمر استعمال كل ما هو محلي سواء أ كان ذلك " سلع، أم خدمات، أم عمالة " في قطاع النفط والغاز حصراً استناداً للقانون أعلاه الذي نظّم شرط المحتوى المحلي في نيجيريا.

وحُدَّ أيضاً بالتشريع الكازاخيّ في قانون جمهورية كازاخستان "بشأن استخدام التربة والمواد المستخرجة منها رقم ٢٩١ لسنة ٢٠١٠ " إذ عرفت الفقرة (٣٤) من المادة (١) منه محتوى كازاخستان في العمل (الخدمة) " الحصة الإجمالية التراكمية من مكون كازاخستان المحلي في تكاليف السلع أو المواد المستخدمة لأداء الأعمال في قيمة الاتفاقية، أو المدفوعات لموظفي كازاخستان المحليين في صندوق مرتبات الهيأة التي تقوم بأعمال أو تقديم خدمات بموجب عقد اتفاق بعد خصم تكلفة السلع أو المواد المستخدمة في أداء أو تنفيذ قيم العمل وعقد الاتفاق الفرعي من الباطن" [١]، وجاءت الفقرة (٣٧) من المادة نفسها معرفة لمحتوى كازاخستان في الموظفين بأنه " النسبة المئوية لموظفي كازاخستان المشاركة في تنفيذ العقد مع تصنيف حسب فئات الموظفين " [٢]، وعرفت الفقرة (٩٢) محتوى كزاخستان في السلع بأنه:" النسبة المئوية للمواد والسلع في جمهورية كازاخستان من تكلفة البضائع " [٣]، والمتأمل في هذه الحدود يلاحظ تركيزها على آلية عمل الشرط من خلال مشاركة العناصر المحلية، زيادة على ذلك عرّف

---

[١] Article (١) (٣٤) law of the republic of kazakhstan “on subsoil and subsoil use” (no. ٢٩١-iv lrk, enacted June ٢٤, ٢٠١٠, entered into force July ٧, ٢٠١٠) “Kazakhstan content in work(service)” means an aggregate cumulative share of Kazakhstan content in the cost of goods used for performance of works, in the agreement value and/or payments to Kazakhstan employees, in the salary fund of the entity performing works or rendering services under an agreement after deduction of the cost of goods used for the performance of work and subcontract agreement values .

[٢] Article(١) (٣٧) “Kazakhstan content in personnel” means the percentage of Kazakhstan employees engaged in the implementation of a contract with a breakdown by personnel categories.

[٣] Article (١) (٩٢) “Kazakhstan content in goods” means a share (in per cent.) of the cost of Kazakhstan origin materials and producer’s expenses for goods processing in the Republic of Kazakhstan in the cost of goods .

بشكل مستقل كل من المحتوى المحلي للسلع والخدمات والأشخاص واعتماده بشكل موحد على النسب المئوية لقياس المحتوى الكازاخيّ، وهو أمر وبحسب رأينا محل نظر كون أي مصطلح قانوني لا يعرف بنطاقه أو بآلية عمله إنَّما يُعرف بذاتيته.

ويذكر أنَّ هيأة المحتوى المحلي السعودية قد وضعت تعريفاً وطنياً موحداً تمَّ اعتماده بلائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الأعمال والمشتريات الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٥ بتاريخ ١٤٤١/٣/٢٩هـ الموافق ٢٠١٩/١١/٢٦، وعُرِف بموجبها في المادة الاولى بأنه: "إجمالي الإنفاق في المملكة من خلال مشاركة العناصر السعودية في القوى العاملة والسلع والخدمات والأصول والتقنية ونحوها"، كما لم تقتصر اللائحة المعنية على ذكر تعريف للمحتوى المحلي فحسب وإنَّما عرفت نسبة المحتوى المحلي في المادة الاولى على أنها: (نسبة مئوية تدل على مقدار الإنفاق على العناصر السعودية في العقد أو في المنشأة، مقارنةً بإجمالي الإنفاق على أي منهما) ويلاحظ على التعاريف المدرجة ضمن اللائحة السعودية أنها جاءت بأسلوب تنظيمي أكثر من كونها تعاريف تتناول بيان مصطلح المحتوى المحلي وبذلك هي لا تختلف عمّا اوردناه من مآخذ على سابقتها، على الرغم من أن ليس من وظيفة القوانين إيراد التعريفات، واخيراً وما يجدر الإشارة اليه أنَّ التشريع العراقي جاء خالياً من أي نص يتناول تعريفاً صريحاً يبين معنى شرط المحتوى المحلي أسوة ببقية الدول [١].

---

[١] إذ عرف المشرع الامريكي في الفقرة (ج) من المادة (A٥) للقسم (١٦٧٧) من قانون التعريفة الجمركية المعدل رقم (١٩) سنة١٩٣٠ المحتوى المحلي على انه" إعانة استبدال الواردات هي إعانة تتوقف على استخدام السلع المحلية على السلع المستوردة، وحدها أو كشرط واحد أو اثنين من الشروط " مما يؤاخذ على ظاهر التعريف أن من ساقه قد قصر تعريفه على وصفه بالإعانة دون بيان خصوصية الشرط وسماته التي تجعله مفترقاً عن غيره أو تحديد نطاق تطبيقه.

Sec (١٦٧٧), Article (A٥) "(C) Import substitution subsidy An import substitution subsidy is asubsidy that is contingent upon the use of domestic goods over imported goods, alone or as ١ of ٢ or more conditions". tariff act of (١٩٣٠).

وكما حُذَّ بتشريع غانا وفقاً للمادة (٢٢٠٤) من اللوائح البترولية " للمحتوى المحلي والمشاركة المحلية" لسنة (٢٠١٣) القسم (٤٩) معرفة للشرط المذكور بقولها" كمية الأجهزة والمواد المصنعة محلياً من العمالة والسلع والخدمات المخصصة لقطاع الاستخراج والتي يمكن قياسها نقدياً" ويفهم منه مقدار مساهمة العناصر المحلية المذكورة في التعريف أعلاه من الأجهزة والمعدات والمواد الاولية المصنعة محلياً والعمالة، أذْ نلحظ في التعريف أعلاه أنه ضيّق من نطاق الشرط وقصره على قطاع معين بينما يمكن أن يكون نطاقه ممتداً ليشمل قطاعات اخرى، ولعل هذا القصر ناشئ من دراسة حقيقية لمواردها

ثانياً: التعريف الفقهي

بدءاً إنَّ الشرط عند أهل القانون له معانٍ عدة، والمعنى الذي نحن بصدد بحثه هو ذلك الشرط الذي يتفق عليه الأطراف بشكلٍ صريح أو ضمني، ويطلق للدلالة على حكم يُلتزم به لتنظيم العلاقة العقدية والشرط بهذا المعنى يكون مقترناً بالعقد يتمّ الاتفاق عليه من قبل المتعاقدين لما لهم من حرية تعاقدية، فحرية التعاقد تبيح لهم الاتفاق على تضمين عقدهم بما يشاؤون من البنود، وهو المعنى الذي نعنيه[١].

وصاغ الفقه القانوني تعريفات عدة لشرط المحتوى المحلي تتماثل مع بعضها في جوانب، وتتمايز في جوانب أُخر وهو أمر وارد في الفكر القانوني، فقد عُرف على أنَّه: " نسبة معينة للقيمة المحلية تتجلى في المنتج النهائي" [٢]، ويفهم من هذا التعريف أنَّه يراد بالشرط نسبة المشاركة للعناصر المحلية في المنتج النهائي من السلع والخدمات والأيدي العاملة، ويلاحظ أنّه تعريف موجز وبإيجازه انعكس سلباً على تبيانه، فلم نلحظ في التعريف المذكور سوى بيان وصفي لآلية استخدام المحتوى المحلي من غير الإشارة إلى ذاتية الشرط وخصوصيته التي تجعله مفترقاً عن غيره، وعرفت منظمة الأمم المتحدة في مؤتمر التجارة والتنمية المعني بشرط المحتوى المحلي الشرط على أنَّه: " الأحكام المنظمة عادة بموجب قانون أو

وإمكانياتها المحلية، فهي ترى أنهَّا لا تستطيع أن تجبر المستثمرين سوى بهذا القطاع لا غيره، ولاشك أنّ هذه المقتنيات تمثل قيمة نقدية ومقياساً لمستوى النجاح، وفي هذا التعريف تمَّ الاعتماد على المعيار النقدي بمعنى أدق لو أن القيمة النقدية للصفقة بشكل عام تكلف "٤مليار" فأن المساهمة المحلية تقاس على أساس قيمتها أي مجموع" السلع، الخدمات، العمالة الوطنية" كأن تقدر مثلاً "١مليار" وهكذا يقاس المحتوى المحلي وفقاً لهذا التعريف. وللمزيد من التفاصيل ينظر:
Theophilus Acheampong, Marcia Ashong and Victoria Crystal Svanikier, An assessment of local-content policies in oil and gas producing countries ,Article Journal of World Energy Law and Business, ٢٠١٦, p٢٨٦ .

[١] ومن معانيه الشرط الذي يلحق بالالتزام فيجعله موصوفاً وهو امر مستقبلي غير محقق الوقوع يعلق وجوده بوجود الالتزام او زواله، وللمزيد من التفاصيل ينظر: د.عبدالقادر الفار، أحكام الالتزام آثار العقد في القانوني المدني، ط٣، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١١، ص١٤٦. د. محمود عبدالرحيم أحمد الديب، آثار الشرط كوصف من أوصاف الالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، دون تاريخ نشر، ص٥. حمدي عبد الرحمن، أحكام الالتزام، بدون مكان طبع، ٢٠٠٥، ص٥. د. ذة أمينة ناعيمي، أحكام الشرط في القانون المدني المغربي على ضوء الفقه والعمل القضائي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، ٢٠٠٧ ، ص٤.

[٢] chilenye Nwapi, Defining the"Local" in local Content Requirements in the Oil and gas and Mining Sectors in Developing Countries, Article in law and Development Review, The University of Calgary, June ٢٠١٥, p ١٩١.

لائحة تنفيذية والملزمة للمستثمرين بالحدّ الأدنى من قيمة السلع والخدمات التي يجب شراؤها محلياً" [١]، ويلحظ على التعريف المذكور أنه تناول الشرط من حيث حكمه المتمثل بإلزام المستثمرين باعتماد كل ما هو محلي مع إبراز الصفة الإلزامية للشرط من دون بيان ماهيته.

وكذلك حُدَّ بأنَّه: " المدى الذي يولد به ناتج الصناعة الاستخراجية فوائد اخرى للاقتصاد تتجاوز المساهمة المباشرة في الناتج المحلي الاجمالي[٢] وإيرادات الحكومة من خلال ارتباطه بقطاعات الإنتاج المحلية الأخرى " [٣]، والمتأمل في هذا التعريف يلاحظ أنه عرف شرط المحتوى المحلي بالغاية التي تسعى الدول من وراء تبنيه إلى تحقيقها وهي التنمية الاقتصادية وتحريك عجلة الانتاج المحلي وأهمل كسابقه ذاتية الشرط، وعرف كذلك على أنه " أداة سياسية تستخدمها الحكومات لتوليد فوائد للاقتصاد المحلي تتجاوز الفوائد المالية وينطوي هدف الشرط على البلد المضيف ويطالب المستثمر الأجنبي بشراء نسب معينة من العمالة والسلع والخدمات المحلية" [٤]، ويلاحظ على هذا التعريف أنه أضفى الصبغة السياسية على الشرط باعتباره أداة تستعملها الدول المضيفة لفرض محتواها المحلي على المستثمرين وهذا أمر غير محبذ برأينا كون التعريف ينبغي أن يتناول ذاتية المصطلح بعيداً عن مستخدمه.

وكذلك يعرف شرط المحتوى المحلي على أنه: " أداة صناعية يمكنها مساعدة المنتجين المحليين من توسيع انشطتهم، على الأقل من خلال استخدام المدخلات المحلية والوصول إلى الخبرة والتقنية العالمية

---

[١] Sacha Silva, Mr. Bonapas Onguglo and Mr. Alexey Vikhlyaev, united nation conference on tade and development ,local content requirement and the green economy ,printed at united nation ,Geneva -١٤٢١٧٩٢ e – November ٢٠١٤, P ٢.

[٢] ويعرف الناتج المحلي الاجمالي"GROSS DOMESTIC PRODUCT G.D.P" كل ما تم انتاجه محلياً سواء أكانت عناصر الانتاج مملوكة للأجانب ام المواطنين طالما تم الإنتاج داخل أقليم وحدود الدولة بغض النظر عن عائدية تلك العناصر ولتفصيل أكثر ينظر: مجيد خليل حسين ،مبادى علم الاقتصاد، دار الزهران للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، ٢٠٠٨، ص ٢٠٥.

[٣] Dr. Babafemi Oyewole, Overview of Local Content Regulatory Frameworks in Selected ECCAS Countries, Strengthening development linkages from the mineral resources sector in Central Africa ١٤١٥P -Project Funded by the United Nations Development Account -٢٠١٥-٢٠١٧, United NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, MAY ٢٠١٨, P١.

[٤] BERRYL CLAIRE ASIAGO, norwegian local content model a viable solution?, us-china law review, article- july ٢٠١٧, vol ١٤, iss ٤٧١, p ٤٧٤.

[١] " ولا يختلف هذا التعريف عن سابقه من حيث الملاحظ التي نؤاخذها على هذه التعريفات التي تركز على آلية الشرط وهدفه، إلا أن التعريف جاء بنطاق أوسع من سابقه، إذ يُعدُّ شرط المحتوى المحلي جزءاً من سياسة تهدف لتحقيق التنمية بجوانبها البشرية والصناعية فما الشرط إلا أداة لتحقيق تلك الأهداف [٢]، ومن الجدير بالذكر أنَّ فقهاء القانون العراقي لم يتناول معنى شرط المحتوى المحلي ولعلَّ السبب يرجع إلى عدم وضوح ملامح الشرط إلى الآن، على الرغم من وجود إشارات عدة في القوانين الداخلية حول فكرة شرط المحتوى المحلي.

واخيراً وما تجدر الاشارة إليه ضرورة بيان مصطلح "المحلي" الذي اختلف معناه هو الآخر من دولة إلى أخرى وأخذ بعضهم بتفسير مصطلح المحلي على أساس الجنسية وحصر نطاقه على المواطنين فقط ، معنى ذلك أنَّ تكون المدخلات من أيّ مكان في البلد دون التقيد بمنطقة محددة وطبقت المملكة العربية السعودية هذا التوجه الواسع [٣]، في حين أخذت دول أخرى بالتفسير الضيق للمصطلح بحيث تكون المدخلات من المنطقة ذاتها أي حصره بالوحدة الإدارية داخل البلد وأخذت نيجيريا بالنطاق الضيق بحيث تشمل المواطنين والمقيمين في المكان الذي تقوم فيه أنشطة النفط والغاز [٤].

---

[١] dina azhgaliyeva and yalena kalyuzhnova ,the evaluation of local content implementation in kazakhstan , article universiteta kainar,٢٠١٦ , p ٥٢.

[٢] ويُعرف فاينانشال تايمز FINANCIAL TIMES المحتوى المحلي " المواد والقطع .... الخ، التي تمَّ تصنيعها في هذا البلد بدلاً من استيرادها والحدّ الإدنى للمحتوى المحلي شرطاً بموجب قوانين التجارة عند إعطاء الشركات الأجنبية الحق في التصنيع في مكان معين " والمتأمل في هذا التعريف يلاحظ تكرار التطرق لمصطلح " الحد الأدنى للمحتوى المحلي" بعده شرطاً ملزماً للشركات الاجنبية بموجب قوانين التجارة، وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Eduardo G. Pereira, Christopher Mathews, Heike trischmann, local content policies in the petroleum industry :lessons learned ,oil and gas natural resources, and energy journal ,vol ٤, iss ٥, January ٢٠١٩, p ٦٣٥ .financial times ,lexicon, http: // lexicon .ft .com term=, local content معجم او قاموس لتعريف المصطلحات .

[٣] Dr. valerie marcel, Roger Tissot, anthony paul, Dr ekpen omonbude, local content decision tree for emerging producers, energy Environment and resources department , Research Paper, july ٢٠١٦, p ٥.

[٤] Damilola S Olawuyi, local contents Requirements in oil and gas contracts :regional trends in the middle east and north Africa, Journal of energy and natural resources law, ٢ jul ٢٠١٨, p.١٠٧. link to this article: https://doi.org/١٠.١٠٨٠/٠٢٦٤٦٨١١.٢٠١٨.١٤٧٧٤٩٤. Renato Lima

وبعد هذا العرض لأهم ما قيل في تعريف شرط المحتوى المحلي وأمام التعريفات المتعددة للشرط وسعياً منا لوضع تعريف شامل نراعي في وضعه المآخذ المذكورة على الحدود السابقة، ارتأينا أنَّ نعرف شرط المحتوى المحلي على أنه: (شرط ولد في كنف عقود الاستثمار يفرضه الطرف المتعاقد في العقد المبرم بينهما متقيداً به الطرف الآخر ويتحدد محتواه من خلال مشاركة العناصر المحلية المتمثلة بالسلع والخدمات والعمالة الوطنية لهدف تحقيق حدّ أدنى للإنصاف الوطني والنهوض بالاقتصاد) وقد استجمعنا في التعريف مرتكزات عدة هي:-

١. رسم نطاق الشرط وتبيان سماته بأنَّه شرط اتفاقي أيّ يتمُّ إدراجه بالاتفاق بين الأطراف، وشرط تقييدي إذ يلزم المستثمر بالموارد المحلية لتعزيز مشاركة الصناعة الوطنية.

٢. إنَّه جاء متضمناً لآلية الشرط من خلال المشاركة المحلية بعناصرها البشرية وهي العمالة الوطنية والعناصر المادية من السلع والخدمات المحلية.

٣. فضلاً عن ذلك فإنَّ التعريف المذكور تضمن غاية الشرط لتحقيق جملة من الأهداف التي يبتغي الوصول إليها، ينتج عنها التنوع الاقتصادي وتحقيق التنمية اللذان يمثلان مفتاح الضمان لتفادي ما يُسمّى بلعنة الموارد الطبيعية [١].

---

de Oliveira, Local content requirements in the oil and gas industry in developing countries: the return of ISI?, Massachusetts Institute of Technology, Political Science Department, ٢٠١٥, p ١٥. Silvana Tordo ,Michael warner, Osmel E. Manzano ,and Yahya Anouti ,local countent policies in the oil and gas sector, the world banik, p٤.

[١] أن لاكتشاف الموارد " النفط والغاز " نعمة ونقمة وتتجسد الاخيرة بلعنة الموارد الطبيعية: وهي ظاهرة موثقة بين الحقبة ١٩٦٠-١٩٩٠عندما نقارن البلدان التي تفتقر للموارد الطبيعية مع اخرى غنية بها ويؤاخذ على هذه الاخيرة بركود وضعف الاداء وخمول في المناخ الاقتصادي لها، فعائدات الدول الفقيرة بالموارد تمثل مقدار الضعف بالمقارنة مع معدل نمو البلدان الغنية بالموارد وهذا يعكس العلاقة السلبية بين ثروات وموارد البلد الطبيعية ومعدل النمو الاقتصادي والحل الامثل للابتعاد عن هذه اللعنة هو التنوع الاقتصادي وتركيز الحث على نمو وازدهار القطاعات الاخرى من الاقتصاد وجعلها تعمل في تناسق مع بعضها البعض وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Theophilus Acheampong, Marcia Ashong and Victoria Crystal Svanikier, op. cit, p. ٢٨٢. Austin Dziwornu Ablo, The micromechanisms of power in local content requirements and

الفرع الثاني

مسوغات شرط المحتوى المحلي

على مرّ العقدين الماضيين أصبح لشرط المحتوى المحليّ أهمية بالغة، إذ تمَّ اعتماده كاستراتيجية إنمائية تهدف إلى زيادة فوائد قطاع النفط والغاز والتعدين وتحويل الفوائد قصيرة الأجل المترتبة على استخراج الموارد الطبيعية إلى نتائج طويلة الأجل لتحقيق التنمية المحلية، كما يعمل على تعزيز القدرات وبناء المؤسسات وتطوير أدوات السياسة الاستراتيجية لتعزيز الروابط الاقتصادية المحلية وإيجاد فرص عمل ومشاركة المجتمعات المحلية الصغيرة عن طريق تزويد السلع والخدمات للقطاع، ولحداثة الشرط – محل الدراسة – يقتضي التطرق لأبرز الأهداف التي يرمي الوصول إليها لبيان أهميته سواء على مستوى الايدي العاملة أو السلع والخدمات، وعليه سوف نتطرق لكل هدف بشيءٍ من التفصيل:-

١-**تعزيز العمالة الوطنية:** تسعى الدول وباستمرار متزايد لتنمية الموارد البشرية المحلية والارتقاء بدور المواطنين في تنمية اقتصادهم، مع ذلك تزايدت حدة معدلات البطالة في السنوات الاخيرة، وكلّ ذلك يرجع أساسه نتيجة المشكلات الهيكلية في البلد، وكانت هذه الاخيرة بمثابة قوة دافعة لتنفيذ سياسة المحتوى المحلي لتحقيق نتائج إنمائية إيجابية باستعمال موارد النفط والغاز [١].

وتحقيقاً لهذا الهدف اتبعت الدول أساليب مختلفة حيث اعتمدت بعضها على إلزام حائزي تراخيص الاستكشاف بإعطاء الأولوية للرعايا المحليين في تنفيذ المشروع [٢]على الرغم من عدم وجود حصص في

---

their constraints on Ghanaian SMEs in the oil and gas sector, Norwegian Journal of Geography ,١٥ Mar ٢٠١٧.p ١. link to this article:
http://dx.doi.org/١٠.١٠٨٠/٠٠٢٩١٩٥١.٢٠١٧.١٢٩٩٢١٣

[١] وقد تم تطوير السياسة الانغولية على خلفية مرسوم النفط رقم ٨٠/٢٠ الصادر عام ٢٠٠٢ الذي ينص على التزام شركات النفط العاملة في البلاد بزيادة القوى العاملة الانغولية من ٧٠% الى ٩٠% وتطوير سوق الموردين المحليين بحلول عام ٢٠١٠ ويستند تعزيز العمالة الوطنية الى احتياجات محددة لفئات مختلفة من الموظفين في القطاع حيث تطلب نسبة ١٠٠% من الموظفين غير المهرة، ونسبة ٨٠% من العمال المستوى المتوسط، ونسبة ٧٠% من العمال ذات المستوى العالي في الصناعة، وللمزيد من التفاصيل ينظر: Theophilus Acheampong, op. cit , p. ٢٨٤.

[٢] Abel Kinyondo, Espen Villanger ،Local content requirements in the petroleum sector in Tanzania: A thorny road from inception to implementation?, Original article, ١٢ January ٢٠١٧,p ١٢. journal homepage: www.elsevier.com.

الإطار التنظيمي الجديد كقانون النفط، فالالتزام يكمن بالنسب والحصص المحددة في التراخيص ذات الصلة، وبسياسة الإلزام نفسها ذهبت دول أخرى إلى استئجار الموظفين المحليين كلما اقتضت الحاجة إلى ذلك وبهذه السياسة المتبعة تمنح فرصة للموظفين المحليين بالمشاركة في صناعة النفط والغاز، بينما كان في الماضي معظم العمال أجانب هم الذين يتولون العمل ويشغلون مناصب المهرة في الصناعة لكن الأمر قد اختلف بعد ما تَمّ وضع الأطر القانونية لضمان تزويد السكان المحليين للقيام بدور أكبر وأهم في هذا القطاع، وتذهب دول أخرى إلى إبرام اتفاقات مشاركة السكان الاصليين [١]، كما ذهبت بعض الدول إلى أبعد من ذلك من خلال تشريع قوانين لتحقق متطلبات العمالة الوطنية [٢]، وهذا ما انتهجه العراق حين بادر بتشريع قوانين تتماشى مع خططه الاستراتيجية في هذا الجانب، ومن هذه القوانين قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل [٣] اذ جاءت المادة (١٤) منه تنصّ على: " يلتزم المستثمر بما يأتي: ثامناً – تدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم وتكون الأولوية لتوظيف واستخدام العاملين العراقيين "، وكذلك بالنسبة لنظام الاستثمار العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ الذي كان له نصيب هو الآخر من النصوص القانونية الدالة على فكرة تعزيز العمالة العراقية منها المادة (٣٠) التي تنصّ على:" تراعي الهيأة عند منح إجازة الاستثمار للمستثمر ما

---

[١] ويراد بها الاتفاقات المبرمة بين الحكومات وشركات التعدين والمجتمعات المحلية اذ تتضمن التزامات تعاقدية واحكاماً تتعلق بالمحتوى المحلي من خلال شروط متعلقة باستعمال الايدي العاملة المحلية (الاسترالية) والعمل على تدريبهم، وان تمنح الوكالات الحكومية عقوداً للشركات المملوكة للشعوب الاصلية بما يتوافق مع الاهداف، وللمزيد من التفاصيل ينظر:
Darryl Daisley، What the changes to local content rules and procurement policies mean for you ، ٣٠ July , ٢٠١٨ ,p١. Dan Lui and Karim Karaki ,op .cit, p. ١٧.

[٢] اذ صرح قانون المحروقات الكونغولي رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٦ في بابه السابع على المحتوى المحلي، تحديداً الفصل الأول – توظيف وتدريب الموظفين الكونغوليين، في المادة (١٣٩) التي تنصّ على: " المقاولون، والمقاولون من الباطن، ومقدمي الخدمات، والموردون التابعين له يجب أن يعطوا الأولوية لاستخدام الموظفين الكونغوليين، وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين عليها أن تنشئ وتنفذ برنامج تعيين الأفراد الكونغوليين ومرافقتهم وتدريبهم وترقيتهم في ميادين صناعة النفط لتمكينه من الحصول على مستوى شرط التأهيل والوصول إلى جميع مستويات المسؤولية، ويساهم المتعاقد والمقاولون من الباطن ومقدمي الخدمات والموردون التابعون له أيضاً، أثناء الفترة العملية، إلى التدريب ودعم الكونغوليين، في ظل الشروط التي تنصّ عليها الأنظمة السارية. ويساهمون في انشاء هيكل تدريب دائم, ويتم وضع برنامج تقييم التوظيف والتدريب ويرسل إلى السلطات المختصة في إطار برامج العمل السنوية، وللمزيد من التفاصيل ينظر :
W. Gu, Shigemi Yabuuchi, Local content requirements and urban unemployment, International Review of Economics and Finance, ٢٩ July ٢٠٠٢, p ٤٩١.

[١] بموجب قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ وقانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥.

يأتي : أولاً – حجم الأيدي العاملة المحلية على أن لا تقل عن (٥٠%) خمسين من المئة من إجمالي الأيدي العاملة المستخدمة في المشروع . ثانياً – استخدام مستوى متطور من التكنولوجيا الحديثة. ثالثاً – استخدام المواد الأولية المحلية ".

اما بالنسبة لمشروع قانون النفط الجديد لسنة٢٠١١، والذي يؤكد على إعطاء الأولوية في التعيين لأفراد القوى العاملة المحلية من ذوي الخبرات للاستعاضة تدريجياً عن العمال الأجانب، وينبغي إيلاء الأولوية باستعمال المواطنين الذي يتمتعون بالمهارة والمؤهلات نفسها لدى المغتربين في تعيين الموظفين بمجال النفط والغاز، وهذا ما يؤدي إلى تقليل معدل البطالة بفضل توفير فرص عمل محلية، استناداً للمادة (٢٣) من مشروع قانون النفط والغاز العراقي التي تنصّ على: " على شركة النفط الوطنية العراقية وحاملي تراخيص التنقيب والتطوير والإنتاج مراعاة ما يلي:- ثانياً: إستخدام العراقيين من ذوي الخبرة ممن يتمتعون بالمؤهلات اللازمة وتدريبهم" ، ومن استقراء المادة أعلاه يتبين لنا أن المشرع قد ألزم ذوي العلاقة بالعمل على تشغيل الأيدي العاملة العراقية عند تنفيذ المشاريع، إلا أن ما يؤاخذ عليه في هذا الجانب اشتراط أن تكون العمالة المستخدمة على مستوى من الخبرة والمؤهلات مع الإشارة إلى تدريبهم مسألة محل نظر بالنسبة لنا، فتحقيق الهدف الذي توضع من أجله هذه القوانين هو تشغيل الأيدي العالمة العراقية كلاً بحسب إمكانيته لضمان مشاركة كافة المستويات لا سيما وأن هناك مجالات عدة لا تتطلب مستوى معين من الكفاءة والخبرة، والعمل على تطوير العمالة العراقية بإعادة هيكلة نظام التدريب كشرط ضروري يفرض على المستثمر للارتقاء بقدرة المعروض من قوى العاملة العراقية على تلبية حاجة السوق من أيدي عاملة عالية المستوى.

ولعل من الآثار الملموسة لسعي العراق لتحقيق هذا الهدف هو قرار وزير النفط العراقي باستعمال أيدي عاملة عراقية بنسبة ٨٥% من إجمالي العاملين يسري على العقود الجديدة جميعها سواء على صعيد الاستكشاف أو التصفية أو استثمار الغاز أو البنى التحتية وهذا ما يؤدي إلى تعزيز العمالة الوطنية وتطويرها وتحسين مستواهم المعيشي والمهني[١]، وبالمقابل تضمنت الرؤية السعودية في٢٠٣٠ برامج عدة لتحقيقها ومنها برنامج تعزيز الشخصية الوطنية الذي يهدف تمكين الشباب من الدخول لسوق

[١] د. احمد الجبوري، كي لا يطلق العراقيون النار على ارجلهم .. لنعد إلى طاولة المفاوضات، مقال منشور صحيفة الغد، بتاريخ ، ٢ ديسمبر ٢٠٢٠، على الرابط: https://alghad.com تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٢٨.

العمل والاهتمام بجانب التدريب المهني ومواكبة إحتياجات سوق العمل وهذا من شأنه يعزز وجود العمالة السعودية [١].

٢- **تطوير المهارات:** إذا كانت متطلبات الاندماج في سياسة التشغيل تخضع لمعايير الكفاءة والمؤهلات، فإن لشرط المحتوى المحلي دوراً مهماً في تلبية هذه الإحتياجات ولعب دور الموائمة بين التكوين المهني وتوفير متطلبات العمل، إذ تدرك الدول التي تتبنى الشرط عواقب نقص تلك المهارات على مشاركة المحتوى المحلي في مختلف القطاعات لاسيما قطاعي النفط والغاز[٢]، وأنَّ المساعي مستمرة لإعداد برامج تتكفل بها الحكومة بالتعاون مع الشركات الدولية من خلال شرط المحتوى المحلي الذي يفرض على تلك الاخيرة والعمل على رفع مستوى مهارات الأيدي العاملة والمؤسسات المحلية وتطوير قدراتها للدخول إلى سوق العمل وتصمم هذه البرامج خصيصاً لزيادة عدد الموظفين المحليين الذين يتلقون التدريب، وتطوير قدراتهم حتى يصبحوا قادرين على المنافسة في تولي المناصب المهمة بما يتوافق مع المعايير والمتطلبات الكاملة لأي شركة، فقد حذت دولاً كثر على منهاج تطوير المهارات المحلية وحققت نتائج مرضية بهذا المجال ونمت بعض المشاريع الصغيرة والمتوسطة بسبب ما مرت به من برامج تدريب [٣].

ومن جانب آخر تعزز بعض الحكومات تنمية المهارات لمواطنيها تلبية لإحتياجات سوق العمل من خلال تقديم الدعم اللازم إلى المشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم وبناء روابط بين اتحاد الصناعة المراد تطوير العمالة فيها ومورديها المحليين لتنمية المهارات المحلية، فعلى سبيل المثال اشار نظام الاستثمار

---

[١] خالد الربيش، برنامج تعزيز الشخصية السعودية الطريق الى ٢٠٣٠، مقال منشور على جريدة الرياض، السعودية، ١٨ نوفمبر ٢٠١٨. مقال منشور على الرابط: https://www.alriyadh.com .تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٢/١٨.

[٢] T .Viegas,the impact of local content requirements and project delay on Deep water investment analysis, federal University of RIO de Janeiro, ٣١ October ٢٠١٣, p ٦.

[٣] إذ اصدرت حكومة غينيا الاستوائية امراً وزارياً بتاريخ ٢٠١٤\١ الذي يوفر الإطار العام لأنشطة النفط والغاز وينص القانون على أن الاتفاقيات جميعها يجب أن تتضمن أحكاماً تتعلق بالمحتوى المحلي سواء كان موجهة نحو العمالة أو تنمية المهارات، ولبناء القدرات المحلية على نحو أفضل ساهمت الشركات المحلية في(١٨) دورة تدريبية نظمتها شركة الغاز الطبيعي في مجالات عدة، وفي عام ٢٠١٤ اطلقت الشركة "Marathon oil" برنامجها للمهارات التجارية في البلاد لتدريب المواطنين ورفع مستواهم من المستوى المتوسط إلى المستوى الرفيع وهذه البرامج الموجهة إلى موظفي الوكالات الحكومية والقطاع الخاص. وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Dr.Babafemi Oyewole, op. cit, p. ٧.

العراقي تحديداً في المادة (٢٠) التي نصت على :" يلتزم المستثمر بتدريب العاملين من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءاتهم ورفع مهاراتهم بموجب عقود تتضمن مراحل التدريب والتزامات المتدربين وفق احكام المادة (٢٧) من قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ " ، وكما تضمن مشروع قانون النفط والغاز العراقي لسنة ٢٠١١ إشارة واضحة إلى ضرورة العمل على تطوير وتدريب العمالة المحلية والمؤسسات الوطنية على كافة العلميات والادارة لتعزيز وجود الجانب المحلي في قطاع النفط، استناداً للمادة (٢٣) التي تنصّ على: " على شركة النفط الوطنية العراقية وحاملي تراخيص التنقيب والتطوير والإنتاج مراعاة ما يلي: – ثالثاً : العمل على زيادة الأبحاث وفرص التدريب والتطوير ونقل التكنولوجيا إلى العراقيين والمؤسسات العراقية فيما يتعلق في جميع مراحل العمليات البترولية بما في ذلك الإدارة. رابعاً : تشجيع العمل المشترك وتنمية الائتلافات "، وممّا يؤاخذ على المشرع العراقي في الفقرة (٣) أعلاه أنه ذكر جميع مراحل العمليات البترولية ولا ريب أنها تشمل الإدارة فيكون ذكره لعبارة (بما في ذلك الإدارة) من فضلة في الكلام، وترى الباحثة أنَّ الأيدي العاملة العراقية بحاجة إلى ورش عمل وبرامج تدريبية، والخضوع للتدريب الحقيقي الذي يطور مهاراتهم بما يخدم اختصاصاتهم، زيادة على البعثات الدراسية خارج البلد لإكمال الدراسات العليا باختصاصات تكون الدولة بأمس الحاجة لها لأجل النهوض بالواقع.

وتذهب قوانين دول اخرى إلى تطوير المهارات وتشغيل الأيدي العاملة المحلية مّما يعادل المهارات والمؤهلات اللازمة للاستغناء عن العمال الأجانب بشكل تدريجي [١]، ويلاحظ أنَّ هذا المسلك هو المستوى الامثل الذي ينبغي أنَّ تحققه الدول من خلال شرط المحتوى المحلي إلا وهو الاستغناء عن العمالة الأجنبية في بعض الصناعات المهمة التي فيما لو توفرت فيها أيدي عاملة محلية ستكون الدولة قد حققت توازن اقتصادي تحافظ فيه على رأس المال البشري، فشرط المحتوى المحلي أداة لتصحيح أخطاء السوق التي تحصل بسبب نقصان الكفاءات المتخصصة في الدول النامية والذي هو بدوره يجلب المهارة المطلوبة والخبرات النادرة بسبب افتقار المجتمعات الصغيرة النامية لهذه المهارات، وفي الوقت نفسه تفويض الشركات المساهمة في تطوير المهارات المحلية لتتوافق مع متطلبات السوق [٢]، وإدرجت

---

(١) Dr.Babafemi Oyewole, op. cit , p. ٦.

(٢) CHILENYE NWAPI, op. cit, p. ١٩٣. NEIL MCCULLCH, NEIL BALCHIN, MAX MENDEZ – PARRA AND KINGSLEY ONYEKA، local content policies and backward integration in Nigeria، October ٢٠١٧، p ١. Dr. uwem udok، Dr. mary udofia and olusola okunbolade، local

دول عدة برامج لتنمية القدرات البشرية وفقاً لخططها التنموية منها المملكة العربية السعودية حيث إدرجت برامج لتطوير القدرات البشرية وفق رؤيتها الحديثة لسنة ٢٠٣٠ الذي يهدف إلى التدريب المستمر للوصول إلى المستويات العالمية يواكب متطلبات العصر ومستجداته ويتوائم مع إحتياجات التنمية[١].

٣- **مشاركة المنتجات الوطنية:** يعمل شرط المحتوى المحلي في مساعدة الحكومات وخاصة الغنية منها بالموارد الطبيعية إلى رفع نسبة المشاركة المحلية، كما هو الحال في نظام الاستثمار العراقي تحديداً في المادة (٣٠) التي تنصّ على:" تراعي الهيأة عند منح إجازة الاستثمار للمستثمر ما يأتي: ثالثاً – استخدام المواد الأولية المحلية "، كذلك مشروع قانون النفط والغاز العراقي لسنة ٢٠١١ تحديداً في المادة (٢٣) التي تنصّ على: " على شركة النفط الوطنية العراقية وحاملي تراخيص التنقيب والتطوير والإنتاج مراعاة ما يلي: أولاً: إعطاء الأفضلية في الشراء واستخدام المنتجات والخدمات العراقية على أساس المنافسة من حيث السعر والجودة والكميات المطلوبة والتوقيتات المقررة "[٢].

---

content development in the oil and gas industry in Nigeria: problems and prospects, Global journal of politics and law research, vol ٨ ,iss ١, January ٢٠٢٠, p.١١٠.

[١] هاني الظاهري، ماذا تعرف عن الحلم الكبير رؤية ٢٠٣٠، مقال منشور على الرابط :
https://arabic.sputniknews.com

[٢] ومن تجارب الدول الاخرى، أصدرت حكومة الكونغو قانون المحروقات الجديد رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٦، ويتضمن القانون الجديد أحكام محددة لتطوير المحتوى المحلي من المادة (١٣٩) إلى المادة (١٤٧) وتوفر هذه المواد تعليمات مفصلة لاحتياجات المحتوى المحلي فيما يتعلق باستعمال الموارد البشرية والمادية المحلية وتدريب وتنمية القدرات المحلية، ويأخذ القانون الجديد في نظر الاعتبار تطلعات الكونغو إلى تطوير المحتوى المحلي لتعزيز مشاركة الصناعة الوطنية في قطاع النفط والغاز، اذ جاء الفصل الثاني تحت عنوان" تعزيز واستخدام السلع والخدمات المحلية" لقانون المحروقات الكونغولي رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٦، تحديداً في المادة(١٤٠) التي تنصّ على: " القيام بالأعمال المطلوبة من الانشطة، يولي المتعاقدون من الباطن وموفرو الخدمات والموردون التابعون الأولوية لتوريدات وخدمات الشركات الوطنية والخاصة في مدى توفر العروض التقنية والتجارية لهذه الأخيرة وهو ما يعادل إلى حد كبير تلك التي تتمتع بها الشركات الأخرى، وهذا الالتزام يخص العروض التجارية التي تقدمها الشركات الوطنية والخاصة متفوقة في حد يصل إلى١٠ % بالنسبة للشركات الأخرى، في حالة تقديم عرض من قبل شركة وطنية أو شركة خاصة وطنية معترف به تقنياً أنه صالح، وللتوصل لأفضل عرض، يتم التفاوض على شراكة تقنية وتجارية بين هذه الشركة الوطنية أو الشركة الوطنية الخاصة وشركات أخرى، تعتبر شركات أخرى الشركات الأجنبية والشركات الكونغولية التي لم تستوفِ شروط الشركات الوطني والشركات الخاصة الوطني " . وللمزيد من التفاصيل ينظر: Dr.Babafemi Oyewole, op cit , p ٥

وأنشأت بعض الحكومات مركز مشاريع لبناء القدرات للشركات المحلية على كسب العقود لتحقيق هذا الهدف، وإمداد الصناعات كالنفط والغاز بالسلع والخدمات، وقد شجعت أُطر سياسة المحتوى المحلي على تحقيق هدف مشاركة الصناعة المحلية [١]من خلال مشاريع مشتركة بين الشركات المحلية والدولية في البلد ومن خلال هذه المشاريع يتحقق الهدف المنشود، ويرى (PA risotto و Papacuer) أنَّ التحدي الأكبر أمام الشركات المحلية ليس الدخول في شبكة دولية الذي يمكن أن يتحقق بصورة سهلة لكن الوصول إلى موضع مربح في هذه الشبكة وخاصة أنَّ مراتب هذه الشبكة ليست محددة ومستقرة بل تتغير دائماً بفعل المنافسة العالمية، فشرط المحتوى المحلي وإنْ كان يهدف إلى تقوية الإنتاج للشركات المحلية، لكن هدفه الأسمى هو تقوية المنافسة بينهما فإن الاندماج الدولي سيحسن من النمو المحلي، وهذا يعتمد على كل من تفاعل الشركات متعددة الجنسيات والطريقة التي تستجيب فيها الدول النامية لهذه الفرص، والتغيرات، والتطورات التي تأتي بها الشركات [٢].

وترى الباحثة أنَّ تبني شرط المحتوى المحلي سيسهم في مشاركة الصناعة الوطنية بعمق ليدخل في تجهيز الإحتياجات اللازمة لتنفيذ المشاريع التي يعمل عليها المستثمر الأجنبي من الأجهزة والأدوات الضرورية التي يحتاجها المستثمر بشكل عام والاتفاق مع مقاولين محليين لبناء هذه المشاريع وأماكن السكن للعمال الأجانب، وتجهيزها وبهذا تحقق الهدف بأوسع نطاقه، ولا تكتفي بالمشاركة بالجانب الإداري وإنَّما تتحقق المشاركة بالجانب الفني، والأمور الاخرى كالحفر وغيرها من المهام الفنية التي تعبر عن المشاركة الوطنية.

---

[١] وتمارس السلطات النرويجية سياسية المحتوى المحلي اذ أجبرت المستثمرين الأجانب على استعمال كل ما هو نرويجي لزيادة نسبة المشاركة المحلية في القطاعات التي يسود فيها الاستثمار الأجنبي، وكما اوصت بتفضيل الشركات المحلية التي باتت تساهم بأكثر من ٧٠% وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Tina Hunter, legal regulatory framework for sustainable extraction of Australian offshore petroleum resources, A critical functional analysis, university of bergan, ٢٠١٠, p٦. Berryl Claire Asiago, op. cit,p.٤٧٧-٤٧٨. T. hunter, the energy charter treaty as a means of developing national industry and commerce in the exploitation of petroleum resources: an analysis of the application of articles ٥, ١٠ and ٢٢ of the energy charter treaty, ٢٠١١,p٢.

مقال منشور على الرابط: www.ogel.org. Steinar Holden, Avoiding the resource curse the case Norway department of economy, university of oslo, june ٢٠١١, p٢٢.

[٢] Chilenye Nwapi, op .cit , p. ١٩٢ .

المطلب الثاني

ذاتية شرط المحتوى المحليّ

إنَّ تحديد ماهية شرط المحتوى المحلي لا تكتمل من غير أن يكون أحد مفاصلها بيان ذاتية ذلك الشرط وخصوصيته، ولفهم الشرط– محل الدراسة – بشكل معمق أكثر، فلابدَّ من التطرق لسمات الشرط القانونية والاقتصادية، ولا يقتصر الأمر على هذا، إذ يتشابه الشرط مع غيره من المعالجات التي تشاركه بالهدف من تبني هكذا شروط لدرجة أنها قد تعطي انطباعاً عند البعض بالتماثل أو الارتباط بعلاقة العموم والخصوص، كشرط التوطين التقني والحماية القانونية للمنتجات الوطنية، وعلى هذا الأساس قُسمت دراسة هذا المطلب على فرعين الأول: سمات شرط المحتوى المحلي والثاني: تمييزه عمّا يشتبه به من أوضاع قانونية.

الفرع الأول

سمات شرط المحتوى المحلي

وبعد بيان معنى شرط المحتوى المحلي وتحديد أهدافه من الممكن استخلاص سماته وذلك لضرورة إظهار الملامح الأساسية للشرط، لذا سنقسم هذا الفرع على فقرتين تختص الأولى: السمات القانونية لشرط المحتوى المحلي، أمّا الثانية فمدار بحثها: السمات الاقتصادية لشرط المحتوى المحلي.

أولاً : السمات القانونية لشرط المحتوى المحلي

يتسم شرط المحتوى المحلي بسمات قانونية عدة، فهو شرط تقييديّ وإرادي وتبعي فضلاً عن سمته الحمائية والاستثنائية، ولتبيان هذه السمات يلزم منا البحث في سماته القانونية بشيء من التفصيل وعلى النحو الآتي:

١–شرط المحتوى المحلي شرط تقييديّ: يتصف شرط المحتوى المحلي بأنَّه شرطٌ تقييديّ يقيد حكم العقد ويعدل آثاره ويعرف الشرط التقييدي عموماً بأنّه "التزام بأمر مستقبلي ممكن ومشروع يضيفه المتعاقدان

إلى العقد المبرم بينهما بحيث يتقيد به أثر العقد تغيراً أو تعديلاً أو إضافة والشروط بهذا المعنى تكون جزءاً من العقد وبند من بنوده" [١].

ومعنى ذلك يقيد أثر العقد إمّا تعديلاً وإمَّا إضافة والأخيرة تتضمن إضافة إلتزام إلى جانب التزامات المشروط عليه إمّا يكون إيجابياً حيث يقوم بمقتضاه إلزام المشروط عليه بالقيام بعمل معين وهذا هو محور إدراج شرط المحتوى المحلي، إذْ يلزمه الطرف المشترط "البلد المضيف" باستعمال كل ما يحتاجه من مواد أولية متوافرة في الأسواق المحلية واستعمال العمالة الوطنية، وإما يكون سلبياً حيث يتمّ بمقتضاه منع المتعاقد من ممارسة عمل معين [٢].

وهذا النهج التقييدي يتحقق بإتباع سياسات متشددة كالاشتراطات المفروضة على المستثمرين الأجانب بهدف تحقيق الإنصاف الوطني أو تحديد المحتوى المحلي بالرغم من أنَّ هذا النهج لا يتماشى مع أحكام منظمة التجارة العالمية ومحدود النطاق إلى درجة كبيرة، إلا أنَّ بعض المختصين يرون أنَّ شرط المحتوى المحلي أداة ضرورية للغاية ومنقذة للبلدان النامية والبلدان الأقل نمواً على وجه التحديد، إلا أن الأمر ليس بهذه السهولة فاستغلال الدول لإمكانياتها المحلية بحاجة لإعداد سياسات واستراتيجيات رئيسية لتنظيم قواعد شرط المحتوى المحلي وفي ظلّ غيابها يكون بمثابة إسقاط السلم بعد الوصول إلى القمة[٣].

٢-شرط المحتوى المحلي شرط إرادي "اتفاقي": الإرادة صاحبة السلطان الأوحد في إبرام العقود، ولإرادة الأطراف الحق في إدراج ما يتناسب مع أهدافهم ومصالحهم من شروط استناداً لمبدأ سلطان الإرادة، فشرط المحتوى المحلي شرط رضائي وملزم للجانبين إذْ يرتب بذمة كل من طرفيه جملة من الالتزامات والحقوق، إذ يرتب الشرط على الطرف الفارض له التزام بتلبية متطلبات الشرط وازالة معوقات التي تواجه

---

[١] د. منصور حاتم الفتلاوي، د. إيمان طارق الشكري، الفرق بين شرطي التقييد والتعليق، بحث منشور على موقع كلية القانون، جامعة بابل، على موقع www.uobabylon.edu.iq تاريخ الزيارة :١٢ /٢٠١٩/١١، ص٨. ايمان طارق شكري، أثر الشرط في حكم العقد، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، ١٩٩٨، ص٦.

[٢] د. صبحي المحمصاني، محاضرات في القانون المدني اللبناني، الأوصاف المعدلة الاثار الالتزام، مطبعة نهضة مصر، ١٩٥٨ ، ص٥٧ .

[٣] وثيقة قدمت لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية، الدورة العاشرة، جنيف من ٢١-٢٤ شباط ٢٠٠٦، ص ٧.

سبيل تنفيذه، اما التزام الطرف الاخر يكمن باستعمال ما يمثل محتوى محلي، وتسعى البلدان المضيفة إلى تضمين عقودها بهذا الشرط لإلزام الطرف الأجنبي باستخدام محتواها المحلي [١].

فالقاعدة المهيمنة على الفكر القانوني بشكل عام وفي مجال العقود على وجه التحديد هي الإرادة بعّدها مصدراً من مصادر الالتزام، إذ يكون لصاحبها الحرية في إبرام العقود لأنَّهم يريدون ذلك وبالقدر الذي يرغبون فيه وتحديد الشروط التي يجب الالتزام بها؛ لأنَّ الأصل في إبرام العقود وتنفيذها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين [٢].

٣- شرط المحتوى المحلي شرط تبعي: ويراد بالتبعية اجتماع شيئين في سياق واحد أحدهما متبوع والآخر تابع ويُعطى الأخير حكم المتبوع، وكون الشرط مرتبطاً بالعقد ولا ينفك عنه فحياة شرط المحتوى المحلي مرتبطة بالعقد الأصلي كذلك صحة الشرط وانقضائه وبطلانه تبعاً للعقد الأصلي[٣]، فلا يجوز المطالبة بفسخ العقد في حال إخلال أحد الأطراف بالالتزامات المترتبة على عاتقة وبالمقابل المطالبة بأعمال شرط المحتوى المحلي؛ لأن الأخير سوف يسقط بالتبعية للعقد الأصلي فالشرط تابع لالتزام أصلي ومرتبط به فإنْ سقط الالتزام سقط الشرط، فتنفيذه لا يتم إلا بتنفيذ العقد الأصلي[٤]، ويكتسي الشرط بصفة العقد الذي يتبعه، فشرط المحتوى المحلي ينضوي غالباً في العقود التي تبرمها الدولة في مجال الاستكشافات النفطية، أو العمليات الصناعية وكل هذه الأعمال تندرج ضمن الأعمال التجارية.

---

[١] د. ميثاق طالب عبد حمادي الجبوري، شرط إعادة التفاوض في عقود التجارة الدولية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة ٢٠١٦-٢٠١٧، ص٢٢٤. امنة ياسين مرزوق، شرط التعديل التلقائي للعقد، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة القادسية، سنة ٢٠١٩، ص١٩ – ٢٠. إيمان طارق شكري، مصدر سابق، ص ٢٧. محجوب نادية، النظام القانوني للاشتراطات التعاقدية رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان ٢٠١١-٢٠١٢، ص ٥٢.

[٢] مراد محمود المواجدة، موقف المشرع الاردني لمعالجة الشروط التقييدية الواردة في عقود الترخيص، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانون، المجلد ٨، العدد ٢، سنة٢٠١١، ص٢. د. عبدالرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني،ج١، مصادر الالتزام، دار احياء التراث العربي. بيروت- لبنان، ٢٠٠٠، ص٦٢٥. د. صلاح الدين الناهي، الوجيز الوافي في القوانين المرعية في الجمهورية العراقية والمملوكة الاردنية الهاشمية والكويت، مصادر الحقوق الشخصية مطبعة البيت العربي، عمان الاردن، ١٩٨٤، ص١٣٣. د. حليبس خضر، مكانة الادارة في ظل تطور العقد، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان، ٢٠١٦، ص ٥٥.

[٣] علي احمد الندوي، قواعد التبعية ومدى اثرها في العقود المالية مقال منشور في مجلة دراسات اقتصادية اسلامية، المجلد ١٤،العدد١، سنة ١٤٢٨هـ-٢٠٠٧، ص٥.

[٤] ايمان طارق شكري، مصدر سابق، ص٦١.

٤- **شرط المحتوى المحلي شرط استثنائي:** يُعدُّ هذا الشرط في الأصل محظوراً نظراً لتعارضه مع مبادئ منظمة التجارة العالمية ودورها بدعم حرية التجارة والاستثمار واتفاقياتها ولعلّ أبرز تلك الاتفاقيات هي اتفاقية الجات، حيث يعتبر شرط المحتوى المحلي انتهاكاً لبعض نصوص هذه الاتفاقية تحديداً المادة (١١) والمادة (٣) المتعلقة بالمعاملة الوطنية والغاء القيود الكمية التي سنتناولها تفصيلاً في طيات البحث، كذلك اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية التي أشارت في الجزء الثاني منها على حظر هكذا شروط ويُعدُّ دعماً محظوراً (Prohibited Subsidies)، وهذا ما نصت عليه الفقرة (١- ب) من المادة (٣) التي تنصّ على:" الدعم الذي يتوقف على استخدام السلع المحلية بدلاً من المستوردة سواء كان شرطاً منفرداً أم ضمن شروط " [١] مفادها تحظر وبشكل مباشر تفضيل السلع المحلية على المستوردة ويلعب هذا النوع دوراً هاماً في برامج التنمية الاقتصادية للدول النامية[٢]، إلا أن الاتفاقية المذكورة منحت على سبيل الاستثناء بحكم الإحتياجات لتحقيق التنمية الاقتصادية للبلدان النامية والأقل نمواً وفقاً للمادة (٢٧-٣) تحت عنوان المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية الأعضاء والتي تنصّ على: " لا ينطبق الحظر الوارد في الفقرة (١- ب) من المادة (٣) على البلدان النامية الأعضاء لمدة خمس سنوات، ولا ينطبق على البلدان الأقل نمواً من الأعضاء لمدة ٨ سنوات من تاريخ نفاذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية " [٣] وبالمحصلة منع تطبيق هذا الحظر وجواز الشرط للبلدان النامية الأعضاء والأقل نمواً تعزيزاً للصناعات المحلية، وبهذا فهو شرط استثنائي لدول محددة على سبيل الاستثناء.

٥ - **شرط المحتوى المحليّ شرط حمائيّ:** والحمائية سياسة تجارية هدفها حماية الصناعة الوطنية من المنافسة الأجنبية عموماً، وترتكز هذه المزية على مجموعة من الأدوات الهدف منها الحدّ من الاستيراد

---

[١] Article (٣) Prohibition agreement on subsidies and countervailing measures (B) " subsidies contingent, whether solely or as one of several other conditions, upon the use of domestic over imported goods ".

[٢] د. مصطفى سلامة، منظمة التجارة العالمية النظام الدولي للتجارة الدولية، ط٢ ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٨ ،ص٢٠٧. د. مصطفى ياسين محمد الاصبحي، النظام القانوني لمكافحة الاغراق والدعم السلعي الصناعي في اطار منظمة التجارة العالمية ، دار الكتاب القانوني، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٢٦.

[٣] Article (٢٧) Special and Differential Treatment of Developing Country Members(٢٧.٣) The prohibition of paragraph ١(b) of Article ٣ shall not apply to developing country Members for a period of five years, and shall not apply to least developed country Members for a period of eight years, from the date of entry into force of the WTO Agreement.

وإعاقة ولوج السلع الأجنبية المستوردة إلى الأسواق الداخلية، مقصدها التوسع في الصناعة المحلية وتطوير قدرتها، وبذلك يتحقق التنوع في الإنتاج الصناعي والتخلص من الأعداد المعطلة من العمالة، ويؤكد الخبراء أنّ كبار الدول الصناعية "الولايات المتحدة الامريكية، كوريا الجنوبية، المانيا، الصين" لم تنفتح على التجارة الحرة إلا بعد أنْ طورت صناعتها تحت سقف الحمائية والأخيرة لا تتماشى مع توجه "WTO"[١] التي تدعم العولمة وحرية التجارة الدولية[٢].

ويُعدُّ شرط المحتوى المحلي أحد الأدوات الدفاعية التي تستعملها الدول للتشجيع على وجود المشاريع وتعزيزها بالسلع والخدمات، والأصول والأيدي العاملة الوطنية والموردين المحليين بهدف حماية المنتج المحلي وتشجيع الصناعة الوطنية ورفع قدرتها الإنتاجية نحو الأفضل لإشباع الطلب مع مراعاة الجودة والنوعية في السلع المحلية وهذا ما يؤهلها أنْ تكون بديلة عن السلع المستوردة[٣]، وبالرغم من نداءات المحافل الدولية للحدّ من هذه النزعة" التي تعبر عن شكل من أشكال التدخل التجاري" إلا أنَّها في حالة تزايد من لدن البلدان الصناعية بفرض القيود والإجراءات والحواجز أمام صادرات الدول النامية وعلى وجه التحديد الصناعات التي حققت فيها مزايا تنافسية، وبهذا الشكل أصبحت التجارة الدولية أداة تتحكم بها الدول الصناعية لفرض شروطها على الدول النامية وهذا يعني أن على الاخيرة فتح أسواقها للاستثمار الأجنبي المباشر مقابل قبول الدول الصناعية أسواقها لصادرات الدول النامية، وهذا ما يشكل خطراً على التجارة الدولية، ومن هنا ينبثق دور شرط المحتوى المحلي وهو استغلال قدوم المستثمر الأجنبي إذ يمكّن الدول النامية المضيفة بفرض شروطها التي تفيد اقتصادها وتنشط صناعتها بتشغيل المصانع المحلية والأيدي العاملة ورؤوس الأموال وبهذا تمكنت بعض الدول النامية من حماية اقتصادها من الاستغلال الأجنبي[٤].

---

[١] وهو اختصار لمنظمة التجارة العالمية World Trade Organization.

[٢] د. هاشم منصور الهاشم، الجمارك الأردنية دراسة توثيقية، ط١، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان– الاردن، ٢٠١٩، ص١٦٨. د. مجد الدين خمش، العولمة وتأثيراتها على المجتمع العربي، ط١، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان – الاردن، ٢٠١٠–٢٠١١، ص١٢.

[٣] د. باسم الجميلي، سياسة التصنيع في ضوء مقاصد الشريعة، دار الكتب العلمية، بيروت– لبنان، ١٩٧١، ص ٢٠٦.

[٤] د. محمد عبدالله شاهين محمد، اتجاهات التجارة الدولية وأثرها على التجارة الخارجية للدول العربية، شركة دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص٦٧.

ثانياً: السمات الاقتصادية لشرط المحتوى المحلي

من المسلم به أنَّ لكلَّ بند عقدي في النطاق المعاملاتي أهمية وسمة اقتصادية، إلا أنَّها تتفاوت من شرط لآخر وحسب طبيعة الشرط ومجال التعامل به، ودوره في تنفيذ خطة التنمية التي تضعها هذه الدولة أو تلك، وعند البحث في شرط المحتوى المحلي نجد له دوراً بارزاً في مجال التنمية الاقتصادية، ويضطلع الشرط – محل الدراسة – بدور محوري في نطاق تنفيذ رؤى الدولة الاقتصادية، ولتبيان ذلك الدور يلزم منا البحث في سماته الاقتصادية التي تتجسد في سمتين هما: البعد التمويلي لشرط المحتوى المحلي وكذلك دوره في مجال التنمية الاقتصادية.

١ – **شرط المحتوى المحلي شرط تمويلي:** يُعدُّ نقص التمويل[١] إحدى المشكلات التي تعاني منها معظم اقتصاديات البلدان النامية، وتوجد طرائق وأشكال عدة للتمويل ينظر إليها من جوانب مختلفة منها المدة التي يستغرقها، والغرض الذي تستعمل لأجله هذه الاموال الممنوحة ومصدر الحصول عليها والأخيرة تتحقق إمّا من خلال اللجوء إلى القطاع الخاص وطرحها على المستثمرين وهذا الأمر قد لا يفلح لأسباب عدة منها ضعف الإطار التشريعي للدولة أو أنَّ تصنيفها الائتماني محل نظر، وإمّا اللجوء إلى المصارف والمؤسسات المالية الاخرى بشقيها المحلي والدولي كما هو الحال في اقتراض العراق من صندوق النقد الدولي فضلاً عن إجراءاتها المعقدة والطويلة [٢]، وتجنباً لكل هذه العوائق والصعوبات لاجل الحصول على التمويل اللازم للمشاريع، يُعدُّ قدوم المستثمر الأجنبي وإدراج شرط المحتوى المحلي أحد أساليب تمويل المشاريع المحلية وبطريقة تؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية[٣]، وبهذا يتصف شرط المحتوى المحلي بخاصية التمويل إذْ يمكن الحصول على الأموال من أفضل مصدر من بين المصادر المتاحة، إذْ

---

[١] يعرف التمويل بأنّه " الحصول على الاموال واستخدامها لتشغيل أو تطوير المشاريع، وتعرف ايضاً توفير السيولة النقدية من اجل انفاقها على الاستثمارات وتكوين رأس مال ثابت بهدف زيادة الانتاج والاستهلاك، ولدفع وتطوير عملية التنمية الاقتصادية لابدّ من توفير التمويل اللازم وخاصة في حالة تزايد الاحتياجات والمتطلبات وفي ظلّ الظروف المحلية والدولية. د. عبد اللطيف مصطيفي، عبد الرحمن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية، بيروت– لبنان، ص٢٠٩. د. خليل أحمد الكايد، الأدارة المالية الدولية والعالمية، ط١، دار الكنوز للنشر والتوزيع، عمان –الاردن، ص٢٣٥. د شوقي حسين، التمويل الادارة المالية، دون اسم المطبعة، القاهرة، ١٩٨٦، ص٢٨٩.

[٢] د. محمد الفاتح محمود المغربي، التمويل والاستثمار في الاسلام، دار الجنان للنشر والتوزيع، ٢٠١٦ ، ص ٢٧.

[٣] Hanna Deringer, Fredrik Erixon, Philipp Lamprecht and Erik van der Marel ,The Economic Impact of Local Content Requirements: A Case Study of Heavy Vehicles, ECIPE OCCASIONAL PAPER, ١/٢٠١٨, p ٣.

يقدر حجم الانفاق الحكومة النيجيرية في قطاع النفط خلال مدة ٢٠١٢- ٢٠٢٢ نحو ١٦٨ مليار دولار فإنَّ توجيه متوسط هذا الانفاق نحو المحتوى المحلي يزيد فرص التمويل للقطاعات الإنتاجية الوطنية [١] وكما تقدر نفقات وزارة النفط العراقية (١٥) ترليون دينار وفقاً لقانون الموازنة رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧، و(١٦) ترليون دينار وفقاً لقانون موازنة رقم (٩) لسنة ٢٠١٨ و (١٨) ترليون دينار وفقاً لقانون الموازنة رقم (١) لسنة ٢٠١٩، وينماز هذا التمويل بميزات عدة منها :-

أ . إنَّ هذا التمويل يمكّن المشاريع الوطنية من الوفاء بالتزاماتها والنهوض بنفسها بأموال متأتية نتيجة شراء منتجاتها من لدن المستثمر الأجنبي، ويشكل هذا الأمر بحدّ ذاته مزية اقتصادية لتحقيق التنمية للبلد، ويتصف التمويل بهذه الحالة بأنَّه وسيلة سريعة للخروج من حالة العجز المالي.

ب . إنَّ التمويل المستحصل عن طريق الشراء والتعامل ينماز بكونه تمويلاً لا يترتب عليه أية فوائد ولا يضيف عبئاً مالياً جديداً ومن دون أية ضمانات تذكر، فضلاً عن إجراءاته الميسّرة ويمكن القول إنَّ هذا التمويل يفوق طرائق التمويل الاخرى والمتنفس الوحيد للحصول على التمويل من دون فوائد فضلاً عن دوره في تشجيع القطاع الخاص.

٢- شرط المحتوى المحلي أحد أدوات التنمية الاقتصادية: يُعدُّ شرط المحتوى المحلي أداة لتحقيق الأهداف الجوهرية للتنمية الاقتصادية[٢] وتهدف الاخيرة إلى تحقيق الرفاهية الإنسانية ولا سيما وأنَّ بعض الدول تعاني من الفقر وانخفاض المستوى المعيشي وانتشار البطالة وغيرها من معوقات التنمية[٣]، ونلحظ في هذا الشرط انسجامه مع أهداف التنمية إذْ إنَّ شرط المحتوى المحلي وسيلة من وسائل رفع مستوى

---

[١] د. جميل حلمي عبد الواحد، قانون المكون المحلي وفرض التوطين الصناعي في نيجيريا، بحث منشور على دار المنظومة، العدد ٢٨، ٢٠١٦، ص ٥٨.

[٢] يختلف الفقهاء حول تحديد مفهوم محدد للتنمية بسبب اختلاف الفلسفة والمناهج الفكرية إذْ ينظر إليها بعضهم على أنها عملية تهدف إلى خلق الطاقة وتؤدي إلى زيادة منتظمة في متوسط الدخل الفرد الحقيقي، ويعدها اخرون بانها" عملية شاملة تكون مرتبطة بخلق أوضاع جديدة لتحقيق التغيير المطلوب في مجالات متعددة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بمعنى التغيير البنياني للمجتمع بأبعاده المختلفة بهدف الانتقال من التخلف الى التقدم وللمزيد من تفاصيل ينظر: وليد الجيوسي، أسس التنمية الاقتصادية، دار الزمان، عمان،٢٠٠٨،ص٣. حربي موسى عريقات، مقدمة في التنمية والتخطيط الاقتصادي ، ط٢، دار الكرمل، عمان، ١٩٩٧، ص٥١.

[٣] صقر أحمد صقر، التنمية الاقتصادية ، ط١، مؤسسة التقدم العلمي، الكويت، ٢٠٠٤، ص٨٦-٨٧.

Dr. Sajal Lahiri, Dr. Yoshiyasu Ono, Foreign Direct Investment, Local Content Requirement, and Profit Taxation, economic journal ,Vol ١٠٨, iss ٤٤٧,date١٩٩٨ , p٤٤٥.

المعيشة من خلال توفيره فرص عمل مباشرة أو غير مباشرة وقتية أو دائمية تلزم المستثمر بالمحتوى المحلي البشري، وكذلك يحقق الشرط – محل الدراسة– هدفاً أساسيًا آخراً من أهداف التنمية وهو معالجة البطالة وزيادة القدرات التكنلوجية المحلية [١].

واخيراً يؤدي الشرط إلى التنوع الاقتصادي الذي يُعدُّ من أكبر الصعوبات التي تواجه البلدان وتأخذ حيزاً كبيراً في دائرة النقاش للخبراء وأصحاب الاختصاص، ولعلِّ السبب في ذلك اعتماد البلدان ومنها العراق بشكل رئيسي على النفط بحيث يكون اقتصادنا قائم بنسبة كبيرة عليه، وهذا ما يجعل الاقتصاد عرضة أو رهينة للتقلبات وتغيير الأسعار وبدا هذا واضحاً في منتصف عام ٢٠١٤ حيث انخفضت الأسعار إلى أكثر من النصف حتى بداية ٢٠١٥ وبدأ الانخفاض من ١٥٠ دولاراً في يونيو ٢٠١٤ إلى أن وصل أقل من٥٠ دولاراً في يناير٢٠١٥ وهذا ما انعكس سلباً على اقتصاديات مجلس التعاون الخليجي، ولتحقيق التنويع ليس بالأمر السهل إذْ يقتضي توفير موارد بعيدة كل البعد عن الموارد النفطية، واعتماد آلية تقوم على الاكتساب والعمل من نشاطات إنتاجية متنوعة، ولإنجاح هذه العملية يقتضي توفير بعض الشروط منها" بناء قاعدة صناعية، إصلاح القطاع العام والخاص، وتنمية رأس المال البشري " [٢] وهذا ما أكده نظام المنافسات والمشتريات السعودي في الفقرة (٥) من المادة (٢) التي تنصّ على: " يهدف النظام إلى الآتي: ٥– تعزيز التنمية الاقتصادية ".

---

[١] علاء حسين مهدي، تطور الايرادات وأثرها على التنمية القطاعات الاقتصادية في العراق لمدة ١٩٩٠–٢٠١٦، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد، جامعة القادسية، سنة ٢٠١٩، ص ٢٥.

Miriam Weiss ,the role of local content policies in manufacturing and mining in law and middle – income countries, departtment of policy ,research and statistics, workiing paper ١٩/ ٢٠١٦ , p ٥.

[٢] حبيب الله التركستان، عصام الزامل، ناصر التميمي، خالد راشد، علي الزميع، هند عبدالرحمن، دياب علي محمد، ناجي ابي عاد، يوسف بن حمد البلوشي، التنويع الاقتصادي في دول الخليج العربي، ط ١، مركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت– لبنان، سنة ٢٠١٩، ص ١٦.

الفرع الثاني

تمييز شرط المحتوى المحلي عمّا يشتبه به من أوضاع قانونية

إنَّ تشجيع الصناعات الوطنية وتطويرها وحمايتها من الأضرار والمنافسة الأجنبية لا يتمّ من خلال فرض شرط المحتوى المحلي فحسب، وإنَّما توجد أساليب اخرى تؤدي هذا الدور منها الحماية القانونية للمنتجات الوطنية وشرط التوطين، وعلى الرغم من وجود أوجه تشابه بين الشرط والأوضاع الاخرى إلا أنه يتميز بجملة من الخصائص والأحكام التي تميزه عن غيره، لذا يستلزم من الباحثة الولوج في تلك المصطلحات لاستكمال رسم معالم الانفصال والاستقلال للشرط لإبراز ذاتيته، وعليه سوف نقسم هذا الفرع على فقرتين وسنفرد فقرة لكل من شرط التوطين والحماية القانونية للمنتجات الوطنية وعلى النحو الآتي:

أولاً: تمييز شرط المحتوى المحلي عن شرط التوطين:

تسعى الدول إلى تحقيق الفائدة القصوى من الاستثمارات الأجنبية واستجلاب التكنولوجيا والصناعات المتقدمة وهذا ما يمكن تحقيقه من خلال فرض ما يسمى بشرط التوطين الذي يعرف بأنَّه: "إلزام المستثمر الأجنبي بإعادة استثمار جزء من قيمة العقد داخل الدولة التي يستثمر فيها " [١]، وكذلك حُدَّ على أنَّه" إلزام الشركات الأجنبية التي تحصل على عقود أو مشاريع باستثمار جزء من قيمة هذه العقود داخل البلد المضيف بمشاريع ذات تقنية عالية "[٢]، وحُدَّ أيضاً بأنَّه " إلزام المورد الأجنبي بإعادة استثمار جزء من قيمة العقود المبرمة مع الدولة في داخل الاقتصاد المحلي بما يعود عليها بفوائد متعددة " [٣]، والمضي قدماً مع الحدود المتقدمة يلحظ أنها أشارت إلى آلية الشرط ونطاقه، إذ تبنت دول عدة شرط التوطين ونظمته بنصوص قانونية كنظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي وقانون المحتوى النيجيري وكذلك القانون الكازاخي، هذا ما سنتناوله تفصيلاً في ثنايا البحث.

---

[١] محمد التويجيري، برنامج العمليات المتقابلة (الاوفست OFFSET)، مقال منشور على صحيفة القبس، سنة ٢٠٠٩ ، منشور على الرابط: .hittps // knowledgeholders. Wordpress. com . تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢٢

[٢] د. محمد عباس احمد، ناجحة عباس علي، نحو تطبيق برنامج الاوفست كخطوة في تشجيع الاستثمار الاجنبي والتجارة الخارجية للعراق، بحث منشور بمجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، جامعة النهرين، المجلد ١، العدد ٢٤ ، سنة ٢٠١٠، ص ٢٨٢ – ٢٨٤.

[٣] د. عبد الحسين العنبكي، برنامج الاوفست (التعادل التجاري) مقال منشور على الرابط: https://www.authorstream.com. تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢٢ .

وأنَّ معنى شرط التوطين على النحو المتقدم يقترب كثيراً من شرط المحتوى المحلي ويبرز لنا أوجه شبه عديدة يمكن بيانها بالآتي:-

١-**من حيث الأهداف:** يُعدُّ شرط التوطين والمحتوى المحلي من الوسائل التي تنتهجها الدول لتطوير صناعتها، فيهدف شرط المحتوى المحلي إلى مشاركة المنتجات الوطنية وتعزيز العمالة المحلية وتطوير قدراتها وهذا ما ينعكس إيجاباً على تنمية الصناعة الوطنية، وكذلك الحال بالنسبة لشرط التوطين الذي يهدف إلى نقل التكنولوجيا والصناعات الواعدة إلى البلدان المضيفة وتوسيع القاعدة الصناعية وإيجاد فرص وظيفية للعمالة الوطنية في مجالات التكنولوجيا المتقدمة، علاوة على إنتاج بدائل منافسة للأجهزة والمعدات المستوردة، والتوجه لتصدير المنتجات المصنعة، وبهذا يُعدُّ كلاهما طريقاً لمساعدة الصناعة الوطنية لتطوير منتجاتها وخدماتها وتحسين مستواها وأداة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية[١].

٢-**من حيث المعوقات:** يواجه شرط التوطين عوائق داخلية وخارجية، فالعوائق الداخلية تتمثل بعدم امتلاك الدولة القدرة على تحديد ما تريده بشكل واضح "عدم تنظيم أولوياتها" ما يجعلها عرضة للاستغلال ونقل التقنيات غير المناسبة، خاصة وأنَّ هذه الدول تعاني من ندرة الكوادر البشرية القادرة على اكتساب هكذا تقنيات تتسم بالحداثة، وعدم توافر الخبرة المحلية لإدارتها وفقدان الضوابط التشريعية التي تشكل عنصر أمان للمستثمر الأجنبي لتوطين صناعته، وأمَّا العوائق الخارجية فهي تتمثل بالقيود التي تفرضها الدول الصناعية بحيث تجعلها تتحكم بعملية التصنيع في الدول النامية وتوجهها حسب مصالحها، والديون الخارجية التي تثقل كاهلها، وهذا ما يجعل شرط التوطين يقترب كثيراً من شرط المحتوى المحلي الذي يواجه هو الآخر معوقات سواء كانت معوقات تشريعية والتي تكمن بوجود نصوص تحول دون تمكن من إعمال الشرط أو غير تشريعية المتعلقة بضعف الواقع الصناعي وتردي البنى التحتية ومشكلات العمالة الوطنية [٢]، والتي سنتصدى لبيانها على نحو مفصل في الفصل الثاني [١].

---

[١] Dr.Babafemi Oyewole, op. cit, p. ٩.

[٢]عبد العزيز محمد ابانمي، توطين التقنية في المملكة العربية السعودية: دراسة تطبيقية عن الشركة السعودية للصناعات الاساسية (سابك)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم التطبيقية، جامعة الخليج العربي، سنة١٩٩١، ص ٢٢ ومابعدها. شيرين الحمداني، مؤسسة المدن الصناعية الاردنية: دراسة تطبيقية للتوطن الصناعي في الاردن، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الدارسات العليا، الجامعة الاردنية، سنة ١٩٩١، ص٢٣ ومابعدها. د. ماهر صبري درويش، سياسات التوطن الصناعي في الوطن العربي واثرها على استقرار العمالة، بحث منشور بمجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٣٧، سنة ٢٠١٣، ص ٣٨. د. اشرف محمد الكشك، متطلبات توطين التكنولوجيا العسكرية: رؤية استراتيجية، مقال على جريدة اخبار الخليج، العدد ١٥٣٤٢ ، بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠١٩ . منشور على الرابط:

٣-من حيث الجهة المنظمة: يشترك شرط التوطين والمحتوى المحلي بوجود جهات مختصة معنية بإدارة وتنظيم سياسة كلا الشرطين، إذ تتولى مهام شرط التوطين التقني لجنة مختصة تقوم بتحديد متطلبات الشرط وإعتماد مقترحات الاستثمار ومراقبة سير تنفيذ شرط التوطين ومراجعة كافة الجوانب المتعلقة به، وهذا ما يجعله مشابهاً لشرط المحتوى المحلي من ناحية التنظيم، إذ اعتمدت التشريعات محل المقارنة على تكوين لجان مختصة ومجالس لرقابة تنفيذ الشرط والعمل على تطويره، كهيأة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية السعودية والتي يكمن دورها بمتابعة متطلبات المحتوى المحلي وتطوير فرص إعماله على النحو الذي يحقق الغاية المنشودة من فرضه[٢].

إلا أنَّ أوجه التقارب والتماثل أعلاه ينفك عراه في موارد اخرى وكأنّ لشرط المحتوى المحلي منهجاً ونطاقاً متميزاً عن شرط التوطين في أمور عدة أهمها: -

١-من حيث المحل: وأنَّ كان كلا الشرطين يُفرض بنطاق التجارة الدولية إلا أنّ محل كل منهما يختلف عن الآخر، فمحل شرط المحتوى المحلي يكمن بإلزام المستثمر بإستعمال السلع والخدمات والعمالة المحلية، بينما يتجسد محل شرط التوطين بإلزام المستثمر الأجنبي بتوطين التقنيات والصناعات المتقدمة وهذا ما يشكل فارقاً بين الاثنين.

٢-من حيث الاستثمار وأساليب الادراج: للتوطين أسلوبان أولهما:DIRECT OFFCET وهو الأسلوب الذي يُلزم به المستثمر الأجنبي بإقامة صناعة مشابهة تخدم القطاع المتعاقد عليه، ثانيهما: INDIRECT OFFCET إلزام المستثمر بإقامة صناعة تخدم قطاع آخر ينطبق مع خطط التنموية للبلد وإحتياجاته كإنشاء مصنع للأدوية أو قطع الغيار للسيارات أو بمجال الاتصالات [٣]، بمعنى كأن يكون

---

hittps// .www.akhbar – alkhaleej .com. ٢٠٢٠/١٠/٢٢ تاريخ الزيارة .

[١] انظر صفحة ٨١ – ٩٣ من هذه الرسالة.

[٢] د .ناجي التوني ، برنامج الاوفست: بعض التجارب العربية، بحث منشور على موقع المعهد العربي للتخطيط – الكويت، العدد ٢ ، مايو ٢٠٠٢، ص ١٨-٢٠.على الرابط http://www.arab-api.org . تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٢.

[٣] ANNA MALM, technology transfer within related offset business –from an aircraft production perspective,division of manufacturing engineering, debartment of management and engineering,linkoping university, ٢٠١٦,p١-٢. Offset in the aerospace and defence industry, international forum on business ethical conduct for the aerospace and defence industry ,p٧-٨.

العقد الأصلي الذي يفرض فيه شرط التوطين في القطاع العسكري، بينما كان الشرط الوارد في ذلك العقد يلزم تلك الشركة المتعاقدة أن توطن جزء من قيمة الصفقة في مجال قطاع صناعة الأدوية، بينما لشرط المحتوى المحلي أسلوبان مغايران الأول: الأسلوب الإلزامي لإدراج شرط المحتوى المحلي والتي يتفرع منه التراخيص والمشتريات الحكومية والتحفيزات المالية، والثاني: الأسلوب الاختياري[١].

٣ –**من حيث مراحل التنفيذ:** أن لإعمال شرط التوطين مراحل عدة منها مرحلة التشغيل والصيانة ويراد بها أنْ تشغل وتدار هذه التقنية بأيدي عاملة وطنية وتتولى إصلاحها، ومرحلة التكييف التي تُعدُّ من أصعب المراحل التي تستغرق وقتاً لتطويع وموائمة التقنية الحديثة على بيئة المجتمع المحلي الذي تستوطن فيه، ومرحلة التغيير والتطوير تتمّ من خلال تنمية قدرات الباحثين والعلماء والتقنيين والإداريين ودراسة التجارب الدول الاخرى ليصلوا إلى مرحلة الابداع والابتكار، وهذه المراحل لا تتحقق إلا بعد تزويد القاعدة الصناعية بالأفراد المدربين، بينما يفتقر شرط المحتوى المحلي لتلك المراحل [٢].

وخلاصة القول: يتميز الشرطان بأنَّهما ذات طبيعة مختلطة اتفاقية وقانونية، لكن شرط التوطين يُعدُّ أحد المتطلبات العملية لشرط المحتوى المحلي والاخير سياسته أوسع وأشمل من شرط التوطين.

ثانياً: تمييز شرط المحتوى المحلي عن حماية المنتجات الوطنية:

يُعدُّ موضوع الحماية من الموضوعات الحساسة التي شغلت مساحة واسعة من الجدل والمناقشات بين المهتمين بهذا الجانب، ويراد بها بوجه عام " توفير الأمان والإطمئنان والضمان للشخص في ممارسة حقوقه وحماية مصالحة القانونية عن طريق وسائل وأدوات هيأ القانون له استخدامها عند مواجهته خطراً وتعرضه للضرر[٣] "، وذهب بعض الباحثين إلى أنَّ الحماية القانونية فيما تتعلق بالمنتج الوطني تعني " عدم المساس بحقوق المنتجين ومصالحهم الإنتاجية المشروعة وحمايتها من أي اعتداء قد يلحق الضرر

د. محمد عباس احمد، ناجحة عباس علي، مصدر سابق، ص ٢٨٤. محمد التويجيري، برنامج العمليات المتقابلة الاوفست OFFSET، مقال منشور على صحيفة القبس، سنة ٢٠٠٩ على الموقع :

hittps // knowledgeholders. Wordpress . com. ٢٠٢٠/١٠/٢٢ . تاريخ الزيارة .

[١] انظر صفحة ٩٥ – ١٠٧ من هذه الرسالة .

[٢] عبد العزيز محمد ابانمي، مصدر سابق، ص ١٩–٢١.

[٣] د. شيروان هادي اسماعيل، الحماية القانونية للمنتجات الوطنية، ط١،مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص ٦٥.

بمنتجاتهم" [١]، وقد جاء المشرع العراقي في قانون حماية المنتجات العراقية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ المعدل معرفاً للمنتجات موضوع الحماية إذ نصت المادة (١) اولاً على ذلك بقولها " المنتجات: السلع الصناعية أو الزراعية (النباتية والحيوانية) المنتجة في العراق بما فيها المحاصيل الزراعية ".

إنَّ المفهوم العام لحماية المنتجات الوطنية يقترب من شرط المحتوى المحلي على نحو يجعلهما يشتركان بأمور عدة أبرزها:-

١-**الاشتراك في الغاية:** حيث أن كلاً من حماية المنتجات الوطنية وشرط المحتوى المحلي يسعيان إلى تشجيع ودعم المنتجات المحلية وتوسيع نطاقها، والعمل على زيادة مشاركة الشركات الوطنية في ناتج المحلي الإجمالي وتمكين الصناعة الوطنية من الوصول إلى مرحلة النضج لمواجهة المنافسة الأجنبية بغية تحقيق الاكتفاء الذاتي، وهذا ما يتطلب من الصناعة المزيد من الكفاءة والتطور على صعيد الخبرات والإنتاج، هذا ما يؤكد عليه قانون حماية المنتجات العراقية إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (٢) منه على:" ثانياً – توفير بيئة مناسبة لرفع قدرات المنتجين المحليين وتهيأتهم للمنافسة في الاسواق المحلية والعالمية " زيادة على أنَّ كلاهما بحاجة إلى متابعة من الجهات المختصة للتأكد من تطبيقه[٢].

٢-**من حيث الأساليب:** تُعدُّ التعريفة الجمركية إحدى وجوه التشابه بين حماية المنتجات الوطنية وشرط المحتوى المحلي، إذ تُعدُّ التعريفة الجمركية إحدى أساليب الحماية [٣] استناداً لما نصت عليه المادة (١٤) ثانياً من قانون حماية المنتجات العراقية التي جاء فيها " فرض تعريفة كمركية على المنتج المستورد أو زيادة التعريفة الجمركية المطبقة عليها أو إلغاء التعريفة المطبقة أو تخفيضها على المادة المستوردة تدخل في إنتاج المنتج المماثل" ، كما أنها في الوقت نفسه إحدى أساليب إدراج شرط المحتوى المحلي – التي

---

[١] مرتضى عبد الحمزة هاشم، النظام القانوني لدعم المنتجات الوطنية –دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون جامعة القادسية، سنة ٢٠٢٠، ص ٦٤.

[٢] دلال العكيلي، الحمائية التجارية مذهب اقتصادي لحماية الصناعة الوطنية مقال منشور بتاريخ ٢٠١٦\١٢\١٩، على الرابط http\\annabaa. Org .Arabic \economicrepots.

Miriam Weiss, OP. cit , p.٨ .

[٣] د. جودة عبدالخالق. د. مثال متولي. د. منى الجرف، الصناعة والتصنيع في مصر الواقع والمستقبل حتى عام٢٠٢٠، المكتبة الاكاديمية، ٢٠٠٥، ص٨٩. د. يوسف الكافي، ادارة اعمال الدولية، شركة دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص ٩٣.

سنتناولها تفصيلاً في القادم من البحث – إذ تخفض التعريفة بشروط منها إدراج شرط المحتوى المحلي[١].

٣-تطوير الصناعات الوليدة: أن من مسوغات فرض الحماية على المنتجات الوطنية هو تطوير الصناعات الوليدة وخاصة في الدول النامية؛ لأن هكذا نوع من الصناعات لن تنضج بعد، فلا تزال هذه الصناعات في مقتبل مسارها الصناعي ولو تركت أمام منافسة الشركات الأجنبية المتطورة والعريقة لتمَّ القضاء عليها، ومن هنا جاءت الحاجة إلى حماية هكذا نوع من الصناعات وبطرائق عدة منها إعفاءها من الضرائب ورفع الرسوم الجمركية على السلع المستوردة المشابهة للسلع المحلية وتقديم الدعم المتمثل بالقروض لتطويرها، وهذا ما يسعى لتحقيقه شرط المحتوى المحلي الذي يعمل على إدخال الصناعات الوطنية في نطاق التجارة الدولية من خلال تعاملها مع شركات أجنبية على مستوى عالٍ واكتسابها المهارات والخبرات اللازمة لتطوير نفسها من خلال البرامج التدريبية المقدمة من لدن الشركات الأجنبية، وكل هذا يفضي إلى تكوين رؤوس أموال تجعلها قادرة على فتح فروع وتوسيع نطاقها وتطوير قدراتها الإنتاجية من خلال إلزام الجهات المعنية بأخذ واستعمال منتجات هذه المشاريع الوليدة[٢].

وبالرغم من التقارب بين شرط المحتوى المحلي وحماية المنتجات الوطنية المذكورة أعلاه لا يمنع هذا من وجود فوارق جوهرية بينهما والمتمثلة بما يأتي:-

١-من حيث المشروعية: يُعدُّ شرط المحتوى المحلي من حيث الأصل ممارسة غير مشروعة " محظور" وفقاً لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية ولا سيما اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية، بينما نجد أن الحماية القانونية تكون أزاء مواجهة العمل غير المشروع من خلال حماية المنتجات المحلية من الممارسات التجارية الضارة، إذْ تنصّ المادة (٢) من قانون حماية المنتجات العراقية على: " يهدف هذا القانون إلى تحقيق ما يأتي اولاً- حماية المنتجات العراقية من الآثار المترتبة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية مع العراق ومعالجة الأضرار الناجمة عنها "، من ثم أنَّ شرط المحتوى المحلي يُعدُّ في الأصل

---

[١] انظر صفحة ١٠٢ – ١٠٥ من هذه الرسالة .

[٢] عريبي مريم، آثار سياسات تحرير التجارة الدولية على تحقيق الامن الغذائي المستدام في الدول النامية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ٢٠١٣، ص١٤.

إحدى صور الدعم المحظور، وأما الحماية القانونية فهي وسيلة قانونية تعمل للحيلولة دون وقوع الممارسات غير المشروعة والفرق واضح بين الأمرين[١].

٢-**من حيث النطاق:** أنَّ لحماية المنتجات الوطنية نطاقين أحدهما من حيث الأشخاص يحدد بموجبه الأشخاص المشمولين بالحماية التي يوفرها، وهم المنتجون المحليون وعّرف المشرع في قانون حماية المنتجات العراقية بموجب المادة (١) مصطلح "المنتجون المحليون" على أنَّهم: "مجموع المنتجين المحليين للمنتج المحلي المماثل أو المنافس الذي يمثل مجموع إنتاجهم النسبة الأكبر من إجمالي الإنتاج المحلي من هذا المنتج " [٢]، والآخر من حيث الموضوع وفيه تحدد المنتجات الوطنية التي تدخل في مجال الحماية وتشمل السلع الصناعية والزراعية فيما عدا المنتجات البتروكيمياوية والنفط الخام وهذا ما نصت عليه إتفاقية الجات [٣]، أمَّا شرط المحتوى المحلي فمن حيث الاشخاص فهو يشمل المستثمر الوطني والأجنبي، اما من حيث الموضوع فهو يمتد ليشمل السلع والخدمات والعمالة والتقنية المحلية فهناك اتجاهان لتحديد نطاقه الموضوعي والذي يرتكز على " مصطلح المحلي "، أولهما الاتجاه الضيّق الذي يدور تركيز هذا التوجه بالاهتمام بالمناطق المحلية "الجماعات المحلية" أي المنطقة الجغرافية لعمليات الاستخراج، ويمكن أنْ تشمل هيئات صغيرة مثل الجمعيات المحلية أو هيئات كبيرة مثل المحافظات والولايات والمقاطعات، والاتجاه الموسع يمتد ليشمل كل ما هو وطني من دون تخصيص مكاني[٤].

٣-**من حيث الاستثنائية:** ينماز شرط المحتوى المحلي بالاستثنائية، إذ تضمنت اتفاقيات منظمة التجارة العالمية على عدد من الاستثناءات بخصوص شرط المحتوى المحلي لصالح الدول النامية، زيادة على

---

[١] مرتضى عبد الحمزة هاشم، مصدر سابق، ص٦٤.

[٢] ينظر المادة (١) رابعاً من قانون حماية المنتجات العراقية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ المعدل وتقابلها المادة"١" من اللائحة التنفيذية للقانون المصري رقم ٦١ ١لسنة ١٩٩٨ بشان حماية الاقتصاد القومي من الاثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية وجاء فيها " الصناعة المحلية: المنتجون المصريون للمنتجات الصناعية او الزراعية المثيلة للمنتج المستورد الذي يمثل مجموع انتاجهم النسبة الغالبة من اجمالي الانتاج المحلي من هذا المنتج "

[٣] شيروان هادي اسماعيل، مصدر سابق، ص ٦٣.

[٤] Ana Maria Esteves, Bruce Coyne and Ana Moreno, local content initiatives: Enhancing the subnational benefits of the oil, gas and mining sectors, natural Resource governance institute, July ٢٠١٣, p٤. Damilola S Olawuyi, LOCAL COUNTENT Requirement in oil and gas contracts :regional trends in the middle east and north Africa ,٢٠١٩, p١٠٧.

ذلك توفير المرونة اللازمة والمعاملة الخاصة للدول النامية والأقل نمواً بحكم أن هذه الدول غير قادرة على الالتزام الفوري بقواعد الاتفاقية، إذ اتاحت اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية للدول الأقل نمواً بتطبيق شرط المحتوى المحلي لمدة (٨) سنوات، وكذلك الدول النامية لمدة (٥) سنوات وفقاً للمادة (٢٧) بفقرتها (٣) المبينة مسبقاً، فلا وجود لهذه السمة والاستثناءات في حماية المنتجات الوطنية والفرق واضح بينهما.

وبعد عرض أوجه الشبه والاختلاف بين حماية المنتجات الوطنية وشرط المحتوى المحلي نلاحظ بأنّ حماية المنتج الوطني شيّء مادي، أمّا شرط المحتوى المحلي فهو شيء معنوي وأكثر نجاعة؛ لأنه يوفر الضمان ويحقق الأهداف لتعزيز الصناعات الوطنية بشكل أوسع وأشمل.

المبحث الثاني

التأصيل القانوني لشرط المحتوى المحلي

تباينت المواقف اتجاه شرط المحتوى المحلي بين الحظر والتطبيق، وهذا ما جعلنا نتطرق لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية والتعمق بأحكامها لنرى ما مدى إمكانية فرض شرط المحتوى المحلي؟ وما المنافذ القانونية لتطبيق ذلك؟ ولا يقتصر الأساس القانوني للشرط على النصوص الواردة في تلك الاتفاقيات، إذ تسعى دول عدة إلى تبني الشرط وتنظيمه بقوانين خاصة، الأمر الذي دفعنا للبحث عن تجارب الدول المنظمة للشرط – محل الدراسة – سواء أكانت دول أجنبية كنيجيريا وكزاخستان أم دول عربية مثالها المملكة العربية السعودية لمقاربتها لظروف العراق كونها بلداناً نفطية كما هو معروف، ولأجل ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين نبين في الأول: الاساس القانوني لشرط المحتوى المحلي في الاتفاقيات الدولية، والثاني: القوانين المنظمة لشرط المحتوى المحلي.

المطلب الأول

الاساس القانوني لشرط المحتوى المحلي في الاتفاقيات الدولية

إذا كان المبدأ العام في اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يرتكز على إزالة القيود والفوارق ما بين الأجنبي والمحلي، وهذا ما يبدو للوهلة الأولى أنه يعارض سياسة شرط المحتوى المحلي الذي يقوم على فكرة الانحياز لكل ما هو وطني، إلا أنَّ الخوض بأحكام هذه الاتفاقيات يُبرز لنا منافذ قانونية تتسم بالمرونة تعمل على منح الاستثناءات والمعاملة التفضيلية للدول النامية والأقل نمواً، وأنَّ الأمر يختلف حسب موضوع الاتفاقية فيما إذ كانت تتعلق بالسلع أو الخدمات، لذلك أرتأينا تقسيم هذا المطلب على

فرعين الأول: اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالسلع، والثاني: اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالخدمات.

الفرع الأول

اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالسلع

تقوم اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالسلع على مبدأ حظر فرض القيود الكمية والتي يراد بها " تلك القيود المفروضة على المستوردات بحيث تحدد كمية البضائع والخدمات المتاجر بها " وتفضيل السلع المحلية على السلع المستوردة، الامر الذي يجعل هذه الاتفاقيات متعارضة من حيث المبدأ مع شرط المحتوى المحلي بمعناه ومضمونه الذي كنا قد بيناه، إلا أن هذا الامر لا يسري على إطلاقه فبين طيات هذه الاتفاقيات منافذ قانونية تبيحه على وجه الاستثناء والتي سنحاول معرفتها من خلال استعراض هذه الاتفاقيات تباعاً وعلى النحو الآتي:

أولاً: الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (GATT)

تُعدُّ اتفاقية الجات[١] ثمرة تخطيط الدول الصناعية وليس غريباً أنْ تركز فيها على مصالحها، وتقوم الاتفاقية على مبادئ عدة منها مبدأ عدم التمييز"Non discrimination" "ومبدأ المعاملة الوطنية"National Treatment" [٢]، ويتمحور الاخير حول ضرورة معاملة البضائع الأجنبية معاملة لا تقل أهمية عن تلك التي تمنح للبضائع المحلية طالما توفر في تلك البضائع الشروط والمتطلبات جميعها التي يفرضها البلد المتعامل بها، وتُعدُّ المعاملة الوطنية بمثابة إلزام عام في القضايا كافة باستثناء تجارة الخدمات[٣].

---

[١] الجات GATT اختصار عن General Agreement on Tariffs and Trade وهي اتفاقية متعددة الاطراف يتكون هيكلها من اربعة اجزاء، و قد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ عام ١٩٩٤ووصلت إلى ١١٧ دولة منضمة لها.

[٢] رواء زكي الطويل، محاضرات في الاقتصاد السياسي، ط١، النهران للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠، ص٢٨٩.حسين عباس حسين الشمري، كريم عبيس حسان، تحرير التجارة الخارجية وآثارها على اقتصادات الدول النامية بشكل عام والعراق بشكل خاص، بحث مقدم الى كلية الإدارة والاقتصاد–جامعة بابل، ٢٠١٨، ص١٧.علاء كمال، الجات ونهب الجنوب– الجات الأهداف والمبادئ، مقال منشور على الموقع www. m .alhewar .org بتاريخ ٢٧ \١١\٢٠١٣.

[٣] امريتا نارليكار، الوجيز في منظمة التجارة، نقله الى العربية، عبد الاله الملاح، ط١، دار العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية– الرياض، ٢٠٠٨، ص٦٢. د. علي عباس، ادارة الاعمال الدولية، ط١، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩ ،ص٨٢. د. ميراندا زغلول رزق، التجارة الدولية، ٢٠١٠، ص ٢١٢. احمد مهدي علي هزازي، تحليل

ونصت اتفاقية الجات على مبدأ المعاملة الوطنية بموجب الفقرة (٤) من المادة (٣) التي جاء فيها " يجب أن تمنح المنتجات المستوردة معاملة لا تقل تفضيلاً عن تلك الممنوحة للمنتجات المماثلة ذات المنشأ الوطني لجهة جميع القوانين، واللوائح، والشروط الداخلية التي تؤثر على البيع الداخلي، وعرضها للبيع والشراء والنقل والتوزيع "، ويُعدُّ مبدأ المعاملة الوطنية من المبادئ التي تؤثر في تدابير شرط المحتوى المحلي بشكل رئيسي، إذ لا يبيح المبدأ أعلاه تمييز المنتجات المحلية وحمايتها ضدّ المنتج الأجنبي كمنح الإعانات للمنتج المحلي أو فرض رسوم على السلع الأجنبية المستوردة تفوق ما يفرض على مثيلها المحلي؛ ولهذا المبدأ " المعاملة الوطنية " آثاره على المدى القصير والبعيد فمصداق الأول في تحقيق العدالة والمعاملة المتساوية، ومصداق الآخر تشجيع الصناعات الوطنية على تحسين مواصفاتها وأدائها لتتساوى مع السلع الأجنبية المماثلة ومنافستها في الاسواق الوطنية[١]، وعليه يُعدُّ شرط المحتوى المحلي انتهاكاً لمبدأ المعاملة الوطنية كون الشرط يمنح السلع المحلية تفضيلاً خلاف لما جاءت به المادة الثالثة من هذه الاتفاقية.

ويتحقق انتهاك شرط المحتوى المحلي لمبدأ المعاملة الوطنية بتحقق عنصرين أولهما مادي والآخر قانوني، فيتحقق العنصر المادي متى ما فضلت الدولة السلعة المحلية على الأجنبية بالرغم من التشابه بين السلعتين مع أن قياس هذا الشبه ليس بالأمر الهين ويختلف في ظل غياب معيار لضبط هذا التماثل [٢]،أمّا العنصر القانوني فيتحقق عندما تقوم الدولة وبموجب قوانينها– نظام أو لائحة– المنظمة لشرط المحتوى المحلي بالزام من تتعاقد معه استخدام السلع المحلية، واحياناً يتمَّ ذلك على نحو طوعي من قبل المتعاقد، والشرط في حالة صدوره من الدولة بشكل قانون يتسم بالوضوح، وإمّا العكس – في حالة عدم

انعكاسات انضمام المملكة العربية السعودية لمنظمة التجارة العالمية على الامن الاقتصادي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة نايف العربية– كلية العلوم الاستراتيجية، ٢٠١٧، ص٣٠ . د. جورج سوروس، جورج سوروس والعولمة، تعريب د. هشام الدجاني، ط١، دار العبيكان للنشر ، السعودية، ٢٠٠٣، ص ٥٨.

[١] هيفاء عبد الرحمن ياسين التكريتي، آليات العولمة الاقتصادية وآثارها المستقبلية في الاقتصاد العربي، ط١، دار الحامد، ٢٠١٠، ص٣٩٢.

[٢] Isabelle Ramdoo, Local content trade and investment : is there policy space left for linkges development in resource-rich countries? discussion paper no ٢٠٥ December ٢٠١٦ , p١٥. Holger Hestermeyer &Laura NIELSEN, The Legality of Local Content Measures under WTO Law, Journal of World Trade, Iss ١٠١١-٦٧٠٢, ٢٠١٤ Kluwer Law International BV, The Netherlands, ٣ November ٢٠١٧, p ٥٧٢.

إبرام العقد مع وكالة حكومية أو مؤسسة مملوكة من قبل الحكومة- وهنا يكون أكثر تعقيداً، ومتى ما تحقق العنصرين أعلاه نجد أن المنتجات المستوردة تحظى بمعاملة أقل من المنتجات المحلية وهذاما يخالف مبدأ المعاملة الوطنية، وتندرج ضمن فئة المعاملة التفضيلية الممنوحة لكل ما هو المحتوى المحلي مسائل عدة منها التدابير التي تسعى إلى حجز أسواق معينة أو الاشتراط لشراء منتجات معينة من موردين محليين فقط، وبالمحصلة سوف يعامل المنتج المستورد على نحو أقلّ أهمية من المنتج المحليّ، ليكون شرط المحتوى المحلي متعارضاً مع المادة الثالثة الفقرة الرابعة[١].

وإذا كانت اتفاقية الجات تحظر ومن حيث المبدأ شرط المحتوى المحلي إلا أنها لا تخلو من الاستثناءات التي جاءت معظمها لمصلحة الدول النامية، وواحدة من هذه الاستثناءات التي تبيح استعمال المحتوى المحلي متعلق بالمشتريات الحكومية الذي قضت به المادة الثالثة في فقرتها (٨/ أ) والتي تنصّ على: " لا تنطبق أحكام هذه المادة على القوانين أو الأنظمة أو الشروط التي تنظم قيام الوكالات الحكومية بشراء المنتجات المشترات لأغراض حكومية وليس بهدف إعادة بيعها تجارياً أو بغرض استخدامها في انتاج السلع لأغراض تجارية "، وكذلك المادة السابعة عشر بفقرتها(٢)، فقد نصت المادة (١٧) من اتفاقية الجات على: " ١- الالتزام الأساسي بالنسبة إلى المؤسسات التجارية الحكومية، الذي ينصّ على أنَّ المؤسسات المملوكة من الدولة، أو التي تتلقى امتيازات حصرية أو خاصة من الدولة، ستتصرف على نحو يتفق مع المبادئ العامة للمعاملة غير التمييزية، الأمر الذي يفرض على هذه المؤسسات القيام بعمليات الشراء والبيع بشكل صارم على أساس الاعتبارات التجارية. ٢- لا تنطبق أحكام الفقرة(١) على المشتريات الحكومية، والتي تتضمن المشتريات التي قامت بها الحكومات، أو الوكالات الحكومية لاستهلاكها الخاص وليس من اجل التصنيع، وإعادة البيع ."[٢]، فمن استقراء النصّ أعلاه نجد أنها قد استثنت المنشأة التجارية الحكومية من مبدأ المعاملة الوطنية بالنسبة لمشترياتها بشرط أن تكون تلك الأخيرة لغرض الاستهلاك الخاص وليس الشراء من أجل التصنيع أو إعادة البيع بمعنى أن

---

[١] Holger Hestermeyer &Laura NIELSEN, op. cit, p. ٥٧٣. Dr. Sherry Stephenson, Addressing Local Content Requirements in a Sustainable Energy Trade Agreement, vol ٤, Iss ٣, June ٢٠١٣, P١٠ .

[٢] د .علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، ط ١، دار المأمون للترجمة والنشر، بغداد، ٢٠١٣، ص١٢٢- ١٢٣.

يكون الشراء تلبيةً لأغراضها الحكومية [١] وليس تحقيقاً لأغراض تجارية[٢]، من ثم أنَّ للعديد من البلدان الغنية بالموارد لديها هيئات وطنية تعمل في مجال التجارة الدولية بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة التي لديها عمليات تجارية ولها حق الاستفادة من هذا الاستثناء الذي من شأنه أن يحقق دعماً للمحتوى المحلي مع مراعاة مسائل عدة كالسعر والجودة والتسويق والنقل وغير ذلك[٣]، وبذلك للمنشأة التجارية الحكومية والوكالات الحكومية أن تفرّ من أحكام مبدأ المعاملة الوطنية [٤].

---

[١] وصرح الفقيه الفرنسي(Les Besoins des Pouvoirs) باستعمال كلمة "حاجة " أكثر من "الغرض"، بمعنى المشتريات لاحتياجات الحكومة.

[٢] Holger H estermeyer& Laura Nielsen, op. cit ,p. ٥٧٧. Felipe Bras, jean –Jacques Brullot , Jason Chua, ch antel Dagnnaud ,lauri Railas ,chistion sylvain ,Michele lyra tostes ,ICC–ECCO GUIDE TO INTERNATIONAL OFFSET CONTRACTS ,P٧.

[٣] Isbell Ramdoo ,op. cit , p.١٦ . Miriam Weiss, OP. cit , p.١٥.

[٤] وفي استثناء آخر تنص المادة (١٨) من اتفاقية الجات تحت عنوان المساعدة الحكومية للتنمية الاقتصادية على: " ١– تؤكد الاطراف المتعاقدة أن تحديد أهداف هذه الاتفاقية يمكن تيسيره عن طريق التطوير المتقدم لاقتصاداتها وخصوصاً تلك الأطراف التي لا تسمح إمكانياتها الاقتصادية إلا بمستويات منخفضة من المعيشة ولا تزال في مراحلها الأولى من التنمية. ٢– تؤكد الأطراف المتعاقدة أكثر من ذلك، أنه يمكن أن يكون من الضروري لها– من أجل تطبيق برامج وسياسات التنمية الاقتصادية الهادفة إلى رفع المستوى العام للمعيشة لشعوبها– أن تتخذ إجراءات حمائية وغيرها، ذات تأثير على الواردات، وذلك في حدود ما تسهّل به تحقيق أهداف هذه الاتفاقية. وتوافق الأطراف المتعاقدة على أنه من اللازم أن يتوافر لديها من الأدوات (أو التسهيلات) الإضافية ما يمكّنها من: أ– أن يكون لديها مرونة كافية في هياكل التعريفة الجمركية بما يمكّنها من تقديم الحماية الجمركية المطلوبة لتأسيس الصناعة الخاصة بها. ب– أن تطبق القيود الكمّية لأغراض توازن ميزان المدفوعات بطريقة تأخذ في اعتبارها الكامل المستوى المستمر والمرتفع للطلب على الواردات والمتولّد بالذات من برامج التنمية الاقتصادية لديها)، وتلاحظ الباحثة من خلال المادة أعلاه أن هناك اعتراف صريح من الاتفاقية بحاجة البلدان النامية إلى عدم التقيد ببعض التدابير التجارية فيما يتعلق بمواد الجات لهدف دعم الصناعات الوطنية ومعالجة عدم التوازن في ميزان المدفوعات باتخاذ تدابير حمائية ذات تأثير على الواردات، بيد أنَّ هذه المادة تشكل الملاذ الاخير فهي تحتوي على شروط لضمان قصر الحق في الانحراف عن الالتزامات المقررة بموجب الاتفاقية على الحالات التي لا يتوفر فيها أي تدبير بديل آخر يتسق مع الاتفاق، وذلك فإن إمكانية تعديل الهياكل التعريفية تخضع لمفاوضات مع أعضاء آخرين في منظمة التجارة العالمية وربما التعويض، وقد ينتهي الأمر إلى أن يكون أكثر تكلفة بالنسبة للبلدان النامية. وللمزيد من التفاصيل ينظر: محمد عبد الشفيع عيسى، قصة مادتين في اتفاق التجارة العالمية، مقال منشور على جريدة الشروق، بتاريخ ٢٠ يناير ٢٠١٧، على الرابط : https://www.shorouknews.com. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٢٨.

وإلى جانب الاستثناءات الواردة في اتفاقية الجات أعلاه هناك تدابير حمائية اخرى[١] لها اثر مماثل على حماية الصناعات المحلية[٢]، وتعمل هذه التدابير على منح التسهيلات والمرونة للدول النامية إذْ تمكنها من اتخاذ بعض الإجراءات التي تتلائم مع خططها التنموية وفقاً لقاعدة التمكين (The Enabling Clause) [٣]، والتي تجد غطاءها في المادة (١٩) من الاتفاقية إذ تمكن الدول من حماية صناعتها من المستوردات واتخاذ الإجراءات التقييدية الكمية، وفرض الشرط الوقائي وفقاً لفقرتها الثالثة التي تنصّ على: " على الأطراف المتعاقدة عندما تنفرد باتخاذ تدبير معين من أجل حماية صناعتها الوطنية والمنتجة داخل إقليمها " ، ويلاحظ أن المادة جاءت بإشارة صريحة بأحقية الدول باتخاذ التدابير اللازمة لأجل حماية صناعاتها ويُعدُّ شرط المحتوى المحلي أحد هذه التدابير.

---

[١] وتتبع الدول سياسات حمائية جديدة " سياسات اسعار الصرف" لأسباب عدة منها معالجة العجز في ميزان المدفوعات بزيادة الصادرات وتقييد الواردات بسبب تخفيض العملة يجعل السلع المستوردة بأسعار مرتفعة مقارنة بالمنتجات محلية، بالإضافة إلى علاج مشكلة البطالة بشرط استجابة الجهاز الانتاجي المحلي لهذا الطلب العالمي المتزايد وتوافر المواصفات العالمية في السلع وعدم قيام الدولة المنافسة بنفس الاجراء وللمزيد من التفاصيل ينظر: محمد الامين شربي، محمد حسن علاوي، الحمائية الجديدة حرب العملات وأهمية تفعيل دور منظمة التجارة العالمية، بحث منشور بمجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، عدد ١٤، ٢٠١٤، ص ٢٠٣. جعفري عمار، السياسات الحمائية الجديدة في ضوء اتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة " سياسة تخفض العملة نموذجاً – مع الإشارة الى حالة الصين، اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ٢٠١٨، ص ١٦٣ –١٦٦. مارك لام، جون قراهام، الصين الان " ممارسة الاعمال والانشطة التجارية في أكثر اسواق العالم قوة ونشاطا وحيوية "، نقله إلى العربية نور الدائم بابكر عبدالله ، ط١، دار العبيكان للنشر، السعودية،٢٠١٢، ص١٣٠.

[٢] علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني، مصطفى جاسم محمد، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق، ص ١٢٠، ١٢٣، ٤٦٧. . Isbell Ramdoo ,op. cit . p ٣٨

[٣] ويراد بها إجماع الدول المتقدمة في الجات على تمكين الدول النامية وتشجيع تجارتها والاستفادة من المزايا التجارية التي لا تعمم ولمزيد من التفاصيل ينظر: ناصر الدين، بول ايلي ،خالد الكركي، الطاهر لبيب، محمود امين العالم، إبراهيم بدران، الطيب هند أبو الشعر، النهوض العربي ومواكبة العصر، ط١، دار الفارس للنشر والتوزيع ،الاردن،٢٠٠٥، ص ٢٠٩. مجد الدين خمش، العولمة وتأثيراتها في المجتمع العربي، ط ١، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠، ص٣٧.هيفاء عبد الحسين ياسين التكريتي، مصدر سابق، ص٣٩٧. عبد الناصر نزال العبادي، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، ط١، دار الصفاء للنشر والتوزيع ،عمان ،١٩٩٩، ص١٥١.

ثانياً: اتفاقية تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة (TRIMS)

تفرض الحكومات شروطاً على المستثمرين ووفقاً لأولوياتها الوطنية، وتُعرف تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة على أنَّها: " تلك القوانين واللوائح والإجراءات التي تتخذها الحكومات لتنظيم التعاملات مع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حينما يكون لها انعكاسات على التجارة الدولية" [١]، إذ تفرض بعض الدول المضيفة تدابير الاستثمار بهدف تحقيق أولوياتها الوطنية والنهوض باقتصادها وهذا ما يمثل الجانب الإيجابي للتدابير، إلا أنها تنعكس سلباً على حرية التبادل التجاري وتكون لها آثار مشوهة ومقيدة للتجارة الدولية، والسبب الذي يدفع الدول إلى استعمال هذه التدابير هو الاستغلال الأمثل لمواردها والارتقاء بصناعاتها المحلية وتحقيق أقصى فائدة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتتخذ هذه التدابير أشكالاً عدة منها: التدابير التي تأخذ شكل متطلبات الأداء وهي مجموعة من الإجراءات التي تفرض بغية تحقيق جملة من الأهداف منها تشجع الصناعات المحلية وخلق فرص عمل، ويُعدُّ هذا من الضرب المتصل بالتجارة بشكل مباشر ويمكن تصنيف هذه التدابير على فئتين الأولى: التدابير المقيدة للواردات وتشمل متطلبات شرط المحتوى المحلي ومتطلبات توازن التجاري، أمّا الثانية فهي متعلقة بالصادرات وتشمل متطلبات الأداء التصديري" شرط حدود التصدير" [٢]، وبهذا تتكفل الاتفاقية بتغطية الجوانب التجارية التي تشترطها التشريعات الداخلية للدول النامية والأقل نمواً وهو شرط حدود التصدير، وشرط التوازن التجاري، وشرط المحتوى المحلي[٣].

---

[١] أسفرت جولة أوروجواي عن اتفاقية، ركزت على الجوانب التجارية المتعلقة بالاستثمار وعرفت بأسم الترمس TRIMS وهي الأحرف الأولى لتسميتها الإنجليزية Trade Related Investment Measures واستهدفت التحرير التدريجي للتجارة الدولية وتسهيل الاستثمار عبر الحدود، وبمراجعة اتفاقية (Trims) نجدها تتكون من تسعة مواد وملحق ويتضمن قائمة من إجراءات الاستثمار المتعلقة بالتجارة وعند إمعان النظر بالملحق نجده يتكون من فقرتين الأولى التدابير التي تعارض مبدأ المعاملة الوطنية والاخرى التدابير المعارضة لمبدأ التعريفة الجمركية ويُعدُّ شرط المحتوى المحلي من ضمن الفقرة الأولى ولا يطبق هذا المبدأ باي دولة بشكل كامل بسبب وجود بعض الاستثناءات العامة وللمزيد من التفاصيل ينظر: لورنا عبد الله حامد الدين، انعكاسات اتفاق تدبير الاستثمار المتصلة بالتجارة على الدول النامية، دراسة مقارنة تطبيق على مصر، اطروحة دكتوراه مقدمه الى كليه الحقوق – جامعة المنصورة، ٢٠١٦، ص ٢٧١. وليد حفاف، الإستثمار الأجنبي المباشر والمنظمة العالمية للتجارة : تحليل وتقييم اتفاقية إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة على الدول النامية، بحث منشور بمجلة رؤى الاقتصادية، العدد ١١، ٢٠١٦، ص ٢٧.

[٢] د. فريد احمد قبلان، الإستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية الواقع والتحديات– دراسة مقارنة – " كوريا الجنوبية – ماليزيا –مكسيك – مصر– الاردن – تونس – البحرين " ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٩٧–٩٩.

[٣] د اكرم فاضل سعيد القصير، مصدر سابق، ص ١٩٠ .

وتقضي المادة الثانية المتعلقة بالمعاملة الوطنية والقيود الكمية من هذه الاتفاقية على: "١- دون مساس بالحقوق والالتزامات الأخرى في جات ١٩٩٤ لا يجوز لأي عضو أن يطبق أي إجراء استثمار متصل بالتجارة لا يتفق مع أحكام المادة (٣) والمادة(١١) من جات ١٩٩٤. ٢- يحوي ملحق هذا الاتفاق قائمة إيضاحية بإجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة التي لا تتفق مع التزام المعاملة الوطنية المنصوص عليه في الفقرة (٤) من المادة(٣) من جات ١٩٩٤ والالتزام بالإلغاء العام للقيود الكمية المنصوص عليه في الفقرة (١) من المادة (١١) من جات ١٩٩٤ " [١].

ويفهم من المادة أعلاه بعدم جواز فرض أي تدبير لا يتفق مع أحكام المادة (٣) من الجات المتعلقة بالمعاملة الوطنية والمادة (١١) المتعلقة بالإلغاء القيود الكمية[٢]، إلا أنَّ المادة الثالثة من (Trims) تضمنت على الاستثناءات والتي تنصّ على: " تنطبق كل الاستثناءات في الجات ١٩٩٤حسب الاقتضاء على أحكام الاتفاق الحالي " ويُعدُّ حكماً مؤداه السماح للدول النامية والأقل نمواً بتطبيق الاستثناءات الخاصة بها الواردة في الجات على بعض التدابير الاستثمارية.

وصرحت المادة الرابعة من(Trims) بخصوص البلدان النامية الأعضاء على: " يجوز للبلد النامي أن يبتعد مؤقتاً عن أحكام المادة (٢) إلى الحدّ وبالطريقة التي تسمح بها المادة(١٨) من الجات ١٩٩٤ والتفاهم بشان أحكام ميزان المدفوعات في اتفاقية الجات ١٩٩٤ والإعلان الخاص بالإجراءات التجارية المتخذة لأغراض ميزان المدفوعات الذي يسمح بخروج الأعضاء عن أحكام المادتين(٣، ١١) من الجات ١٩٩٤" [٣]، إذ تتمتع هذه الدول بأذن الانحراف عن بعض أحكام TRMS[٤] بحكم الاستثناءات الخاصة

---

[١] د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، اتفاقية الغات بين النشأة والتطور والأهداف، دار الندى للطباعة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٩، ص ٢٩٥.

[٢] Miriam Weiss, OP. cit, p.١٥. Domestic Content Requirements for Renewable Energy Manufacturing, University of Ottawa, April ٢٠١٢, p ٧. www.sustainableprosperity.ca.

[٣] د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، مصدر سابق، ص ٢٩٦. احمد محمد النقراط، الإستثمار في ظل منظمة التجارة العالمية: تحليل لاتفاقية إجراءات الإستثمار المرتبطة بالتجارة TRIMS ومواقف الدول النامية منها، بحث منشور بمجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، المجلد ١، العدد ١، ٢٠١٣، ص ١٨.

[٤] Francisco M.veloso, understanding local content decisions:economic analysis and application to the automotive industry ,journal of regional science ,vol ٤٦ ,lss ٤ ,٢٠٠٦ ,p٧٤٧.

بالدول النامية[١]، ويسمح لها بالاحتفاظ بتدابير الاستثمار المتسقة مع الاستثناءات المحددة والمسموح بها بموجب المادة (١٨) من الجات؛ وذلك بسبب إحتياجات التنمية الاقتصادية[٢].

وقد تضمنت المادة الخامسة[٣] من الاتفاقية أحكاماً متعلقة بالإخطار، وضرورة قيام الأعضاء بإخطار مجلس التجارة في السلع في غضون(٩٠) يوماً، وتضمنت الفقرة الثانية منها على المدد الانتقالية إذْ منحت الدول الأقل نمواً أكبر مدة وهي(٧) سنوات، والنامية(٥) سنوات والمتقدمة سنتين للتخلي عن هذه التدابير من تاريخ دخول الاتفاق حيز النفاذ بحق الدولة المنظمة لمنظمة التجارة العالمية، والموعد النهائي للقضاء على هذه التدابير بحلول عام٢٠٠٠ بالنسبة للدول النامية و٢٠٠٢ للأقل نمواً وعام ١٩٩٧ للدول الصناعية [٤]، وتلاحظ الباحثة أنِّ هذه الاتفاقية تنفرد عن غيرها بإعطاء مهلة زمنية للدول المتقدمة على العكس من اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية إذْ اقتصرت الأخيرة على الدول النامية والأقل نمواً فقط، ومن أوجه المعاملة التفضيلية الفقرة الثالثة التي تضمنت إمكانية تمديد هذه المدة للدول النامية والأقل نمواً بسبب أنها تواجه صعوبات كثيرة بتنفيذ التزامات هذه الاتفاقية بالإضافة إلى مراعاة الإحتياجات الانمائية والمالية لهذه الدول، على أن يكون التمديد مقروناً بتقديم خطة تتضمن آلية التخلص

---

[١] Uchenna Jerome orji, the Nigeria oil and gas local content regime and its (non) compliance with the trims agreement, vol ٩, iss ٢, ٢٠١٨, p ١٨١- ١٨٣.

[٢] Isbell Ramdoo, op. cit , p.١٨.

[٣] نصت المادة الخامسة " الاخطار والترتيبات المؤقتة" على :-

١- يقوم الأعضاء خلال (٩٠) يوماً من بدء سريان اتفاق منظمة التجارة العالمية بأخطار مجلس تجارة السلع بكل إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة التي يطبقونها ولا تتمشى مع أحكام هذا الاتفاق، ويتم الاخطار عن كل إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة ذات التطبيق العام أو الخاص مع سماتها الرئيسية.٢- يلغي كل عضو إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة التي تم الاخطار عنها بمقتضى الفقرة (١) خلال عامين من تاريخ نفاذ إتفاقية منظمة التجارة العالمية بالنسبة للبلدان المتقدمة الأعضاء وخلال خمسة أعوام بالنسبة للبلدان النامية الأعضاء، وخلال سبعة أعوام بالنسبة للبلدان الأعضاء الأقل تقدماً.٣- يجوز لمجلس التجارة في السلع بناء على طلب أن يمد الفترة الانتقالية لإلغاء إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة التي تم الاخطار عنها بمقتضى الفقرة (١) بالنسبة للبلدان النامية الأعضاء، بما فيها أقل البلدان نمواً، التي تثبت وجود صعوبات خاصة في تنفيذ أحكام هذا الاتفاق. ويأخذ مجلس التجارة في السلع في اعتباره عند النظر في هذا الطلب الإحتياجات الانمائية والمالية والتجارية الفردية للعضو المعني.

[٤] د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، مصدر سابق، ص ٢٩٦.

التدريجي من هذه التدابير [١]، وفي ٣١ يوليو ٢٠٠١ اتخذ مجلس التجارة في السلع التابع لمنظمة التجارة العالمية قرارات تمنح تمديد المدة الانتقالية [٢] للقضاء على تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة التي تمّ الإخطار بها بموجب المادة (٥-١) من اتفاقية تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة (TRIMS) إلى البلدان التالية: (الأرجنتين وكولومبيا وماليزيا والمكسيك وباكستان والفلبين ورومانيا) [٣].

ولما كان الاستثناء أعلاه مؤقتاً فإنَّ كفاية مدته تختلف من دولة لأخرى، أحياناً قد تكون المدة الانتقالية كافية للدول لتطوير صناعتها المحلية والارتقاء بها، وبالنتيجة سوف يقلل من آثار إلغاء التدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة، وفي أحيان أخرى تكون هذه المدد الانتقالية غير كافية لأسباب عدة وتكون هناك حاجة إلى تمديدها كما هو الحال في مصر وبعض الدول، أو قد تتجه للبحث عن تدابير بديلة تحلّ محلّ تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة، كالدخول في التكتلات الاقتصادية الاقليمية، وهذا ما أجازته المادة(٢٤) فقرة(٤) من الجات التي سمحت بإنشاء هكذا تكتلات [٤]، مثل نافاتا (NAFATA) [٥] والميركوسور [٦] الذي يهدف إلى توليد فرص استثمارية وتجارية للاقتصادات الوطنية إذْ أبرمت اتفاقات

---

[١] لورنا عبدالله حامد الديب، مصدر سابق، ص ٦٤. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد، الاتفاقيات الدولية لجولة الارغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الاطراف، دار المأمون للترجمة والنشر، بغداد، ٢٠١٣، ص ٨٩.

[٢] واقر المؤتمر الوزاري لهونغ كونغ بفترات انتقالية جديدة قابلة للتمديد سبع سنوات للتدابير القائمة وخمس سنوات للتدابير المستقبلية . وللمزيد من تفاصيل ينظر: Local content requirements and industrialization, p ١٦١. منشور على الرابط الآتي: https://www.cambridge.org

[٣] Center internation serie: la clave del comercio, exportacion components de automocion ,٢٠٠٣ ,p ٢١٥.

[٤] د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، مصدر سابق، ص ٧١. جمعة سعيد سرير، النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١٣، ص٢٢١.

[٥] تسمية تطلق على التكتل الاقتصادي لدول أمريكا الشمالية وهي الحروف الاولى لاتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (North American Free Trade Agreement) ويضم المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية وكندا والذي تأسس عام ١٩٩٤ وللمزيد من التفاصيل ينظر: د. محمد بوبوش، التكامل الاقتصادي المغاربي والتكتلات الاقليمية الراهنة، ط٢، دار الخليج، الاردن- عمان، ٢٠١٧، ص٥٨. د. اياد هلال الكناني، الحكم العالمي في دراسة العلاقات الدولية بعد الحرب الباردة، ط١، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان الاردن، ٢٠٢، ص ٢٥٤.

[٣] أسم تكتل اقتصادي لدول أمريكا اللاتينية ويضم البرازيل والارجنتين وأورغواي وباراغواي ودول كثر من أمريكا اللاتينية والذي تأسس عام ١٩٩١ وللمزيد من التفاصيل ينظر: دلال العكيلي، ما لا تعرفه عن الميركوسور، مقال منشور على شبكة النبأ، بتاريخ الأحد ١ تموز ٢٠١٩، على الرابط: https://annabaa.org تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٢٨.

عدة وإعطاء الأولوية للدول الأطراف، وهذا ما دفع بعض الدول للانضمام لهذا التجمع لكي تحظى صادراتها على تخفيضات جمركية بمستويات مختلفة وتمكن صناعتها من دخول إلى أسواق أمريكا اللاتينية[١] ويلاحظ أن مثل هذه التكتلات تقوم على فكرة دعم المحتوى المحلي لكن على نطاق أوسع ليشمل الدول الداخلة ضمن التكتل، إذ البست روح هذه التدابير ثوباً قشيب بعيداً عن شرط المحتوى المحلي المحظور، وهذا يُعدُّ منفذاً قانونياً تسلكه الدول لتحقيق مصالحها الوطنية بشكل يتفق مع مبادئ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

وفي الاجتماع الوزاري المنعقد في هونج كونج عام ٢٠٠٥ وافق أعضاء منظمة التجارة العالمية بأن يسمح للبلدان الأقل نمواً بالإبقاء على التدابير التي تتعارض مع التزاماتها بموجب الاتفاقية وتمديد المدة، والأكثر من ذلك السماح لها بإتخاذ تدابير جديدة شرط ألا تكون هذه الحلول الجديدة تتجاوز خمس سنوات وقابلة للتجديد بقرار من مجلس التجارة في السلع، وبذلك تكون منظمة التجارة العالمية قد اتسمت بشيء من المرونة والمعاملة التفضيلية للدول الأعضاء الأقل نمواً والسماح لهم بإدراج تدابير حمائية من الممكن أن يُعدُّ شرط المحتوى المحلي واحداً منها [٢].

وأخيراً وما يجدر الإشارة اليه أن التدابير المحضورة بموجب الاتفاقية تكون مدرجة ضمن قائمة توضيحية ويجري تقييم المخالفة على أساس اعتبارين[٣] هما: أنْ تكون تدابير الاستثمار متصلة بالتجارة، أمّا الاعتبار الثاني فهو وجوب أنْ تندرج هذه التدابير ضمن القائمة التوضيحية، والتي تبنتها الدول في شكل متطلبات أداء بموجب قانون الداخلي أو قواعد إدارية، بالرغم أنَّها تُعدُّ انتهاكاً للمادة (٢) من اتفاقية تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة[٤]، وتشير القائمة التوضيحية إلى تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة التي تتعارض مع المادة الثالثة الفقرة (٤) من إتفاقية الجات في فقرتها(١- أ) التي تنصّ على: " شراء المنشأة أو استخدامها لمنتجات محلية المنشأ أو من أي مصدر محلي سواء كان ذلك محدداً بمنتجات

---

[١] د. سعاد محمد عبد، تخطيط السياسة التعليمية والتحديات الحضارية المعاصرة، مكتبة الانجلو المصرية، ٢٠١٣، مقال منشور على جريدة الوطن على الرابط: https://M.eluntan news.com ص٢٠٢،. تاريخ الزيادة ٢٠١٩\١٢\١٩.

[٢] لورنا عبدالله حامد الديب، مصدر سابق، ص ٦٥، ٣٣٢-٣٣٤.

[٣] Isbell Ramdoo , op. cit , p.١٧.

[٤] Jan- Christoph Kuntze and Tom Moerenhout, LOCAL CONTENT REQUIREMENTS AND THE RENEWABLE ENERGY INDUSTRY- A GOOD MATCH?, September ٢٠١٢, p ٢٩. http://ssrn.com/abstract=٢١٨٨٦٠٧.

بعينها أو بحجم أو قيمة المنتجات أو بنسبة لحجم أو قيمة إنتاجها المحلي" ، وتُعدُّ محظورة كونها تتصل بتدابير داخلية تقيد المؤسسة بشراء أو استعمال منتجات ذات منشأ محلي (متطلبات المحتوى المحلي)[١]، كما تنصّ الفقرة (٢) من القائمة نفسها على تدابير الاستثمار التي تتعارض مع النصوص المتعلقة بإلغاء القيود الكمية[٢].

الفرع الثاني

اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالخدمات

تسعى الدول المتبنية لسياسة الشرط –محل الدراسة – البحث عن إيجاد المنافذ القانونية التي تمكنها من فرض الشرط في أوسع نطاق لا سيما في مجال الخدمات كالنقل والاتصالات من دون أن يخل ذلك بالتزاماتها المترتبة على إنضمامها لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية أو يؤثر على سعي الدول غير المنظمة، والمتتبع في هذه الاتفاقيات المتعلقة بالخدمات يجدها تحتوي على منافذ عدة تمكن الدول من تبني الشرط لما يتسم تنظيمها من مرونة وتعطي الحرية للأعضاء باختيار القطاعات الخدمية التي تخضع لمبدأ المعاملة الوطنية، والقطاعات التي تنصاع لشرط المحتوى المحلي، لذلك ارتأينا تقسيم هذا الفرع على فقرتين الأولى: الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات" الجاتس" والثانية: الاتفاقية العامة بشأن المشتريات الحكومية.

أولاً: الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS)

تضمنت اتفاقية التجارة في الخدمات[٣] أحكاماً خاصة بها بحكم الإحتياج للشركات الأجنبية والخدمات سواء أ كانت هذه الخدمات نقل أم خدمات مالية ومصرفية أم تكنولوجيا واتصالات، ويثار الخلاف حول مورد هذه الخدمات أ وطنياً كان أم أجنبياً، ومحاولات الدول باستئثار تقديم الخدمات بنفسها

---

(١) د. محمد مجذوب، ياسر زغيب ، مصدر سابق، ص ٢٩٨.

(٢) خير الدين بلعز، مصدر سابق، ص٤٨. د. سمير محمد عبد العزيز، عالمية تجارة القرن الحادي والعشرين " التجارة العالمية والوثيقة الختامية بين انتهاء الجات وقيام منظمة التجارة العالمية، ج١، ط ١، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٦٠.

(٣) الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات جاتس (The General Agreement on Trade in Service) وتعرف اختصاراً GATS، هي اتفاقية لمنظمة التجارة العالمية سرى مفعولها في يناير ١٩٩٥ كنتيجة لمحادثات جولة أوروغواي وعقدت الاتفاقية لبسط النظام التجاري متعدد الأطراف في قطاع الخدمات.

أو تفويض إحدى مرافقها الحكومية لتوفيرها، ويترتب على ذلك حرمان الشركات الأجنبية من المنافسة على تقديمها كون التجارة في الخدمات تدر أموالاً طائلة[١].

وإنَّ تحرير تجارة الخدمات محل خلاف بذاته إذْ تباينت المواقف الدولية عليه من جانب الدول المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية التي تحث على تحرير التجارة في الخدمات، وبالضدّ نجد أن موقف الهند والبرازيل وبوصفها دولاً نامية تدعو إلى الاكتفاء بتحرير التجارة على السلع[٢]، وبعد عجز الدول النامية عن دفع الاتجاه الغربي نجحت الولايات المتحدة الأمريكية في إدراج أربعة انماط لتقديم الخدمات ضمن هذه الاتفاقية[٣].

ونظراً لاختلاف الأحكام بين الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والاتفاق العام بشأن التعريفة الجمركية والتجارة " الجات" المتعلقة بالسلع لاسيما من جانب الالتزام بمبدأ المعاملة الوطنية[٤] نجد أنَّ الجاتس نظمت المبدأ على نحو مختلف ممّا هو عليه في اتفاقية الجات، إذ نصت المادة (١٧) من الجاتس على: " ١. يوفر العضو للخدمات أو موردي الخدمات من أي عضو آخر فيما يتعلق بجميع الإجراءات المتعلقة بتوريد الخدمات معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي يوفرها لأمثالها من الخدمات وموردي الخدمات لديه، وذلك في القطاعات المدرجة في جدوله وطبقاً للشروط والأوضاع المحددة فيه ٢. لا يمكن لأي عضو أن يفي بالشرط الوارد في الفقرة(١) من خلال منح الخدمات وموردي الخدمات في أي عضو آخر إمّا رعاية مماثلة رسمياً للرعاية التي يوفرها للخدمات وموردي الخدمات المماثلة لديه أو

---

[١] د .اكرم فاضل سعيد القصير، مصدر سابق، ص ١٥١.

[٢] عبد الناصر نزال العبادي، مصدر سابق، ص٧٢.

[٣] وهذه الانماط هي : ١-الاستهلاك في الخارج: وجود المستهلك في نطاق المورد وانتقاله إلى دولة مقدم الخدمة (كما في حالة السياحة). ٢-الحضور التجاري: وجود مقدم الخدمة في بلد المستهلك (كما في حالة المكاتب الهندسية).٣-حركة الاشخاص الطبيعيين: وجود أشخاص طبيعيين لأداء الخدمة في بلد المستهلك (كما في حالة الخبراء والمستشارين الأجانب).٤- الوجود المعنوي لشركات الخدمة في بلد المستفيد. وللمزيد من التفاصيل ينظر: محمد صفوت قابل، منظمة التجارة العالمية وتحرير التجارة الدولية، ط١، دار الجامعية، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٢٢٦. د. اكرم فاضل سعيد القصير، المصدر سابق، ص ١٥٩.د. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق، ص ٤٦٠.

[١] عادل عبدالله احمد، تحرير التجارة الدولية في الخدمات وانعكاساتها على الدول النامية، رسالة ماجستير مقدمة لمعهد النقل الدولي واللوجستيات، جامعة الاكاديمية العربية للعلوم التكنولوجيا والنقل البحري،٢٠١٣، ص٢٣.د. عمر محمود ابو عيدة، منظمة التجارة العالمية وتحرير تجارة الخدمات: التطورات والانعكاسات على الدول النامية، بحث منشور بمجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والادارية، مجلد ٢٢، العدد ١، ٢٠١٤، ص ٣٠٠.

رعاية مختلفة رسمياً عنها ٣. تعتبر المعاملة المماثلة رسمياً أو المختلفة رسمياً أقل رعاية إذا عدلت شروط التنافس لصالح خدمات أو موردي خدمات العضو مقارنة بما يماثلها من خدمات أو موردي الخدمات من أي عضو آخر "، ومن استقراء النص يلاحظ أنَّ الاتفاقية تمنع من فرض معاملة تفضيلية لموردي الخدمات المحليين على حساب الأجانب كفرض ضرائب أعلى وتطبيق لوائح وأنظمة أشدّ على الخدمات المستوردة، وقد تمَّ فرض مبدأ المعاملة الوطنية بعد سلسلة من المفاوضات بين البلدان لتحديد القطاعات التي يطبق عليها المبدأ المقصود، وفي حال رغبة أي عضو بتحرير هذا القطاع من مبدأ المعاملة الوطنية لابدَّ أن يقرر ما التدابير التي يرمي إزالتها أو تعديلها أو تطبيقها كشرط المحتوى المحلي وهذه التدابير على ضربين[١]: أولها التدابير التي تميز بين الخدمات المحلية والأجنبية أو بين الموردين الأجانب والمحليين، ثانيها التدابير التي تقيد دخول كل من الخدمات والموردين ويحق للبلد الذي يطبق هكذا نوع أنْ يكون واحداً من هذه المصاديق الواردة في مادة (١٦) [٢] وهي القيود المفروضة على عدد موردي الخدمات "كموردي الخدمات الحصريين "، والقيود على مجموع عدد عمليات الخدمات، والتدابير

---

[١] د.علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق، ص ٤٣٥، ٤٧٣.

[٢] نصت المادة (١٦) من اتفاقية الجاتس على الأحكام المتعلقة بالنفاذ إلى الأسواق في قطاع الخدمات ومن أهم هذه الأحكام: ١. يقدم كل عضو للخدمات ولموردي الخدمات من أي عضو آخر معاملة لا تقل رعاية عن تلك المنصوص عنها بموجب الأوضاع والحدود والاشتراطات المتفق عليها والمدرجة في جدول التنازلات الخاصة به.

٢. في القطاعات التي يقوم العضو بتقديم التزامات للنفاذ إلى الأسواق فيها تحدد الإجراءات التي لا يجوز للعضو أن يستبقيها أو يعتمدها سواء أ كان ذلك على أساس جزء من إقليمه أم في إقليمه بأكمله إلا إذا كانت مدرجة في جدوله:

(أ) الحدَّ من عدد موردي الخدمات سواء على شكل حصص عددية أو احتكارات أو موردين وحيدين للخدمات واشتراط إجراء اختبارات للحاجة الاقتصادية. (ب) الحدَّ من إجمالي قيمة التعامل أو الأصول الخدمية على شكل حصص عددية أو اشتراط إجراء اختبارات للحاجة الاقتصادية. (ج) الحدَّ من إجمالي عدد العمليات الخدمية أو من اجمالي كمية المخرجات الخدمية مترجماً إلى وحدات عددية موصوفة على شكل حصص أو اشتراط إجراء اختبارات للحاجة الاقتصادية.

(د) الحدَّ من مجموع عدد الأشخاص الطبيعيين الذين يجوز توظيفهم في قطاعات خدمات معينة أو الذين يجوز لمورد خدمات ما أن يوظفهم، والذين يعدون ضروريين لتوريد خدمة محددة أو من ذوي صلة مباشرة بها وذلك على شكل حصص عددية أو اشتراط إجراء اختبارات للحاجة الاقتصادية. (هـ) الإجراءات التي تقيد أو تشترط على مورد الخدمات أن يوردها من خلال أنواع معينة من الكيانات القانونية أو المشاريع المشتركة. (ز) الحدَّ من مشاركة رأس المال الأجنبي من خلال تحديد نسبة مئوية قصوى للملكية الأجنبية للأسهم أو قيمة إجمالية للاستثمارات الأجنبية الفردية أو الكلية.

التي تشترط نوعاً محدداً من الكيانات القانونية، والقيود المفروضة على عدد الاشخاص الطبيعيين الذين يمكن استخدامهم في قطاع خدمات معين[١].

ويلاحظ أنَّ موقف اتفاقية التجارة في الخدمات من فرض الدول تدابير كشرط المحتوى المحلي جاء بمرونة أكثر مّما هو عليه باتفاقية السلع ويرجع السبب في ذلك إلى النهج المعتمد " الاختيار " والمتبع في سياق الخدمات إذْ تمنح المعاملة الوطنية في القطاعات المدرجة في جدول، بمعنى يوجد اختلاف من حيث الآلية في " الجاتس " إذ تعتمد على أسلوب محدد وهو القائمة الإيجابية وما يدرج بهذه القائمة من قطاعات تتقيد بمبدأ المعاملة الوطنية لذلك سميت بهذه التسمية، وأمَّا خارج هذه القائمة وما لم يرد بها فهي حرة غير مقيدة بالمبدأ ولها الحق بتفضيل محتواها المحلي، ولكل دولة حرية الاختيار ما تراه مناسباً من القطاعات لفتح أسواقها ولا تجبر على فتح كل قطاعاتها بل تختار ما تراه قادراً على المنافسة، فضلاً عن ذلك السماح للدول النامية باتخاذ إجراءات وقائية لحماية قطاع الخدمات[٢]، فعلى سبيل المثال استبعاد قطاع السياحة الدينية وجعله بعيداً عن منأى المنافسة الأجنبية له مسوغاته؛ لأنِّ هذا النشاط هبة خاصة يتمتع بها القليل من الدول فلا يخضع لمبدأ المعاملة الوطنية لما له من خصوصية من الصعب مقارنتها بغيرها، كزيارة الماء المقدس في جنوب فرنسا لذلك فمن غير المنطق أن يسمح لدخول المستثمر الأجنبي في هذا المجال[٣].

وعند تقييم مدى ملائمة المادة السابعة عشرة على تدابير المحتوى المحلي يجب أنْ نبحث أولاً فيما إذا كان أحد الأعضاء قد تعهد بنفسه الالتزام بمبدأ المعاملة الوطنية في الخدمات أم لا كون منظمة التجارة العالمية لا تلزم الأعضاء ولا تجبرهم على تحرير الخدمات إلا إذا تمَّ اختيار ذلك بنفسه وبمحض إرادته، فبالنسبة للخدمات التي لم تُلزم الدولة نفسها بإخضاعها لمبدأ المعاملة الوطنية لها مطلق الحرية في فرض محتواها المحلي فيها، ويلاحظ الفرق من حيث الالتزام بمبدأ المعاملة الوطنية بين الجات الذي

---

(١) Isbell Ramdoo, op. cit , p.٢١.

(٢) د. محمد متولي محمد زايد، إتفاقيات منظمة التجارة العالمية واثارها على الدول النامية، ط١، مؤسسة رؤية للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، ٢٠١٩، ص ١٣٠. د. خالد احمد علي محمود، التجارة الدولية بين الحماية والتحرر والنظرية الحديثة وآثارها في الفكر الاقتصادي العالمي، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ١٩١. محمد صفوت قابل، مصدر سابق، ص ٢٢٧.

(٣) د. عبد الخالق دبي عبد المهدي الجبوري، الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات واثارها المحتملة على الاقتصاد العراقي، بحث منشور بمجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية، مجلد ٦، الاصدار٣، ٢٠١٤، ص ٩٧-١٠١.

يكون إلزامياً وفي القطاعات جميعها والجاتس الذي يكون مسجلاً في جدول زمني واختياري وقابل للتفاوض، إذ يدخل الأعضاء في جولات تفاوضية تبدأ بعد مرور خمس سنوات كحدّ أقصى منذ بدء نفاذ الاتفاقية وبشكل دوري والهدف من هذه المفاوضات تحقيق التحرير تدريجياً ورفع مستواه وإلغاء الآثار السلبية للإجراءات المختلفة على التجارة في الخدمات أو تخفيفها، ويجب أنْ تراعى في عملية التحرير الأخذ بنظر الاعتبار أهداف السياسات الوطنية ومستويات التنمية المختلفة للدول الأعضاء، والاهتمام بإعطاء المرونة للدول النامية والأقل نمواً لتنفيذ التزاماتها نظراً لتباين المستويات وإلا سوف تدخل الشركات الوطنية بمنافسة غير متكافئة مع شركات أجنبية تمتلك أساليب تكنلوجية حديثة وهذا ما يزيد الأمر تعقيداً [١]، هذا ما تؤكده المادة (١٩) بفقرتها (٢) التي تنصّ على: " ينبغي أن تراعي عملية التحرير أهداف السياسات الوطنية ومستويات التنمية في مختلف البلدان الأعضاء سواء على الصعيد الكلي أو على صعيد القطاعات المختلفة، وينبغي توفير المرونة المناسبة لمختلف الأعضاء من الدول النامية لفتح عدد أقل من القطاعات وتحرير أنماط أقل من العمليات والتدرج في توسيع نطاق النفاذ إلى الأسواق بما يتلاءم مع أوضاعها التنموية "[٢].

وتتصف الجداول المعدة لعملية التحرير بإمكانية تعديلها وبحسب رغبة العضو وذلك بعد انقضاء ثلاث سنوات من موعد سريان الالتزام مع الالتزام بأخطار مجلس التجارة في الخدمات بنيته لتعديل الالتزام أو سحبة بمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر من الموعد المقرر لتنفيذ التعديل أو السحب وهذا ما نصت عليه المادة الحادية والعشرون المتعلقة بتعديل الجداول, ويضع مجلس التجارة في الخدمات الإجراءات اللازمة لتصحيح الجداول وتعديلها وما على الأطراف إلا الالتزام بها [٣].

وعليه أنْ الالتزام مبدأ المعاملة الوطنية ليس مطلقاً بل قابلاً للتعديل والتغيير حسب توجه الدول ومقيداً بزمن وإجراءات محددة، وهذا ما يشكل منفذاً لتفضيل كل ما هو محلي بقطاعات محددة من خلال استبعادها عن تلك الجداول، وبناءً على ذلك تلاحظ الباحثة أن مجال الخدمات يُعدُّ ارضاً خصبة للدول

---

[١] د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، مصدر سابق، ص٦٩، ٤٤٧.

[٢] مفتاح حكيم، المعاملة الخاصة والتمييزية للدول النامية في المنظمة العالمية للتجارة احد رهانات جولة الدوحة، بحث منشور بمجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد ١٨، ٢٠١٤، ص ٦٠.

[٣] جابر فهمي عمران، منظمة التجارة العالمية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص ٥٠٣. د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، مصدر سابق، ص ٤٤٨.

الأعضاء لفرض شرط المحتوى المحلي وذلك للمرونة التي تتعامل بها نصوص الاتفاقية مع هذه القطاعات ومنحها رخصة المعاملة التفضيلية لانتعاش هذه المجالات في الدول لا سيما النامية منها.

ثانياً: الاتفاقية العامة بشأن المشتريات الحكومية

GOFERNMENT PROCUREMENT AGREEMENT

وهي اتفاقية متعددة الأطراف غير ملزمة لأعضاء المنظمة بالانضمام إليها[١]، وتتضمن أحكام خاصة بالدول النامية تقضي بعدم إخضاع جميع ممارساتها وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية، وإعطائها مطلق الحرية بتكييف عدد معين من هيئاتها لأحكام هذا الاتفاق وإدراج خدمات محددة[٢]، وهذا ما تؤكده الفقرة الأولى من المادة (٥) من الاتفاقية والتي تنصّ على: " تأخذ الاطراف حين تنفيذ هذا الاتفاق، وإدارته عبر الأحكام المنصوص عليها في هذه المادة بعين الحسبان وبالشكل الواجب الإحتياجات الإنمائية والتجارية والمالية للبلدان النامية وبوجه خاص البلدان الأقل نمواً في حاجتها إلى: أ- صيانة ميزان مدفوعاتها ووضعها وضمان مستوى الاحتياطات الملائم لتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية. ب- تشجيع إنشاء الصناعات المحلية الشاملة وتطوير الصناعات الصغيرة وصناعات العشش في المناطق الريفية أو المتخلفة، والتنمية الاقتصادية لقطاعات اخرى في الاقتصاد. ج- دعم الوحدات الصناعية طالما أنها تابعة بالكامل أو بدرجة كبيرة للمشتريات الحكومية. د- تشجيع تنميتها الاقتصادية عبر الترتيبات الاقليمية أو الكونية فيما بين البلدان النامية الممثلة في المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية"، والواضح من النص أعلاه المعاملة التفضيلية للدول النامية والأقل نمواً والذي يظهر جلياً في إدراج جملة من

---

[١] اتفاقية المشتريات الحكومية (GPA) هي اتفاقية متعددة الأطراف تحت رعاية منظمة التجارة العالمية (WTO) ، تمّ التفاوض بشأنها بالتوازي مع جولة أوروغواي في عام ١٩٩٤، ودخلت حيز التنفيذ في ١ يناير ١٩٩٦، تضم هذه الاتفاقية حالياً ٢٨ دولة بحال احتساب الاتحاد الاوربي بلداً واحداً كالولايات المتحدة الامريكية والنرويج و اليابان وهولندا، وكوريا الجنوبية وسويسرا والصين. وللمزيد من التفاصيل ينظر: محمود بيلي، ملخص سياسات اتفاقية وتشريعات المشتريات الحكومية ومدى ملاءمتها لسوريا، دمشق ، ٢٠١٢، ص ٢. د. حسين عبدالله، مستقبل النفط العربي، ط١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٣٣٨. مارتن خور، مشتريات الحكومة في اتفاقيات التجارة الحرة، بحث مقدم إلى المؤتمر الاقليمي: سياسات تحرير الاقتصاد واتفاقيات التجارة الحرة في المنطقة العربية: الاثار والافاق، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٤٥- ١٤٧.

[٢] Hejing Chen,john whalley, the WTO government procurement agreement and its impacts on trade , national bureau of economic research , working paper ,AUGUST ٢٠١١ ,P ٦-٧ .

د. خليل عليان عبد الرحيم، مصدر سابق، ص ١٢٤ .

الاحتياجات الضرورية لهذه الدول في تفعيل دور الصناعات المحلية التابعة للمشتريات الحكومية والتي من الممكن أن تكون مجالاً واسعاً لفرض شرط المحتوى المحلي من لدن هذه الدول.

وتعمد الدول بمؤسساتها الحكومية والوكالات التي تشرف عليها الحكومات إلى جعل مشترياتها من مورد محلي[١]، الأمر الذي يدفع الدول إلى استبعادها من مبدأ المعاملة الوطنية في الغالب وتفضيل الشراء من منتجين محليين حتى لو قدم المورد الأجنبي منتجات بالنوعية نفسها وبأسعار أقل، ويحتل قطاع الخدمات مركز المسيطر في هذه الاتفاقية.

هذا وتحدد المادة (٢) بفقرتها الرابعة القطاعات الحكومية المشمولة بأحكام هذه الاتفاقية وهي: " ١- الحكومات المركزية ٢- الحكومات المحلية ٣- الهيئات الحكومية الاخرى ٤- قطاع الخدمات ٥- قطاع خدمات الانشاءات ٦- أي ملاحظات عامة يتفق عليها الأعضاء".

وما يلحظ على النصّ أعلاه بعد إدراجه للقطاعات الحكومية المشمولة أورد فقرة تحمل مرونة عالية- أي ملاحظات عامة يتفق عليها الأعضاء- لإدراج ما يتفق عليه الاطراف بهذا الخصوص كأن يكون قطاع قد أغفلت المادة ذكره، ممّا يسمح بتغطية أكبر قدر ممكن من القطاعات وأن كانت لم تكن ضمن القطاعات الخمسة الأولى، كنوع من إعطاء المرونة للدول الاعضاء، وعموماً يمكن أن تبوب هذه القطاعات على ثلاث مجموعات[٢] : الأولى تتمثل الكيانات الحكومية والتي تصنف بدورها إلى مركزية (الوزارات والدوائر الحكومية وغيرها) وفرعية (الهيئات شبه المركزية والبلديات والهيئات المحلية الاخرى)، أمّا الثانية فهي المرافق العامة التي يعهد اليها تقديم الخدمات العامة كمياه الشرب والكهرباء والنقل وإدارة المطارات وغيرها، أمّا المجموعة الثالثة فهي ما يدرج بناءً على اتفاقات الأطراف[٣].

---

[١] اتبعت دول عدة هذا المنهاج كالولايات المتحدة الامريكية، وكان جانباً من خطة جو بايدن للتعافي من الركود هو إلزام المؤسسات الحكومية بشراء السلع والخدمات أمريكية الصنع (من مصادر محلية)، وكذلك العراق من خلال ايراد نصوص قانونية بقانون الموازنة يلزم الجهات الحكومية بالشراء وسد احتياجاتها من مصادر محلية، وللمزيد من التفاصيل ينظر: ليز دوسيت، جو بايدن والتحديات الكبيرة التي تنتظره في الشرق الاوسط، مقال منشور بتاريخ ٢٣ يناير/ كانون الثاني ٢٠٢١، على الرابط: https://www.bbc.com تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٢٨.

[٢] Anirudh shingal, internationalisation of government procurement regulation ,European university institute ,Robert schuman centre for advanced studies, working paper ٢٠١٥,p٢. Hejing Chen ,john whalley,op.cit. p.٥.

[٣] د. ابراهيم محمد الحديثي، تأثير انضمام المملكة العربية السعودية لاتفاقية المشتريات الحكومية التابعة لمنظمة التجارة العالمية على احكام نظام المنافسات والمشتريات السعودي، بحث منشور بمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ١٢٨، ٢٠١٦، ص ٢٧٠.

وبموجب جولة اورغواي المنعقدة من عام ١٩٨٦ – ١٩٩٤ تمَّ توسيع نطاق الاتفاقية ليشمل الخدمات المبينة في ملحق العضو وتشمل خدمات الإعلان، وتنظيف المباني، والحاسوب والتدقيق والخدمات المتعلقة به، والطباعة والنشر، والاستشارات الإدارية والخدمات المرتبطة بها، وتستبعد دول عدة مشتريات وزارة الدفاع، وتلزم الاتفاقية الأعضاء تنفيذ المشتريات عن طريق المناقصات مع مراعاة مبدأ الشفافية ومزاولة النشاط وفق الاعتبارات التجارية [١] .

هذا وتلزم الاتفاقية الدول الموقعة عليها بفتح أسواق المشتريات الحكومية للمؤسسات الأجنبية، ونظراً لمرونة أحكام WTO فإنها تلزمها بفتح الاسواق للمنافسة مع الشركات التي يوجد مقرها في الدولة الموقعة وليس الشركات التي مقرها في الدول الاخرى[٢].

وعموماً أن استثناء المشتريات الحكومية من الخضوع لمبدأ المعاملة الوطنية غير مقصور بهذه الاتفاقية، فقد نصت المادة (١٣) من اتفاقية الجاتس على هذه المشتريات GOFERNMENT PROCUREMENT بنصها: " ١. لا تنطبق المواد (١٢) القيود الخاصة بميزان المدفوعات، و(١٦) النفاذ إلى الاسواق، و(١٧) المعاملة الوطنية من هذه الاتفاقية على القوانين والأنظمة والشروط التي تحكم حصول الجهات الحكومية على الخدمات عن طريق الشراء لأغراض حكومية وليس بهدف إعادة بيعها تجارياً أو استخدامها في توريد الخدمات للبيع التجاري ٢. تعقد مفاوضات متعددة الأطراف بشأن المشتريات الحكومية في مجال الخدمات بموجب هذه الاتفاقية في غضون سنتين من نفاذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية "[٣]، وتلاحظ الباحثة أن لخصوصية المشتريات الحكومية التي تكمن بعدم سعيها لتحقيق الربح، فالشروط والقوانين جميعها التي تحكم الجهات الحكومية للحصول على الخدمات عن طريق الشراء لكن لأغراضها الخاصة واحتياجات حكومية ليس بهدف إعادة البيع التجاري أو استعمالها لتوريد خدمات مستثناة من مبدأ المعاملة الوطنية، هذا ما يُعدُّ منفذاً لتفضيل المحتوى المحلي في نطاق الخدمات، فالإدارات الحكومية غير ملتزمة بالمساواة وذلك مراعاةً لطبيعة صفقاتها بأنَّها ذات طبيعة سيادية وتعقد

---

[١] د. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق، ص ٥٨٣.

[٢] Gary Clyde hufbauer, Jeffrey J . schott , Cathleen cimino, martin vieiro and erika wada , local content requirements: report on a global problem ,Peterson institute for international economics, ٢٨ June ٢٠١٣ ,p١٢٤.

[١] د. محمد مجذوب، ياسر زغيب، مصدر سابق، ص ٤٤٣.

لأغراض سياسية وإنمائية طبقاً لظروفها الداخلية[١] من ثم لا تخضع لمبدأ المعاملة الوطنية ويحق للدول بتفضيل محتواها المحلي[٢].

وعلى الرغم من أهمية المشتريات الحكومية إلا أنَّ ضوابطها لم تنظم في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة الجات والاتفاق العام بشان التجارة في الخدمات إلا في نصوص متفرقة على الوجه المبين سابقاً، وعليه فإنَّ هذه الاتفاقية ما هي إلا استجابة للضغوط السياسية الرامية إلى معالجة وإصلاح المعاملة التمييزية لصالح الموردين المحليين بالنسبة للأعمال التي تقوم بها الحكومات، ولا سيما فيما يتعلق بإجراء المناقصات للعقود التي تتجاوز مستوى مالي معين، فقد وافق بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية على التفاوض بشأن اتفاق متعدد الأطراف خاص بالمشتريات الحكومية ويقتصر نطاقه على الموقعين عليه فقط[٣].

وحري بنا ذكر أن منظمة التجارة العالمية لم تحتوِ جوانب التبادل التجاري جميعها بدليل أنَّ النفط[٤] والغاز والأيدي العاملة والبتروكيمياويات خارج نطاق تنظيم منظمة التجارة العالمية، بمعنى أن المجالات المذكورة تخرج من نطاق تنظيمها ولا تخضع لمبدأ المعاملة الوطنية، ومن ثم يكون هناك إمكانية لإدراج شرط المحتوى المحلي في الاستثمارات المتعلقة بهذه المجالات، ولا شك أن هذه المجالات المستبعدة هي مجال الاستثمار الأبرز في العراق والباب الواسع لفرض المحتوى المحلي، فتشكل عقود الاستثمار النفطي

---

(١) د.اكرم فاضل سعيد قصير، مصدر سابق، ص٦٦٢ د. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر ،مصطفى جاسم محمد ،النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق، ص ٤٦٧ .Miriam Weiss, OP. cit , p.١٧ –١٨ .

(٢) Uchenna Jerome orji, op. cit, p.١٨٠ .may Hao, Matt Mackenzie ,Alex pomerant and Kate Strachran, local content Requirments in British columbias wind power industry, university of victoria, faculty of Business, December ٢٠١٠, p ١٤.

(٣) Isbell Ramdoo, op. cit , p.٢٢.

(٤) ولم يذكر النفط صراحة في الجات وترى الشركات التجارية من صالحها عدم اثارته بهدف الاحتفاظ بحريتها في السيطرة على هذا المورد الاستراتيجي وللمزيد من تفاصيل ينظر: د. حسين عبدالله، الجات وعوائد النفط العربي، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الخامس : الاقتصاد العربي وتحديات القرن الواحد والعشرون، القاهرة، نوفمبر ١٩٩٨، ص ٢٠٥.

قوة جاذبة للاستثمار الأجنبي ومجالاً خصباً لفرض الشرط في نواحي عدة، وكذلك فرض العمالة المحلية كونها غير خاضعة لتنظيم اتفاقيات wto [1].

المطلب الثاني

القوانين المنظمة لشرط المحتوى المحلي

نال شرط المحتوى المحلي اهتمام العديد من التشريعات، إذْ إنَّ هناك نصوصاً قانونية تدّل على إقرار تلك الفكرة سواء في الدول الأجنبية أو العربية، وإنَّ المضي قدماً في البحث عن التنظيم التشريعي للشرط سيقودنا إلى البحث عن تجارب الدول التي انتهجت سياسة شرط المحتوى المحلي، الذي لا يُعدُّ غريباً عن التشريعات وأن كان بعضها قد وسع في التنظيم التشريعي ممّا يعكس الرغبة في السير بالشرط إلى أعلى مستوى من التنظيم، وعليه سنقسم دراسة هذا المطلب على فرعين: يبحث الأول: قوانين الدول الأجنبية وأما الثاني فيختص: قوانين الدول العربية.

الفرع الأول

قوانين الدول الأجنبية

عُقد العزم في العديد من الدول على إدخال السياسات والقوانين التي تفرض على الشركات الأجنبية إعطاء الأولوية للمواطنين والشركات المحلية والمواد المنتجة محلياً من خلال تنظيم الشرط –محل الدراسة– الذي يفي بهذا الغرض، وسنتطرق لتجربة كل من نيجيريا وكازاخستان للوقوف على الأُسس التشريعية لشرط المحتوى المحلي، وذلك على فقرتين تختص الأولى منهما: التنظيم النيجيري لشرط المحتوى المحلي، أما الثانية: التنظيم الكازاخيّ لشرط المحتوى المحلي.

---

[1] جمال مفتاح العماري، منظمة التجارة العالمية والدول النامية، مقال منشور على المجلة الافريقية للعلوم السياسية بتاريخ ٨/ اب /٢٠١٥، ص ٢٢.على الموقع التالي. www.diablodesing eu. مرتضى عبد الحمزة هاشم، مصدر سابق، ص١٠٠.

أولاً: التنظيم النيجيري لشرط المحتوى المحلي

لم تكن نيجيريا وقبل تنظيم شرط المحتوى المحلي بقانون مستقل بعيدة عن انتهاج سياسة المحتوى المحلي في قوانينها، فقانون الزيوت المعدنية لعام ١٩١٤ المطبق على عقود إيجار استخراج النفط كان يلزم المستأجرين أن يشرعوا في إعداد برامج تدريبية لتشغيل النيجيريين كتجار وحرفيين[١]، زيادة على ذلك طُلب من المستأجرين تدريب النيجيريين ذوي الخلفيات المهنية لتولي مناصب إدارية عليا مناسبة، وكان الجانب السلبي الوحيد لهذه المتطلبات هو الافتقار إلى أهداف محددة وآلية لضمان الامتثال للقواعد وقد أدى ذلك في نهاية المطاف إلى سن عدة قوانين اخرى[٢]، وبالفعل استبدل القانون بقانون النفط الجديد عام ١٩٦٩ والذي وضع سقف زمني محدد هو ١٠ سنوات لتحقيق الهدف المتمثل بأن يكون ٧٥ في المائة على الأقل من مجموع عدد الأشخاص العاملين في وظائف إدارية ومهنية من الموظفين النيجيريين أي تطبيق هذه النسبة فيما يتعلق بالمناصب المرموقة المغيب عنها المواطن النيجيري دعماً للمحتوى المحلي البشري، وينصّ الجدول الزمني على أنَّ ٦٠% من الموظفين في أي من هذه الرتب يجب أن يكونوا نيجيريين على الأقل، وما تلاحظه الباحثة على هذا القانون إصراره على تطبيق شرط المحتوى المحلي والذي يظهر واضحاً من خلال تحديد السقف الزمني، زيادة على ذلك أُرفق القانون بلائحة توفر مخططاً لتنفيذ شرط المحتوى المحلي كما هو المضمون في الجزء الرابع وينظم هذا الفرع التزامات المستأجرين وأصحاب التراخيص بتعيين وتدريب النيجيريين، وتنصّ المادة (٢٦) منه على: " أن حاملي تراخيص التنقيب عن النفط يتعين عليهم أنَّ يقدموا إلى الوزير للموافقة على برنامج لتوظيف وتدريب النيجيريين " [٣].

وفي عام ٢٠١٠ وضع قانون تطوير المحتوى النيجيري في صناعة النفط والغاز موضع التنفيذ ليتوج تبني سياسة المحتوى المحلي الذي كان ينتهجها وفي مستوى تنظيمي أشمل، إذْ نصت المادة (٢٨) منه على: " ١- يولى الاعتبار الأول للمواطنين النيجيريين للعمل والتدريب في أي مشروع ينفذه أي مشغل أو

---

(١) Gbolhan ali_ balogun, soviet technical assistance and nigeria´s steel complex, ٢٦ journal of modern american studies ٦٢٣-٦٣٧, December ١٩٨٨, p٦٢٨.

(٢) Berryl Claire Asiago, op cit ,p٤٨٠. Jean Balouga, Nigerian Local Content: Challenges and Prospects, International Association for Energy Economics, ٢٠١٢,p ٢٣.

(٣) Berryl Claire Asiago, op. cit,p.٤٨٠.

مسوق المشروع في صناعة النفط والغاز النيجيرية " والفقرة (٢) " يضمن المجلس أن يحتفظ أو يعين المشغل أو مسوق المشروع عدد مناسب وكبير من الموظفين أو العاملين المواطنين المحليين المقيمين في المناطق التي يقام فيها هذا المشروع" [١]، وينصّ القانون على معاملة تفضيلية للمشغلين النيجيريين وكذلك شركات الخدمات المحلية استناداً للمادة (٣) التي تنصّ على: [٢] أولاً : "يجب أن يحوز المشغلون النيجيريون على الأولوية في منح اشغال أو أعمال النفط وتراخيص حقول النفط، تراخيص استخراج وأيضاً في جميع المشروعات التي تمنح العقود بشأنها في صناعة النفط والغاز النيجيرية تبعاً للشروط التي يحددها الوزير" ثانياً "يجب أن يكون هناك اعتبار حصري لشركات الخدمات المحلية النيجيرية التي تثبت ملكيتها للمعدات والموظفين النيجريين ولديها الكفاءة اللازمة لتنفيذ هذه الأعمال في الممارسات وذلك في الأراضي ومواقع التشغيل والحقول الخاصة بصناعة النفط والغاز النيجيرية بحسب العقود والخدمات الواردة في الجدول الزمني لهذا القانون "ثالثاً "يكون الأمتثال لأحكام هذا القانون وتعزيز وتطوير المكون المحلي معياراً رئيسياً لمنح التراخيص والتصاريح وأي موافقات اخرى في تقديم العطاءات الخاصة باستكشاف النفط وإنتاجه ونقله وتكريره أو أي عمليات اخرى في صناعة النفط والغاز النيجيرية "

---

[١] Article (٢٨)١- Subject to section ١٠(١) (b) of this Act, Nigerians shall be given the first consideration for employment and training in any project executed by any operator or project promoter in the Nigerian oil and gas industry.

٢- The Board shall ensure that the operator or project promoter maintains a reasonable number of personnel from areas it has significant operation.

[٢] Article (٣) (١) Nigerian independent operators shall be given first consideration in the award of oil blocks, oil field licences, oil lifting licences and in all projects for which contract is to be awarded in the Nigerian oil and gas industry subject to the fulfilment of such conditions as may be specified by the Minister.

(٢) There shall be exclusive consideration to Nigerian indigenous service companies which demonstrate ownership of equipment, Nigerian personnel and capacity to execute such work to bid on land and swamp operating areas of the Nigerian oil and gas industry for contracts and services contained in the Schedule to this Act.

(٣) Compliance with the provisions of this Act and promotion of Nigerian content development shall be a major criterion for award of licences, permits and any other interest in bidding for Oil exploration, production, transportation and development or any other operations in Nigerian Oil and Gas industry.

[١]، وبهذا أصبح القانون أعلاه ينظم المحتوى المحلي على مستوى الموارد البشرية في تنظيم واضح وصريح يولي فيه المشغلون النيجيريون الاعتبار الأول فيما يتعلق بمنح تراخيص حقول النفط، وتراخيص الاستخراج [٢]، وكذلك شركات الخدمات النيجيرية تؤخذ بعين الاعتبار حصراً فيما يتعلق ببعض العقود ما دام تتوافر فيهم الشروط كون المتعهدين من السكان الأصليين يثبتون ملكيتهم للمعدات والموظفين النيجيريين والقدرة على تنفيذ هذه الاعمال هو المعيار الرئيسي للتفضيل، ويلزم القانون بموجب المادة (٣) المذكورة أعلاه جميع الشركات ومطوري المشاريع عند تقييم العطاءات المقدمة في المناقصات الاهتمام بالمحتوى المحلي بحيث يتمّ ترسية العطاء على أعلى الشركات تطبيقاً له وليس بالاعتماد على قاعدة السعر الأقل [٣] بمعنى لم يكن مبدأ العطاء الأقل هو الاعتبار الوحيد أو معياراً لتحديد الشركة التي تمنح عقوداً لتنفيذ المشاريع [٤].

ويهدف القانون إلى تطوير المحتوى المحلي ورصده في صناعة النفط والغاز، وتضمينه في أي عقد حكومي ليلتزم مقدمي العروض جميعاً عند التعاقد بالامتثال لأحكام هذا القانون[٥]، ويتمّ ذلك من خلال

---

[١] MIRIAM Weiss, OP. cit, p. ١٨- ٢١. Felix O. Okpe, Economic Development and the utility of local content legislation in the oil and gas industry :conflicts and effects of Nigeria's local content act in the context of international investment law, Global business & Development law Journal,vol ٢٨, iss ٢, ٢٠١٤, p ٢٧٠.

[٢] Urgwushi bellema lhua (university of kent,uk), chris ajayi (k١٠ resources, nigeria), kamdi nnanna eloji (university of Birmingham,uk), Nigerian content policy in the oil and gas industry: implication for small to medium_sized oil_service companies,٢٠٠٩.
http://search.wikileask.org/gifiles/attach/١٦٩/١٦٩٠٧٨.

[٣] Berryl Claire Asiago, op. cit,p.٤٨٦. REVIEW OF NIGERIAS LOCAL CONTENT LEGISLATION p ٤. WWW.akindelano.com.

د. جميل حلمي عبد الواحد، مصدر سابق، ص ٥٤.

[٤] Dr. uwem udok , Dr. mary udofia and olusola okunbolade , local content development in the oil and gas industry in Nigeria: problems and prospects , Global journal of politics and law research, vol ٨,iss ١, January ٢٠٢٠, p ١٠٣.

[٥] اقر البرلمان النرويجي الوصايا العشر لدعم شرط المحتوى المحلي وكانت هذه الوصايا جزءاً لا يتجزأ من الإعلان الملكي الصادر في ٨ كانون الاول ديسمبر ١٩٧٢وللمزيد من التفاصيل ينظر:
Berryl Claire Asiago, op.cit, p٤٧٤ -٤٧٦. AN industry for the future – Norways petroleum activittes, ٢٠١٠- ٢٠١١, p١ .ROSS CULLEN, THE good oil –state roles in the Norwegian

تقديم خطط مختلفة تتضمن اعتماد المحتوى المحلي، ونقل التكنولوجيا، والبحث والتطوير، والمسائل المالية والقانونية والمتعلقة بالتأمين، وهذا ما نصت عليه المادة (١٠) من قانون المحتوى النيجيري التي تنصّ على: أولاً " تتضمن الخطة أحكاماً تهدف إلى ضمان أ- إعطاء الأولوية للخدمات المقدمة من داخل نيجيريا وللسلع المصنعة في نيجيريا ب- إعطاء الأولوية للمواطنين النيجريين للتدريب والعمالة والتوظيف في برنامج العمل الذي قدمت الخطة من اجله " ، ثانياً "يتضمن أي عقد يبرمه المشغل أو مسوق المشروع أو أي هيأة أخرى تقديم الخطة مع أي رابطة من الموظفين تحترم شروط وظروف العمل في المشروع أحكاماً ولوائح تتماشى مع هذا الفرع " [١].

كما يُلزم القانون وضع الخطط الكفيلة لإحلال المحلي بدل المغترب، وهذا ما جاءت به المادة (٣١) بفقرتها الأولى التي تنصّ على: " يقدم المشغل إلى مجلس الإدارة خطة بديلة لأي منصب لا يعمل أو يوظف به النيجيريون وتنصّ الخطة على أن يقوم النيجيريون بالدراسة أو التدريب على أي منصب أو وظيفة يحتلها أي مغترب أو أجنبي شاغل لفترة أقصاها أربع سنوات وأن يصبح المنصب لنيجيري في نهاية فترة السنوات الاربع " [٢] دعماً لمشاركة السكان الأصليين[١]، فيلاحظ من النص أعلاه أن دعمه

---

petroleum sector ,p٦. Helge Ryggvik ,THE NORWEGIAN OIL EX PERIENCE A Toolbox for managing resources ?, CENTRE FOR TECHNOLOGY INNOVATION AND CULTURE (TIK-CENTER), P٣٣. Breno Barreto Medeiros and Frank Asche, Norwegian Policies to Develop the Oil and Gas Supply Chain: There Are Still Lessons to Be Learned, October ٢٠١٦, p٧. Link to this article: https://www.researchgate.net/publication/٣١١٩٠٠٢٣٦

[١] Article(١٠) (١) A plan shall contain provisions intended to ensure that-
(a) first consideration shall be given to services provided from within Nigeria and to goods manufactured in Nigeria; and (b) Nigerians shall be given first consideration for training and employment in the work programme for which the plan was submitted. (٢) Any collective agreement entered into by the operator, project promoter or other body submitting the plan with any association of employees respecting terms and conditions of employment in the project shall contain provisions consistent with this section.

[٢] ARTICLE (٣١) (١) For each of its operations, the operator shall submit to the Board a succession plan for any position not held by Nigerians and the plan shall provide for Nigerians to understudy each incumbent expatriate for a maximum period of four years and at the end of the four year period the position shall become Nigerian ised.

للمحتوى المحلي من الأيدي العاملة جاء وفق رؤية على المستوى البعيد من خلال سعيه لاستبدال الوظائف التي يشغلها الأجنبي والتي غالباً ما تكون بحاجة إلى خبرة وكفاءة لا تتوفر بالأيدي العاملة المحلية "العمالة النيجيرية"، من ثم سيجد المشغل نفسه ملزماً بإعداد العمالة المحلية لتصبح على قدر من الكفاءة التي تمكنها لتصبح بديلة لليد العاملة الأجنبية.

كذلك تنصّ المادة (٤١) من القانون المحتوى النيجيري وبفقرتها الثانية على: "يتعين على الشركات الدولية أو متعددة الجنسيات العاملة من خلال فروعها النيجيرية أنْ تبرهن على ما لا يقل عن ٥٠%من المعدات لتنفيذ الأعمال تملكها فروع نيجيرية " [٢] ، ويبدو الهدف من هذا النص هو منع إنشاء شركات ذات واجهة نيجيرية من دون أصول لغرض واحد هو كسب المشاريع المحلية وتنفيذها وإعادة الأرباح لبلدها الأصلي من دون فائدة تذكر لنيجيريا، فلا بدَّ أنْ تُحظى هذه المادة ببعض الاهتمام لأن الهدف جديرٌ بالثناء.

وإذْ كان قانون المحتوى النيجيري وبما يحمله من رؤى وأهداف لدعم المحتوى المحلي واضحة من حيث المبدأ فما الضمانات التي تكفل تطبيقه بالوجه المطلوب؟

على الرغم من وجود هذه السياسة الجديرة بالثناء للتجربة النيجيرية، إلا أنَّ هناك بعض المعوقات التي تعترض نجاحها الأمر الذي دفع بنيجيريا إلى تكثيف الجهود المبذولة لتحقيق الكفاءة وضمان الامتثال لمتطلبات شرط المحتوى المحلي المنظمة بموجب أحكام هذا القانون، وتمَّ تكليل هذه الجهود بإنشاء

---

[١] Adamu, M. A, Ajienka, J. A ,Ikiensikimama, S. S, Economics Analysis on the Development of Nigerian Offshore Marginal Fields Using Probabilistic Approach, Canadian Research & Development Center of Sciences and Cultures, Vol. ٦,iss. ١, ٢٠١٣, p١٢. Ogunsola –Saliu K, Falode O.A, Adenikinju A.A , INVESTMENT ANALYSIS OF MARGINAL FIELDS' DEVELOPMENT IN NIGERIA USING REAL OPTIONS APPROACH, International Journal of Economics, Commerce and Management, Vol. ٧, Iss٧, July ٢٠١٩, p.١٣٠. http://ijecm.co.uk/.

[٢] ARTICLE (٤١) (٢) International or multinational companies working through their Nigerian subsidiaries shall demonstrate that a minimum of ٥٠٪ of the equipment deployed for execution of work are owned by the Nigerian subsidiaries .

مجلس تنمية ومراقبة المحتوى النيجيري بعدّه هيأة تنظيمية جديدة توكل إليها مهمة مراقبة تطبيق أحكام هذا القانون[١]، وتعزيز الجهود لضمان استعمال الموارد البشرية والمادية والخدمية النيجيرية[٢].

وتلاحظ الباحثة أنَّ قانون المحتوى النيجيري يتضمن ثلاثة مرتكزات رئيسية هي: (سياسة الاعتبارات الأولية – إعداد التقارير والخطط – وسياسة الرصد من خلال إنشاء هيأة تنظيمية لرصد هذه الاحكام). ويمنح المجلس سلطة فرض العقوبات والغرامات بحال عدم الامتثال لالتزامات المحتوى المحلي المنصوص عليها في أحكام هذا القانون[٣].

ثانياً: التنظيم الكازاخيّ لشرط المحتوى المحلي

تحرص الحكومات الوطنية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية على صياغة النصوص المنظمة لسياسة المحتوى المحلي بغية إنشاء قاعدة تنموية قادرة أن تتجاوز بحدودها قطاع التنقيب والاستخراج، وتشكل المعضلة التكنلوجية في قطاع البترول واستعمال المدخلات عالية التخصص وغالية الثمن تحدياً كبيراً للإسراع في خلق امدادات مشابهة للمدخلات من مصادرها محلية هذا ما دفع دولة كازاخستان إلى استبدال قانون البترول الصادر عام ١٩٩٥ والذي كان يخلو من نصوص منظمة لشرط المحتوى المحلي بقانون جمهورية كازاخستان باستعمال التربة والمواد المستخرجة منها رقم ٢٩١ لسنة ٢٠١٠ المنظم لشرط

---

(١) Berryl Claire Asiago, op.cit, Rules of engagement: a Review of Regulatory instruments designed to promote and Secure local content Requirements in the oil and gas Sector, Centre of climate change ,environmental and Energy, university of Eastern Finland, ARTICLE,٦ September ٢٠١٧, p.٤٨٦. The Nigerian oil and Gas Industry content Development Act ٢٠١٠ ARTICLE ٦٩-٧٠.

(٣) REVIEW OF NIGERIAS LOCAL CONTENT LEGISLATION , p٣. WWW.akindelano.com Ph .D Bell Ihua, Local Content Policy and SMEs Sector Promotion: The Nigerian Oil Industry Experience, vol ٥, iss ٥, May ٢٠١٠,p٧.

(٣) MIRIAM Weiss, OP. cit, p. ٢١. Gary Clyde Hufbauer & Jeffrey J. Schott Cathleen Cimino, Martin Vieiro and Erika Wada , Local Content Requirements: Report on a Global Problem, ٢٨ June ٢٠١٣, p ١١٧.

المحتوى المحلي[١]، إذْ يشترط القانون أنْ تتضمن العطاءات الحدَّ الأدنى من "GWS " [٢] المحتوى المحلي، فنصت المادة (٤٧) الفقرة (٢) سابعاً وثامناً المتعلقة بشروط عقد المناقصات على:" ٢- يجب أن يشير إشعار المناقصة الخاصة بحق استخدام باطن الارض على: ٧- الحدَّ الادنى لمحتوى كازاخستان في السلع والاعمال والخدمات ". ٨- الحدَّ الأدنى لتكلفة تدريب المتخصصين في كازاخستان " [٣]، ويلاحظ من النص أعلاه إلزام المتعاقد بتنفيذ متطلبات المحتوى المحلي فيما يخصّ السلع والأعمال والخدمات وتزويد الحكومة بخطط التعاقدات الخاصة بهم لضمان استعمال المحتوى الكازاخيّ.

وتنصّ الفقرة التاسعة من المادة (٧٦) والمتعلقة بالتزامات مستخدم باطن الارض على: "استخدام المعدات والمواد والمنتجات النهائية التي يتمّ تصنيعها في جمهورية كازاخستان بشكل الزامي " [٤]، كذلك الفقرة الثالثة من المادة (٥٠) تنصّ على: " يجب أنْ يحتوي العطاء على ما يلي: ٦- الالتزامات المتعلقة بمحتوى كازاخستان في السلع والعمل والخدمات اللازمة لتنفيذ العقد"[٥].

ويتمتع الموردون المحليون بأفضلية التعاقد مع شركات التنقيب والاستخراج بموجب قانون رقم ٢٩١ لسنة ٢٠١٠، إذ يمنحون ميزة سعرية تصل إلى ٢٠% [٦] وهذا ما جاءت به الفقرة الأولى من المادة (٧٨) المتعلقة بدعم منتجي كازاخستان إذ نصت على: "١- يتعين على مستخدم باطن الارض والمقاولين

---

[١] Kym Anderson,Giovanni capannelli ,Edimon Ginting ,and Kiyoshi Taniguchi , ,KAZAKHSTAN ACCELERATING ECONOMIK ,Asian Development Bank, AUGUST ٢٠١٨, P١٣٣ .

[٢] اختصار GOODS , WORKS , AND SERVICES وتعني السلع والاعمال والخدمات المحلية.

[٣] Article (٤٧) Terms of holding a tender for the subsoil use right ٢ .A notice of a tender for the subsoil use right shall indicate: (٧)the minimum Kazakhstan content in goods, works and services. (٨)the minimum cost of training Kazakhstan specialists.

[٤] Article (٧٦) Obligations of the subsoil user ١ The subsoil user shall : (٩) mandatorily use equipment, materials and finished products that are manufactured in the Republic of Kazakhstan, provided that they comply with the requirements of the tender and Kazakhstan legislation.

[٥] Article(٥٠) Tender bid: ٣. Abid must contain the following: (٦)the obligations with respect to Kazakhstan content in goods, work and services required to implement the contract;

[٦] Aaron Cosbey and Isabelle Ramdoo, GUIDANCE FOR GOVERNMENTS: Local content policies, the International Institute for Sustainable Development, JULY ٢٠١٨, p ٢٧.

من الباطن الحصول على السلع والأعمال والخدمات من منتجي كازاخستان وفقاً لهذا القانون ٢- يقوم منظم المناقصات عند تحديد الفائز بالمناقصة بتخفيض سعر العطاءات المقدمة من المشاركين في المناقصة الذين هم من منتجين كازاخستان بنسبة ٢٠% " [١]، فيلاحظ من النصوص أعلاه أنَّ أشكال الدعم للمحتوى المحلي متنوعة وتأخذ صور عدة بما يعكس توجه القانون الكازاخي في توسيع نطاق التنظيم الذي يعكس سياستها بهذا الصدد.

وأثر تغيير عضوية كازاخستان لمنظمة التجارة العالمية عام ٢٠١٥ في سياسة الدولة تجاه شرط المحتوى المحلي وبدأت بتعديل قانون" استخدام باطن الأرض " مّما أدى إلى تغيير كبير في متطلبات العمل الحالي، وهناك بعض المخاوف من تأثير شرط المحتوى المحلي على جاذبية قطاع البترول للمستثمرين الأجانب، إذ منح مدة انتقالية لقطاع الهيدروكربونات حتى عام ٢٠٢١ والسؤال الذي يُعدُّ محل نقاش بين خبراء السياسات الصناعية: هل ستتمكن كازاخستان من الاستفادة من هذا الوقت لتطوير محتواها المحلي لتكون في موقف يدعم خطتها في توسيع النشاط المحلي وتطوير الصناعة لتكون قادرة على المنافسة الدولية؟

وفي سياق منظمة التجارة العالمية سيكون هذا التحدي الأهم والأكثر إلحاحاً لتطوير قطاع محلي قادر على المنافسة الدولية فبعد الانضمام إليها يتطلب أنْ تغير الحكومة سياستها السابقة التي تنصّ على الحدّ الأدنى من الحصص "GWS " وكذلك الموظفون المحليون بما يتفق مع الاستثناءات الممنوحة لها وفقاً لمنظمة التجارة العالمية كونها واحدة من الدول نامية، وينصب التركيز على تشجيع مشاريع مشتركة

---

[١] Article(٧٨) Support for Kazakhstan producers (١) In the performance of subsoil operations in the Republic of Kazakhstan, the subsoil user and its subcontractors shall acquire goods, work and services from Kazakhstan producers in accordance with this Law, provided that the project document and Kazakhstan legislation on technical regulation are complied with.

(٢)The tender organizer shall, when identifying a tender winner, conditionally reduce the price of the bids submitted by those tender participants that are Kazakhstan producers by twenty percent .

واتحادات بين الشركات المحلية والأجنبية كأدوات للتكنلوجيا ونقل المهارات وهذا ما يساهم به الشريك الأجنبي[١].

وأخيراً يمكننا القول إنَّ تبني سياسة المحتوى المحلي في التشريعات تكون أمّا وفقاً لمنهج مرن وهو مطبق في معظم دول الشرق الأوسط وشمال افريقيا إذْ لا يتمّ التعبير عن الحدّ الأدنى بل أنّ الالتزام يتلخص ببساطة بإعطاء الأولوية للخدمات والمواد والمعدات الوطنية وغيرها عندما يكون سعرها وموصفاتها التقنية وجودتها ومواعيد تسليمها والشروط الاخرى مطابقة لتلك المتاحة دولياً، فعلى سبيل المثال السماح باستيراد المواد إذا كانت المحلية أعلى من السعر العالمي، أو يكون بإتباع منهج محدد وهو ما تنتهجه المملكة العربية السعودية –على النحو الذي سنبينه في القادم من البحث– إذ تطمح إلى فرض ما يقارب (٧٠%) من محتواها المحلي على المستثمر الأجنبي بحلول عام ٢٠٢١ وكذلك إيران ويكمن هذا المنهج بتحديد نسبة مئوية وإطار زمني محدد بوضوح[٢]، ويلاحظ ملائمة هذا المنهج مع الواقع العراقي، ويتمّ قياس شرط المحتوى المحلي استناداً للمعادلة التالية:–

(A+B+C+D) / E) *١٠٠٪

بمعنى نسبة الانفاق المحلي الذي يشمل كل (A, B, C, D) [٣]على الانفاق الكلي الناتج من مجموع " المحلي والخارجي "على المشروع، إذْ يمثل البسط تكلفة المصادر المحلية والمقام هو التكلفة الإجمالية[٤].

---

(١) DINA Azhgaliyeva and YALENA Kalyuzhnova ,op. cit , P. ٥٤ .

(٢) Damilola S Olawuyi, op. cit, p١٠٩.

(٣) A= السلع والخدمات المحلية و B= الرواتب المدفوعة للمحليين و C= تدريب وتطوير المحليين و D= الانفاق على تنمية الموردين و E= اجمالي الإنفاق.

(٤) Shiliang Cui, Lauren Xiaoyan Lu, Optimizing Local Content Requirements under Technology Gaps, McDonough School of Business, Georgetown University, Washington, D.C., November ٢٠١٧, p١٠.

الفرع الثاني

قوانين الدول العربية

ممّا لا شك فيه أنَّ الدول العربية ولاسيما العراق تمتلك من الموارد ما يؤهلها إلى مواكبة التطور الاقتصادي في البلدان المتقدمة متى ما اتبعت سياسة ناجعة في استغلال مواردها الطبيعية والبشرية، ويُعدُّ شرط المحتوى المحلي التجسيد الأبرز لسياسة تقوم على تنمية كل ما هو محلي، وتعتبر المملكة العربية السعودية من الدول العربية المتبنية لسياسة المحتوى المحلي حديثاً، فقد نظمت الشرط – محل الدراسة – في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولوائح معنية في هذا الموضوع، وفي المقابل نجد أنَّ القانون العراقي تضمن إشارات مبعثرة بهذا الخصوص من الممكن إنْ تكون نواة لتنظيم أكثر عمقاً وشمولاً في المستقبل، وعليه سنحاول استعراض النصوص القانونية المباشرة وغير المباشرة المتبنية لسياسة المحتوى المحلي في كلٍ من المملكة العربية السعودية –النموذج العربي المنظم للموضوع – والعراق، وذلك على فقرتين تختص الأولى منها: بالتنظيم السعودي لشرط المحتوى المحلي، أما الثانية تكون في التنظيم العراقي لشرط المحتوى المحلي.

اولاً: التنظيم السعودي لشرط المحتوى المحلي

شهدت المملكة العربية السعودية في السنوات الثلاثة الماضية عملاً غير مسبوق في تحديث أنظمة الدولة شمل مفاصل الأجهزة الحكومية كلها، وصاحب ذلك تشريع أنظمة وتعديل الاخرى وفقاً لرؤية وسياسات جديدة، مع ذلك فإنَّ فرض شرط المحتوى المحلي موجود في قوانين المملكة ولو لم يأخذ الشكل الذي هو عليه اليوم، إذ نصت المادة (١٢) بفقرتها (٢–أ) من عقد الاشغال العامة الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ١٣٦ بتاريخ ١٤٠٨/٦/١٣هـ والموافق ١٩٨٨/٢/١ على: "يلتزم المقاول بأن يشتري المنتجات الوطنية ولا يجوز له أنَّ يستخدم شبيهة بها مستوردة من الخارج لغرض تنفيذ العقد"، وكما نصت الفقرة (٢– د) على: "يلتزم المقاول الأجنبي بأن يعهد إلى مقاول سعودي بما لا يقل عن ٣٠% من الأعمال المتعاقد عليها، وتقوم الجهة ذات العلاقة بالاتفاق مع وزارة المالية والاقتصاد الوطني بإعفاء المقاول الأجنبي من الالتزام كلياً أو جزئياً بإعطاء المقاول السعودي النسبة المذكورة إذا ثبت عدم وجود أعمال يمكن تنفيذها بواسطة مقاول سعودي، أو إذا توفرت أعمال بنسبة أقل من ٣٠ % "، و كذلك نصت الفقرة

(هـ) من نفس المادة على: " يلتزم المقاول بشراء الادوات والمعدات التي تلزمه في تنفيذ عقده من الوكلاء السعوديين لهذه الادوات والآلات في المملكة ولا يجوز له الاستيراد مباشرة من الخارج " [١].

وتطبيقاً لذلك أطلقت شركة النفط الوطنية في المملكة العربية السعودية المعروفة بأرامكو السعودية في عام ٢٠١٥ برنامجها لإجمالي القيمة المضافة (IKTVA)[٢] الذي يهدف إلى رفع وقياس القيمة المضافة– محتوى محلي– التي يجلبها أحد المقاولين إلى المملكة، وُيعدُّ(IKTVA) شرطاً للقيام بأعمال مع أرامكو السعودية[٣]، ويوفر برنامج اكتفاء مجالاً مستقراً للموردين من خلال الشفافية في التطبيق والتقييمات الموحدة، مما يؤدي إقامة مشاريع استثمارية، وفي ديسمبر ٢٠١٦ تمَّ إنشاء مشروعين مع شركات أمريكية روان ونابورس[٤]من أجل توفير فرص لتوطين صناعة الحفر وتعزيز القدرات المحلية للعمل على استثمار منصات الحفر البرية والرافعات المصنعة محلياً[٥].

إذْ تعمل الدول الغنية بالموارد ومنها المملكة العربية السعودية بشكل متزايد على إدخال اشتراط المحتوى المحلي في إطارها القانوني من خلال تشريعات ولوائح، وكانت السعودية عاقدة العزم على إدخال سياسة تفرض على الشركات الأجنبية إعطاء الأولوية للمواطنين والشركات المحلية والمواد المنتجة محلياً، لأن غالباً ما يتمّ الاستعانة بشركات النفط العالمية كون هذه الاخيرة تمتلك الخبرة والامكانيات

---

[١] د. إبراهيم محمد الحديثي، مصدر سابق، ص ٢٩٣ – ٢٩٥.

[٢] IKTVA اختصار In Kingdom Total Value Add وهو مبادرة وطنية من شركة أرامكو السعودية ويعد برنامج استراتيجي لصناعة ودعم وتعزيز المحتوى المحلي، وببساطة هو برنامج أساسي لأعمال الشراء والخدمات المتعلقة بالصناعات البترولية مما سينعكس في توطين حقيقي للتقنيات والأعمال الخدمية المساندة لطبيعة الأعمال الصناعية في المملكة العربية السعودية ويعمل البرنامج على تنمية وتنويع مصادر الاقتصاد المحلي واستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر الذي سيساهم بشكل كبير في رفع نسبة المحتوى المحلي في الخدمات والسلع المرتبطة بقطاع صناعة النفط والغاز في المملكة العربية السعودية، والحقيقة ان مبادرة «اكتفاء» أتت نتيجة لاهتمام أرامكو السعودية بإنشاء سلسلة توريد محلية موثوقة ذات مستوى عالمي ذي قيمة مضافة للاقتصاد السعودي.

[٣] Damilola S Olawuyi ,OP. CIT ,P.٩٦.

[٤] وقعت "أرامكو" مع شركة "روان" مذكرة تفاهم لإنشاء شركة حفر بحري في السعودية، وبدء تصميم واختيار الحفارات البحرية ضمن استثمار يقدر بـ٧ مليارات دولار على مدى ١٠ سنوات، لإقامة مشروع مشترك مملوك مناصفة لامتلاك وتشغيل وإدارة منصات الحفر البحرية في المملكة، وكما وقعت "أرامكو" مع شركة "نابورس" مذكرة تفاهم لبحث آفاق تطوير وتحسين أعمال الحفر البري ضمن مشروع مشترك سيشهد استثمارات تبلغ ٩ مليارات دولار على مدى عشر سنوات.

[٥] إيمان أمان، ماذا يعني برنامج «اكتفاء» للصناعة السعودية؟، مقال منشور على صحيفة المجلة، بتاريخ ٣ ديسمبر ٢٠١٨،على رابط التالي: https://arb.majalla.com/node/٤٨٤٢١ تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٩.

الكافية للقيام بذلك، إلا أنَّ الأخذ بشرط المحتوى المحلي قائم على فرض أنَّ القوى العاملة والصناعات المحلية ستكتسب الخبرة مع مرور الوقت لتطوير قدراتها متى ما تمّ إحلالها مكان المحتوى الأجنبي، وتطمح السعودية إلى فرض ما يقارب (٧٠%) من محتواها المحلي على المستثمر الأجنبي وذلك بحلول عام ٢٠٢١ [١].

وتتويجاً لمساعي السعودية في تنظيم هذا الشرط أصدرت نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٢٨) بتاريخ ١٣ /١١/١٤٤٠ هـ الموافق ٢٠١٩/٧/١٦، والذي يعطي الأولوية للمنتجات الوطنية ويحفز قطاعات الدولة جميعها على لعب دورٍ أكبر وبناء اقتصاد وطني قوي[٢]، إذ نصت المادة (٩) من النظام على:" تكون الأولوية في التعامل للمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية وللمحتوى المحلي، وللشركات المدرجة في السوق المالية"، وتوضح المادة (٩٦) بفقرتها الثالثة من النظام آلية ذلك بقولها: " مع مراعاة ما تنص عليه الأنظمة ذات العلاقة، تُعد الوزارة الآتي: ٣- لائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الأعمال والمشتريات، وذلك بالاشتراك مع الهيأة والهيأة العامة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة وهيأة السوق المالية، على أنَّ تشمل: أ- آليات تفضيل المحتوى المحلي وكيفية احتسابه وتطبيقه في الأعمال والمشتريات بما في ذلك نسبة أفضلية في التقييم الفني والمالي للعروض أو نسبة إلزامية للمحتوى المحلي من القيمة الإجمالية للعقد. ب- آلية تفضيل المنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الأعمال والمشتريات بما في ذلك نسبة أفضلية في تقييم العروض أو نطاق سعر محدد أو نسبة مئوية من القيمة الإجمالية للعقود. ج- الغرامات المترتبة بسبب عدم التزام المتعاقدين لمتطلبات المحتوى المحلي"، فيلاحظ من المادة أعلاه أنها تناولت آلية عمل ممنهجة لتفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة في العقود التي تبرمها الدولة ويكون ذلك وفق نسب تحتسب من إجمالي العقد المبرم، وعليه أنَّ فرض المحتوى المحلي ينبغي أنَّ يكون على نحو مدروس يضمن أن يصبح هذا الأخير شيئاً فشيئاً بمستوى المنافسة.

---

[١] Damilola S Olawuyi, op. cit, p. ٩٨-١٠٨ .

[٢] خالد بن حمد المالك، بين المحتوى المحلي والمنتج المحلي والمشتريات الحكومية، مقال منشور على صحيفة الجزيرة -السعودية، بتاريخ ١٢ فبراير ٢٠٢٠، على الرابط التالي: https://www.al-jazirah.com . تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٩.

ومن جانب آخر أصدرت المملكة لائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الاعمال والمشتريات الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٥ بتاريخ ١٤٤١/٣/٢٩هـ الموافق ٢٠١٩/١١/٢٦ ضمن نظام المنافسات والمشتريات الجديد، والتي أعدتها هيأة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة، ويهدف إدراج متطلبات المحتوى المحلي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية إلى تعزيز القدرات والمنتجات المحلية، وإعطاء أولوية التفضيل السعري للمنتجات الوطنية، وتتضمن اللائحة قائمة بالمنتجات الوطنية الواجب شراؤها من مصنعين وطنيين، استناداً لما جاءت به المادة(٤) من لائحة التفضيل التي نصت على: " على الجهة الحكومية عند طرحها لأعمالها ومشترياتها القيام بالآتي: ١- الالتزام بالقائمة الإلزامية وفقاً لأحكام المادتين (الثامنة) و(التاسعة) من اللائحة. ٢- منح المنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية تفضيلاً سعريًّا، وذلك بافتراض أسعار عروض المنشآت الأخرى أعلى بنسبة (١٠%) ممّا هو مذكور في وثائق العرض، وذلك في جميع العقود -عدا عقود التوريد- التي لا تندرج ضمن نطاق العقد العالي القيمة. ٣- اعتماد آليات المحتوى المحلي التالية، وذلك دون إخلال بأحكام الفقرتين (١) و(٢) من هذه المادة : أ- آلية التفضيل السعري للمنتج الوطني: وفقاً للتفصيل الوارد في الفصل (الأول) من الباب (الثاني) من اللائحة .ب- آلية وزن المحتوى المحلي في التقييم المالي: وفقاً للتفصيل الوارد في الفصل (الثاني) من الباب (الثاني) من اللائحة.ج- آلية الحدّ الأدنى المطلوب للمحتوى المحلي: وفقاً للتفصيل الوارد في الفصل (الثالث) من الباب (الثاني) من اللائحة ".

وتلاحظ الباحثة على المادة أعلاه التزام الجهات الحكومية بقائمة المنتجات الوطنية التي يستوجب على المتعاقد مع هذه الجهات الالتزام بالقائمة [١]، وتهدف الاخيرة إلى تنمية الصناعات والمنتجات الوطنية التي يكون لديها القدرة على الوفاء باحتياج المشاريع الحكومية، وتعمل هيأة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية على وضع الضوابط اللازمة لإدراج المنتجات ضمن القائمة الإلزامية للمنتجات الوطنية والاستثناء منها، ويتمّ إعداد القائمة باشتراك جهات عدة ذات العلاقة كوزارة الصناعة والثروة المعدنية ومركز تحقيق كفاءة الإنفاق ومجلس الغرف السعودية والهيأة السعودية للمواصفات والمقاييس

[١] هي قائمة للمنتجات الوطنية التي يتوجب على المتعاقد أن يلتزم مع الجهة الحكومية بشرائها من مصنّعين وطنيين، وكما نصت المادة (١) من لائحة التفضيل على تعريف القائمة الالزامية: قائمة بالمنتجات الوطنية تصدرها الهيأة وتحدثها بشكل دوري.

والجودة، إذ تتولى الهيأة إصدار القائمة وتحديثها بشكل دوري ويكون ذلك كله بهدف أنَّ يكون فرض المحتوى ليس عشوائياً، وتنفيذاً لذلك باشرت الجهات الحكومية العمل بالقائمة الإلزامية في قطاع البناء والتشييد كمرحلة أولى ويتمّ إدراج هذه المنتجات في منصّة اعتماد[١]، وتسعى الهيأة إلى اعتماد القائمة بقطاعات متعددة وتحديثها بشكل تدريجي لتصبح واحدة من المستندات الرئيسة ضمن الوثائق الصادرة من الجهات الحكومية لكل العقود التي يشمل نطاق عملها منتجات مدرجة في القائمة، وسيتوجب على المتعاقد مع الجهة الحكومية الالتزام بها عند تنفيذ المشروع، وما يجدر الاشارة له أنَّ الهيأة تضع وبالاتفاق مع مركز تحقيق كفاءة الانفاق ثلاثة معايير أساسية لإدراج المنتجات ضمن القائمة الإلزامية وهي جودة المنتج، والسعر، والسعة الإنتاجية للمصانع الوطنية للتأكد من قدرتها على استيفاء متطلبات المشتريات الحكومية .

والمتتبع لنصوص اللائحة يجد أنها فرضت المحتوى المحلي بطريقتين: الأولى آلية التفضيل السعري للمنتج الوطني[٢] والمنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثاني، وتشجع هذه الآلية المنتج الوطني وتزيد من فرص المصنعين الوطنيين لتنمية وتطوير منتجاتهم، وتعزيزاً لذلك نصت المادة (١٢) من اللائحة على: " يلتزم المتعاقد مع الجهة الحكومية بإعطاء الأفضلية للمنتجات الوطنية عند شراء ما يحتاج إليه من مواد أو أدوات للعقد – محل التنفيذ– وفقاً للمعادلة المشار إليها في الفقرة (١) من المادة (الحادية عشرة) من اللائحة " [٣]، وأهمّ ما تلاحظه الباحثة أنَّ لائحة التفضيل تلزم المتعاقد بسدّ إحتياجات العقد من المحتوى المحلي وبهذا يتمتع المنتج الوطني بأولوية التفضيل على غيره من المنتجات، ولا يقتصر الأمر على ذلك بل يمنح المنتج الوطني – غير المدرج ضمن القائمة الالزامية– تفضيلاً سعرياً بافتراض أن سعر المنتج الأجنبي أعلى بنسبة ١٠% ممّا هو مذكور في وثائق العرض، وهذه النسبة قابلة للتغيير والزيادة باتفاق بين الهيأة والمركز، استناداً على ما نصت عليه المادة (١٠) من

---

[١] منصة الكترونية لتقديم الخدمات الالية لوزارة المالية اذ تمثل التحول الالكتروني فيه، وتسعى الى تحويل اعمال وزارة المالية وكل ما يختص بالميزانية العامة في الجهات الحكومية رقمياً، وادارة المنافسات والمشتريات الحكومية.

[٢] التأكيد على ما تضمنته الفقرة (١) من البند (ثانياً) من قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٧) وتاريخ ١٤٣٥/٤/٢٤هـ، حيال اعتبار المنتجات الخليجية منتجات وطنية ذكر بلائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الأعمال والمشتريات.

[٣] نصت المادة (٣٠) من لائحة تفضيل المحتوى المحلي على " توقع الجهة الحكومية على المتعاقد غرامة لا تتجاوز ١٠ % من قيمة البند – محل التقصير – في حال مخالفته للحكم الوارد في المادة (الثانية عشرة) وفقاً للتفصيل الوارد في وثائق المنافسة.

لائحة التفضيل التي تنصّ على: " ١. على الجهة الحكومية تطبيق آلية التفضيل السعري للمنتج الوطني على المنتجات الوطنية –غير المدرجة في القائمة الإلزامية– في جميع العقود ٢ . يُمنح المنتج الوطني تفضيلاً سعريًّا وذلك بافتراض سعر المنتج الأجنبي أعلى بنسبة (١٠%) مما هو مذكور في وثائق العرض، ويجوز زيادة النسبة باتفاق الهيأة والمركز، على أن توضح النسبة المعدلة في وثائق المنافسة "، وعند فتح العروض سيتمّ مراجعة حصة المنتجات الوطنية[١] المقدمة في العرض ومقارنتها بجداول الكميات والأسعار الواردة في العرض، وإذ لم يلتزم المتعاقد في نهاية العقد من الوفاء بحصة المنتجات الوطنية المقدمة ضمن العرض سيتمّ تضمين ذلك في تقييم أداء المتعاقد، وكما يلتزم المتعاقد تقديم البيانات والمستندات التي تطلبها الجهة الحكومية لغرض التحقق من دقة المعلومات التي يقدمها المتعاقد، وإعداد تقرير نهائي خلال(٣٠) يوماً من نهاية العقد يتضمن ما يثبت أنَّ المنتجات وطنية، وعلى الجهة الحكومية مراجعته خلال(١٠) أيام من استلام التقرير وأنَّ لم يتمّ ذلك خلال المدد المحددة عدت الجهة الحكومية موافقة على ما قدمه المتعاقد وفقاً لما نصت عليه المادة (١٣) من لائحة تفضيل المحتوى المحلي [٢].

أمّا الطريقة الثانية فهي آلية الحدّ الأدنى المطلوب للمحتوى المحلي[٣]، وتكمن فكرتها باقتراح الجهة الحكومية حدّ أدنى للمحتوى المحلي ضمن التعاقدات ويتمّ أخذ موافقة الجهة المختصة بالشراء الموحد على هذه النسبة خلال مدة (١٥) يوماً، وفي حال عدم الموافقة يكون على الجهات المختصة بالشراء الموحد بتحديد حدٍ أدنى آخر للمحتوى المحلي خلال المدة نفسها (١٥) يوماً، ويتمّ استبعاد أي عرض

---

[١] وعرفت المادة(١) من لائحة التفضيل حصة المنتجات الوطنية: نسبة قيمة المنتجات الوطنية التي يتعهد المتنافس بتوريدها مقارنة بأجمالي قيمة العرض ، ولا يدخل في ذلك المنتجات الواردة في القائمة الالزامية.

[٢] نصت المادة(١٣) من اللائحة " ١– على المتعاقد –في عقود التوريد– أن يزود الجهة الحكومية بتقرير نهائي خلال (٣٠) يوماً من نهاية العقد يتضمن ما يثبت أن المنتجات وطنية –وفقاً للتعليمات التي تصدرها الهيئة– وتراجع الجهة الحكومية خلال (١٠) أيام عمل من استلام التقرير حصة المنتجات الوطنية الفعلية، وذلك بناءً على الوثائق التي يقدمها المتعاقد للموافقة على التقرير، وفي حال لم يتم الرد خلال هذه المدة عدّت الجهة الحكومية موافقة على ما قدمه المتعاقد .
٢– على الجهة الحكومية تزويد الهيئة بنسخة من التقرير النهائي المشار إليه في الفقرة (١) من هذه المادة، وذلك من خلال رفعه على البوابة" .

[٣] وعرفت المادة(١) من لائحة تفضيل المحتوى المحلي الحدّ الأدنى للمحتوى المحلي على انه " حدّ أدنى للمحتوى المحلي يجب على المتعاقد تحقيقه عند نهاية العقد ".

يقدم نسبة محتوى محلي مستهدفة [1] تقل عن الحدّ الأدنى المذكور في وثائق المنافسة استناداً للمادة(٢٣) من لائحة التفضيل التي نصت على: " على الجهة الحكومية تطبيق آلية الحدّ الأدنى المطلوب للمحتوى المحلي على العقود العالية القيمة التي تحددها الهيأة بالاتفاق مع المركز فيما عدا عقود التوريد " ، وكذلك نصت المادة (٢٤) على: " ١- على الجهة الحكومية إجراء الدراسات اللازمة لتحديد الحدّ الأدنى المطلوب للمحتوى المحلي وتقديمها إلى الجهة المختصة بالشراء الموحد لمراجعتها واعتمادها -بالاشتراك مع الهيأة- وذلك خلال (١٥) يوم عمل من تاريخ استلام الطلب، وفي حال عدم الردّ خلال هذه المدة تُعد موافقة. ٢- إذا كان الردّ بعدم الموافقة على الحدّ الأدنى للمحتوى المحلي المقترح من الجهة الحكومية، فعلى الجهة المختصة بالشراء الموحد -بالاتفاق مع الهيأة- اعتماد حدّ أدنى آخر للمحتوى المحلي خلال (١٥) يوم عمل من تاريخ الرد، وفي حال عدم الردّ خلال هذه المدة، نُطبِّق آلية وزن المحتوى المحلي في التقييم المالي على المشروع "، وهذا بالإضافة الى ما جاءت به المادة(٢٥) من اللائحة نفسها على: " ١-على المتنافس تقديم نسبة المحتوى المحلي المستهدفة -على مستوى العقد- ضمن عرضه الفني وفقاً لأحكام وثائق المنافسة والنموذج الوارد في البوابة الإلكترونية للمحتوى المحلي. ٢- يجب ألا تقل نسبة المحتوى المحلي المستهدفة عن الحدّ الأدنى الوارد في وثائق المنافسة، وفي حال كانت النسبة أقل من الحدّ الأدنى، يُستبعد المتنافس خلال مرحلة التقييم الفني. "، فعلى سبيل المثال لو طرحت وزارة النقل منافسة مشروع وقررت نسبة الحدّ الأدنى المطلوب للمحتوى المحلي في وثائق المنافسة ٣٠% وتقدم ثلاثة متنافسين، وكانت نسبة المحتوى المحلي عند المتنافس الأول ٣٢% والمتنافس الثاني ٣٥% أما المتنافس الثالث ٢٩%، مباشرةً يتمَّ استبعاد المتنافس الثالث لعدم استيفاء نسبة الحدّ الأدنى المطلوبة للمحتوى المحلي وتَّم ترسية المنافسة على المتنافس الثاني كأعلى نسبة من بين المتقدمين، وتعزز هذه الآلية من تفضيل المحتوى المحلي والمنتجات الوطنية وتعطيها الأولوية في المشتريات لتحقيق نهضة للاقتصاد الوطني وفق نسب لا يتجاوز الحدّ الأدنى منها.

ومن استعراض بعض النصوص المتعلقة بتنظيم شرط المحتوى المحلي في السعودية نلاحظ أنَّ أبرز ما تمّ مراعاته لضمان نجاح هذا التنظيم مسألتان: الأولى أنها جعلت نطاق تطبيق هذا الشرط واسع

---

[1] حُدَّ نسبة المحتوى المحلي المستهدفة في لائحة التفضيل على انها " نسبة المحتوى المحلي التي يتعهد المتنافس -عند تقديم العطاء- بالالتزام بتحقيقها عند نهاية العقد ".

ليشمل التعاقدات الداخلية والخارجية، وهذا ما أكدته المادة (١١) من النظام التي تنصّ على:" تخضع لأحكام النظام الأعمال والمشتريات التي تنفَذ خارج المملكة، ويجوز استثناؤها من بعض تلك الأحكام وفق ما توضحه اللائحة"، ونؤيد مسلك السعودية بهذا الخصوص لأن فرض المحتوى المحلي ينبغي أنَّ يكون بهذا النمط الذي يتلاءم مع حجم التحديات التي تواجه المحتوى المحلي ويجعل من فرض هذا الاخير ثقافة قانونية تعاقدية يُلتزم بها داخل المملكة وخارجها، أما الثانية فهو وجود هيأة رصد ومراقبة تنفيذ فرض المحتوى المحلي والتي انشأت بموجب الأمر الملكي رقم ١٦٨/أ بتاريخ ١٤٤٠/٤/٢٠ هـ[١]، وتهدف الهيأة إلى تنمية المحتوى المحلي بجميع مكوناته، زيادة على ما يسند إليها بموجب الأنظمة والتنظيمات الأخرى–القيام بكل ما يلزم في سبيل تحقيق الأهداف المنشودة كوضع السياسات والاستراتيجيات والخطط والبرامج ذات الصلة بتنمية المحتوى المحلي وتطبيق آليات ومعايير لقياس المحتوى المحلي، والإسهام في إعداد متطلبات المحتوى المحلي في المشاريع بالتنسيق مع الجهات المعنية بما يكفل الالتزام بتلك المتطلبات تمهيداً لاتخاذ ما يلزم في شأنها، وتشجيع القطاع الخاص على المساهمة في تنمية المحتوى المحلي وإعداد الدراسات والبحوث والتقارير ذات الصلة بالمحتوى المحلي، التعاون وتبادل الخبرات مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية والجهات المماثلة في الدول الأخرى وبيوت الخبرة المتخصصة وذلك في حدود اختصاصات الهيأة ووفقاً للإجراءات النظامية المتبعة، [٢] واخيراً إقامة المعارض والمؤتمرات وجلسات العمل ذات الصلة بالمحتوى المحلي[٣].

---

[١] وتتمتع هيأة المحتوى المحلي بالشخصية الاعتبارية العامة والاستقلال المالي والإداري، وترتبط تنظيمياً برئيس مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، ويكون مقرها الرئيس في مدينة الرياض، ولها إنشاء فروع أو مكاتب داخل المملكة بحسب الحاجة، وللهيأة المحتوى المحلي مجلس ادارة يتشكل من رئيس يعين بأمر ملكي واعضاء يمثلون الجهات الحكومية ذات العلاقة بعمل الهيأة عددهم لا يقل عن ٥ وثلاثة من المختصين بعمل الهيأة ومدة عضوية كل منهم ٣ سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة. وللمزيد من التفاصيل ينظر: لوائح وأنظمة الترتيبات التنظيمية لهيأة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية، مقال منشور على جريدة ام القرى– السعودية، العدد٤٧٧٣، بتاريخ ١٤٤٠/٧/٢٧، على الرابط التالي:

https://www.uqn.gov.sa/articles

[٢] Fateh elrahman Yousif ،The Saudi Local Content – Riyadh, Saudi Strategy to Develop Local Content with Highest Efficiency, Lowest Cost.

[٣] كمؤتمر المحتوى المحلي الموحّد هو حدثٌ سنويٌ يقام بقيادة الهيأة ومشاركة أعضاء مجلس تنسيق المحتوى المحلي والذي يضم عدد من الشركات الوطنية الرائدة بهدف تعزيز مفهوم ومنهجية أهداف تنمية المحتوى المحلي في المملكة العربية السعودية، ويهدف المؤتمر إلى رفع الوعي بهيأة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية ومستهدفاتها كجهة رسمية، والتعريف بدورها ومنجزاتها، وتعزيز التعاون مع شركائها كجهات فعّالة ومبادرة إلى ترسيخ المحتوى المحلي في الاقتصاد

خلاصة القول وبعد استعراض النصوص المباشرة وغير المباشرة التي نظمت المحتوى المحلي في المملكة العربية السعودية نجد أنَّ التنظيم السعودي ليس بحديث العهد إلا أنه وصل اليوم إلى تنظيم مستقل تمَّ تأطير اشتراطات المحتوى المحلي فيه وكان نتاج هذا التنظيم لائحة تفضيل المحتوى المحلي، والتي حدد المشرع نطاق تطبيقها بشكل واسع لتشمل كافة التعاقدات الداخلية والخارجية، ومن ثم فإنَّ فرض شرط المحتوى المحلي في عقود الاستثمار الأجنبية بالنسبة للقانون السعودي أصبح ملزماً بنص القانون، في حين نلاحظ أنَّ تنظيم المحتوى المحلي في العراق ما يزال مشوشاً لأنه جاء بإشارات مبعثرة بين نصوص القوانين والتي نأمل أنَّ يرتقي بها المشرع العراقي وهذا ما سنوضحه في الفقرة القادمة.

ثانياً: التنظيم العراقي لشرط المحتوى المحلي

أمام غياب التنظيم القانوني المستقل لشرط المحتوى المحلي في العراق إلا أنَّ سياسة المحتوى المحلي ليست عارية من التنظيم التشريعي، فهناك إشارات واضحة دالة على الأخذ بالمحتوى المحلي في العراق، فمن النصوص القانونية التي اعتدت واعترفت بشرط المحتوى المحلي ما وردَ في الفقرة الثامنة من المادة (١٤) من قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل [١] والتي تنصّ على: " يلتزم المستثمر بما يأتي: ثامناً – تدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم وتكون الأولوية لتوظيف واستخدام العاملين العراقيين "، وتلاحظ الباحثة على النص أعلاه أنه يفرض التزاماً على المستثمر بتفضيل توظيف العراقيين، وليس هذا فحسب بل الزمه كذلك بتأهيل وتدريب العمالة العراقية وتطوير مهاراتهم لبناء كوادر محلية تغني عن العمالة الأجنبية وفي هذا انتهاج واضح وصريح لسياسة المحتوى المحلي في العراق، وهذا ما يتوافق مع أهداف شرط المحتوى المحلي المذكورة سابقاً.

وكذلك الحال بالنسبة لنظام الاستثمار العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ الذي كان له نصيب هو الآخر من النصوص القانونية الدالة على فكرة شرط المحتوى المحلي منها المادة (٣٠) التي تنصّ على:"

الوطني وتفعليه، والتوعية بالمنهجية الموحّدة لقياس المحتوى المحلي بين القطاع الحكومي والشركات الرائدة، كذلك يهدف المؤتمر إلى إبراز دور المحتوى المحلي في رفع الصادرات غير النفطية على مستوى الاقتصاد الوطني، وتعزيز مكاسب القطاع الخاص من خلال مساهمته في زيادة المحتوى المحلي، كما يهدف إلى إيجاد تعاونٍ بين ممثلي القطاع الخاص عبر استعراض الفرص الاستثمارية. للمزيد من التفاصيل ينظر:

https://lcgpa.gov.sa/ar/Initiatives/Pages/Initiatives_٠٠٢.aspx

[١] بموجب قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ وقانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥.

تراعي الهيأة عند منح إجازة الاستثمار للمستثمر ما يأتي : أولاً – حجم الأيدي العاملة المحلية على أن لا تقل عن (٥٠%) خمسين من المئة من إجمالي الأيدي العاملة المستخدمة في المشروع . ثانياً – استخدام مستوى متطور من التكنولوجيا الحديثة. ثالثاً – استخدام المواد الأولية المحلية ".

ومن استقراء النص أعلاه نلاحظ أن منح هيأة الاستثمار لإجازات العمل كإحدى متطلبات الاستثمار في العراق تلتزم بمراعاة جوانب عدة من شأنها تعزز فكرة المحتوى المحلي أولها: تشغيل نسبة محددة من العمالة العراقية من إجمالي الأيدي العاملة المستعملة في تنفيذ المشروع وهو من الأساليب الناجعة لفرض المحتوى المحلي من العمالة الوطنية مع أن هناك مؤاخذة متمثلة في استخدام هذه العمالة جاء من دون تفصيل يراعى فيه الفئات المستخدمة، فقد يستعمل المستثمر معظم النسبة المحددة تكون منصبة على أصحاب الحرف البسيطة والمهن المتواضعة (الحراس والعمال والحرفيون .. وغيرهم) واستبعاد أصحاب الشهادات باعتبار أنَّ تشغيلهم يدر بمنافع عدة أبرزها الاستفادة من خبرات الأجنبية لتمكينهم من القيام بهكذا مشاريع مستقبلاً [١]، والجانب الإيجابي لهذا النص يتعلق بالنسبة المئوية بحد ذاتها كون الحدّ الادنى هو٥٠% وهي نسبة لا بأس بها مع التطلع إلى رفعها مستقبلاً، كما هو الحال بالنسبة لقانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام العراقي رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ المعدل[٢] الذي نصت المادة (٣) منه على: " تلتزم الشركة المستثمرة بتشغيل ملاكات عراقية بما لا يقل ٧٥% من مجموع العاملين" وتشكل هذه المادة إشارة واضحة لشجيع التوجه نحو المحتوى المحلي البشري، وارتفاع نسبة الأيدي العاملة العراقية المطالب بتشغيلها بهذا القانون مقارنة بنظام الاستثمار العراقي، ثانيها: فهو إلزام المستثمر الأجنبي بشراء كلّ ما يحتاجه من المواد الأولية وغيرها من داخل الأسواق العراقية وهذا منصب بجوهر

---

[١] وبهذا الخصوص فقد نصّ قانون دعم العمالة الوطنية الكويتي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٠ في المواد (٢)، (٥) على وضع الاستراتيجيات لتشغيل الايدي العاملة المحلية في القطاعات المختلفة وتشجيع القطاعات غير الحكومية على تقديم الحوافز لاستقطاب تلك الشريحة، واقتراح سياسات متعلقة بإحلال العمالة الوطنية محل الاجنبية بهدف تغيير تركيبة الكوادر البشرية، ولا يقتصر الامر على هذا بل للحكومة دور في تطوير الايدي العاملة ودفع تكاليف تدريبهم، وكما يحدد مجلس الوزراء نسب العمالة الوطنية وما على الجهات الا الالتزام بها، وبحالة الاخلال صرحت المادة (٩) على الجزاء المترتب بفرض رسوم إضافية سنوية على كل تصريح عمل يمنح لأجنبي.

[٢] بموجب قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١١ وقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٦، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٢٤ في ٢٠١٦/١١/١٤.

فكرة المحتوى المحلي، بمعنى فرض إدخال المحتوى العراقي في المشاريع الاستثمارية، مع ملاحظة الباحثة عدم ذكر الحدّ الأدنى لاستعمال المواد المحلية هذا من شأنه يُعدُّ ثغرة تسمح باستعمال المحتوى المحلي بنسب ضئيلة، أضف إلى عدم إلزامه بتقديم التقارير التي تثبت مراعاته باستعمال هذه المواد المحلية ما يضيع فرصة العمل على تطوير وزيادة نسبة المحتوى المحلي، وثالثهما: يلتزم المستثمر باستعمال أحدث التقنيات والتكنلوجيا المتطورة بحكم افتقار الواقع العراقي إليها، وهذا ما يسمح بتَعّرف الكوادر العراقية على الآلات والمكائن المتطورة وتدريبهم على استعمالها وهذا يطور من مهاراتهم وينهض بالواقع التكنولوجي للبلد، ممّا يوفر بيئة مناسبة لتنفيذ الشرط محل الدراسة.

وأنَّ لمشروع قانون النفط والغاز المرفوع من مجلس الوزراء العراقي إلى مجلس النواب في آب/اوغسطس لسنة ٢٠١١ نصيباً من الإشارات الدالة على المحتوى المحلي وتحديداً في المادة (٢٣) التي نصت على: " على شركة النفط الوطنية العراقية وحاملي تراخيص التنقيب والتطوير والإنتاج مراعاة ما يلي:- أولاً: إعطاء الأفضلية في الشراء واستخدام المنتجات والخدمات العراقية على أساس المنافسة من حيث السعر والجودة والكميات المطلوبة والتوقيتات المقررة. ثانياً: استخدام العراقيين من ذوي الخبرة ممن يتمتعون بالمؤهلات اللازمة وتدريبهم. ثالثاً: العمل على زيادة الأبحاث وفرص التدريب والتطوير ونقل التكنولوجيا إلى العراقيين والمؤسسات العراقية فيما يتعلق في جميع مراحل العمليات البترولية بما في ذلك الإدارة ".

وتلاحظ الباحثة على النص أعلاه أنَّه جاء بتنظيم شامل للمحتوى المحلي في قطاع النفط والغاز ليشمل كافة العمليات المنبثقة منه سواء أكان تنقيباً، أم تطويراً، أم انتاجاً، فضلاً عن أنه جاء متضمناً على المحتوى المحلي بشقيه السلعي والمتمثل بإعطاء الأفضلية باستعمال المنتجات والخدمات المحلية والمحتوى البشري باستعمال العراقيين والتركيز على ضرورة تدريبهم، ولم تغفل المادة أعلاه جانباً مهماً وهو العمل على تطوير المحتوى العراقي والارتقاء به، وحسن ما فعل المشرع العراقي إذ يمثل النفط والغاز المجال الخصب لتطبيق الشرط – محل الدراسة – وتضمين العقود الخاصة بهذا القطاع بشرط المحتوى المحلي الذي يجد أساسه في المادة المذكورة أعلاه، متى ما أصبح المشروع المقترح قانوناً نافذاً والذي برأينا كان وضعه خطوة موفقة، على اعتبار أنَّ شرط المحتوى المحلي كبند عقدي سيجد أساسه في النصوص القانونية التي تتبنى سياسة المحتوى المحلي ليكون الشرط ثمرة لها، إلا أن ما يؤاخذ على النصوص المذكورة سابقاً إغفالها جانباً على قدرٍ من الأهمية إلا وهو تفضيل الشركات والمؤسسات

العراقية، والذي نصّ عليه تعديل رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ لقانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ تحديداً في المادة (١٥) التي تنصّ على:" تضاف مادة جديدة إلى القانون وتكون بالتسلسل ٢٢٢ ويعدل تسلسل المواد اللاحقة وكما يأتي: المادة ٢٢٢ " تعطى الأولوية في التعاقدات الحكومية بكافة أنواعها إلى الشركات العراقية بما فيها المتشاركة مع الشركات الأجنبية".

وتأكيداً على ذلك تمّ تطبيق ما ورد اعلاه في عقد حقل الأحدب النفطي[١] إذ جاءت المادة(٩) المتعلقة بإدارة العمليات النفطية بفقرتها التاسعة عشر على: " بموجب المادة الفرعية (٩-١٨) يلتزم المشغل بما يأتي: أ – توفير الكوادر المطلوبة للعمليات النفطية مع إعطاء الأولوية للمواطنين العراقيين مع الأخذ بالاعتبار المؤهلات والخبرة . ب – الالتزام ببرامج التوظيف والتدريب التي تهدف إلى جعل القوة العاملة للمشغل عراقية خلال فترة زمنية قصيرة تحددها لجنة الإدارة المشتركة أو مجلس الإدارة "، وعالج العقد ما أغفلته النصوص القانونية من إلزام المستثمر بتقديم ما يثبت التزامه بالمحتوى العراقي، إذ نصت المادة(٩) بفقرتها الواحدة والعشرون على: " يهيئ المشغل فوراً بعد سريان العقد على أنْ لا يتجاوز ذلك ٦ أشهر إجراءات التشغيل الاتية بموجب المادة (١٢) ويقدمها للتصديق من قبل شركة نفط الشمال: أ-اجراءات التوظيف وأنظمة الافراد للكوادر المستخدمة محلياً بضمنها جداول الرواتب، الأجور، الأرباح وكافة المخصصات المطبقة على مستويات الكوادر والمستخدمين مع متطلبات التوظيف كأوصاف الوظائف القياسية والمؤهلات لإشغال الوظائف بالتوافق مع القوانين والانظمة السارية ويجب مراعاة العدالة في الرواتب الأسمية وشروط التعيين بين الكوادر العراقية وغير العراقية الذين يحملون المؤهلات ذاتها والاختلاف بين المخصصات والارباح الخاصة كما هو مناسب بالنسبة إلى غير العراقيين ".

وما يلحظ على هذه النصوص القانونية أنها تُعدُّ بمثابة البذرة الأولى للمحتوى المحلي في العراق كون تنظيم هكذا شرط لا يقتصر على تفضيل كل ما هو محلي فقط، وإنَّما يقتضي التوسع به بتنظيم مستقل ينظم فيه آلية قياس المحتوى المحلي وتشكيل لجان أو هيأة مختصة لرصد تطبيق الشرط، وفرض الجزاءات لمخالفته ووضع الخطط لتطويره وتحديد مجالات فرضه، والهدف من تنظيمه بقانون مستقل هو جعل فرض الشرط –محل الدراسة– بعقود الاستثمار امراً ملزماً للجهات الحكومية وغلق باب التخاذل في هذا المجال.

---

[١] يقع حقل الاحدب النفطي ضمن الحدود الادارية لمحافظة واسط العراقية وبالتحديد في ناحية الاحرار التي تقع على بعد٢٧ كم غرب مدينة الكوت والتي تبعد ١٨٠ كم جنوب شرق العاصمة بغداد، وتبلغ مساحة الحقل ٣٠٠ كم ٢.

الفصل الثاني

إعمال شرط المحتوى المحلي

الفصل الثاني

إعمال شرط المحتوى المحلي

تمهيد وتقسيم ...

إنَّ إعمال شرط المحتوى المحلي بوصفه أداة تستعملها الدول لزيادة نسبة مشاركة العناصر المحلية من السلع والخدمات والعمالة، يحتاج إلى بيئة مؤاتية معدة مسبقاً، ولا يتحقق ذلك إلا بعد تشخيص أبرز المعوقات التي تواجه الشرط ثم إعداد المتطلبات في ضوء المعوقات التي شخصت لوضع شرط المحتوى المحلي موضع التنفيذ منها غياب النصوص القانونية التي تكون بمثابة الغطاء الشرعي لفرض شرط المحتوى المحلي، اضف إلى ذلك أنَّ إعمال الشرط يتطلب عناصر عدة متى ما توفرت كان فرض المحتوى المحلي ناجعاً ومحققاً للهدف الذي تسعى الدول المتبنية إلى تحقيقه وهو توسيع أو تمديد منافع أنشطة التعدين بما يخدم المصالح الوطنية، وتُعدُّ هذه السياسة محاولة لمنح أصحاب المصلحة المحليين إمكانية الوصول إلى الفرص التعاقدية سواء أ كانت بالتوظيف أم بالمشاركة في التوريد أو توفير الخدمات ذات الصلة، ويمكن تعزيز هذه السياسة من خلال توفير بيئة ملائمة لتنفيذ الشرط والعمل على تلبية متطلباته ومعالجة معوقاته.

وإنَّ البحث في الإطار القانوني لشرط المحتوى المحلي بمفرداته يهدف إلى أمرين أوله ذاتي: المراد به الوقوف على معنى الشرط، وبيان سماته، وتمييزه عمّا يشتبه به من أوضاع قانونية، وأساسه القانوني والآخر متعدي: إذْ لا يقتصر من ذلك البحث الوقوف على تلك الذاتية لشرط المحتوى المحلي فحسب، إنَّما يتعداه إلى مرحلة تنفيذ الشرط إذْ لا يمكن أنْ نلج تلك المرحلة أو نستكشف معالمها والوقوف على حقيقتها من دون المرور بالماهية، فالأخيرة هي من ترسم معالم التنفيذ، محددة آثار شرط المحتوى المحلي كونه شرطاً رضائياً وملزماً للجانبين، إذْ يرتب آثاراً تشريعية تقع على عاتق الحكومات والشركات العاملة بالتزامها بدعم التعاقدات المحلية، ناهيك عن ضرورة التطرق إلى تأثير انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية على إدراج شرط المحتوى المحلي، وكيفية معاملة منظمة التجارة العالمية للعراق، لذا سنشرع في فصلنا هذا إلى بيان إعمال شرط المحتوى المحلي بمبحثين يبحث الأول منهما في: تهيئة بيئة مؤاتية لإعمال شرط المحتوى المحلي، أما المبحث الثاني فمدار بحثه هو: الآثار التشريعية لتبني شرط المحتوى المحلي.

المبحث الاول

تهيئة بيئة مؤاتية لإعمال شرط المحتوى المحلي

تتبارى الدول لجذب الاستثمار الأجنبي بما يمثله من خبرات فنية وتكنولوجية فضلاً عن الوفرة المالية بهدف فرض شرط المحتوى المحلي عليه، ولتحقيق هذا الهدف لابدَّ من توفير مناخ استثماري جاذب وينصرف هذا التعبير إلى ضرورة توفير جملة من المتطلبات من جهة وإزالة المعوقات من جهة اخرى، إذْ إنَّ تعدد الحوافز والاعفاءات كوسائل لجذب الاستثمار الأجنبي لا تُعدُّ وحدها كافية لفرض شرط المحتوى المحلي، فلابدَّ من إزالة المعوقات التي من شأنها أنْ تعترض سبيل فرض الشرط وتلبية متطلباته تحقيقاً للهدف التي ترمي الدول المضيفة إلى تحقيقه، وهو توفير بيئة استثمارية جاذبة للاستثمار الأجنبي تستطيع الدول من خلالها إبرام عقود تضمنها شرط يعزز محتواها المحلي على نحو ناجع، ولأجل ذلك قسّمنا هذا المبحث على مطلبين يختص الأول: معوقات إدراج شرط المحتوى المحلي، أمّا الثاني فمحل بحثه: متطلبات شرط المحتوى المحلي.

المطلب الاول

معوقات إدراج شرط المحتوى المحلي

إنَّ عملية إدراج أيّ فكرة قانونية جديدة كما هو الحال في شرط المحتوى المحلي ليس بالأمر السهل، إذْ تواجه الدول الراغبة في تضمين عقودها هكذا شرط جملة من العقبات، منها ما هو قانوني يتجسد بقصور توافر النصوص التشريعية لشرط المحتوى المحلي لتكون أساساً يبنى عليه، هذا بالإضافة إلى وجود معوقات غير التشريعية تعترض سبيل تنفيذ العقد المتضمن للشرط كضعف الإدارة، كفاءة العمالة، البنى التحتية والاستقرار الامني، ولتسليط الضوء على معوقات شرط المحتوى المحلي سنقسم هذا المطلب على فرعين: يختص الأول: المعوقات التشريعية لإدراج شرط المحتوى المحلي، أمّا الثاني فسنخصصه: للمعوقات غير التشريعية لإدراج شرط المحتوى المحلي.

الفرع الاول

المعوقات التشريعية لإدراج شرط المحتوى المحلي

يركز المتعاقدان عادة على الجانب القانوني كونه يوفر الضمان لحقوقهم ويبين نطاق التزاماتهم، ومتى ما فقد التنظيم القانوني لشرط المحتوى المحلي فإنَّ ذلك يشكل عقبةً أمام إدراجه، كذلك الحال فيما لو وجد هذا التنظيم أو النصوص التي تشير له بأقل تقدير وكانت هذه النصوص تفتقر إلى الدقة والموضوعية، فقد تكون النصوص الملزمة باستعمال المحتوى المحلي هي العائق التي يواجه إعمال شرط المحتوى المحلي على الوجه الامثل، فعلى سبيل المثال ما جاء به قانون تطوير المحتوى النيجيري تحديداً في المادة (٧) التي تنصّ على: " تقديم المناقصات للحصول على أي ترخيص أو إذن أو مصلحة وقبل تنفيذ أي مشروع في صناعة النفط والغاز النيجيرية تقديم خطة إلى المجلس لأثبات الامتثال للاشتراطات المحتوى المحلي النيجيري الواردة في هذا القانون "، وما يلاحظ عليها عدم تحديد المشاريع ما يجعل أي نشاط عادي يقوم به المشغل يقع فريسة هذا الحكم، زيادة على ذلك الافتقار إلى الإطار الزمني أو الحدّ المفروض على المجلس لتقييم الخطة هذا ما يجعل الخطط تقع في شبكة البيروقراطية لمدة مفرطة الطول مما يعرض المشاريع للخطر ويمكن استغلال هذه الثغرة بشكل سلبي، فمن الضروري أن يتخذ المجلس واجباً ذاتياً بتحديد الوقت والنظام لتقييم الخطط، وفي سياق نفسه – القوانين الأجنبية محل المقارنة– لا يقتصر الأمر على قانون المحتوى النيجيري وإنّما لقانون المحتوى الكازاخي نصيب من تلك المعوقات، إذْ تضمنت المادة (٤٧) من قانون جمهورية كازاخستان بشأن استعمال التربة والمواد المستخرجة منها سالفة الذكر عبارة (الحدّ الادنى) كمعيار أو مؤشر لتحديد المحتوى المحلي الذي يلتزم المتعاقد به من دون ذكر هذا الحدّ، من ثم يكون ذلك الثغرة التي تسمح للمتعاقد أو حتى الطرف الواضع للشرط باستعمال المحتوى المحلي بنسب قليلة، إذ يقتضي إيراد نسبة تمثل الحدّ الادنى للمحتوى المحلي، ولاسيما إذا كانت الجهات المسؤولة عن إعداد هذه التعاقدات لا تتمتع بالنزاهة والشفافية [١].

ولا جَرَم أنَّ من المعوقات التي تحول دون تمكن العراق من إدراج شرط المحتوى المحلي هو تناثر النصوص وعدم وجود تنظيم خاص يجمعها، إذ جاء تنظيم القانون العراقي لسياسة المحتوى المحلي بشكل تناثرت نصوصه بين القوانين، ومن أبرز القوانين العراقية التي حملت بين طياتها إشارات واضحة لشرط

---

[١] Felix O. Okpe, op. cit, p. ٢٦٦ .The local content a catalyst for development ? the case of oil in Nigeria , backround document to the commodities and development report ٢٠١٧, p ١٧–١٨. the nigerian oil and gas industry content Development Act ٢٠١٠ ARTCAL ٧.

المحتوى المحلي هو قانون الاستثمار، إذ لم يغفل المشرع العراقي فيه أهمية الشرط وأشار إليه في الفقرة الثامنة من المادة (٩) منه[١] والمتأمل بها يلاحظ إعطاء المستثمر سلطة باستعمال العمالة المحلية من دون أن يكون هناك إلزام بتقديم التقارير والخطط التي تثبت ذلك، فالصياغة التي جاء بها المشرع تفرغ النص من محتواه ولا تحقق الفائدة المرجوة، وحتى لو التزم بإستعمال العمالة الوطنية فلم تحدد المادة النسب وفي ذلك فرصة تمنح للمستثمر للتهرب من الالتزام بالنص من خلال الاستعانة بنسب ضئيلة، في حين نجد القوانين المقارنة تنظم المسألة بنصوص تشريعية ملزمة تحدد فيه الحدّ الأدنى لكل من السلع والخدمات والعمالة المحلية الواجب استخدامها، والانفاق على تدريبهم والالتزام بإعداد وتقديم التقارير والخطط المعنية بهذا الخصوص، حيث جاءت عبارة "استخدام إلزامي " في الفقرة التاسعة من المادة (٧٦) من القانون الكازاخي " قانون جمهورية كازاخستان باستعمال التربة والمواد المستخرجة منها رقم ٢٩١ لسنة ٢٠١٠ " والتي تنصّ على:" استخدام الزامي للمعدات والمواد والمنتجات النهائية التي يتم تصنيعها في جمهورية كازاخستان"، وقد نصت الفقرة العاشرة من المادة نفسها على: " إبقاء وبشكل إلزامي على مؤسسات كازاخستان لأداء العمل وتقديم الخدمات في سياق العمليات باطن الارض، بما في ذلك استخدام النقل الجوي والسكك الحديدية والمياه وأنواع النقل الأخرى، إذا كانت هذه الخدمات تتفق مع المعايير السعر والخصائص النوعية للأعمال والخدمات المماثلة التي يؤديها أو يقدمها غير المقيمين في جمهورية كازاخستان" [٢] ويلاحظ على المادة نفسها أنَّ كازاخستان لم تقتصر على فرض الالتزام باستعمال محتواها المحلي، بل الزمت المتعاقد بتقديم تقارير عن السلع والخدمات المشتراة والأموال المخصصة للتطوير

---

[١] نصت المادة (٩) على" تهدف الهيأة الى تشجيع الاستثمار من خلال العمل على ما يأتي: ثامناً :تشجيع المستثمرين العراقيين والاجانب بالمشاركة مع العراقيين من خلال توفير قروض وتسهيلات مالية لهم بالتنسيق مع وزارة المالية والمؤسسات المالية الاخرى على ان يراعى انجاز المستثمر ٢٥% من المشروع وبضمان المنشآت المشروع وتمنح قروض ميسرة بالنسبة للمشاريع السكنية وللمستفيد النهائي على ان يراعى استخدام ايدي عاملة عراقية تتناسب وحجم القرض" .

[٢] ARTICLE (٧٦) (٩) mandatorily use equipment, materials and finished products that are manufactured in the Republic of Kazakhstan, provided that they comply with the requirements of the tender and Kazakhstan legislation. (١٠) mandatorily retain Kazakhstan organizations to perform work and provide services in the course of subsoil operations, including the use of air, railway, water and other types of transport, if such services comply with the standards, and the price and qualitative characteristics of similar work and services performed or provided by non-residents of the Republic of Kazakhstan.

المهني وتدريب أو إعادة تدريب مواطني جمهورية كازاخستان، وهذا ما جاءت به الفقرة (١٢، ١٩، ٢٠) من المادة نفسها لما لذلك من دور في تعزيز نقل الخبرات إلى العمالة الوطنية[١].

وعلاوة على عدم وجود تنظيم قانوني مباشر وملزم لشرط المحتوى المحلي يُعدُّ معوقاً وجود نصوص تتعارض مع سياسة الشرط، مثال ذلك ما جاءت به المادة (١٢) من القانون الاستثمار العراقي التي تنصّ على: " يضمن هذا القانون للمستثمر ما يأتي: أولاً – يحق للمستثمر توظيف واستخدام عاملين من غير العراقيين في حالة عدم امكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات اللازمة وقادر على القيام بنفس المهمة وفق ضوابط تصدرها الهيأة " فتلاحظ الباحثة على النص أعلاه إعطاء الحق للمستثمر الأجنبي باستعمال الأيدي العاملة أجنبية، بحالة عدم امتلاك العراقيين المؤهلات الكافية للقيام بهذا العمل وهناك بعض الملاحظات تشكلت عند الباحثة على نص المادة أعلاه هي: إنَّه جاء خلافاً لما يتطلب العمل بسياسة المحتوى المحلي، إذْ يعطي الحق للمستثمر بالعدول عن المحتوى المحلي إذا لم تتوفر في الاخير المؤهلات المطلوبة وهذا محل نظر وخلاف لما نجده في القوانين التي تتبنى سياسة المحتوى المحلي، فعلى سبيل المثال نجد المادة (٨) من قانون الاستثمار المصري النافذ رقم ٧٢ لسنة٢٠١٧ تنصّ على :" للمشروع الاستثماري الحق في استخدام عاملين أجانب في حدود نسبة (١٠%) من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وتجوز زيادة هذه النسبة إلى ما لا يزيد على (٢٠%) من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وذلك في حالة عدم إمكانية استخدام عمالة وطنية تملك المؤهلات اللازمة، وذلك وفقاً للضوابط والقواعد التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، ويجوز في بعض المشروعات الاستراتيجية ذات الأهمية الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من المجلس الأعلى الاستثناء من النسب المشار إليها بشرط مراعاة تدريب العمالة الوطنية " وتلاحظ الباحثة أن عدم توفر المؤهلات اللازمة للقيام بوظائف معينة ينبغي أن يكون ضمن معيار منضبط[٢] ووفق نطاق ضيق وليس على النحو المتقدم، ففي حال وجد

---

[١] LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN " ON SUBSOIL AND SUBSOIL" USE NO ٢٩١-IV LRK enacted june ٢٤ ,٢٠١٠ entered in to force july ٧, ٢٠١٠ ,ARTICL ٧٦.

[٢] كما فعل القانون العمل الاماراتي رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ بذكر المبدأ العام والاصل اولاً ثم عمدت على ترتيب اولويات استعمال العمالة الأجنبية، اذ نصت المادة(٩) على: " العمل حق لمواطني دولة الامارات العربية المتحدة ولا يجوز لغيرهم ممارسة العمل داخل الدولة الا بالشروط المنصوص عليها في هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذا له " ونصت المادة (١٠) على" في حالة عدم توافر العمال المواطنين تكون الاولوية في استخدام العمال على النحو التالي: أ. للعمال العرب الذين ينتمون بجنسيتهم إلى احدى الدول العربية ب. للعمال من الجنسيات الاخرى ".

المستثمر نفسه مضطراً لاستخدام عمالة أجنبية في وظائف معينة لافتقار العمالة المحلية لها ينبغي أن يكون ذلك ضمن نسب الاستخدام الكلية التي تمنح له لتشغيل العمالة الأجنبية مع مراعاة أن تتوفر فيهم المؤهلات والكفاءة التي يحتاج اليها البلد[١]، زيادة على إلزامهم بتدريب أو الإشراف على دورات تدريبية لنقل الخبرات للعمالة العراقية على نحو يكفل تحقق هذه المؤهلات فيها مستقبلاً، وتطبيقاً لذلك فقد ذهبت بعض عقود الاستثمار على هذا النحو بالفعل، إذ نصت المادة (٢٩) من العقد المبرم بين شركة النفط التركية والحكومة العراقية على: (ينبغي ما أمكن أنْ يكون مستخدمو الشركة في العراق من رعايا الحكومة، أما المديرون والمهندسون والكيمياويون والحفارون وملاحظو العمال والميكانيكيون وغيرهم من العمال الفنيين فيمكن استقدامهم من خارج العراق إذا لم يكن إيجاد الاشخاص الاكفاء من هذه الانواع في العراق. . .)[٢].

من جانب آخر تنص المادة (٢٩) من قانون الاستثمار العراقي المعدل والتي تصرح بخضوع كافة المجالات للاستثمار باستثناء ما يأتي: " اولاً- الاستثمار في مجالي استخراج وإنتاج النفط والغاز " وهذا ما يُعدُّ عائقاً بسبب عدم وجود قانون استثمار موحد يتسم بالشمول للقطاعات كافة [٣] وينظم الاستثمارات

---

[١] ينظر المادة (١٣) من قانون العمل الاماراتي رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ " لا يجوز استخدام غير المواطنين بقصد العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة إلا بعد موافقة دائرة العمل والحصول على رخصة عمل وفقاً للإجراءات والقواعد التي تقررها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية . ولا تمنح هذه الرخصة إلا بتوافر الشروط التالية: أ- أن يكون العامل من ذوي الكفاية المهنية أو المؤهلات الدراسية التي تحتاج إليها البلاد. ب- أن يكون العامل قد دخل البلاد بطريقة مشروعة ومستوفياً الشروط المنصوص عليها في نظام الإقامة المعمول بها في الدولة ". وتقابلها المادة (٣٠) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ التي تنصّ على: " يحظر على الادارات واصحاب العمل تشغيل أي عامل أجنبي بأي صفة ما لم يكن حاصلاً على اجازة العمل التي تصدرها الوزارة مقابل رسم يحدد بتعليمات يصدرها الوزير".

[٢] وذهب اخرون إلى ابعد من ذلك بحال عدم توافر المؤهلات المطلوبة في الاشخاص الوطنيين فقد تعطى الاولوية لمواطني الدول العربية الصديقة وهذا ما نصت عليه المادة (٣٩) من العقد المبرم بين الحكومة السعودية وشركة ارامكو في حال نقص العمال السعوديين المدربين يكون التفضيل (لمواطني الدول العربية الاعضاء في جامعة الدول العربية ثم مواطني الدول العربية الاخرى ثم مواطني الدول الاخرى الصديقة) وللمزيد من التفاصيل ينظر: دارا رمزي توفيق، الاثار القانونية المترتبة على عقود الاستثمار النفطي، دار الفكر الجامعي، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٧، ص ٢٣٢.

[٣] يلاحظ أن المشرع كان اكثر شمولاً وتوسعاً لمجالات الاستثمار وتعداده لمعظم القطاعات على سبيل المثال وذكر عبارة مطلقة وشاملة وفقاً للفقرة (١١) من المادة(٢) من قانون الاستثمار في اقليم كردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ التي تنص على: " اي مشروع في أي قطاع آخر يقرر المجلس الموافقة على شموله بأحكام هذا القانون " وللمزيد من التفاصيل

بهذه المجالات المهمة بالنسبة للعراق كونها المورد الاساسي للشعب ومزية جاذبة للاستثمارات الأجنبية، من ثم زيادة فرص فرض شرط المحتوى المحلي[١]، فضلاً عن كون العراق مالكاً لاحتياطات نفطية مهمة ،إذْ يبلغ احتياطه من النفط الخام لعام ٢٠٢١(١٤٨ ملياراً و ٨٠٠ الف برميل) وبذلك فهو يحتل المركز الخامس عالمياً والثاني عربياً [٢] .

بناءً على ما تقدم ومن استعراض النصوص أعلاه تلاحظ الباحثة أن تناثر النصوص المنظمة لشرط المحتوى المحلي سواء كانت على نحو صريح أو ضمني يشكل عائقاً أمام الشرط لا يقلُّ خطورة عن غياب التنظيم وهو ما تمَّ ملاحظته في القانون العراقي باعتباره يفتقر لتنظيم مستقل مقارنة بالقوانين محل المقارنة، ومن شأنه أن يحدث تلكأ في السعي لفرض عمل الشرط، ليكون هذا التناثر والغموض إلى جانب الفراغ التشريعي لبعض المسائل المتعلقة بتنظيمه عائقاً أمام نجاح الشرط في العراق، على عكس معظم الدول المقارنة التي تبنت إصدار تشريعات خاصة بالشرط – محل الدراسة – جاذبة للاستثمارات الأجنبية وتوفر مناخاً ملائماً لإعمال الشرط، وهذا ما يظهر الحاجة لإصدار قانون يوفر إطاراً قانونياً شاملاً لشرط المحتوى المحلي أسوة بالدول محل المقارنة ويعالج فيه الثغرات السابقة لتكون تجربة العراق ناجعة أسوة ببقية الدول.

الفرع الثاني

المعوقات غير التشريعية لإدراج شرط المحتوى المحلي

لا تقتصر المعوقات التي تواجه إعمال شرط المحتوى المحلي على التشريعية فحسب بل أن هناك معوقاتٍ اخرى غير تشريعية من الممكن تشخيصها على النحو الآتي:

ينظر: احمد هليل الشمري، معوقات الاستثمار الأجنبي في الدول العربية ط١ ، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان الاردن، ٢٠١٥، ص ٧٢.

[١] جواد كاظم جبار، الحوافز والحماية القانونية للاستثمارات الاجنبية في العراق، ط١ ، دار البصائر للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت – لبنان، ٢٠١٣، ص ٣٣٥، ٢٠٨.

[٢] حسب تقرير مؤسسة تصنيف GFP العالمية وهي اختصار GLOBAL FIRE POWER، والتقرير متاح على الرابط: http://tasrebat.com. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٢/٢١.

١-**صياغة بنود العقد الخاصة بشرط المحتوى المحلي:** إنَّ كتابة أو صياغة عقود التجارة الدولية تتطلب من القائمين عليها التفكير ملياً قبل الشروع بذلك، كون الصياغة في العقود هي الطريقة التي يُعبر بها عن حقيقة إرادة أطراف العقد، فهي الوسيلة التي تنقل أفكار المتعاقدين بشكل يتلاءم مع الهدف الذي يسعى الطرفان لتحقيقه، ولا تُعدُّ الصياغة مترجمة لرغبات الأطراف ما لم تكن العبارات والألفاظ المختارة دقيقة وواضحة وكاملة، وشرط المحتوى المحلي يتطلب الدقة في الصياغة كي يستطيع الأطراف ترجمة الأفكار والرؤى التي يهدفون إلى تحقيقها من اتفاقهم، ويجب أن تكون بيانات الشرط وكل مصطلح مستعمل واضح ولا لبس فيه، وعليه فإنَّ تخلف شروط الصياغة السليمة يفتح باب المنازعات خصوصاً وأن مشكلات تنفيذ العقد قد تنشأ لعيوب في الصياغة، من ثم ينبغي أنْ تكون صياغة العقد المتضمن للشرط عبارات واضحة بعيدة عن الغموض تحمل معنى محدد ولا تقود إلى تفسيرات عدة تفتح الطريق أمام منازعات مستقبلية بسبب استعمال مصطلحات قابلة للتأويل ولها أكثر من معنى[١]، اضف إلى ذلك أنَّ الخبرة الإدارية تلعب دوراً أساسياً في إعداد العقود لتكون على مستوى عالٍ من الدقة والاتقان لتحقيق الغاية المقصودة من العقد الأمر الذي يجنب الدولة الفارضة لشرط المحتوى المحلي بعقودها أي نزاع أو غبن ناتج عن تفوق الطرف المقابل في فن صياغة العقود، وهذا ما يتجلى واضحاً في القضية المثارة أمام القضاء الامريكي بين شركة Nominees International Maritime (MINE) وجمهورية غينيا بخصوص عقد تكرير البوكسيت إلى معدن الالمنيوم والمبرم بتاريخ ١١ اكتوبر ١٩٧١، واعدت الشركة بموجبه برنامج يهدف إلى توظيف وتدريب الغانيين وضمنت البرنامج فقرة يعطي الحق للشركة (MINE) بنصف حقوق الشحن الغيني، في حين كان الاتفاق الاولي ينصّ على أنْ تكون السفن والضباط والبحارة والإدارة والبنى التحتية والنقل من لدن دولة غينيا، حيث تعتزم غينيا الاعتماد ذاتياً بنقل وشحن البوكسيت الذي يمكن استخراجه ونقله إلى مصافي الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأوربا من لدن غينيا نفسها، وبعد إيقاف تنفيذ العقد من قبل غينيا لاعتبارها أن في ذلك اختراق لشرط المحتوى المحلي طالبت الشركة بالتعويض، وكان قرار المحكمة المختصة بالزام غينيا بدفع تعويض لعرقلتها تنفيذ العقد الذي يرجع بسبب ضعفها بإدارة العقود المتضمنة على شرط المحتوى المحلي، ويلاحظ على القرار أنَّ لخبرة الدولة في

---

[١] د. احمد السعيد الزقرد، نحو نظرية عامة لصياغة العقود: دراسة مقارنة في مدى القوة الملزمة لمستندات التعاقد، بحث منشور بمجلة الحقوق، الكويت، المجلد ٢٥، العدد ٣، ٢٠٠١، ص ١٧٨. عبد الواحد محمد، قادة بن شيحة محمد، مراحل ابرام عقود التجارة الدولية، رسالة ماجستير مقدمة الى معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير – قسم الحقوق، سنة ٢٠١٧ -٢٠١٨، ص ٣٨.

صياغة العقود دوراً في تجنب وقوعها تحت هيمنة الشركات، فعدم تبصر غينيا لتحايل الشركة بفرضها نسبة من الشحن خلال البرنامج التدريبي كلفها خسارة الدعوى ودفع تعويض[١]، ولا شك أنَّ سعي العراق لتبني سياسة المحتوى المحلي الذي ينتج عنه تضمين عقود الاستثمار المبرمة على أرضه بشرط المحتوى المحلي يتطلب درجة عالية من الخبرة الإدارية لضمان نجاعة تنفيذ الشرط[٢]، وذلك يقودنا إلى أنْ نعرج على بعض المعوقات المثارة بذلك الخصوص، وتُعدُّ إحدى هذه المعوقات هي ضبابية مصطلح المحلي، وعليه يمكن أنْ نجترح السؤال الآتي: ما المعيار المعتمد في تحديد محلية الشركة؟ وهل تُعدُّ الشركة محلية على أساس المكان الذي يتمّ فيه تسجيلها أو عن طريق هيكل ملكيتها أو إدارتها أو موظفيها أو مزيجاً من كل هذا، أو على أساس موقعها الجغرافي، أو على أساس القيمة المضافة المحلية " نسبة السلع والخدمات التي يتم إنتاجها داخل الدولة " [٣] ؟

وللإجابة عن هذا التساؤل توجد توجهات عدة، فقد عُرف بنك التنمية الافريقي (A F D B) AFRICAN DEVELOPMENT BANK الشركات المحلية على أساس مكان التسجيل وغالبية أعضاء مجلس الإدارة من رعاياها ومستوى ملكية المواطنين، أمّا البنك الدولي فيستند في تعريفه لتأهيل

---

[١] Institution: ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes) Seat of arbitration: Washington D.C. ICSID Case No: ARB/٨٤/٤, Date of introduction: ١٨ Sept ١٩٨٤, Decision for Partial Annulment of the Arbitral Award – ٢٢ Dec ١٩٨٩. قرار منشور على الرابط: https://jusmundi.com/en/document/decision/en-maritime-international-nominees-establishment-v-republic-of-guinea-award-wednesday-٦th-january-١٩٨٨

[٢] اتخذت دول عدة تدابير لضمان حصول المستثمرين على تسهيل الاجراءات الادارية والموافقات من السلطات المختصة، فعلى سبيل المثال انشأت إندونيسيا وكازاخستان واستراليا بوابة الكترونية لتسهيل متطلبات الاستثمار الاجنبي وتقليل الوقت والتكاليف وغيرها، و بدأت بتطوير معلومات الموقع بلغات عدة وللمزيد من التفاصيل ينظر:
.united nations conference on trade and development ,world investment report, ١٢ June ,٢٠١٩, p٨٦.

[٣] Ana Maria Esteves, Bruce Coyne and Ana Moreno, local content initiatives: Enhancing the subnational benefits of the oil, gas and mining sectors, natural Resource governance institute, July ٢٠١٣, p ٣.

الأفضلية المحلية إلى النسبة المئوية للملكية المحلية للشركة [١]، وفي نيجيريا فقد عُرف قانون المحتوى النيجيري في صناعة النفط والغاز الشركات المحلية والموردين المحليين بأنها: الشركات التي تمَّ تأسيسها وتسجيلها داخل نيجيريا بالتوافق مع قانون الشركات النيجيري والتي يملك المواطنون فيها ما يزيد عن نسبة ٥١% من حصص الملكية[٢]، وبالمقابل عرفت المادة (١) من قانون جمهورية كزاخستان بشأن استعمال التربة والمواد المستخرجة منها ما يُعدُّ من أصل ومحتوى كازاخيّ للشركة المصنعة فيجب أن تسجل الشركة المصنعة للسلع في كازاخستان ككيان قانوني بموجب القانون وتنتج سلعاً من أصل كازاخي، وعرف المُنتج الكازاخي[٣]" الأفراد والكيانات القانونية لجمهورية كازاخستان المنتجة للسلع من أصل كازاخستان"[٤]، وعرفت الفقرة (٣٦) من المادة (١) مورد الأعمال والخدمات في كازاخستان بأنه:" مواطني دولة كازاخستان أو الكيانات القانونية التي تأسست في جمهورية كازاخستان والتي يوجد مقرها في دولة كازاخستان حيث يشكل المواطنون الكازاخستانيون ٩٥% على الأقل من إجمالي عدد

---

[١] Dr joe Amoako – tuffour, Dr . tony aubynn, Al Hassan atta – quayson, local content and value addition in Ghanas mineral, oil and gas sectors: is Ghana getting it right, African center for economic transformation, February ٢٠١٥, P ٦– ٧.

[٢] The Nigerian oil and Gas Industry content Development Act ٢٠١٠, ARTECAL ١٠٦. Per Heum, Christian Quale ,Jan Erik Karlsen, Moses Kragha and George Osahon enhancement of local content in the upstream oil and gas industry in nigeria,snf report no. ٢٥/٠٣, snf–institute for Research in Economics and Business Administration, ٢٠٠٣, p ٤٦.

[٣] أن تعريف المنتجون المحليون امر شديد التعقيد إذْ يختلف بالسلع عن الخدمات ويعرف المنتجون المحليون للأعمال والخدمات على أنهم: شركات مؤسسة ومقرها في كازاخستان تستوعب عمالة بما لا يقل عن ٩٥ %من مواطني الدولة وهذا طبقاً لقانون رقم ٢ لسنة ٢٠٠٤، اما المنتجون المحليون للسلع هم عبارة عن منظمات محلية تقوم بإنتاج السلع الزراعية او السلع النهائية باستخدام مكونات محلية او بضائع تتم معالجتها محلياً بنسبة اكثر من ٥٠% طبقاً للمادة(٤) من قانون رقم ٨٧ الصادر بتاريخ ٢٠\١١\٢٠٠٨.

وتعرف السلع المحلية تلك السلع التي تمّ إنتاجها في كازاخستان بموجب القرار الحكومي رقم ١٦٤٧ لسنة ٢٠٠٩ على النحو الاتي:– ١. تغيير رمز تصنيف السلع الخاصة بالأنشطة الاقتصادية الاجنبية بسبب انتاج بعض من هذه السلع في داخل دولة كازاخستان. ٢.حدوث الانتاج او المعالجة الفنية داخل كازاخستان. ٣. ما لا يقل عن ٥٠%من القيمة المضافة في دولة كازاخستان، وهذا طبقاً لقرار الاتحاد الجمركي رقم ٥١٥ لسنة ٢٠١٠ وللمزيد من التفاصيل ينظر: DINA Azhgaliyeva and YALENA Kalyuzhnova ,op. cit , P.٥٢.

[٤] LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN " ON SUBSOIL AND SUBSOIL" USE NO .٢٩١–IV LRK enacted june ٢٤ ,٢٠١٠ entered in to force july ٧, ٢٠١٠ , ARTICL ١.

الموظفين العاملين" [١] وكذلك حدّ قانون المشتريات العامة لعام ٢٠٠٧ المورد المحلي بأنه: " فرد مقيم أو كيان قانوني لا تقل قوته العاملة محلية عن ٩٥% لكي يتمّ الاعتراف برائد أعمال محلي ويجب أنْ يكون مقيماً ويقوم بعمل تجاري في البلد "، وكل هذه التعاريف والحدود وضعت لحلّ مشكلة ما يُعد محلياً [٢]، واخيراً يُحدّ المحتوى المحلي بغرب افريقيا البضائع التي تمَّ إنتاجها في دول الأعضاء بنسبة ٦٠% على الأقل[٣].

أمّا بالنسبة للقانون السعودي فبالرجوع إلى المادة (٤) من نظام الشركات لعام ٢٠١٥ نجدها تنصّ على: " باستثناء شركة المحاصة، تُعدُّ الشركة التي تؤسس وفقاً لأحكام النظام سعودية الجنسية، ويجب أن يكون مركزها الرئيسي في المملكة..."، أمّا القانون العراقي فقد نصت المادة (٢٢) من قانون الشركات العراقي رقم٢١ لسنة ١٩٩٧ على: " تكون الشركة المؤسسة في العراق وفق أحكام هذا القانون عراقية " [٤].

---

[١] Article (١) (٣٦) "Kazakhstan performer of works and services" means Kazakhstan citizens and/or legal entities established and located in the Republic of Kazakhstan where Kazakhstan citizen employees constitute at least ٩٥٪ of the total number of employees.

[٢] Saule ospanova , local content policy: Kazakhstan review ,British embassy astana ,p ١.

[٣] وتتضمن سياسة التعاقدات المحلية في غانا تعريفات واضحة حول آلية أو كيفية تقييم المشتريات المحلية وتحديد أولوياتها بالشكل الاتي: أ. تخصيص الأولوية القصوى للشركات المحلية التي يتم تعريفها على أنها الموردون الذين يقعون داخل منطقة الجغرافية المتأثرة بالعمليات والتي هي أكثر من ٥٠% مملوكة للغانيين. ب. إعطاء الأولوية للشركات المحلية الاخرى والتي تشمل الشركات الغانية المملوكة الاقل من ٥٠% للغانيين. ج. واخر الترتيب هي الشركات الدولية المسجلة خارج غانا مع عدم وجود ملكية محلية لغانا. وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Kristina Svensson, Increasing local procurement by the mining industry in west AFRICA ,document of the world bank ,January ٢٠١٢,p ٢٩ -٣٠.

[٤] وكذلك عرفت المادة(١) الفقرة (١٨) من مشروع قانون النفط والغاز العراقي لسنة ٢٠١١ الشركة العراقية على أنَّها " أي شركة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة ومسجلة وفقاً لأحكام قانون الشركات على أن يكون مركزها الرئيسي في العراق ولها أكثر من ٥٠% خمسين من المائة من أسهم رأسمالها مملوكة من مواطنين عراقيين أو شركات عراقية عامة أو خاصة " وعرفت الفقرة التي بعدها الشركات الأجنبية على أنها " أي شركة مؤسسة خارج العراق تتمتع بالشخصية المعنوية أو التي تؤسس وتسجل وفقاً لأحكام قانون الشركات في العراق ولها ما لا يزيد عن ٤٩% تسعة واربعين من المائة من أسهم رأسمالها مملوكة من مواطنين عراقيين أو شركات عراقية عامة أو خاصة ".

وفي مسألة ذات صلة فإنَّ معرفة مدى تنفيذ الشرط على ذلك المحتوى المحلي يكون: إمّا من خلال مشاركة المواطنين فالشركات التي تسمح بوجود مشاركة كبيرة من المواطنين المحليين في المجالات الثلاثة الإدارة والملكية والتوظيف بهدف تحقيق فائدة تطوير الموظفين والمديرين المحليين وخلق ثروة للمواطنين، وإمّا من خلال القيمة المضافة فالشركات التي تظهر مستويات عالية من القيمة المضافة على طول سلسلة المصادر في المواد الخام أو التصنيع أو الانتاج أو المبيعات أو التوزيع تُعدُّ منفذة للشرط، فبالنسبة للسلع الشركات التي تعتمد على السلع المحلية بشكل كبير، وبالنسبة للخدمات الشركات التي تقوم بتقديم الخدمات وإدارتها محلياً بدلاً من الشركات التي تكون قادمة من دول اخرى، أو يتم معرفة مدى الالتزام بالمحتوى المحلي من خلال اعتماد المستوى الجغرافي، ويكون ذلك بالتحقق من إعطاء الأفضلية لشركة تقع في مكان العمل (المحتوى المحلي) لتوظيف سكان المنطقة وتطوير صناعتها، ويليها على المستوى الوطني بهدف تعزيز العلاقات التجارية في أنحاء البلد، وأخيراً على المستوى الاقليم لتحقيق التقارب والتعاون الاقتصادي بين الدول (المحتوى الاقليمي)، ولا ينبغي إعطاء الأفضلية اعتماداً على حجم الشركة[١].

٢- **تردي الواقع الصناعي:** تعاني الصناعة في الدول النامية بما فيها الصناعة العراقية من ضيق السوق المحلي، فلا جَرم أنَّ أسواق الدول النامية ومنها العراق تتصف بالضيق وهذا وما يؤدي إلى غياب الصناعات الاستراتيجية التي تحتاج إلى أسواق واسعة، وضعف قدرة الطاقة الإنتاجية المحلية بمستوى يصعب تلبية إحتياجات الشركات الأجنبية الأمر الذي يشعر المستثمرون بالقلق كون الشرط – محل الدراسة – يجب أن يُفرض بسوق مستقرة وكبيرة[٢]،هذا ما دفع بعض الدول إلى السماح للجهات المعنية بالاستيراد لمدة معينة لتغطية حاجة السوق[٣]، وكذلك ضعف الكوادر الوطنية وفقدانها التدريب واعتمادها

---

[١] Kristina Svensson , op. cit ,p.٣٢- ٣٤ .

[٢] Sherry Stephenson, Addressing Local Content Requirements in a Sustainable Energy Trade Agreement, vol ٤٨, iss ٣, June ٢٠١٣, P٧. Christopher Ettmayr and Hendrik Lloyd, Local content requirements and the impact on the South African renewable energy sector: A survey-based analysis, South African Journal of Economic and Management Sciences, ٢٥ Aug. ٢٠١٧,p٤. Link to this article: http://www.sajems.org.

[٣] حيث فوض قانون المحتوى النيجيري الوزير المختص الحق في استمرار الاستيراد بعد(٣) سنوات من تطبيق قانون المحتوى المحلي النيجيري، وتلاحظ الباحثة مآخذ على هذا التوجه اذ انه لا يحل مشكلة بل يحاول تغطية الحاجة السوقية بالمواد ،في حين يكمن الحل الامثل ببذل الجهود الاستثنائية في تطوير القطاع الصناعي بدلاً من فتح سوق الاستيراد.

في الإنتاج على الأساليب التقليدية غير المتطورة ينتج عنها ضعف الإنتاجية الصناعية وهذا لا يشجع المستثمر الأجنبي بالمحتوى المحلي البشري، كما يُعدُّ ارتفاع تكلفة الإنتاج الصناعي سبباً لتردي الواقع الصناعي، إذ يعاني العراق ومعظم الدول النامية ضعفاً في قدراتها التصديرية بسبب ارتفاع تكاليف الإنتاج وقلة توفر المواد الخام[١]، وكذلك ارتفاع تكلفة المدخلات الصناعية من المواد الاولية والسلع الرأسمالية والطاقة والمواصلات، وبهذا يُعدُّ عامل طرد للمحتوى المحلي؛ لأنَّ من أظهر تجلياته ارتفاع تكلفة الوحدة المنتجة ما يجعل المستثمر الأجنبي لا يفضل المحتوى المحلي طالما هناك الارخص منه، فضلاً عن انخفاض مستوى الجودة ما يؤدي إلى أن يميل المستثمر للسلع المستوردة، واخيراً ما يتعلق بالهيكل الصناعي فاعتماد الدول النامية على الصناعات الصغيرة والمتوسطة وإنتاج السلع الاستهلاكية والوسيطة مّما يحرمها من مزايا الإنتاج الكبير[٢].

٣- **ضعف البنى التحتية:** لا شك أن تنفيذ المشاريع الاستثمارية بحاجة إلى توفر بنى تحتية قادرة على سدّ حاجة المستثمر الأجنبي كماً ونوعاً لإنجاح العملية الاستثمارية، ويُعدُّ نقصها مؤثراً على قدوم المستثمر ابتداءً واستمرار المشاريع ونجاحها وهذا يعدّ معوقاً أساسياً [٣] يعترض طريق تنفيذ شرط المحتوى المحلي؛ لأن الشرط قائم على إمداد المستثمر بكلّ ما هو محلي، ولا مراء بانتشار السياسات المصممة لجذب المستثمر الأجنبي لغرض تطبيق شرط المحتوى المحلي، وأنَّ البنى التحتية والأيدي العاملة من أساسياتها[٤]، وكما يشكل عدم الاستقرار الامني والاقتصادي في بعض الدول أحد عوامل انهيار البنى التحتية، فالحروب المتوالية على العراق مثلاً دمرت البنى التحتية وجعلت منه مكاناً غير آمن لأصحاب

---

[١] فيصل حبيب حافظ، دور الإستثمار الأجنبي المباشر في تنمية اقتصاد المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير مقدمة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير– قسم علوم التسيير، ٢٠٠٥، ص ١٣٤.

[٢] د. خليل عليان عبد الرحيم، مصدر سابق، ص ٧٧ وما بعدها. بلال ابراهيم عبد الرحمن الكلوب، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر، رسالة ماجستير، الجامعة الهاشمية – كلية الدراسات العليا، الاردن، ٢٠١٧، ص ٢١.

[٣] د. نزيه عبد المقصود محمود مبروك، محددات وضمانات جذب الاستثمارات الاجنبية، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص٢٩. جواد كاظم جبار، مصدر سابق، ص٣١٦، ٢٨٧. عبدالله حميد نصر احمد الحميري، الاستثمار الاجنبي: الحوافز والحماية القانونية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الدراسات العليا –الجامعة الاردنية، الاردن، ٢٠٠٨، ص ١٠٦. وسيم محمد هاشم جبر، دراسة وتحليل العوامل المؤثرة على عملية اجتذاب الاستثمار الاجنبي المباشر، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الدراسات الادارية والمالية العليا جامعة عمان العربي، ٢٠٠٧، ص ٢٢.

[٤] Kamal saggi, tard, foreign direct investment ,and international technology transfer :a survey ,vol ١٧,iss ٢ , ٢٠٠٢ , p٢٢٤– ٢٢٩.

رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية واستبعاد الكفاءات العلمية وقلّة الوعي والتثقيف بأهمية الاستثمار ومعاملة المستثمر كونت سمعة سيئة عنه[١]، زيادة على ذلك يؤثر عدم اليقين بأسعار الصرف على قرارات الشركات عبر الوطنية ما يدفع الحكومة المضيفة باتباع سياسات أقلّ صرامة بشأن شرط المحتوى المحلي LCR [٢] وتتصف الكثير من الدول النامية ومنها العراق بالفجوات التكنولوجية لذلك تشتد الحاجة إلى استثمارات لتطوير البنى التحتية [٣].

٤-**مشكلات العمالة المحلية:** تعاني بعض الدول ومنها العراق من ندرة العمالة الماهرة والمجهزة والمدربة والتي لديها الخبرة والممارسة العملية، ويُعدُّ هذا المعوق سبباً في نشوء معوقات اخرى، فعدم توفر الكفاءات المتميزة ينعكس على مستوى الإنتاج بسبب انخفاض مستوى التدريب وفقدان الأدوات التكنلوجية الحديثة الخاصة بالإنتاج، ناهيك عن جمود هيكل الأجور وعدم مرونتها بحيث تفتقد إلى الربط بين الأجر ومستوى الإنتاجية وغالباً ما تكون زيادة الأجور بناءً على قرارات إدارية لا علاقة لها بالإنتاجية، زيادة على ذلك صعوبة إيجاد توافق بين مخرجات التعليم وإحتياجات السوق؛ لأنَّ بناء التخصصات على أسس بعيدة عن الاختصاصات النادرة والمهمة وإحتياج البلد للنهوض بالواقع الصناعي[٤].

خلاصة القول إنَّ المعوقات أعلاه تُعدُّ من أبرز ما يعيق تنفيذ العقود المتضمنة على شرط المحتوى المحلي[٥]، وهي بحاجة إلى معالجة كخطوة أساسية لا تقلّ أهمية عن التنظيم القانون الواجب توفره لفرض

---

[١] د. كامل علاوي كاظم الفتلاوي، حيدر عبد راضي الدلفي، دراسة وتقويم بيئة الاستثمار في العراق، بحث منشور مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، الاصدار٦، المجلد١، سنة ٢٠١٢، ص٤. د. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٦ ، ص ١٣٣.

[٢] Sajal Lahiri, Fernando Mesa, Local content requirement on foreign direct investment under exchange rate volatility, International Review of Economics and Finance, ١١ September ٢٠٠٤, p٣٤٧. www.elsevier.com/locate/iref .

[٣] ميلريللي غرندل Merilee Grindle، مستعد ام لا: العالم النامي والعولمة، دار العبيكان للنشر، السعودية، ٢٠٠٢، ص ٢٦٧-٢٦٨.

[٤] د. خليل عليان عبد الرحيم، مصدر سابق، ص٦٨ وما بعدها. د. لطيفة الكلاخي، مصدر سابق، ص ١٣٣. د. مفيد ذنون يونس، دينا احمد عمر، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في اقطار عربية مختارة، بحث منشور بمجلة بحوث مستقبلية – كلية الحدباء، العدد ١٥، سنة ٢٠٠٦، ص ١٠٠.

[٥] Omenikolo, I.A. And Amadi, R.O., challenges facing nigerian local content in oil and gas industry, Wilolud Journals, ٢٠١٠,p ١٨. Link to this article: http://www.wiloludjournal.com.

الشرط، لأن تبني سياسة المحتوى المحلي لا ينبغي أن تكون بقرار عشوائي لا يراعى فيه مرتكزات تضمن نجاعة الشرط لتحقيق الأهداف المرجوة من فرضه وأهمها النهوض بالواقع الصناعي والخدمي في الدول المتبنية له[١].

المطلب الثاني

متطلبات شرط المحتوى المحلي

إنَّ إدراج شرط المحتوى المحلي ضمن أي عقد استثماري يحتاج جملة من المتطلبات، فلا يُعدُّ كافياً إزالة المعوقات التي تعترض فرص اعتماد الشرط ونجاحه، بل يكون لزاماً العمل على تحقيق متطلبات نظرية تضمن بتوفرها وتطبيقها أن يحقق الشرط المستوى الأمثل من استخدام المحتوى المحلي، وذلك يقودنا إلى ضرورة دراسة أساليب إدراج هذا الشرط والتي تختلف بحسب سياسة وأدوات كل دولة ووفقاً لما ينسجم مع مصالحها ومنهجيتها، ولا يقتصر الأمر على ذلك فقط إنَّما لابدَّ من توفير متطلبات ذات طابع عملي لمعالجة واقعها لأجل توفير بيئة استثمارية مناسبة لإدراج الشرط، فعلى هذا الأساس قسّمتُ دراسة هذا المطلب على فرعين يبحث الأول: المتطلبات النظرية لشرط المحتوى المحلي ويختص الثاني: المتطلبات العملية لشرط المحتوى المحلي.

الفرع الأول

المتطلبات النظرية لشرط المحتوى المحلي

لإدراج شرط المحتوى المحلي أساليب عدة تختلف وتتنوع بحسب سياسة كل دولة ويلعب التنظيم القانوني للشرط –أن وجد– دوراً فيها، وهي بمثابة أدوات تستعملها الدولة وتستغلها لإدراج شرط المحتوى من خلالها، وأنَّ فرضها يكون إلزامياً تارة واختيارياً تارةً أخرى، لذلك أرتأينا تقسيم هذا الفرع على فقرتين تبحث الأولى: الأساليب الالزامية لإدراج شرط المحتوى المحلي, وتختص الثانية: بالأساليب الاختيارية لإدراج لشرط المحتوى المحلي.

---

[١] Obiakor Okwudili, a survey study on the local content development in the oil and gas industry of Nigeria (using petroleum training institute as a case study), international journal of scientific & Engineering research, vol ٩, iss ٢ , February ٢٠١٨ , p ١٠٤٩.

اولاً: الأساليب الإلزامية لإدراج شرط المحتوى المحلي

لأساليب إدراج شرط المحتوى المحلي الإلزامية صور عدة يجمعها رابط مشترك وهو الصفة الإلزامية، ويمكن بيان هذه الأساليب على النحو الآتي:

١- **التراخيص:** تتطلب العديد من الأنشطة الحصول على تراخيص تصدر من جهات حكومية ووكالات متخصصة الهدف منها تأكد الجهات المانحة استيفاء طالب الترخيص الشروط الواجب توافرها بحسب النشاط المراد ممارسته، فعلى سبيل المثال تحتاج أعمال التعدين إلى تصاريح للحفر، وكذلك الأمر بالنسبة للاستثمار فإنَّه يتطلب أنْ يكون المستثمر مرخص، ومنح هذه التراخيص بأعداد محددة وفقاً لدراسة متبعة من قبل الجهة المانحة، ويتعين على المرخص لهم وبشكل عام الامتثال لشروط معينة لأجل الحصول على الترخيص سواء أ فرضت هذه الشروط بنصّ القانون أم بشكل تعاقدي (بالاتفاق)، وقد اختارت بعض الدول أنَّ تستعمل شرط المحتوى المحلي واحداً من الشروط اللازمة للحصول على هذه التراخيص، ولهذه التراخيص صور عدة يمكننا بيان كيفية استعمالها في إدراج شرط المحتوى المحلي على النحو الآتي:

أ- **تراخيص المحتوى الثقافي:** تُعدُّ تراخيص المحتوى المحلي الثقافي من بين الأساليب المعروفة والشائعة[١]، إذ ادخلت حصص الشاشة في أوربا بعد الحرب العالمية الأولى كأسلوب يهدف إلى حماية الصناعة الوطنية من أثر وسيطرة الأفلام الأمريكية الناجحة بصورة غير عادية، وتُعدُّ هذه الحصص المفروضة أداة أساسية لتعزيز الهوية الثقافية، ولم تكن بعض الدول مستعدة للتخلي عنها خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، إذ أصرت هذه الدول على الاستثناء الذي يسمح بمثل هذه السياسات، وفقاً لما جاءت به الفقرة العاشرة من المادة (٣) من الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة التي نصت على: " لا تمنع أحكام هذه المادة أي طرف متعاقد من وضع أو الحفاظ على لوائح كمية داخلية تتعلق بأفلام العرض السينمائي المكشوف وتلبية متطلبات المادة ٤ " [٢]، ويلاحظ من المادة أنها سمحت صراحةً

---

[١] ROBERT CRAWFORD, "Local Content" Requirements Cause Tensions,١٩٩٢, p ٦-٧.

[٢] نصت المادة (٤) على: " إذا أقام أو احتفظ أي طرف متعاقد بأنظمة كمية داخلية تتعلق بالأفلام السينمائية المعروضة فإن مثل هذه الانظمة يجب أن تأخذ شكل حصص شاشات العرض والتي يجب ان تتوافر فيها المتطلبات التالية:أ – حصص شاشات العرض قد تستدعي عرض الافلام السينمائية ذات المنشأ الوطني... ".

بوضع لوائح كمية داخلية متعلقة بالأفلام السينمائية المعروضة، والتي تتخذ شكل حصص الشاشة في ظل ظروف معينة.

وتتابع حماية المحتوى الثقافي الوطني على النحو الأكثر شيوعاً من خلال حصص المضمون الوطني المتعلقة بالإذاعة والتلفزيون[١]، إذْ ادخلت بعض الدول المحتوى المحلي في البث التلفزيوني[٢] لضمان انتقال التراث الثقافي المحلي عبر الأجيال واستمراره[٣], لأن الحضور الساحق للمحتوى الأجنبي يعكس لغة وقيم وأنماط حياة غالباً ما تكون مختلفة عمّا هو موجود في بلد المستهلك [٤]، ولا يقتصر المحتوى المحلي الثقافي على المحطات التلفزيون فقط وإنمَّا تعداه ذلك إلى محطات الاذاعية إذ الزمت بعض الدول من خلال تشريعاتها تلك المحطات بضرورة أنْ تبث محتوى محلي مع حصة فرعية للأداء غير المحلي[٥].

وترى الباحثة بأهمية اتباع هذا الأسلوب في إدراج شرط المحتوى المحلي على الرغم من أنَّه يُعدُّ من أقدم الأساليب المتبعة في الدول الأجنبية، ولكن لو طبق في العراق فإنه يوسع من نطاق فرض شرط المحتوى المحلي ويمنح فرص عمل للعديد من الخريجين من كليات الاعلام والاختصاصات الاخرى ذات الصلة، وكما يعزز الهوية والتراث الوطني، ولا يقتصر الأمر على الأيدي العاملة في الإذاعة والتلفزيون فقط وإنَّما يعزز المحتوى المحلي في كل ما يدخل ضمن إحتياجات ومتطلبات البث الاذاعي من الاستوديو، وأدوات ومواقع التصوير من مشارب محلية، فضلاً عن ازدهار الشركات التجارية المحلية التي تعمل بهذا الضرب من الأعمال، وهذا ما يسعى الشرط لتحقيقه.

---

[١] Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit, p. ٥٥٧. RENÉ BELDERBOS, CLIVE JIE-A-JOEN AND LEO SLEUWAEGEN, local content requirements, vertical cooperation, and foreign direct investment, vol ١٥٠, iss ٢, ٢٠٠٢, p ١٧٤.

[٢] فعلى سبيل المثال أدخلت استراليا متطلبات المحتوى المحلي في البث عام ١٩٤٢ وفي الوقت الحاضر يتعين على المرخص لهم للبث التلفزيوني التجاري أنْ يبثوا ممّا لا يقل عن ٥٥% من البرامج الاسترالية. وللمزيد من التفاصيل ينظر Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit , p.٥٥٨.

[٣] فيروز راد وامير رضائي، تطوير الثقافة "دراسة اجتماعية في مفهوم التنمية الثقافية، ترجمة احمد الموسوي، ط١، بيروت، ٢٠١٦، ص ٣٣-٣٧.

[٤] Stephen mutual, local content development projects in Africa ,٢٩ October ٢٠٠٨ , p ١١١.

[٥] وهذا ما طبقته فرنسا حيث تعمل شركات الاذاعة الفرنسية بموجب عقد مع الدولة يقضي أنْ يكون ٤٠% على الأقل من الأعمال الموسيقية التي تبث خلال أهّم ساعات الاستماع باللغة الفرنسية.

ب- تراخيص البحث عن الموارد الطبيعية: إنَّ استغلال الموارد الطبيعية لبلد ما يُعدُّ نقطة جذب للمستثمرين الأجانب، وترى البلدان أنَّ معظم مواردها ليست مجرد منفعة مالية محضة، بل هي نقطة انطلاق لتعزيز التنمية الصناعية[١]، وجاذبة للشركات الدولية، والأخيرة نلتمس سيطرتها على صناعة النفط والتعدين لما يتطلبه هذا العمل من ضرورة توفر كم معرفي وتكنولوجي بعمليات التعدين والاستخراج، وفي المقابل نجد القليل من الشركات الوطنية أو الاقليمية بهذا المجال[٢].

وتنظم قوانين الاستثمار طريقة استغلال هذه الموارد من خلال وجوب الحصول على تراخيص تُمكن من يحصل عليها القيام بعمليات البحث، والاستكشاف والتنقيب[٣]، كما انها ترسم آلية تساعدها على فرض محتواها المحلي وإخضاع المستثمر الممنوح للترخيص لرقابة الدولة المانحة، علاوة على التفحص من تنفيذ الطرف الممنوح للترخيص البنود المتعلقة بشرط المحتوى المحلي لتجنب أي إخلال لاسيما وأنَّ تنفيذ المشاريع يحتاج مدد زمنية طويلة، وبهذا الصدد نشأ نزاع عُرض أمام هيأة التحكيم بخصوص عقد التنقيب عن الهيدروكربونات واستغلالها بين شركة أوكسيدنتال للاستكشاف والإنتاج (OEPC) وحكومة الإكوادور بتاريخ ٢١ مايو ١٩٩٩، وكانت دولة الإكوادور قد اشترطت على الشركة أنْ يكون حقّ النقل وتشغيل الأيدي العاملة واعتماد الجهود الذاتية بكلّ مفاصل العقد لدولة الإكوادور(محتوى محلي)، وأثناء مدة التنفيذ قامت الشركة بنقل الحقوق والالتزامات الناشئة إلى شركة اخرى من دون موافقة دولة الإكوادور، وكان هذا النقل قد تسبب بخرق الاتفاق المتعلق بفرض المحتوى المحلي الأمر الذي دفع الاكوادور إلى وقف تنفيذ العقد، ممّا دفع الشركة إلى رفع دعوى أمام هيأة التحكيم للمطالبة بالتعويض عن الاضرار الناجمة عن وقف التنفيذ، وقضت هيأة التحكيم بردّ دعوى الشركة وتأييد موقف الإكوادور بانه لا يوجد أيّ مبررٍ على الاطلاق لمعاقبة الإكوادور لاتخاذها إجراء بإنهاء العقد المتضمن على شرط المحتوى المحلي كون الشركة مخلة بتنفيذ العقد تحديداً فيما يخصّ بنود المحتوى المحلي[٤].

---

(١) Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit, p.٥٦٠.

(٢) د. عبدالعزيز بن حامد ابو زنادة، الصناعات التعدينية في المناطق الجافة وشبة الجافة، مطابع الشروق، الرياض، ٢٠٠٥، ص ٦٥.

(٣) حسان ايه الله، سيادة الدول النامية على الموارد الطبيعية " دراسة في القانون الدولي للتنمية الاقتصادية، من دون سنة طبع ، ص١٧.

(٤) Institution: ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes), Seat of arbitration: Washington D.C. ،ICSID Case No: ARB/٠٦/١١, Date of introduction: October ١٨,

وترى الباحثة إمكانية إتباع هذا الأسلوب في العراق من خلال استغلال المزية الاقتصادية الأبرز وهي استكشاف النفط الذي لم تتردد أي شركة أجنبية بالدخول للعراق على الرغم من تقلبات الأوضاع الأمنية فيه وسياسة البلد، إلا أنَّ النفط يُعدُّ قوة جاذبة للمستثمر الأجنبي، وبهذا يتحقق الأسلوب وتطبيقه في العراق من خلال اشتراط المحتوى المحلي مقابل منح التراخيص النفطية، علماً أنَّ هذه الفلسفة "الاستثمار الأجنبي" متبعة من لدن دول عدة ومنذ سبعينات القرن المنصرم لكن ما يُعدُّ حديثاً تقييد المستثمر الأجنبي بشرط المحتوى المحلي.

ج- **تراخيص الاستيراد:** ويراد بها تلك الشهادات التي تمنح لأشخاص وجهات معينة يسمح بموجبها باستيراد السلع، وبخلاف ذلك لا يحقّ لها الاستيراد من دون تلك الشهادات[١]، وكان الاستيراد سابقاً يقتصر على بعض السلع وعلى القطاع العام، ولكن سرعان ما تغير الوضع في مطلع التسعينات وفتحت الأبواب على مصراعيها أمام الاستيراد وهذا بسبب انضمام الدول إلى منظمة التجارة العالمية والإلتزام باتفاقياتها ما يؤدي إلى تقليص القيود الكمية، ودعم حرية التجارة[٢].

واستعملت هذه التراخيص كبوابة لإرفاق شرط المحتوى المحلي وتوضح قضية الهند الخاصة بالسيارات آلية ذلك، إذْ احتفظت الهند بنظام شامل للترخيص بالاستيراد شمل استيراد السيارات كمعدات كاملة وشبه مركبة، ويتعين على الشركة التي ترغب في الاستيراد لهذه المجموعات أنْ توقع مذكرة تفاهم مع المدير العام للتجارة الخارجية، تنصّ المذكرة على جملة من الأمور كاشتراط " التحول إلى التركيب المحلي " بمعنى فرض شرط المحتوى المحلي فيما يتعلق بالمكونات والتركيب، وكان الحدّ الأدنى من المتطلبات المحتوى المحلي ٥٠% في السنة الثالثة و٧٠% في السنة الخامسة[٣]، ويلاحظ أنَّ الهند قد استغلت هذه التراخيص كوسيلة لفرض محتواها المحلي وفق آلية مدروسة ومنفذة على نحو تدريجي.

وترى الباحثة أنَّ هذه التراخيص من الممكن أنْ تكون وسيلة ناجعة لفرض المحتوى المحلي في قطاع حيوي ألا وهو الاستيراد، ولا سيما في العراق إذْ يمكن أنْ تكون الثروة النفطية وتراخيص الاستيراد

قرار منشور على الرابط ,٢٠١٢ ٥ October – Award ,٢٠٠٦
:http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C٨٠/DC.

(١) أدم أحمد سلمان، التجارة الدولية، الزهران للنشر، من دون سنة طباعة، ص٨.

(٢) د. إبراهيم العيسوي، الاقتصاد المصري في ثلاثين عام، المكتبة الاكاديمية، ٢٠٠٧، ص ٤٠١ وما بعدها.

(٣) Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit، p. ٥٦١.

المتعلقة بها الوسيلة المثلى لفرض المحتوى المحلي كشرط لمنح هذه التراخيص لتشمل كل ما يتعلق بالمشتقات النفطية من إحتياجات الاستيراد والأدوات اللازمة له.

د- تراخيص الاستثمار: ولاستحصال هذه الإجازة من خلال تقديم طلب إلى هيأة الاستثمار بعدها الجهة المخولة بحكم القانون بمنح هذا النوع من التراخيص، وبحالة القبول يتمتع الطالب بمزيات، وضمانات محددة، إذ تمكن الدولة في هذه الحالة من تنظيم آلية منح الترخيص وإدراج أحد الشروط لمنح رخصة الاستثمار هو شرط المحتوى المحلي، وإلزام المستثمر الأجنبي به كقيد تحقيقاً لمصالحها الوطنية [١].

وتتسم الإجراءات الاستثمارية بشكل عام بصفة الثبات، والوضوح، والسهولة، لأنها تؤثر في قدوم المستثمر الأجنبي[٢]، وتُعدُّ الإجازة بمثابة سند قانوني توفر الضمان لحاملها بممارسة النشاط الاستثماري وفقاً للشروط القانونية التي تفرضها الدولة لمنح هذه الإجازات[٣]، وتندرج ضمن هذه الشروط شرط استعمال المحتوى المحلي على نحو يلزم المستثمر الأجنبي باستعمال الأيدي والموارد المحلية باستثماراته، وبهذا يصبح استعمال المحتوى المحلي شرطاً لسماح المستثمر الأجنبي بالمضي قدماً، وتبنت بعض الدول هذه الآلية لفرض المحتوى المحلي[٤].

وترى الباحثة أنَّ أسلوب تراخيص الاستثمار له دور فعال جداً في العراق يمكن أن يفرض شرط المحتوى المحلي من خلاله، باعتبار المحتوى المحلي أحد شروط حصول المستثمر على إجازة، أو موافقة الجهات المعنية بالعمل داخل البلاد، واتبع المشرع العراقي هذا التوجه من أساليب فرض شرط المحتوى المحلي إذْ يظهر ذلك واضحاً في المادة (٣٠) من نظام الاستثمار العراقي التي تنصّ على: " تراعي الهيأة عند منح إجازة الاستثمار للمستثمر ما يأتي : أولاً – حجم الأيدي العاملة المحلية على أن لا تقل

---

[١] د. عقيل كريم زغير، المسؤولية المدنية للمستثمر الاجنبي دراسة مقارنة، ط١، دار الفكر للنشر والتوزيع، مصر،٢٠١٥، ص٧١.

[٢] د. جميل محمد خالد، اساسيات الاقتصاد الدولي، الاكاديميون للنشر والتوزيع، بدون سنة طبع ، ص ٣٢٨.

[٣] د. رنا محمد راضي، دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية والغاها دراسة قانونية مقارنة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ،القاهرة، ٢٠١٦، ص ٦٥.

[٤] إذ تبنت كندا سياسة المحتوى المحلي من خلال تراخيص الإستثمار بعد أن كانت الشركات الأجنبية قد تفوقت وفرضت سيطرتها على الشركات الكندية، فقد سنت كندا قانون مراجعة الاستثمارات الأجنبية في عام ١٩٧٣ والقصد من هذا القانون هو مراقبة النشاط الكندي المسير من لدن الأجنبي لإجراء التقييم عليه فيما إذا كان الاستثمار ذا فائدة كبيرة لكندا، وأثر هذا الاستثمار في النشاط الاقتصادي فيها من خلال استعمال الاجزاء والمكونات والخدمات المنتجة في كندا " المحتوى الكندي "، وأثر الاستثمار الاجنبي في الصادرات الكندية وتقييمه فيما اذا كان مفيداً، للمزيد من التفاصيل ينظر:
Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit ,p. ٥٦٢.

عن (٥٠%) خمسين من المئة من إجمالي الأيدي العاملة المستخدمة في المشروع . ثانياً – استخدام مستوى متطور من التكنولوجيا الحديثة. ثالثاً – استخدام المواد الأولية المحلية. رابعاً – سدّ الحاجة المحلية من منتجات المشروع "، فيلاحظ على المادة أعلاه مراعاة الهيأة عند منح إجازة الاستثمار للمستثمر شرط المحتوى المحلي من خلال إلتزام المستثمر باستعمال المواد الأولية المحلية والعمالة الوطنية بنسبة لا تقل عن ٥٠% من إجمالي الأيدي العاملة في المشروع.

٢-**المشتريات الحكومية:** تُعدُّ المشتريات الحكومية مجالاً هاماً لدعم المحتوى المحلي لما تطرحه الجهات الحكومية والهيئات التابعة لها من مناقصات لتوريد السلع والخدمات ومعدات وأدوات ومواد لازمة لنشاطها، حيث تسعى الحكومات وبصورة منتظمة إلى تفضيل منتجاتها المحلية على نظيرتها المستوردة في سياستها الشرائية، وغالباً ما تعزز الحكومات هذا التوجه في أنظمة تعمل على تشجيع الصناعات والمنتجات الوطنية، وبهذا الاتجاه ذهبت المملكة العربية السعودية وبخطوة جادة وناجعة مقارنةً ببقية القوانين محل المقارنة، إذ حرصت على سن نظام قانوني بهذا الخصوص هو نظام المنافسات والمشتريات الحكومية يضمن حصول المشاريع والسلع المحلية على فرصٍ عادلة، إذْ نصت المادة (٥) منه على: " تكون الأولوية في التعامل للمصنوعات والمنتجات والخدمات الوطنية وما يعامل معاملتها"[١]، وعند إمعان النظر في اللائحة التنفيذية لهذا النظام نجد إضافة عبارة " المنتجات ذات المنشأ الوطني " بموجب المادة (٢) من اللائحة التنفيذية التي تنصّ على:" تكون الأفضلية في التعامل للمصنوعات والمنتجات والخدمات الوطنية والمنتجات ذات المنشأ الوطني وما يعامل معاملتها من منتجات وخدمات الدول الاخرى "، بينما اكتفى النظام بالمنتجات الوطنية[٢].

---

[١] ينظر نظام المنافسة والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم ٥٨، بتاريخ ٤/ ١٤٢٧/٩. د. محمد بن براك الفوزان، شرح نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في المملكة العربية السعودية، ط ٢ ، مكتبة القانون والاقتصاد ، ٢٠٠٨ ،ص ٤٣ ، ٥٣.

[٢] د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، شرح نظام المنافسات والمشتريات الحكومي السعودي (دراسة تحليلية نقدية مقارنة بالقانون المصري)ج١، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية _ الرياض ،٢٠١٣، ص٤٠.

ويبرز دور المشتريات الحكومية في دعم أصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة المحلية لما تعانيه من شراسة المنافسة محلياً واجنبياً تؤدي إلى ضياع حصولهم على فرصة عادلة[١] ، هذا ما تبناه نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي ويظهر ذلك واضحاً في المادة (٩) من النظام التي تنصّ على:" تكون الأولوية في التعامل للمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية وللمحتوى المحلي، وللشركات المدرجة في السوق المالية وتوضح اللائحة المشار إليها في الفقرة (٣) من المادة (السادسة والتسعين) من النظام آلية ذلك ".

ويمكن أن ينعكس هذا التفضيل بطرائق مختلفة في سياسات الشراء، منها استعمال المحتوى المحلي كمزية في إجراءات المناقصات[٢]، ويلاحظ أن هذا الضرب من الأساليب التي تستطيع الحكومة من خلاله استخدام مناقصاتها كوسيلة لفرض المحتوى المحلي، ويُعدُّ من الأساليب المضمونة وسهلة التطبيق فعندما تجري مناقصة لمشروع ما من السهل فرض المحتوى المحلي عليهم كأحد شروط القبول في المناقصة، ومن ثم مراقبة تطبيقه والأخذ به.

٣- **التحفيزات المالية:** وتُعدُّ الحوافز المالية إحدى طرائق لدعم استعمال المحتوى المحلي وتنقسم بدورها على ثلاثة أضرب هي :-

---

[١] إذ نصت المادة (٧) الفقرة (هـ) من قانون الوظائف الاسترالي سنة ٢٠١٧على " تشجيع زيادة الفرص المتاحة للصناعة المحلية تطوير القدرة البديلة للاستيراد من خلال إعطاء الصناعة المحلية وخاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فرصة كاملة وعادلة ومعقولة للتنافس ضد الموردين الأجانب للسلع أو الخدمات" وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Western Australian Jobs Act ٢٠١٧Article(٧) materials.(e) promoting increased opportunities for local industry todevelop import replacement capacity by giving localindustry, in particular small or medium enterprises, afull, fair and reasonable opportunity to compete againstforeign suppliers of goods or services

[٢] ونصّ قانون المناقصات والمزايدات المصري على معاملة تمييزية للعطاءات المحلية، وصرحت المادة(١٦) الفقرة (٣) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم ٨٩ سنة ١٩٩٨على: " يعتبر العطاء المقدم عن توريدات من الإنتاج المحلي أو عن اعمال أو عن خدمات تقوم بها جهات مصرية اقل سعراً إذا لم تتجاوز الزيادة ١٥ % من قيمة اقل عطاء أجنبي "، وانشأت تركيا لجنة متخصصة للأشراف على المناقصات العامة ويسمح للشركات الأجنبية التي تستوفي شروط معينة من المشاركة، ويمكن إدراج شرط المحتوى المحلي من ضمن هذه الشروط، علما أنَّ القانون يعطي أفضلية سعرية لمقدمي العروض المحلية ولتفاصيل اكثر يراجع: د. عبدالكريم جابر شنجار، وحيدر كاظم مهدي، حماية المنتج المحلي في العراق والاستفادة من التجربة التركية، بحث مقدم الى جامعة القادسية كلية الادارة والاقتصاد، ص ٧.

أ- **التمويل:** يُعدُّ الحصول على التمويل المناسب هو الشغل الشاغل لأصحاب المشاريع ورواد الأعمال [١]، لما له من دورٌ محوري في دعم المشاريع لتعزيز القدرة على المنافسة في السوق[٢]، وتمنح هذه القروض لأجل احتواء الآثار السلبية للهبوط الاقتصادي[٣]، وغالباً ما تحرص هذه الجهات أن يكون تنفيذ المشاريع الممولة وفقاً لرؤيتها، فبغية الحصول على التمويل اللازم تقيد المؤسسة المانحة مقدم الطلب بجملة اشتراطات يُعدُّ شرط المحتوى المحلي أحدها، فحين تشرع هذه الجهات بتقديم عروض تمويل مغرية تعمد هذه الجهات المانحة للتمويل على إدراج شرط المحتوى المحلي كأحد شروط منح التمويل، لاسيما وأن مقدمي الطلب غير مؤهلين وفي وضع تنافسي غير مؤات، فيستخدم هذا التمويل كوسيلة لتنفيذ خطة الجهة الداعمة لاستعمال المحتوى المحلي[٤].

وترى الباحثة بإمكانية استغلال التمويل كوسيلة لفرض المحتوى المحلي على أصحاب المشاريع المستفيدين من القروض لدعم الاقتصاد والصناعة الوطنية، من خلال تعهد المتقدم للحصول على التمويل أن يكون المحتوى المحلي هو الأصل في مشروعه بالمقابل تكون له الاولوية في الحصول على التمويل المذكور اضافة إلى خفض معدل الفائدة والتيسير في أقساط السداد كلما ارتفعت تلك النسبة عن مستوى معين، وأبرز مزيّات هذا الأسلوب فضلاً عن سهولته، وشيوعه، هو توافر عنصر الضمان فيه، من ثم يُعدُّ من الأساليب المهمة لإدراج شرط المحتوى المحلي.

ب- **التعريفات الجمركية:** وتعرف أنَّها الضرائب التي تفرضها الدولة على السلع المستوردة والمصدرة، وغالباً ما تفرض على السلع المستوردة تشجيعاً للمنتجات الوطنية ورفع كفاءتها ومحاربة الإغراق، ونادراً ما تفرضها الدول على الصادرات لهدف احتكار إنتاج سلعة معينة تكون الدولة متميزة في صناعتها، والحفاظ على الموارد الطبيعية للأجيال القادمة ومنعها من الاستغلال فقد تعرضت موارد الدول النامية إلى استنزاف كبير، وعند قيامها بالاستيراد بعد تصنيعها فتكون أسعارها أضعاف الأصل التي كانت عليه

---

(١) د. محمد سعد الناصر، رأس مال المخاطر نموذج واعد لتمويل المشروعات الريادية في المملكة العربية السعودية بحث مكمل لدرجة الماجستير ،٢٠١٢، ص١.

(٢) إذ قدم بنك التنمية الاسيوي كحدّ أقصى ١٥٠ مليون دولار على شكل قروض لمطوري الطاقة الشمسية في الهند، وللمزيد من التفاصيل ينظر: http://www.adb.org. Dr. Sherry Stephenson , op. cit , p. ٢٢ .

(٣) د. سامي بن إبراهيم الدوليم، الأزمات المالية في ضوء الاقتصاد الاسلامي، دراسة مدعومة من برنامج المنح البحثية في كرسي سابك، ص١٠٨.

(٤) Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit ,p. ٥٦٤.

كمواد خام "أولوية"، ولهذه الرسوم مردود اقتصادي يؤثر في رفاه المجتمع ككل من الحكومة والمنتج إلى المستهلك [١].

وتعتبر هذه التعريفات إحدى الإجراءات الحمائية لحماية وتشجيع الإنتاج الوطني[٢]، وأسلوب معتمد لفرض شرط المحتوى المحلي[٣]، ويكون ذلك من خلال وضع سياسات تفضيل المحتوى المحلي في رموز التعريفة الجمركية [٤]، هذا ما أكدته القضية المثارة أمام المحكمة العليا الأمريكية بين West Lynn Creamery وبين Healy وقيام الولاية ماساتشوستس بفرض ضريبة على منتجات الألبان التي تمَّ بيعها في ولاية ماساتشوستس؛ لأن معظم هذه المنتجات يتمُّ إنتاجها خارج الولاية وإعفاء المحليين منها، ويلاحظ وضوح المعاملة التمييزية لحماية الصناعة المحلية في الولاية من منافسة المنتجات المصنعة خارجها عن طريق التعريفات الجمركية، بحيث تكون قوانين الولاية المصممة لإفادة المنتجين المحليين فقط من خلال إنشاء حواجز مالية تجعل الحليب المنتج خارج الولاية أكثر تكلفة[٥].

وترى الباحثة أنَّ التعريفات الجمركية إحدى الأساليب الوقائية لحماية المنتج الوطني وفرض قيمة على السلع المستوردة، ولقطاع الجمارك أهمية بعدّه أحد الركائز التي يستند عليها الاقتصاد الوطني والدور الحيوي الذي يلعبه بتشجيع الاستثمار الأجنبي وتحفيز قدوم المستثمرين من خلال التسهيلات الجمركية، زيادةً على التعاقد بشراء منتجات الاستثمار الأجنبي وإلزام الجهات المعنية بشراء وسدّ احتياجاتها من هذا المنتج المصنع من لدن المستثمر، ولم يقف دورها عند هذا الحدّ وإنَّما تعمل على الخفض أو إعفاء من الرسوم والضرائب الجمركية للمواد الأولية والادوات كافة التي يحتاجها المستثمر الأجنبي لإنجاح صناعته واكمالها هذا ما أكدته المادة (١٧) من قانون الاستثمار العراقي التي تنصّ على: " كذلك يتمتع المشروع

---

[١] د. عطا الله الزبون، التجارة الخارجية، ٢٠١٦، ص١٢ وما بعدها.

[٢] د. محمد عبدالله شاهين محمد، اتجاهات التجارة الدولية واثرها على التجارة الخارجية للدول العربية، دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص١٤٢.

[٣] Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, op. cit ,p.٥٦٣.

[٤] Gene M .Grossman ,the theory of domestic content protection and content preference, the Quarterly journal of economics, Oxford University press, vol ٩٦, iss ٤, ١٨ Jun ٢٠١٤, p ٥٨٤.

[٥] Us supreme court, Us case law ,volume ٥١٢ , ٢ MARCH ١٩٩٤ قرار منشور على الرابط التالي :https://supreme.justia.com.

الحاصل على إجازة استثمار بما يأتي: خامساً / أ – إعفاء المواد الأولية المستوردة لأغراض التشغيل التجاري للمشروع من الضرائب والرسوم الجمركية والداخلة في تصنيع مواد مفردات البطاقة التموينية الادوية والانشائية (باستثناء المواد الأولية المتوفرة والمنتجة في العراق) شرط أنْ تكون صديقة للبيئة. ب – باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من هذا البند تعفى المواد الأولية المستوردة لأغراض التشغيل التجاري للمشروع من الضرائب والرسوم الجمركية وفقاً لنسب مساهمة المواد المحلية في تصنيع المنتج على أن تحدد بضوابط تضعها الهيأة الوطنية للاستثمار بالتنسيق مع الجهات القطاعية"، ولتبيان ما ورد تلاحظ الباحثة إعطاء معاملة تمييزية للمواد الأولية المستوردة للمشروع الاستثماري المجاز، واتباع المشرع العراقي الاسلوب التحفيزي بمعنى أنه لم يلزمه بشراء مواده الأولية من الأسواق العراقية –إلا أنه في الوقت نفسه – أسقط عنه ذلك الاعفاء الضريبي في حالة ما إذا اشترى تلك المواد من الخارج مع توفرها في السوق العراقية، وعمد المشرع العراقي بهذا النص إلى تقديم التسهيلات المتمثلة بإعفاء المواد الأولية المستوردة من الضرائب والرسوم الجمركية بقدر نسبة مشاركة المحتوى المحلي في المنتج المصنع، ولا تقتصر المعاملة التفضيلية على المواد الأولية وإنَّما تشمل بحال مشاركة المستثمر العراقي أكثر من ٥٠% في المشروع يعفى لمدة ١٥ سنة من الضرائب والرسوم [١].

وترى الباحثة أنَّ من مزيات هذا الأسلوب انَّه وسيلة ناجعة لإدراج شرط المحتوى المحلي نظراً لتعدد وأهمية الأدوار التي تمارسها التعريفات الجمركية، فضلاً عن ضمان رقابة وتنفيذ الشرط، والواقع العراقي بحاجة إلى تطبيق هكذا نوع من أساليب لإدراج شرط المحتوى المحلي، ولكن هذا لا يغني عن أسلوب التراخيص بل يُعدُّ مكملاً لها لاختلاف مجال تطبيق كل منهما، فعند قدوم المستثمر إلى العراق وفرض المحتوى المحلي عليه من خلال التراخيص للبحث عن الموارد الطبيعية، أو الإستثمار أو الإستيراد يختلف عن المجال والدور الذي تلعبه التعريفات الجمركية بتعزيز المحتوى المحلي للبلاد، لذلك يُعدُّ كلاهما من أساليب إدراج شرط المحتوى المحلي، ونافلة القول ترى الباحثة إمكانية تطبيق هذا الأسلوب من خلال إلغاء أو خفض التعريفات جمركية مقابل استعمال المحتوى المحلي.

---

[١] ينظر المادة(١٥) الفقرة (٣) من قانون الاستثمار العراقي" ثالثا: للهيئة الوطنية للاستثمار زيادة عدد سني الاعفاء من الضرائب والرسوم يتناسب بشكل طردي مع زيادة نسبة مشاركة المستثمر العراقي في المشروع لتصل الى (١٥) خمسة عشر سنة اذا كانت نسبة شراكة العراقي في المشروع اكثر من ٥٠% ".

ج- التحفيزات المالية متضمنة التعريفات التفضيلية: تلك التعريفات التي تفرض على دولة أو مجموعة من الدول بهدف منحها مزايا أو معاملة تفضيلية[١]، والاخيرة إحدى المبادئ الأساسية في الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة "GATT" بهدف تحقيق أو تطوير عملية التكامل الاقتصادي للدول النامية، وعقدت الكثير من الاتفاقيات بهذا الصدد منها اتفاقية منطقة التجارة التفضيلية لدول شرق وجنوب افريقيا P.A.T [٢]، وقد وقعت الدول على الاتفاقية في عام ١٩٨١ ودخلت حيز النفاذ ١٩٨٢ وتهدف هذه الاتفاقية إلى حرية التجارة ويمكن أنْ يتحقق ذلك بين دول المنطقة من خلال خفض أو الغاء الرسوم الجمركية، وهذا يساعد على تدفق السلع والخدمات إلى الدول الأعضاء من دون قيود فلا تزيد المعاملة التفضيلية عن ٣٠% في حال كون المساهمة الوطنية نسبتها تتراوح بين ٣٠%- ٤٠%، وتتحقق المعاملة التفضيلية بشكل كامل بنسبة ١٠٠% بحال كون المساهمة الوطنية تتراوح من٥١%- ٦٠%، ولتطور التطلعات فقد تمَّ التوقيع على اتفاقية "Comesa " في عام ١٩٩٣ ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٤ لتحلّ محلّ الاتفاقية السابقة، ومن أهدافها التي تنسجم مع مبدأ المعاملة التفضيلية الخطط لتوسيع التجارة ومنح التسهيلات، والحدَّ من القيود بين الدول المعنية بالاتفاقية[٣].

وعند تتبع مبدأ المعاملة التفضيلية التي تمنحها الدولة لدولة اخرى بشكلٍ خاص نجده مبدأً موجوداً قبل نشوء منظمة التجارة العالمية ومعترفاً به[٤]، ويُعدُّ من الطرائق التقليدية لمنح الأفضلية في التجارة الدولية ويستعمل كأداة لاشتراط المحتوى المحلي مقابل منح هذه المزية التفضيلية، ويمكن العثور على مثال من هذا النوع من الممارسات في حالة فرض الإكوادور تعريفة جديدة على مجموعات المواد المتعلقة بالسيارات إذْ يمنح خصم بنسبة١% على كل ٢% من المحتوى المحلي[٥]، وتلاحظ الباحثة اختلاف آلية

---

[١] د. محمد الرحاحلة، د. ايناس الخالدي، المدخل لدراسة علم الكمارك، ط ١، دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، ص ٢٤.

[٢] تضمنت هذه الاتفاقية ٢٠ دولة منها (اثيوبيا، صومال، جيبوتي، كينيا، مالاوي، السودان، موزنبيقا، وزائير، وزامبيا، ورواندا، وتنزانيا، جزر القمر، وسواز بلاند، وزيمباوي، وانجولا)

[٣] د. عبد المطلب عبد الحميد، السوق الافريقية المشتركة والاتحاد الافريقي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص١٧.

[٤] عبد الجليل محمد مصطفى، التجارة حرب " حرب الغرب على العالم "، شركة العبيكان للتعليم، السعودية- الرياض، ٢٠١٥، ص٨٠.

[٥] Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, OP. CIT, p. ٥٦٤.

تطبيق هذا الأسلوب إذْ يختص بنسب معينة أيّ نسبة مقابل نسبة، بمعنى تمنح نسبة من المعاملة التفضيلية مقابل نسبة اخرى من مساهمة المحتوى المحلي للدولة المانحة للميزة التفضيلية، وهذا ما يميزها عن الأسلوب السابق فإنَّ الأخير يكون بإعفاء التعريفات الجمركية مقابل استعمال المكونات المحلية واللجوء إلى رفع التعريفات لحمايتها من السلع المماثلة، فهي إجراءات تتصف بالشمول أكثر من أسلوب المعاملة التفضيلية، ولا يوجد ما يمنع تطبيق أكثر من أسلوب على الواقع العراقي طالما كان الأسلوب مجدياً وذا فائدة ومردود إيجابي على الاقتصاد الوطني، ويتصف بالضمان.

ثانياً: الأساليب الاختيارية لإدراج شرط المحتوى المحلي

تتقاسم الأساليب المذكورة آنفاً صفة واحدة وهي صفة الإلزامية، ويترتب على ذلك أن فرض شرط المحتوى المحلي يكون بشكل صريح سواء بوضع قوانين أو لوائح أو عقود، وعلى غير ذلك الأساليب غير الإلزامية والتي غالباً ما يكون شرط المحتوى المحلي فيها غير واضح لاسيما في الحالات التي لا تميز بها السياسات الشراء الحكومي بين السلع الأجنبية والمحلية، مع ذلك نجد صانعي القرار ينظرون بعين الرضا عن استعمال شرط المحتوى المحلي في كلّ الحالات، فعلى سبيل المثال التراخيص التي يفترض أنها تمنح على أساس غير تمييزي بين المتقدمين الأجانب والمحليين، ولكن يفضل مقدمو الطلبات المحليين من دون سببٍ إلزامي وهذا الشكل الطوعي والاختياري تشجيعاً للمحتوى المحلي، ومن الصعب تحديد هذه الأساليب الاختيارية حتى وأن كان لها أثر قاسٍ وبالقدر نفسه الذي تحدثه الأساليب الالزامية، ويذكر تقرير" يو اس تي ار" لعام ٢٠١٢ حول الأساليب غير الالزامية، وكثيراً ما يذكر الصين كنموذج على الدول التي تعتمد هذا النوع من الأساليب، فالحكومة الصينية ملتزمة وبشكل رسمي بإلغاء أساليب المحتوى المحلي للاستثمارات الأجنبية، ولكنها بالوقت نفسه تشجع المستثمرين على إدراج المحتوى المحلي على أساس طوعي واختياري [١]، وترى الباحثة أن من أسباب إتباع الصين للأساليب الاختيارية وعدم إجبار المستثمر الأجنبي على المحتوى الصيني، لانَّ الاخيرة على دراية بأنَّ المحتوى الصيني من السلع والخدمات والأيدي العاملة على قدر من الأهمية والكفاءة لمنافسة المحتوى الأجنبي، فهي واثقة من محتواها المحلي وتفضيل المستثمر الأجنبي له من دون تدخل منها " إدراج اختياري للشرط "، ومن ثم فإنَّ استعمال المحتوى الصيني كمزية وليس فرض.

---

[١] Holger Hestermeyer & Laura NIELSEN, OP. CIT, p. ٥٦٥.

وكذلك التعريفة الجمركية فمن الممكن أنَّ تكون هي أيضاً معتمدة على نحو اختياري غير ملزم، فعند استعمال المستثمر الأجنبي المحتوى المحلي باختياره من دون أن يفرض عليه، هنا تقوم الدولة بدورها بتقديم التسهيلات والتخفيضات الجمركية له، فعلى سبيل المثال لو استعمل المحتوى العراقي بدلاً من الأجنبي، هنا تمنح التسهيلات الجمركية للمنتج الذي يتضمن المحتوى المحلي بحيث يترك للطرف المقابل حرية الاختيار في استعماله سواء أكانت بمواد أولية أم غيرها، وكذلك الحال بالنسبة للتمويل يمكن أن يندرج من ضمن هذه الأساليب الاختيارية إذ تتبع الدولة بتقديم التمويل والدعم اللازم من خلال المصارف، وتمنح القروض للمشاريع ولكن تفضل المصارف من تلقاء نفسها المشاريع ذات المحتوى المحلي وبشكل اختياري، بحيث يستعمل صاحب المشروع المحتوى المحلي من تلقاء نفسه سواء أكانت خدمات أم عمالة محلية أم سلعاً ومواداً أولية.

وبناءً على ما تقدم يمكننا القول إنَّ هذه الأساليب وأن كان لها دور في فرض الشرط بطريقة غير مباشرة إلا أنَّها لا تكون ناجعة إلا في حال توفر عوامل عدة أبرزها أنْ يكون المحتوى المحلي في الدولة قادراً أن يدخل المنافسة كماً ونوعاً دون الحاجة إلى وجود إلتزام قانوني بهذا الشأن، وبذلك ترى الباحثة أنَّ الأساليب الإلزامية تكون أكثر نجاعة في حال كانت الدولة ذات تجربة فتية بهذا الخصوص، إلا أنَّها من الممكن أن تتبع هذه الأساليب الاختيارية مستقبلاً متى ما وصلت الدولة إلى مستوى عالٍ من الثقة في محتواها المحلي.

الفرع الثاني

المتطلبات العملية لشرط المحتوى المحلي

تبذل الدول جهوداً مضنية لتوفير بيئة مؤاتية تلبي متطلبات فرض شرط المحتوى المحلي، فزيادة على المتطلبات النظرية الواجب توفرها لزيادة فرص فرض الشرط – محل الدراسة– لابدَّ من تسليط الضوء على متطلبات التي يسمو عليها الطابع العملي لأجل الارتقاء بالجانب الصناعي والبشري، لذلك أرتأينا تقسيم هذا الفرع على فقرتين تختص الأولى: بالتوطين التقني، أما الثانية فنتناول فيها التوطين الوظيفي.

أولاً: التوطين التقني

تلجأ بعض الدول لاسيما التي تمتلك موارد مهمة كالنفط إلى توطين الصناعات الواعدة بمقابل من أصل قيمة الصفقة الاستثمارية مع الشركات العالمية بهدف إرساء قاعدة صناعية ناجعة، ولاقت هذه الطريقة رواجاً ملحوظاً، إذ مكنت الدول المفتقدة إلى التطور التقني من تحقيق الاستقلالية التكنلوجية وعدم التبعية للغير[١]، والتوطين من خلال الاستثمارات الأجنبية المباشرة متبع من لدن دول عدة منها الخليج العربي كالإمارات والمملكة العربية السعودية، إذ تشترط في نصوص العقد تدريب الأيدي العاملة الوطنية على تشغيل وصيانة هذه التقنيات الموطنة وإدارتها، ولا يقتصر التوطين على نقل التقنية فقط وتشغيلها وصيانتها وإنَّما يمتد وصولاً إلى فهم واستيعاب أسرار وموصفات التقنية والعمل على تنمية القدرات المحلية على الاختراع والابتكار والتجديد والعمل على تطويرها[٢].

وفي هذا السياق نصت المادة (٤٣) من قانون المحتوى النيجيري على: " ينفذ كل مشغل برنامجاً وفقاً لخطط الدولة وأولوياتها الخاصة – بما يتوافق مع سياسة المجلس– من أجل تعزيز نقل التكنولوجيا إلى نيجيريا فيما يتعلق بأنشطته في مجال النفط والغاز" [٣]، وكذلك نصت المادة (٤٤) على: " يقدم المشغل إلى المجلس سنوياً خطة متوافقة مع المجلس، تحدد برنامجاً للمبادرات المزعم اتخاذها بهدف تشجيع النقل الفعال للتكنولوجيات من المشغل والشركاء في التحالف إلى المواطنين النيجيريين والشركات

---

[١] وكان هذا الاسوب مقتصر على المجالات العسكرية فقط فعلى سبيل المثال وقعت البحرية البريطانية عقداً مع شركة White Head Company"" لتوريدها بالأسلحة العسكرية مقابل أنْ تقيم الشركة مصنعاً لإنتاج الأسلحة لصالح البحرية البريطانية، وتوسع مجال تطبيقه شيئاً فشيئاً ليشمل كافة العقود حتى قطاع الصناعة ولتفاصيل أكثر يراجع: خالد بن عبد العزيز الشريدة، توطين الصناعة الخدمية في المجتمع السعودي: دراسة اجتماعية تطبيقية على السياسة التصنيعية الحالية، بحث منشور مجلة جامعة الازهر، المجلد ٤، العدد ١٦٥، السعودية، ٢٠١٥، ص ٩٨.

[٢] جاسم محمد احمد عبدالله، توطين تقنية الصناعات المساندة لصناعة التكرير بدولة الكويت، رسالة ماجستير، جامعة الخليج العربي –كلية الدراسات العليا، البحرين، ٢٠٠٩، ص ٣٤.

Magnus blomstrom, Ari kokko, policies to encourage inflows of technology through foreign multionals, national bureau of economic research ,working paper no ٤٢٨٩, p ١٧.

[٣] Article (٤٣) Each operator shall carry out a programme in accordance with the country's own plans and priorities, to the satisfaction of the Board, for the promotion of technology transfer to Nigeria in relation to its oil and gas activities.

النيجيرية" [١]، وجاءت المادة (٤٥) التي تنصّ على: " يقدّم المشغل الدعم الكامل والفعال لنقل التكنولوجيا عن طريق تشجيع وتيسير إقامة المشروعات المشتركة، والشراكة ووضع اتفاقيات ترخيص بين المقاولين النيجيريين والمقاولين الأجانب واتفاقيات شركات الخدمات أو الموردين لجميع هذه المشروعات أو التحالفات المشتركة بتطوير متطلبات المكون المحلي النيجيري بما يتوافق مع المجلس"[٢].

وصرحت المادة(٤٦) التي تنصّ على: " يقدم المشغل القائم بالنشاط أو الجهة التي تقوم بترويج المشاريع تقريراً سنوياً إلى المجلس يصف أعماله ومبادراته المتعلقة بنقل التكنولوجيا ونتائجها، كما يضع الوزير لوائح تحدد أهدافاً لأعداد ونوعيات هذه المشاريع المشتركة أو الشراكات التي سيتم تحقيقها لكل مشروع على حده" [٣]، وكما إلزم القانون بإقامة المصانع والمنشآت داخل نيجيريا استناداً لما نصت عليه المادة (٤٧) التي تنصّ على: " يضع الوزير لوائح تلزم أي مشغل بالاستثمار في منشأة أو مصنع أو وحدات إنتاج أو أي مشاريع أخرى داخل نيجيريا أو إقامة هذه المنشآت أو إدارة المنشآت فيها، وذلك لأغراض الإنتاج، التصنيع أو المشاريع الخدمية أو حتى باستيراد سلع ومواد إلى نيجيريا"[٤]، وبهذا تسعى الدول

---

[١] Article (٤٤)The operator shall submit to the Board annually a plan, satisfactory to the Board, setting out a programme of planned initiatives aimed at promoting the effective transfer of technologies from the operator and alliance partners to Nigerian individuals and companies.

[٢] Article(٤٥) The operator shall give full and effective support to technology transfer by encouraging and facilitating the formation of joint ventures، partnering and the development of licensing agreements between Nigerian and foreign contractors and service or supplier companies agreements for all such joint ventures or alliances shall meet the requirements of Nigerian content development to the satisfaction of the Board.

[٣] Article(٤٦) The operator or project promoter shall submit a report to the Board annually describing its technology transfer initiatives and their results and the Minister shall make regulations setting targets on the number and type of such joint venture or alliances to be achieved for each project.

[٤] Article (٤٧)The Minister shall make regulations which shall require any operator to invest in or set up a facility, factory, production units or other operations within Nigeria for the purposes of carrying out any production, manufacturing or for providing a service otherwise imported into Nigeria.

إلى توطين التكنلوجيا تبعاً للنقص الحاصل عندها في الجانب التقني[١]، وتكلفة التدريب على هذه التقنية [٢]،إذ ألزمَ قانون المحتوى المحلي النيجيري مشغلي أو متعهدي تنفيذ المشاريع على إعداد برامج تحفيزية تهدف إلى دعم وتسهيل نقل التقنيات وإعطاء سلطة للوزير بمنح محفزات إضافية " ضريبية ومالية " لتشجيع التوطين الصناعي وهذا ما يوفر مناخاً مشجعاً للبحث والتطوير، من ثم إتاحة الفرصة لتحديث القطاع الصناعي وتعزيز قدراته التنافسية[٣].

وبالمقابل وفي ذات السياق نجد أنَّ قانون جمهورية كازاخستان لاستعمال التربة والمواد المستخرجة منها نصَّ على التوطين، حيث جاء في الفقرة الثالثة من المادة (٥٠) التي تنصّ على: " يجب أن يحتوي العطاء على ما يلي ٣- حجم الأموال المخصصة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة وتطوير بنيتها التحتية " والفقرة ٧ " مقدار الانفاق على الأعمال العلمية والبحثية والتطويرية في كازاخستان اللازمة لتنفيذ العقد " [٤]، وكما نصت المادة (٧٦) من القانون نفسه والمتعلقة بالتزامات المستخدم بفقرتها الرابعة التي تنصّ على: " اختيار أكثر الأساليب والتقنيات كفاءة لأجراء عمليات باطن الارض، والتي يجب أن تستند إلى استخدام جيد للتربة تحت الارض " [٥] ، وبهذا الالتزام يترتب استعمال كل ما هو متطور وحديث يفتقد إليه البلد فينهض دور التوطين التقني، وصرحت المادة(٧٩) التي تنصّ على: " تنفيذ الالتزامات بتطوير واستخدام التقنيات العالية ومرافق الإنتاج الجديدة والتجهيز وخطوط الانابيب

---

[١] Dr. Chul-Woo Kwon and Dr. Bong Geul Chun, Local Content Requirement under Vertical Technology Diffusion, Review of Development Economics ,vol ١٣ ,iss ١, ٢٠٠٩, p١٢١.

[٢] واصدرت دولة الكويت قراراً وزارياً عام ١٩٩٥اي عقد مع شركة أجنبية تتجاوز قيمته ١٠ مليون دينار كويتي في المجال المدني ومليون دينار في المجال العسكري تلتزم الشركة الاجنبية بتنفيذ مشاريع تتوافق مع تطلعات الحكومة.

[٣] REVIEW OF NIGERIAS LOCAL CONTENT LEGISLATION، p ٤ .WWW.akindelano.com

د. جميل حلمي عبد الواحد، مصدر سابق، ص٥٦-٥٧.

[٤] Article(٥٠) Tender bid (٣) A bid must contain the following: (٣) the amount of funds to be allocated for the social and economic development of the region and its infrastructure development. (٧) the amount of expenditure to scientific and research and development works in Kazakhstan necessary to implement the contract.

[٥] Article(٧٦) Obligations of the subsoil user ١ The subsoil user shall : (٤) choose the most efficient methods and technologies for the conduct of subsoil operations, which shall be based on good subsoil use practice.

الرئيسية وغيرها وبناء البنية التحتية الأساسية والمرافق الاخرى واستخدامها بصورة مشتركة، ينفذ مستخدم التربة الفرعية التزاماته وذلك بتطوير واستخدام التقنيات العالية المتقدمة ومرافق الإنتاج الجديدة والتجهيز، وخطوط الانابيب الرئيسية وغيرها، وبناء مشروعات البنية التحتية الأساسية والمرافق الاخرى واستخدامها معاً وفقاً لإحكام عقد الاتفاق الفرعي لاستخدام مستخرجات التربة من الباطن" [١].

أما بالنسبة للمملكة العربية السعودية فإنها من أوائل الدول التي طبقت برنامج التوطين، إذْ تعاقدت مع"AT&T" الامريكية وإلزمتها باستثمار جزء من أموال الصفقة بتطوير خدمة الاتصالات السعودية[٢]، وجاء ذلك تطبيقاً لما ورد في نصّ المادة (٣٥) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي التي تنصّ على: " للهيأة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من إحدى الجهات الحكومية –بعد موافقة الوزارة– التعاقد على توطين صناعة ونقل معرفة وفقاً للضوابط التي تحددها اللائحة"، وكما جاءت المادة (٥٨) من اللائحة التنفيذية التي تنصّ على: " يكون تعاقد الهيأة على توطين صناعة ونقل معرفة؛ وفقاً للضوابط الاتية: ١– إلا يترتب على توطين الصناعة أو نقل المعرفة احتكار لتلك الصناعة أو المعرفة. ٢– أن تراعى التغيرات والتطورات في التقنية والصناعة والمعرفة عند إبرام الاتفاقيات.٣– أن تقوم الهيأة بالآتي: أ– التنسيق مع مركز تحقيق كفاءة الإنفاق والجهات ذات العلاقة –كل بحسب اختصاصه– لإعداد دراسة جدوى للصناعة المستهدف توطينها أو المعرفة المراد نقلها، على أن تتضمن الدراسة أسلوب التعاقد الأمثل والفرص المتوقعة وأثر توطين تلك الصناعة أو نقل المعرفة على تعزيز التنمية الاقتصادية. ب–رفع دراسة الجدوى للوزارة للنظر في الموافقة عليها؛ تمهيداً لاستكمال ما يلزم بشأنها. ج– التنسيق مع مركز تحقيق كفاءة الإنفاق والجهات ذات العلاقة –بعد صدور موافقة الوزارة–

---

[١] Article (٧٩) Implementation of obligations to develop and use high technologies, new and processing production facilities, main and other pipelines, and to construct and jointly use infrastructure and other facilities The subsoil user shall implement its obligations to develop and use high technologies, new and processing production facilities, main and other pipelines, and to construct and jointly use infrastructure projects and other facilities in accordance with the provisions of its subsoil use contract.

[٢] وكما وقعت وزارة الاتصالات عقد مع شركة نوكيا لدعم البنى التحتية الرقمية والمواهب المحلية وتأسيس وحدة لتطوير البرمجيات نوكيا وانشاء وحدة خاصة بالأبحاث في السعودية وللمزيد من التفاصيل زيارة الرابط :

hittps // www. Micit .gov . تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢٢ .

لإعداد وثائق الشروط والمواصفات ونماذج العقود؛ تمهيداً للتعاقد. د- تضمين الاتفاقية المزمع إبرامها مع المتعاقد تحديداً لنسب شراء الجهات الحكومية من منتجات تلك الصناعة أو المعرفة، على أن يكون تحديد النسب بالتنسيق مع الجهات المستفيدة ".

وعلى المستوى الوطني فقد نص نظام الاستثمار العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ تحديداً في المادة (٣٠) التي تنصّ على:" تراعي الهيأة عند منح إجازة الاستثمار للمستثمر ما يأتي: ثانياً – استخدام مستوى متطور من التكنولوجيا الحديثة "، وكما أبرم العراق عقوداً مع كلّ من شركة جنرال إلكتريك الأمريكية وشركة سيمنز الالمانية لإعادة بناء الطاقة الكهربائية وتطوير المحطات الموجودة حالياً وتوسيع الشبكات بالإضافة إلى خلق وظائف جذابة وتطوير القوى العاملة العراقية من خلال تدريب أكثر من ٨٠٠ موظفٍ بوزارة الكهرباء على تشغيل وصيانة التوربينات [١].

وبهذا ترى الباحثة أنَّ التوطين يجسد رؤية الاعتماد على النفس، كونه يرتكز على نقل الصناعات الواعدة والتقنيات الحديثة إلى العراق سواء أ كانت بالمجال المتعاقد عليه نفسه أم بمجال آخر وفقاً لاحتياجات العراق ومتطلبات التنمية لتحقيق التنوع الاقتصادي والابتعاد عن الاعتماد النفطي وهذا ما ينسجم مع أهداف قانون الاستثمار العراقي[٢]، فضلاً عن دوره في تقليص البطالة عن طريق توفير فرص وظيفية وتدريبية، والاستغلال الأمثل للموارد وتقليص الجهد والتركيز على الجودة وتهيئة بنية تحتية وتوسعة القاعدة الصناعية لفرض شرط المحتوى المحلي؛ لأنَّ بتوافر المصانع والتقنيات يعزز ثقة المستثمر الأجنبي بالمحتوى العراقي ما يجعله يوافق على إدراج الشرط؛ لأنَّ التكنولوجيا أصبحت معياراً للحكم على حداثة وتطور العملية الإنتاجية.

ثانياً: التوطين الوظيفي

لا مراء أنَّ العنصر البشري ركيزة أساسية لبناء المحتوى محلي، فالقائمون على التوطين يتبنون منهجية تدريب العمالة المحلية على أحدث المعارف التكنولوجية إضافة إلى البرامج التحفيزية لاستقطاب

---

[١] محمد الغزي، "جنرال إلكتريك" ستطوّر محطات الكهرباء في العراق، مقال منشور بتاريخ الخميس ٢١ يناير ٢٠١٦،على الرابط التالي: https://elaph.com/Web/Economics تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٢/١٢.

[٢] نصت المادة (٢) من قانون الإستثمار العراقي على: " تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الإنتاجية والخدمية وتنويعها " .

الكوادر الوطنية [١]، وتزايد الاهتمام بتوطين الوظائف[٢] اعترافاً بأهمية العنصر البشري كأحد الاصول الاستثمارية، وقد حُدَّ التوطين الوظيفي على أنَّه: " قصر العمل على المواطنين بالإضافة إلى الإحلال التدريجي للعمالة الوطنية وفق عدد من المتغيرات والأبعاد وصولاً في النهاية إلى توطين الوظائف والاستخدام الكامل والأمثل للعمالة الوطنية "، وقد حُدّ أيضاً بأنَّه " تأهيل الفرد المواطن للقيام بمهام وظيفية معينة مسندة اعمالها إلى كفاءات غير وطنية شرط أن تكتمل جميع العناصر المطلوبة لأداء العمل في الفرد الوطني"[٣].

واطلقت دول عدة مبادرة التوطين [٤]، حيث أكدت المواد من (٢٨ –٣٥) من قانون المحتوى النيجيري على تعزيز الموارد الإنسانية النيجيرية كجانب من المحتوى المحلي إذْ نصت المادة (٢٩) [١] على: " تتضمن الخطة التي يقدمها أي مشغل أو مدير لأي مشروع خطة توظيف وتدريب، ويجب أن تشمل:

---

[١] يوسف يعقوب السلطان، نقل وتوطين التكنولوجيا في قطاع الادوية: دراسة حالة دولة الكويت، بحث منشور على منظمة الخليج للاستشارات الصناعية، المجلد ١٣، العدد ٥١، ص ٣٠.

[٢] تعددت التسميات في دول الخليج العربي منها " السعودة، التكويت، البحرنة، التعمين، تعريق " وللمزيد من تفاصيل عن اطلاق عملية السعودة ينظر: عبد العزيز عبدالله حمد الزامل، بناء صناعة البتروكيماويات في المملكة العربية السعودية ، ط١، دار العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٧، ص١٥٧.

[٣] د. سعد بن مرزوق العتيبي، تحديات ادارة توطين الوظائف في الالفية الثالثة، بحث لندوة "التوطين في القطاع الخاص الظاهرة والحلول "، جامعة الملك سعود – كلية العلوم المالية والادارية، السعودية، ص ٥٠. نبيه عبد الرحمن بن سليمان الجبر، توطين الوظائف من وجهة نظر العاملين في قطاع التجارة، بحث منشور بمجلة الملك عبد العزي، جامعة الملك عبد العزيز – كلية الآداب والعلوم الانسانية، مجلد ١٥، ٢٠٠٧، ص ١٠٢.

[٤] إذْ اصدرت وزارة العمل في الامارات العربية المتحدة قراراً رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٥ المتعلق بتحديد الحصص الوظيفية بقطاع التجارة اذ جاءت المادة الاولى منه على" تلتزم الشركات العاملة في مجال التجارة والتي تستخدم ٥٠ عاملاً فاكثر بتوظيف المواطنين بمعدل ٢% سنوياً وفق قرار مجلس الوزراء رقم ١/٢٥٩ لسنة ٢٠٠٤ "، واصدرت الوزارة قرارات تتعلق بنسب التوطين تناسب كل قطاع كالقرار الصادر بشأن الحصص الوظيفية في القطاع المصرفي رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٥ ينصّ على" تلتزم المصارف العاملة في الدولة بتوظيف المواطنين بمعدل ٤% سنوياً وفق قرار مجلس الوزراء رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨، وكذلك القرار الصادر رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٥ بالزام الشركات العاملة في مجال التأمين بتوظيف ٥% سنوياً من الوطنيين، ولتعزيز مشاركة المواطنين في القطاع الخاص أصدرت الوزارة قراراً بشأن مديرين الموارد البشرية ومديرين ومسؤولي شؤون الموظفين في القطاع الخاص رقم ٤٤٢ لسنة ٢٠٠٦ اذ نصت المادة الأولى على " تمنح منشآت القطاع الخاص مهلة اقصاها ١٨ شهراً من تاريخ هذا القرار للعمل بالتنسيق مع هيأة تنمية الموارد البشرية الوطنية لتوظيف المواطنين ليحلوا محل مديرين الموارد البشرية ومديرين ومسؤولي شؤون الموظفين العاملين حالياً مع هذه المنشآت، ويشمل التنسيق مع هيأة تنمية توفير برامج التدريب اللازمة للمواطنين للقيام بمهام الوظائف المطلوبة في مجال الموارد البشرية

(أ) مخطط تفصيلي لـ: (١) إحتياجات المشغل أو مروّج المشروع والمتعاقدين الرئيسين مع المشغل من ناحية التوظيف والتدريب، مع توزيع المهارات اللازمة للمشروع. (٢) النقص المتوقع في المهارات في الأيدي العاملة النيجيرية.(٣) الإحتياجات التدريبية المحددة للمشروعات.(٤) المصروفات الثابتة المتوقعة التي سينفقها المشغل أو المدير في تنفيذ خطة المطالبات كنفقات ثابتة متوقعة وحقيقية. (ب) إطار زمني لفرص العمل لكل مرحلة من مراحل وضع المشروعات وعملياتها، وتمكين أفراد القوة العاملة النيجيرية من تكوين وإعداد أنفسهم لهذه الفرص.(ج) يقدم المشغّل أو الجهة التي تقوم بترويج المشروعات تقرير ربع سنوي إلى المجلس يحتوي تفاصيل التوظيف والتدريب للفترة المشمولة بالتقرير ويقارن هذا مع خطة التكوين والتدريب ويتضمن التقرير ما يلي:(١) عدد الموظفين أو العاملين الجدد الذين تمَّ توظيفهم

وشؤون الموظفين والتنسيق في ذلك مع كل من برنامج التأهيل الوظيفي لسوق العمل في إمارة أبو ظبي وبرنامج الامارات لتطوير الكوادر الوطنية في امارة دبي ودائرة تنمية الموارد البشرية في إمارة الشارقة ".

(١) Article(٢٩) The plan submitted by any operator or project promoter for any project shall contain an Employment and Training Plan (E and T Plan) which shall include–

(a) an outline of the–

(i) hiring and training needs of the operator or project promoter and operator's major contractors with a breakdown of the skills needed،

(ii) anticipated skill shortages in the Nigerian labour force،

(iii) project specific training requirements, and

(iv) anticipated expenditures that will be made directly by the operator in implementing the E and T Plan as a forecasted and actual expenditure؛

(b) a time frame for employment opportunities for each phase of project development and operations, to enable members of the Nigerian workforce to prepare themselves for such opportunities؛

(c) the operator or project promoter shall– report to the Board quarterly on employment and training activities for the reporting period and compare this to the E and T Plan and the report shall include–

(i) number of new employees hired during the year،

(ii) their place of residence at the time of hiring, and

(iii) their employment status; and

(d) any other information required by the Board for the purposes of implementing the provisions of this Act.

خلال السنة. (٢) مكان إقامتهم وقت التوظيف. (٣) مركزهم الوظيفي. (د) أية معلومات أخرى مطلوبة من المجلس تلزم لتنفيذ أحكام هذا القانون".

ويلاحظ من المادة أعلاه أن قانون المحتوى النيجيري نظم آلية التوطين الوظيفي من خلال فرض خطة التوظيف على المستثمر الأجنبي وفي ذلك تنظيم واضح وصريح للمحتوى المحلي البشري، ولم يكتفِ عند هذا الحدّ بل ألزم المستثمر في حال لم تتوفر في العمالة النيجيرية الخبرة التي يتطلبها العمل الذي يقوم به المستثمر، بإلزام الاخير تدريب العمالة على نحو يجعلها مؤهلة للقيام بهذه الأعمال، إذْ نصت المادة (٣٠) من القانون نفسه على: [١] "وحيثما لا يتم توظيف النيجيريين بسبب افتقارهم إلى التدريب، لذلك يجب على المشغل- بما يتوافق مع المجلس- أن يبذل كلّ جهد مناسب في غضون مدة معقولة لتوفير هذا التدريب محلياً أو في أي مكان آخر، وأن تتضمن خطة المشغل هذه الجهود والإجراءات اللازمة لتنفيذ هذه التدريبات" [٢]،وتتويجاً لجهود التوطين الوظيفي انتهجت نيجيريا ما يعرف بنهج الإحلال والذي يهدف إلى استبدال العمالة المحلية بالأجنبية خلال مدة زمنية معينة، إذْ نصت الفقرة الاولى من المادة (٣١) من القانون نفسه على: " ١-يقدم المشغل إلى مجلس الإدارة خطة بديلة لأي منصب لا يعمل أو يوظف به النيجيريون وتنصّ الخطة على أنْ يقوم النيجيريون بالدراسة أو التدريب على أي منصب أو وظيفة يحتلها أي مغترب أو أجنبي شاغل لفترة أقصاها أربع سنوات وأن يصبح المنصب لنيجيري في نهاية فترة السنوات الأربع" [٣].

---

[١] Article (٣٠)Where Nigerians are not employed because of their lack of training، the operator shall ensure, to the satisfaction of the Board, that every reasonable effort is made within a reasonable time to supply such training locally orelse where and such effort and the procedure for its execution shall be contained in the operator's E and T Plan.

[٢] ولا يقتصر تطبيق هذا النهج على نيجيريا إنَّما طبقته دول عدة اذ صرحت الفقرة (٣) من المادة (١٣) من مرسوم بقانون اتحادي رقم ١٩ لسنة ٢٠١٨ الإماراتي بشان الإستثمار الأجنبي المباشر " الاستعانة بالكوادر الوطنية والعمل على تدريبها واكسابها المهارات اللازمة، على ان يتم الالتزام بالنسب والمعايير الخاصة بالتوطين المحددة في قرار مجلس الوزراء الصادر وفقا لأحكام هذا المرسوم بقانون ".

[٣] ARTICLE (٣١) (١) For each of its operations, the operator shall submit to the Board a succession plan for any position not held by Nigerians and the plan shall provide for Nigerians to understudy each incumbent expatriate for a maximum period of four years and at the end of the four year period the position shall become Nigerianised. (٢) All indigenous (Nigerianised) positions shall attract salaries, wages and benefits as provided for in the

والواضح من المواد أعلاه أن القانون النيجيري قد شدد على مسألة التوطين الوظيفي بإعداد خطة متكاملة ومنظمة وفقاً للنصوص أعلاه لإعداد كادر وظيفي يمتلك من الخبرات ما يمكن التعويل عليه مستقبلاً، ومن جهة أخرى يفرض القانون تدابير صارمة على توظيف الاجانب في صناعة النفط والغاز بحيث لا تتجاوز نسبتهم٥% [١] تشجيعاً للعمالة الوطنية، ويشترط على المشغلين الحصول على الموافقة المسبقة من المجلس قبل تقديم طلب الحصول على حصة الاجانب طبقاً للمادتين (٣٣,٣٢) من القانون المحتوى النيجيري ، ولا يحتل المغترب أكثر من مدة أربع سنوات بعدها يكون المنصب للنيجيري وفقاً لخطة الخلافة [٢]، وكما يحظر إعطاء التأشيرات للعمال الأجانب الذين تتوافر مهاراتهم بسهولة لدى المواطنين [٣] وسارت دول عدة على هذا المسلك بتحديد سقف الموظفين الوافدين [٤]، زيادة على ذلك

---

operators' conditions of service for Nigerian employees. (٣) All conditions of service and staff demography for all operators shall be made available to the Board.

[١] Gary clyde hufbauer, Jeffrey J . schott , Cathleen cimino, martin vieiro and Erika wade, op. cit ,p. ١٠٧ –١٠٨.

[٢] Papa Benin ،Human Resource Local Content in Ghana's Upstream Petroleum Industry, Walden Dissertations and Doctoral Studies, Walden University Scholar Works, February ٢٠١٧, p ٣٥. Dr Michael Warner, Not All Local Content Rules Are The Same Local Content Regulation as a Differentiator for Inward Investment in Africa: The Case of Sierra Leone, Sept ٢٠١٦, p ١٢.

[٣] united nations conference on trade and development ,world investment report, ١٢ june ,٢٠١٩, p٨٦ .

[٤] اصدرت دولة انغولا عدة قرارات لزيادة إعداد العاملين المحليين كقرار رقم ٩٥/٥ الذي يمكن الشركات الأجنبية والوطنية بتوظيف الأجانب اذا كانت٧٠% على الاقل من القوى العاملة محلية وينص المرسوم رقم ١٠/٦ على تجنيد الأجانب بحال بعدم وجود انغوليين اصليين يتوفر فيهم تأهيلاً كافياً لإداء المهمة، كذلك اللائحة رقم ٢٢٠٤ LI لسنة ٢٠١٣ وأن خطط المحتوى المحلي يجب أن تقدم سنوياً من لدن شركات البترول الأجنبية، وكما سعى قانون المعادن والتعدين لدولة غانا (القانون رقم ٧٠٣) لسنة ٢٠٠٦ إلى تشجيع سياسة التوطين وتسهيل الروابط الإنتاج، ويدعو البند ٥٠(٣) من القانون إلى توطين موظفي التعدين في نهاية المطاف، غير أن الإطارات العمل المنصوص عليها في التشريع كانت عامة للغاية وتركت للجنة غانا للمعادنMC(Ghana Minerals Commission) سلطة تقديرية كبيرة في مجال الإنفاذ، ومن المتوقع أن يكون إقرار لوائح المعادن والتعدين (العامة) (General) Minerals and Mining Regulations (٢٠١٢–LI ٢١٧٣) مغيراً لقواعد اللعبة، ويوفر تفسيراً واضحاً للقانون ٧٠٣ ويركز على ثلاثة مجالات أولها توظيف وتعزيز القوى العاملة المحلية، ثانيها شراء السلع والخدمات المنتجة محلياً، ثالثها متطلبات الترخيص وللمزيد من التفاصيل ينظر:

نصت المادة (٣٤) من قانون المحتوى النيجيري على:" على جميع المشروعات أو العقود التي تتجاوز ميزانيتها ١٠٠ مليون دولار أن تتضمن شرط العمل ينص على استخدام نسبة مئوية دنيا من العمالة النيجيرية في كوادر محددة حسب ما ينص عليه مجلس الادارة" [١]، أما المادة (٣٥) فقد نصت على: " يجب على جميع المشغلين والشركات العاملة في صناعة النفط والغاز النيجيرية أن توظف النيجيريين فقط في كادرها الادنى والمتوسط أو أي درجات اخرى مثيلة تحددها الشركة أو المشغل" [٢].

وعند إمعان النظر بقانون المحتوى النيجيري في صناعة النفط والغاز نلاحظ إلزام المشغل بتقديم (خطة المحتوى النيجيري) وعلى مجلس الإدارة مراجعتها وتقييمها للتأكد من الامتثال لأحكام هذا القانون، زيادة على ذلك يلتزم المشغل بتقديم تقارير بداية كل سنة يتضمن ساعات وأيام العمل للأجانب والنيجيريين[٣] وإنجاز المشتريات للسلع المحلية والمستوردة وإجراء تقييم للتقارير وإصدار توجيهات على أساسها للمشغلين.

وفي السياق نفسه نصّ القانون الكازاخي على التوطين البشري في المادة (٤٧) المتعلقة بشروط عقد المناقصة إذ صرحت الفقرة (٢) من المادة على: " يجب أن يشير إشعار المناقصة بحق استخدام باطن الارض إلى ٦ – الحدّ الأدنى من محتوى كازاخستان في الموظفين الذين سيتم توظيفهم " [٤] وكذلك أشارت الفقرة الثالثة من المادة (٥٠) المتعلقة بشروط العطاء على: " يجب أن يحتوي العطاء ٤– الالتزامات المتعلقة بتوظيف الاشخاص في كازاخستان كنسبة مئوية من مجموع الموظفين العاملين والتي ينبغي أن تزداد في سياق تنفيذ برامج التدريب الالزامي والتطوير المهني للموظفين في كازاخستان "

Dr joe Amoako – tuffour , Dr . tony aubynn, Al Hassan atta – quayson ,op. cit , p. ٧.
PAPA Benin, op. cit , p. ٤١– ٤٢.

[١] وعرفت المادة (١٠٦) من قانون المحتوى النيجيري شرط العمل بأنه:" بند يفرض استخدام حد ادنى من العمالة النيجيرية في كوادر محددة في العقود الممنوحة في صناعة النفط النيجيرية ".

[٢] Article(٣٥) All operators and companies operating in the Nigerian oil and gas industry shall employ only Nigerians in their junior and intermediate cadre or any other corresponding grades designated by the operator or company .

[٣] The Nigerian oil and Gas industry content Development Act ٢٠١٠. ARTIC ٧,٨, ٦١ ,٦٢.

[٤] Article (٤٧) Terms of holding a tender for the subsoil use right (٢)A notice of a tender for the subsoil use right shall indicate :(٦)the minimum Kazakhstan content in personnel to be employed.

والفقرة(٥) من المادة نفسها تنصّ على " الالتزامات المتعلقة بتدريب موظفي كازاخستان " [١]، وجاءت الفقرة (١) من المادة (٧٦) المتعلقة بالتزامات مستخدم باطن الأرض تنصّ على: " إعطاء الأفضلية لموظفي كازاخستان في إجراء عمليات التنقيب والاستكشاف في باطن الارض " ولا يقتصر الأمر على استعمال وتفضيل كل ما يُعدُّ محتوى بشري إنَّما العمل على تنمية الموارد البشرية طبقاً للفقرة (١٢) من المادة نفسها التي تنصّ على: " الانفاق وفقاً للعقد على التدريب وإعادة التدريب لمواطني جمهورية كازاخستان العاملين بموجب العقد" [٢]، وأيضاً الالتزام بتقديم تقارير لضمان الامتثال للمحتوى البشري المحلي وفقاً للفقرة(١٩، ٢٠) من المادة نفسها.

أمّا على مستوى القانون السعودي فقد أشارت المادة (٥٨) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي على: " يجوز تضمين العقود بنوداً تتعلق بنقل المعرفة والتدريب ومهارات التشغيل إلى موظفي الجهات الحكومية "، وتطبيقاً لذلك ابرمت السعودية عقد مع الشركة اليابانية للبترول نصت الفقرة (٢٣) منه على: (على الشركة أنْ تُعد وتنفذ برنامجاً خاصاً لتدريب موظفيها السعوديين على جميع مراحل بما في ذلك التدريب على الرقابة والإدارة).

وفي القانون العراقي نجد أن هناك إشاراتٍ عدة على اعتماد التوطين الوظيفي منها ما ورد في قانون الاستثمار العراقي تحديداً في المادة (١٤) والتي تنصّ على: " يلتزم المستثمر بما يأتي: ثامناً – تدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم وتكون الأولوية لتوظيف واستخدام العاملين العراقيين "، وكذلك المادة (٢) من القانون نفسه التي تنصّ على: " تنمية الموارد البشرية حسب متطلبات السوق وتوفير فرص عمل للعراقيين "، وكذلك جولات التراخيص البترولية حيث يكون تنفيذ عقود

---

[١] Article (٥٠) Tender bid (٣) A bid must contain the following :(٤) the obligations with regard to the employment of Kazakhstan personnel as a percentage of total employed personnel which should increase in the course of implementation of mandatory training programs and Kazakhstan personnel professional development (٥) the obligations to train Kazakhstan personnel.

[٢] Article (٧٦) Obligations of the subsoil user (١) The subsoil user shall:(١١)give preference to Kazakhstan personnel in the conduct of subsoil operations.(١٢)finance, in accordance with the contract, the training and re-training of the Republic of Kazakhstan citizens employed under the contract.

الخدمة[١] من مسؤولية الشركات الوطنية الاستخراجية وهي شركة نفط البصرة، وشركة نفط الوسط، وشركة نفط ذي قار، وشركة نفط الشمال، وشركة نفط ميسان، وتمَّ توقيع (١٨) عقد خدمة وبلغت نسبة العمالة العراقية العاملة لتنفيذ هذه العقود مع الشركات الأجنبية ٨٠% من العمالة الكلية، وتلتزم شركات الاستكشاف النفطية برفع تقارير شهرية لإعداد العمالة العراقية ومتابعة مدى تطور موضوع زيادة الاعداد في الشركات المقاولة الرئيسية والثانوية بهدف زيادة المحتوى البشري [٢]،وتلاحظ الباحثة أنَّ السعي لتعزيز المحتوى المحلي العراقي لا يقتصر على مشاركة الأيدي العاملة العراقية بكافة مجالات فقط، إنَّما السماح للمستثمرين العراقيين والشركات الوطنية المختصة بالتشييد والبناء بالمشاركة بنسبة لا تقل عن ٢٥% وهذا ما يفسح لها المجال بالمشاركة بنسب أكبر بهدف تدعيم وجود المحتوى العراقي في الصناعة النفطية [٣].

وكذلك أشار مشروع قانون النفط والغاز العراقي في الفصل الثاني منه على التوطين الوظيفي كأحد أهداف ونطاق سريان هذا القانون، إذْ نصت المادة (٢) على: "يهدف هذا القانون إلى ما يلي-: سابعاً: تأمين نقل التكنلوجيا وتدريب وتطوير العاملين من العراقيين في هذه الصناعة. تاسعاً: تطوير القطاع الخاص العراقي ليكون فعالاً ومؤهلاً وقادراً على المساهمة بشكل جوهري في العمليات البترولية .عاشراً: ضمان الكفاءة المهنية والأهلية الفنية والإقتصادية الكاملة لحاملي التراخيص والمتعاملين من القطاع الخاص في هذا المجال"، وكذلك نصتّ المادة (١٦) من المشروع نفسه على" أولاً: يتضمن العقد النموذجي للعمليات البترولية بوجه خاص المعايير الآتية:- ح. الحوافز المعقولة التي تمنح للمستثمر

---

[١] إطار تعاقدي طويل الأجل يحكم العلاقة بين الحكومة المضيفة وشركات النفط العالمية الكبرى في تطوير أو استكشاف حقول النفط أو الغاز الطبيعي نيابة عن الحكومة المضيفة في مقابل رسوم محددة مسبقاً لشركات النفط العالمية من دون تسليم ملكية الاحتياطي أو الانتاج أو المعدات السطحية لشركات النفط العالمية.

[٢] ينظر كتاب رقم ٥٥٥ الصادر من مكتب وكيل الوزارة لشؤون الاستخراج بتاريخ ٨/ ١٢/ ٢٠١٩، غير منشور.

[٣] اذ اشارت الفقرة (١٣) من اتفاقية عقد إنشاء البنى التحتية لساحة تكييل وسلامة الحوضيات فرع الديوانية على: " يلتزم الطرف الثاني بتشغيل نسبة ٥٠%من الكوادر العاملة في المشروع من الأيدي العاملة الوطنية عن طريق مراكز التسجيل في بغداد والمحافظات الا في حالة اعتذار المكتب عن توفير الاعداد والاختصاصات المطلوبة خلال ٣٠ يوماً من تاريخ استلام الطلب "، وكذلك صرحت الفقرة (٢٨) من عقد تشغيل محطة تعبئة وقود التقية المشيدة على: " لا يجوز للطرف الثاني تشغيل عمالة أجنبية قبل توافر الشروط الخاصة بتشغيلهم منها أن يكون دخول العامل الأجنبي دخولاً رسمياً للبلد وان يخضع للفحص الطبي وأن يكون حاصلاً على إجازة عمل رسمية وفقاً للشروط المعتمدة التي تقررها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وأي تعليمات اخرى تصدر عن الجهات الرسمية ذات العلاقة على أن لا يزيد عدد العمال عن ٥٠% من الكوادر المحلية العاملة في المشروع "، وهذا ما يشكل اجحافاً بالنسبة للعمالة العراقية فتشغيل محطة تعبئة لا تحتاج لعمالة تتماز بتقنية نادرة أو غير متوفرة حتى نسمح له بتشغيل عمالة أجنبية.

لضمان تقديمه الحلول المثلى طويلة الأمد للعراق والمتعلقة بالاستخلاص المحسن والمعزز، نقل التكنولوجيا، تدريب وتطوير العاملين في المجال النفطي من العراقيين، الإستخدام الأمثل للبنية التحتية وتطويرها، الخطط والحلول التي تضمن حماية البيئة".

وكذلك نصتّ المادة(٤٥) من قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان العراق رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٧ على" أولاً: على الشخص المخول إعداد برامج واضحة لتدريب الكوادر المحلية التابعة له بحيث يمكن تنفيذها في الأقليم والمناطق الأخرى من العراق أو في الخارج بما فيها البعثات الدراسية ودعمها مالياً"، وكما نصَّ القانون نفسه تحديداً في المادة(٢٦) التي تنصّ على " ثالثاً: يتضمن طلب الأجازة الألتزام بالشروط التالية: ٤- إعطاء الأولوية لمواطني الأقليم والمناطق الاخرى في العراق للتدريب والتوظيف في العمليات النفطية " .

وعمدت دول عدة إلى إتباع نهج الإحلال [١]، وتطبيقاً لذلك تضمنت عقود جولات التراخيص النفطية في العراق على فقرة التعريق والتي تعني " استبدال العمالة الأجنبية بالعمالة العراقية وبناء قدرات الشباب في العراق وتمويل ذلك من نفقة شركات جولات التراخيص" ، وأن هذه الفقرة تهتم بتأهيل الملاكات العراقية ونقل المعرفة إليهم لغرض استبدال العمالة الأجنبية، إلا أن هذه الفقرة لم تفعّل بالشكل المطلوب، إذ ما زالت الشركات التي تعمل في العراق تضّم بحدود ١٠٠ ألف عامل أجنبي يعودون لأكثر من ١٠٥

---

[١] نص قانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم ٨ لسنة ٢٠١٨ في الفصل الخامس بعنوان التوطين والأولوية في التعيين وفقا للمادة (٤٠) على: ١. يمنح المواطن الأولوية في شغل الوظائف الشاغرة لدى الدائرة وعلى وجه الخصوص من ادى منهم الخدمة الوطنية، وذلك من خلال تعيينه في تلك الوظائف أو نقله اليها شريطة تمتعه بمتطلبات شغلها، مع جواز تزويده بتدريب إضافي إذا اقتضت الحاجة لذلك. ٢. على الدائرة تنمية وتطوير مهارات موظفيها المواطنين وضمان التقدم الوظيفي والمهني لهم.

ولخطة التوطين والاحلال صرحت المادة(٤١) بذلك: ١.على الدائرة أن تعد خطة متكاملة للتوطين والاحلال واعداد البرامج اللازمة لتأهيل المواطنين بما يتفق مع السياسات التي يعتمدها المجلس التنفيذي في هذا الشأن. ٢.على الدائرة أن تقوم بعرض خطة التوطين والاحلال المعدة من قبلها على دائرة الموارد البشرية لاعتمادها.

ولم يكتف القانون على إعطاء الافضلية للوطني والعمل على تطوير مهاراته والالتزام بأعداد وتقديم خطة توطين وإنَّما سمح لأكثر من ذلك لدرجة إنهاء خدمة الوافد الأجنبي لإحلال الوطني بدلاً منه استناداً للمادة(١٢٩) التي تنص على: " يجوز بقرار من المدير العام بأنهاء خدمة الموظف غير المواطن بسبب توطين وظيفته سنداً لخطة التوطين والإحلال التي تعدها الدائرة بالتنسيق مع دائرة الموارد البشرية، على أن يتم اشعاره خطياً بذلك قبل شهرين أو وفقاً لمدة الاشعار المنصوص عليها في عقد العمل المبرم معه ايهما اطول ويجوز للدائرة تقليص هذه الفترة على أن يراعى أحكام المادة ١٢١ من هذا القانون ".

جنسيات أجنبية، هذا ما دفع محافظ البصرة إلى إبرام إتفاق مع وزارة النفط بعدم جلب عمالة أجنبية للعمل في الشركات النفطية [١].

ولزيادة انخراط المواطنين في سوق العمل أنشأت بعض الحكومات ما يعرف ببنك الوظائف [٢] وتسعى الحكومات من جانبها بسن تشريعات لرفع نسبة التوطين من أجل القضاء على البطالة[٣] واستثمار الكفاءات الوطنية وتطويرها [٤] ورفع مساهمة الكوادر المحلية في السوق، لذلك قسّم التوطين على أربعة أضرب منها التوطين القطاعي، النوعي، الحصري والتوطين المناطقي[٥].

وترى الباحثة على الرغم من وجود إشارات واضحة وصريحة تدل على التوطين الوظيفي إلا أنَّ العراق بحاجة إلى إعداد خطة أكثر فعالية أسوة بالقوانين محل المقارنة، فلا يقتصر التوطين على مشاركة نسبة

---

[١] حسين عمار، محافظ البصرة يعلن الاتفاق مع وزارة النفط بعدم جلب العمالة الأجنبية، مقال منشور بتاريخ خميس ٢٨ كانون ثاني ٢٠٢١، على الرابط: https://www.ina.iq . تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١/٣١.

[٢] منصة الكترونية حكومية انشات تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء القاضي بالزام كافة المنشآت الحكومية والقطاع الخاص بالإعلان عن إحتياجاتها الوظيفية ضمن البنك الامارات للوظائف وإعطاء أولوية تعيين للمواطنين ضمن ١٦٠مهنة وخمسة الاف مسمى وظيفي وتتيح التقديم المباشر للمواطنين على الوظائف المعروضة. وللمزيد من التفاصيل ينظر: بنك الامارات للوظائف، مقال منشور على صحيفة الامارات اليوم ، بتاريخ ٢٧ نوفمبر ٢٠١٩. منشور على الرابط : https :// www. Emarat alyoum. com.

[٣] اذ يتطلب قانون الوظائف الاسترالي رقم ٦٩ لسنة ٢٠١٣ من المشاريع التي تبلغ نفقتها ٥٠٠ مليون دولار استرالي أو أكثر إعداد وتنفيذ خطة مشاركة الصناعة الاسترالية AIP وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Australian Jobs No. ٦٩ Act ٢٠١٣.Australian industry participation ،Main content area, Australian government Department of industry science Energy and resources ,١٦ December ٢٠١٩, p١. www. industry.gov.au. GUIDELINES FOR AUSTRALIAN JOBS ACT ٢٠١٣ COMPLIANCE MONITORING AND ENFORCEMENT, Australian industry participation Authority, February ٢٠١٨,p١. www.industry.gov.au/aip . Major projects, Home Regulations and standards Australian industry participation, Australian government Department of industry science Energy and resources, p١.

[٤] سلين احمد، خطة جديدة لتوطين وظائف الجهات الحكومية والاستغناء عن الوافدين في الامارات، مقال منشور بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٢٢ على الرابط: https: \\ WWW. Alnasr . news .com. تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢٢.

[٥] ويراد بالتوطين الحصري: تحديد الأنشطة الاقتصادية للعنصر الوطني وقصرها ١٠٠% على المواطنين والمواطنات أما التوطين المناطقي يكون على مستوى مناطق البلاد وفق ظروف كل منطقة وأفضل القطاعات فيها لفرض التوطين وللمزيد من التفاصيل ينظر: سعيد الزهراني، ٤ انواع (للتوطين الموجه) تزيد عدد الوظائف وتقلص البطالة، مقال على جريدة المدينة _ السعودية ، بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢، منشور على الرابط:

https :// www.al.madina. Com. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٢٤

معينة بقدر ما ينبغي أن يسعى إليه العراق بإعداد كوادر محلية ذو خبرة وكفاءة عالية من خلال إلزام المستثمر الأجنبي بتدريب الكوادر العراقية وفق خطة ممنهجة ليمكن العراق من فرض محتواه البشري، كون العامل الرئيسي لجعل شرط المحتوى المحلي ناجعاً هو إعداد محتوى محلي كفوء وقادر على تعزيز خطط التنمية، وبهذا التوطين (البشري) وإعداد خبرات والكفاءات الوطنية والعمل على تدريبهم سنوفر متطلب لشرط المحتوى المحلي كون الاخير لا يقتصر على المنتجات والخدمات المحلية فقط، وبهذا المبحث نكون قد وفرّنا بيئة ملائمة تنسجم مع إحتياجات الشرط.

المبحث الثاني

الآثار التشريعية لتبني شرط المحتوى المحلي

أنَّ لتبني شرط المحتوى المحلي أثراً ينعكس بشكل واضح على التعاقد مع الجهات المحلية على نحو يبرز دور كل من الحكومة والشركات بدعم التعاقدات الوطنية، زيادة على ذلك أنَّ تكليف الجهود الساعية إلى انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية من شأنه يزيد حظوظ العراق بالحصول على المعاملة التفضيلية من لدن المنظمة وإزاحة العراقيل التي من الممكن أن تواجه إعمال الشرط، وعليه فإنَّ الباحثة ستسلط الضوء في دراسة هذا المبحث على مسألة الالتزام بدعم التعاقدات المحلية وجدوى انضمام العراق للمنظمة فيما يتعلق بشرط المحتوى المحلي، وذلك من خلال الوقوف على الأثر التشريعي لتبني شرط المحتوى المحلي بمطلبين يبحث الأول: الإلتزام بدعم التعاقدات المحلية، أمّا المطلب الثاني فمحل بحثه: جدوى إدراج شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية.

المطلب الاول

الالتزام بدعم التعاقدات المحلية

يقع على عاتق الدولة المتبنية لشرط المحتوى المحلي أنَّ تدعم التعامل مع الموردين المحليين بكلّ الطرق المتاحة لديها سواء بنصوص تشريعية تعطي الأفضلية للجهات المحلية، أو بوضع برامج تحفيزية لدعم هذه التعاقدات المحلية، لذا سوف نشرع ببحث هذا الالتزام بفرعين ويكون محور الفرع الأول: إلتزام الحكومات بدعم التعاقدات المحلية، ومحور الفرع الثاني: إلتزام الشركات بدعم التعاقدات المحلية.

الفرع الاول

إلتزام الحكومات بدعم التعاقدات المحلية

أن وجود تنظيم قانوني للمحتوى المحلي سواء كان بموجب قانون مستقل أو لائحة كما مر بنا بالنسبة للمملكة العربية السعودية، يلقي التزاماً قانونياً على الجهات الحكومية بدعم كل ما يُعدُّ من التعاقدات المحلية وعلى نحو مختلف من دولة إلى أخرى من الدول محل المقارنة، فبالنسبة لنيجيريا المنظمة للشرط بموجب قانون المحتوى النيجيري تنتج التزامات عدة جميعها تصب في صالح دعم المحتوى المحلي، فقد أنشأت مجلس لمراقبة المحتوى المحلي وعهدت إليه جملة من المهام وفقاً للمادة (٧٠) من القانون المحتوى النيجيري التي صرحت بمهام المجلس على أنها: " مساعدة المقاولين المحليين والشركات النيجيرية لتطوير أعمالهم وتعزيز قدراتهم لتحقيق تنمية المحتوى المحلي النيجيري في صناعة النفط والغاز النيجيرية " وكذلك " إجراء عمليات تدقيق منتظمة لأغراض الرصد وتنفيذ الامتثال لأحكام هذا القانون" [١]، وتراقب الجهات الحكومية أداء المتعاقد خلال تنفيذ العقد لمعرفة مدى إلتزامه بالخطة وتطور نسبة المحتوى المحلي، كما عمدت إلى تأسيس منصة الكترونية للموردين بهدف تسهيل إجراء التعاقدات المحلية [٢] وتوريد السلع والخدمات وتوفير المعلومات حول الفرص الاستثمارية المستقبلية ممّا

---

[١] ARTICL(٧٠) The functions of the Board shall be to (h) assist local contractors and Nigerian companies to develop their capabilities and capacities to further the attainment of the goal of developing Nigerian content in the Nigerian oil and gas industry;
(k) make auditing procedures and conduct regular audits for the purposes of monitoring and implementing compliances with the provisions of this Act.

[٢] ينظر المادة (٨) من قانون تفضيل المنتجات المصرية التي تلزم الجهات كافة التي تسري عليها أحكام هذا القانون بالإعلان على الموقع بوابة المشتريات الحكومية عن أسباب وشروط التعاقد وأسماء المقاولين والموردين والخبراء وأسماء الممنوعين من تعامل معهم مع ذكر أسباب وبيانات ذلك والقيمة النهائية للمشروع وقيمة المكون الصناعي المصري وفرض الجزاءات على الشركات التي أخلت بشروط القانون واللائحة بغرامة لا تقل عن خمسة الاف جنيه ولا تتجاوز مائة الف جنيه وفقاً للمادة ٢/١٦ من القانون وتُنشأ بالهيأة العامة قاعدة بيانات خاصة بالمنتجات الصناعية المصرية والمنتجات المستوفية لنسبة المكون الصناعي والشركات المنتجة لها، وللمزيد من التفاصيل ينظر للمواد(١٧، ١٩، ٢٠) من اللائحة تفضيل المنتجات المصرية والمادة(١٣) من قانون تفضيل المنتجات المصرية.

يتيح للقطاعات الإنتاجية المحلية الاستعداد لها، وتهدف نيجيريا من وراء إنشاء هذه المنصة إلى الارتقاء بالواقع المحلي وزيادة التعاقدات فيه، وكان إنشاء هذه المنصة استناداً المادة (٥٤) من قانون المحتوى النيجيري التي تنصّ على :- " يُنْشئ المجلس سوقاً إلكترونياً للنفط والغاز، يقوم بما يلي:(أ) توفير نظام أساسي منتظم لتيسير المعاملات اللازمة لتسليم السلع والخدمات على نحو يتسم بالكفاءة في التسليم والصناعة.(ب) توفير التفاعل الوظيفي مع نظام التأهيل المشترك وتوفير هيكل عام وشفاف للحكم يستفيد منه أصحاب المصلحة في هذا المجال.(ج) أداء جميع الوظائف والمتطلبات والمسؤوليات الاخرى التي يتعين أن ينصّ عليها القانون الذي سيقدمه الوزير وفقاً لأحكام ومواد هذا القانون.(د) مراقبة ورصد أداء المكون المحلي النيجيري للمشغلين، ومسؤولي المشروعات وكذلك الموردين ومقدمي الخدمات التابعة وذات الصلة" [١].

ولم يقف الأمر عند هذا الحدّ في دعم نيجيريا للتعاقدات المحلية كأثر تشريعي ناجم عن تنظيمها لشرط المحتوى المحلي، فعمدت إلى تكوين صندوق تنمية تودع فيه مبالغ تخصم من كل عقد دعماً منها للتعاقدات المحلية، وتلاحظ الباحثة أنَّ إنشاء كل من المجلس وصندوق التنمية بات أثراً تشريعياً بنصوص قانونية [٢] استناداً لما جاءت به المادة (١٠٤) التي تنصّ على:١- أُنْشئ صندوق يعرف باسم صندوق تنمية المحتوى المحلي النيجيري لأغراض تمويل تنفيذ تنمية أو تطوير المحتوى أو المكون النيجيري في صناعة النفط والغاز في نيجيريا. ٢- مبلغ واحد في المائة من كل عقد يمنح لأي مشغل أو مقاول أو وكيل أو متعاقد من الباطن أو متعهد أو مورد أو شريك متضامن أو أي كيان آخر مشترك في أي مشروع

---

[١] ARTICLE(٥٤) The Board shall establish an oil and gas e-marketplace which shall- (a) provide a virtual platform to facilitate the transactions required for efficient delivery of goods and services in the industry. (b) provide functional interface with the Joint Qualification System and provide a universal and transparent governance structure drawn from industry stakehold.(c) perform all other functions, roles and responsibilities to be set out in the regulations to be made by the Minister in accordance with the provisions of this Act. (d) track and monitor the Nigerian content performance of operators، project promoters as well as suppliers and service providers with the provision of relevant feedback.

[٢] Local content frameworks in Latin America – regional catalogue , oil and gas Local content – online learning alliance, p ٢٠. AYO LUQMAN Salami, Recent Development on Nigerian content law in the oil and gas industry,٢٠١٧, p ١.

أو عملية، تخصم هذه النسبة من أصول النشاط أو مصدره وتودع في الصندوق. ٣- يتولى إدارة الصندوق مجلس تنمية المكون أو المحتوى المحلي النيجيري ويعمل في المشروعات والبرامج والانشطة الموجهة نحو زيادة المكون المحلي النيجيري في صناعة النفط والغاز" . [١]

وترى الباحثة أن لهذا الصندوق آثاراً إيجابية تكمن في توفير فرص تمويل كبيرة للقطاع الصناعي المحلي والموردين ودعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة وتوسعة مشاريعها وتطوير المحتوى المحلي النيجيري بشقيه" السلعي والبشري "ومعالجة قضايا تنمية الموارد البشرية وإقامة مشاريع لتطوير البنى التحتية وهذا ما ينعكس بمردود إيجابي على زيادة التعاقدات المحلية وتطويرها بفضل موارد صندوق تنمية المحتوى النيجيري، فمن المتوقع أن تنمو موارد هذا الصندوق إذ يقدر المتوسط منها بنحو ١٦٨ مليون دولار سنوياً وهذا ما يوفر فرص تمويل كبيرة أمام القطاع الصناعي في نيجيريا، وبلغت موارد الصندوق في نوفمبر٢٠١٣ نحو٣٥٠ مليار دولار وهذا ما دفع إلى خلق برامج لدعم تمويل الموردين المحليين وزيادة التعاقد معهم [٢]

واستعملت دولة كازاخستان هي الاخرى عدداً من الأدوات التنظيمية لدعم التعاقدات المحلية منها المطالبة بتقديم خطط للتعاقدات المحلية، والسماح بعلاوة سعرية للموردين المحليين عند تقييم المناقصات، وتهدف كازاخستان إلى استعمال٥٠%من الموردين المحليين وإلزام المتعاقدين من الباطن بالتعاقد معهم، ولمواصلة تطوير المحتوى المحلي الالتزام بمراجعة وتدقيق العقود الحالية للتأكد من تضمينها لشرط المحتوى المحلي، وطلب مخططات للتعاقدات طويلة الأجل[٣]، والإلتزام بالتعاقدات الالكترونية طبقاً لما

---

[١] ARTICLE (١٠٤) (١) A Fund to be known as the Nigerian Content Development Fund (the "Fund") is established for purposes of funding the implementation of Nigerian content development in the Nigeria oil and gas industry. (٢)The sum of one per cent of every contract awarded to any operator، contractor, subcontractor, alliance partner or any other entity involved in any project, operation, activity or transaction in the upstream sector of the Nigeria oil and gas industry shall be deducted at source and paid into the Fund.

(٣)The Fund shall be managed by the Nigerian Content Development Board and employed for projects, programmes, and activities directed at increasing Nigerian content in the oil and gas industry.

[٢] جميل حلمي عبد الواحد، مصدر سابق، ص ٥٩- ٦٣.

[٣] Kristina Svensson, op. cit ,p.٥١.

جاءت به الفقرة الرابعة من المادة (٧٧) من القانون المحتوى الكازاخي، لضمان الشفافية وزيادة إمكانية تحقيق الإلتزام بدعم المحتوى المحلي، إذ يتطلب العقد نسباً مئوية للموظفين والأعمال والمنتجات المحلية التي سيتمَّ التعاقد عليها، والتمويل الحكومي للموردين المحليين ودعمهم لاكتساب مهارات جديدة واعتماد طريقة موحدة لحساب المحتوى المحلي [١]، فضلاً عن تنظيمها لسجّل شامل للشركات التي تقدم الخدمات وسجّل موحد للمنتجين المحليين، ولضمان تطبيق متطلبات المحتوى المحلي تفرض عقوبات وغرامات لعدم الوفاء، إذ تمَّ إرسال(٣٤) إشعاراً بإنهاء العقد بناءً على عدم الامتثال لمتطلبات شرط المحتوى المحلي [٢].

أما بالنسبة للملكة العربية السعودية فهي الاخرى عمدت إلى إنشاء جهات مختصة لتنظيم آلية المحتوى المحلي ومراقبة الالتزام بتنفيذ جميع النصوص المذكورة سابقاً من خلال تكوين لجان، استناداً لما جاء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي تحديداً في المادة (٨٦) التي تنصّ على: " تتولى هذه اللجنة النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم لأحكام النظام والعقود المبرمة معهم" [٣]، وتُعدُّ هذه اللجان فرصة لزيادة تطوير اللوائح الخاصة بتنفيذ أحكام المشتريات المحلية، كونها تلزم شركات التعدين بتقديم خطة شراء محلية وتقديم تقارير تتضمن بيانات نسبة تنفيذ الفعلي لعقود المشاريع ونسبة التنفيذ للمكون المحلي، والقيمة الإجمالية للعقد وقيمة المنتجات المحلية المستوفية للنسب القانونية للمكون

---

[١] عرفت المادة(١) الفقرة (١٠٩) " الطرق الموحدة لحساب مكون كازاخستان المحلي من قبل منظمات أو هيئات لغرض شراء السلع أو المواد والأعمال والخدمات " الإجراء الذي وافقت عليه حكومة جمهورية كازاخستان والذي ينطبق على حساب مكون كازاخستان المحلي في السلع ، المواد والأعمال والخدمات.

(١٠٩) “unified methods of calculation by organizations of Kazakhstan content for the purpose of procurement of goods, works and services” means the procedure approved by the Government of the Republic of Kazakhstan applicable to calculation of Kazakhstan content in goods, works and services.

[٢] Kristina Svensson, op. cit ,p. ٥١ . Saule ospanova, op. cit , p.١.

[٣] وبالمقابل أنشأ مجلس الوزراء المصري لجنة (تفضيل المنتج الصناعي المصري)، وتمارس هذه اللجنة بتوفير قاعدة بيانات بالعقود التي تسري عليها أحكام هذا القانون ومخاطبة الجهات المحلية بشأن أسلوب التعاقد تحقيقاً لأهداف هذا القانون، ونصت المادة (٩) من قانون تفضيل المنتجات المصرية في العقود الحكومية على " تُنشأ بمجلس الوزراء لجنة تسمى لجنة تفضيل المنتج الصناعي المصري تهدف إلى ضمان اتاحة المزايا التنافسية والتفضيلية للمنتجات الصناعية المصرية والمنتجات المستوفية لنسبة المكون الصناعي المصري المطابقة للمواصفات في العقود التي تسري عليها أحكام هذا القانون، وتشكل هذه اللجنة برئاسة الوزير المختص" وينظر المادة (١٠) من قانون تفضيل المنتجات المصرية في العقود الحكومية رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ المتعلقة باختصاصات اللجنة والمادة (٦) من اللائحة التنفيذية.

الصناعي المحلي، وبهذا أتاح للجنة اتخاذ منهج متكرر لتطوير اللوائح وبالتالي يمكنها الاستفادة من مدخلات واستراتيجيات الشراء التي تحفز قطاع التعدين على زيادة التعاقدات المحلية بدلاً من تحفيز السلوك الذي يركز على الامتثال للوائح، واطلقت المملكة العربية السعودية أيضاً بوابة الكترونية [١] التي تُعدُّ من اللبنات الأساسية لدعم التعاقدات المحلية إذ تسهل إجراءات المنافسات والمشتريات الحكومية، وتدعم الشفافية بين الجهات الحكومية من جهة والموردين من جهة اخرى وتساعد على الوصول إلى أكبر شريحة منهم، ونشر قائمة بالمقاولين والموردين الممنوعين من التعامل [٢]،وكما أشارت المادة (١٦) من النظام ذاته التي تنصّ على: " تطرح إجراءات المنافسات والمشتريات الحكومية من خلال البوابة –ما لم يتعذر ذلك لأسباب فنية أو لأسباب تتعلق بالأمن الوطني– وفقاً لما توضحه اللائحة ".

وعليه تتخذ الحكومات خطوات عدة لدعم التعاقدات المحلية من خلال سن القوانين التي تلزم هذه الحكومات فيها نفسها ومن يتعاقد معها بدعم التعاقدات المحلية، إذ تتطلب هذه القوانين إعطاء الأفضلية للموردين المحليين وعلى النحو الذي بيناه، وكما تتبنى هذه الحكومات الوطنية برامج عدة [٣] تهدف إلى

---

[١] وعرفت المادة(١) من لائحة تفضيل المحتوى المحلي البوابة الإلكترونية على أنها " بوابة الكترونية موحدة للمشتريات الحكومية خاضعة لإشراف وزارة المالية ".

[٢] ينظر المادة (١٠) من اللائحة التنفيذية التي تنص على: " تنشر البوابة قائمة بالمقاولين والموردين والمتعهدين الممنوعين من التعامل مع الحكومة، على أن تشمل القائمة ما يلي: ١– اسم المنشأة وعنوانها.٢– رقم السجل التجاري أو الترخيص النظامي.٣– سبب المنع من التعامل.٤– رقم قرار المنع أو الحكم القضائي وتاريخه. ٥– مدة المنع من التعامل وتاريخ انتهائها.

[٣] وكانت هناك مجموعة من المبادرات في إطار البرامج منها برنامج" اشتري استرالياً " الذي يركز على قطاع موارد الطاقة والمعادن، وهناك برامج الرئيسية متعلقة بالمحتوى المحلي التي تَّم تنفيذها في السنوات الاخيرة بموجب مشاركة خطة الصناعة الاسترالية (AIP) وتشمل:–وصول الموردين إلى المشاريع الرئيسة: ويسعى هذا البرنامج إلى زيادة فرص الصناعة الاسترالية ولاسيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة وزيادة فرص وصولها إلى الأسواق العالمية، وللمزيد من التفاصيل ينظر: .Dan Lui and Karim Karaki, organisation for Eco–operation and development ,trade and agriculture directorate trade committee ,working part of the trade committee ,local content policies in minerals– exporting countries, case studies ,٠٢–jun –٢٠١٧, p ١٤–١٦. LOCAL CONTENT, Australia – Mining & Petroleum ,Columbia Center on sustainable Investment ,p٤ . LOCAL CONTENT, Australia–Mining& Petroleum, Columbia Center on sustainable Investment ,p٦. Queensland Charter for Local Content, Opening opportunities for industry ,Department of state Development, Manufacturing, infrastructure and plannin, p١ .link to this article www.dsdmip.qld.gov.au .

المساهمة في بيئة تمكينية داعمة لتطوير التعاقدات المحلية بما في ذلك برامج تنمية الشركات الصغيرة والمتوسطة[١]، وهذا ما نراه واضحاً بتوجه تعديل قانون الشركات العراقي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ تحديداً في المادة (١٥) التي نصت على: " تضاف مادة جديدة إلى القانون وتكون بالتسلسل ٢٢٢ ويعدل تسلسل المواد اللاحقة وكما يأتي: المادة ٢٢٢- تعطى الأولوية في التعاقدات الحكومية بكافة أنواعها إلى الشركات العراقية بما فيها المتشاركة مع الشركات الأجنبية "، وبهذا النص إشارة صريحة بتقديم الشركات العراقية وتفضيلها على غيرها بشأن التعاقدات الحكومية، وكذلك نصت المادة (٤٤) من قانون قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٧على المشاركة المحلية " أولاً: يلتزم الشخص المخول بإعطاء الأفضلية: ١- للشركات المحلية والمؤهلة في الإقليم وباقي المناطق الاخرى في العراق ووفق ما يلي: أ- أن تكون الشركة حقيقية وغير مرتبطة باي مكلف بخدمة عامة بشكل مباشر أو غير مباشر. ب-أن تكون لديها الامكانيات والقابليات الكافية لتعزيز العمليات النفطية التي يقوم الشخص المخول بتنفيذها. ج- أن تحصل على موافقة الوزير بموجب التعليمات الصادرة منه. ٢- لتعيين الأشخاص من الإقليم والمناطق الاخرى من العراق على أن يكون هؤلاء الأشخاص من ذوي المؤهلات والكفاءة والخبرة اللازمة لتنفيذ العمل. ٣- لشراء المنتجات المحلية وتوفير الخدمات من الإقليم ومناطق العراق الاخرى في حال تنافسها مع غيرها من حيث السعر والنوعية وإمكانية توفيرها. ثانياً: يمنح الوزير الأفضلية للشخص المخول الذي له شراكة مع الشركات المحلية ".

وقد نصّ القانون نفسه تحديداً في المادة(٢٦) التي نصت على: " ثالثاً: يتضمن طلب الإجازة الإلتزام بالشروط التالية: ٥- إعطاء الأولوية لمواطني الإقليم والمناطق الاخرى من العراق بتوفير السلع والخدمات" ، ولا تقتصر القوانين على إعطاء الأفضلية للمحليين [٢] كنوع من دعم التعاقدات المحلية وإنَّما تنصّ القوانين على حوافز تأخذ شكل إعفاءات ضريبية ورسوم جمركية وهذا الأسلوب التحفيزي نصت

---

[١] Kristina Svensson, op. cit ,p. ٤٧.

[٢] إذ نصت المادة (١٠٧) من قانون التعدين الغيني لسنة ٢٠١١ إعطاء الأولوية للمؤسسات الغينية مع الاخذ بنظر الاعتبار الاسعار والجودة والكميات ووقت التسليم، والعمل على زيادة حصتها خلال السنوات من ١٥ % خلال مدة ٢٠٠١ -٢٠٠٥ ال ٢٥ % في سنوات ٢٠٠٦ -٢٠١٠ و٣٠ % خلال مدة ٢٠١١ -٢٠١٥ مع التزام حاملي حقوق الاستغلال تقديم وتنفيذ خطة لتعزيز قدرات الشركات التي تنتمي او تسيطر عليها غينيا مع الالتزام بتقديم تقرير سنوي إلى الوزير يثبت الامتثال بالمحتوى المحلي وفقاً لمبادئ القانون، وللمزيد من التفاصيل ينظر: Kristina Svensson, op. cit ,p. ٤٦.

عليه قوانين دول عدة [١]، والحرص على بناء ثقافة رصينة للتعاون بين القطاعين(العام والخاص) لدعم التعاقدات المحلية وتطوير الموردين المحليين، وتطبيقاً لذلك وبناءً على توجيه المجلس الوزاري العراقي بشأن التعاون مع الشركة العامة للتصميم وتنفيذ المشاريع إحدى تشكيلات وزارة الصناعة والمعادن على ضرورة الاستفادة من الخبرات الفنية التي تمتلكها الشركة والشركات الاخرى لهدف تعظيم المحتوى الوطني في تنفيذ المشاريع وأن هذا يمثل جانباً من دعم التعاقدات المحلية العراقية [٢] .

وتلاحظ الباحثة أنَّ هناك إشاراتٍ واردة في قانون الموازنة العراقي[٣] حيث يظهر الدعم للمحتوى المحلي على جانبين: الأول يكمن بالزام الوزارات الاتحادية والمحافظات والجهات غير المرتبطة بوزارة على أنْ تكون مشترياتها من منتجات الوزارات أو المنتج المحلي عموماً وفي هذا دعم واضح وملزم لهذه الجهات للمحتوى المحلي، أمّا الجانب الآخر فإنَّه يكمن في الآلية التي تستند لها المادة فيما تخص رفع قيمة المنتجات المصنعة والمجمعة في العراق حين نوهت المادة على أنَّ القيمة المضافة للمنتجات المصنعة يجب أن لا تقل عن ٢٠% من الكلفة الاستيرادية، هذا يقودنا إلى أن هذه الآلية تضمن أن تدخل هذه المنتجات إلى سوق المنافسة مع المنتجات المستوردة مع الأخذ بنظر الاعتبار مواصفات الجودة والنوعية، وبالتالي يجد المواطن نفسه في خيار بينهما، كما وأنَّ المادة لم تغفل مسألة وضع سقف لهذه الأسعار حيث أشارت إلى أنَّ هذه المواد (المحلية) لا تزيد بكل حال من الأحوال عن ١٠%من

---

[١] نصت المادة (٧) من قانون تفضيل المنتجات المصرية في العقود الحكومية رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على الاسلوب التحفيزي نفسه " تعفى المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر من نصف التامين الابتدائي ومن نصف التامين النهائي إذ كان المنتج الصناعي محل التعاقد مستوفياً لنسبة المكون الصناعي المصري" وحرمانها من هذا الاعفاء بحال الاخلال بشروط التعاقد، كما ونص قانون التعدين في غينيا لسنة ٢٠١١ من المادة (١٦٩ – ١٨٠) إذ يعفى حاملو التصاريح من ضريبة القيمة المضافة على المواد المستوردة والرسوم الجمركية خلال مرحلتي الاستكشاف وبناء المناجم على حين يخضع حاملو تصاريح خلال مرحلة الاستغلال لضريبة القيمة المضافة وتطبيق الرسوم الجمركية على معدات ومواد المعالجة في الموقع بنسبة ٦% ولمعدات الاستخراج بنسبة ٨ % وللمزيد من التفاصيل ينظر: Kristina Svensson , op. cit, p. ٤٦.

[٢] كتاب رقم ت . ح . م / ٠٤ / ٢٦٨٧٤ الصادر من دائرة التنسيق الحكومي وشؤون المواطنين بتاريخ ٢٠١٩/٨/٥، غير منشور.

[٣] اذ جاء قانون الموازنة العراقي رقم(٤٤) لسنة ٢٠١٧ تحديداً في المادة (٢٧– أ) التي نصت على: " تلتزم الوزارات الاتحادية والمحافظات والجهات غير المرتبطة بوزارة في شراء احتياجاتها من منتجات الوزارات الاتحادية أو المنتج المحلي على ان لا تقل القيمة المضافة لهذه المنتجات المجمعة والمصنعة على (٢٥%) من الكلفة الاستيرادية للقيمة المضافة لها وعلى ان لا تكون اسعار المنتجات المحلية اعلى من مثيلاتها المستوردة بنسبة تزيد على (١٠%) مع مراعاة مواصفات النوعية والجودة ". وكذلك نص قانون الموازنة رقم (٩) لسنة ٢٠١٨ تحديداً في المادة (٢٢) على ذلك ايضاً.

أسعار مثيلتها المستوردة الأمر الذي يضمن نجاعة الدعم وتسويق المنتجات المحلية أمام المستهلك، كما وأثارت عبارة المنتج المحلي الواردة في النص ونسبة ١٠% خلافاً باعتبار النسبة مرتفعة في ظل الوضع المالي الذي يمرّ به البلد [١].

وقضت المادة (٢٤) من قانون الموازنة رقم (١) لسنة ٢٠١٩على: " تلتزم الوزارات الاتحادية والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات بشراء احتياجاتها من منتجات الوزارات الاتحادية على ألا تقل نسبة القيمة المضافة إلى قيمة الانتاج لهذه المنتجات المصنعة عن(٢٠%) وعلى ألا تزيد أسعار منتجات الوزارات على مثيلتها المستوردة بنسبة تزيد على (١٠%) مع مراعاة مواصفات النوعية والجودة وتتولى وزارة التخطيط تحديد القيمة المضافة ومواصفات الجودة والنوعية بشكل سنوي" [٢]، وتلاحظ الباحثة على هذه المادة أنَّها تكأة على السنة السابقة من جانب النسب المئوية، فحسناً ما فعل المشرع العراقي بتغيير نسبة القيمة المضافة تبعاً للوضع الاقتصادي للبلد لا سيما وأنَّ العراق يمرّ بأزمة مالية، كون الغرض من وضع هكذا نسب (القيمة المضافة) بهدف دعم المنتجات المحلية وجعلها منافسة للمنتجات المستوردة حتى لا يجد المستهلك نفسه مجبراً على المنتجات المستوردة الأقل سعراً لجأ المشرع العراقي إلى تقليلها، فمن المنطق تغييرها وجعلها غير ثابتة حسب الوضع الاقتصادي لكل سنة.

وخلاصة القول: إنَّ اتباع سياسة المحتوى المحلي بقوانين مختصة تجعل آثاره التشريعية أكثر فعالية وهذا ما يظهر لنا أهمية تنظيم شرط المحتوى المحلي بقوانين تراعي آليات تضمن تحقيق الأهداف المرجوة منه.

---

[١] وبصدد الطعن الوارد على المادة (٢٧ –أ) من قانون الموازنة رقم(٤٤) لسنة ٢٠١٧، التي اضافت ما يلزم ان توجه المشتريات الرسمية إلى المنتج المحلي وأن كانت هذه المنتجات تزيد عن ١٠% عن المنتج المستورد ورغم الاعتزاز بالمنتجات المحلية فان ذلك يؤدي الى زيادة العجز في الموازنة: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، قرار منشور.

[٢] بصدد الطعن الوارد على المادة (٢٤) باقتصار الشراء من منتجات القطاع العام دون غيرها من القطاعات الاخرى ، استقر راي المحكمة الاتحادية العليا برد الدعوى وأن تنفيذ المادة (٢٤) لا يعني التوجه فقط بشراء الوزارات والجهات الاخرى احتياجاتها من القطاع العام دون القطاعات الاخرى وان ذلك جاء خياراً تشريعياً صدر من مجلس النواب وفقاً لصلاحياته المنصوص عليها في المادة٦١/ اولا من الدستور، حيث هناك وسائل اخرى لتشجيع الصناعات الوطنية المتمثلة بالقطاعات الاخرى: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦٦ لسنة ٢٠١٩، قرار منشور.

الفرع الثاني

إلتزام الشركات بدعم التعاقدات المحلية

لا يقتصر دعم الحكومات للتعاقدات المحلية على الدعم المباشر من قبلها على النحو الذي سبق تفصيله، بل تُلزم الشركات للقيام بهذا الدور، وإعداد مجموعة من البرامج لدعم التعاقدات المحلية وتطوير الموردين وبناء قدراتهم وتقديم الدعم التقني والمالي لهم، مع أن الدافع من وراء تطوير الشركات برامج لدعم التعاقدات المحلية ليس الإلتزام بشرط المحتوى المحلي فقط، وإنَّما سعيها إلى إنشاء روابط والحفاظ على العلاقات الجيدة مع المجتمعات المحلية وضمان استمرارية العمليات، ويُعدُّ برنامج AHAFO [١] مصداقاً يوضح سياسة التعدين الداعمة للتعاقدات المحلية ومنذ عام٢٠٠٧ وقد تمَّ تنفيذه بهدف زيادة التعاقدات المحلية في السلع ذات القيمة المنخفضة مثل " العّدد، والدهانات، وخدمات الضيافة، والصيانة، والبناء قليل التكلفة "ويكمن دور البرنامج بتأسيس وحدة متخصصة لدعم وتوعية الموردين المحليين وتقديم الدعم التقني، وحقق البرنامج نجاحاً كبيراً إذ زادت التعاقدات المحلية من ٢٥ شركة بقيمة ١,٧ مليون دولار إلى ١٢٥ شركة صغيرة ومتوسطة بقيمة ٤,٧ مليون دولار في عام ٢٠٠٨، كما أسهم بتدريب٥٣ شركة محلية وبلغت التعاقدات نحو ١٤ مليون دولار عام ٢٠١٠ ونظَّم بعض الدروس لدعم التعاقدات المحلية وقد شمل الدعم التدريب المؤسساتي وإعداد خطة عمل.

ولا جرمَ أن أهداف سياسة دعم التعاقدات المحلية لا يخرج عن السعي لزيادة النفقات المحلية سنة بعد اخرى والتطلع بقوة للدخول بمزيد من الأعمال التجارية مع شركات تتمتع بمستوى أعلى وتطبيق مبدأ الأفضلية في تقييم المناقصات[٢]، وتعمد الشركات الداعمة إلى إنشاء مواقع شبكية عامة الهدف منها إدراج الفرص المتاحة لتيسير التعاقدات المحلية، فعلى سبيل المثال بادرت الشركات النيجيرية إلى إنشاء

---

[١] ويُعد برنامج AHAFO أحد الامثلة التي توضح سياسة الشركات لدعم التعاقدات المحلية في غرب افريقيا وللمزيد من التفاصيل ينظر:

Kristina Svensson, op. cit ,p. ٥٢.

[٢] ينظر الضوابط رقم ١١ الخاصة بمنح هامش الافضلية صادرة عن وزارة التخطيط وفقاً تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

منتدى يعرف باسم المنتدى الاستشاري للمحتوى النيجيري[١] وكان ذلك استناداً للمادة (٥٧) من قانون المحتوى النيجيري التي تنصّ على: " ينشئ المجلس هيأة استشارية تعرف باسم المنتدى الاستشاري للمحتوى النيجيري الذي يوفر منصة لتبادل المعلومات والتعاون في صناعة النفط والغاز النيجيرية بالنسبة إلى:- أ. المشاريع القادمة في صناعة النفط والغاز. ب. القدرات المحلية المتاحة. ج. مقترحات بالسياسات الاخرى التي لها صلة بالمحتوى النيجيري" [٢] .

وترى الباحثة أنَّ تأسيس هكذا منتديات كالمنتدى الاستشاري للمحتوى المحلي النيجيري يسهم في تعزيز التعاون بين القطاعات مختلفة " القطاع الصناعي وقطاع النفط والغاز غيرها "، من ثم يوفر الدعم المطلوب للمشاريع المستقبلية والطاقات الإنتاجية المتوفرة محلياً، وهذا من أنْ شأنه يزيد التعاقدات المحلية، وللشركات الداعمة دور هام في تذليل أي صعوبات قد تواجه الموردين كالتصدي للقيود المالية التي يواجهها الموردون المحليون بما في ذلك الحدّ من المخاطر الفعلية التي يتعرضون لها، زيادة على ذلك توفير التمويل المباشر للموردين من خلال توفير رأس المال مقدماً وتسديد الفواتير المتعلقة بالمنتجات والشراء المسبق للمواد الخام ولا سيما في الحالات التي يكون فيها المدخلات الفرعية متقلبة الأسعار ممّا يؤدي تجنب الاضطرار إلى الشراء بتكاليف مرتفعة ويتيح لشركات التعدين خفض الأسعار.

وتذهب شركات دول اخرى إلى تأسيس برامج متخصصة تهدف إلى دعم التعاقدات المحلية وإلزام الشركات بتقديم خطة للمشتريات المحلية أو برنامج شراء السلع والأعمال والخدمات السنوي هذا ما تشير له المادة (١) الفقرة (٩٤) من قانون الكازاخي التي تنصّ على: " تسمية كميات السلع والأعمال والخدمات التي يخطط لها المستخدم الفرعي لمستخرجات التربة لمدة سنة واحدة بما في ذلك طرق ووقت

---

[١] Jude Okafor and Ernest Aniche , A Critical Appraisal of Enforcement of Nigerian Oil and Gas Industry Content Development (NOGICD) Act, ٢٠١٠, Journal of Law, Policy and Globalization, Vol.٣١, ٢٠١٤, p ٨٦ . Link to this article www.iiste.org .

[٢] Article (٥٧) The Board shall set up a consultative body to be known as the Nigerian Content Consultative Forum (NCCF) which shall provide a platform for information sharing and collaboration in the Nigerian oil and gas industry with respect to- (a) upcoming projects in the oil and gas industry; (b) information on available local capabilities; and(c) other policy proposals that may be relevant to Nigerian content development.

حيازتها" [١]، وبذلك تقدم الخطط إلى الوزارة لتقوم السلطات المعنية برصد هذه الأنشطة وتقييم مستوى المشتريات المحلية وطبيعتها والجهود المبذولة لدعمها، ونرى دعم الشركات للتعاقدات المحلية من خلال ميلها للحصول على السلع والخدمات من شركات أقامت معها علاقات وتعاملات مسبقة وكثيراً ما يكون ذلك في بلدانها الأصلية بمعنى تكرار عمليات الشراء مع الموردين الحاليين؛ لأنَّ التعامل مع الجدد يتطلب موافقات إدارية من جهات معنية [٢].

وتواجه الشركات الداعمة للتعاقدات المحلية جملة من التحديات عند تقديم هذا الدعم منها عدم الانفتاح ومحدودية المعرفة والخبرة لدى الموردين المحليين وضعف قدراتهم بإقامة علاقات مع موردين دوليين والافتقار للتقنيات التكنلوجية ولهذا سعت سياسة الدول المتقدمة المنظمة لشرط المحتوى المحلي إلى القضاء على أي مساوئ للموردين المحليين عن طريق ضمان الوصول " الكامل والعادل والمعقول " إلى الفرص المتاحة للمحليين الاكفاء[٣]، وما يتعلق بعقود الخدمات ينبغي أن تشمل هذه العقود الدفع الجزئي كمقدمة لتغطية بعض التكاليف، إذ تلتزم الشركات السعودية المخولة بتنفيذ الأعمال والمشتريات بتطبيق أحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية فيما يتعلق بدفع جزء من المستحقات المالية مقدماً للمتعاقدين [٤] استناداً لما جاءت به المادة(٦٧) من النظام التي تنصّ على: " تصرف مستحقات المتعاقد مع الجهة الحكومية وفقاً لما توضحه اللائحة "وجاءت اللائحة في المادة(١٠٨) تنصّ على: " يجوز للجهة الحكومية صرف دفعة مقدمة للمتعاقد بما لا تتجاوز نسبة ١٠%من القيمة الإجمالية للعقد، وفقاً للشروط الآتية:١- تصرف قيمة الدفعة المقدمة بعد تقديم المتعاقد الضمان الخاص بها، وتستوفى من مستحقاته على دفعات بنسبة مساوية للنسبة المئوية للدفعة المقدمة، وذلك من قيمة كل مستخلص، اعتباراً من المستخلص الأول. ٢- لا يجوز صرف دفعة مقدمة عند تمديد العقود القائمة،

---

[١] Article(١) Principal terms used in this Law The following principal terms are used in this Law: (٩٤) “annual goods, work and services procurement program” means the nomenclature and quantities of goods, work and services planned by a subsoil user for one calendar year, and including the methods and time of their acquisition.

[٢] Kristina Svensson, op. cit ,p. ٥٣.

[٣] Saule ospanova, op. cit , p.٥.

[٤] نصت المادة (٩٣) من النظام على: " تلتزم الشركات التي تنفذ الأعمال والمشتريات نيابة عن الجهات الحكومية بتطبيق أحكام النظام ".

أو التكليف بأعمال إضافية.٣ –يجوز للجهة الحكومية تجزئة الدفعة المقدمة وصرفها للمتعاقدين على دفعات".

وكما يُعدُّ من صور الدعم ما تقوم به الشركات من تحديد المنتجات ذات النسبة العالية من الامداد المحلي " كالوقود بالنسبة للبلدان النفطية " وجمع وجهات النظر حول مستوى الصعوبة في تحقيق فرص الدعم فيها وتقييم الفجوات وما أفضل السبل التي يمكن بها معالجة هذه الفجوات، وفي سبيل ذلك تمَّ تأسيس منتديات لموردي التعدين لتبادل المعلومات حول الفرص التي تقدمها شركات التعدين وتطوير قوائم الموردين المعتمدة وتقييم الموردين وفقاً لنموذج خاص بالتقييم استناداً لما جاءت به المادة (٧٩) من النظام المنافسات والمشتريات السعودي التي تنصّ على:" تتولى الجهة الحكومية تقييم أداء المتعاقد معها بعد اكتمال تنفيذه للعقد، وذلك باستخدام نموذج تقييم أداء المتعاقدين. ولا تعلن نتائج تقييم أداء المتعاقدين؛ إلا بعد أن يكون قرار التقييم نهائياً. وتحدد اللائحة الضوابط والإجراءات اللازمة لتنفيذ ذلك، والأثر المترتب على ضعف أداء المتعاقد" [١]، هذا بالإضافة إلى تقديم الدعم المالي والتقني للموردين المحليين، والمعاملة التفضيلية من حيث قبول الأسعار من الموردين المحليين أعلى قليلاً من أسعار البائعين الخارجيين وتشجيع توظيف وتدريب السكان المحليين لشغل مناصب رفيعة المستوى في شركات التعدين [٢]، وكذلك صرحت الفقرة (٢) من المادة الثالثة من النظام على " على الجهة الحكومية عند تعاملها مع أشخاص أجانب لتأمين مشتريات أو تنفيذ أعمال داخل المملكة التأكد من عدم توافر أكثر

---

[١] ينظر المادة(١٤٠) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية على "١- يتم تقييم أداء المتعاقد بحسب نوع العقد، وذلك على النحو التالي: أ- مع مراعاة ما ورد في الفقرة (٣) من المادة (السادسة والخمسين) من النظام، يكون التقييم في العقود ذات التنفيذ المستمر دورياً وفق ما توضحه شروط مستوى الأداء في العقد، وذلك بالإضافة إلى إجراء التقييم النهائي بعد تنفيذ العقد. ب- في عقود التوريد الفورية، يتم التقييم النهائي بنهاية العقد وبعد استلام الأعمال. ج-في الاتفاقيات الإطارية، يتم تقييم كل أمر شراء من الجهة الحكومية، وذلك بالإضافة إلى التقييم النهائي لمجمل أداء المتعاقد في الاتفاقية.٢- تنص الجهة الحكومية في العقد على المواعيد الزمنية لإجراء عمليات التقييم للمتعاقد بحسب نوع التقييم.٣- تلتزم الجهة الحكومية بمعايير التقييم الواردة في النموذج المعد من قبل مركز تحقيق كفاءة الإنفاق.٤- تُبلغ الجهة الحكومية المتعاقد بنتيجة التقييم، وترفعها إلى البوابة ليتم تدوينها في سجله بعد أن تصبح نتيجة التقييم نهائية. ويتاح لبقية الجهات الحكومية الاطلاع عليها.٥- إذا تكرر حصول المتعاقد على درجة أقل من (٧٠%) في مستوى الأداء لثلاث عقود متتالية، يحال إلى اللجنة المنصوص عليها في المادة (الثامنة والثمانين) من النظام للنظر في منع التعامل معه".

[٢] Kristina Svensson, op. cit, p. ٥٥.

من شخص محلي مؤهل لتأمين المشتريات أو تنفيذ الأعمال المطلوبة وتحدد اللائحة الشروط والضوابط اللازمة لتطبيق حكم هذه الفقرة " [١].

وتراقب الجهات المعنية في السعودية أداء هذه الشركات ومدى التزامها بالخطة وتطور نسبة المحتوى المحلي، استناداً لما جاءت به المادة (٢١) من لائحة تفضيل المحتوى المحلي التي تنصّ على: " على المتعاقد تقديم تقارير دورية إلى الجهات الحكومية بصورة منتظمة –وفقاً لشروط وأحكام وثائق المنافسة – لمعرفة التقدم نحو تحقيق نسبة المحتوى المحلي المستهدفة وذلك وفق النموذج المخصص في البوابة الالكترونية للمحتوى المحلي، وتراقب الجهة الحكومية أداء المتعاقد خلال مدة العقد لقياس مدى التزامه بتحقيق الخطة التدريجية، على أن ينعكس مدى التزام المتعاقد بهذه المادة في تقييمه وفقا للفقرة (٣) من المادة السادسة من اللائحة "، وقد نصت الفقرة(٣) من المادة (٦) على: " تقيّم الجهة الحكومية أداء المتعاقد فيما يخص التزامه بأحكام اللائحة وفقاً لنموذج تقييم أداء المتعاقد المشار إليه في الفقرة ١ من هذه المادة ".

وتلاحظ الباحثة أنَّ الالتزام بدعم التعاقدات المحلية لا يقتصر على تأسيس البرامج الداعمة للتعاقدات المحلية وتكوين المنتديات، وإنَّما يمتد إلى أبعد من ذلك من خلال قيام الشركات بتحديد العناصر والمنتجات التي يتحقق بها التعاقد المحلي والوقوف على أبرز المشكلات التي تعترضها ووضع الحلول المناسبة لها ومنح الأفضلية للشركات المحلية، إذ تركز الحكومات بشكل أكبر على زيادة الفوائد الناتجة عن الاستثمار في التعدين، والبدء بتطبيق أنظمة أكثر صرامة على الشركات الأجنبية لدعم للتعاقدات المحلية، هذا ما نراه واضحاً في القضية المثارة أمام مركز التحكيم الدولي لتسوية منازعات الاستثمار بخصوص العقد المبرم بين شركة(Burlington) Burlington Resources Inc. وهي مستثمر أمريكي يستثمر في العديد من مرافق إنتاج النفط ودولة الإكوادور، فتعمد الدولة إلى تطبيق إجراءات أكثر حزماً على الشركات الأجنبية وحرمانها من مزيات المعاملة التفضيلية الممنوحة للشركات المحلية، إذ

---

[١] تقابلها المادة (٤) من اللائحة التنفيذية التي تنص على: " ١. مع مراعاة ما ورد في الفقرة (٢) من المادة الثالثة من النظام، يشترط للتعاقد مع الاشخاص الاجانب غير المرخصين وفقاً لأحكام نظام الإستثمار الأجنبي ما يلي :أ. الإعلان في البوابة وموقع الجهة الحكومية، للتحقق من عدم وجود أكثر من شخص محلي مؤهل. ب. الحصول على موافقة وزارة الاستثمار. ج. إجراء التأهيل اللازم وفق أحكام النظام وهذه اللائحة. د. الالتزام بأحكام لائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الأعمال والمشتريات.٢. يكون تأمين الأعمال والمشتريات وفقاً لأساليب التعاقد المنصوص عليها في النظام وهذه اللائحة ".

اعتمدت الإكوادور قانون رقم ٤٢ أبريل لسنة ٢٠٠٦ وتمَّ فرض ضريبة بنسبة٥٠% وفي تشرين الأول / أكتوبر٢٠٠٧ رفعت إكوادور معدل الضريبة، علماً أن هذه الضرائب تمَّ تطبيقها على الشركات الاجنبية المستثمرة فقط وعدم تطبيقها على الشركات المحلية كنوع من المعاملة التفضلية، ودفعت الشركة الضريبة المفروضة بموجب القانون من عام ٢٠٠٦-٢٠٠٨ لكنها قررت التوقف عن الدفع في عام ٢٠٠٩، ما دفع الإكوادور إلى رفع دعوى ومطالبة الشركة المستثمرة بتعويض جراء التهرب الضريبي وقضت هيأة التحكيم بذلك [١].

ويهدف هذا الالتزام إلى دفع جهود أصحاب المصلحة" الحكومات الوطنية والشركات " إلى دعم وزيادة التعاقدات المحلية وعلى وجه الخصوص وضع إطار تنظيمي يحفز على التعاقدات المحلية ويرشدها ويراقبها، واعتماد طريقة لقياسها يشكل أهمية بالغة في صياغة وتنفيذ دعم التعاقدات المحلية الذي يعمل على تعظيم الفوائد الاقتصادية.

وترى الباحثة لتحقيق هذا الالتزام على الجهات المختصة أن تُهيئ بيئة ملائمة لتحفيز ورصد التعاقدات المحلية من خلال مطالبة الشركات بتقديم خطة شراء وتحديد المستويات الحالية والمستهدفة للمشتريات المحلية، وتقليل الامتيازات على الواردات التي تحدّ من قدرة الموردين المحليين على المنافسة، وإعطاء معاملة تفضيلية لأسعار الموردين المحليين، ولشركات التعدين دور حاسم في تمكين الوصول إلى الفرص الاستثمارية لتعزيز القدرات المالية والتقنية وتنمية الموردين المحليين.

المطلب الثاني

جدوى إدراج شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية

لاستكمال دراسة شرط المحتوى المحلي، فإن الأمر يستلزم منا الوقوف على جدوى انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية بعدّه أحد الدول النامية، وفيما إذا كان تبني شرط المحتوى المحلي يتعارض مع

---

[١] Institution: ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes) Seat of arbitration: Washington D.C, ICSID Case No: ARB/٠٨/٥, February ٧, ٢٠١٧, منشور على الرابط http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C٣٠٠/DC١١٠٥٩_En.pdf.

انضمامه للمنظمة، ولأجل ذلك قسمنا المطلب على فرعين الفرع الأول: اثر تبني شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية، والفرع الثاني: اثر إدراج شرط المحتوى المحلي على معاملة منظمة التجارة العالمية للعراق .

الفرع الأول

اثر تبني شرط المحتوى المحلي على انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية

لاريب أنَّ انضمام العراق للمنظمة وتحرير التجارة الخارجية يُعدُّ حدثاً هاماً، إلا أن سعيه للانضمام أمّر غير متفق عليه إذ انقسمت آراء المختصين في مجال القانون وغيره بين إتجاه مؤيد وآخر معارض لانضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية وكل فريق يسوق الحجج المسندة لتوجيهه المزعوم.

حجج الإتجاه المعارض:

١-إنَّ الانفتاح على العالم يلقي بظلاله السلبية على الصناعة المحلية التي تعاني من الوهن والضعف وعدم القدرة على منافسة الصناعات الأجنبية[١] التي تتصف بالجودة والكفاءة، فتكون الصناعة المحلية أمام خيارين إمّا العمل على تطوير نفسها والارتقاء بمستواها لأن ببقائها على هذا الحال سوف تحرم من دخول الأسواق الأجنبية وهذا ما يتطلب وقتاً وجهداً وأحياناً خسارة في بادئ الأمر لترتقي للمنافسة الدولية، وإمّا الخروج من المنافسة وترك الساحة للمنتجات الأجنبية ويترتب عليها خسائر كبيرة، ولا يقتصر التحرير التجاري على ذلك وإنَّما يشمل المؤسسات المصرفية والأسواق المالية إذ يفتح المجال لها كي تقدم خدماتها في العراق وتستقطب الأموال المحلية بسياستها وتطويرها، ولهذا السبب يُعارض انضمام العراق كونه يتعارض مع فكرة الشرط الذي يولي الأولوية للمنتجات والشركات والمؤسسات المحلية والعمل على زيادة التعاقدات المحلية.

ويمكن الردّ على هذه الحجة بالقول: إنَّ الوقت الذي يكون فيه العراق خارج نطاق منظمة التجارة العالمية، فإن المنتجين في دول الأعضاء يجدون ضالتهم في الأسواق الدولية وينالون حصصاً لهم في الأسواق وسيكون من الصعب بشكل متزايد على العراقيين المنافسة في مرحلة لاحقة مع القنوات التي

---

[١] همسة قصي، العراق ومنظمة التجارة العالمية بعد عام ٢٠٠٣، بحث منشور بمجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية، المجلد ١٠، العدد ١، سنة ٢٠١٨، ص ٤٢٢.

تأسست بشكل جيد من لدن المنافسين من الدول الاخرى، وفي الوقت الذي سينتظر فيه العراق مزيداً من الوقت لتنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية من خلال التشريعات الوطنية وإيجاد بيئة استثمارية مشجعة ومستقرة فإن البلدان الاخرى التي نفذت الاتفاقيات ستجتذب الاستثمارات التي كان من الممكن توجيهها إلى العراق في ظروف اخرى، ولا تقتصر تلك الاستثمارات على نقل رأس المال فقط بل تتعداه إلى نقل التكنلوجيا والمعرفة الفنية الضرورية لتسليم السلع والخدمات بما يتماشى مع المعايير الدولية ومتطلبات السلامة، وأن هذه الفرصة الضائعة ستؤدي إلى منافسة أعلى للسلع والخدمات التي تقدمها البلدان الاخرى إزاء المنتجات والخدمات العراقية، واكتسبت البلدان الاخرى خبرة أكبر في التجارة في ظلّ قواعد منظمة التجارة العالمية التي تسمح لها بتوفير الحماية بشكل أكثر فعالية لمنتجاتها الوطنية فضلاً عن الحقوق التجارية، ويتيح الانضمام للبلدان الاخرى فرصة المشاركة في صياغة القواعد المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية بطريقة يتمَّ من خلالها حماية المصالح التجارية لها، فاتفاقيات منظمة التجارة العالمية والقواعد الخاصة بها إنَّما تمَّ صياغتها من قبل دول الأعضاء في المنظمة ولم تفرض عليهم، وبشكل نظري تستند عملية اتخاذ القرار لدى المنظمة إلى الإجماع ويمكن أن يكون لكل بلد بغض النظر عن حجمه أثر كبير على القواعد المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية، وأي تأخير إضافي في عملية انضمام العراق إلى المنظمة قد يعرضه للخطر من ناحية قدرته على إيجاد المكان الصحيح لنفسه في النظام الاقتصادي الدولي من خلال المشاركة الفعالة في الجولات التفاوضية متعددة الأطراف، وكلما تأخر العراق أكثر في عملية الانضمام كلما زادت متطلبات الانضمام مع الأخذ بنظر الاعتبار أن الجولات التفاوضية متعددة الأطراف مستمرة وقد ينتج عنها اتفاقيات جديدة ينبغي على العراق الامتثال لها قبل انضمامه وبذلك تصبح عملية الانضمام أكثر تعقيداً ويطول وقتها [١].

٢-إنَّ الانضمام يسلب العراق سلطة تعديل الرسوم الجمركية، إذ إنَّ المادة (٢) أولاً من قانون التعرفة الجمركية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠ المعدل التي تنصّ على: " لمجلس الوزراء بناء على طلب من وزير المالية الاتحادي تعديل الرسم الجمركي المنصوص عليه في جدول تعريفة الرسوم الجمركية والرزنامة الزراعية الملحق بهذا القانون في الأحوال الطارئة لضرورة اقتصادية ونقدية تستدعي اتخاذ إجراءات الحماية أو المعاملة بالمثل "، والمتمعن في المادة أعلاه يجد تمتع الحكومة العراقية بسلطة تعديل الرسوم الجمركية لمقتضيات المعاملة الأجنبية أو رفعها لحماية المنتجات الوطنية، إلا أن هذه السلطة تسلب

[١] د. عبد الحسين العنبكي، مصدر سابق، ص ٢٣٦ -٢٣٨.

بالانضمام ولا يكون على العراق إلا التصرف بما ينسجم مع مبادئ واتفاقيات المنظمة، وبهذا الحال سوف يخسر العراق مورداً مالياً مهماً [١].

ويمكن الردّ على هذه الحجة بالقول: إنَّ منظمة التجارة العالمية لا تلغي التعريفة الجمركية إنَّما تنظمها وفق ضوابط محددة، اضف إلى ذلك أن الأثر الايجابي للانضمام والمتمثل بجذب الاستثمارات الأجنبية وتطوير الواقع العراقي اولى بالمقارنة من خفض التعريفة الجمركية، وبالتالي ليس لخفضها أثر سلبي مقابل المميزات التي ستتحقق بالانضمام، إذ يجب أن يؤخذ بنظر الاعتبار أن معدل التعريفة الجمركية في عراق منخفض مقارنة بدول العالم، والأهم من ذلك هو اجتذاب الاستثمارات الأجنبية لفرض شرط المحتوى المحلي الذي يتحقق بالانضمام ويطور الواقع العراقي ويعوضه عن هذه الخسارة، إذ تمّ تخفيض التعريفات الجمركية على واردات قطع غيار السيارات المجمعة من ٥٢% إلى ٢٥% بسبب انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية عام ٢٠٠١ [٢].

٣-يترتب على الانضمام تقييد حرية العراق باتخاذ سياسات تنسجم مع واقعه ومتطلباته لحماية وتفضيل منتجاته الوطنية بسبب الالتزام بمبدأ المعاملة الوطنية وعدم التمييز [٣].

ويمكن الردّ على هذه الحجة بالقول: إنَّ منظمة التجارة العالمية تهدف إلى رفع مستوى المعيشة للدول الأعضاء والمساهمة في تحقيق الإنماء الاقتصادي لجميع الدول وخاصة النامية التي يزيد عدد أعضائها في المنظمة عن ٧٥% من جملة الأعضاء، وتمنح المنظمة الدول النامية معاملة تفضيلية خاصة فتعطيها فترات سماح أطول من تلك التي تمنحها للدول المتقدمة، وتمنحها مساعدات تقنية وإلتزامات أقل تشدداً من غيرها، وتعفى الدول الأقل نمواً من بعض أحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية [٤]، وبحكم هذه الاستثناءات التي يتمتع بها العراق تحت مظلة منظمة التجارة العالمية، والاستفادة من

---

[١] ينظر المادة(١) اولاً من قانون الموازنة لسنة ٢٠١٢ والمادة(١) من قانون الموازنة لسنة ٢٠١٧.

[٢] MIRIAM Weiss, OP. cit , p. ٤١.

[٣] دورين بنيامين هرمز، اثر انضمام الدول العربية الى منظمة التجارة العالمية (إشارة الى حالة العراق) بحث منشور بمجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الاصدار ٣٢، سنة ٢٠١٠، ص ٥٢. جمال مفتاح المعماري، منظمة التجارة العالمية والدول النامية، بحث منشور على المجلة الافريقية للعلوم السياسية، سنة ٢٠١٨ منشور على الرابط: WWW. Maspolitiques . Com تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢٤.

[٤] د. عبد الحسين العنبكي، مصدر سابق، ص٢٣٢- ٢٣٣.

المعاملة التفضيلية والمساحة الممنوحة له تمكنه من اتخاذ بعض الإجراءات وفرض سياسات حمائية تلائم طموحاته التنموية كشرط المحتوى المحلي.

حجج الاتجاه المؤيد:

١-إنَّ الانضمام يمكن العراق من مواجهة الممارسات التجارية الضارة كالدعم الحكومي في البلدان الاخرى والاغراق واتخاذ إجراءات وقائية ضدها، هذا بالإضافة إلى إمكانية المطالبة بالرسوم التعويضية استناداً للمادة (١٨) من تعليمات تنفيذ أحكام قانون حماية المنتجات العراقية التي تنصّ على:" تفرض رسوم تعويضية تعادل الدعم الممنوح للمنتج المستورد إلى جمهورية العراق إذ تبين بناء على التحقيق الذي تجريه الجهة المختصة وفق أحكام القانون تحقق أي من الحالتين الاتيتين: اولاً: أن المنتج المستورد ينتفع من دعم وفق المادتين(١٤) و(١٥) من هذه التعليمات على أن يسبب ضرراً بمنتج محلي مشابه وفق القانون. ثانياً: انتفاع المنتج المستورد من دعم محظور وفقاً لإحكام المادة ١٦ من هذه التعليمات "، فضلاً عن الحماية التي يمكن للعراق أن يوفرها لمنتجاته عبر جهاز تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية الذي يقدم حلاً وآلية مناسبة لأي نزاع تجاري قد ينشأ بين العراق والشركاء التجاريين، حيث نصت المادة(٣٠) من اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية على: " أحكام المادتين الثانية والعشرين والثالثة والعشرين من اتفاقية الجات ١٩٩٤ كما وضعها ويطبقها التفاهم بشأن تسوية المنازعات تنطبق على المشاورات وتسوية المنازعات بمقتضى الاتفاق الحالي إلا إذا كان هناك نصّ على غير ذلك هنا " إذ يمكن الأعضاء من الدخول بمشاورات ليتوصلوا إلى تسوية مرضية أو حلول مقبولة وفي حال توصلهم لذلك فعليهم إخبار جهاز تسوية المنازعات والمجالس واللجان ذات الصلة، أمّا في حالة عدم توصلهم إلى حلول مقبولة خلال مدة ٣٠ يوم بعد تاريخ تسليم الطلب إجراء المشاورات وقتها يمكن لأي عضو طرف بهذه المشاورات أن يحيل الموضوع إلى جهاز تسوية المنازعات كي يتمّ إنشاء فريق تحكيم [١]، وبهذه الحماية ستحفز الصناعة العراقية على المنافسة ورفع مستوى الإنتاج والجودة ويكون لانضمام العراق إلى wto أثرٌ إيجابي إتجاه الشرط.

٢- إنَّ انضمام العراق للمنظمة يجعله ملتزماً باتفاقياتها وبتحرير التجارة وإجراءات الاستثمار الأجنبي من القيود، وهذا من شأنه زيادة اقبال الاستثمارات الأجنبية إلى العراق والذي بدوره يدعم تبني سياسية

[١] مرتضى عبد الحمزة هاشم، مصدر سابق، ص ١٢٢.

المحتوى المحلي ويوفر ارضاً خصبة لفرض الشرط – محل الدراسة – إذ لا يمكن فرضه إلا عن طريقها، والالتزام بخفض التعريفات الجمركية وفقاً للمادة(٥) من قانون التعرفة الجمركية العراقي المعدل التي تنص على: " يراعى في تطبيق أحكام هذا القانون التسهيلات الممنوحة بموجب قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته على السلع المستوردة لأغراض مشاريع الاستثمار حصراً "، وإزاء ذلك نصّ قانون الاستثمار العراقي على الإعفاءات بموجب المادة(١٥) اولاً (أ) " يتمتع المشروع الحاصل على إجازة الاستثمار من الهيأة بالإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة ١٠ سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري لكل مرحلة من مراحل إنشاء المشروع ولا يشمل الإعفاء من الرسوم الجمركية مع مراعاة البندين (اولاً وثانياً) من المادة (١٧) من القانون " وبالرجوع للبندين نجدهما ينصان على الإعفاء من الرسوم الجمركية إذ جعل المشرع منهما استثناءً من الأصل العام وفقاً للمادة (١٧) التي تنصّ على: " كذلك يتمتع المشروع الحاصل على إجازة استثمار بما يأتي أولاً: إعفاء الموجودات المستوردة للأغراض المشروع الاستثماري من الضرائب والرسوم الجمركية على أن يتمّ إدخالها إلى العراق خلال مراحل إنشاء المشروع وقبل البدء بالتشغيل التجاري لكل مرحلة من مراحله وفق التصميم الاساسي للمشروع والمدة الزمنية لتنفيذه "، ثانياً: " تعفى الموجودات المستوردة اللازمة لتوسيع المشروع أو تطويره أو تحديثه من الرسوم إذا أدى ذلك إلى زيادة الطاقة التصميمية، على أن يتم إدخالها خلال (٣) ثلاث سنوات من تاريخ أشعار الهيئة بالتوسع أو التطوير، ويقصد بالتوسع لأغراض هذا القانون إضافة موجودات رأسمالية ثابتة بقصد زيادة الطاقة التصميمية للمشروع من السلع أو الخدمات أو المواد بنسبة تزيد على (١٥%) خمسة عشر من المائة أمّا التطوير فيقصد به لأغراض هذا القانون استبدال مكائن متطورة بمكائن المشروع كلاً أو جزءاً أو أجراء تطوير على الأجهزة والمعدات القائمة في المشروع بإضافة مكائن أو أجهزة جديدة أو أجزاء منها بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية أو تحسين وتطوير نوع المنتجات والخدمات " وما يمكن ملاحظته على هذه النصوص انها تنسجم مع سياسة منظمة التجارة العالمية.

٣-إنَّ انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية التي تسيطر على ٩٠% من التجارة العالمية وإلتزامه باتفاقياتها وحماية حقوق الملكية الصناعية من شأنه أنْ يولد شعور الاطمئنان والثقة من لدن الشركات العالمية وكبار المستثمرين بحكم إلتزام العراق بقواعد ثابتة هذا ما يشجعهم على نقل التكنلوجيا وتوطين الصناعات المتطورة، وبهذا الحال نلبي متطلبات شرط المحتوى المحلي، وتوفير مناخ استثماري خالٍ من

الشوائب والمعوقات، ومن ثمَّ خلق محتوى عراقي ينال رضا واقناع المستثمر الأجنبي، فضلاً عن تكوين علاقات تجارية دولية أكثر استقراراً وتكون هناك ثقة أكبر بالتعامل مع دول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية [١].

٤-يساهم الانضمام إلى wto في تحسين المناخ الاستثماري للعراق من خلال إلتزام الحكومة بمبادئ منظمة التجارة العالمية ومنها الشفافية، إذ تلعب الاخيرة دوراً مهماً في تسهيل المعاملات التجارية بين الدول وهذا ما يقلل الفساد المالي والإداري وتشجيع الحكم الرشيد Good Governance [٢] وتهيئة بيئة قانونية ملائمة تنسجم مع ما ترنوا إليه المنظمة هذا ما يجعل العراق يرتقي بتشريعاته [٣] وإنشاء بيئة تساعد على تهيئة منتجين ومقدمي خدمة عراقيين يمتازون بالفعالية والقدرة على المنافسة على المستوى الدولي، فضلاً عن عمل تحسينات على الإداء الاقتصادي وزيادة الأرباح المالية كنتيجة لزيادة الاستثمار والنشاطات الاقتصادية، والنشاطات المتعلقة بالخدمة [٤]، وهذا من شأنه إزاحة أهمّ المعوقات التي تعترض سبيل شرط المحتوى المحلي وبالتالي يكون للانضمام أثرٌ ايجابي على نجاعة الشرط وتهيئة بيئة مناسبة

---

[١] نبيل جعفر عبد الرضا، مصدر سابق، ص ١٢ . د. جعفر طالب احمد، زينة خضير محمود، إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية(خيارات القبول والرفض)، بحث منشور على مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ١، الاصدار ١٣، سنة ٢٠١٤، ص ٨.

[٢] د. نزار كاظم صباح الخيكاني، تداعيات إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية وما يترتب عليها مستقبلاً، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٣، العدد ١٥، ٢٠١٠، ص ١٧.عبدالله فاضل الحيالي، إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية: الواقع وافاق المستقبل، بحث منشور بمجلة دراسات اقليمية، جامعة الموصل، المجلد ٨، العدد ٢٣، ٢٠١١، ص ٢٢٥.

[٣] د. نظام جبار طالب، د. سنان عبد الحمزة تايه، تحديات امام إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية: دراسة قانونية تحليلية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الرابع لكلية القانون جامعة البصرة بالاشتراك مع كلية شط العرب الجامعة في ٢٠١٨/٣/٢٩، ص ٢٧٣. موج ماجد جبار، الابعاد القانونية لإنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة القادسية، ٢٠١٩، ص ٣٢. يوسف عودة غانم، عقبات انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية، بحث منشور بمجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ١١، العدد ٣٤، ٢٠١٨، ص ٢٠٢.

[٤] د. عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي (فوضى تنموية ..خيارات انطلاق)، ط ١، مطبعة الساقي، سلسلة اصدارات مركز العراقي للدراسات، ٢٠١٢ ، ص ٢٣٥.

لجذب الاستثمار وتعزيز المحتوى المحلي على نحو يضمن إدخال المحتوى العراقي إلى الأسواق الغربية فلا يمكن أن يبقى العراق بمعزل عن المتغيرات الاقتصادية الدولية أبرزها منظمة التجارة العالمية [١].

بناءً على ما تقدم وفي ضوء حجج الاتجاهين ترى الباحثة أنه ليس هناك تعارض بين انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية وبين تبني سياسة المحتوى المحلي بل على العكس من ذلك أن التسهيلات المالية والتخفيضات الجمركية التي تتحقق بالانضمام تؤدي إلى زيادة الطلب العالمي على النفط والمقدر بحوالي ٣% سنوياً ممّا يزيد الفرص لتكوين تعاقدات أجنبية أكثر مشتملة على شرط المحتوى المحلي باعتباره نقطة قوة للعراق إذ يشكل ٩٨ % من صادراته، علماً أنَّ النفط من السلع الاستراتيجية التي تدخل في صناعة العديد من السلع الاخرى لذلك لم تتضمن اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التجارة في النفط، فضلاً عن تحديد سعره طبقاً لحالة العرض والطلب وازدياد الطلب العالمي عليه سيرتفع سعره ما يشكل مردوداً إيجابياً للاقتصاد العراقي عموماً، وبهذا فإنَّ للانضمام مردوداً إيجابياً على استقطاب المستثمر الأجنبي واستقدام التكنلوجيا المتقدمة ممّا يساهم في نهوض الصناعة العراقية عبر تحسينها للقدرات المحلية، وخلق فرص استثمارية أكثر متضمنة على شرط المحتوى المحلي.

وخلاصة القول: ترى الباحثة أنَّ الاقدام على أي خطوة جوهرية يقتضي الاستعداد لها مسبقاً ما بال أهمية الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية بالنسبة للعراق وآثارها، إذ يقتضي العمل بسلسلة إصلاحات بكافة المجالات " تشريعية، اقتصادية، تجارية ،صناعية " لإزالة العوائق التي يعاني منها العراق وتعترض تطبيق الشرط لأنَّ منظمة التجارة العالمية لا تُعدُّ بيئة آمنة للاقتصاد المترهل، وطبقاً لمقياس فوربس العالمي يخرج العراق من التصنيف بمرتبة ١٣٠ [٢] وكما توصلت نتائج الاستجواب أن نسبة ٦٣% من المستجوبين يفضلون انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية حيث كان ٥٣ % منهم يفضل الانضمام

---

[١] د. اديب قاسم شندي، انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية وتداعياته على الاقتصاد العراقي، بحث منشور بمجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، جامعة الكوفة –كلية الادارة والاقتصاد، العدد ١١، ٢٠٠٩، ص ١٤.

[٢] التصنيف لتقييم الدول من حيث مناخها الاستثماري.Best Countries for Business متاح على الرابط: www.forbes.com. تاريخ الزيارة ١٦/٤/٢٠٢٠.

عندما يصبح العراق مؤهلاً بعد تلافي ومعالجة سلبيات الانضمام حتى يستفيد منه، في حين٤٧% يفضلون الانضمام بالوقت الحالي علماً أنَّ العراق يتمتع بصفة المراقب " في طور الانضمام " [١] .

الفرع الثاني

اثر إدراج شرط المحتوى المحلي على معاملة منظمة التجارة العالمية للعراق

وبعد بيان جدوى انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية وما له من انعكاسات إيجابية على الواقع العراقي ككل، وعدم وجود تعارض بين تبني شرط المحتوى المحلي وانضمام العراق إلىWTO ، ولو سلمنا جدلاً أنَّ الانضمام قد تحقق فإنَّ أول ما سيترتب عليه هو إعفاء العراق من حظر شرط المحتوى المحلي بعدّه دولةً نامية، فسيكون له الحق باتباع بعض السياسات الحمائية كشرط المحتوى المحلي، وتؤكد ذلك نصوص عديدة تضمنتها اتفاقياتها منها المادة(٢٧) الفقرة (٣)من اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية المتعلقة بالمعاملة التفضيلية للبلدان النامية الأعضاء التي نصت على: " لا ينطبق الحظر الوارد في الفقرة (١– ب) من المادة (٣) على البلدان النامية الأعضاء لمدة خمس سنوات، ولا ينطبق على البلدان الأقل نمواً من الأعضاء لمدة ٨ سنوات من تاريخ نفاذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية "[٢].

كما ستفرض منظمة التجارة العالمية إجراءات تعويضية على الممارسات التجارية الضارة بالاقتصاد العراقي، ويكون فرض هذه إجراءات تعويضية بشكل يتناسب مع حجم الضرر المترتب عنها، وقد عرفت المادة (١٥) من اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية الضرر على أنه " ضرر مادي أو تهديد بضرر مادي للصناعة المحلية أو اعاقة مادية لإقامة هذه الصناعة "، ويتمّ تحديده طبقاً للفقرة الأولى من المادة نفسها " على أساس دليل إيجابي يتضمن فحصاً موضوعياً لكل من (أ) حجم الواردات المدعومة وأثر الواردات المدعومة على الأسعار في السوق المحلية على المنتجات الشبيهة (ب) الأثر المترتب على هذه

---

[١] د. فاتن حسن محمد صديق، منظمة التجارة العالمية وانعكاساتها على الاقتصاد العراقي، بحث منشور بمجلة تنمية الرافدين، المجلد ٣٥، الاصدار ١١٤، سنة ٢٠١٣، ص ٩.

[٢] Article(٢٧) (٣) The prohibition of paragraph ١(b) of Article ٣ shall not apply to developing country Members for a period of five years ،and shall not apply to least developed country Members for a period of eight years, from the date of entry into force of the WTO Agreement .

الواردات على المنتجين المحليين لتلك المنتجات " [١]، والمقصود بالضرر هنا هو الضرر الجسيم[٢] الذي يهدد الصناعة الوطنية أو إعاقة انطلاقها ما يثير النزاعات بين الدول الأعضاء بحيث تدعي كل منها أن صناعة الاخرى قد ساهمت سلباً على صناعتها الوطنية، وهذه الممارسات تؤدي إلى نشوء مسؤولية دولية إزاء الدول الخارقة للإلتزام بفرض رسوم تعويضية عليها استناداً للمادة (١٩) المتعلقة بفرض الرسوم التعويضية وتحصيلها، وهذا ما يوفر فرصة للجوء العراق إلى منظمة التجارة العالمية في مواجهة الممارسات التجارية الضارة باقتصاده الوطني [٣]، وتلاحظ الباحثة ثبات نصوص الاتفاقية فيما يتعلق بجانب المعاملة التفضيلية للدول النامية والإلتزام بمطالبة الدول الصناعية بالرسوم التعويضية إتجاه الممارسات التجارية الضارة بالاقتصاد العراقي وبالمقابل عدم مطالبة العراق بهذه الرسوم بعدّه دولة نامية، وهذا ما أكدته محكمة التجارة الدولية [٤].

وأشارت المادة (١٨) آنفة الذكر[٥] من اتفاقية الجات إلى المساعدة الحكومية للتنمية الاقتصادية، ووفقاً لهذه المادة تعطى الدول النامية جوانب إضافية لهدف المحافظة على بعض الليونة بجانب

---

[١] Article (١٥) (١) A) determination of injury for purposes of Article VI of GATT ١٩٩٤ shall be based on positive evidence and involve an objective examination of both (a) the volume of the subsidized imports and the effect of the subsidized imports on prices in the domestic market for like products٤٦ and (b) the consequent impact of these imports on the domestic producers of such products.

[٢] عرفت المادة (١) من قانون حماية المنتجات العراقية رقم ١١ سنة ٢٠١٠ المعدل بفقرتها العاشرة الضرر الجسيم على انه " الضرر الواقع أو المحتمل وقوعه على المنتجين المحليين الذي يؤدي إلى اضعاف أو اعاقة الصناعة أو الزراعة بشكل كامل وشامل نتيجة الزيادة غير المبررة في الواردات".

[٣] د .أكرم فاضل قصير, مصدر سابق , ص٥٣٢.

[٤] حيث قضت محكمة التجارة الدولية الأمريكية في ١١ يوليو ٢٠١٨ بإلغاء رسوم تعويضية ويعد فوز سريلانكا أول إلغاء على الإطلاق للرسوم التعويضية المفروضة في الولايات المتحدة هذا وفقاً لما صرحت به وزارة الصناعة والتجارة السريلانكية, وللمزيد من التفاصيل يمكن مراجعة هذا الرابط :

https://www.lankabusinessonline.com. last visited :٢٥/١٠ /٢٠٢٠ .

[٥] وتنص المادة (١٨) من اتفاقية الجات التي جاءت تحت عنوان " المساعدة الحكومية للتنمية الاقتصادية "على: ١ـ تؤكد الأطراف المتعاقدة أن تحقيق أهداف هذه الاتفاقية يمكن تيسيره عن طريق التطوير المتقدم لاقتصاداتها، وخصوصاً تلك الأطراف التي لا تسمح إمكانياتها الاقتصادية إلا بمستويات منخفضة من المعيشة ولا تزال في مراحلها الأولى من التنمية. ٢ـ تؤكد الأطراف المتعاقدة أكثر من ذلك، أنه يمكن أن يكون من الضروري لها ـ من أجل تطبيق برامج وسياسات التنمية الاقتصادية الهادفة إلى رفع المستوى العام للمعيشة لشعوبها ـ أن تتخذ إجراءات حمائية، وغيرها، ذات تأثير على

التعريفات الجمركية لحماية الصناعة المحلية واتخاذ التدابير الحمائية لصناعتها الوليدة والحفاظ على توازن ميزان المدفوعات " B. O. P" Balance of payments [1].

والاستفادة من المبدأ الثالث للمادة (١٩) من اتفاقية الجات إذ جاء فيه " على الأطراف المتعاقدة عندما تنفرد بإتخاذ تدبير معين من أجل حماية صناعتها الوطنية والمنتجة داخل اقليمها "وهذه إشارة صريحة من منظمة التجارة العالمية بأحقية الدول النامية باتخاذ التدابير اللازمة لحماية الصناعة المحلية ولكي لا تصبح الجات منتدى للأغنياء وتبقى الدول النامية مغلوبةً على أمرها شرعت منظمة التجارة العالمية اتفاقية مستقلة وهي "اتفاقية الوقاية " التي تؤكد أن صدور أي فعل يتسبب بالحاق الصناعة الوطنية بضرر يتاح بهذه الحالة للدول النامية اتخاذ تدابير وقائية والتي تنقسم بدورها على تدابير مؤقتة وتدابير عادية والاخيرة تجيز بفرض القيود الكمية، ومن أوجه المعاملة التفضيلية المعطاة للدول النامية في ظل هذه الاتفاقية هي تمديد فرض القيود الكمية استناداً المادة التاسعة الفقرة (٢) التي نصت على: " لأي عضو من البلدان النامية الحق في تمديد فترة تطبيق تدابير الوقاية لمدة تصل إلى سنتين إضافة إلى المدة القصوى (المنصوص عليها في الفقرة ٣ المادة ٧) ثماني سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ اتفاق في منظمة التجارة العالمية " وبهذا أجازت الاتفاقية تمديد مدة الإجراءات الوقاية إلى سنتين زيادة على الحدّ الأقصى المسموح به الوارد في المادة السابعة الفقرة الثالثة التي تقضي على: " لا يجوز أن يتجاوز مجموع مدة تطبيق أي تدبير وقائي ثماني سنوات، بما فيها فترة تطبيق التدبير المؤقت وفترة التطبيق الأولي وأي تمديد لها" ولم تكتفِ الاتفاقية بهذا الحدّ إذ أجازت للبلدان النامية باتخاذ إجراء وقائي آخر

الواردات، وذلك في حدود ما تسهّل به تحقيق أهداف هذه الاتفاقية. وتوافق الأطراف المتعاقدة، على أنه من اللازم أن يتوافر لديها من الأدوات (أو التسهيلات) الإضافية ما يمكّنها من: (أ) أن يكون لديها مرونة كافية في هياكل التعريفة الجمركية بما يمكّنها من تقديم الحماية الجمركية المطلوبة لتأسيس الصناعة الخاصة بها .(ب) أن تطبق القيود الكمّية لأغراض توازن ميزان المدفوعات بطريقة تأخذ في اعتبارها الكامل المستوى المستمر والمرتفع للطلب على الواردات والمتولّد بالذات من برامج التنمية الاقتصادية لديها ".

[1] ويراد به سجل منظم وشامل لجميع المعاملات الاقتصادية بين سكان البلد والعالم خلال مدة سنة وللمزيد من التفاصيل ينظر: د. رضا صاحب ابو احمد، الخطوط الكبرى في الاقتصاد الوضعي، ط١، دار المجدلاوي، عمان ٢٠٠٦، ص ٣١١. د. عمرو حامد، ادارة الاعمال الدولية، المكتبة الاكاديمية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢٨.

على المنتج نفسه والأكثر من هذا منع الدول الاخرى من تطبيق هذه التدابير الوقائية على المنتجات الدول النامية [١].

وتعامل منظمة التجارة العالمية الدول النامية معاملة خاصة بإعطائها مساحة أكبر من حيث المدد، إذ نصت باتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية واتفاقية تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة على إعطاء الدول النامية (٥ سنوات)، وكما إجازت للدول النامية بالخروج عن أحكام هذه الاتفاقيات وإيراد استثناءات خاصة بها، ومن جانب آخر تشير اتفاقية الجات بعدم مطالبة الدول النامية بمبدأ المعاملة بالمثل بشأن تخفيض التعريفات الجمركية، وكما منحت منظمة التجارة العالمية الدول النامية معاملة تفضيلية لتكوين علاقات تجارية مع الدول المتقدمة صناعياً بهدف دعم خططها التنموية وزيادة حصيلتها من النقد الأجنبي ويبنى هذا على المفاوضات استناداً إلى مبدأ المفاوضات التجارية التصديرية [٢].

ومن الأحكام المستحدثة الداعمة لهذه الفئة (الدول النامية) هو زيادة مشاركة الدول النامية

"INCREASING PARTICIPATION OF DEVELOPING COUNTRIES " إذ انفردت المادة الرابعة من إتفاقية الجاتس للخدمات في الجزء الثاني بإعطاء وضعاً خاصاً للدول النامية ويحق لها تعزيز قدراتها ورفع مستوى الكفاءات، وتحرير وصولها إلى الأسواق وطرائق التوريد ذات أهمية وتمكينها للوصول إلى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات ونصت الفقرة الثانية على إنشاء نقاط اتصال بين الدول المتقدمة والنامية لتسهيل الوصول موردي الخدمات في البلدان النامية إلى ما يتعلق بخصوص الجوانب الفنية والتجارية وشروط التسجيل والمؤهلات العلمية وكذلك نقل تكنولوجيا الخدمات، واعطت الفقرة الثالثة الأولوية للبلدان الأقل نمواً نظراً للصعوبات التي تواجها ووضعها الاقتصادي المتردي وإحتياجاتها التنموية [٣].

---

[١] محمد صفوت قابل، مصدر سابق، ص١٥٣. د. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق، ص ٣٩٩.

[٢] جمال مفتاح العماري، مصدر سابق، ص ٧.

[٣] نصت المادة الرابعة على: "١- يمكن تسهيل مشاركة الاعضاء من البلدان النامية في التجارة الدولية من خلال الالتزامات المحددة التي يتفاوض عليها مختلف الاعضاء وفقاً للجزئين الثالث والرابع من هذا الاتفاق والتي تتعلق بما يلي: أ- تعزيز قدرات خدماتها المحلية وكفاءتها وقدراتها التنافسية، في جملة امور اخرى من خلال امكانية الوصول إلى التكنلوجيا على اسس تجارية. ب تحسين امكانية وصولها الى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات. ج- تحرير الوصول الى

وترى الباحثة استناداً للمعاملة التفضيلية الممنوحة من قبل منظمة التجارة العالمية إلى الدول النامية عموماً ومن بينها العراق والتي من شانها تمكن العراق وتعطيه فرصة لإدراج شرط المحتوى المحلي وما عليه سوى استغلالها لتنمية الصناعة العراقية وتحقيق التنوع الاقتصادي والقدرة على المنافسة قبل الانضمام لها والانفتاح على العالم، وبشرط المحتوى المحلي سيحقق العراق خطوةً مهمة بتاريخه التجاري وهو تطوير المحتوى العراقي "الصناعي والبشري " ما يجعل انضمامه إلى منظمة التجارة العالمية بكل ثقة واستعداد لسوق المنافسة الخارجية وبهذا يتجنب بعض مساوئ الانضمام.

الاسواق في القطاعات وطرق التوريد ذات الاهمية التصديرية لها.٢- ينشأ الاعضاء من البلدان المتقدمة واكبر عدد ممكن من غيرها من الاعضاء، في غضون سنتين من بدء التنفيذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية، نقاط اتصال غايتها تسهيل وصول موردي الخدمات في البلدان النامية الى المعلومات المتصلة بأسواقها والمتعلقة بما يلي: أ – الجوانب التجارية والفنية في توريد الخدمات ب–شروط تسجيل المؤهلات العلمية والاعتراف بها والحصول عليها. ج – توافر تكنلوجيا الخدمات. ٣ – تعطى اولوية خاصة في تنفيذ الفقرتين ١و٢ الى الأعضاء من البلدان الاقل نمواً ، ويولى اعتبار خاص للصعوبة الشديدة التي تواجهها البلدان الاقل نمواً في القبول الالتزامات المحددة التي يتم التوصل اليها عن طريق التفاوض نظراً لوضعها الاقتصادي الخاص ولاحتياجاتها التنموية والتجارية والمالية".

الخاتمة

الخاتمة

وإذ نصل إلى نهاية المطاف في دراستنا الموسومة (الإطار القانوني لشرط المحتوى المحلي) – دراسة مقارنة ، يتوجب علينا أنْ نذكر ما توصلنا له من نتائج إجابة لما طرحناه من أسئلة في مقدمة البحث وما نوصي به من مقترحات، ويمكن بيان ذلك على النحو الآتي:

أولاً : النتائج

١- لقد تبين لنا أنَّ لمصطلح المحلي نطاقاً فمنهم من اعتمد على النطاق الضيق وقصر شرط المحتوى المحلي على الموقع الجغرافي لمناطق الاستخراج والتعدين، بينما ذهب آخرون إلى النطاق الواسع للمصطلح المذكور وطبقت دول صناعية متقدمة عدة هذا المنهاج ويسوغون توجههم بعدة مآخذ على المعنى الضيق.

٢- الصورة المتميزة لشرط المحتوى المحلي متأتية من خصوصية الشرط والأطراف والمحل والأحكام المتولدة منه والتي انعكست على سماته، فسمات الشرط المذكور لم تُقتصر على تلك السمات القانونية المتمثلة بالتبعية والتقييدية والحمائية وغيرها، بل اتضح لنا أنَّ لشرط المحتوى المحلي سماتٍ اقتصادية وكانت لنا وقفة بحثية مع سمتيه التمويلية والتنموية كون شرط المحتوى المحلي أحد أدوات التنمية الاقتصادية.

٣- توصلنا إلى أن المعالجات لدعم المنتجات الوطنية غير قاصرة على شرط المحتوى المحلي وأنَّ هنالك أساليب اخرى تتفق مع الشرط في جوانب معينة لدرجة تثير الخلط في بعض الأحيان، إلا أن يبقى لشرط المحتوى المحلي طابعاً وخصوصية تميزه عن غيره، بعدّه وسيلة شاملة وناجعة لتفعيل المحتوى المحلي في عقود التجارة الدولية.

٤- اتضح لنا أن شرط المحتوى المحلي شرطاً يقيد آثار العقد بإضافة إلتزام على الطرف الآخر يكمن باستعماله للمحتوى المحلي بهدف تعزيز مشاركة الصناعات الوطنية وتطويرها، هذا بالإضافة إلى أنه شرط استثنائي عن قواعد اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي تقضي بحظر هكذا شروط تعطي الأفضلية للسلع الوطنية على السلع المستوردة، إلا أن هذا الحظر قد رفع عن الدول النامية والأقل نمواً بحكم إحتياجها لتحقيق التنمية.

٥- تبين لنا أنَّ الدول المتقدمة (كأستراليا والنرويج وكندا وغيرها) كانت سبّاقة ورائدة بتنظيمها للشرط – محل الدراسة– ولم تطبق الانفتاح التجاري إلا بعد أن عمدت إلى تقوية صناعتها المحلية

بالأساليب الحمائية كشرط المحتوى المحلي قبل الانطلاق وفتح الأبواب لحرية التجارة العالمية، وكان من باب أولى إتباعه من لدن الدول النامية لأسباب عدة أولها: بحكم وضعها الاقتصادي وصناعتها البدائية ثانيها: الاستفادة من المساحة التفضيلية الممنوحة لها من لدن منظمة التجارة العالمية، وهذا ما اخذت به بعض الدول النامية ممّا اظهر لنا حاجة العراق لتبني شرط المحتوى المحلي وهي حاجة نوعية تفرضها طبيعة الاقتصادية للدول النامية بمعنى لا فرق بين حاجة العراق وغيره من الدول النامية.

٦- توصلنا إلى أنَّ الدول المتبنية لشرط المحتوى المحلي قد استمدت مشروعية إدراجه من منافذ عدة كان أهمها:

أ- استبعاد النفط والغاز والصناعات البتروكيمياوية والأيدي العاملة من نطاق تنظيم منظمة التجارة العالمية واتفاقياتها، معنى ذلك كلّ هذه المجالات خارج نطاق مبدأ المعاملة الوطنية المنظم في تلك الاتفاقيات، والذي يُعدُّ عائقاً أمام تطبيق الشرط، والدليل على ذلك أنَّ قوانين الدول المنظمة لشرط المحتوى المحلي" قانون المحتوى النيجيري، والقانون الكازاخي، وقانون المحروقات الكونغولي، والوصايا النفطية العشر للنرويج " جميعها في مجال النفط والغاز، وهذا المجال المناسب للعراق لفرض شرط المحتوى المحلي بعدّه نقطة جاذبة للاستثمارات الأجنبية.

ب- تمتع الدول النامية والأقل نمواً بإستثناءات عدة منها عامة وأخرى خاصة تمكنها من إدراج الشروط حمائية لأغراض حماية صناعتها الوطنية من المنافسة الأجنبية الشرسة والمحافظة على مواردها الطبيعية من الاستغلال الأجنبي وتمكين هذه الدول من تحقيق التنمية وتوازن ميزانها التجاري.

ج- تُعدُّ المشتريات الحكومية مستثناة من مبدأ المعاملة الوطنية في السلع والخدمات معنى هذا أنَّه يحق للدول بترجيح محتواها المحلي في المشتريات لإحتياجات حكومية.

د- اعتماد اسلوب القائمة الايجابية من لدن منظمة التجارة العالمية تحديداً في قطاع الخدمات يعطي المرونة الكافية للدول بتفضيل محتواها المحلي بقطاعات محددة من خلال استبعادها من تلك القائمة، وما يدرج فيها يخضع لمبدأ المعاملة الوطنية، وللدول حرية اختيار تلك القطاعات.

٧- تبين لنا أن نجاعة شرط المحتوى المحلي يعتمد على أمور عدة منها اعتماد قواعد مفصلة وصارمة إذْ يُطلب من الشركات الاستخراجية بموجب القانون تقديم خطة مفصلة لعدد السكان

المحليين الذين تمّ توظيفهم، وكمية السلع والخدمات التي سيتمّ استعمالها، وإيلاء الأفضلية للشركات المحلية في منح الفرص الاستثمارية أمام الشركات الأجنبية.

٨- لقد توصلنا إلى حقيقة مفادها أنَّ نجاح تطبيق شرط المحتوى المحلي وتحقيقه للغاية التي وضع من أجلها يتوقف على حسن تنظيم متطلباته ومعالجة معوقاته كسوء الإدارة ونقص العمالة وضعف التمويل، ولاسيما العراق الذي يقبع خارج التصنيف العالمي لتقييم الدول من حيث مناخها الاستثماري بسبب فقدان جلّ مقومات البيئة الاستثمارية، ويُعدُّ التوطين التقني لأهم الصناعات الرائدة والتوطين البشري للأيادي العاملة الوطنية وتدريبها لتحلّ محلّ الوافدين، بمثابة الفرصة الذهبية لتوفير بيئة يكون فيها المحتوى المحلي بمستوى يلبي إحتياجات المستثمر.

ثانياً: المقترحات

١- تبين لنا ضرورة تنفيذ العراق لشرط المحتوى المحلي في وضعه الحالي قبل انضمامه لمنظمة التجارة العالمية كونه يتمتع بكامل الحرية بتبني التدابير الوقائية وخاصة عدم وجود خطة واضحة لانضمامه هذا ما يجعل الانضمام يحتاج إلى وقتٍ طويل من الممكن أن يستغله لأجل بناء صناعته وتقوية اقتصاده لحين الانضمام بمنظمة التجارة العالمية ليكون قادراً على مواجهة المنافسة الأجنبية الشرسة، وقتها تعامله على أساس الاستثناءات الممنوحة كدولة نامية، ولاسيما أنَّ المنظمة ليست جهةً جزائيةً إذ تحلّ الدعاوي بتوافق بين الأطراف أو بالتحكيم بتقديم خطة زمنية للتخلص من هذه السياسة، وبحال إثبات ضرر المستثمر الأجنبي من خلال إلزامه بالمحتوى المحلي يدفع له تعويض مقابل انقاذ الاقتصاد العراقي من خلال تشغيل الشركات والعمالة المحلية.

٢- نقترح على المشرع ضرورة توفير الإطار المؤسسي الداعم لشرط المحتوى المحلي بحيث تكون هناك جهة رقابية على تنفيذ الشرط المذكور، كهيأة لرصد وتعزيز الامتثال لخطة مشاركة الصناعة الوطنية، ومنتدى إستشاري للمحتوى المحلي بهدف تعزيز الروابط بين قطاع النفط والقطاعات الصناعية الآخرى من خلال توفير معلومات عن المشاريع المستقبلية بهدف استعداد الطاقات المحلية لها، وتنظيم سوق الكتروني للموردين المحليين لتسهيل توريد السلع والخدمات المحلية بكل شفافية، وهيأة المحتوى المحلي المختصة بتدقيق ومراجعة الخطط والتقارير المقدمة إليها، لأن قانون المحتوى المحلي يلزم الشركات العاملة بإعداد خطة سنوية للمحتوى المحلي وجدول زمني للفرص

الوظيفية المستقبلية وخطة للبحث والتطوير ونقل التكنولوجيا، وتقارير دورية عن التوطين بحيث يتمّ تقديمها إلى هيأة المحتوى المحلي وتقوم بمراجعتها والموافقة عليها.

٣- نقترح ضرورة أن يقنن المشرع العراقي نصوصاً قانونية لشرط التوطين والتركيز على توطين الصناعات المغذية لقطاع النفط بحيث يوفر العراق إحتياجات الصناعات النفطية كافة بصورة محلية استعداداً لفرض شرط المحتوى المحلي في العقود النفطية .

٤- دعوة المشرع العراقي إلى مراجعة نصّ المادة (٢٣) من مشروع قانون النفط والغاز العراقي ولاسيما الفقرة الثانية منها التي حددت العمالة العراقية المستخدمة من ذوي الخبرة فقط، وهذا من شأنه تفويت الفرصة على الكثير من الطاقات التي يمكن أن تكتسب الخبرة تدريجياً من العمل والدورات المعدة لهذا الغرض، خصوصاً أن ليس كل الوظائف تكون بحاجة إلى الخبرة، وأن هذه الفقرة قد تكون ذريعة يتذرع بها لاستبعاد الايدي العاملة العراقية، لذلك نقترح أن تكون الصياغة الجديدة للفقرة الثانية والثالثة من المادة على الشكل الآتي :-

ثانياً" على شركة النفط الوطنية العراقية وحاملي تراخيص التنقيب والتطوير والإنتاج مراعاة ما يلي:- ثانياً " توظيف العراقيين من ذوي الخبرة، والعمل على تدريب ممن دون ذلك للارتقاء بمستوياتهم العملية ومؤهلاتهم "

ثالثاً "العمل على زيادة الأبحاث وفرص التدريب والتطوير ونقل التكنولوجيا إلى العراقيين والمؤسسات العراقية فيما يتعلق في جميع مراحل العمليات البترولية ".

٥- نهيب على المشرع العراقي أن يأخذ بنظر الاعتبار وهو يضع قانون منظم لشرط المحتوى المحلي عوامل أساسية عدة والمتمثلة بالآتي :-

أ – يجب تحديد المعوقات وتقييمها وأساليب مواجهتها والفرص المتاحة لتقليلها.

ب – الفهم العميق للاقتصاد العراقي وتحديد القطاعات الصناعية القادرة على تبني شرط المحتوى المحلي بحيث تكون مستعدة لتلبية متطلبات المستثمر الأجنبي.

ج – يجب تكييف التدخل المحليّ على مستوى التنمية، ومعنى ذلك تناسب فرض شرط المحتوى المحلي مع كفاءة ومهارة العمالة العراقية ووفرة الموارد المحلية، ليس بفرض نسب يعجز العراق على توفيرها.

٦-لرسم المعالم القانونية لشرط المحتوى المحلي، ولعدم كفاية القواعد العامة في إيجاد الحلول للمشكلات المثارة والتي اتضح لنا من البحث قصورها في رسم ذلك البناء القانوني السليم، نقترح إيجاد قانون مستقل للشرط -محل الدراسة- ونعضد اقتراحنا المذكور في مشروع قانون منظم لجوانب شرط المحتوى المحلي العراقي وعلى النحو الآتي:

قانون شرط المحتوى المحلي العراقي

المادة (١) يقصد بالمصطلحات التالية اينما وجدت في هذا القانون المعاني مذكورة إزائِها :

أولاً: المحتوى المحلي العراقي: الحصة المحلية المتمثلة بالعمالة والسلع والخدمات المنتجة داخل حدود الدولة العراقية من قبل منتجين محليين أو أجانب وفقاً لعقود استثمارية.

ثانياً: نسبة المحتوى المحلي: كمية السلع والخدمات والعمالة المحلية المخطط استعمالها من لدن المستثمر خلال تنفيذ العقد.

ثالثاً: هيأة المحتوى المحلي: جهة مختصة بمراقبة تنفيذ العقود المتضمنة على شرط المحتوى المحلي.
رابعاً: خطة الإحلال: قصر العمل على العراقيين واستبدال العمالة الأجنبية بالعمالة العراقية وبناء قدراتهم وصولاً إلى الاستعمال الكامل للعمالة المحلية.

خامساً: المورد المحلي: فردٌ مقيم أو كيانات قانونية يوجد مقرها في العراق.

سادساً: التوطين التقني: استثمار جزء من قيمة الصفقة لتوطين صناعات واعدة طبقاً للاحتياجات التنموية للبلد.

سابعاً: الخطة التدريجية للمحتوى المحلي: خطة إلزامية يقدمها المستثمر لبيان نسبة المحتوى المحلي المخطط الوصول اليها خلال مراحل تنفيذ العقد.

المادة (٢) يلتزم المستثمر بالآتي :

أ- إعطاء الأولوية للخدمات المقدمة من داخل العراق والسلع المصنعة فيه.

ب – إعطاء الاولوية للكوادر العراقية وبحال افتقارهم للمؤهلات اللازمة للقيام بالمهمة يترتب عليه العمل على إعداد دورات تدريبية لتنمية قدراتهم واكتسابهم المهارات اللازمة .

المادة (٣) " إعطاء الاولوية للعمالة العراقية بالتوظيف والتدريب على الوظيفة التي يحتلها الاجنبي لتوطينهم محلّ الأجانب وفقاً لخطة الإحلال ".

المادة (٤) " تحوز الشركات العراقية على الاولوية في جميع المشاريع بشرط أنَّ تكون لديها الكفاءة لتنفيذ هذه الاعمال " .

المادة (٥) " يولى الموردون المحليون الاعتبار الأول فيما يتعلق بالحصول على السلع والخدمات اللازمة لإنجاز المشاريع، من خلال إعطائهم أفضلية سعرية بنسبة لا تزيد ٢٠%، دعماً للتعاقدات المحلية " .

المادة (٦) " على المستثمر الأجنبي إعداد برامج واضحة لتدريب الكوادر المحلية العراقية ".

المادة (٧) " يقدم المستثمر تقريراً يحصل على موافقة الجهات المعنية يتضمن ما يثبت أن ما تمَّ استعماله من منتجات وخدمات محلية ".

المادة (٨) "اعتماد طريقة موحدة لحساب نسبة المحتوى المحلي تجنباً للفساد والتلاعب استناداً إلى المعادلة الحسابية الآتية: **(أ+ ب +ج +د) /ي *١٠٠%**

بمعنى نسبة الانفاق المحلي الذي يضمّ كل (أ، ب ، ج ، د) على الانفاق الكلي، إذ يمثل البسط المصادر المحلية والمقام هو التكلفة الإجمالية، ويراد بالرموز المستعملة في المعادلة أعلاه : أ =السلع والخدمات المحلية. ب =الرواتب المدفوعة للمحليين. ج=تدريب وتطوير المحليين. د =الانفاق على تنمية الموردين. ي= اجمالي الإنفاق ".

المادة(٩): تتمثل مهام هيأة المحتوى المحلي العراقي بالآتي:

أ – إجراء عمليات تدقيق منتظمة لأغراض الرصد وتنفيذ الامتثال لأحكام هذا القانون.

ب– الإسهام بإعداد ومتابعة متطلبات المحتوى المحلي العراقي.

ج– مساعدة الموردين المحليين والشركات العراقية على تطوير أعمالهم وتعزيز قدراتهم لتحقيق تنمية المحتوى المحلي.

المادة (١٠) " يعاقب كلّ مستثمر بغرامة لا تقل عن خمسة في المائة من قيمة المشروع، في حال مخالفته أحكام هذا القانون ".

المادة (١١) " يقدم المستثمر إلى هيأة المحتوى المحلي العراقي تقريراً سنوياً يصف المبادرات المزمع اتخاذها بشأن التوطين التقني ونقل التكنلوجيا إلى الصناعات العراقية" .

المادة(١٢) " يلتزم المستثمر بتقديم تقارير إلى هيأة المحتوى المحلي العراقي بصورة منتظمة –لمعرفة التقدم نحو تحقيق نسبة المحتوى المحلي– وتراقب الهيأة أداء المستثمر خلال مدة العقد لقياس مدى التزامه بتحقيق الخطة التدريجية، وتقيّيم الهيأة أداء المستثمر فيما يخص التزامه بأحكام هذا القانون" .

الأسباب الموجبة:

بغية تعزيز مشاركة المنتجات المحلية بمجالات عدة وتنمية قدراتها، زيادة على تدعيم وجود الكوادر المحلية بالعقود الاستثمارية، لهذا انبثقت الحاجة الملحة إلى توفير تنظيم قانوني لشرط المحتوى المحلي العراقي، نظراً لما له من أهمية لا يمكن إنكارها فضلاً عن تبنيه من لدن دول عدة.

المصادر

المصادر

- القرآن الكريم
- **المصادر باللغة العربية:**

أولاً: المعاجم اللغوية

١- **أبي الفضل جمال الدين، محمد بن مكرم بن منظور الافريقي المصري**، لسان العرب،ج١، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣.

٢- **احمد بن فارس زكريا**، معجم مقاييس اللغة ،ج٣، طبعة اتحاد العرب، ٢٠٠٢.

٣- **اسماعيل بن حماد الجوهري**، تاج اللغة وصحاح العربية ،ج٣، ط١، بيروت- لبنان .١٩٨٤.

٤- **كافي الكفاة، الصاحب، اسماعيل بن عباد**، المحيط في اللغة، ج ٣، ط ١، عالم الكتب، بيروت ،١٩٩٤.

٥- **لابي بكر محمد بن الحسن بن دريد**، جمهرة اللغة، ج١، ط١، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٧.

٦- **مجد الدين محمد يعقوب الفيروز ابادي**، القاموس المحيط ،ج٢، دار الفكر، بيروت، بدون سنة طبع.

٧- **محمد الباشا**، الكافي معجم عربي، ط ١، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ١٩٩٢.

ثانياً: الكتب القانونية

١ – **د. إبراهيم العيسوي**، الاقتصاد المصري في ثلاثين عام، المكتبة الاكاديمية، ٢٠٠٧.

٢ – **د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد**، شرح نظام المنافسات والمشتريات الحكومي السعودي (دراسة تحليلية نقدية مقارنة بالقانون المصري)ج١، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية _ الرياض ،٢٠١٣.

٣ – **احمد هليل الشمري**، معوقات الاستثمار الأجنبي في الدول العربية ط١ ، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان الاردن، ٢٠١٥.

٤ – **أدم أحمد سلمان**، التجارة الدولية، الزهران للنشر، من دون سنة طباعة.

٥ – **د. أكرم فاضل سعيد القصير**، النظام القانوني لمؤسسات وانشطة منظمة التجارة العالمية، ج ٢، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٦.

٦ – **امريتا نارليكار**، الوجيز في منظمة التجارة، نقله الى العربية، عبد الاله الملاح، ط١، دار العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية- الرياض، ٢٠٠٨.

٧- **د. اياد هلال الكناني**، الحكم العالمي في دراسة العلاقات الدولية بعد الحرب الباردة، ط١، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان الاردن، ٢٠٢٠.

٨- **د. اياد هلال الكناني**، الحكم العالمي في دراسة العلاقات الدولية بعد الحرب الباردة، ط١، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان الاردن، ٢٠٢٠.

٩- **د. باسم الجميلي**، سياسة التصنيع في ضوء مقاصد الشريعة، دار الكتب العلمية، بيروت- لبنان، ١٩٧١.

١٠- **د. جابر فهمي عمران**، منظمة التجارة العالمية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦.

١١- **د. جمعة سعيد سرير**، النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١٣.

١٢- **د. جميل محمد خالد**، اساسيات الاقتصاد الدولي، الاكاديميون للنشر والتوزيع، بدون سنة طبع.

١٣- **جواد كاظم جبار**، الحوافز والحماية القانونية للاستثمارات الاجنبية في العراق، ط١، دار البصائر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت – لبنان، ٢٠١٣.

١٤- **د. جودة عبدالخالق. د. مثال متولي. د. منى الجرف**، الصناعة والتصنيع في مصر الواقع والمستقبل حتى عام٢٠٢٠، المكتبة الاكاديمية، ٢٠٠٥.

١٥- **د. جورج سوروس**، جورج سوروس والعولمة، تعريب د. هشام الدجاني، ط١، دار العبيكان للنشر، السعودية، ٢٠٠٣.

١٦- **حبيب الله التركستان، عصام الزامل، ناصر التميمي، خالد راشد، علي الزميع، هند عبدالرحمن، دياب علي محمد، ناجي ابي عاد، يوسف بن حمد البلوشي**، التنويع الاقتصادي في دول الخليج العربي، ط ١، مركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت- لبنان، سنة ٢٠١٩.

١٧- **حربي موسى عريقات**، مقدمة في التنمية والتخطيط الاقتصادي ، ط٢، دار الكرمل، عمان، ١٩٩٧.

١٨- **حسان ايه الله**، سيادة الدول النامية على الموارد الطبيعية " دراسة في القانون الدولي للتنمية الاقتصادية، من دون سنة طبع.

١٩- **د. حسين عبدالله**، مستقبل النفط العربي، ط١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠.

٢٠- **د. خالد احمد علي محمود**، التجارة الدولية بين الحماية والتحرر والنظرية الحديثة وآثارها في الفكر الاقتصادي العالمي،ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٩.

٢١- **د. خليل أحمد الكايد**، الأدارة المالية الدولية والعالمية، ط١، دار الكنوز للنشر والتوزيع، عمان – الاردن.

٢٢- **دارا رمزي توفيق**، الاثار القانونية المترتبة على عقود الاستثمار النفطي، دار الفكر الجامعي ، ط١ ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٧.

٢٣- **د. دريد محمود السامرائي**، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٦.

٢٤- **د. رضا صاحب ابو احمد**، الخطوط الكبرى في الاقتصاد الوضعي، ط١، دار المجدلاوي، عمان ٢٠٠٦.

٢٥- **د. رنا محمد راضي**، دور الادارة في منح الاجازة الاستثمارية والغاها دراسة قانونية مقارنة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ،القاهرة، ٢٠١٦.

٢٦- **رواء زكي الطويل**، محاضرات في الاقتصاد السياسي،ط١، النهران للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠.

٢٧- **د. ريمه فرج مكي**، تصحيح العقد، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت- لبنان، ٢٠١١.

٢٨- **د. سامي بن إبراهيم الدوليم**، الأزمات المالية في ضوء الاقتصاد الاسلامي، دراسة مدعومة من برنامج المنح البحثية في كرسي سابك.

٢٩- **د. سمير محمد عبد العزيز**، عالمية تجارة القرن الحادي والعشرين " التجارة العالمية والوثيقة الختامية بين انتهاء الجات وقيام منظمة التجارة العالمية، ج ١، ط ١، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٦.

٣٠- **شوقي حسين**، التمويل الادارة المالية، دون اسم المطبعة، القاهرة، ١٩٨٦.

٣١- **د. شيروان هادي اسماعيل**، الحماية القانونية للمنتجات الوطنية، ط١،مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.

٣٢- **د. صبحي المحمصاني**، محاضرات في القانون المدني اللبناني، الأوصاف المعدلة الاثار الالتزام، مطبعة نهضة مصر، ١٩٥٨.

٣٣- **صقر أحمد صقر**، التنمية الاقتصادية، ط١، مؤسسة التقدم العلمي، الكويت، ٢٠٠٤.

٣٤- **صلاح الدين الناهي**، الوجيز الوافي في القوانين المرعية في الجمهورية العراقية والمملوكة الاردنية الهاشمية والكويت، مصادر الحقوق الشخصية مطبعة البيت العربي، عمان الاردن، ١٩٨٤.

٣٥- **د. عبد الجليل محمد مصطفى**، التجارة حرب " حرب الغرب على العالم "، شركة العبيكان للتعليم، السعودية- الرياض، ٢٠١٥.

٣٦- **د. عبد الحسين العنبكي**، اقتصاد العراق النفطي (فوضى تنموية.. خيارات انطلاق)، ط ١، مطبعة الساقي، سلسلة اصدارات مركز العراقي للدراسات، ٢٠١٢.

٣٧- **عبد العزيز عبدالله حمد الزامل**، بناء صناعة البتروكيماويات في المملكة العربية السعودية، ط١، دار العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٧.

٣٨- **د. عبد اللطيف مصطيفي**، عبد الرحمن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية، بيروت- لبنان.

٣٩- **د. عبد المطلب عبد الحميد**، السوق الافريقية المشتركة والاتحاد الافريقي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

٤٠- **د. عبد الناصر نزال العبادي**، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، ط١، دار الصفاء للنشر والتوزيع ،عمان ،١٩٩٩.

٤١- **د. عبدالرزاق أحمد السنهوري**، الوسيط في شرح القانون المدني،ج١، مصادر الالتزام، دار احياء التراث العربي. بيروت- لبنان، ٢٠٠٠.

٤٢- **د. عبدالعزيز بن حامد ابو زنادة**، الصناعات التعدينية في المناطق الجافة وشبة الجافة، مطابع الشروق، الرياض ،٢٠٠٥.

٤٣- **د. عبدالقادر الفار**، أحكام الالتزام آثار العقد في القانوني المدني، ط٣، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١١.

٤٤- **د. عقيل كريم زغير**، المسؤولية المدنية للمستثمر الاجنبي دراسة مقارنة، ط١، دار الفكر للنشر والتوزيع، مصر،٢٠١٥.

٤٥- **د. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد**، النظام التجاري العالمي الجديد منظمة التجارة العالمية، ط ١، دار المأمون للترجمة والنشر، بغداد، ٢٠١٣.

٤٦- **د. علاء ابو الحسن اسماعيل العلاق، فائزة غني ناصر، مصطفى جاسم محمد**، الاتفاقيات الدولية لجولة الارغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الاطراف، دار المأمون للترجمة والنشر، بغداد، ٢٠١٣.

٤٧- **د. علي عباس**، ادارة الاعمال الدولية، ط١، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.

٤٨- **د. عمرو حامد**، ادارة الاعمال الدولية، المكتبة الاكاديمية، القاهرة، ١٩٩٩.

٤٩- **د. فريد احمد قبلان**، الإستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية الواقع والتحديات- دراسة مقارنة - " كوريا الجنوبية - ماليزيا -مكسيك - مصر- الاردن - تونس - البحرين " ط١ ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٥٠- **فيروز راد وامير رضائي**، تطوير الثقافة "دراسة اجتماعية في مفهوم التنمية الثقافية، ترجمة احمد الموسوي، ط١، بيروت، ٢٠١٦.

٥١- **مارك لام، جون قراهام**، الصين الان " ممارسة الاعمال والانشطة التجارية في أكثر اسواق العالم قوة ونشاطا وحيوية "، نقله إلى العربية نور الدائم بابكر عبدالله ، ط١، دار العبيكان للنشر، السعودية،٢٠١٢.

٥٢- **د. مجد الدين خمش**، العولمة وتأثيراتها على المجتمع العربي، ط١، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان – الاردن، ٢٠١٠-٢٠١١.

٥٣- **مجيد خليل حسين**، مبادى علم الاقتصاد، دار الزهران للنشر والتوزيع، عمان- الاردن، ٢٠٠٨.

٥٤- **د. محمد الرحاحلة، د. ايناس الخالدي**، المدخل لدراسة علم الكمارك، ط ١، دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.

٥٥- **د. محمد الفاتح محمود المغربي**، التمويل والاستثمار في الاسلام، دار الجنان للنشر والتوزيع، ٢٠١٦.

٥٦- **د. محمد بن براك الفوزان**، شرح نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في المملكة العربية السعودية، ط ٢ ، مكتبة القانون والاقتصاد ، ٢٠٠٨.

٥٧- **د. محمد بوبوش**، التكامل الاقتصادي المغاربي والتكتلات الاقليمية الراهنة، ط٢، دار الخليج، الاردن- عمان، ٢٠١٧.

٥٨- **محمد صفوت قابل**، منظمة التجارة العالمية وتحرير التجارة الدولية، ط١، دار الجامعية، القاهرة ، ٢٠٠٨.

٥٩- **د. محمد عبدالله شاهين محمد**، اتجاهات التجارة الدولية وأثرها على التجارة الخارجية للدول العربية، شركة دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٧.

٦٠- **د. محمد متولي محمد زايد**، إتفاقيات منظمة التجارة العالمية واثارها على الدول النامية، ط١، مؤسسة رؤية للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، ٢٠١٩.

٦١- **د. محمد مجذوب**، ياسر زغيب، اتفاقية الغات بين النشأة والتطور والأهداف، دار الندى للطباعة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٩.

٦٢- **محمود ببيلي**، ملخص سياسات اتفاقية وتشريعات المشتريات الحكومية ومدى ملاءمتها لسوريا، دمشق ، ٢٠١٢.

٦٣- **د. محمود عبدالرحيم أحمد الديب**، آثار الشرط كوصف من أوصاف الالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، دون تاريخ نشر.

٦٤- **د. مصطفى ياسين محمد الاصبحي**، النظام القانوني لمكافحة الاغراق والدعم السلعي الصناعي في اطار منظمة التجارة العالمية، دار الكتاب القانوني، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٦٥- **د. مصطفى سلامة**، منظمة التجارة العالمية النظام الدولي للتجارة الدولية، ط٢، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٦٦- **د. ميثاق طالب عبد حمادي الجبوري**، شرط إعادة التفاوض في عقود التجارة الدولية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة ٢٠١٦-٢٠١٧

٦٧- **ميلريللي غرندل Merilee Grindle**، مستعد ام لا: العالم النامي والعولمة، دار العبيكان للنشر، السعودية، ٢٠٠٢.

٦٨- **ناصر الدين، بول ايلي ،خالد الكركي، الطاهر لبيب ،محمود امين العالم، إبراهيم بدران، الطيب هند أبو الشعر**، النهوض العربي ومواكبة العصر، ط١، دار الفارس للنشر والتوزيع ،الاردن،٢٠٠٥.

٦٩- **د. نزيه عبد المقصود محمود مبروك**، محددات وضمانات جذب الاستثمارات الاجنبية، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٤.

٧٠- **د. هاشم منصور الهاشم**، الجمارك الأردنية دراسة توثيقية، ط١، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان- الاردن، ٢٠١٩.

٧١- **هيفاء عبد الرحمن ياسين التكريتي**، آليات العولمة الاقتصادية وآثارها المستقبلية في الاقتصاد العربي، ط١، دار الحامد، ٢٠١٠.

٧٢- **واين نافزيجر**، التنمية الاقتصادية، دار حميثرا للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٨.

٧٣- **وليد الجيوسي**، أسس التنمية الاقتصادية، دار الزمان، عمان،٢٠٠٨.

٧٤- **د. يوسف الكافي**، ادارة اعمال الدولية، شركة دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٧.

ثالثاً: الاطاريح والرسائل

١- **احمد مهدي علي هزازي**، تحليل انعكاسات انضمام المملكة العربية السعودية لمنظمة التجارة العالمية على الامن الاقتصادي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة نايف العربية- كلية العلوم الاستراتيجية، ٢٠١٧.

٢- **امنة ياسين مرزوق**، شرط التعديل التلقائي للعقد، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة القادسية، سنة ٢٠١٩.

٣- **ايمان طارق شكري**، أثر الشرط في حكم العقد، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، ١٩٩٨.

٤- **بلال ابراهيم عبد الرحمن الكلوب**، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر، رسالة ماجستير، الجامعة الهاشمية – كلية الدراسات العليا، الاردن، ٢٠١٧.

٥-**جاسم محمد احمد عبدالله**، توطين تقنية الصناعات المساندة لصناعة التكرير بدولة الكويت، رسالة ماجستير، جامعة الخليج العربي –كلية الدراسات العليا، البحرين، ٢٠٠٩.

٦-**جعفري عمار**، السياسات الحمائية الجديدة في ضوء اتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة " سياسة تخفض العملة نموذجاً – مع الإشارة الى حالة الصين، اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ٢٠١٨.

٧- **د. حليبس خضر**، مكانة الادارة في ظل تطور العقد، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة ابي بكر بلقايد – تلمسان، ٢٠١٥-٢٠١٦.

٨-**د. ذة أمينة ناعيمي**، أحكام الشرط في القانون المدني المغربي على ضوء الفقه والعمل القضائي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، ٢٠٠٧.

٩-**شيرين الحمداني**، مؤسسة المدن الصناعية الاردنية: دراسة تطبيقية للتوطن الصناعي في الاردن، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الدارسات العليا، الجامعة الاردنية، سنة ١٩٩١.

١٠- **عادل عبدالله احمد**، تحرير التجارة الدولية في الخدمات وانعكاساتها على الدول النامية، رسالة ماجستير مقدمة لمعهد النقل الدولي واللوجستيات، جامعة الاكاديمية العربية للعلوم التكنولوجيا والنقل البحري ،٢٠١٣.

١١- **عبد العزيز محمد ابانمي**، توطين التقنية في المملكة العربية السعودية: دراسة تطبيقية عن الشركة السعودية للصناعات الاساسية (سابك)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم التطبيقية، جامعة الخليج العربي، سنة١٩٩١.

١٢- **عبد الواحد محمد**، قادة بن شيحة محمد، مراحل ابرام عقود التجارة الدولية، رسالة ماجستير مقدمة الى معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير – قسم الحقوق، سنة ٢٠١٧ –٢٠١٨.

١٣- **عبدالله حميد نصر احمد الحميري**، الاستثمار الاجنبي: الحوافز والحماية القانونية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الدراسات العليا –الجامعة الاردنية، الاردن، ٢٠٠٨.

١٤- **عريبي مريم**، آثار سياسات تحرير التجارة الدولية على تحقيق الامن الغذائي المستدام في الدول النامية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ٢٠١٣.

١٥- **علاء حسين مهدي**، تطور الايرادات وأثرها على التنمية القطاعات الاقتصادية في العراق لمدة ١٩٩٠-٢٠١٦، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد، جامعة القادسية، سنة ٢٠١٩.

١٦- **فيصل حبيب حافظ**، دور الإستثمار الأجنبي المباشر في تنمية اقتصاد المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير مقدمة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير– قسم علوم التسيير، ٢٠٠٥.

١٧- **لورنا عبد الله حامد الدين**، انعكاسات اتفاق تدبير الاستثمار المتصلة بالتجارة على الدول النامية، دراسة مقارنة تطبيق على مصر، اطروحة دكتوراه مقدمه الى كليه الحقوق - جامعة المنصورة، ٢٠١٦.

١٨- **محجوب نادية**، النظام القانوني للاشتراطات التعاقدية رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان ٢٠١١-٢٠١٢.

١٩- **مرتضى عبد الحمزة هاشم**، النظام القانوني لدعم المنتجات الوطنية -دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون جامعة القادسية، سنة ٢٠٢٠.

٢٠- **موج ماجد جبار**، الابعاد القانونية لإنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون - جامعة القادسية، ٢٠١٩.

٢١- **وسيم محمد هاشم جبر**، دراسة وتحليل العوامل المؤثرة على عملية اجتذاب الاستثمار الاجنبي المباشر، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الدراسات الادارية والمالية العليا جامعة عمان العربي، ٢٠٠٧.

رابعاً : البحوث والمقالات

أ- البحوث

١-د. **ابراهيم محمد الحديثي**، تأثير انضمام المملكة العربية السعودية لاتفاقية المشتريات الحكومية التابعة لمنظمة التجارة العالمية على احكام نظام المنافسات والمشتريات السعودي، بحث منشور بمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ١٢٨، ٢٠١٦.

٢-د. **احمد السعيد الزقرد**، نحو نظرية عامة لصياغة العقود: دراسة مقارنة في مدى القوة الملزمة لمستندات التعاقد، بحث منشور بمجلة الحقوق، الكويت، المجلد ٢٥، العدد ٣، ٢٠٠١.

٣-**احمد محمد النقراط**، الإستثمار في ظل منظمة التجارة العالمية: تحليل لاتفاقية إجراءات الإستثمار المرتبطة بالتجارة TRIMS ومواقف الدول النامية منها، بحث منشور بمجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، المجلد ١، العدد ١، ٢٠١٣.

٤-د. **اديب قاسم شندي**، انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية وتداعياته على الاقتصاد العراقي، بحث منشور بمجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، جامعة الكوفة -كلية الادارة والاقتصاد، العدد ١١، ٢٠٠٩.

٥-د. **جعفر طالب احمد، زينة خضير محمود**، إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية(خيارات القبول والرفض)، بحث منشور على مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ١، الاصدار ١٣، سنة ٢٠١٤.

٦-**جمال مفتاح المعماري**، منظمة التجارة العالمية والدول النامية، بحث منشور على المجلة الافريقية للعلوم السياسية، سنة ٢٠١٨. منشور على الرابط: WWW. Maspolitiques . Com

٧-**د. جميل حلمي عبد الواحد**، قانون المكون المحلي وفرض التوطين الصناعي في نيجيريا، بحث منشور على دار المنظومة، العدد ٢٨، ٢٠١٦.

٨-**حسين عباس حسين الشمري**، كريم عبيس حسان، تحرير التجارة الخارجية وآثارها على اقتصادات الدول النامية بشكل عام والعراق بشكل خاص، بحث مقدم الى كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة بابل، ٢٠١٨.

٩-**د. حسين عبدالله**، الجات وعوائد النفط العربي، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الخامس : الاقتصاد العربي وتحديات القرن الواحد والعشرون، القاهرة، نوفمبر ١٩٩٨.

١٠- **خالد بن عبد العزيز الشريدة**، توطين الصناعة الخدمية في المجتمع السعودي: دراسة اجتماعية تطبيقية على السياسة التصنيعية الحالية، بحث منشور مجلة جامعة الازهر، المجلد ٤، العدد ١٦٥، السعودية، ٢٠١٥.

١١- **دورين بنيامين هرمز**، اثر انضمام الدول العربية الى منظمة التجارة العالمية (إشارة الى حالة العراق) بحث منشور بمجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الاصدار ٣٢، سنة ٢٠١٠ .

١٢- **د. سراء سالم داؤد، عدي سالم علي**، ضريبة القيمة المضافة وإمكانية تطبيقها في النظام الضريبي العراقي، بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين، كلية الادارة والاقتصاد – جامعة الموصل، المجلد ٣٧، العدد ١١٨، سنة ٢٠١٨.

١٣- **د. سعد بن مرزوق العتيبي**، تحديات ادارة توطين الوظائف في الالفية الثالثة، بحث لندوة "التوطين في القطاع الخاص الظاهرة والحلول "، جامعة الملك سعود – كلية العلوم المالية والادارية، السعودية.

١٤- **د. عبد الخالق دبي عبد المهدي الجبوري**، الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات واثارها المحتملة على الاقتصاد العراقي، بحث منشور بمجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية، مجلد ٦، الاصدار٣، ٢٠١٤.

١٥- **د. عبدالكريم جابر شنجار، وحيدر كاظم مهدي**، حماية المنتج المحلي في العراق والاستفادة من التجربة التركية، بحث مقدم الى جامعة القادسية كلية الادارة والاقتصاد.

١٦- **عبدالله فاضل الحيالي**، إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية: الواقع وافاق المستقبل، بحث منشور بمجلة دراسات اقليمية، جامعة الموصل، المجلد ٨، العدد ٢٣، ٢٠١١.

١٧- **د. علي حسن الزهراني، وعد عويض، سديم عثمان، هديل عبدالله، سمر سعيد، مزنه سعد الحارثي**، القيمة المضافة: دراسة ميدانية على المجتمع السعودي، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية والقانونية- المركز القومي للبحوث، المجلد ٢، العدد ٩، سنة ٢٠١٨.

١٨- **د. عمر محمود ابو عيدة**، منظمة التجارة العالمية وتحرير تجارة الخدمات: التطورات والانعكاسات على الدول النامية، بحث منشور بمجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والادارية، مجلد ٢٢، العدد ١، ٢٠١٤.

١٩- **د. فاتن حسن محمد صديق**، منظمة التجارة العالمية وانعكاساتها على الاقتصاد العراقي، بحث منشور بمجلة تنمية الرافدين، المجلد ٣٥، الاصدار ١١٤، سنة ٢٠١٣.

٢٠- **د. كامل علاوي كاظم الفتلاوي، حيدر عبد راضي الدلفي**، دراسة وتقويم بيئة الاستثمار في العراق، بحث منشور مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، الاصدار ٦، المجلد ١، سنة ٢٠١٢.

٢١- **مارتن خور**، مشتريات الحكومة في اتفاقيات التجارة الحرة، بحث مقدم إلى المؤتمر الاقليمي: سياسات تحرير الاقتصاد واتفاقيات التجارة الحرة في المنطقة العربية: الاثار والافاق، القاهرة ، ٢٠٠٩ .

٢٢- **د. ماهر صبري درويش**، سياسات التوطن الصناعي في الوطن العربي واثرها على استقرار العمالة، بحث منشور بمجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٣٧، سنة ٢٠١٣.

٢٣- **محمد الامين شربي**، محمد حسن علاوي، الحمائية الجديدة حرب العملات وأهمية تفعيل دور منظمة التجارة العالمية، بحث منشور بمجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، عدد ١٤، ٢٠١٤.

٢٤- **د. محمد سعد الناصر**، رأس مال المخاطر نموذج واعد لتمويل المشروعات الريادية في المملكة العربية السعودية بحث مكمل لدرجة الماجستير ،٢٠١٢.

٢٥- **د. محمد عباس احمد، ناجحة عباس علي**، نحو تطبيق برنامج الاوفست كخطوة في تشجيع الاستثمار الاجنبي والتجارة الخارجية للعراق، بحث منشور بمجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، جامعة النهرين، المجلد ١، العدد ٢٤ ، سنة ٢٠١٠.

٢٦- **د. محي سامي محمد الشباسي**، الضريبة على القيمة المضافة "بين مشكلات التطبيق وحلول الواقع" ، بحث منشور في مجلة البحوث المالية والضريبية، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب، العدد ١١٤، سنة ٢٠١٨.

٢٧- **مراد محمود المواجدة**، موقف المشرع الاردني لمعالجة الشروط التقييدية الواردة في عقود الترخيص، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانون، المجلد ٨، العدد ٢، سنة ٢٠١١.

٢٨- **مفتاح حكيم**، المعاملة الخاصة والتمييزية للدول النامية في المنظمة العالمية للتجارة احد رهانات جولة الدوحة، بحث منشور بمجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد ١٨، ٢٠١٤.

٢٩- **د. مفيد ذنون يونس، دينا احمد عمر**، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في اقطار عربية مختارة، بحث منشور بمجلة بحوث مستقبلية – كلية الحدباء، العدد ١٥، سنة ٢٠٠٦.

٣٠- **د. منصور حاتم الفتلاوي، د. إيمان طارق الشكري**، الفرق بين شرطي التقييد والتعليق، بحث منشور على موقع كلية القانون، جامعة بابل، على موقع:www.uobabylon.edu.iq

٣١- **د. ناجي التوني** ، برنامج الاوفست: بعض التجارب العربية، بحث منشور على موقع المعهد العربي للتخطيط – الكويت، العدد ٢ ، مايو ٢٠٠٢.على الرابط http://www.arab-api.org.

٣٢- **نبيه عبد الرحمن بن سليمان الجبر**، توطين الوظائف من وجهة نظر العاملين في قطاع التجارة، بحث منشور بمجلة الملك عبد العزي، جامعة الملك عبد العزيز – كلية الآداب والعلوم الانسانية، مجلد ١٥، ٢٠٠٧.

٣٣- **د. نزار كاظم صباح الخيكاني**، تداعيات إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية وما يترتب عليها مستقبلاً، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٣، العدد ١٥، ٢٠١٠.

٣٤- **د. نظام جبار طالب، د. سنان عبد الحمزة تايه**، تحديات امام إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية: دراسة قانونية تحليلية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الرابع لكلية القانون جامعة البصرة بالاشتراك مع كلية شط العرب الجامعة في ٢٠١٨/٣/٢٩.

٣٥- **همسة قصي**، العراق ومنظمة التجارة العالمية بعد عام ٢٠٠٣، بحث منشور بمجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والادارية والمالية، المجلد ١٠، العدد ١، سنة ٢٠١٨.

٣٦- **وليد حفاف**، الإستثمار الأجنبي المباشر والمنظمة العالمية للتجارة: تحليل وتقييم اتفاقية إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة على الدول النامية، بحث منشور بمجلة رؤى الاقتصادية، العدد ١١، ٢٠١٦.

٣٧- **د. وليد حميدات**، الصناعة التحويلية في الاردن: مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي واثر الطلب المحلي عليها، بحث منشور في المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس-كلية التجارة، العدد١، سنة ١٩٩٦.

٣٨- **يوسف عودة غانم**، عقبات انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية، بحث منشور بمجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ١١، العدد ٣٤، ٢٠١٨.

٣٩- **يوسف يعقوب السلطان**، نقل وتوطين التكنولوجيا في قطاع الادوية: دراسة حالة دولة الكويت، بحث منشور على منظمة الخليج للاستشارات الصناعية، المجلد ١٣، العدد ٥١.

ب- المقالات

١ – د. **احمد الجبوري**، كي لا يطلق العراقيون النار على ارجلهم .. لنعد إلى طاولة المفاوضات، مقال منشور صحيفة الغد، بتاريخ ، ٢ ديسمبر ٢٠٢٠، على الرابط: https://alghad.com

٢ – د. **اشرف محمد الكشك**، متطلبات توطين التكنولوجيا العسكرية: رؤية استراتيجية، مقال على جريدة اخبار الخليج، العدد ١٥٣٤٢ ، بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠

٣ – **الأمير محمد بن سلمان**: نسابق الزمن لتحقيق رؤية المملكة ٢٠٣٠، مقال منشور على جريدة ام القرى، العدد: ٤٨٦١، بتاريخ الجمعة ٢٦ ربيع الآخر ١٤٤٢هـ الموافق ١١ ديسمبر ٢٠٢٠م، على رابط التالي: https://www.uqn.gov.sa

٤ – **إيمان أمان**، ماذا يعني برنامج «اكتفاء» للصناعة السعودية؟، مقال منشور على صحيفة المجلة، بتاريخ ٣ ديسمبر ٢٠١٨،على رابط التالي:https://arb.majalla.com/node/٤٨٤٢١

٥–**جمال مفتاح العماري**، منظمة التجارة العالمية والدول النامية، مقال منشور على المجلة الافريقية للعلوم السياسية بتاريخ ٨/ اب /٢٠١٥.على الموقع التالي www.diablodesing .eu

٦–**حسين عمار**، محافظ البصرة يعلن الاتفاق مع وزارة النفط بعدم جلب العمالة الأجنبية، مقال منشور بتاريخ خميس ٢٨ كانون ثاني ٢٠٢١، على الرابط: https://www.ina.iq .

٧–**حمزة الجواهري**، جولات التراخيص النفطية بالأرقام، مقال منقول عن ندوة د. صباح الساعدي، د. عبد المهدي العميدي، جامعة النهرين، بتاريخ٢٧/٥/٢٠١٩. منشور على الرابط: https://almasalah.com.

٨–**خالد الربيش**، برنامج تعزيز الشخصية السعودية الطريق الى ٢٠٣٠، مقال منشور على جريدة الرياض، السعودية، ١٨ نوفمبر ٢٠١٨. مقال منشور على الرابط: https://www.alriyadh.com

٩–**خالد بن حمد المالك**، بين المحتوى المحلي والمنتج المحلي والمشتريات الحكومية، مقال منشور على صحيفة الجزيرة –السعودية، بتاريخ ١٢ فبراير ٢٠٢٠، على الرابط التالي:https://www.al-jazirah.com.

١٠ – **دلال العكيلي**، الحمائية التجارية مذهب اقتصادي لحماية الصناعة الوطنية مقال منشور بتاريخ ١٩\١٢\٢٠١٦، على الرابط:http\\annabaa. Org .Arabic \economicrepots

١١- **دلال العكيلي**، ما لا تعرفه عن الميركوسور، مقال منشور على شبكة النبأ، بتاريخ الأحد١ تموز ٢٠١٩، على الرابط: https://annabaa.org .

١٢- **رفعت سليمان**، الكشف عن صفقات هائلة للسلاح أبرمها محمد بن سلمان في الولايات المتحدة ، تاريخ النشر:٢٦.٠٣.٢٠١٨، مقال منشور على رابط التالي:https://arabic.rt.com/middle east/ ٩٣٤٦٣٧

١٣- **د. سعاد محمد عبد**، تخطيط السياسة التعليمية والتحديات الحضارية المعاصرة، مكتبة الانجلو المصرية، ٢٠١٣، مقال منشور على جريدة الوطن على الرابط: https://M.eluntan news.com

١٤- **سعيد الزهراني**، ٤ انواع (للتوطين الموجه) تزيد عدد الوظائف وتقلص البطالة، مقال على جريدة المدينة _ السعودية، بتاريخ ٢٢/٩/٢٠١٧، منشور على الرابط: .www.al.madina https :// Com

١٥- **سلين احمد**، خطة جديدة لتوطين وظائف الجهات الحكومية والاستغناء عن الوافدين في الامارات، مقال منشور بتاريخ ٢٢/٣/٢٠٢٠ على الرابط: https: \\ WWW. Alnasr. news .com.

١٦- **د. عبد الحسين العنبكي**، برنامج الاوفست (التعادل التجاري) مقال منشور على الرابط : https://www.authorstream.com

١٧- **علاء كمال**، الجات ونهب الجنوب– الجات الأهداف والمبادئ، مقال منشور على الموقع

www. m .alhewar .org.

١٨- **علي احمد الندوي**، قواعد التبعية ومدى اثرها في العقود المالية مقال منشور في مجلة دراسات اقتصادية اسلامية، المجلد ١٤،العدد١، سنة ١٤٢٨هـ–٢٠٠٧.

١٩- **ليز دوسيت**، جو بايدن والتحديات الكبيرة التي تنتظره في الشرق الاوسط، مقال منشور بتاريخ ٢٣ يناير/ كانون الثاني ٢٠٢١، على الرابط :https://www.bbc.com .

٢٠- **محمد التويجيري**، برنامج العمليات المتقابلة (الاوفست OFFSET)، مقال منشور على صحيفة القبس، سنة ٢٠٠٩ ، منشور على الرابط: https // knowledgeholders. Wordpress. com.

٢١- **محمد عبد الشفيع عيسى**، قصة مادتين في اتفاق التجارة العالمية، مقال منشور على جريدة الشروق، بتاريخ ٢٠ يناير ٢٠١٧، على الرابط:
https://www.shorouknews.com

٢٢- **محمد الغزي**، "جنرال إلكتريك" ستطوّر محطات الكهرباء في العراق، مقال منشور بتاريخ الخميس ٢١ يناير ٢٠١٦،على الرابط التالي:
https://elaph.com/Web/Economics .

٢٣- **هاني الظاهري**، ماذا تعرف عن الحلم الكبير رؤية ٢٠٣٠، مقال منشور على الرابط :
https:// www.akhbar _ alkhaleej .com.

خامساً: التشريعات

أ-الدساتير ومتون القوانين

١- قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ المعدل.
٢- قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم ٨٩ سنة ١٩٩٨ .
٣- قانون دعم العمالة الوطنية الكويتي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٠.
٤- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
٥- قانون المعادن والتعدين لدولة غانا رقم ٧٠٣ لسنة ٢٠٠٦ .
٦- قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل.
٧- قانون الاستثمار في اقليم كردستان العراق رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ .
٨- قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام العراقي رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ المعدل.
٩- قانون حماية المنتجات العراقية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ المعدل.
١٠- قانون التعريفة الجمركية العراقي رقم ٢٢ لسنة٢٠١٠.
١١- مشروع قانون النفط والغاز العراقي لسنة ٢٠١١.
١٢- قانون التعدين الغيني لسنة ٢٠١١.
١٣- قانون تفضيل المنتجات المصرية في العقود الحكومية رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ .
١٤- قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.
١٥- قانون المحروقات الكونغولي الجديد رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٦.
١٦- قانون رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٧ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٧.
١٧- قانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٨ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٨

١٨- قانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم ٨ لسنة ٢٠١٨
١٩- قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٩ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٩.

ب: الانظمة والتعليمات

١- اللائحة التنفيذية للقانون المصري رقم١٦١ لسنة ١٩٩٨ بشان حماية الاقتصاد القومي من الاثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية.
٢- نظام الاستثمار في المملكة العربية السعودية لسنة ٢٠٠٠.
٣- نظام الاستثمار العراقي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩.
٤- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقي رقم ٢ لسنة ٢٠١٤.
٥- نظام الشركات السعودي سنة ٢٠١٥.
٦- اللائحة التنفيذية من قانون تفضيل المنتجات المصرية في العقود الحكومية رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.
٧- نظام المنافسة والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم ٥٨، بتاريخ ٩/ ١٤٢٧/٤.
٨- نظام المنافسة والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم ١٢٨ بتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣
٩- اللائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية في الاعمال والمشتريات الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٥ بتاريخ ٢٩- ٣ - ١٤٤١ هـ الموافق ٢٠١٩/١١/٢٦ .
١٠- اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادرة بموجب القرار الوزاري رقم ٣٤٧٩ بتاريخ ٨/١١ /١٤٤١هـ.

ج: نماذج العقود

١- عقد الخدمة وتطوير الانتاج لحقل الاحدب النفطي في العراق.
٢- عقد أنشاء البنى التحتية لساحة تكييل وسلامة الحوضيات فرع الديوانية.
٣- عقد تشغيل محطة تعبئة وقود التقية المشيدة.

سادساً: القرارات القضائية

١- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، قرار منشور.

٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦٦ لسنة ٢٠١٩، قرار منشور.

•المصادر الأجنبية

BOOKS:

١- **Silvana Tordo**, Michael Warner, Osmel E. Manzano, and Yahya Anouti, Local Content Policies in the Oil and Gas Sector, a world bank study, ٢٠١٣.

Researches:

١- **Adamu, M. A ,Ajienka, J. A ,Ikiensikimama, S. S**, Economics Analysis on the Development of Nigerian Offshore Marginal Fields Using Probabilistic Approach, Canadian Research & Development Center of Sciences and Cultures, Vol ٦, iss ١, ٢٠١٣.

٢- **Berryl Claire Asiago**, NORWEGIAN LOCAL CONTENT MODEL A VIABLE SOLUTION?, Article, US-CHINA LAW REVIEW, Vol. ١٤, July ٢٠١٧.

٣- **Dr. Chul-Woo Kwon and Dr. Bong Geul Chun**, Local Content Requirement under Vertical Technology Diffusion , Review of Development Economics, vol ١٣ ,iss ١, ٢٠٠٩.

٤- **Eduardo G. Pereira, Christopher Mathews, Heike trischmann**, local content policies in the petroleum industry: lessons learned ,oil and gas natural resources, and energy journal, vol ٤, iss ٥, January ٢٠١٩.

٥- **Felix ١٤-O. Okpe**, Economic Development and the utility of local content legislation in the oil and gas industry: conflicts and effects of

Nigeria's local content act in the context of international investment law , Global business & Development law Journal,vol ٢٨ , iss ٢, ٢٠١٤ .

٦- **Francisco M .veloso** , understanding local content decisions :economic analysis and an application to the automotive industry, journal of regional science, vol ٤٦ ,iss ٤ ,٢٠٠٦.

٧- **Gene M .Grossman**, the theory of domestic content protection and content preference , the Quarterly journal of economics , Oxford University press, vol ٩٦, iss ٤ ,١٨ Jun ٢٠١٤.

٨-**Holger Hestermeyer &Laura NIELSEN**, The Legality of Local Content Measures under WTO Law, Journal of World Trade, ISSN ١٠١١-٦٧٠٢ , ٢٠١٤ Kluwer Law International BV, The Netherlands, ٣ November ٢٠١٧.

٩- **Jude Okafor and Ernest Aniche** , A Critical Appraisal of Enforcement of Nigerian Oil and Gas Industry Content Development (NOGICD) Act, ٢٠١٠, Journal of Law, Policy and Globalization, Vol.٣١, ٢٠١٤.

١٠- **Kamal saggi**, tard, foreign direct investment ,and international technology transfer :a survey, vol ١٧ ,iss ٢, ٢٠٠٢.

١١- **Obiakor okwudili** ,a survey study on the local content development in the oil and gas industry of Nigeria (using petroleum training institute as a case study) , international journal of scientific & Engineering research, vol ٩, iss ٢, February ٢٠١٨.

١٢-**Ogunsola -Saliu K, Falode O.A, Adenikinju A.A** ,INVESTMENT ANALYSIS OF MARGINAL FIELDS' DEVELOPMENT IN NIGERIA USING REAL OPTIONS APPROACH, International Journal of Economics, Commerce and Management, Vol. ٧, Iss ٧, July ٢٠١٩.

١٣-**Ph .D Bell Ihua**, Local Content Policy and SMEs Sector Promotion: The Nigerian Oil Industry Experience, vol ٥, iss ٥, May ٢٠١٠.

١٤-**Profit Taxation**, economic journal, Vol ١٠٨, iss ٤٤٧, date١٩٩٨.

١٥-**RENÉ BELDERBOS**, CLIVE JIE-A-JOEN AND LEO SLEUWAEGEN, local content requirements, vertical cooperation, and foreign direct investment, vol ١٥٠, iss ٢, ٢٠٠٢ .

١٦-**Dr. Sajal Lahiri, Dr. Yoshiyasu** Ono, Foreign Direct Investment, Local Content Requirement, and Profit Taxation, economic journal, Vol ١٠٨, iss ٤٤٧,date١٩٩٨.

١٧-**Sherry Stephenson**, Addressing Local Content Requirements in a Sustainable Energy Trade Agreement, vol ٤٨, iss ٣, June ٢٠١٣.

١٨-**Technology Diffusion**, review development economics, Vol ١٣, iss ١.

١٩-**Uchenna Jerome orji** , the Nigeria oil and gas local content regime and its (non) compliance with the trims agreement, vol ٩, iss ٢, ٢٠١٨.

٢٠-**under exchange rate volatility**, International Review of Economics and Finance, vol ١٥, iss ٣.

٢١-**Dr. uwem udok, Dr. mary** udofia and olusola okunbolade, local content development in the oil and gas industry in Nigeria :problems and prospects, Global journal of politics and law research, vol ٨ ,iss ١, January ٢٠٢٠.

Articles:

١- **A survey-based analysis**, South African Journal of Economic and Management Sciences, ٢٥ Aug، ٢٠١٧. Link to this article: http://www.sajems.org .

٢- **Aaron Cosbey and Isabelle Ramdoo**, GUIDANCE FOR GOVERNMENTS : Local content policies, the International Institute for Sustainable Development , JULY ٢٠١٨ .

٣- **Abel Kinyondo, Espen Villanger**, Local content requirements in the petroleum sector in Tanzania: Athorny road from inception to implementation?, Original article, ١٢ January ٢٠١٧. journal homepag . link to this article: www.else vier.com .

٤- **Ana Maria Esteves, Bruce Coyne and Ana Moreno**, local content initiatives: Enhancing the subnational benefits of the oil, gas and mining sectors, natural Resource governance institute, July ٢٠١٣.

٥- **Anirudh shingal**, internationalisation of government procurement regulation ,European university institute, Robert schuman centre for advanced studies, working paper ٢٠١٥.

٦- **ANNA MALM**, technology transfer within related offset business –from an aircraft production perspective, division of manufacturing engineering , debartment of management and engineering, linkoping university, ٢٠١٦.

٧- **Austin Dziwornu Ablo**, The micromechanisms of power in local content requirements and their constraints on Ghanaian SMEs in the oil and gas sector, Norwegian Journal of Geography ,١٥ Mar ٢٠١٧. link to this article: http://dx.doi.org/١٠.١٠٨٠/٠٠٢٩١٩٥١.٢٠١٧.١٢٩٩٢١٣ .

٨- **Australian industry participation**, Main content area, Australian government Department of industry science Energy and resources ,١٦ December ٢٠١٩. Link to this article: www. industry.gov.au.

٩- **AYO LUQMAN Salami** , Recent Development on Nigerian content law in the oil and gas industry,٢٠١٧ .

١٠-**Azhgaliyeva, D. Kalyuzhnova**, The evaluation of local content implementation in KAZAKHSTAN.

١١- **Dr. Babafemi Oyewole** , Overview of Local Content Regulatory Frameworks in Selected ECCAS Countries, Strengthening development linkages from the mineral resources sector in Central Africa ١٤١٥P Project Funded by the United Nations Development Account ٢٠١٥-٢٠١٧.

١٢- **Berryl Claire Asiago** , Rules of engagement: a Review of Regulatory instruments designed to promote and Secure local content Requirements in the oil and gas Sector, Centre of climate change ,environmental and Energy ,university of Eastern Finland, ARTICLE, ٦ September ٢٠١٧ .

١٣- **Breno Barreto Medeiros and Frank Asche**, Norwegian Policies to Develop the Oil and Gas Supply Chain: There Are Still Lessons to Be Learned, October ٢٠١٦. Link to this article :

https://www.researchgate.net/publication/٣١١٩٠٠٢٣٦ .

١٤- **Center internation serie**: la clave del comercio, exportacion components de automocion ,٢٠٠٣ .

١٥- **chilenye Nwapi**, Defining the "Local" in local Content Requirements in the Oil and gas and Mining Sectors in Developing countries, Article in law and Development Review, The University of Calgary, June ٢٠١٥.

١٦-**Christopher Ettmayr and Hendrik Lloyd**, Local content requirements and the impact on the South African renewable energy sector: A survey-based analysis, South African Journal of Economic and Management Sciences, ٢٥ Aug. ٢٠١٧. Link to this article: http://www.sajems.org .

١٧-**Damilola S Olawuyi**, local content Requirements in oil and gas contracts : regional trends in the middle east and north Africa, Journal of energy and natural resources law, ٢ jul ٢٠١٨. link to this article: https://doi.org/١٠.١٠٨٠/٠٢٦٤٦٨١١.٢٠١٨.١٤٧٧٤٩٤.

١٨- **Dan Lui and Karim Karaki**, organisation for Eco-operation and development ,trade and agriculture directorate trade committee ,working part of the trade committee ,local content policies in minerals- exporting countries, case studies ,٠٢-jun -٢٠١٧.

١٩- **Darryl Daisley**, What the changes to local content rules and procurement policies mean for you, July ٣٠, ٢٠١٨.

٢٠- **DINA Azhgaliyeva, YALENA Kalyuzhnova** ,The evaluation of local content implementation in KAZAKHSTAN, Article Universiteta Kainar,٢٠١٦.

٢١- **Felipe Bras, jean –Jacques Brullot , Jason Chua ,ch antel Dagnnaud ,lauri Railas , chistion sylvain, Michele lyra tostes,** ICC-ECCO .Domestic Content Requirements for Renewable Energy Manufacturing , University of Ottawa, April ٢٠١٢. Link to this article : www.sustainableprosperity.cam.

٢٢- **Gary Clyde Hufbauer & Jeffrey J. Schott, Cathleen Cimino, Martin Vieiro and Erika Wada** , Local Content Requirements:

Report on a Global Problem , Peterson institute for international economics, ٢٨ June ٢٠١٣.

٢٣- **Gbolhan ali_ balogun**, soviet technical assistance and nigeria´s steel complex, ٢٦ journal of modern american studies ٦٢٣-٦٣٧, December ١٩٨٨.

٢٤- **GUIDELINES FOR AUSTRALIAN** JOBS ACT ٢٠١٣ COMPLIANCE MONITORING AND ENFORCEMENT, Australian industry participation Authority, February ٢٠١٨. Link to this article : www.industry.gov.au/aip .

٢٥- **Hanna Deringer, Fredrik Erixon, Philipp Lamprecht and Erik van der Marel** ,The Economic Impact of Local Content Requirements: A Case Study of Heavy Vehicles, ECIPE OCCASIONAL PAPER, ١/٢٠١٨ .

٢٦- **Hejing Chen ,john whalley**, the WTO government procurement agreement and its impacts on trade , national bureau of economic research, working paper ,AUGUST٢٠١١ .

٢٧- **Helge Ryggvik** ,THE NORWEGIAN OIL EX PERIENCE A Toolbox for managing resources ?, CENTRE FOR TECHNOLOGY INNOVATION AND CULTURE (TIK-CENTER).

٢٨- **Isabelle Ramdoo** , Local content trade and investment : is there policy space left for linkges development in resource-rich countries? discussion paper no ٢٠٥ December ٢٠١٦ .

٢٩- **Jan-Christoph Kuntze and Tom Moerenhout**, LOCAL CONTENT REQUIREMENTS AND THE RENEWABLE ENERGY INDUSTRY - A GOODMATCH?, September ٢٠١٢. Link to this article : http://ssrn.com/abstract=٢١٨٨٦٠٧

٣٠- **Jean Balouga**, Nigerian Local Content: Challenges and Prospects, International Association for Energy Economics, ٢٠١٢.

٣١- **Dr joe Amoako –tuffour, Dr . tony aubynn ,Al Hassan atta – quayson** ,local content and value addition in Ghanas mineral , oil and gas sectors :is Ghana getting it right, African center for economic transformation , February ٢٠١٥.

٣٢- **KEY MESSAGES,** Local Content Strengthening the Local Economy and Workforce, March ٢٠١٥ .

٣٣- **Kristina Svensson** ، Increasing local procurement by the mining industry in west AFRICA, document of the world bank, January ٢٠١٢ .

٣٤- **Kym Anderson** ,Giovanni capannelli ,Edimon Ginting ,and Kiyoshi Taniguchi, KAZAKHSTAN ACCELERATING ECONOMIK ,Asian Development Bank , AUGUST ٢٠١٨.

٣٥- **Local content** frameworks in Latin America – regional catalogue , oil and gas Local content – online learning alliance.

٣٦- **Local Content Report,** Government of Western Australia Department of State Development Department of Commerce, MAY ٢٠١١ .

٣٧- **Local content requirements** and industrialization, Link to this article : https://www.cambridge.org.

٣٨- **LOCAL CONTENT,** Australia – Mining & Petroleum ,Columbia Center on sustainable Investment .

٣٩- **Magnus blomstrom, Ari kokko**, policies to encourage inflows of technology through foreign multionals, national bureau of economic research ,working paper no ٤٢٨٩ .

٤٠- **Major projects**, Home Regulations and standards Australian industry participation, Australian government Department of industry science Energy and resources .

٤١- **may Hao ,Matt Mackenzie ,Alex pomerant and Kate Strachran**, local content Requirments in British columbias wind power industry, university of victoria, faculty of Business , December ٢٠١٠ .

٤٢- **Miriam Weiss** ,the role of local content policies in manufacturing and mining in law and middle – income countries, DEPARTTMENT OF POLICY ,RESEARCH AND STATISTICS , WORKIING PAPER ١٩/ ٢٠١٦ .

٤٣- **Dr. Michael Warner**, Not All Local Content Rules Are The Same Local Content Regulation as a Differentiator for Inward Investment in Africa: The Case of Sierra Leone, Sept ٢٠١٦.

٤٤- **NEIL MCCULLCH, NEIL BALCHIN, MAX MENDEZ – PARRA AND KINGSLEY ONYEKA**, local content policies and backward integration in Nigeria, October ٢٠١٧.

٤٥- **Norway's politicians** appreciated the importance of a national oil policy, and a unanimous Storting adopted the following ١٠ basic principles in June ١٩٧٢.

٤٦- **Offset in the aerospace** and defence industry ,international forum on business ethical conduct for the aerospace and defence industry .

٤٧- **Oliver Johnson**, Exploring the Effectiveness of Local Content Requirements in Promoting ، Solar PV Manufacturing in India , ٢٠١٣ .

٤٨- **Omenikolo, I.A. And Amadi, R.O.**, CHALLENGES FACING NIGERIAN LOCAL CONTENT IN OIL AND GAS INDUSTRY, Wilolud Journals, ٢٠١٠.

٤٩- **Papa Benin**, Human Resource Local Content in Ghana's Upstream Petroleum Industry, Walden Dissertations and Doctoral Studies, Walden University Scholar Works, February ٢٠١٧.

٥٠- **Per Heum**, Christian Quale, Jan Erik Karlsen, Moses Kragha and George Osahon, ENHANCEMENT OF LOCAL CONTENT IN THE UPSTREAM OIL AND GAS INDUSTRY IN NIGERIA, SNF REPORT NO. ٢٥/٠٣ , SNF-INSTITUTE FOR Research in Economics and Business Administration, ٢٠٠٣.

٥١- **Queensland Charter for Local Content**, Opening opportunities for industry, Department of state Development, Manufacturing, infrastructure and planning, p١ .link to this article:

www.dsdmip.qld.gov.au

٥٢- **Renato Lima de Oliveira**, Local content requirements in the oil and gas industry in developing countries: the return of ISI?, Massachusetts Institute of Technology, Political Science Department, ٢٠١٥ .

٥٣- **REVIEW OF NIGERIAS** LOCAL CONTENT LEGISLATION . Link to this article: WWW.akindelano.com .

٥٤- **ROBERT CRAWFORD**, "Local Content" Requirements Cause Tensions, ١٩٩٢ .

٥٥- **ROSS CULLEN**, THE good oil –state roles in the Norwegian petroleum sector AN industry for the future – Norways petroleum activittes, ٢٠١٠- ٢٠١١.

٥٦- **Sacha Silva, Mr. Bonapas Onguglo and Mr. Alexey Vikhlyaev,** UNITED NATION CONFERENCE ON TADE AND DEVELOPMENT ,LOCAL CONTENT REQUMENT AND THE GREEN ECONOMY ,printed at united nation ,Geneva -١٤٢١٧٩٢ E – NOVEMBER ٢٠١٤ -٦٤٨ –UNCTAD/ DITC /TED /٢٠١٣/ ٧ .

٥٧- **Sajal Lahiri , Fernando Mesa,** Local content requirement on foreign direct investment under exchange rate volatility, International Review of Economics and Finance, ١١ September ٢٠٠٤. Link to this article: www.elsevier.com/locate/iref

٥٨- **Shiliang Cui, Lauren Xiaoyan Lu,** Optimizing Local Content Requirements under Technology Gaps, McDonough School of Business, Georgetown University, Washington, D.C., November ٢٠١٧ .

٥٩- **Steinar Holden,** Avoiding the resource curse the case Norway department of economy, university of oslo, june ٢٠١١.

٦٠- **Stephen mutual,** local content development projects in Africa ,٢٩ October ٢٠٠٨ .

٦١- **T .Viegas** ,the impact of local content requirements and project delay on Deep water investment analysis, federal University of RIO de Janeiro , ٣١ October ٢٠١٣ .

٦٢- **T.hunter,** the energy charter treaty as a means of developing national industry and commerce in the exploitation of petroleum resources: an analysis of the application of articles ٥, ١٠ and ٢٢ of the energy charter treaty, ٢٠١١.

٦٣- **The economic** impact of local content requirements, trade policy note , February ٢٠١٦. link to this article: www.oecd.org/trade

٦٤- **The local content** a catalyst for development? the case of oil in Nigeria, BACKROUND DOCUMENT TO THE COMMODITIES AND DEVELOPMENT REPORT ٢٠١٧.

٦٥- **Theophilus Acheampong**, Marcia Ashong and Victoria Crystal Svanikier, An assessment of local-content policies in oil and gas producing countries ,Article Journal of World Energy Law and Business, ٢٠١٦.

٦٦- **thorny road from inception** to implementation?, Original article, ١٢ January ٢٠١٧. journal homepage: link to this article: www.else vie r .com

٦٧- **Tina Hunter**, legal regulatory framework for sustainable extraction of australian offshore petroleum resources, A critical functional analysis, university of bergan, ٢٠١٠.

٦٨- **united nations** conference on trade and development ,world investment report , ١٢ june ,٢٠١٩.

٦٩- **United NATIONS** CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, MAY ٢٠١٨.

٧٠- **Urgwushi bellema Ihua** (university of kent,uk), chris ajayi (k١٠ resources, nigeria), kamdi nnanna eloji (university of Birmingham,uk), Nigerian content policy in the oil and gas industry: implication for small to medium_sized oil_service companies,٢٠٠٩. link to this article:

http://search.wikileask.org/gifiles/attach/١٦٩/١٦٩٠٧٨ track٧inigeria.pdf.

٧١- **Dr . valerie marcel, Roger Tissot, anthony paul , Dr ekpen omonbude** , local content decision tree for emerging producers , energy Environment and resources department , Research Paper, july ٢٠١٦ .

٧٢- **W. Gu, Shigemi Yabuuchi,** Local content requirements and urban unemployment ،International Review of Economics and Finance, ٢٩ July ٢٠٠٢.

Judicial decisions:

١- Institution: ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes) Seat of arbitration: Washington D.C. ،ICSID Case No: ARB/٨٤/٤, Date of introduction: ١٨ Sept ١٩٨٤, Decision for Partial Annulment of the Arbitral Award – ٢٢ Dec ١٩٨٩.

٢- Us supreme court, Us case law ,volume ٥١٢ , ٢ MARCH ١٩٩٤.

٣- Institution: ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes), Seat of arbitration: Washington D.C., ICSID Case No: ARB/٠٦/١١, Date of introduction: October ١٨, ٢٠٠٦, Award – October ٥, ٢٠١٢ .

٤- Institution: ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes) Seat of arbitration: Washington D.C., ICSID Case No: ARB/٠٨/٥, February ٧, ٢٠١٧ .

Laws:

١- Tariff law American NO (١٩) Act ١٩٣٠ .

٢- The(١٠) oil commandments Norway's politicians appreciated the importance of a national oil policy, and a unanimous Storting adopted the following (١٠) basic principles in June ١٩٧٢.

٣- The Nigerian oil and Gas Industry content Development Act ٢٠١٠.

٤- LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN "ON SUBSOIL AND SUBSOIL" USE NO .٢٩١-IV LRK enacted june ٢٤ ,٢٠١٠ entered in to force july ٧, ٢٠١٠.

٥- Australian Jobs No. (٦٩) Act ٢٠١٣.

٦- Western Australian Jobs Act ٢٠١٧.

(Abstract)

It is the subject of the legal framework for the Local Content Requirement ,One of the updated and vital topics in the legal field, Due to the scarcity of specialized studies on it, So we tried to find a precise legal regulation for it, The condition is based on the idea that the foreign investor is bound by all that is local to the host country, Several countries have adopted a local content policy, In order to organize the work of foreign companies operating within its borders, It obligates it to meet the minimum purchase requirements for goods and services from local sources, In order to achieve the development of the local industry by enhancing its participation in the implementation of investment contracts and in hiring and promoting local labor.

The issue of the local content requirement raises a jurisprudential debate about the legality of its adoption, As the positions differed towards the condition between the ban and the application, Delving into the provisions of the WTO agreements leads us to legal outlets Legitimacy is granted to the inclusion of a local content requirement, Through the preferential treatment granted to developing countries and the exceptions mentioned in this regard, In addition, government procurement is excluded from the principle of national treatment, This gives them the right to favor their local content in government purchases, In addition, the field of oil, gas, petrochemical industries and manpower are all outside the scope of the WTO regulation, It serves as a fertile ground for imposing the local content requirement.

And the inclusion of any new legal idea is not an easy matter, as it faces a number of obstacles standing in its way, Such as the lack of legislative cover that binds local content, Not to mention the need to know the impact of

adopting the local content requirement on Iraq's accession to the World Trade Organization, After studying this effect, we found out that the local content requirement is not inconsistent with Iraq's accession to the World Trade Organization.

Republic of Iraq
The Ministry of Higher Education
and scientific research
Al- Qadisiya University
Collage of Law

The legal framework of the local content condition

- A Comparative study-

Master's thesis presented by the student

DHAY HABEEB HAMZAH

To the Council of the College of Law - Al-Qadisiyah University
It is part of the requirements of obtaining a master's degree in private law

Supervised by
assistant professor Dr
Mohammad Kadhum Mohammed

١٤٤٢ AH ٢٠٢١ AD