حماية الصّناعة النّاشئة بين تحرير التّجارة الدّوليّة وتقييدها

عبيدة أحمد قطيش*، علاء الدّين الحسيني**

*** طالب دراسات عليا (ماجستير)، قسم القانون التّجاري، كلّيّة الحقوق، جامعة حلب**

****أستاذ مساعد، قسم القانون التّجاري، كلّيّة الحقوق، جامعة حلب**

الملخّص

الصّناعات النّاشئة هي الصّناعات التي تكون في سني انتاجها الأوّلى، وتعتبر حمايتها وسيلة للدّولة لِتُجَنّب صناعاتها النّاشئة الدّخول في منافسة خاسرة قد تلغيها مِنْ أصلها، فتقوم الدّولة، على خلاف الأصل، بالتّدخل بالسّوق التّجاريّة منعاً أو إعاقةً لحركة المُنْتَجات الأجنبيّة، فتقيّد دخول المُنْتَج المُنافِس لمُنْتَج هذه الصّناعة، وغايتها في ذلك إعطاء الوقت لهذه الصّناعة لتطوّر مِنْ نفسها وقدراتها لتصبح قادرة على المنافسة بمفردها.

وتعتبر حماية الصّناعة سياسة تتبعها الدّولة من خلال ربط سياستها الجمركيّة بالسياسة التجارية وكان ذلك وسيلة متبعة في الماضي، أمّا اليوم ومع اتباع مبدأ تحرير التّجارة الدّوليّة أصبحت حماية الصّناعات النّاشئة ميّزة للدّول النّامية فقط واستثناءً مِنْ مبدأ تحرير التّجارة الدّوليّة أقرّت به الدّول المتقدّمة إيماناً منها بحق الدّول في التّنمية.

هذه الميّزة الممنوحة للدّول النّامية لا تستخدمها وفق هواها، وإنّما تخضع لضوابطٍ وإجراءاتٍ معيّنة ومنظمة وفقاً للتّشريعات الدّاخليّة لكل دولة.

وتعتبر الجمهوريّة العربيّة السّوريّة–للأسف–مِنَ الدّول النّامية وقد نظمت حماية الصّناعات النّاشئة بموجب القانون رقم 24 لعام 2010 وسنقوم مِنْ خلال هذا البحث بدراسة أحكام وشروط حماية الصّناعات النّاشئة وفقاً لهذا القانون.

الكلمات المفتاحيّة: مبدأ تحرير التّجارة الدّوليّة – الدّول النّامية– الصّناعة النّاشئة.

Protecting Emerging Industry between Restricting or Liberating International Trade

by Obyda Ahmad Ktish, M.sc. student, Trade Law Department, Faculty of Law, The University of Aleppo.
Supervised by: Dr. Ala'aldin Al-Housainy, Assistant Professor, Trade Law Department, Faculty of Law, The University of Aleppo.

Abstract

Emerging Industries are those in the early stages of production. Protecting these industries is the way by which the government can make them avoid a losing competition which might eliminate them categorically. Opposite to the norms, the government intervenes in the market to prevent or obstruct the movement of foreign goods by restricting the flow of the competitive products to the ones of these industries in order to give these industries the time to develop themselves and their capabilities so they can be able to compete on their own.

Protecting emerging industries is considered a policy which the government follows by linking its customs and trade policies. This method was used in the past. However, today, with the execution of The principle of international trade liberalization, protecting emerging industries has become a feature of developing countries only and an exemption from the liberation of trade which has been approved by all developed countries believing in the right of developing country to achieve development.

This feature given to developing countries cannot be used any time they want to rather it is governed by certain regulations and procedures organized according to the internal legislation of each country.

Unfortunately, The Syrian Arab Republic, is considered a developing country. It has regulated the protection of emerging industries according to Act no. 24 in 2010. This paper aims to study the provisions and conditions of protecting emerging industries according to this act.

Keywords: The principle of international trade liberalization – Developing Countries – Emerging Industries

المقدّمة

تعتبر التّنمية هدفٌ وحقٌ لكلّ دولة متقدّمة كانت أم نامية تسعى الى تحقيقه بتنفيذ ما رسمته من خطط وتسخّر طاقاتها كاملة في سبيل ذلك، وانطلاقاً مِنْ أنّه لا يجوز الحدّ وتقييد التّجارة الدّوليّة إلّا في مجالات محدّدة وفقاً لما قرّرته اتّفاقيّات منظمة التّجارة العالميّة أُعتبر موضوع تحرير التّجارة الدّوليّة وفتح الأسواق عرفٌ شائع بين الدّول غير المنضمة لمنظمة التّجارة العالميّة، إذ لا يحقّ للدّول التّدخل في الأسواق إلا في حالات الضّرورة.

وتأسيساً على أنّه لا يجوز أنْ تُلْحِق التّجارة الدّوليّة الضّرر بالدّول، وكذلك يجب أنْ تكون التّجارة الدّوليّة دافعاً للتّنمية لا معيقة لها، مُنِحَت الدّول النّامية الحقّ في حماية صناعاتها حديثة العهد مِنْ مواجهة مُنْتَجاتٍ منافِسةٍ لها منافَسةً شديدة نتيجة الفارق في الخبرة المعرفيّة أو التّسويقيّة أو الانتاجيّة أو بسبب استخدام تقنيات على درجة عالية مِنَ الكفاءة وذلك وفق اتّفاقيّات منظمة التّجارة العالميّة فتمنع الدّولة هذه المنافسة أو تتخذ مِنَ الإجراءات ما مِنْ شأنه أنْ يوازن الكفّة بين مُنْتَجاتها والمُنْتَجات الأجنبيّة المنافِسة ريثما تقدر مُنْتَجاتها على المنافَسة وهذا ما يسمى بـ "حماية الصّناعة النّاشئة"

أهميّة البحث:

تكمن أهمّية البحث بتسليط الضوء على معنى وطبيعة حماية الصّناعة النّاشئة وأثر ذلك على التّجارة الدّوليّة وبيان كيفية هذه الحماية والتّعريف بشروطها وأدواتها.

أهداف البحث:

تأتي أهداف البحث مِنْ كونه يقدّم للمُقبلين على الاستثمار في مجالٍ صناعيٍّ حديث النّشأة في الجمهوريّة العربيّة السّوريّة، وبالأخص في الوقت الراهن، صورة تعريفيّة عَنِ الحماية التي مِنَ الممكن أنْ تقدّمها الحكومة السّوريّة لهم ولمُنْتَجاتهم.

منهج البحث:

اعتمدنا في البحث على المنهج التّحليلي والمنهج الاستقرائي للوصول الى الأهداف المرجوة منه.

إشكاليّة البحث:

تعتبر الصّناعة لاعباً أساسيّاً في تحريك عجلة التّنمية على الأصعدة كافة، ومِنْ أهمّها الصعيدين الاقتصادي والتّجاري، وقد يخشى أصحاب رؤوس الأموال مِنَ الاستثمار في مجالٍ صناعيٍّ معيّن نظراً للمُنافَسة الشديدة التي تنتظره في السّوق نتيجة وجود مستوردات ذات خبرة طويلة في هذا المجال، وإذا عَرِفنا أنّ الدّولة قادرة على حماية هذه الصّناعة تتبادر الى الذهن عدة تساؤلات تشكّل إشكاليّة هذا البحث، وهي:

هل تستطيع الدّولة السّوريّة حماية مُنْتَجات صناعة ناشئة مِنْ منافسة مُنْتَجات أجنبيّة في ظل مبدأ تحرير التّجارة الدّوليّة؟

ما هي شروط هذه الحماية؟

هل هذه الحماية مؤقتة أم دائمة؟

ألا تعتبر هذه الحماية وسيلة للتّحكم بالأسواق والمستهلكين؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال هذا البحث.

خطة البحث:

تم تقسيم هذا البحث الى مطلبين رئيسيين يسبقهما مُقدِّمة ويلحق بهما خاتمة، وذلك على النحو الاتي:

- **المطلب الأوّل:** ماهيّة الحماية في التّجارة الدّوليّة

الفرع الأوّل: تحرير التّجارة الدّوليّة

الفرع الثّاني: التّعريف بحماية الصّناعات النّاشئة

- **المطلب الثّاني:** كيفيّة تطبيق حماية الصّناعات النّاشئة

الفرع الأوّل: شروط الحماية

الفرع الثاني: أدوات الحماية

المطلب الأوّل: ماهيّة الحماية في التّجارة الدّوليّة:

في ظل الانفتاح الدّولي التّجاري وإزالة القيود على حركة المُنْتَجات ينبغي علينا البحث عَنْ ماهيّة الحماية في ظل مبدأ تحرير التّجارة الدّوليّة، ومن أجل ذلك سنشير باختصار شديد الى مبدأ حريّة التّجارة الدّوليّة في الفرع الأوّل لنتمكّن مِنَ التعّريف بحماية الصّناعات النّاشئة في الفرع الثاني.

الفرع الأوّل: مبدأ حريّة التّجارة الدّوليّة

أولاً: الأصل

لم يعد مقبولاً مع مطلع القرن التّاسع عشر أنْ تتدخّل الدّولة بملء إرادتها في التّجارة عموماً والتّجارة الدّوليّة خصوصاً لتعديل أكف الموازيين لصالح مُنْتَجاتِها الوطنيّة في مواجهة المُنْتَجات الأجنبيّة المستوردة، وهذا حال التّجارة الدّوليّة بشكل عام سواء تلك التي تتمّ تحت مظلّة منظمة التّجارة العالميّة واتفاقيّاتها أو تلك التي تجري تحت لواء الاتفاقيّات الثنائيّة أو الاقليميّة وحتّى التي تجري بعيداً عَنْ كلَ هذه الاتفاقيّات؛ لم يعد مقبولاً أنْ يكون المُنْتَج محميّاً مِنْ قِبَلِ دولة المنشأ ويدخل الأسواق التّجاريّة الدّوليّة.

إذ أنّه منذ دخول اتفاقيّة منظمة التّجارة العالميّة حيّز النّفاذ التزمت الدّول المنضمّة إليها بعدم التّدخل في الأسواق وتعهدت بترك قوانين السّوق هي التي تحكم المُنافّسة وهي بلا شك تنحاز لصالح المُنْتَج الأجود ذو السعر المناسب لجودته وكفاءته. وقد اعتبرت منظمة التّجارة العالميّة أنَ قبول طلب انضمام أيّ دولة إليها مرتبطاً بكون قوانينها الدّاخليّة متناسبة مع اتفاقيّاتها التّجارية سواء لناحية عدم الحماية أو لناحية فتح الأسواق وتحرير التّجارة الدّوليّة مِنْ أيّة قيود تعيق حركتها.

وإذا جئنا الى الحياة العمليّة التّجاريّة، بعيداً عَنِ المنظمة، لا يعدّ عملاً منطقيّاً أنْ تقبل دولة ما بإدخال مُنْتَجِ دولةٍ أخرى الى أسواقها طالما أنّ هذا المُنْتَج محميّاً مِنْ قَبِلِ دولته والعكس بالعكس، وهذا المبدأ والأصل أنْ يطبّق على جميع الدّول دون تمييز.

ثانياً: الاستثناء

لأنّه لا يمكن أنْ تكون التّجارة مهنة شريفة وعادلة إلا بمراعاة التّنمية لأيّ دولة وأخذها بعين الاعتبار، مِنْ هذا المنطلق عاملت اتفاقيّات منظمة التّجارة العالميّة الدّول النّامية معاملة مميّزة ومنحتها الأفضليّة عِنْ بقيّة الدّول المتقدّمة، مِنْ حزمة هذه الميّزات

ميّزة حماية الصّناعة النّاشئة في تلك الدّول لحين يشتد عود تلك الصّناعات وتكون قادرة على الصمود والمنافسة؛ إذ لولا هذه الحماية لن تستمر هذه الصّناعات؛ وبناء على ذلك أجيز للدّول النّامية استثناءً مِنْ مبدأ تحرير التّجارة الدّوليّة أنْ تحمي صناعاتها النّاشئة وفق معطيات وأدوات معيّنة لذلك.

هذا على صعيد اتفاقيّات منظمة التّجارة العالميّة، ولكنْ مِنَ النّاحية الواقعيّة تعتبر هذه الاتفاقيّات دستوراً يُهْتَدى به في التّفاوض على الاتفاقيّات الثنائيّة والاقليميّة لا بل وحتّى التّشريعات الدّاخليّة للدّول فيما يتعلق بالتّجارة الدّوليّة، فالتّنمية هي الغاية التي يرنو إليها الجميع، طبيعيين كانوا أم معنويين.

وبناء عليه، تعتبر حماية الصّناعة النّاشئة تقييد للتجارة الدّوليّة يتشرط لتبريره أن تكون الدّولة المطبّقة للحماية دولة نامية وأنْ تتمّ هذه الحماية بمراعاة مبدأ الشفافيّة؛ أي أنْ تكون الحماية مقنّنة يمكن لأي دولة مِنَ الاطلاع والوصول الى أحكامها وضوابطها، وأي مخالفة لذلك تعتبر الحماية عملاً مخلاً بالتّجارة الدّوليّة كما سنرى.

ولأنّ الجمهوريّة العربيّة السّوريّة تعتبر –للأسف– مِنَ الدّول في طريق النّمو، لذلك سنّ المشرّع قانوناً خاصاً لحماية الصّناعة النّاشئة استفادةً مِنَ الميّزة كدولة نامية وحماية لمسيرة التّنمية وأهدافها.

وسنتعرّف مِن خلال ما يلي على أحكام وأدوات حماية الصّناعة النّاشئة بحسب القانون السّوري رقم 24 لعام 2010.

الفرع الثاني: التّعريف بحماية الصّناعات النّاشئة

إنّ التّعرف بحماية الصّناعات النّاشئة يتطلب منا أنْ نحدّد معناها وبيان أسبابها.

أولاً: معنى حماية الصّناعات النّاشئة

كانت الدّول قبل منتصف القرن التّاسع عشر وتحديداً قبل توقيع أوّل اتفاقيّة تعنى بتحرير التّجارة الدّوليّة "GATT 1947" تربط سياستها الجمركيّة بسياستها التّجاريّة لضبط حركتي الاستيراد والتّصدير برفع أو خفض التّعريفات الجمركيّة حسبما ترى ذلك مناسباً، وبتوقيع اتفاقيّة "GATT 1947" وما تبعها من مفاوضات وبروتوكولات وصولاً الى اتفاقيّة "GATT 1994" وإنشاء منظمة التّجارة العالميّة، أصبح هذا الأمر محرّماً على الدّول؛ إذ

تقرر فتح الأسواق وعدم جواز تقييد حركة المُنْتَجات سواء بالنسبة الدّول المُنضمة للمنظمة أو التي ترغب بالانضمام، ولكن ولاعتبارات تنمويّة بقي مِنْ حقّ الدّول النّامية فقط حماية صناعاتها النّاشئة نتيجة ضعف امكانياتها وقدراتها الفنيّة والتسويقيّة والتّقنيّة، وآية ذلك أنّ النّاشئ بشكلٍ عام وعلى اختلاف نوعه، يحتاج الى عناية خاصّة بغض الطّرف أصناعةٍ كان أم زراعةٍ أم بشر؛ فالأبن النّاشئ يمرّ بمرحلةٍ حرجةٍ مِنْ عُمُرِهِ يكون فيها هشاً غير قادر على مقاومة ما حوله مِنْ مغريات الحياة وما يقدّم له مِنْ عروضٍ مِنْ صحبة السّوء، فيكون دور الأهل مساعدته ورعايته رعاية تختلف عِنْ باقي أخوته لأنّ مرحلته العُمريّة تُعْتَبر مُفْتَرَق طرقٍ في مسيرته العلميّة والعمليّة والأخلاقيّة...الخ ريثما ينضج ويقاوم ما حوله مِنْ مغريات، ومِنْ هذا الاعتبار مُنِحَت الدّول النّامية إجازة التّدخل في توجيه سوقها التّجاريّة توجيهاً يتعلّق بما يدخل إليها وما يخرج منها مِنَ المُنْتَجات مراعاةً لوضع مُنْتَجاتها وصناعاتها التي تعتبر بالنّسبة لها ناشئة، أي في مقتبل دخولها السّوق وغمار المنافسة، وتطبّق هذه الحماية لفترةٍ معيّنة تكون كافية لبلوغ الهدف منها؛ أي لتكون هذه المُنْتَجات والصّناعات قادرة على منافسة مثيلاتها مِنَ المُنْتَجات والصّناعات صاحبة الباع الطويل في هذا المجال، وآية ذلك أنّ عدم حماية هذه الصّناعات والمنشآت رغم المنافسة الشديدة يجعل رؤوس الأموال المدفوعة هباءً منثوراً ويحرم الدّولة النّامية المعنيّة مِنْ إحراز تقدمٍ صناعي في مجالٍ مِنَ المُمكن أنْ تسخّر عوائده في دفع عجلة التّنمية الى الأمام ويحرمها مِنْ انتاج مُنْتَج قد يكون سلعة أساسيّة لمواطنيها ما يعني بقائهم تحت رحمة مُنْتِجي ومصدِّري غير دولة مهدَّدين في أي لحظة مِنْ قطع الإمدادات عنهم.

وحماية الصّناعة النّاشئة تكون بتدخل الدّولة النّامية لتّأمين البيئة الصناعيّة والبيئة التّجاريّة المناسبتين لنمو وترعرع الصّناعة النّاشئة لتقوى على المنافسة الشديدة التي تواجهها في السّوق هذا وقد اعتبر المشرّع السّوري أنّ الهدف مِنَ القانون 24 لعام 2010 تحقيق مناخاً استثماريّاً مشجعاً لوجود ونجاح مثل هذه الصّناعات في القطر ويمكّنها مِنَ المُنافَسة في سني إقلاعها الأولى وذلك بغرض منحها الفرصة المناسبة لاكتساب الخبرة والمهارات الفنيّة والإداريّة والتّسويقيّة اللّازمة لخفض تكاليف الإنتاج ومِنْ ثم لتعزيز قدراتها

التّنافُسيّة أمام الصّناعات ذات الخبرة[1] وتتم هذه الحماية بناء على طلب مقدّم من منتجي أكثر مِنْ 25% مِنَ الانتاج الاجمالي للمُنْتَج المعني[2]، يقدّم هذا الطّلب الى وزارة الصّناعة التي تحيله بدورها الى لجنة حماية الصّناعات النّاشئة لتبحث في توافر أسباب وشروط منح الحماية[3].

ثانياً: أسباب حماية الصّناعة النّاشئة

1- أسباب تنمويّة:

إنّ مِنْ أهمّ أسباب حماية الصّناعة النّاشئة مِنْ وجهة النّظر الدّوليّة هي الأسباب التّنمويّة ذلك لأنّ الدّول المتقدِّمة أوْلَت الدّول النّامية العناية الخاصة لناحية التّعامل معها على صعيد التّجارة الدّوليّة؛ فمنحتها ميزات تستطيع مِنْ خلالها الاستمرار في الخطط والبرامج التّنمويّة. تعتبر حماية هذه الدّول لصناعاتها النّاشئة مِنْ أهمّ الميّزات الممنوحة كدعمٍ لها في مسيرتها الإنمائيّة.

2- أسباب اجتماعيّة:

قد تعمل الدّول النّامية طويلاً لتأمين مواردٍ معيّنة توظفها لإعداد أشخاص أكفاء، مِنْ خلال تأمين الفرص لهم وإرسالهم لاتّباع دورات على مستوى معيّن في مجالات معيّنة لتكوّن فرق عملٍ تمكنهم من دخول مجالات لم تكن موجودة لدى الدّولة من قبل، فتقوم صناعة جديدة في مجالٍ جديد وإذ بها تصطدم بواقع المنافسة الشديدة بما يهدد وجودها، فتتدخل الدّولة لحماية هذه الصّناعة حفاظاً على باب الرزق للمرتبطين بها عمالاً وأرباب عملٍ على الصعيديْن الصّناعي والتّجاري وصيانة لحق العمل ومكافحة للبطالة.

---

[1]- المادة 2 من القانون 24 لعام 2010 قانون حماية الصّناعات النّاشئة.

[2]- المادتين 1-9 من القانون 24 لعام 2010 قانون حماية الصّناعات النّاشئة.

[3]- تنص المادة 7 من القانون رقم 24 لعام 2010 تشكل لجنة تدعى" لجنة حماية الصّناعات النّاشئة "بقرار من رئيس مجلس الوزراء وتكون برئاسة وزير الصّناعة ومعاون وزير الصّناعة: عضوا ونائبا للرئيس والاعضاء: مدير الاستثمار الصناعي لدى وزارة الصّناعة ومدير التخطيط لدى وزارة الصّناعة ومدير التّجارة الخارجية لدى وزارة الاقتصاد والتّجارة ومدير حماية المستهلك لدى وزارة الاقتصاد والتّجارة ورئيس مكافحة الإغراق والدعم والوقاية لدى وزارة الاقتصاد والتّجارة ومدير الإيرادات لدى وزارة المالية مدير التشريع لدى المديرية العامة للجمارك ومدير الصّناعة لدى هيئة تخطيط الدّولة ممثلين اثنين عن اتحاد غرف الصّناعة السورية ورئيس جمعية حماية المستهلك وممثلا عن الاتحاد العام لنقابات العمال وممثلا عن الهيئة العامة للمنافسة ومنع الاحتكار.

3- أسباب سياسيّة:

في غالب الأحيان تكون بداية انتاج مُنْتَج جديد في أيّ دولة في العالم نتيجة تشجيع الدّولة لأصحاب رؤوس الأموال للاستثمار في المجال المستهدف؛ بتقديم تنازلات أو تقديم قروض أو أراضٍ لإقامة المُنشآت عليها وفقاً لآليّات معيّنة، فَيُقْبِل أصحاب رؤوس الأموال على هذا النّوع مِنَ الاستثمار تحت تأثير المُغريات المُقدَّمة لهم، فإذا لم تقم الدّولة بحمايتهم ببداية استثمارهم وحماية رؤوس أموالهم بما اشتروه مِنْ آلات ومُعِدَّات وتجهيزاتٍ وما أبرموه مِنْ عقود...الخ وتركتهم يرون أموالَهم تتناثر أمام أعينهم ويتنظرون خساراتهم المحتّمة بمرارة قلب، سينْتج عَنْ ذلك فجوةً كبيرةً بين الدّولة مِنْ جهة وأصحاب رؤوس الأموال مِنْ جهةٍ أخرى ولن يعيروا، لا هم ولا غيرهم، أيُّ اهتمام لما قد تعرضه الدّولة لاحقاً، وبالتّالي تفشل الحكومة في تنفيذ سياساتها التي تكون في أغلبها متوقفة على قدرة الدّولة في توجيه أموال الشعب عموماً والمستثمرين خصوصاً في مجالات معيّنة.

4- أسباب تتعلّق بالخزينة الدّولة

إنّ ما تقدّمه الدّول من ميزات ودعم لأصحاب رؤوس الأموال ليقدموا على الاستثمار في مجال معيّن مستهدف سيخرج من خزينة الدّولة قولاً واحداً، وبالتالي عدم حماية هذا الاستثمار أي الصّناعة النّاشئة الناتجة عن هذه الاستثمار، يعني استخدام أموال خزينة الدّولة التي تعتبر الحكومة مؤتمن عليها دون تحقيق أي فائدة تذكر أي تبديدها.

المطلب الثاني: كيفية تطبيق حماية الصّناعات النّاشئة

إن تطبيق الحماية للصناعة النّاشئة يتطلب بتوافر شروط معينة حددها المشرع(الفرع الأوّل)، فإذا ما توافرت هذه الشروط واستُحقت الحماية فإنها تطبق وفق أدوات معينة لتحقيق الغاية المرجوة منها(الفرع الثاني).

الفرع الأوّل: شروط تطبيق الحماية[4]

1- أن يكون قد مرّ على بدء سنة على الأقل

اشترط المشرّع السّوري أنْ تكون الصّناعة التي تطلب الحماية قد باشرت انتاجها فعليّاً لمدّة سنة على الأقل سابقة لتقديم طلب الحماية، ونرى أنّ هذا شرط حق؛ فلا يجوز

[4]- المادة 3 من القانون 24 لعام 2010، قانون حماية الصّناعات النّاشئة.

أن تكون الحماية مِنْ اليوم الأوّل أو قبل مباشرة الانتاج ولا يجوز أنْ تكون الحماية قبل أن يواجه المُنْتَج الوطني المُنافَسة وتأكد مُنْتِجه أنّها مُنافَسة قويّة لا يقدر عليها وأنّها قد تطيح به مِنَ السّوق، كما أنّ الخوض في المُنافَسة ابتدائيّاً يعطي المُنْتِج فكرة وصورة أوّليّة عما ينتظره في السّوق، بمعنى أنّه يتعرّف على مستوى المُنافَسة على أرض الواقع؛ فصحيح أنّه يسبق اقامة أيّ مشروع دراسة للمنافسة واعداد جدوى اقتصاديّة وما الى هنالك مِنْ أمور، لكن أرض الميدان هي الفيصل في ذلك؛ فذوق المُستهلك مهما كانت الجدوى دقيقة لا يمكن حسم أمره إلّا على أرض الواقع، وبمعرفته أوّليّا بالمُنْتَجات المُنافِسة ووضعها يعطيه درجة معيّنة مِنَ الجودة لينطلق منها مع متابعته للتّطورات التي يتوصّل إليها المُنْتَج المنافس، فمثلاً في عام 2021 كانت دقة كاميرا الموبايل من نوع "شاومي" المتواجد في السّوق السّوريّة تصل الى 64 ميغا بيكسل أمّا اليوم فتصل الى 128 ميغا بيكسل فلا بد مِنَ المُتابعة والمُلاحقة والمُسابقة لتحقق الحماية غايتها؛ فلا نتيجة من الحماية ما لم تتمّ متابعة تطورات المُنْتَج المُنافِس.

2- ألا تؤثر الحماية على مصلحة المستهلكين:

كذلك اشترط المُشرّع السّوري أنْ تكون حماية الصّناعة النّاشئة مرتبطة بطلب، ليس ذلك فحسب بل يجب أنْ يقدَّم الطّلب مِنْ قِبَلِ مُنْتِجون يُنْتِجون ما لا يقلّ عِنْ 25% مِنَ النّاتج الإجمالي للمُنْتَج المعني محل الحماية. وهذا شرط لا بد منه للوقوف على مدى الحاجة الى تطبيق الحماية مِنْ عدمها، فلا يعقل أنْ تقوم الدّولة بحماية مُنْتَجٍ ما أو صناعة ما بناءً على طلبٍ مِنْ مُنْتِجٍ أو صناعيٍ واحد قد لا تكون نسبة انتاجه 2% مِنَ الانتاج المحلّي، وبالتّالي إنّ اشتراط نسبة معيّنة لقبول الطّلب إنما وُضِعَ لبيان مصداقيّة شدّة المُنافَسة والحاجة الى الحماية؛ لأنّ هذه الحماية مكلفةٌ وتحتاج الى مصاريف كبيرة تثقل كاهل الدّولة كما سنرى لاحقاً كما أنّها قد تعرِّض المستهلكين لخطر التّحكم بهم مِنْ قِبَل المُنْتِجين المحلّيّين وقد يصل الأمر الى احتكار المُنْتَج. إضافة الى ذلك تلتزم الصّناعات المحمية بعدم رفع اسعار منتجاتها عن معدل الاسعار الطبيعية[5] وهذا الزام

[5]- المادة 6 فقرة 1 من القانون رقم 24 لعام 2010.

طبيعي يجب على الصّناعات المحمية مراعاته بمعنى ألّا تتخذ من الحماية وسيلة لاكتساب السوق والتحكم بالأسعار بدلا من تركيزها على التحسين في الاداء والجودة.

3- أن تكون كفاءة الاستثمار في المنشآت الصناعية عالية.

أي أن يكون العائد من هذه الصّناعة ذو أهميّة كبيرة، سواء من النّحية الماليّة أي الارباح أو من النّاحية الاجتماعية أي تأمين عدد مهم من فرص العمل أو على الصعيد الاقتصادي أي أن تُنْتِج الصّناعة مُنْتَج وطني يغطي احتياجات المواطنين من جهة وقادر على المنافسة على الصعيد الدّولي بما يرفع من مؤشر الصادرات السورية مستقبلا من ناحية أخرى، من البديهي أنه كلّما ازدادت عوائد الاستثمار كلما كان للحماية ضرورة أكبر.

بمعنى آخر حتى تقوم الدّولة بواجب الحماية لصناعة ما يجب أنْ تكون هذه الصّناعة قادرة على الاستفادة مِنْ هذه الحماية بالتّطور والتّقدم والاستمراريّة في ذلك؛ فغاية الحماية هي تأمين دعم الصّناعة النّاشئة للتغلّب على المصاعب التي تعيق تطورها واستمراريّتها، فإذا لم تكن الصّناعة قادرة على التّطور تمسي الحماية غير ذات جدوى ويجب عدم تطبيها أساساً.

4- أن تكون السلعة ذات جودة عالية وفق المواصفات القياسيّة السوريّة أو وفق المواصفات العالميّة في حال عدم وجود مواصفات قياسيّة سوريّة.

كما سبق الإشارة أنه لا بد لنا عند تطبيق الحماية أن ننظر الى المستقبل، ما الذي سيضيفه المنتج المحمي أو ما ستضيفه الصّناعة المحمية، كل هذه الاضافات يمكننا استخلاصها من جودة المنتج، فإذا كان وفق المواصفات كانت الحماية في محلّها وإذا لم يكن كذلك لا يستحق الحماية. ولا بد من الاشارة أن المنتج المخالف للمواصفات لا يجوز حمايته قانونا لأن المخالفة للمواصفات تشكل عيباً من حيث الواقع وكل عيب لم يعلن عنه هو غش وكل غش للمستهلك هو جرم[6]، وتجدى الإشارة أنّ الالتزام بالمواصفات ذات الجودة العالية ليس شرطاً لمنح الحماية فقط وإنما شرطاً يتوجب التقيّد به طيلة فترة

[6]- المادتين 30 – 50 من المرسوم التشريعي السوري رقم 8 لعام 2021 المتضمن قانون حماية المستهلك.

الحماية[7]، ونرى أن ذلك عين الصواب إذ لا يجوز أن تكون الحماية دافعاً الى الاسترخاء والتقاعس وإنما محفزاً الى المزيد والمزيد من العمل والالتزام بما من شأنه ان يعطي ثمار الحماية.

5- أن تكون الطاقة الإنتاجيّة المتاحة محليّا كافية بحيث لا تؤدي عند اتخاذ أي إجراءات وفق أحكام هذا القانون إلى اضطرابات في السوق المحلية.

إن حماية المنتجات وصناعاتها النّاشئة بشكل عام تقوم على إبعاد المنافسين وفق إجراءات معينة وقد اشترط المشرع ألا تؤثر الحماية على السوق، فمثلاً لو كانت الصّناعة تنتج منتجات تقوم عليها صناعات اخرى وكانت هذه المنتجات غير قادرة على تأمين حاجة الصناعيين في صناعتهم أي غير قادرة على تأمين مستلزمات انتاجهم لا تجوز الحماية في هذه الحالة واستند المشرع على قاعدة المصلحة العامة تقدّم على المصلحة الخاصة؛ فلا تجوز حماية صناعة على حساب الحاق الضرر بعدد من الصّناعات.

وبالتأكيد لتحقيق وتحقق الاستمرارية في التطور والعمل المتواصل لتكون الصّناعة المحمية قادرة على المنافسة يحق للجنة المختصة الاطلاع على كل تفاصيل عمل هذه الصّناعة المتعلقة بالكفاءة والالتزام بالمواصفات والاسعار، وقد جعل المشرع السوري إلغاء الحماية رادعاً قانونيّاً يحض على تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتق الصّناعة المحمية بناء على التقرير الذي تعده اللجنة بعد الكشف والاطلاع[8].

الفرع الثاني: أدوات الحماية.

حدد المشرع السوري في المادة 4 من القانون رقم 24 لعام 2010 الأدوات القانونية التي من شانها تأمين الحماية الكافية للصناعة النّاشئة لتقوى على منافسة غيرها من الصّناعة ذات الخبرة والكفاءة، وهذه الادوات هي:

1- فرض رسوم جمركية أو زيادة الرسوم الجمركية المطبقة على الواردات للمنتج المشابه للمنتج المطلوب حمايته وبما لا يتعارض مع التزامات القطر النّاشئة عن الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والجماعية والمتعددة الأطراف" خاصة ما

[7]- المادة 6 فقرة 3 من القانون 24 لعام 2010.

[8]- المادة 6 فقرة 2 من القانون 24 لعام 2010.

يتعلق باتفاقية منطقة التّجارة الحرة العربية الكبرى واتفاقية الشراكة المؤسسة لمنطقة تجارة حرة بين سورية وتركيا "وذلك وفق أحكام القانون وتحدد نسبة الزيادة بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير ووزير المالية.

في قراءة سريعة للنوع الأوّل من أدوات الحماية نرى أن الحماية تكون إما بفرض رسوم جمركية لم تكن مفروضة من قبل على المنتج المشابه لمنتج الصّناعة النّاشئة بزيادة الرسوم المفروضة عليه وبذلك ترتفع التكاليف وبهذه نكون أمام احتمالين لا ثالث لهما:

الأوّل: عدم توريد المنتج المشابه الى سورية.

الثاني: استمرار توريد المنتج المشابه الى سورية ولكن بتكاليف اعلى فيمتاز المنتج خاصة الصّناعة المحمية بميزة تنافسية سعرية يقدر من خلالها على المنافسة.

ولكن ما نودّ التعليق عليه هو أن هذه الاداة تطبق فيما لا يتعارض مع الاتفاقيات التي تكون الجمهورية العربية السورية طرفا فيها، دولية كانت أم إقليميّة أم ثنائية، كما أشار القانون، ونرى أن ذلك من شأنه أن يقلل من مستوى أو مفعول الحماية ويعود ذلك لأن في الغالب تكون اتفاقيات التّجارة هي لتسهيل وتيسير التبادل التجاري فيما بين الدّول الأطراف وبالتالي لا بد من أنه اثناء التفاوض على بنودها التوصّل لإدراج نص في هذه الاتفاقية يعطي الاهتمام لقواعد حماية الصّناعة النّاشئة وليس العكس لأن منطقيّاً ستكون الواردات بشكل أكبر من الدّول الطرف في الاتفاقية وستكون المنافسة من وارداتها واذا لم نتمكن من تطبيق الحماية نتيجة وجود تعارض مع الاتفاقية يعني ذلك اننا لم ننظم الحماية إطلاقاً؛ بمعنى آخر سبق الحديث أن الأصل في التّجارة الدّوليّة هو التحرير وما الحماية إلا استثناء على هذا الاصل، وبناء على ذلك تعتبر اتفاقية التحرير، دولية كانت أو غير ذلك، هي الأصل يجب ان يُراعى الاستثناء ضمن الاصل وليس الاصل ضمن الاستثناء.

2- تخفيض الرسوم الجمركية على مدخلات الإنتاج لهذه الصّناعة وذلك وفق أحكام القانون.

تعتبر هذه الاداة على عكس الاداة الأوّلى؛ إذ أنها تحقق ميزة تنافسية سعرية للمنتج الوطني خاصة الصّناعة النّاشئة على اعتبار ان القرار بتخفيض الرسوم الجمركية يعتبر مثابة دعم مالي حكومي يساهم في تقيل التكاليف على الصّناعة المحمية.

ولكن ما يلفت الانتباه هنا، أن هذه الاداة على درجة عالية من الخطورة ويجب على الجهات المختصة أن تكون حذرة جداً في تقييم الحاجة الى الحماية وان تفرضها بالقدر الكافي لتحقيق الميّزة التنافسية وبالتالي لتطبيق الحماية، لأن أي خلل يحول هذه الحماية الى دعم غير مشروع وفق احكام القانون السوري 42 لعام 2006[9] وكذلك لاتفاقيات منظمة التّجارة العالمية وبالأخص اتفاق الدّعم والاجراءات التعويضية[10] وتعتبر هذه الحماية ممارسة ضارة في التّجارة الدّوليّة[11].

3- أي إجراءات أخرى تسمح بها الاتفاقيات الاقتصادية المبرمة مع القطر تعزز قدرة المنتج الوطني ليكون منافسا للمستوردات المشابهة.

من الواضح في هذا النوع أن المشرع لم يرد تحديد آلية معينة وأطلق يد الجهة المختصة بتطبيق الحماية لتختار الالية التي تراها مناسبة، ونرى أن قصد المشرع انصرف الى أدوات التقييد الكمي بتحديد كمية معينة من المنتج المشابه يسمح بتوريدها الى الجمهورية العربية السورية أو قيود زمنية بمنع توريد المنتج المشابهة فترة زمنية معينة وقد يتم جمع النوعين معاً بأن يحدد كمية معينة تدخل البلاد في الثلاث الاشهر الأوّلى من السنة وترتفع أو تقل في الثلاث الاشهر التالية وهكذا، وقد يتم الجمع بين القيد الكمي والقيد المالي فمثلا تحدد كمية معينة تدخل برسوم جمركية طبيعية وما يزيد عن هذه الكمية تفرض عليه رسوم جمركية مرتفعة؛ ويبدو أن المشرع أطلق يد اللجنة كونها الاقدر

---

[9]- المادة 9 فقرة 2 من القانون رقم 42 لعام 2006، قانون حماية الانتاج الوطني من الآثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التّجارة الدّوليّة.

[10]- AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVALING MEASURES, ARTICLE 6-1.

[11]- الممارسات الضارة في التّجارة الدّوليّة هي: الاغراق والدعم والزيادة غير المبررة في الواردات، المادة 1 من القانون السوري رقم 42 لعام 2006.

على قراءة السوق وحاجته للمنتج المعني فإذا كانت كمية انتاج الصّناعة المحمية كافية لتلبية حاجة السوق يمنع استراد منتج مشابه وإذا كانت تغطي 80% من حاجة السوق يسمح باسترداد ال 20% المتبقية وهكذا، ونراها الية سليمة تعطي الحرية للجنة وتعطي اهتمام وعناية لحاجة السوق ومصالح المستهلكين، وفي جميع الاحوال تكون هذه الحماية لمدة خمس سنوات كحدٍ أقصى[12] ونرى أنه من حيث المبدأ مدة الخمس سنوات كافية لتحقيق الكفاء في الصّناعة المعنية ولكن حبذا لم تقسم مدة الحماية المقررة على فترات مهما بلغت مدتها على أن يتخللها مراجعات للوقوف على مدى الحاجة للحماية، فمثلاً لو ارتأت الجهات المختصة أن تكون مدة الحماية 4 سنوات فنفضل أن تكون مقسمة سنتين أولى تتم مراجعة اسباب وشروط تطبيق الحماية ثم سنة ومراجعة جديدة فسنة أخيرة، ونعلل رأينا هذا بأنّ تقسيم المدة والمراجعة يحفز على العمل المتواصل للوصول الى الكفاء والقدرة التنافسية المطلوبة وبنفس الوقت يظهر مدى الحاجة الى الاستمرار في الحماية من عدمها، فقد تمضي الأربع سنوات حماية كاملة ولا تتقدم الصّناعة خطوة واحدة ويكون في هذه الحالة الخاسر الأكبر هو المواطن بما فوتته الخزينة العامة من رسوم جمركية مقابل حماية لا فائدة منها كانت حصيلتها سترد عليه أولاً وأخيراً.

وأخيراً لابد من التوضيح أن مصطلح حماية الصّناعة النّاشئة يختلف عن مصطلح الإعاقة المادية لإقامة صناعة محلية الوارد في القانون السوري رقم 42 لعام 2006"قانون حماية الانتاج الوطني من الاثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التّجارة الدّوليّة" وإن كان الهدف منهما واحد وهو حماية الاقتصاد بشكل اساسي، وتكمن هذه الاختلافات فيما يلي:

1- يشترط لحماية الصّناعة النّاشئة أن تكون قد باشرت الانتاج مدة سنة على الاقل، بينما مصلح الإعاقة المادية ينصرف الى صناعة لم تنشئ بعد[13].

2- لا يشترط لحماية الصّناعة النّاشئة أن يلحق بها ضرر واثبات الضرر، بينما مصلح الإعاقة المادية يعني الضرر بعينه الناتج عن ممارسة ضارة في التّجارة

[12]- المادة 5 من القانون السوري 24 لعام 2010.
[13]- المادة 18 من القانون السوري رقم 42 لعام 2006.

الدّوليّة ويحتاج الامر الى اثبات الخطأ وهو الممارسة الضارة والسبب وهو الاعاقة المادية والعلاقة السببية بينهما[14].

3- يشترط لحماية الصّناعة النّاشئة أن تكون الدّولة الحامية من الدّول النّامية، بينما مكافحة الضرر المتمثل بالإعاقة المادية لإقامة صناعة محلية حقٌ للدول النّامية والدّول المتقدمة على حدٍ سواء.

الخاتمة:

في نهاية هذا البحث نكون قد عرفنا أن طبيعة حماية الصّناعات النّاشئة هي ميزة للدول النّامية لتقدر متابعة مسيرتها وتنفيذ خططها منحتها اياها اتفاقيات منظمة التّجارة العالمية، بيّنا بعد ذلك أسباب هذه الحماية وشروطها وأدواتها وكذلك عرفنا بأنها ذات طبيعة مؤقتة تماشياً مع غايتها بدعم الصّناعة لتقدر على المنافسة..

وتوصلنا الى عدد من النتائج نسردها على ما يلي:

1- حماية الصّناعة النّاشئة ميزة للدول النّامية فقط.

2- لا يجوز للدول المتقدمة حماية صناعاتها النّاشئة إطلاقاً.

3- الغاية من حماية الصّناعة النّاشئة تستوجب أن تكون هذه الحماية مؤقتة.

4- قد تؤدي الحماية الى التقاعس والتحكم بالأسواق والمستهلكين من حيث المبدأ إلّا المشرع السوري عالج هذه الناحية بطريقة حسنة.

وبعد عرضنا للنتائج التي توصلنا اليها، نوصي بما يلي:

1- يعتبر قانون حماية الصّناعة النّاشئة من القانونين التي لم تحظى على فرصة كافية للتطبيق، ولم يستفد منه العدد الكافي من الصناعيين ليتم التعرف عليه وعلى ما يقدمه من دعم للصناعة النّاشئة، وعلى اعتبار أن الجمهورية العربية السورية مقبلة بإذن الله على مرحلة جديدة وما يرافقها من إنشاء لصناعات جديدة لا بد من التعريف بالحماية التي تقدمها الدّولة لكل صناعة حديثة العهد يتم إنشاءها في الجمهورية العربية السوري.

[14]- المادة 1 من القانون السوري رقم 42 لعام 2006.

2- حبذا لو تم تقصير مدة الحماية من خمس سنوات وجعلها سنتان قابلة للتجديد وآية ذلك أن مدة الخمس سنوات قد تبث الكسل على نفس المستثمر أو الصّناعة أمّا مدة السنتان تعطيه الدافع الى العمل أكثر وأكثر، وبنهاية مدة السنتان يتم تقييم مدى تطور الصّناعة وبناء علي التقييم يتم تقرير احقية الصّناعة بتمديد الحماية ام لا.

3- لا يكفي تأمين الحماية من المنافسة فقط للحفاظ على الصّناعة النّاشئة، وإنما يجب ان يترافق ذلك بتقديم الدعم اللازم لتطور الصّناعة من نفسها لتتمكن من اللحاق بغيرها ومنافستها المنافسة التي تعطينا اسما لامعاً ليس فقط في السوق السورية وإنما في الاسواق العالمية ايضاً ومن أوجه الدعم التي نراها لازمة: تدريب عمال الصّناعات النّاشئة، تأمين ما يلزم لإجراء البحوث المتعلقة بالصّناعات النّاشئة، المساعدة على نقل التكنولوجيا اللازمة للصناعة النّاشئة وتوطينها، تأمين المشاركات في المعارض الدّوليّة لأن ذلك يعطي الصّناعة لمحة عن مستوى المنافسة والفارق بين منتجاته ومنتجات غيره ويعتبر ذلك مثابة مباراة وديّة.

أخيراً، إنّ ما توصلّت إليه في هذا البحث لا تعتبر نهاية العلم؛ فالعلم لا نهاية له، بل هو ثمرة جهدٍ وعملٍ في تحصيله، ويبقى عمل الإنسان منقوصاً ولو اكتمل ويحتمل الصواب كما يحتمل الخطأ؛ فإن أصبت فمن الله وإن أخطأت فمني وحدي...

المراجع References

1- المرسوم التشريعي السوري رقم 8 لعام 2021 المتضمن قانون حماية المستهلك.

2- القانون السوري رقم 24 لعام 2010، قانون حماية الصّناعات النّاشئة.

3- القانون السوري رقم 42 لعام 2006، قانون حماية الانتاج الوطني من الاثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التّجارة الدّوليّة.

4- AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVALING MEASURES.