- تطوير أداء الخدمات الحكومية في لبنان
  رؤية استراتيجية
- إنتفاضة مصر إلى أين؟
- العلاقات الحائرة بين تركيا والاتحاد الأوروبي
- الطبيعة القانونية لحيز الترددات الراديوية
  وطرق إدارته

مجلة الدفاع الوطني اللبناني
LEBANESE NATIONAL DEFENSE
العدد السابع والسبعون – تموز/ يوليو 2011

الشأن الإداري

نظرًا لأهمية الشأن الإداري في مسيرة أي وطن من الأوطان، فإنه "ينسحب" على الدولة بأسرها، وبجميع سلطاتها، من هنا ما يقال باختصار ووضوح: الإدارة الفلانية فعلت كذا، والإدارة الفلانية قررت كذا...

وتقوم قائمة الشأن الإداري هذا، على تطبيق القوانين المرعية والمعروفة، باعتماد الصدق والاستقامة والعدالة، مع ما يتبع ذلك من اعتماد للكفاءة واحترام للنوعية والشفافية والمساءلة والمراقبة، واهتمام بالتدريب المستمر، وإيجاد الفرص، وتقديم الحوافز المادية والمعنوية، وكل ما من شأنه دفع الموظف تلقائيًا، وعن اقتناع ودراية، إلى القيام بواجبه في الاستجابة لحاجات المواطن. كما تقوم تلك القائمة من ناحية ثانية، على تعديل القوانين وتطويرها، وإجراء تغييرات تنظيمية من حين إلى آخر، وتنفيذ حالة تأهيل وإصلاح، وتنمية الثقافة الإدارية والسلوك العام في العمل، وترسيخ المبادئ الخلقية والمعرفية. والسعي إلى بناء الجديد لا يلغي أبدًا ما كان إيجابيًا في السابق ولا يبقي بالتالي على ما كان يثير الشكوك في التفكير والممارسة.

ما بين الاتجاهين، تطبيق القوانين المرعية كما هي، والميل إلى القوانين المعدّلة، لا بدّ من ملاحظة شيء من الصراع: أصحاب الموقف المحافظ يصرّون على إيمانهم بالأمور كما هي، وأصحاب الأفكار الجديدة والوسائل المتطورة، والداعين إلى الاستفادة من التجارب الرائدة، يرون أنه في غياب ذلك لن تقوم قائمة للإدارة، ولن يكون للبلاد، أي بلاد، خلاص من الأزمات.

يعير الكثيرون هذه المقارنة اهتمامًا وملاحقات مستمرة، مع أن الفعالية تكمن في التطبيق والممارسة في كلا الاتجاهين. إن الإخلاص في العمل هو الأساس، خصوصًا وأن القوانين موجودة، والحاجة إلى تعديلها لا تعني خلقها من جديد، بل إن كل ما في الأمر هو التطوير الذي لا ينكره أحد. يضاف إلى ذلك، أن السلطات المسؤولة التي لم تستطع منع الإهمال والتقصير والرشوة والتدخل والتوسط والاستخفاف بشكاوى الناس... في الحالة السابقة، لن تتمكن من منعها أيضًا في الحالة الجديدة، وهو ما يعرف بالفساد والضعف والتخلّف، تلك الآفات التي ينتج منها انعدام النجاح الفعلي في العمل الإداري، وفي كل مظاهر بناء الوطن، وتدنّي مستوى الخدمات، وانحسار نسبة إنجاز المعاملات، وبالتالي عدم تأمين حقوق المستفيدين، وهي الحالات الكفيلة بإضعاف علاقة المواطن بمؤسسات بلاده، وفقدان ثقته بها، وشعوره بأن الهجرة قد تكون الحل المناسب، مع أن الأسلوب المفيد يجب أن يكون السعي إلى الإصلاح، ومواجهة التجاوزات، وإحياء الهمم، وتجديد النشاط وإرفاقه بالتطوير المادي والبشري وكل المقتضيات.

هنا لا بد من المقارنة بين ما يجري في القطاع الخاص، وما يجري في القطاع العام، خصوصًا في لبنان حيث تمتلك المبادرة الفردية فسحة كافية للعمل، فهي تؤمّن حصة كبيرة من حاجات المستفيدين، وتعود في الوقت نفسه على أصحابها بالكثير من الأرباح والفوائد والتوسع والانتشار. ولا ينبغي القول أن ذلك يؤثر سلبًا على القطاع العام في وطن يقوم على الحرية والديمقراطية، وإتاحة الفرص أمام الجميع أفرادًا وجماعات، وهذا ما عرف وانتشر في الإدارة والثقافة والإعلام وشؤون الاتصالات والاقتصاد والصحة وما إليها...

في كل ذلك، وفي الشأن العام قبل غيره، يقتضي وضع حد للتقصير والإهمال، ومكافحة الفساد بكل وسيلة، لأن الفائدة ستكون اكتساب الوطن، وربحه، والمحافظة عليه. ومثل هذا الكلام يصدر عن كل إنسان، عسكريًا كان أو مدنيًا، والمؤسسة العسكرية بأي حال، ليست بعيدة عن غيرها من مؤسسات البلاد، والكل مكوّن للدولة والإدارة، كما أنها قريبة قرب غيرها من المواطنين، وكم من المرات أضافت إلى مهماتها الدفاعية والأمنية مهمات إنمائية وعمرانية لوجه الله والوطن، وقد بلغت بذلك الكثير من الأهداف والنتائج العامة، على الرغم من ضيق ذات اليد وضآلة الإمكانيات، كما يعرف الجميع.

العميد الركن حسن أيوب
مدير التوجيه

الهيئة الإستشارية

أ.د. عدنان الأمين	أ.د. ميشال نعمة	أ.د. نسيم الخوري
د. إلهام منصور	أ.د. طارق مجذوب	العميد (ر.م.) نزار عبد القادر

رئيس التحرير : أ.د. ميشال نعمة **مديرة التحرير : نايلا عسّاف**

شروط النشر

1- «الدفاع الوطني اللبناني» مجلة فصلية تعنى بالأبحاث والدراسات الفكرية والعسكرية، وسائر النشاطات الثقافية ذات الاختصاص.

2- تشترط المجلة في الأعمال الواردة عليها ألا تكون قد نشرت سابقاً أو مقدمة للنشر في مطبوعات أخرى.

3- تشترط المجلة في الأعمال المقدمة إليها، الأصالة والابتكار ومراعاة الأصول العلمية المعهودة، خصوصاً ما يتعلق منها بالإحالات والتوثيق وذكر المصادر والمراجع. كما نتمنى على الكاتب أن يُرفق عمله ببيان سيرة C.V. (التخصص، الدرجة العلمية، المؤلفات، الخ.) وبملخص لمقاله المرسل بالإنكليزية أو بالفرنسية.

4- المجلة محكّمة وتحيل الأعمال المقدمة إليها قبل نشرها على لجنة من ذوي الاختصاص تقرر مدى صلاحية هذه الأعمال للنشر.

5- تُعلِم المجلة الكاتب خلال شهرين من تسلمها عمله ما إذا كان مقرَّراً للنشر، محتفظة بخيار إدراجه في العدد الذي تراه مناسباً. كما تحتفظ المجلة بحقها في أن تقترح على الكاتب إجراء أي تعديلات في النص تزكيها هيئة التحكيم.

6- تتوقع المجلة في الكتابات المرسلة أن تكون مطبوعة أو مكتوبة بوضوح مع اعتماد الوجه الواحد من الورقة والفسحات المزدوجة بين الأسطر.

7- لا تلتزم المجلة إعادة الأعمال غير المقررة للنشر إلى أصحابها.

8- تعتبر «الدفاع الوطني اللبناني» جميع ما يُنشر فيها ناطقاً باسم أصحابه، ولا يعبر بالضرورة عن رأي المجلة أو قيادة الجيش.

9- تحتفظ المجلة بجميع حقوق النشر والتوزيع، ولا يجوز الإقتباس من المواد المنشورة كلياً أو جزئياً إلاّ بإذن منها.

• **الأبحاث المنشورة في أعداد «الدفاع الوطني اللبناني» متيسرة على موقع** : *www.lebarmy.gov.lb*
www.lebanesearmy.gov.lb

عنوان المجلة : قيادة الجيش اللبناني، مديرية التوجيه، اليرزة، لبنان، هاتف : 1701
العنوان الالكتروني : *tawjih@lebarmy.gov.lb & tawjih@lebanesearmy.gov.lb*
السعر : 3000 ليرة لبنانية.
الاشتراك السنوي : في لبنان : 100.000 ليرة لبنانية. *
في الخارج : 150 دولاراً أميركياً. *
الاعلانات والاشتراكات : مجلة «الدفاع الوطني اللبناني».
التوزيع : شركة ناشرون لتوزيع الصحف والمطبوعات ش.م.م.
* بدل الإشتراك السنوي يتضمّن الرسوم البريدية

المحتويـــات

العدد السابع والسبعون – تموز/يوليو 2011

تطوير أداء الخدمات الحكومية في لبنان رؤية استراتيجية
د. حسن عباس صالح 5

إنتفاضة مصر إلى أين؟
أ.د. عبد الله رزق 39

العلاقات الحائرة بين تركيا والاتحاد الأوروبي
د. ألكسندر أبي يونس 59

الطبيعة القانونية لحيز الترددات الراديوية وطرق إدارته
وائل زين 109

ملخصـــات ..... 129 - 131

تطوير أداء الخدمات الحكومية في لبنان
رؤية استراتيجية

د. حسن عباس صالح *

المقدمة

تسعى الحكومات في معظم الدول، للقيام بعملية إصلاحات، تطال إدارات الدولة عبر أساليب ومخططات وأدوات جديدة، بهدف رفع مستوى تقديم الخدمات إلى المستفيدين بفعالية وكفاية، وتكون أكثر استجابة لحاجاتهم، وأكثر اهتمامًا بضبط الإنفاق واستعدادًا للمساءلة. لقد كان لثورة التكنولوجيا الهائلة أثر واسع في تواصل الدول والشعوب وتفاعلها بعضها ببعض، بشكل سريع وقد نتج عن هذا التقدم أفكار ومفاهيم اقتصادية واجتماعية تطرق إليها الباحثون بدراساتهم تحت عنوان العولمة «Globalization». وبالرغم من أن الإدارة العامة في كل مكان تقوم بالإصلاحات الإدارية وتسعى باستمرار لتحسين الأداء الإداري، فإن الحكومات، وبفعل الثورة التقنية ومفاهيم العولمة الحديثة، دُفعت إلى التفاعل وتبني مفهوم الحكومة الالكترونية والأفكار الإدارية الجديدة. كذلك فإن النجاح المستمر الذي يحققه القطاع

* أستاذ وباحث في الجامعة اللبنانية

الخاص، بابتكار مفاهيم وتقنيات إدارية جديدة، حفز المختصين بالقطاع العام إلى إمكانية تطبيقها في الإدارات العامة في كثير من دول العالم.

قام لبنان منذ أوائل التسعينيات، وكما في معظم الدول، بمجموعة من الإصلاحات والتحسينات الإدارية، كانت انعكاسًا للنظريات الإدارية السائدة والمرتكزة على الإصلاحات والتنمية الإدارية لتتكيف وضرورة إرضاء احتياجات المستفيدين من الخدمات الحكومية.

أصابت الحرب الأليمة التي عصفت بلبنان لفترة تجاوزت العقد من الزمن، وبفعل الاحتلال الإسرائيلي لجنوب لبنان والعدوان الدائم عليه، مؤسسات وأفراد الإدارة العامة اللبنانية بالضعف والترهل. وكان لاتفاق الطائف الدور الأبرز في إنهاء الحرب اللبنانية والقيام بالعديد من الإصلاحات السياسية والإدارية، بخاصةٍ على صعيد توزيع السلطات وصلاحياتها. وترك اغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري عام 2005 آثارًا سلبية من النواحي السياسية والامنية والاقتصادية، أدت إلى تعثّر تطبيق العديد من المشاريع المرتبطة بالتطوير والتنمية الادارية كما كان مخططا لها.

لقد أدى سوء أداء تقديم الخدمات العامة في السابق، إلى وجود ضغوط سياسية وشعبية على الحكومات المتعاقبة، كي تعيد تأهيل الإدارات الحكومية، ومن ثم التركيز على نوعية تقديم الخدمات وسرعتها الى المواطنين. إن المفهوم الجديد للمواطن والمجتمع (المرتكز على إشباع الاحتياجات) دفع الحكومات إلى إيجاد نظام خدمات يعتمد على الكفاءة والفعالية والاقتصاد في استخدام الموارد، والنوعية والاستمرار والمساءلة والشفافية والاستجابة السريعة لحاجات المواطنين، والصدق والاستقامة والوفاء لمبادئ العدالة وعدم التحيز وتحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع كافةً.

إن الوصول إلى هذا النظام، يتطلب القيام بعملية إصلاح وتنمية مستمرة

على المستويات الإدارية كافة. لقد كان أوّل اهتمامات جميع الحكومات المتعاقبة منذ بداية التسعينات القيام بعملية تأهيل وإصلاح وتنمية إدارية للإدارة العامة اللبنانية.

إن الإصلاحات الإدارية التي تبنتها العهود المتعاقبة، وعبر عقود من الزمن كانت ظرفية ومؤقتة، وتتعلق بمشاكل إدارية متعددة وبيروقراطية متصلبة وفساد إداري مستشر، أدى في معظم الأحيان إلى فشل هذه الإصلاحات، وإلى فقدان ثقة المواطن بالإدارة العامة وبخدماتها[1].

من هنا بدأت الدولة، ومن ضمن مناخ عالمي جديد وفشل المحاولات الإصلاحية السابقة، في العمل لإصلاح الإدارة وتحديثها تحت عناوين الإصلاح الإداري «Administrative Reform» أو إعادة هندسة الإدارة أو «الهندرة» «Reengineering» أو إعادة الابتكار «Reinventing» واستخدام أدوات جديدة[2] (نظام الجودة الشاملة «Total Quality Management (TQM)»، الإدارة بالأهداف «Management by Objectives (MBO)»[3] ومن ثم الحكومة الالكترونية «E-government» وذلك بهدف تعزيز إمكانية قيام نظام خدمات وفق مفاهيم جديدة يرتكز على النوعية «Quality» والاستجابة «Responsiveness» والفعالية «Effectiveness» والكفاءة «Efficiency»[4]. لقد بدأ لبنان هذه التجربة منذ تشكيل حكومة الرئيس

1- انظر الخطيب، برهان (2000)، «**الانحراف الاداري في لبنان: اسبابه ووسائل علاجه**»، بيروت، المؤسسة اللبنانية العربية للتوزيع والنشر؛ المركز اللبناني للدراسات (2004). «**الدولة والتنمية والاصلاح الاداري في لبنان**» بيروت، منشورات المركز اللبناني للدراسات.

2- See, for example, Kamensky, John M. (1996), «**Role of the Reinventing Government Movement in Federal Management Reform**», Public Administration Review. 56(May/June): 247-255. McGowan, Robert P. (1995), «**Total Quality Management: Lessons from Business & Government**», Public Productivity & Management Review. 18(No. 4):421-431.

3- تسعى «الهندرة» إلى تغيير وإعادة هندسة العملية الإدارية، بهدف تقديم أفضل الخدمات إلى الجمهور. أما إدارة الجودة الشاملة، فتهدف إلى تقديم الخدمة الممتازة (الجودة) إلى الجمهور، بأفضل السبل المتاحة. أخيرًا، تسعى الإدارة بالأهداف إلى تحديد أهداف مختارة تسعى الإدارة إلى تحقيقها.

4- See Jooste, Stephen (2008), «**A New Public Sector in Developing Countries**», Working Paper, No. 36. Collaboratory for Research on Global Projects.

الحريري الأولى في العام 1993، كجزء من خطة النهوض 1993-2002 التي تبنتها الحكومة في تلك الفترة، وبدأ الحصول على الهبات والقروض من الدول والمؤسسات المالية الإقليمية والدولية لدعم تأهيل الإدارة العامة اللبنانية وتحديثها، حيث ما زالت بعض نواحي هذه التجربة قائمة من خلال وضع استراتيجيتين لتحديث الادارة العامة والحكومة الالكترونية، ومن خلال البيانات الوزارية للحكومات المتعاقبة، التي شددت على تحديث الإدارة ومكافحة الفساد وتطبيق مشروع الحكومة الالكترونية[5].

مشكلة الدراسة

على الرغم من الإصلاحات العديدة التي قامت بها الدولة لتحسين أداء الخدمات الحكومية، فإن نجاح تطويرها، يظل محدودًا، كما الإصلاحات في العديد من دول العالم[6]. تكمن المشكلة الأساسية في هذه الدراسة حول صعوبة تحقيق الخطط والاهداف الموضوعة لتحديث نظام الخدمات العامة وتطويره والذي يعتمد على الكفاءة والفعالية والاستجابة. إذ أن جودة الخدمة تكمن بمدى قيام الإدارات العامة بتحقيق توقعات المستفيدين من هذه الخدمات، وهذا لم يصل إلى المستوى المطلوب.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى عرض مبادرات التطوير والتنمية الادارية وتحليلها منذ بداية التسعينات ومدى انعكاس ذلك على رفع مستوى تقديم الخدمات إلى المستفيدين. إن الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية هما عمليتا تطوير مستمرتان لإدارات الدولة ومؤسساتها ، بهدف بتحقيق أعلى قدر من الخدمة الجيدة للمواطنين، واستجابة سريعة لمتطلباتهم. لقد أقدمت الدولة على

5- أنظر البيان الوزاري لحكومة الرئيس سعد الحريري الأولى 2009. الموقع الالكتروني:
http://www.echobeirut.com/news.php?action=show&id=3446 cited 12 March 2011.

6- See Gerald Caiden (1991), «**Administrative Reform Comes to Age**», NY, DC Gruyter.

مجموعة من الخطوات العملية لتأهيل أداء الإدارة وتطويرها في مجموعة من إدارات الدولة ومؤسساتها. وبذلك يمكن تحديد الأهداف الأساسية لهذه الدراسة كما يلي:

1. مساهمة الإصلاحات الإدارية التي تمت في تقديم الخدمات إلى المواطنين بكفاءة وفعالية والاستجابة السريعة لحاجات المواطنين.
2. نجاح الإصلاحات الإدارية بمختلف مستوياتها وتأثيراتها على الأعمال الإدارية، وبالتالي على تقديم الخدمات إلى المواطنين.
3. الاستفادة من تجارب مختلفة بهدف تعزيز تقديم الخدمات إلى المواطنين والاستجابة السريعة لحاجاتهم.
4. وضع إطارعمل لتطويرالخدمات الحكومية.

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية هذه الدراسة في أنها:

1. تقدم مراجعة عامة للخطوات التي قامت بها الحكومة، لتطوير أداء الخدمات الحكومية منذ بداية التسعينات.
2. تناقش العوامل التي تعيق نجاح الخطوات الحكومية في الإصلاح وتطوير أداء الخدمات الحكومية.
3. تقدم بعض الاقتراحات والتجارب التي تساعد على نجاح أدوات تطوير أداء الخدمات الحكومية.

منهج الدراسة

يعتمد منهج هذه الدراسة، الأسلوب الوصفي والتحليلي للمراجعات والتجارب المتعلقة بالخدمات الحكومية، للتعرف على الإجراءات التي اتخذت لتطوير أداء هذه الخدمات الحكومية، مستندًا إلى مراجعة مكتبية للمعلومات والإحصاءات والتقارير المتوافرة وتنظيمها لتسليط الضوء على تجارب

الآخرين، والعوائق التي تواجه هذه الإجراءات، والسبل الكفيلة لإنجاحها.

الإطار النظري للدراسة

الدراسات السابقة

نظرًا لحداثة الاهتمام بالخدمات الحكومية ورضى المستفيد ، فإن معظم الدراسات تركّز على الاصلاح والتنمية الإدارية، والتغيير التنظيمي وتقديم الخدمات الحكومية. أما أهم هذه الدراسات فهي:

- في مجال الاصلاح والتنمية الادارية

أجريت دراسة ميدانية (القريوتي والعنزي، 2004) حول تقويم جهود الاصلاح الإداري في الكويت. أظهرت نتائج الدراسة ما يلى: 1) تدني محصلة الجهود المبذولة في مجال التطوير الإداري بسبب عدم وجود استراتيجية واضحة تحظى بالدعم السياسي؛ 2) غياب وجود معايير موضوعية لقياس الأداء المؤسسي؛ 3) الانتقائية والجزئية وعدم التكامل في جهود التطوير؛ 4) الاهتمام القليل بالتطويرالاداري الذي يؤثر إيجابًا على المستفيدين من الخدمات العامة؛ 5) الاهتمام الكبير بالتدريب بمختلف أشكاله وعلى مختلف المستويات. وقد أوصت الدراسة بأهمية وضع استراتيجية وطنية للتطوير الإداري وتوفير دعم سياسي لها ووضع أنظمة مساءلة وتحفيز للقادة الاداريين[7].

أجرى (العكش، 2003) دراسة ميدانية حول الاصلاح الإداري في الأردن. وقد توصلت الدراسة إلى أن أسباب تخلف الجهاز الإداري تعود إلى مجموعة من الممارسات أبرزها: المحسوبية، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وعدم ربط العمل القيادي الإداري بالإبداع وغياب نظام فعال

7- القريوتي، محمد وعوض العنزي (2004)، «**جهود التطوير الاداري في الكويت: دراسة تقييمية ميدانية**»، دورية الادارة العامة، 44 (العدد 3)، 573-626.

للحوافز، وضعف أجهزة الرقابة الإدارية، وتدني مستوى الرواتب، وإهمال إعادة هيكلة الجهاز الحكومي. إقترحت الدراسة إيجاد فرص عمل جديدة، وضرورة إبداء الحكومة الجدية في تنفيذ برنامج الإصلاح الإداري، والتشجيع على التقاعد والإعارة والاستيداع، ثم الحد من المحسوبية، وتفعيل دور القطاع الخاص، وتطبيق القوانين والأنظمة بدقة[8].

أجريت أيضًا دراسة ميدانية (الفاعوري والعمادي، 2000) في دولة قطر للتعرف على أراء المديريين في القطاع الحكومي الخدماتي حول جوانب التطوير الإداري. وقد أظهرت الدراسة أن التطوير الاداري لا يحتل أهمية كبرى عند المديرين، وأن النجاح يتطلب تبني وحدات متخصصة للتطوير الإداري واقتناع المديرين بأهداف التطوير الإداري وفهمهم له[9].

- في مجال التغيير التنظيمي

إعتبر المدهون (1999) أن الاصلاح والتغيير يتمّان ضمن فرضيتين: 1) إمّا بطريقة سريعة أو بطريقة بطيئة؛ 2) موقف العاملين السلبي أو الإيجابي. فإذا اختارت الإدارة الأسلوب السريع وكانت اتجاهات العاملين إيجابية، فإن إنجاز ذلك يتم بإعادة هندسة الإدارة. أما إذا تم التغيير بطريقة بطيئة واتجاه إيجابي من العاملين، فإن تحقيق ذلك يتم من خلال إدارة الجودة الشاملة. في المقابل، إختارت الإدارة التغيير بأسلوب سريع وباتجاه سلبي من العاملين فإن ذلك يتم باستراتيجية تخفيض حجم العمالة. أخيرًا إذا أرادت الإدارة إحداث التغيير بصورة بطيئة وبموقف أيضًا سلبي من العاملين، فيتم من خلال إعادة الهيكلة البطيئة[10]. في هذا المضمار، أكّد (القحطاني،

8- العكش، فوزي (2003)، «الإصلاح الإداري في الأردن: دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي»، مجلة جامعة دمشق، 19(العدد2): 211-252.

9- الفاعوري، رفعت و فاطمة العمادي (2000)، «إتجاهات مديري الإدارة الوسطى في القطاع الحكومي الخدمي نحو التطوير الإداري في دولة قطر(دراسة ميدانية)»، مجلة جامعة الملك سعود، العلوم الادارية، 12 (العدد 1)، 83-106.

10- المدهون، موسى(1999)، «الاستراتيجيات الحديثة للتغيير والاصلاح الاداري»، أبحاث اليرموك وسلسلة العلوم الانسانية والاجتماعية، (العدد 2)، 93-102.

1999) على أهمية تبني إدارة الجودة الشاملة كاستراتيجية «لتحقيق أهداف التطوير التنظيمي عن طريق التعامل مع العميل والبيئة الداخلية والخارجية للمنظمة والخدمة»[11].

وفي الاتجاه ذاته، أجريت دراسة استطلاعية (دقامسة، 2000)[12] حول إتجاهات المدراء في الإدارات الحكومية نحو التغيير التنظيمي. وقد أكدت الدراسة ضرورة التغيير التنظيمي وأهميته في مجال تطور المنظمات وتقدمها من خلال إشراك العاملين في جميع مراحل التغيير كجزء من عملية الإصلاح الإداري. أجريت أيضًا دراسة ميدانية (اللوزي، 1998) لمعرفة اتجاه الموظفين الحكوميين في الأردن حول مجالات إدارة التغيير وعلاقتها بعدد من العوامل مثل الجنس والحالة الاجتماعية والمؤهل العلمي والعمر ومسمى الوظيفة والخبرة .وقد أظهرت الدراسة وجود فروق تعزى إلى متغير الجنس بين اتجاهات العاملين نحو جميع مجالات إدارة التغيير. إذ كانت أعلى عند الذكور، وكذلك وجود تأثير لكل من متغير المؤهل العلمي والمسمى الوظيفي مع عدم وجود فروق حول متغيرات العمر والخبرة[13]. أما دراسة عواملة (1992)، فوجدت أن الحاجة إلى التغيير في المؤسسات الحكومية تعود إلى مجموعة من الأسباب منها داخلية، تتعلق بالمؤسسات الحكومية نفسها، والأخرى خارجية، ترتبط بالبيئة المحيطة بها. كما أظهرت الدراسة وجود مقاومة للتغيير داخل هذه الإدارات[14].

- في مجال تقديم الخدمات الحكومية

أجريت دراسة ميدانية (آل مذهب، 2009) حول توقعات المستفيدين من الخدمات الحكومية في مدينة الرياض. أظهرت نتائج الدراسة أن أهم الابعاد

11- القحطاني، سالم (1999)، «التطوير الاداري من خلال التجربة السعودية: المفهوم، والمداخيل والاساليب»، مجلة كلية التجارة والاقتصاد، العددان 11 و12، 459-507.

12- دقامسة، مأمون (2000)، «التغيير التنظيمي، دراسة ميدانية لاتجاهات المديرين في الإدارات الحكومية في الأردن»، الإداري، 88 (العدد مارس)، 79-115.

13- اللوزي، موسى (1998)، «إتجاهات العاملين في المؤسسات الحكومية الأردنية نحو إدارة التغيير»، دراسات، 25 (العدد 2)، 338-356.

14- العواملة، نائل (1992)، «التغيير التنظيمي في أجهزة الإدارة العامة في الأردن: دراسة ميدانية»، مجلة أبحاث اليرموك، 8 (العدد 2)، 174-205.

المحددة لرضا المستفيدين هي: التعامل مع المستفيدين، الاستجابة، الدقة، الاستعداد، وبيئة تقديم الخدمة. أما مستوى الرضا عند المستفيدين عن تقديم الخدمة فكان، بشكل عام، منخفضًا. وقد أوصت الدراسة بضرورة التأكّد من قدرات الموظفين المتعاملين مع الجمهور، وأهمية استخدام التقنية في تقديم الخدمات، وزيادة عدد ساعات العمل في الاجهزة الخدماتية، ودراسة توقعات المستفيدين بشكل دوري، وأهمية تقديم الخدمات المتعددة في مركز إداري واحد (one stop service)، وتدريب الموظفين بشكل مستمر.

كذلك أجريت دراسة (المعشر، 1999) للتعرف على مدى رضا القطاع الصناعي عن أداء دائرة الجمارك في الأردن. وقد بيّنت الدراسة وجود فروق ذات دلالة إحصائية في مستوى رضا القطاع الصناعي عن أداء دائرة الجمارك تعزى إلى الوظيفة، إضافة إلى الكفاءة الفنية للدائرة نظرًا للمستوى التعليمي لأفراد العينة. وتوصلت الدراسة إلى أن مستوى الرضا العام للقطاع الصناعي الأردني عن أداء دائرة الجمارك كان مقبولا[15]. أُجريت أيضًا دراسة ميدانية (أبو تايه، 1999) حول مستوى الرضا عن خدمات القطاع العام في الاردن. وقد بينت الدراسة أن مستوى الرضا مرتفع بالنسبة إلى الخدمات المقدمة من الأجهزة التي تمت دراستها، وكذلك عن الخدمات بشكلٍ عام ويعود ذلك إلى عمر المستجيبين من العينة .هذا وقد أظهرت الدراسة وجود فروق ذات دلالة إحصائية في مستوى الرضا عن خدمات مديرية الصحة تعزى لمتغيرات عمر المحل التجاري ودرجة التصنيف ومركز المتسجيب في المحل التجاري[16].

وفي اتجاه آخر، أجريت دراسة ميدانية (دقامسة، 2001) حول إشباع العاملين كونها تمثل أساسًا في تحديد نظم الحوافز التي من خلالها تحقق المنظمة إشباعًا للحاجات، والتي بدورها تمثل دوافع للأفراد وباتجاه

15- المعشر،زياد (1999)، «رضا القطاع الصناعي عن أداء دائرة الجمارك في الأردن»، دراسات، 26 (العدد 2): 190-206.

16- أبو تاية، سلطان (1999)، «مستوى الرضا عن خدمات القطاع العام: دراسة ميدانية لرأي القطاع التجاري وانطباعاته في مدينة الكرك»، دراسات، 26 (العدد 1)، 16-31.

ممارسة السلوك المرغوب فيه. أكدت الدراسة ضرورة دراسة مستوى الإشباع للحاجات في بيئة العمل والتي من خلالها تتمكن المنظمة من توجيه قدرات الأفراد العاملين وإمكاناتهم نحو العمل، وإطلاق قدراتهم الإبداعية من خلال المواءمة بين حاجات الأفراد ومتطلبات الإصلاح الإداري[17].

تجارب الاصلاح والتنمية الادارية في لبنان

إن الواقع المتردي للإدارة اللبنانية مرتبط إلى حدٍ كبير بطبيعة النظام السياسي وحالات اللاإستقرار السياسي والامني، والذي أدى إلى عدم حصول أي محاولة جدية وشاملة لإصلاح الادارة العامة منذ عام 1959. إن الإدارة العامة بوضعها الحالي لاتستطيع أن تكون إدارة فعالة لتقديم الخدمات إلى الجمهور بفعالية وكفاءة. حيث يشكو المواطن من تدني مستوى الخدمات، وتنفيذ اعتباطي وتعقيد في الاجراءات، وتأخر في إنجاز المعاملات، إضافة إلى الفساد، وتدخل السياسيين في الأمور العائدة للإدارة العامة.

المشاكل الأساسية التي تواجه الإدارة العامة اللبنانية:

تواجه الإدارة العامة اللبنانية العديد من المشاكل، أهمها[18]:

1. إدارة عامة مثقلة بالمهام والمسؤوليات الاجرائية والتي لا تعكس أولويات الدولة العصرية.
2. عدم ملاءمة تنظيم الإدارة وهيكليتها بسبب المركزية المشددة وعدم الترابط الفعال بين الإدارات مركزيًا ومحليًا (البلديات)
3. الضعف في التخطيط وصنع السياسات العامة والقوانين القديمة.
4. عدم وجود إدارة فعالة للموارد البشرية تتضمن تخطيط واستقطاب وتعيين وتطوير الموارد البشرية ووضع تعويضات عادلة.

17- دقامسة، مأمون (2001)، «مستويات إشباع حاجات العاملين في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي». الإدارة العامة، 40 (العدد 4)، 819-855.

18- أنظر الجمهورية اللبنانية (2001)، «إستراتيجيا تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان. مكتب وزير الدولة لشؤون لتنمية الإدارة». ص. 8.

5. تدني فعالية الأنظمة الإدارية يؤدي إلى ازدياد الفساد الإداري.
6. انعدام المساءلة بسبب ضعف أنظمة الرقابة.
7. عدم الاستفادة من تقنية المعلومات واستخدامها في مصلحة المواطن.
8. عدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.

في ضوء هذه المشاكل، لا يمكن النظر إلى تطوير الخدمات الحكومية من دون مراجعة تجارب الإصلاح الإداري، والإصلاحات الإدارية التي اتخذتها الحكومة بهدف تطوير أداء الخدمات الحكومية.

تعريف الإصلاح والتنمية الإدارية

هناك تعريفات عديدة تم تداولها بين الباحثين والعاملين في هذا الميدان. وكما أشير سابقًا، فإن مفهوم الإصلاح الإداري أخذ مجموعة من العبارات المختلفة، لكنها هدفت جميعها إلى رفع مستوى الأداء بطرق مختلفة. يشير (Hammergren, 1983) بأن الإصلاح الإداري هو تغيير منتظم في الهيكلية والعملية الإدارية، بهدف القيام بتحسينات في النتائج أو «المخرجات الإدارية (Output)» ضمن بناء تنظيمي جديد[19]. والتنمية الإدارية هي مفهوم مرادف للإصلاح الإداري يشدد على تنمية الموارد البشرية والتطوير الإداري[20] بهدف «تحقيق أعلى قدر من خدمة كفوءة للمواطنين واستجابة سريعة لمتطلباتهم»[21]. وبذلك فإن مفهوم الإصلاح الإداري يرتكز على إعادة هندسة الإدارة، أو إعادة التصميم للعملية الإدارية لتؤدي أعلى قدر

19– Hammergren, Linn A. (1983), «**Development & the Politics of Administrative reform: Lessons from Latin America**», Colorado, USA: West view Press. See also Arie Halachmi & Geert Bouckaert (1995), «**Reengineering in Public sector.**» International review of Administrative Sciences. 61 (No. 3):323-327; Arie Halachmi (1995). «**Reengineering and Public Management: Some Issues & Considerations**», International review of Administrative Sciences. 61 (No. 3):329-341.

أنظر أيضا القريوتي، محمد قاسم وعوض خلف العنزي (2004)، «**جهود التطوير الاداري في الكويت: دراسة تقييمية ميدانية**»، الادارة العامة، 44(عدد 3)، ص 576.

20– أنظر عبد المعطي محمد عساف (1980)، «**آراء في التطوير الإداري**»، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان. (العدد 3)، السلوم (1985). ص 173.

21– وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، الخطة المرحلية للإصلاح الإداري، 1996–1997.

من الكفاءة والفعالية في تقديم الخدمات الحكومية إلى المواطنين. إذ إن عصر الهيكليات الكبرى قد انقضى، وإن الإدارات العامة في العالم، اليوم تبني هيكليتها في ظل فلسفة تقديم الخدمات، بأداء يتسم بالكفاية والفعالية والاستجابة إلى حاجات المواطنين.

الضغوط من أجل الإصلاح.

تزايد اهتمام الحكومات بتطوير تقديم الخدمات التي تمتاز بالفاعلية والاستجابة. أما ضغوط التحول إلى هذه السياسات فتعود للأسباب اللآتية:

1. ازدياد عجز موازنة الدولة اللبنانية، وبالتالي الدين العام، وما ينتج عنهما من حجم كبير لخدمة ذلك الدين. الجدول رقم 1 يظهر تطور النفقات الاجمالية، خدمة الدين العام، ونسبته من مجموع النفقات بين الاعوام 1996 و2009 إذ وصلت نسبة خدمة الدين العام من النفقات 35.5% عام 2009.

جدول 1: النفقات الاجمالية في الموازنة العامة وخدمة الدين العام (1998 -2009)
(بالمليار ل.ل).

السنة	النفقات الاجمالية	خدمة الدين	نسبة خدمة الدين من النفقات
2009	17,167	6,087	%35.5
2008	14,957	5,304	35.5
2007	12,587	4,940	39.2
2006	11,879	4,557	38.3
2005	10,203	3,534	34.6
2004	10,541	4,021	38.1
2003	10,593	4,874	45.6
2002	10,139	4,622	45.6
2001	8,875	4,312	48.6

2000	10,621	4,197	39.5
1999	8,453	3,624	42.9
1998	7,906	3,352	42.4
1997	9,162	3,378	36.8
1996	7,225	2,653	36.7

المصدر: منشورات وزارة المالية. ww.finance.gov.lbw

2. الإنفاق المتزايد للحكومة على القطاع العام، وعدم ظهور تطور فعلي في أداء الخدمات الحكومية، بالشكل المطلوب، على الرغم من ترافقه مع زيادة النفقات. والجدول رقم 1 يظهر نمو النفقات بمستوى 161.6% ما بين 2000 و2009.
3. الفساد المستشري في الإدارة العامة، والذي انعكس سلبًا على تقديم الخدمات إلى المواطن، وفقًا لمبادئ الاستجابة والفعالية والكفاية. ويشير الجدول رقم 2 إلى مؤشرات الحوكمة، ومن ضمنها السيطرة على الفساد، والتي تظهر تدني السيطرة من 44.7 نقطة في العام 1998 إلى 22.9 نقطة في العام 2009.

جدول 2: مؤشرات الحوكمة في لبنان (1998، 2004، 2009)[22]

مؤشرات الحوكمة	1998	2004	2009
المساءلة	38.9	37.0	35.5
الاستقرار السياسي	18.3	20.7	9.0
فعالية الحكومة	52.4	42.2	30.5
جودة النظم	46.3	50.7	50.5
حكم القانون	47.1	47.1	32.1
السيطرة على الفساد	44.7	33.0	22.9

المصدر: البنك الدولي، مؤشرات الحكم العالمية.
عن الموقع ttp://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp

22- المصدر: البنك الدولي، مؤشرات الحكم العالمية http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp

4. التطور التقني الهائل، وطرق استخدام المعلومات، دفع إلى إعادة النظر بالهيكليات التنظيمية السائدة، والعمل على تبني مفهوم الحكومة الالكترونية. والجدول رقم 3 يشير إلى مؤشرات استخدام تكنولجيا المعلومات في العام 2008.

جدول 3: مؤشرات استخدام تكنولجيا المعلومات في العام 2008

المؤشر	العدد والنسبة
عدد مستخدمي شبكة الانترنت	1196800
عدد الحواسيب المركبة	674360
مؤشراستخدام تكنولوجيا المعلومات [23]	0.91
انتشار الانترنت بين السكان	% 28
عدد حواسيب خدمة الانترنت (لكل 10 الاف من السكان)	% 87.5

المصدر: الاسكوا (2009)، «**الملامح الاقليمية لمجتمع المعلومات في غربي آسيا**»، نيويورك، الامم المتحدة.

5. المحيط العالمي والتغييرات السياسية والاقتصادية، وما يرافق ذلك من تأثير على الإدارة العامة[24].
6. الشروط التي تضعها المؤسسات والدول المانحة من ناحية تبني السياسات الاصلاحية وآلية تطبيقها.

الأهداف الرئيسة لعملية الإصلاح والتنمية الإدارية.

إن عملية التطوير الإداري ليست في اتخاذ قرار للقيام بإجراءات معينة في فترة زمنية محددة، بل العكس، هي مسار طويل ممتد في الزمن، ويتطلب تخطيطًا وجهدًا وإرادة واعية، وتعاونًا بين مختلف مؤسسات الدولة، للوصول إلى بناء الدولة الحديثة.

23– يرتكز هذا المؤشر على المشتركين في خدمة الهاتف النقال والهاتف الثابت، عدد الحواسيب، ومستخدمو شبكة الانترنت. تعتبر الإمارات العربية الأعلى بين الدول العربية بمعدل 2.39.

24– سكرتارية الكومنولث (1995)، من المشكلة إلى الحل: استراتجية الإصلاح في دول الكومنولث، لندن، سكرتارية الكومنولث، ترجمة مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري. ص.ص. 3–5.

إن هذا المسار الطويل، ينقسم إلى مسارين متكاملين: الأول، يتضمن الأهداف القصيرة المدى، ويهدف إلى إعادة تأهيل الحاجات المادية للإدارات والمؤسسات العامة والاستمرار بذلك (تأمين الحد الأدنى من المباني والتجهيزات والعناصر البشرية) لتتمكن من القيام بمهماتها، وتقديم الخدمات المطلوبة إلى المواطنين. أما المسار الثاني، فهو الأهداف المتوسطة والطويلة المدى، وهي الحركة المستمرة التي تهدف إلى تغيير جوهري في الهيكليات والتشريع والتنظيم، وشروط الخدمة العامة لبناء دولة عصرية، تكون من مقوماتها الأساسية الحكومة الالكترونية. ويوجز الجدول رقم 4 الاهداف القصيرة والمتوسطة والطويلة لعملية الإصلاح الإداري.

جدول 4: أهداف الإصلاح الإداري[25].

الأهداف القصيرة:
- إعادة تأهيل الادارات العامة بالحد الادنى (مباني، تجهيزات، عناصر بشرية)

الأهداف المتوسطة والطويلة:
- وضع هيكلية إدارية حديثة لكل إدارة ومؤسسة عامة، وذلك للتخلص من الإجراءات المعقدة وازدواجية المهمّات والصلاحيات.
- تركيز الدولة على المهمّات والنشاطات الرئيسة المتعلّقة بوضع الاستراتيجيات ورسم السياسات العامة
- تعزيز القدرة على صنع وتنفيذ السياسات، من خلال إنشاء وحدات للتخطيط في تبسيط وتحديث الاجراءات والنظم.
- تطوير الموارد البشرية، بحيث يتم إعادة تأهيل وتدريب وتطوير موظفي الإدارات والمؤسسات العامة، واستخدام مختلف الطرق والأساليب العصرية، لاختيار المرشحين للدخول إلى الإدارات العامة، وتصنيف وتوصيف الوظائف وتقييم الأداء.
- إدخال المعلوماتية، واستخدام المعلومات وتطبيق مفاهيم الحكومة الالكترونية، بهدف تحديث الإدارة، والتي ستنعكس على تبسيط الإجراءات واختصارها. ويتطلب ذلك تزويد الإدارات العامة بالتقنيات الحديثة، وتوفير برامج التدريب المتطورة، التي تساعد على إعداد العنصر البشري المؤهل للقيام بأعمال المعلوماتية المطلوبة.
- رفع مستوى الخدمات إلى المواطنين والاستجابة السريعة لحاجاتهم.
- تدعيم اللامركزية وتطوير الإدارات المحلية.

25– أنظر الجمهورية اللبنانية (2001)، «**استراتيجيا تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان**»، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، ص. 21، أنظر الخطة المرحلية للإصلاح الإداري 1996–1997، وزارة الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.

لقد أنجزت الحكومة الأهداف القصيرة في منتصف التسعينيات، وذلك بإعادة تأهيل ما كان سائدًا وما دمرته الحرب من أبنية وتجهيزات وعناصر بشرية. وبدأت العمل ضمن المسار الطويل الذي يهدف إلى بناء الإدارة العامة الحديثة. وفي هذا الإطار، فقد تسعى وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية في الحكومات المتعاقبة مع الإدارات العامة المختلفة لتحقيق الأهداف المتبقية من خلال استراتيجيتين تم وضعهما واحدة لتنمية الإدارة العامة وتطويرها، والأخرى تتعلق بالحكومة الالكترونية[26].

الورقة الاصلاحية العام 1997

إذا كانت حدّة الإصلاحات الإدارية تشتد في إبّان الأزمات[27]، وهذا ما حصل فعلاً، عندما تبنى أركان الدولة اللبنانية، مجموعة من التوجهات الإصلاحية، لمعالجة الوضع الاقتصادي والمالي والإداري تحت عنوان «الورقة الإصلاحية»[28]. أما أهم ما تضمنته هذه الورقة فهي: المعالجات الإدارية، المعالجات على صعيد الدين العام، عصر النفقات، ووسائل زيادة الواردات.

في ما يهمّ المعالجات الإدارية، تشدد الورقة على: 1) إعادة النظر في الهيكلية العامة للدولة في اتجاه اختصار حجمها؛ 2) تفعيل أجهزة الرقابة من خلال إعادة النظر في تنظيمها؛ 3) إعادة النظر بقانون الموظفين وتطويره وتحديثه، لجعله يتناسب مع المتطلبات الحديثة للوظيفة العامة؛ 4) وقف التوظيف بمختلف أشكاله، ووقف توسيع الملاكات في جميع الإدارات العامة؛ اتخاذ إجراءات تتعلق بإيقاف بعض التعويضات والامتيازات التي

26- الجمهورية اللبنانية (2007)، «**استراتيجية الحكومة الالكترونية لبنان**»، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية.

27- Caiden, Gerald (1969), «**Administrative Reform**», Harmondsworth: Penguin .

28- أنظر الصحف اللبنانية (النهار، السفير ...) بتاريخ 1997/11/26.

يحصل عليها بعض الموظفين.

تتميّز هذه الإجراءات، بأنها توجهات كبرى تتوافق والتوجهات الإصلاحية العامة، والتي تهدف إلى تحسين تقديم الخدمة العامة إلى الجمهور وتعطيها دفعًا إلى الأمام. لكن هذه التوجهات تتطلب آلية تنفيذية ومتابعة مستمرة. لذلك فإن الأساس لأي قرارهو التنفيذ. أما أهم ما تم تنفيذه: فوقف التوظيف في مراحله الأولى وبعض الإمتيازات لعدد من الموظفين ووضع هيكلية جديدة لمجلس الخدمة المدنية، ودمج بعض المجالس مع مجلس الإنماء والأعمار. أما الإصلاحات المتعلقة بالهيكلية الإدارية فهي عملية طويلة بحاجة إلى وقت وجهد وعزيمة وهذا ما لم يتحقق.

عناصر تطوير الخدمات الحكومية:

أعطت الحكومات المتعاقبة حيزًا هامًا لهدف الإدارة العامة الأساسي في خدمة المواطن وفق مبادئ الفعالية والكفاية والاستجابة والشفافية. إن أهم عناصر تطوير الخدمات الحكومية ما يلي[29]:

- تبني مفهوم «جودة الخدمة» وإرضاء احتياجات المستفيدين.
- تبسيط الإجراءات وإصدار المنشورات التي تساعد المواطن على معرفة الخطوات الإجرائية لأي معاملة يريد القيام بها، والفترة الزمنية لتنفيذها.
- حصول المواطن على الخدمة المطلوبة، من موقع واحد، بدلاً من مراكز مختلفة، وفتح مراكز جديدة تتناسب وحجم الجمهور ومكان الإقامة.
- توفير العنصر البشري المؤهل، واستخدام الأساليب المناسبة في مواقع أداء الخدمات الحكومية.

29- راجع منشورات وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية حول الاصلاح والتنمية الادارية .

- فتح مكاتب لتلقي مراجعات المواطنين وشكواهم حول مستوى أداء الخدمات الحكومية.
- تطوير البناء الإداري بما يتناسب وراحة العاملين والمتعاملين.
- تحديد ساعات العمل بشكل مرن (نظام الفريقين) للمواقع ذات الاتصال الواسع بالجمهور.
- فتح مكاتب لإستقبال المواطنين، وإرشادهم، وتزويدهم بالمعلومات المطلوبة بجميع معاملاتهم.
- وضع معدلات لجودة الخدمات العامة والعمل على تحسينها، والالتزام بهذه المعدلات.
- إستخدام تقنيات المعلومات ومفهوم الحكومة الالكترونية، التي تساعد على تأمين الخدمة للمواطن بمستوى عالٍ من الجودة والسرعة.
- مكافحة الفساد بأشكاله كافة وتدعيم الثقة بين المواطن والدولة.

تنفيذ استراتجية تنمية الخدمات العامة وتطويرها:

أعطت الحكومة أيضًا أهمية لتطوير الخدمات الحكومية وذلك من خلال عقد اتفاقات عديدة أجريت مع العديد من المؤسسات الدولية والاقليمية والمحلية، منها برنامج الامم المتحدة الانمائي، الاتحاد الأوروبي، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، البنك الدولي، الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي، وغيرها من الهيئات والمنظمات. أمّا أهم ما تم العمل به فيتلخص بما يلي:

- تبسيط الإجراءات: لقد أعطت التشريعات أهمية لتقديم الخدمة إلى المواطن من خلال تبسيط الإجراءات، التي شددت على تحسين أساليب العمل الإداري، واختصار المعاملات، وتحديد المهل الواجب إنجازها[30].

30– المادة 4 من المرسوم الاشتراعي رقم 59/111 (تنظيم الإدارات العامة) والمادة 20 من المرسوم الاشتراعي 59/115 (إنشاء التفتيش المركزي).

إن تنفيذ السياسات هي من المهمات الشاقة في الإدارة العامة بشكل عام، لأن التنفيذ بحاجة إلى عناصر بشرية كفوءة وذهنية منفتحة وتعاون بين الأفراد والإدارات المختلفة. لذلك فإن هناك مجموعة من المعوقات لتنفيذ تبسيط الإجراءات وأهمها: 1) تعدد النصوص القانونية والتنظيمية وتضاربها وغموضها؛ 2) المركزية الشديدة في اتخاذ القرار؛ 3) ضعف الرقابة التسلسلية من الرؤساء على الموظفين التنفيذيين؛ 4) الثقافة السائدة في الإدارة العامة اللبنانية (كما كل الإدارات العامة في الدول النامية) والمفاهيم المغلوطة حول الخدمة العامة؛ 5) المنافع والمكاسب التي يحصل عليها الكثير من الموظفين، وفي جميع المستويات الإدارية بسبب تعقيدات الإجراءات؛ 6) عدم استخدام نظم المعلوماتية بالشكل الواسع، والتي تساعد على الإسراع في إنجاز المعاملات. لذلك تم استحداث وحدة متخصصة للإدارات والمؤسسات العامة كافةً بهدف العمل على تبسيط الإجراءات، وبخاصة تلك العائدة لمعاملات المواطنين[31]. لكن هذا لا يكفي، إذ إن ذلك مرهون بأن يكون تبسيط الإجراءات جزءًا من استراتيجية عامة لتطوير الإدارات العامة.[32]

- مكاتب الاستقبال: تبنت العديد من المرافق العامة عن طريق فتح مكاتب استقبال لأصحاب العلاقة لإرشادهم وتزويدهم بالمعاملات المطلوبة لمعاملاتهم[33]. إلا أن التحقيقات الميدانية أظهرت نتائج مغايرة. وعلى سبيل المثال لا الحصر:

أ– عدم وجود إقبال كاف من المواطنين لاستخدام هذه المكاتب.

ب– صعوبة جمع المعلومات بسبب تردد الإدارات المعنية في تأمين ذلك.

31– أنظر التقرير السنوي لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية ، 2008.

32– OECD (2009), «Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies: Guidance for Policy Makers», OECD publishing.

33– أما هذه المرافق فهي: الجامعة اللبنانية، المديرية العامة للتنظيم المدني، وزارات الاقتصاد والزراعة والسياحة والعمل والشؤون الاجتماعية والاتصالات والصناعة.

ج- استخدام موظفين غير ملائمين وصعوبة نقل موظفين أصحاب كفاءة.

د- النقص في أبسط أنواع المتابعة لصيانة الأجهزة التقنية وتزويدها بما هو مطلوب.

هـ- إفتقار المكتب إلى الفاعلية المطلوبة بسبب عدم تحديث هذه المعلومات بشكل دائم[34].

أما العوامل التي أدت إلى عدم الوصول إلى الفاعلية المرجوة والجدية الملموسة فهي: 1) اعتياد المواطن على «التوسط» لدى الموظف، عبر استرضائه، للقيام بالخدمة المطلوبة؛ 2) استخدام مكاتب وتجهيزات غير ملائمة، عدم وجود العنصر البشري الكفوء؛ 3) عدم وجود رغبة في الهرم الإداري لتنفيذ هذه السياسات لأن ذلك يقضي على الرشاوى والإكراميات؛ 4) عدم وضع مخططات سير المعاملات ومراحلها ومهل إنجازها[35].

ونتيجة لهذه الاسباب، فقد تم إنشاء مكتب استقبال مركزي في وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية، والذي يهتم بتزويد المعلومات حول الخدمات كافةً والتي تقدمها الإدارة العامة في لبنان.

مكتب الشكاوى: أنشئ في معظم الإدارات العامة صندوق لمراجعة شكاوى المواطنين، وهدفه الاستماع إلى مشاكل المواطنين حول تقديم الخدمات العامة وتطويرها. لكن أداء هذا المكتب لم يكن فاعلا، بسبب فقدان الشفافية والمساءلة والطلب من المشتكي أحيانًا مواجهة المشتكى عليه، إذا تطلب الأمر ذلك.

نظام خدمة الشباك الواحد: يتطلب ذلك إعادة هندسة الخدمات الحكومية

34- أنظر صحيفة النهار، 27 نيسان 2001، ص. 5.

35- أنظر نفس المصدر.

المقدّمة إلى المواطن بحيث تركز على الأهداف، بدلا من طريقة العمل، والتي تمكن المواطن من الحصول على خدمة عامة أو أكثر في مكان واحد. وبذلك يتم تقديم الإفادات والرخص والتأشيرات والمستندات كافةً التي تساعد المؤسسات الخاصة والأفراد، من دون تدخل أجهزة الدولة في تفاصيل غير مجدية بل مضرة.

ويمكن إنشاء مركز الخدمات العامة، الذي تشترك فيه جميع الوزارات لتقديم الخدمات. أما حسنات هذا المركز فهي: 1) تقديم جميع خدمات الدولة من مركز واحد؛ 2) القدرة على تقويم الخدمات بشكل أبسط؛ 3) القدرة على تقويم أداء الموظف بشكل يمكن متابعته ومحاسبته؛ 4) توفير الخدمات التي تتلاءم وأوقات المواطن؛ 5) تقديم الخدمات إلى المعاقين[36].

الخدمات عبر الإنترنت: أقام معظم الإدارات والمؤسسات العامة مواقع خاصة بها على شبكة الإنترنت كأساس لقيام الحكومة الالكترونية، والتي تزوّد المستفيدين مجموعة متنوعة من الخدمات التي ما زالت خجولة مقارنة بالخدمات الالكترونية المقدمة في دول أخرى. كذلك فإن مشكلة تقديم الخدمات عبر الانترنت بقيت محصورة بشريحة معينة (مؤسسات تجارية وأفراد يتوفر لهم إمكانية الدخول إلى الشبكة) وعدم وجود إدراك عند الموظف والمواطن حول استخدام هذه المواقع. يوجز الجدول رقم 5 أهم الاعمال التي قامت بها وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية والتي تساعد على تطوير الخدمات الحكومية حتى العام 2010.

36– أنظر إلى عيسى الغزالي (1996)، «**التجربة الكويتية في مجال الإصلاح الإداري**»، ورشة عمل الإصلاح الإداري التي نظمتها وزارة الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.

جدول رقم 5: أهم أعمال وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية لتطويرالخدمات الحكومية حتى العام 2010[37]

- وضع استراتيجية لتنمية وتطويرالإداراة العامة.
- وضع استراتيجية للحكومة الالكترونية.
- إنشاء وحدة متخصصة لتبسيط الاجراءات
- إحداث مكاتب للاستقبال في بعض الإدارات والمؤسسات العامة.
- تنفيذ برامج تدريب متنوعة لموظفي القطاع العام تساهم في تأمين خدمة أفضل للمواطن.
- توقيع اتفاقات تعاون مع العديد من الدول حول مواضيع تتعلق بالتطويرالإداري.
- مكننة الإدارات الحكومية وإنشاء المواقع الالكترونية وتأمين الاجهزة التقنية المطلوبة لإنشاء الحكومة الالكترونية.
- إنشاء بوابة معلومات الحكومة الإلكترونية.

الخصخصة: يعتقد البعض بأن إحدى استراتيجيات الإصلاح الإداري الفاعلة هي في تصغير حجم الدولة، وتخفيف العبء الملقى عليها في تقديم الخدمات الأساسية، وتحويل بعض نشاطاتها أو معظمها إلى القطاع الخاص، من خلال برنامج الخصخصة[38]، لأن القطاع الخاص قادر على تقديم الخدمات بشكل أفضل للمستفيدين. تبنت الحكومة تطبيق مفهوم الخصخصة (نموذج البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى الدول النامية) كجزء من سياساتها الرامية إلى إصلاح الأوضاع الاقتصادية، وحصر العجز القائم في الموازنة العامة، والحد من تنامي الدين العام[39]، لكن لم تتم خصخصة أي من القطاعات الرئيسة مثل الكهرباء والمياه أو حتى الاتصالات. والجدول رقم 6 يلخّص عناصر تطوير الخدمات الحكومية والاجراءات القانونية للتنفيذ والصعوبات التي تواجه ذلك.

37- التقارير السنوية والنشرات الشهرية لوزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية منذ 2001.

38- Savas, E.S. (1978), «**Privatization: the Key to Better Government**», NJ:Chatham House.

39- أنظر برنامج عمل الحكومة اللبنانية للتصحيح المالي، 1999؛ قانون تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروطها ومجالات تطبيقها، الجريدة الرسمية–العدد24–2000/6/2؛ هناك دراسات وكتب هائلة عالجت موضوع الخصخصة. أنظر، مثلا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (1999)، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا، الأمم المتحدة، مركز دراسات الوحدة العربية (1999). الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، بيروت.

جدول 6: عناصر تطوير الخدمات الحكومية والاجراءات القانونية للتنفيذ

عناصر تطوير الخدمات الحكومية	الإجراءات القانونية للتنفيذ	العوائق
تبسيط الإجراءات إصدار المنشورات التي تساعد المواطن على معرفة الخطوات الإجرائية لأية معاملة يريد القيام بها، والفترة الزمنية لتنفيذها. حصول المواطن على الخدمة المطلوبة، من موقع واحد، توفير العنصر البشري المؤهل، واستخدام الأساليب المناسبة في مواقع أداء الخدمات الحكومية. فتح مكاتب لتلقي مراجعات المواطنين وشكواهم حول مستوى أداء الخدمات الحكومية. تطويرالبناء الإداري بما يتناسب وراحة العاملين والمتعاملين. تحديد ساعات العمل بشكل مرن (نظام الفريقين) للمواقع ذات الاتصال الواسع بالجمهور. فتح مكاتب لاستقبال المواطنين، وإرشادهم، وتزويدهم بالمعلومات كافة المطلوبة لمعاملاتهم. وضع معدلات لجودة الخدمات العامة، والالتزام بهذه المعدلات. استخدام تقنيات المعلومات، التي تساعد على تأمين الخدمة الى المواطن بمستوى عال من الجودة والسرعة. مكافحة الفساد بأشكاله كافة وتدعيم الثقة بين المواطن والدولة.	أعطت التشريعات أهمية لكل من: – تبسيط الإجراءات وتحسين أساليب العمل الإداري – مكاتب الاستقبال لإرشاد الجمهور – مكتب الشكاوى (المراجعات) – الخدمات عبر الإنترنت، مثل، الحصول على جواز سفر أو الحصول على المعلومات المطلوبة للمعاملات. – الخصخصة	1– تبسيط الإجراءات – تعدد النصوص القانونية وتضاربها – المركزية الشديدة وضعف الرقابة – المنافع والمكاسب – عدم استخدام نظم المعلوماتية 2–مكاتب الاستقبال –استخدام أشخاص ومكاتب وتجهيزات غير ملائمة –عدم وجود رغبة في الهرم الإداري –عدم تزويد مخططات سير المعاملات –إعتياد المواطن على التوسط 3–مكتب الشكاوى –عدم اهتمام الإدارات بالشكاوى –فقدان ثقة المواطن بجدوى الشكاوى إلى الإدارات –الكم الهائل من الشكاوى إلى القصر الجمهوري وهذا يتطلب جهاز كبير للاستجابة. 4–الخدمات عبر الإنترنت – انحسار الخدمات بشريحة معينة – الخصخصة – قيود قانونية – معارضة داخل المؤسسات – مواقف سياسية مختلفة – آلية غير واضحة

المصدر: إعداد الباحث

الصعوبات

إن تطوير الخدمات الحكومية وتبني خدمة العملاء ليس عملية سهلة ترتكز على اتخاذ قرار فقط، خصوصًا عند تناول خطة شاملة ترتكز على إعادة هندسة الادارة والتحسين المستمر (Continuous Improvement)، بهدف إيصال الخدمة العامة إلى المواطن، بأعلى مستوى من الفعالية والكفاية والاستجابة. من هنا لا بد من الإشارة إلى أهم العوائق[40] التي تواجه هذا النوع من التغيير وهي:

1. يظهر السلوك الفعلي في الإدارة العامة وجود موقفين مختلفين حول التنمية الإدارية ويواجهان بعضهما البعض. الأول، يمثل مجموعة الرياديين (Entrepeneurs) وتظهر دائمًا الأفكار الجديدة والأدوات والوسائل المتطورة. وترتكز أفكارها على دراسة تجارب الآخرين من الدول وعلى إمكانية الأخذ بما هو ممكن تطبيقه (مثل، فريق وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية). لكن أفكار هذه المجموعة تتلاشى بسرعة بسبب المناخ السائد في الإدارة العامة. إذ إن هناك مجموعة أخرى مسيطرة «Reactionary»، والتي نادرًا ما تقبل بشيء جديد. والعكس صحيح، فإن أفرادها يواجهون أي شيء، يهدد الروتين الموجود، ويضعون مبررات لعدم إمكانية تطبيق الأفكار الجديدة أو نجاحها (الأجنبية). لذلك فإن هذه المجموعة المهيمنة على الإدارات العامة، لا تقبل بتطوير الإدارات الحكومية بل تشكل عائقًا فعليًا أمامه[41].
2. عدم قدرة السياسيين على صناعة تغيير فعلي وإبعاد ما هو قائم عن عمل الإدارات العامة وحياة المواطنين، ذلك أن تغيير الاتجاهات

40- هناك العديد من الكتب والدراسات أشارت إلى هذا الموضوع، منها، زاهر الخطيب (1991)، مشروع وثيقة للإصلاح الإداري.

41- See Caiden, Gerald (1994), «**Administrative Reform**», In Randall Baker, Comparative Public Management. West Port, PREAGER. Jreisat, (1988)

السياسية في الإدارة العامة هو أكبر من القرارات التي تأخذها القيادات السياسية، والتي ترتكز على المساومات «Bargaining» والحلول الوسطى «Compromising». كما أن أفراد الإدارة العامة، ليسوا أدوات لتنفيذ السياسات الحكومية بشكل آلي. فالإدارة العامة ليست محايدة، إنما لها [42] حياتها الخاصة. ومن هنا تأتي أهمية قبول واقتناع أفراد الإدارة العامة بما يقرره رجال السياسة من إصلاحات وفقًا لمبدأ «نظرية القبول بالسلطة» [43].

3. إعتبار أن التغيير، ليس استنزافًا للموارد فقط، إنما للوقت أيضًا، خصوصًا أن التغيير الإداري عملية طويلة لا تتطلب أشهرًا أو سنوات فحسب، إنما عقودًا أو حتى أجيالًا [44]. إن إدارة التغيير الناجح في القطاع العام يتطلب مجموعة من العوامل: أ) تأكيد الحاجة للتغيير؛ ب) وضع مخطط وإقناع العاملين به؛ ت) بناء دعم داخلي وتجاوز مقاومة التغيير؛ ث) تأكيد دعم الإدارات العليا والتزامها التغيير؛ ج) بناء دعم خارجي سياسي وتجاري والمجتمع المدني؛ ح) تأمين الموارد المطلوبة للتنفيذ؛ خ) ومأسسة التغيير ليصبح عملاً يوميًا.
4. الفساد الإداري المستشري والعقلية الموروثة، والتي ترتكز على أساس أن الوظيفة العامة هي امتياز وموقع استفادة، ومن ظواهرها الوساطة، والمحسوبية، وتقديم المنافع المادية والمعنوية.
5. عدم تدريب الموظفين بالشكل المطلوب، وذلك لعدم وجود فرق عمل كافية، للقيام بذلك، أو لاقتناع العديد من المدراء والموظفين بعدم جدوى التدريب، خصوصًا أن هناك جزءًا كبيرًا منهم يتهرب من تحمل المسؤولية.

42- Fernandex, Sergio & Hal Rainey (2006), «**Managing Successful Organizational Change in the Public Sector**», Public Administration Review, (March-April), 168-176

43- See Chester Bernard (1968), «**The Functions of the Executive**», London, Harvard University Press .

44- See Caiden, Gerald (1994), «**Administrative Reform**», In Randall Baker, Comparative Public Management, West Port, PREAGER

6. تدخل رجال السياسة في أعمال الإدارة العامة (وفقًا لمصالحهم الشخصية) والذي هو تجاوز لدورها في رسم السياسة العامة وتحديدها.
7. إختلاف التوجهات بين المستويات الإدارية في الوزارات، بخاصةٍ الوزراء والمدراء العامون، بما يكبل الحركة الإصلاحية في الإدارة.
8. تقديم الخدمات وفقًا للعلاقات الشخصية «المحاباة» والاستفادة المادية أو المعنوية.
9. شح الموارد، والتي تضعف توجهات الدولة، في تحديث الإدارة لما تحتاجه برامج الإصلاح من موارد لتحقيق ذلك.

وقد عرض اسكندر بشير مجموعة من المشكلات الإدارية المستعصية في الإدارة اللبنانية وهي[45]:

- الطائفية «Confessinanalism»: تلعب الطائفية محورًا أساسيًا في أعمال الإدارة اللبنانية ونشاطاتها، إن على صعيد التعيين، أو على صعيد الترفيع، حتى أصبحت أساس قاعدة التمثيل البيروقراطي «Representative Bureaucracy». لقد تم استخدام هذا التمثيل ليصبح الولاء للطائفة وزعيمها بدلا من الولاء للدولة ومؤسساتها.
- الولاء الشخصي «Personal Alliance»: إن ممارسة الطائفية السياسية الوظيفية دفع بممثلي الطوائف في الدولة، إلى التعيين، على قاعدة «المحاصصة» الطائفية. وبذلك أصبح ولاء الموظف إلى صاحب السلطة، ليكسب وده ورضاه، وليحصل منه على الدعم والأمن الوظيفي.
- الشكليات «Formalism»: يتم التركيز على صياغة النصوص دون إعطاء أهمية تذكر إلى التنفيذ، الذي يحتاج إلى مفاهيم إدارية وسلوكية حديثة تتجاوز مفهوم الشكليات.

45- بشير إسكندر (1994)، «**التنمية في لبنان**»، بيروت، دار العلم للملايين، ص ص 119-124.

- المركزية الإدارية المتشددة «Centralization» والتي تكبل الإدارة اللبنانية ككل.
- التوجه القانوني «Legalism»: يشير إلى أن الإدارة هي أداة لتنفيذ القوانين، وبذلك فإن صياغة هذه القوانين هي الأساس في العملية الإدارية.

عناصر النجاح

إن الحكومة اللبنانية، وعبر وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، تسعى الى تحقيق إدارة حديثة تتمثل «باستراتيجيا تنمية الإدارة العامة في لبنان وتطويرها واستراتيجية الحكومة الالكترونية»، وببرامج تنموية سنوية، لدفع عملية تحسين الخدمات إلى الأمام. لكن سعي الوزارة، ومعها المنظمات والهيئات الدولية والاقليمية الداعمة، تواجه صعوبات جمّة أثناء التنفيذ. إذ أن النظام السياسي القائم يشكل العائق الاكبر أمام إيجاد إدارة عامة حديثة تلبي متطلبات المواطن، ناهيك عن الاوضاع السياسية القائمة والتهديدات الاسرائيلية الدائمة. لذلك، وأمام هذه الظروف يمكن اقتراح مجموعة من العناصر التي قد تساعد على إيجاد بعض النجاحات. أمّا هذه العناصر فهي:

1. وضع رسالة ورؤية للادارة العامة تعبّر عن هويتها وتوجهاتها المستقبلية، تكون خدمة المواطن في الأولوية، وهذا ما يساعد على خلق التزام في مختلف الإدارات بوضع الأهداف والاستراتيجية التي تساعد على تحقيق التوجهات الإدارية العامة.
2. صياغة أهداف محددة، وقابلة للقياس، وواقعية، ويتم العمل على تحقيقها ضمن مدة زمنية محددة، مع أهمية وضع آليات للتنفيذ، بمشاركة المستويات الإدارية كافة، لأن ذلك يحدّ من مبررات صعوبة التنفيذ.

3. تحليل البيئة العامة (الداخلية والخارجية) للإدارات العامة ككل، وبيئة كل إدارة على حدة، لتحديد نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات، والتي ستساعد على وضع استراتيجيا أو استراتيجيات وسياسات عملية تلائم كل إدارة وتخدم تحقيق الأهداف الموضوعة.
4. وضع خطة مركزية واقعية وواضحة، مبنية على تحديد الأولويات والعقبات المرتقبة، وترتكز على التغيير التدريجي، وتعتمد المراحل وتحديد الأدوات، على أن يكون لكل إدارة خطتها التي تنبثق وتتماشى والخطة العامة المركزية. وإن من ميزات هذه الخطة أنها تفاعلية، أي أنه يمكن تعديلها لتتكيف والتغيرات في المحيطين الداخلي والخارجي.
5. دعم والتزام سياسي واضح ومستمر من المسؤولين في المستويات الإدارية كافة بعمليات الإصلاح والتنمية الإدارية، شرط ألا يؤثر تبديل الأشخاص والمواقع على الاستمرار بالإصلاح الإداري. وهذا يبدأ برفع يد السياسيين عن الإدارة، وتحريرها من الولاءات السياسية والطائفية.
6. تخصيص الموارد المالية الكافية لعملية تطبيق الإصلاحات والتنمية الإدارية، وهذا يتطلب تأمين مصادر التمويل، ووضع الأولويات أمام محدودية الموارد المالية.
7. وجود وحدات مركزية وإعطاؤها صلاحيات واسعة لكي تتابع تحديد الإصلاحات المقترحة وتنفيذها وتوجيهها وتفسيرها (وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية ومجلس الخدمة المدنية).
8. إعتبارالإصلاح حركة مستمرة لا نهاية لها. إذ أن التغيير سوف يستمر ويترافق مع التغيير الذي يحصل في المحيط العام[46]. إن ذلك يترافق مع مفهوم «التحسين المستمر» الذي يؤدي إلى تطوير الخدمات الحكومية بشكل مستمر.
9. تعزيز الموارد البشرية من خلال استقطاب العناصر الشابة والكفوءة

46- سكرتارية الكومنولث (1995)، «**من المشكلة إلى الحل: إستراتيجية الإصلاح في دول الكومنولث**»، لندن، سكرتارية الكومنولث، ترجمة مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.

وتعيينها، بخاصةٍ أن هناك نقصًا كبيرًا في ملاكات الإدارات العامة. كذلك الامر، وضع نظام للتعويضات يتناسب والتعويضات في القطاع الخاص ودول متشابهة ويكون مبنيًا على العدل والانصاف، ويلبي متطلبات الحياة الكريمة للموظف.

10. التشديد على أهمية تقويم الأداء والتدريب في تنمية قدرات الموظف وتطويرها، ليتماشى والتطورات العلمية والتقنية الحديثة[47]، وإدراك دوره الفاعل والإيجابي في تقديم الخدمة للجمهور.
11. بناء ثقافة عامة، ترتكز على روح الفريق وخدمة المواطن، تدعم استراتيجية تطوير الخدمات العامة، ويؤدي ذلك إلى التزام أفراد الإدارة العامة كافة بعملية التنمية والمشاركة الفعلية بذلك، لأن التنمية هي عملية تغيير جوهري في ذهنية الفرد، وهي ذات فائدة كبرى على المجتمع ككل.
12. تصميم نظام مكافآت وتحفيز الموظفين ذوي الأداء العالي، لأن ذلك يعطي دفعًا للإصلاح الإداري ويخفف من مقاومته[48]، ويعطي دفعًا لتطوير الخدمات الحكومية.
13. بناء القيادات الإدارية في الإدارات كلها لما لها من دور في دفع الموظفين وتحفيزهم للوصول إلى الرؤية والأهداف الموضوعة.
14. إيجاد أدوات ووسائل تظهر رأي المواطن في مستوى تقديم الخدمات، مع أهمية تبني مؤشرات أداء رئيسة (key performance indicators) لتوقعات المستفيدين ومستوى أداء تقديم الخدمات، وهذا ما يساعد على تعزيز نظام التقويم المستمر، وفقًا للأهداف المحددة والتزود بتغذية مرتجعة «Feedback». أما أسس هذا النظام فترتكز على: رضا الجمهور على الخدمات، كلفة هذه الخدمات، والتغيير في سلوك الموظف بتقديم هذه الخدمات.

47- أنظر إلى توصيات ندوة «**إدارة الموارد البشرية في القطاع العام**»، مكتب وزير الدولة شؤون الإصلاح الإداري، تموز 2000.

48- Jreisat, Jamil (1988), «**Administrative Reform in Developing Countries: A Comparative Perspective**», Public Administration & Development, Vol. 8, p. 95

15. إعطاء أهمية للرأي العام في عملية الإصلاح الإداري، وذلك بمشاركة هيئات المجتمع المدني، عبر استشارات قد تتم مع أفراد فاعلة أو جمعيات متخصصة، أو عبر برامج توعية أو مراقبة.
16. تطبيق مفاهيم الحكومة الالكترونية، تقنيًا وإداريًا، لان ذلك يؤمن للمستفيدين خدمات تساهم في توفير الجهد والوقت والمال.

إن هذه الإرشادات يمكن أن تساعد على تنفيذ متطلبات تطوير الخدمات الحكومية، ولكن تبقى «العبرة في التنفيذ».

بناء على ما تقدم، يمكن اقتراح نظام لتطويرالخدمات الحكومية ضمن إطارعمل Framework ويرتكز على الأسس التالية:

1. المدخلات (Input): تتألف من الموارد المالية والبشرية المتوافرة والتجهيزات المستخدمة والمشاكل المختلفة كافة لتطوير الخدمات الحكومية.
2. عملية التطوير: ترتكز على مفاهيم الإدارة الاستراتيجية في وضع رسالة ورؤية لأهداف قابلة للتحقيق. أمّا أهمّ المتغيرات المستخدمة في هذه الخطة فهي، المتغيرات التابعة، وتتضمن تطوير أداء الخدمة للجمهور، التنمية الإدارية، إعادة هندسة الإدارة، واستخدام التكنولوجيا. أما أهم المغيرات المستقلة فهي: الاستقطاب والتعيين والتدريب والتطوير وتقويم الأداء للموارد البشرية، ثقافة المنظمة، المشاركة، المنظمات غير الرسمية، نظام الحوافز، التحسين المستمر، نظم المعلومات، تقويم الأداء المؤسسي، تحجيم الإدارة، وتبسيط الإجراءات.
3. المخرجات (Output): هي النتائج المتوخاة من عملية التخطيط ومتابعتها، وتتمثل بقياس تطوير تقديم الخدمة للجمهور ويتم قياسها بمجموعة من المتغيرات، منها:

خدمة الجمهور: جودة الخدمات، نوعية الخدمات، سرعة الخدمات، عدالة التوزيع، ورضى المستفيدين.

- التنمية الادارية: سلوك الموظف، أداء الموظف، وسمعة الإدارة.

- إعادة هندسة الادارة: إختصار العمليات الإدارية، تطبيق وسائل حديثة لتطويرتقديم الخدمات.
- التكنولوجيا: إمكانية الحصول على المعلومات المطلوبة وتقديم الخدمات للجمهور عبر الانترنت.

4. التغذية المرتجعة (Feedback): وهي تقديم معلومات إلى المعنيين عما تم تحقيقه والعوائق التي حالت دون تحقيق هذه الأهداف. إذ إن التغذية العكسية التي تتم من مصادر مختلفة (المدراء، الموظفون، والمستفيدون)، تقدم معلومات مفيدة، تساعد على تحقيق أهداف الخطة.
5. المحيط (Environment): ويتمثل بالعوامل المؤثرة على أعمال المنظمات وتتألف من:

- المحيط الداخلي: يتمثل بالهيكليات الإدارية القائمة، جميع أفراد الإدارة العامة، ثقافة الإدارة العامة (القيم المشتركة والعادات والتقاليد (سلبية أو إيجابية)).
- المحيط الخارجي: يتمثّل بالعوامل الخارجية التي تساعد على تحقيق الأهداف. أما أهم هذه العوامل فهي: العوامل السياسية والامنية والقانونية والاقتصادية والمالية والثقافية والاجتماعية والتقنية، وعوامل إقليمية وعالمية تؤثر سلبًا أو إيجابًا (مفاهيم إدارية حديثة).

- إن تحقيق الأهداف الموضوعة بحاجة إلى استجابة لتغيرات المحيط الداخلي والمحيط الخارجي للإدارة العامة.

إن متغيرات هذا الإطار العملي مفتوحة على بعضها البعض وتتفاعل مع بعضها البعض «Flow»، وليس في ظل نظام جامد يرتكز فقط على نظام مدخلات ومخرجات. إن وضع هذا الإطار العملي هدفه تبسيط الحقائق وفهم الامور وربط المتغيرات والمساعدة على قيام أبحاث تجريبية تقيس مدى نجاح الأهداف بشكل ميداني.

شكل 1 نظام تطوير الخدمات الحكومية

المصدر: من إعداد الباحث استنادًا إلى المقترحات التي تم تقديمها كعناصر للنجاح.

الخلاصة

تفتش الإدارة العامة في كل مكان وباستمرار عن تحسين الأداء الإداري في تقديم الخدمات العامة إلى المواطنين، وذلك عبر أفكار ووسائل جديدة تم الاطلاع عليها. لكن المواطن يخيب أمله بمستوى الخدمات التي تقدمها الدولة، بخاصةٍ بعد القيام بحركة إصلاحية للإدارة. إذ أن الحكومة تتعهد وتنفذ القليل، ونادرًا ما تقدم ما وعدت به بشكل كلي.

يزداد الاندفاع نحو الإصلاح الإداري، بمختلف أدواته، عندما تواجه الحكومة حالة من المناخ العدائي، وعزلة سياسية وشعبية، وأزمة مالية وإقتصادية، وصدقية منعدمة. إن الأفكار والأدوات الجديدة، ليست الحل النهائي لمعالجة المشاكل الإدارية الموجودة. إنما هي تجربة جديدة، لا بد منها، لمرحلة محددة، فيها من عناصر القوة والضعف. وكما يقول (Waldo)، إن الإدارة العامة موضوع واسع وكبير، وما زال فيه الكثير من الأماكن المظلمة، لذلك يجب أن تفتح أبوابها إلى تقنيات وأدوات جديدة.[49]

إن الإصلاح والتنمية الإدارية غير سهلة التطبيق، في ظل مقاومة بيروقراطية وسياسية. فعلى الرغم من أن تبسيط الإجراءات، هي من الأدوات السهلة في الإصلاح الإداري، فلا يزال تطبيقها متعثرًا، وهو أصعب مما يتصوره البعض. فكيف إذًا حول خطة تغيير شامل في الهيكلية الإدارية والسلوك التنظيمي.

إن السلوك الإداري القائم، يبعد إمكانية تغيير كبير في الهيكلية الإدارية. من هنا تأتي أهمية القيام بتغييرات طفيفة «Incremental Changes» أو بتحسينات مستمرة، قابلة للتطبيق، والمنبثقة من الأنظمة والقوانين التي يرتكز عليها السلوك البيروقراطي. إن تطوير الخدمات الحكومية بحاجة إلى استخدام أدوات جديدة قابلة للتنفيذ، تشدد على جودة الخدمات وسرعة تقديمها، وعلى إصلاح الأخطاء التي تحصل وتعزيز القدرات الإدارية بشكل

49- Waldo, Dwight (1956), «**Perspectives in Administration**», Alabama, University of Alabama Press .

مستمر. ما يمكن استنتاجه، ومن خلال تجارب وخبرات في الإصلاح والتنمية الادارية، إن الإصلاح يتم بشكل تدريجي، أي «شيئاً فشيئًا»مع أهمية اختيار أماكن قابلة للإصلاح والتطور. وإن أي إصلاح يغطي كل شيء، نادرًا ما ينجح[50].

إن ما يستلزمه الإصلاح هو تغيير في المبادئ، الثقافة «Culture»، المواقف والسلوك «Managerial Attitudes»، العادات في العمل «Work Habits» وحتى القيم الاجتماعية «Social Values». إن تحقيق ذلك يتطلب وقتًا طويلاً، ووقتًا أكبر من تغيير عناوين أو قوانين أو هيكليات إدارية أو حتى أدوات فنية وتقنية وأفراد[51].

إن الاصلاح والتنمية الإدارية بحاجة إلى تغيير الذهنية، التي تتعاطى مع المواطن، لأن المكننة والبرامج ما هي إلا أدوات ووسائل. ويبقى «التعامل الإنساني» الذي هو الأساس في التعامل مع المواطن، وهو بحاجة إلى ثقافة ووعي والتزام ومواطنية صحيحة. وإن ذلك يتطلب الوقت والجهد والتعب والتدريب. لذلك فإن محور تعزيز جودة الخدمة للمواطن يرتكز على تبني مفهوم الادارة الاستراتيجية، على أن يكون المحور الاساس التنظيم المرن، الموارد البشرية الجديرة بالإضافة إلى السلوك التنظيمي المؤمن بالخدمة العامة.

إن أهم قيود هذه الدراسة، ارتكازها على الاسلوب التحليلي لتجارب تطوير الخدمات العامة من خلال محاولات الاصلاح الإداري وبناء إدارة حديثة، وعدم دراسة الموضوع في إطار تطبيقي وميداني. لذلك، هناك أهمية للتركيز في دراسات مستقبلية على دراسة توقعات المواطن (المستفيد) من الخدمات العامة وموقف الموظف وإدراكه أهمية إرضاء هذه التوقعات.

50– Caiden, Gerald (1991), «**Administrative Reform Comes of Age**», NY, WalterDe Gruyter, p. 10.

51– See Caiden, Gerald (1994), «**Administrative Reform**». In Randall Baker, «**Comparative Public Management**», West Port, PREAGER.

إنتفاضة مصر إلى أين؟

أ.د. عبد الله رزق *

تساؤلات عديدة اجتاحت المتابعين للحدث المصري، منها ما يخص الإمكانية، ومنها ما يتعلَّق بالعامل الاجتماعي، ومنها ما يدور حول النظام وصلابته، وأخرى ناقشت تجارب التحركات السابقة، وتركز الكثير من التساؤلات حول الشباب المنتفض وطبيعة روابطه وتواصله، ولم تخطر على بال أحد التساؤلات عن دوافع التحرك وصوابيته، فقد كانت قساوة الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في مصر، تستدعي وتفتح آفاق الانتفاض والتغيير، باختصار شديد التساؤلات تتعلق بمدى العنصر الذاتي وفعاليته في التحرك والثورة والتغيير، أما الجانب الموضوعي، فكانت سمة التسليم بنضوجه شاملة وجامعة.

ولأن حسم الوضع هو انتصار للثورة التي قدمت نموذجًا فريدًا في شكل قوى التحرك ووسائله ، ولأن هذه الثورة قد أجابت عن أشواق أربعة أجيال متعاقبة وتمنياتها، كابدت التخلف والجوع وعانت من القمع ومصادرة الحريات، وتعفن

* أستاذ محاضر في كلية العلوم الاقتصادية وإدارة الأعمال – الجامعة اللبنانية

مجتمعها في الفساد والإفساد، يمكن الآن طرح سؤال أساس: ماذا بعد الثورة؟ ولكل ثورة ما قبلها وما بعدها، فكيف الحال اليوم، والثورة المصرية تخترق الحجب و«الأساسيات» في زمن غير الأزمان السابقة؟

تنطبق كلمة ثورة بالمعنى السياسي على ما حدث في مصر، فالكتلة التاريخية الفاعلة في الثورة تجاوزت مئات الألوف إلى الملايين، وحجمها الأفقي إتسع ليشمل مختلف المدن المصرية في الشمال والجنوب والشرق والغرب، وبناؤها الرأسي ضمَّ الشرائح الاجتماعية المصرية المختلفة، وفي صلبها الطبقات المتوسطة ومطالبها كانت سياسية بامتياز متجاوزة انتفاضات الخبر والمطالب الفئوية على مشروعيتها ونبلها، فقد خرجت الجماهير ملبية نداء الثورة وتبلورت مطالبها تحت شعار أساس هو «إسقاط النظام» شعار تحركت تحت لوائه الملايين ودافعت عنه ودفعت ثمنه باهظًا دمًا وعرقًا ودموعًا.

تغيير المكوِّن الاقتصادي

أي نظام يحتوي مكونًا اقتصاديًا – إجتماعيًا يعتبر جوهر النظام ولبّه وأساسه المادي، بحيث ينبني معه وعليه ثلاثة أعمدة: نظام سياسي، ونظام ثقافي، ونظام قانوني (البنية التشريعية والحقوقية)، تعكس الأعمدة الثلاثة مصالح المكون الاقتصادي – الاجتماعي، حيث العامود السياسي يخدم مصالحه، والثقافي يبلور خطابه القيمي، والقانوني يرفع مصالحه إلى مقام الثبوت التشريعي والحصانة الحقوقية.

وإذا كان إسقاط رأس النظام، يعد انتصارًا تاريخيًا للمصريين كونه رمز الفساد والاستبداد، فإن تحقيق شعار إسقاط النظام لا يستقيم إلا بتغيير المكون الاقتصادي – الاجتماعي، الذي يعتبر مفتاح التغيير والمهمة الانطلاقية نحو تغيير الأعمدة الثلاثة، وإعادة بناء هذه المهمة ليست سهلة وسريعة المنال، فهناك مصالح تشابكت طيلة العهد البائد، وزبائنية تشكلت

بخيوط عنكبوتية ترسخت قيمًا وسلوكًا، لذلك يمكن القيام بالبناء الدستوري والحكومي والانتخابي والتشريعي في زمن محدد لكن عليه أن يكون إطارًا لإعادة النظر الجذرية بالمكوِّن الاقتصادي – الاجتماعي، أساس المشكلة ومنطلق التغيير، حينها تستريح الثورة إنجازًا بنيويًا جديدًا، تتشكل في إطاره مصالح جديدة لفئات اجتماعية تمتد عاموديًا وأفقيًا في كامل بنيات النظام.

تمثّل المكوّن الاقتصادي – الاجتماعي في مصر عصر حسني مبارك، الذي امتد لثلاثين عاماً حالكة السواد، في عائلة حاكمة تمسك بيدها مقاليد الأمور بالاعتماد على شريحة ضيقة لا تتجاوز العشرين من «الكومبرادور»، وفئة من رجال الأعمال المرتبطين بالخارج والمعتمدين عليه في مراكمة أرباحهم المتأتية من غير طريق العمليات الإنتاجية، بل من طريق المضاربة والريعية، يضاف إليهم جماعة من كبار موظفي الدولة لا تتجاوز المئات سهلت ورعت عمليات النصب الرسمية المغطى قانونًا عبر تحويل الملكية العامة إلى ملكيات خاصة لأعضاء النادي الحاكم، فيما أطلق عليه «عملية الخصخصة»، حيث لم يعرف عموم المصريين على وجه القطع، أسماء الشركات والمصانع والأراضي التي تمت خصخصتها ولا أسماء المشترين ولا شروط البيع، ناهيك عن الأثمان التي دفعت لقاء ذلك والأهم المصارف المكان الذي أنفقت فيه هذه العوائد. كل هذا في وزارة الداخلية التي بلغ عدد منتسبيها مليونًا وسبعماية ألف فرد بين ضابط وجندي ومخبر وموظف، تمثلت مهمتهم الأساسية في حماية المكوّن الاقتصادي – الاجتماعي.

ومن المسلّم به أن مبارك قد رحل لكن أعوان نظامه ما زالوا يشغلون مواقع مهمة في أكثر من قطاع ومجال، وبخاصة في المؤسسات المالية والبنوك تحديدًا، وهم يتقاضون رواتب عالية ويستحوذون على مكافآت وعقود مبرمة، ترهق وتزيد من أعباء الإنفاق العام لصالح انتفاع أفراد.

هذا ما يجب أن تحاول متابعته الثورة بعد الرحيل، لذلك تستمر الإضرابات والمطالبات فبالأمس كان تغيير الرأس الحكومي وبعض وزرائه، ويبدو أن التحركات ستتواصل حتى تصفية ذلك الإرث، والقيام بمحاسبات دقيقة لاسترجاع ما يمكن استرجاعه، وكف اليد حيث يجب.

إن الثورة التي تهدم فقط، ليست بثورة، وسريعًا تأكل نفسها وتفشل، لأن أهم ما في الثورة هو البناء، وبمقدار ما يكون صحيحًا تدوم الثورة وتتغير الأمور نحو وقائع أكثر تطورًا ورسوخًا وتمثيلاً.

إذًا كيف يتطور المكون الاقتصادي – الاجتماعي المصري؟ وما هي أهم أبواب الخروج من نفقه المظلم إلى رحاب التغيير والبناء؟

«أم الدنيا»، والمؤشرات الاقتصادية

يبلغ عدد السكان في مصر حسب تقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء نحو 79.9% مليون نسمة[1]، وتشكل الفئة العمرية 15 سنة وما دون حوالي 34%، والفئة العمرية الشبابية من 15 – 35 سنة نحو 35%، أما الفئة العمرية بين 35 و65 فتقدر بحوالى 27%، ومن 65 سنة وما فوق فتقدر نسبتهم بنحو 4%. تعكس هذه التركيبة السكانية أمرين أساسيين: الأول فئة الشباب – صانعو الثورة، والذين يشكلون ثلث السكان، والثاني أن السكان الذين يمثلون قوة العمل في الفئة العمرية من 15 – 65 سنة تمثل حوالي 62%، وهذا يتطلب وضع خريطة واضحة للاستفادة من قوة العمل في النشاط الاقتصادي.

يتركز أغلب سكان مصر في وادي النيل، بالذات في المدينتين الكبيرتين، القاهرة الكبرى التي تحضن حوالى ربع السكان، الإسكندرية، يعيش أغلب السكان الباقين في الدلتا وعلى ساحلي المتوسط والبحر الأحمر ومدن قناة السويس.

1– ويكبيديا، الموسوعة الحرة.

هذا وتمتد مصر «البسيطة» أو «الممتدة» على مساحة أكثر بقليل من مليون كلم^2، 96% من هذه المساحة صحراء و4% فقط صالحة للزراعة والنشاط الفلاحي[2]. لذلك فالمناخ السائد فيها هو المناخ الصحراوي وشبه الصحراوي، ويسود المناخ المتوسطي في السواحل الشمالية، والمداري في أقصى الجنوب.

مصر، هي الدولة التي تقع في أقصى الشمال الشرقي من قارة أفريقيا، وهي وإن تتربع معظم مساحتها في القارة الأفريقية، فهناك جزء بسيط من أراضيها (شبه جزيرة سيناء) يقع في قارة آسيا، لذلك هي دولة عابرة للقارات تشترك في الحدود مع ليبيا غربًا، ومن الجنوب مع السودان، وفي الشمال الشرقي مع قطاع غزة، وتطل على البحر الأحمر من الجهة الشرقية، وتمر عبر أرضها قناة السويس التي تفصل الجزء الآسيوي منها عن الجزء الأفريقي.

هذه السمات الجغرافية والصفات الطبيعية، تقدم بفضل النظام الاقتصادي الذي كان سائدًا حتى 25 يناير 2011، الأرقام والمعطيات الآتية:

الناتج المحلي الإجمالي بقياس القدرة الشرائية[3]«ppp» 500.9 مليار دولار عام 2010 وعام 2009 ما يساوي 475.7 مليار دولار، أما عام 2008 فلم تتجاوز القيمة حوالى 454.8 مليار دولار.

وبسعر الصرف الرسمي فإن الناتج المحلي الإجمالي يساوي 216.8 مليار دولار عام 2008.

وهكذا كان تقدير القوى العاملة حوالى 26 مليون شخص، حيث تحتل مصر من خلاله الموقع 21 عالميًا.

2- المصدر نفسه.

3- The world fact book C.I.A.

والبطالة التي تشغل فيها مصر موقع 108 عالميًا فإنها وصلت عام 2010 إلى 9.7%، في حين أن نسبة المواطنين تحت خط الفقر حوالى 20%. واللافت في هذه المؤشرات أن نسبة التضخم حسب أسعار الاستهلاك هي 13% عام 2010 و12% عام 2009.

ومما يؤسف له، أن معظم التقارير التي صدرت عن النمو الاقتصادي في مصر وغيرها من البلدان العربية، سواء منها المحلية أو الدولية، جميعها مضللة، حيث تركز على الإشارة إلى معدلات النمو حسب الناحية المطلقة، من دون أن تتطرق إلى أمرين في غاية الأهمية؛ الأول هو مصادر هذا النمو، حيث هي في مصر مصادر هامشية أو ريعية، في وقت تتراجع فيه القاعدة الإنتاجية، سواء منها الصناعية أو الزراعية، الأمر الذي انعكس في العجز الهائل للميزان التجاري المصري (الصادرات عام 2010 حوالي 25.34 مليار دولار، في حين أن الواردات هي 46.52% مليار دولار)[4]. أما الأمر الثاني الذي تهمله التقارير والمؤشرات فهو كيفية توزيع هذا النمو، أو بالأحرى من استفاد من هذا النمو»، هذا وقد اعترف مدير صندوق النقد الدولي قائلاً: «إن تقارير الصندوق عن النمو في مصر لم تكن دقيقة، لأنها ركزت على معدلات النمو من الناحية المطلقة، دون أن تأخذ في الاعتبار معايير التوزيع أو اعتبارات العدالة الناجمة عن هذا النمو»[5].

عيوب متأصلة في الاقتصاد المصري

يعاني الاقتصاد المصري منذ فترة طويلة حزمة مشكلات، من أبرزها الآتي:

- عجز الموازنة العامة الذي يبلغ في حدود 9% وبسببه وصل الدين العام

4- المصدر السابق نفسه.

5- الاقتصادية الإلكترونية، أخطر التحديات الاقتصادية لمصر الثورة، 2011/2/25.

إلى أكثر من تسعماية مليار جنيه في شقه المحلي، ونحو 32 مليار دولار في شقه الخارجي. تكبد هذه الديون الموازنة العامة للدولة نحو 173 مليار جنيه، عبارة عن أقساط وفوائد. هذا المبلغ الضخم، يفوق مخصصات التعليم والصحة، كما يبلغ قرابة ضعف مخصصات الأجور التي تقترب من تسعين مليار جنيه.

- تمثل البطالة معضلة كبرى في الاقتصاد المصري، وتختلف التقديرات حولها، حسب طريقة الاحتساب، حيث تتراوح بين 10% و15%، والجزء الأكبر منها بسبب نظم التعليم، التي لا تربطها بحاجات سوق العمل أي سياسات، ويخرج إلى سوق العمل حوالى 750 ألف طالب سنوياً.
- يغلب على الموازنة المصرية الطابع الاستهلاكي، فمعظم نفقاتها جارية وتقل فيها الاستثمارات العامة، بفعل عدم التوجه الحكومي في استثمارات عامة جديدة، باستثناء بعض مخصصات المرافق العامة. أما صيانة الأصول الرأسمالية المملوكة للدولة، فيخصص لها مبالغ ضئيلة جدًا وحسب موازنات 2010/2009، فقد رصد لها حوالى 1% من حجم الموازنة.
- يجير ميزان المدفوعات إيرادات ريعية متمثلة في البترول، الذي يمثل 50% من الصادرات المصرية، ويحقق عشرة مليارات دولار سنويًا، وتحقق السياحة حوالى ثمانية مليارات دولار، والتحويلات المالية للعاملين في الخارج نحو 6.3 مليارات دولار، وإيرادات قناة السويس حوالى 4.8 مليارات دولار.

لذلك فإن الميزان الجاري، هو الذي يحقق الفوائد في ميزان المدفوعات بينما الميزان التجاري لم يصرف سوى العجز على مدار العقود الثلاثة الماضية وتمثل الصادرات عادة حوالى 50% فقط من الواردات.

- أما الواردات الضريبية فهي تتأتى من الضرائب على الموظفين والعاملين بقيمة حوالى 9.5 مليارات دولار، الإيرادات المتأتية من النشاط التجاري والصناعي فلا تتجاوز 4.5 مليارت أما ما يتعلق بضرائب شركات الأموال

والتي تقدر بـ60 مليار دولار، فإن هيئتي البترول وقناة السويس تدفعان منها حوالى الثلثين 40 مليار دولار، والباقي موزع بين شركات الأموال للقطاعين العام والخاص.

إذًا فإن مساهمة القطاع الخاص ضئيلة في الضرائب، وضريبة المبيعات (أبرز صور الضرائب غير المباشرة) فقد بلغت 28.7 مليار دولار، بعد أن كانت في منتصف التسعينات حوالى أربعة مليارات جنيه فقط لا غير[6].

- وإذا كان النشاط الاقتصادي يأخذ مداه الإيجابي في ظل القضاء العادل والقانون الصارم، فإن عهد الرئيس مبارك قد تميز بتنحية القانون جانبًا، حيث أن هناك آلاف القضايا المحالة إلى القضاء ولا استجابة لها، لذلك يسود في مجتمع الأعمال والنشاط الاقتصادي، فقدان تام للثقة في القضاء والقانون، والأغرب من كل هذا، هو أن القوانين غير المدونة في منظومة القانون المصري، هي التي تحكم النشاط الاقتصادي، من خلال العلاقات بين رجال الأعمال والسلطة.

- أما فيما يتعلق بالاستثمار، المحرك الرئيسي لأي نشاط، فإنه على الرغم من وجود ترسانة من التشريعات الاقتصادية حوله، فإن مردوده بقي ضعيفًا خاصة في النشاط التنموي، وكذلك أمر الاستثمار الأجنبي المباشر، فإنه يفتقد إلى أجندة وطنية لتوجيهه حيث تلزم الحالة التنموية والاقتصادية في المجتمع المصري، لذلك يتوجه معظمه إلى قطاع البترول وإلى النشاط العقاري والسياحي، وهو بالتالي لم يسهم في خلق فرص عمل بالقدر المطلوب نظرًا إلى استخدامه الأساليب الكثيفة لرأس المال وليس الاستثمارات الكثيفة العمل. وحسب آخر التقديرات، فقد بلغت الاستثمارات الأجنبية المباشرة عام 2010/2009 نحو 6.7 مليارات دولار.

6- The world fact book C.I.A.

الفساد آفة الاقتصاد المصري

أوضح تقرير صادر عن مركز سلامة النظام العالمي[7]، أن مصر تكبدت خسائر قيمتها 57.2 مليار دولار، خلال الفترة بين عامي 2000 و2008 من جراء الجريمة والفساد، وكان المعدل السنوي لتلك الخسائر 6.4 مليارات دولار.

وقد احتلت مصر المرتبة الثالثة بين كل الدول الأفريقية كأكبر مصدِّر لرأس المال غير الشرعي.

وقد قال ديف كار «معد التقرير»: عن ضعف الحوكمة في مصر سمح بتفشي الرشاوى والسرقات والجرائم والتهرب الضريبي، مما دفع مليارات الدولارات إلى خارج البلاد كل عام[8].

وعلى وقع أخبار الفساد التي أثيرت في الأيام الأخيرة، فقد كشفت صحيفة «غارديان» اللندنية أن ثروة عائلة مبارك تتراوح بين أربعين وسبعين مليار دولار، وكذلك أمر عدد واسع من الوزراء السابقين والحاليين ورجال الأعمال والمسؤولين، وتفيد المصادر أن ثروات معظم هؤلاء تحتسب بالمليارات. ومثال على ذلك، ثروة أحمد عز، أمين التنظيم السابق للحزب الوطني الذي كان حاكمًا، وصلت إلى ثلاثة مليارات دولار.

وللتدليل على حجم الفساد ورائحته المرعبة، كان أول تنازل قدمه مبارك للثوار بعد أربعة أيام من الثورة الشعبية، هو إقالة الحكومة التي تضم عددًا من رجال الأعمال، أثيرت حولهم إتهامات بالفساد، وقد هدفت هذه المحاولة إلى تهدئة الرأي العام من دون جدوى.

هذا وقد أشار الخبير الاقتصادي المتخصص بقضايا الفساد عبد الخالق

7- الجزيرة نت، الفساد يستنزف الاقتصاد المصري، 2011/2/12..

8- المصدر نفسه.

فاروق[9]: «إن الحالة المصرية تكاد تكون نموذجية في دراسة كيفية تحول الفساد في مجتمع ما من حالات انحرافات فردية معزولة – مهما اتسع وازداد عدد المنخرطين فيها في قمة هرم السلطة – إلى ممارسة مجتمعية شاملة بالمعنى الحقيقي لا المجازي للكلمة».

وقد أضاف في دراسة له لمركز الجزيرة للدراسات نشرت مؤخرًا: «أنه يمكن التمييز في ظاهرة الفساد بين نوعين: أولهما جرى تسميته «بفساد الكبار» المتنفذين والمتربصين على قمة الهرم، والثاني هو ما يطلق عليه «فساد الصغار والفقراء» حيث لم تعد ممارسات الفساد والرشوة والوساطة والمحسوبية تقتصر أو تنحصر في الكبار وحدهم، بل إنها، وعبر سياسات الإفقار واتساع الفجوة بين الدخول وارتفاع الأسعار وغياب «القدوة» في المجتمع وتآكل أجهزة الرقابة، تحولت إلى ممارسات عادية للناس».

ومن المتداول به أن هناك خسائر بشرية ومالية ضخمة نجمت عن فساد إداري ومالي لا ينساها المصريون، ارتبطت برجال أعمال وباختلاسات للمال العام. وكذلك أمر عقود أراضٍ، حيث أشار فاروق جويدة في مقدمة كتابه الذي صدر مؤخرًا بعنوان «اغتصاب وطن» إلى جرائم نهب الأراضي، حتى وصلت إلى ضياع ثروة مصر من الأراضي.

بهذه المعاني والسلوك كان الفساد يتحدى المؤسسات والنظم والقوانين وينتصر عليها، لا بل وأحيانًا كثيرة فهي قد وجدت لأجله ولخدمته لذلك كان الفساد محرك الثورة، كما أنه كان الدافع لصلابة المطالبة بالتغيير الشامل.

أسئلة المستقبل

أما الآن وبعد سقوط آخر فراعنة النيل، وبعد أن حط حكم الفساد والإفساد

9- الجزيرة نت، الفساد محرك رئيسي للثورة، 2011/2/10.

رحاله، ماذا بعد؟ كيف يمكن النهوض؟ ما هي عناوين الإصلاح وأطره ؟ هل تقتصر على إجراءات دستورية، وبعض التغيير في البنى السياسية الفوقية أم أنه يجب إعادة النظر الشاملة بالحكم والتوجهات الإدارية والسياسية والاقتصادية؟

هناك فيض من الأسئلة، قد يكون من المبكر الجزم بالإجابات عنها، فمصر الدولة الأكبر، والأكثر تأثيرًا في المنطقة، والتي غابت طويلاً عن الفعل والتقرير، هل انتهت تداعيات انتفاضتها الأخيرة؟ وهل بدأت عملية البناء المعقدة والطويلة؟

نعم إن ما حدث شيء جديد وغير مسبوق، ليس في الشكل فقط بل وفي المضامين أيضًا.

فقد تجاوزت الأحداث منطق الاحتجاج على ظروف معيشية مذلة، أو فساد سياسي واقتصادي متمادٍ، أو استبداد ونزعة توريثية، أو حتى رفض لتركيز الثروات في أيدي قلة قليلة من المنتفعين والمستغلين للسلطة والمال، إن الذي حدث في مصر هو أكثر من رفع ظلم أو تعديل لأسلوب الحكم، إنه تطلع جديد لشروط جديدة، مسعى لتأسيس مبادئ حكم مختلفة تقوم على عقد سياسي جديد بين الحاكم والمحكوم. المطلوب استكماله بالسير نحو عقد اجتماعي جديد، في البلد الوحيد الذي تتوفر فيه شروط الدولة والتجانس الاجتماعي، بعيداً من أشكال الطائفية والقبلية، تلك السائدة في كثير من البلدان المنتفضة، والتي تهدد بحروب أهلية وليس انتفاضات تغيير سياسي كامل.

إن استهداف إيجاد معايير مغايرة لممارسة السلطة وتداولها، يستلزم نظرة ورؤية تنموية واقتصادية جديدة، فلا يكفي المطالبة باسترجاع الحقوق المستلبة، بل يجب المطالبة بتغيير قواعد توزع الحقوق والصلاحيات.

الآن وبعد الإسقاط وبدء المرحلة الانتقالية، تبدأ مواجهة الحقائق القاسية، والمهمات الصعبة في بناء نظام جديد يضم مؤسسات شفافة قادرة على الاستجابة للتوقعات المرتفعة للشعب، فكما كانت الثورة فريدة في نشوئها ومسارها ومآلها، لا بد من أن تكون فريدة في بنائها للجديد.

إن أكبر المهمات ذات النفس الطويل، هي التغيير الاقتصادي، وتجنب الوقوع في الاستراتيجيات الشعبوية التي ترضي مؤقتًا الجماهير، والمثال على ذلك أن مسألة رفع الأجور، هي مسألة مغرية، بيد أن احتساب تأثيراتها وتجنب انعكاساتها هما الأجدر والأفعل، وللاختصار في ذلك وكي نحاول الإجابة عن حجم المطروح، هناك مستويان اقتصاديان يجب القيام بهما، المباشر منها والملح، والبعيد المدى والذي يتمتع بالرسوخ ويمكن البناء عليه.

المهمات الملحة:

- المهمة الأولى والأكثر إلحاحًا، هي كيفية كسب معركة محاربة الفساد المستشري بصورة عميقة في أرجاء الجهاز الإداري كافة، وفي نظام القيم الاجتماعي، وهذا يستدعي، بالإضافة إلى حملة الإدانة، تشريعات قانونية بخاصةٍ في أنشطة الفساد والضرب بقوة على أيدي الفاسدين، وتكوين أجهزة مستقلة وفعالة للتعامل مع الفساد، وقوة خاصة لمكافحته، وتوجيه المجتمع المدني نحو محاربة هذه الآفة، التي خلفها النظام البائد.

كذلك فإن أمر ملفات الفساد، التي اتخمت المحاكم والمجالس، تتطلب عدم التهاون والتعامل بصرامة وقسوة، بغض النظر عن شخصية من يشتبه في قيامه بممارسة الفساد، وهناك أمثلة ونماذج كثيرة وكبيرة جرى التداول بها في السنوات الأخيرة في المجتمع المصري.

- تشير إحصاءات المنظمات الدولية المتخصصة إلى أن ما يعادل ثلث عدد السكان يعيش تحت خط الفقر، أي بدولارين أو أقل في اليوم حسب المعيار العالمي لخط الفقر، وما يفاقم من خطورة هذه المشكلة انتشار الأحياء العشوائية والسكن في المدافن لذلك من التحديات الكبيرة هي مواجهة هذه المشكلة القاسية والصعبة، والتي تتطلب برامج وخطط تبدأ منذ اللحظة الأولى لتعديل السلطة في مصر، فمن غير المنطقي أن تبقى نسب النمو التي كان يتم التبجح بها، لصيقة بنشاطات وفئات اجتماعية محددة، من دون أن تنعكس رؤية ومشاريع تنموية شاملة للسكن والتعليم والعمل.
- تواجه مصر اليوم وأكثر من غيرها مسألة الارتفاع المتزايد في أسعار المواد الغذائية؛ فقد فاقم هذا الأمر من صعوبة الموقف الاقتصادي فيها، كونها من أكبر الدول المستوردة للقمح في العالم، علاوة على أنها تستورد الجزء الأكبر من المواد الغذائية لإطعام كتلتها السكانية الضخمة، كما أنها تنفق سنويًا قرابة 15 مليار دولار على دعم المواد الغذائية. هذا الوضع يتطلب اتخاذ تدابير تمويلية وإعادة تنويع وتشجيع زراعي يغير من التركيبة الهيكلية لاهتمامات الزراعة والتصنيع، قد تكون هذه المهمة غير مباشرة، لكنها ملحة وهي ستقض المضاجع في وطأتها المباشرة على المدى القصير الأجل، تطلبًا لتعديلات وتوجهات جديدة.
- من أهم التحديات التي ستواجه مصر الثورة هي الضغوط التضخمية، التي من المتوقع أن تتعمق بصورة كبيرة في المرحلة المقبلة، ولسوء الحظ فإن محاربة التضخم في هذا التوقيت بالذات ستكون مهمة في غاية الصعوبة، وذلك نظرًا للمناخ الدولي غير الملائم، لدولة تستورد معظم سلعها الغذائية الأساسية.

ربما يكون من المهم بالنسبة للمقبل من الأيام التركيز على محاربة الضغوط التضخمية، بدلاً من الاهتمام برفع مستويات المداخيل، كي ترتفع

القدرة الشرائية للمواطن، خصوصًا لفئات الدخل المحدود، الأكثر عرضة للتأثيرات السلبية.

والمعضلة هنا أن الكثير من المطالبين بالمزيد من الأجور، لا يقدرون قواعد اللعبة في الاقتصاد، بصفة خاصة الشروط اللازمة لحدوث زيادات حقيقية في مستويات مدخولهم، إذ أن أي زيادة بمقدار جنيه في الدخل لا بد وأن يصاحبها زيادة صافية في الإنتاجية تساوي هذا الجنيه، بمعنى أن الزيادات الحقيقية في الأجور يجب أن تنتج، لا أن تمنح. ذلك أن الزيادات التي تأتي عن طريق الحكومة هي في غالب الأمر ستزيد من العجز المالي في الميزانية، وبالتالي ستنعكس في زيادة مستويات الدين العام، أو طباعة المزيد من النقود، وبالحالتين ستزداد الأعباء التضخمية. إن الخيارات في هذا المجال صعبة ومربكة ومقلقة ومحيرة، والتقرير فيها سيعود إلى التطورات اللاحقة في معالجة التداعيات ككل وليس كظاهرات منفردة.

- من أخطر التحديات التي ستواجهها مصر في المستقبل القريب هي ارتفاع معدلات البطالة، بخاصةٍ في المرحلة الانتقالية، وهي خطرة لأن الاستقرار الاقتصادي يتطلب خلق عدد كافٍ من الوظائف المنتجة لإشغالها من الملايين من العاطلين عن العمل حاليًا وللداخلين الجدد في سوق العمل. واللافت في مصر أن نسبة صغار السن تعد مرتفعة جدًا، وعامًا بعد آخر ترتفع أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل ولأن المرحلة انتقالية، فإن الصعوبات وعدم الفهم سيزيدان من عبء الضغط، حيث لا يمكن اجتراح الحلول.

هذا التعقيد والإرث المتراكم سيتطلبان تبني استراتيجيات نمو مختلفة تعتمد أساسًا على وفرة عنصر العمل، وقد تكون هذه إحدى الميزات التنافسية في الاقتصاد المصري، وبمعنى آخر توفر قوة العمل وبالتالي تكلفتها المنخفضة. طبعًا لتحقيق ذلك تحتاج مصر إلى تقديم مجموعة

مكثفة من الحوافز أمام الاستثمار الأجنبي، في المجالات الإنتاجية، التي توسع القاعدة الصناعية للاقتصاد، استنادًا إلى مواردها المحلية وطاقاتها البشرية الكبيرة.

- من المهمات الأساسية والمباشرة، التي ترهق الاقتصاد المصري، هي آلية وكيفية التعامل مع القيود المالية، وبصفة خاصة عبر الميزانية العامة، خاصة وأن نسبة العجز مرشحة للارتفاع في الفترة الحالية، تماشيًا مع الإنفاق المحتمل، والمطلوب قبل رفع نسبة الإيرادات، وتعديل النظام الضرائبي حيث لا تتجاوز نسبة الضرائب 15% من الناتج المحلي الإجمالي، وهذه النسبة تعتبر منخفضة وأقل من المستويات المحققة في معظم دول العالم المتقدم منها والنامي. كما أن الجهاز الحكومي بتركيبته وفساده كان يسمح بالتهرب الضريبي، وحيث أن الجهاز الضريبي لا يتسم بالكفاءة والفعالية المناسبة.

طبعًا من الواجب تعديل الهيكل الضريبي ليكون أكثر عدالة ومحفزًا للاستثمار في المجالات المنتجة.

والسؤال المطروح اليوم بعد التغيير، وارتباطًا بحاجة مصر لدرجة معقولة من السيولة، فهل تستطيع الوصول إلى إعفاءات من بعض ديونها، أو على الأقل تأجيل سدادها وإعادة هيكلتها، بغض النظر عن الكلفة التي يمكن أن ترتفع لتلك الديون بسبب طلبات المقرضين في مثل هذه الظروف؟

- مصر بحاجة أيضًا إلى إعادة النظر بأجواء الاستثمار تشجيعًا للصناديق العربية، فقد أسهم فساد العهود البائدة في تسميم مناخات الاستثمار، حيث اتجهت الاستثمارات الوافدة إلى التوظيف المضاربي كالأراضي والعقارات وبناء المدن السكنية والمجمعات التجارية، ومثل هذه الاستثمارات لم تساعد على التعامل مع مشكلة البطالة، لذلك من المطلوب استثمارات ذات بعد تنموي وفي قطاعات الإنتاج الحقيقي، وللوصول إلى هذا الشأن والمستوى، على العهد الجديد أن يقدم خطوات تحفيزية، وحالة

من الشفافية عالية، وقضاء مستقل وقادر وخارطة استثمار ذات أولويات تشجيعية.

المهمات الإستراتيجية

- تبدو مشكلة التنمية، أساسًا في البنية المجتمعية المصرية، إثر سنوات طويلة من إحلال مهمات مناقضة للتنمية وعلى حسابها، من مهمات الحروب ولا «صوت يعلو فوق صوت المعركة»، إلى ما سمي بالانفتاح الاقتصادي، وصولاً إلى تسخير طاقات مصر واقتصادها لخدمة حفنة تبوأت السلطة فاستباحت كل المحرمات لمصلحتها. وفي هذا السياق كله لم يكن للتنمية المستدامة، أدنى مراجعة أو اهتمام، لذلك ظهر في مصر 40% من السكان تحت خط الفقر، وبطالة عالية، ونظام تعليمي متراجع عن أداء مهماته في تأمين الكادرات العلمية والمهارات الإنتاجية، إلى إشاعة الفساد والإفساد. لهذا كله تتصدر مهمات التنمية المستدامة لائحة الأولويات الإستراتيجية، لمواكبة التغيرات المطلوبة كلها في المهمات الملحة والمباشرة، وفي هذا، من الضروري وضع خطة واضحة للتنمية، تحدث التوازن المطلوب والصعب بين العناصر الثلاثة الخاصة، بالدفاع والاستهلاك والاستثمار، وعلى قاعدة معطيات تحديثية، تستند إلى زيادة الإنتاجية وتحقيق قدر من المساواة الاقتصادية والاجتماعية وترسيخ المعرفة الحديثة وتطوير المؤسسات الإنتاجية والخدماتية، أخذًا بعين الاعتبار الأهداف الآتية: عدد المواطنين تحت خط الفقر، والحد الأدنى للاستهلاك والحد الأقصى للبطالة وتوزيع الدخل وأشكال الاستهلاك والتنوع في الاقتصاد القومي. كل هذا مع إحداث نمو جيد دون معدلات تضخمية، وإيجاد التوازن بين مزايا الاندماج في الاقتصاد العالمي وبين مخاطر الانفتاح، على إمكانات الصناعات الوطنية أنها مهمات طويلة ومعقدة، لكنها أساس إعادة البناء والانطلاق نحو آفاق جديدة.
- إعادة النظر في تشكيلة الإنتاج المصرية، على قاعدة المزايا التنافسية

المبنية على المعرفة والتكنولوجيا، كونه لم يعد بإمكان المزايا النسبية تحقيق قدرات تنافسية بالمعدلات التي عرفت في الستينيات والسبعينيات حيث تتشكل أسس المنافسة تدريجًا من عمليات خلق واستيعاب المعرفة. لهذا فإن مهمة البناء والتخلص من التشويه الذي لحق بآليات الاقتصاد المصري، يجب أن تنطلق من حقائق العصر، الذي تخلفت عنه بفعل النظام الاستبدادي والريعي والزبائني، نحو اقتصاد يستفيد من إمكانات المجتمع المصري العريق وطاقاته «ثقافة وإبداعًا»، وحقائق معاصرة في الزراعة والبيئة والصناعة والخدمات والإدارة والتسويق.

- تتطلب المرحلة المقبلة من عمليات الإصلاح الاقتصادي في مصر، تطبيقًا جيدًا لآليات اقتصاد السوق، لما تقتضيه هذه المرحلة من ضوابط وتشريعات جديدة تؤمن الانتقال السليم، وتقي الاقتصاد المصري سلبيات التجربة التي قد تؤدي إلى تعثر الإصلاح برمته.
- بات العالم كله يتوجه إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، دعمًا وتطويرًا، واعتبارها إحدى أهم الآليات في التخفيف من البطالة وتحسين الأداء الاقتصادي وقد نشطت الأطر الإقليمية والدولية في تبني مثل هذا التوجه ودعمه. لذلك يبدو من الضروري، إيجاد الحيز اللازم والحاضنات الناشطة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتأمين سبل التمويل السهل والسريع والتشريعات المحفّزة والمشجعة لها. ولا شك أن التجارب الناجحة عالميًا في هذا المجال، هي خير مؤكدٍ على صواب هذا التوجه.
- إن إعادة النظر بتجربة الخصخصة المصرية، تفرضها الصيغ الملتوية التي تمت بها. فالواقع المصري أمام عنصرين رئيسين في عملية الخصخصة، أولهما الإدارة الشفافة وثانيهما الرأسمالية المصرية المدركة لأهداف الاقتصاد الوطني وتطلعاته.

إن الرأسمال الأجنبي مطلوب وخصوصًا في مجال التكنولوجيا والخبرات الإدارية وفتح أسواق خارجية، لكن ذلك يجب أن يكون بالقدر الذي لا يقضي على الرأسمالية المصرية في المهد.

من المهم الانتقال في رؤية الخصخصة وآلياتها وأولوياتها من الشأن الإيديولوجي إلى المستوى البراغماتيكي العملي المتوافق مع الحاجات والبرامج.

- دور الدولة جوهري في وضع خطط الانتقال وقيادتها، وكذلك الحفاظ على جوهر التنمية الاقتصادية المطلوبة، لكنه بالمقابل مطلوب إصلاح إداري شامل يحضن المهمات المطروحة، وينظم الطاقات بشكل إيجابي. بعيدًا من البيروقراطية المتمرسة في مصر، والفساد الذي كان سمة المرحلة السابقة.

وقد تأتي الإدارة الجيدة في الأولوية تنفيذًا للإصلاح الاقتصادي المطلوب، بخاصةٍ وأن مصر، في منطقة ندرت فيها الدولة الحديثة، أثبتت صيغة مجتمعية راقية وإرث دولتي رصين، لذلك أتت ثورة التغيير نقية، والمهم أن تتواصل استنادًا إلى تلك الميزات الراجحة والدافعة نحو التغيير الشامل.

- اليوم، وفي الوقت الذي يسعى فيه الشعب المصري إلى التغيير، ثمة واجب أساسي يهدف إلى تقليص الاقتصاد خارج القانون، حيث أنه وحسب دراسة أنجزت من قِبل مركز الحرية والديمقراطية في البيرو سنة 2004، نشر ملخصها مدير ومؤسس المركز السيد «هيرناندو دي سوتو» في صحيفة «الحياة»[10] جاء فيها:

«إن الاقتصاد السُفلي المصري هو أكبر «صاحب عمل» في مصر. فالقطاع الخاص يوفر 6.8 مليون فرصة عمل، ويوظف القطاع العام 5.9 مليون شخص، بينما يعمل 9.6 مليون شخص خارج الإطار القانوني».

هذا وقد أشارت الدراسة إلى أن 92% من المصريين لا يملكون مستندات ملكية رسمية وأن قيمة التبادلات والملكيات غير الشرعية في مصر كلها (في الأرياف والمدن) ليس أقل من 248 مليار دولار[11]، أي 30 مرة أكثر من

10- هيرناندو دي سوتو، «تحرير مصر من رق اقتصادي، إداري، وقانوني»، صحيفة الحياة، الأربعاء 23 فبراير 2011.

11- المصدر نفسه.

قيمة سوق الشركات المسجلة في بورصة القاهرة، و55 مرة أكثر من قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في مصر، واليوم، تبلغ قيمة هذه الأصول المالية الخارجة عن إطار الاقتصاد الرسمي نحو 400 مليار دولار.

وعلى الرغم من الصعوبات التي يعانيها هذا القطاع من عدم القدرة على التعامل مع مؤسسات وشركات خارجية، وتعذر الاستفادة من اقتصاد القطاعات الكبيرة واقتصار إنتاجها على دائرة ضيقة من الزبائن، فإن هذا الخيار تم الذهاب إليه بسبب ما كان سائدًا من بيروقراطية. لذلك، ومع هبوب رياح التغيير الديمقراطي في مصر، فإن رغبة الشارع المصري في تحسين مستوى عيشه لن يتم الوصول إليها ما لم يصلح الإطار القانوني والإداري، ويحرر قوى النمو من قيودها ويطلق المبادرة الفردية.

هذه المهمة دونها صعوبات عديدة، ولأنها تتعلق بإرث من التجاهل لهذه الشريحة، تواصل وتراكم إلى أن أصبح ظاهرة بالحجم الذي تحدث عنه السيد «هيرناندو»، والتي تشير أرقامها إلى شمول فئات واسعة، وضعت الثورة نصب أعينها إعادة الحقوق المستلبة منهم.

الاستنتاجات

وعليه يمكن أن نوجز الوضع بالاستنتاجات الآتية:

أولاً: المطلوب بناء نظام سياسي ديمقراطي يرتكز إلى سيادة القانون، وإقامة الدولة المدنية – لا الدينية أو العسكرية – بدءًا من تعديل الدستور الذي تمَّ، إلى إقرار دستور جديد مع الانتخابات الرئاسية المقبلة، يحمي حقوق المواطنة الشاملة للحقوق والحريات والواجبات، السياسي منها والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

إن هذه الديمقراطية، التي تنبع من الداخل، وليس بوصفة خارجية، وهي مختلفة عما سبقها الذي قام من رحم المدارس الحربية، هي نتيجة ثورة

شعبية احتاجت إلى جسر الجيش، الذي اعترف سريعًا بمطالب الثوار، ويعتبر أن المرحلة انتقالية، سرعان ما يجب أن تصل الأوضاع إلى حيوية سياسية جديدة تعيد مصر إلى ألقها ودورها العروبي الريادي.

ثانياً: المهمات المطروحة، تسعى إلى تقدم شامل عبر إقامة نظام اقتصادي – اجتماعي، يرتكز إلى قيم اقتصاد سوق، متميز ومنضبط يجمع بين ضرورات الكفاءة الاقتصادية ومقتضيات العدالة الاجتماعية، لذلك رأينا أن التحديات تتركز على مفهوم التنمية المستدامة، وتغيير الهيكل الاقتصادي لجهة أولوية القطاعات المنتجة على حساب النمط الريعي و«المافيوزي» والذي كدس ثرواته ليس من حساب عمل المصريين فحسب، بل ومن حساب صحتهم وحياتهم.

ثالثاً: إن العالم العربي، ينتظر عودة المارد المصري، للعب دوره القيادي في خوض معارك المجابهة من أجل القضايا العربية، عودة بنمط جديد، يمتشق سلاح الديمقراطية والثورة الشعبية، ويرخي بثقل تأثيره إيجابًا على التغيير في كامل المنطقة العربية، وهذا ما نشهده اليوم في أكثر من بلد وإن كان بخصوصية لكل منها، لكن الشرارة التي انطلقت من تونس، وألهبت مصر، ستؤتي ثمارها في كامل المنطقة.

تغيير بعيدٌ من الغوغائية والفوضويات والشعارات التي جعلت من العرب ظاهرة صوتية وعلى امتداد عقود، يبدو أن القرن الحادي والعشرين قد بدأ في المنطقة العربية.

العلاقات الحائرة
بين تركيا والاتحاد الاوروبي

د. ألكسندر أبي يونس *

مقدمة

دخلت مفاوضات الانضمام الرسمية بين تركيا والاتحاد الأوروبي مرحلة مجهولة منذ خريف 2005 حتى اليوم، ومن المرشح أن تستمر تلك المفاوضات لعقود أو أن تتوقف، خصوصًا وأن كل دولة من الاتحاد يتبدّل موقفها من تلك القضية مع تبدل السلطة فيها، كما أن تركيا بالمقابل غير حاسمة أمرها نهائيًا من ملف الانضمام بخاصة مع التباين في المواقف لديها بين الحكومة والمؤسسة العسكرية.

تبدو العلاقات بين تركيا وأوروبا حاليًا تقترب من منعطف جديد، خاصة وأن الأولى تعتمد على سياسة عدم المواجهة مع مختلف الدول العربية، الآسيوية والأفريقية والدخول في استراتيجيات مزدوجة مع روسيا وإيران والصين، مما زاد من أهميتها الجيوسياسية والجيواستراتيجية، الأمر الذي حيّر الأوروبيين في طريقة التعامل معها، فهم لا يريدون عضويتها الكاملة في الاتحاد بل شراكة مميزة معها على عكس ما تسعى إليه تركيا.

* دكتور في التاريخ

تقدمت الجمهورية التركية بطلب رسمي للانضمام إلى الجماعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) في 14 نيسان 1987. وقّعت معه اتفاقية اتحاد جمركي في 31 كانون الأول 1995. في 12 كانون الأول 1999 (قمة هلسنكي)، اعْتُرِفَ بتركيا رسميًا كمرشح للعضوية الكاملة في الاتحاد الأوروبي وبدأت المفاوضات الرسمية بين الفريقين من أجل الانضمام في 3 تشرين الأول 2005.

وعلى الرغم من مرور تسعة عقود تقريبًا على تأسيس تركيا الحديثة والإصلاحات التي نفذت، خصوصًا مع حزب العدالة والتنمية ابتداءً من العام 2002، في مجالات حقوق الانسان والاقلية الكردية؛ قضية الأرمن؛ قضية قبرص؛ العلاقة مع اليونان؛ دور الدين في الدولة؛ الحد من سلطة المؤسسة العسكرية من التدخل في مؤسسات المجتمع المدني؛ فإن مقومات تركيا السياسية، الاجتماعية والاقتصادية لا تزال تختلف بشكل بارز عن نظيراتها الدول الاوروبية وبالاخص التي تعدّ دولًا أساسية في الاتحاد الأوروبي المؤلف من 27 دولة.

يستقطب العالم الأوروبي اليوم، الأنظار إليه، بخاصة بعد تفكك الاتحاد السوفياتي (1991) وانتهاء الحرب الباردة، إذ اعتبره البعض بأنه سيحقق التوازن الدولي في وجه الولايات المتحدة الاميركية غير أن مراقبين دوليين وخبراء، يجمعون على أن القطب المهيأ للعب هذا الدور، قد يكون الصين أو اليابان.

إتخذ معظم الاتراك قرارًا استراتيجيًا وهو التحاقهم بالاتحاد الأوروبي، مركّزين على أهمية موقعهم الجيوسياسي، معتبرين أن التحاقهم هذا ينطوي على مصالح أساسية واستراتيجية للطرفين، في حين أن الاتحاد الأوروبي يفرّق بين المصالح نفسها ومواقف أعضائه متباينة حول ما ستكون أوروبا عليه مع تركيا أو من دونها. إن مسألة انضمام تركيا إلى الاتحاد

الأوروبي هي أكبر وأوسع من المصالح الأمنية والاقتصادية المتبادلة، وترتبط بالتعامل والتقابل بين نظرتين للعالم وهويتيَن مختلفتَين أي أن العامل الديني يمثل عائقًا جديًّا وحقيقيًا أمام انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي.

تحاول هذه الدراسة استعراض مسيرة تركيا الحثيثة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي خلال الفترة 1959-2011 ورصد المواقف المتبادلة بين الطرفين، فضلًا عن محاولة استشراف التوقعات المحتملة لتأثير انضمام تركيا أو عدم انضمامها إلى الاتحاد الأوروبي.

1- لماذا تريد تركيا الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي

تريد تركيا الإنضمام إلى الإتحاد الأوروبي لعدة دوافع أهمها:

أ- الدافع الجغرافي والتاريخي

إن أكثرية النخب التركية، من سياسية وتجارية وثقافية، تنظر إلى العلاقات مع الاتحاد الأوروبي في سياق يتجاوز اعتبارات السياسة الخارجية، لأنها تعتقد بأن مستقبل بلادها ومصالحها الاستراتيجية ستعتمد بصورة كبيرة على قوة هذه العلاقات ومتانتها، وبالتالي تريد الحصول على الاعتراف بأن تركيا هي دولة أوروبية. لذلك فهي اعتمدت على الجغرافيا الطبيعية، وإن كان 3% فقط من مساحتها (779452 كلم^2) تقع في الجزء الأوروبي، إلا أنها اعتبرت باقي المساحة امتدادًا طبيعيًا لأوروبا. كما أن تركيا نفسها اعتبرت الجزء الأوروبي منها هو الأهم. أما تركيا ككل، فهي جسر بين الشرق والغرب.

وفيما يتعلّق بالجغرافيا الثقافية، فإن مصطفى كمال، أراد إضفاء معايير الحضارة الغربية المعاصرة على تركيا. وقد تعذّر على الأتراك تصور أوروبا

دون تركيا، وأدرجوا مشاكلهم مع الاتحاد الأوروبي ضمن المشاكل الداخلية لا الخارجية. هذا الشعور ولّد قناعة لدى النخب التركية المختلفة بأن مستقبل تركيا إنما يرتبط بأوروبا، وبالتالي فلا بديل عن الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي[1].

ب- الدوافع السياسية

تنقسم الدوافع السياسية التي تقف وراء رغبة تركيا في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي إلى قسمين: داخلية وخارجية. فالداخلية تتمثل في توافق معظم التيارات السياسية التركية، من علمانيين وإسلاميين وليبراليين ويمين ويسار والنخب التجارية والثقافية الأقليات، على تأييد انضمام بلادهم إلى الاتحاد الأوروبي، وذلك بسبب نقمتهم على السياسة الداخلية التي يتّبعها العسكر. السلطة الكبيرة التي تتمتع بها المؤسسة العسكرية التركية سوف تتطلب وقتًا طويلًا ليتم تغييرها بنظر هؤلاء. لذا، فإن انضمام تركيا إلى الاتحاد سوف يساعد على إجراء الإصلاحات السياسية والاقتصادية اللازمة، ونشر الديمقراطية، وحماية حقوق الإنسان، وتقليص سلطة العسكر وسيطرته على المقاليد السياسية في تركيا، كما سيتيح للأقليات والحركات والأحزاب السياسية التعبير عن الرأي وممارسة الحياة السياسية والثقافية بشكل أفضل.

أما الدوافع السياسية الخارجية فيتمثل أبرزها في التنافس مع اليونان، خصوصًا وأن هذه الأخيرة توظف وضعها كعضو في الاتحاد الأوروبي لإبقاء تركيا مفصولة عن أوروبا. كما أن الولايات المتحدة الأميركية شجّعت تركيا على الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي وذلك من أجل ضمانتها في الحلف الغربي في مواجهة أعدائها. غير أن تركيا بالمقابل لا تريد الاتكال على

1- لقمان عمر النعيمي، «**تركيا والاتحاد الأوروبي**»، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، عدد 120، أبو ظبي، 2007، ص 12.

الولايات المتحدة في كل شيء لكي لا تصبح هذه الأخيرة مسيطرة عليها، لذا فضّلت الانضمام إلى الأوروبيين لكي يدافعوا عنها في حال الخلاف مع الولايات المتحدة الأميركية.

ت- الدوافع الاقتصادية

يمثّل الاتحاد الأوروبي سوق التصدير الرئيسة لمجمل المنتجات الزراعية والصناعية التركية. كما أن التزود المستمر بالسلع الرأسمالية من الاتحاد، والتي تعتبر سلعًا ضرورية للتنمية والتحديث الاقتصادي في تركيا، يشكل مطلبًا أساسيًا لسياسة تركيا التجارية. وتشكّل أوروبا منفذًا مهمًا للعمال الأتراك، وإن ارتفعت أحيانًا معدّلات البطالة فيها، غير أن الأمر، يبقى من حيث المبدأ، أداة من أدوات رفع الضغط عن سوق العمل في تركيا نفسها التي تعاني أعباء البطالة. يمكن لهجرة قوة العمل التركية أن تضمن أيضًا قدرًا معينًا من تدفق العملة الأجنبية عبر تحويلات العمال. كما أن تركيا تهدف من انضمامها إلى الجماعة الأوروبية أن تتدفق إليها الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الشركات الأوروبية؛ فمن شأن ذلك أن يعوض تدني الادخار وأن يساعد على حيازة خبرات وتكنولوجيا جديدة تحتاج إليها تركيا لمتابعة التحديث المستمر لاقتصادها.

ث- الدوافع الأمنية

شكّل الهاجس الأمني السبب الرئيسي الذي دفع تركيا بعد الحرب العالمية الثانية (1939-1945) إلى الاندماج في نظام الأمن الغربي (الأوروبي- الأميركي) عبر قبول العرض الذي وفّره لها مبدأ ترومان عام 1947، والخاص بالتزامات الولايات المتحدة الأميركية في الشرق الأوسط[2]. وبعد

2- لقمان عمر النعيمي، مرجع مذكور، ص 15.

تطور العداء بين الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي، اندمجت تركيا بالنظام الأمني والاقتصادي الغربي عبر دخولها مجموعة من أحلافها، منها: صندوق النقد الدولي، اتفاقية الغات (GATT) وحلف شمال الأطلسي. كلّها اعتبرت أساسية لتطور البلاد سياسيًا واقتصاديًا. وخلال الاستياء التركي من الولايات المتحدة خاصة في قضية قبرص سنة 1974 وبعدها (1975-1979)، شعرت الأولى مدى حاجتها إلى التقرب من أوروبا الغربية على الرغم من الخلاف معها لأن الولايات المتحدة حظّرت توريد الأسلحة إليها[3].

أدركت تركيا من خلال مشاركتها في حلف شمال الأطلسي، أنها عنصر مهم لأوروبا أكثر مما هي بالنسبة للولايات المتحدة، فباتت تطمع في الحصول على مساعدات أوروبية على الصعيد العسكري تعوّض المساعدات الأميركية المقلّصة لها. لكن وبعد انتهاء الحرب الباردة في مطلع التسعينات، أهملها الجانب الأوروبي لانشغاله بتطوير نوع جديد من السياسة الأمنية والدفاعية في إطار الوحدة الأوروبية. لكن تركيا حرصت على إبقاء أمنها القومي شديد الارتباط والاعتماد على الأمن الأوروبي في أطره الدفاعية والأمنية ما يدفعها إلى تمتين روابطها مع الأوروبيين[4].

2- الإنقسام الأوروبي حيال ملف تركيا وأبعاده

انقسم أعضاء الاتحاد الأوروبي حيال ملف تركيا بين مؤيد لانضمامها ومعارض. وكان لكل فريق براهينه.

فمعارضو الانضمام، يسندون حجتهم الأولى إلى الجغرافيا، إذ أن 97% من تركيا يقع في آسيا الصغرى وكذلك العاصمة. كما إن تاريخ الأتراك مغاير

3- هانيش كرامر، «**تركيا المتغيرة تبحث عن ثوب جديد**»، ترجمة فاضل جتكر، مكتبة العبيكان، الرياض، 2001، ص 314-315.

4- Pinar BILGIN, «**Turkey and the EU; yesterday's answers to tomorrow's security problems?**», Bilkent University, Department of International Relations, Ankara, May 2001, pp. 38-47.

لتاريخ الأوروبيين، ولطالما شكّل العثمانيون تهديدًا لأوروبا باحتلالهم أجزاءً منها. وبحسب مناهضي انضمام تركيا، فإن الهوية التاريخية لأوروبا لا تفصل عن النموذج الثقافي السياسي الذي صيغ خلال خمسة عشر قرنًا من المسيحية، فتركيا غريبة عن كل التجارب الكبرى التي بَنَت أوروبا كحضارة، من الارتداد إلى المسيحية وإبداعات القرون الوسطى، النهضة والإصلاح، عصر التنوير والرومنطيقية. كما أنها لم تقم إلاّ بتقليد الحياة السياسية التي ولدت في القرن التاسع عشر مع قرن من التأخير عن أوروبا مثل الدولة، القوة البرلمانية والديمقراطية الليبرالية[5]. رفض هذا الفريق أيضًا أن يكون أكبر بلد إسلامي كتركيا في الاتحاد الأوروبي وهو الأقل أوروبيًا والذي يُعدّ كحصان طروادة إسلامي داخل أوروبا، هدفه قلب القيم الغربية والتغلغل في الاتحاد الأوروبي لهدم تجربته[6]، كون الثقافة الإسلامية لا تتوافق والقيم الأوروبية، بالتالي الخوف من اجتياح 70 مليون مسلم بلدان الاتحاد الأوروبي، ما يسّرع ويرفع من وتيرة صراع الحضارات ويغيّر الهوية الأوروبية، ويزعزع الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني في أوروبا، مما يسهّل السيطرة التركية على المؤسسات الأوروبية، فتنال تركيا أكبر عدد من النواب في البرلمان الأوروبي الذي يقوم على نسبة عدد السكان في كل بلد، وسيتأثر بهذا الوضع عمل الأكثرية الموصوفة في المجلس الأوروبي الذي يأخذ بالاعتبار المعطيات الديموغرافية، ما يؤكد أن تركيا ستصبح عضوًا يكون له ثقل ألمانيا التي هي أكثر سكانًا في الاتحاد وستحصل مثلها على 96 مقعدًا بين سنتي 2025 و2050 مقابل 84 لفرنسا من أصل 750 مقعدًا. بالإضافة إلى كل تلك الأسباب، إن تركيا، بنظر هذا الفريق، لا تحترم القانون، والديموقراطية وحقوق الأقليات ولديها مشاكل مستعصية مع بعض الدول الأوروبية وبخاصة اليونان حول المسألة

5- ألين كيروز، «**أوروبا مع أو من دون تركيا**»، رسالة دبلوم في الترجمة غير منشورة، جامعة الروح القدس- الكسليك، 2006، ص 17.

6- المرجع نفسه، ص 20.

القبرصية. من الممكن أيضًا في نظر هذا الفريق، أن تكون تركيا حصان طروادة أميركيًا لأنها تمثّل مصالح الولايات المتحدة الأميركية التي تسعى إلى منع بروز أوروبا كقوة عظمى لذلك تصرّ الولايات المتحدة على انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي لشل مؤسساته[7].

يعتمد مناصرو انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي على عدّة براهين، منها الجغرافيا الثقافية والاقتصادية التي لا تمنع الاندماج كون تركيا منتمية إلى حلف شمال الأطلسي وإلى المجلس الأوروبي. بالنسبة إلى الجغرافيا الطبيعية، فإنه من الصعب تحديد حدود أوروبا من جهة الشرق حيث لا خطوط تماس واضحة بينها وبين آسيا. إستند هذا الفريق أيضًا على أراضٍ فرنسية ما وراء البحار، وممتلكاتٍ بريطانية في المالويين أما جزيرة القديسة هيلينة فهي أكثر بعدًا عن بروكسل أو ستراسبورغ من أنقرة. فلماذا تعتبر تركيا في آسيا في حين أن قبرص التي دخلت الاتحاد، والواقعة شرق أنقرة، تعتبر أوروبية؟

ويستند هذا الفريق أيضًا إلى أن تركيا هي الدولة الوحيدة البعيدة عن الشريعة القرآنية في العالم الإسلامي إذ ألغت من الدستور الخلافة والمحاكم الدينية والإسلام كدين للدولة، وأدرجت في المقابل علمانية الدولة التي لا خوف عليها لأنها بحماية العسكر، وبذلك جعلت الإسلام يتصالح مع الديمقراطية[8]، وأسقطت فرضية صراع الحضارات[9]. وتبرهن تركيا، إذا دخلت الاتحاد، بأنه ليس بنادٍ مسيحي، غير أنها تصبح هدفًا للأصوليين

7- المرجع نفسه، ص 38. ومحمد نور الدين، «**تركيا الجمهورية الحائرة، مقاربات في الدين والسياسة والعلاقات الخارجية**»، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت، 1998، ص 37-44.

8- Elise Massicard, «**L'Islam en Turquie, pays musulman et laïc**», La Turquie aujourd'hui un pays européen, Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.55-68.

9- Samuel Huntington, «**The clash of civilizations and the remaking of world order**», Simon Schuster, London, 1996.

الذين يرون فيها بلدًا يمارس إسلامًا «رخوًا»[10]. لذا يمكن لتركيا أن تبدو حليفًا نافعًا جدًا للاتحاد الأوروبي في مكافحته للإرهاب، وباستطاعتها أن تنقل القيم الأوروبية إلى البلدان المجاورة وكأنها حصان طروادة للغرب، إذ تبرهن للإسلام الراديكالي بأنها بلد مسلم في دولة علمانية، وهي عضو في حلف شمال الأطلسي وتقيم علاقات استراتيجية مع إسرائيل، وإن حكومتها الإسلامية عازمة على أن تبرهن أن الإسلام يتوافق والديمقراطية، كل ذلك سيكون بالنسبة للإسلام الراديكالي هزيمة نكراء، وبالتالي على العالم الغربي، وأوروبا بصورة خاصة، أن يبذلا جهدًا في الدفاع عن تركيا ضد العنف الإسلامي. ومقولة أن تركيا هي حصان طروادة أميركي خطأ، لأن تركيا عارضت الولايات المتحدة خلال الحرب الأخيرة على العراق سنة 2002، ورفضت نقل الجنود الأميركيين عبر أراضيها لفتح جبهة ثانية في شمال العراق، على الرغم من مساعدة مادية مهمة وعدهم بها الأميركيون، في حين أن بعض دول الاتحاد الأوروبي شاركت في الاتحاد العسكري بقيادة الأميركيين. وإذا أراد الاتحاد الأوروبي فعلًا تحقيق الاستقلالية الكاملة عن هيمنة الولايات المتحدة الاميركية وتأثيرها فإن ذلك لن يتم إلاّ بضم تركيا إليه، ذات الجيش القوي والموقع الجيوسياسي والجيواستراتيجي المهم. هذا فضلًا عن أن تركيا تشكّل سوقًا اقتصاديًا مهمًا للسلع الأوروبية، وتقدّم ملايين العمال الشباب، ويمكن أن تصبح تركيا الرباط الأساس بين الاتحاد الأوروبي ودول القوقاز وآسيا الوسطى[11] ودول الشرق الأوسط.

10- ألين كيروز، مرجع مذكور، ص 22.

11- استقطب الاستقلال السياسي لبلدان آسيا الوسطى في مطلع التسعينات انتباه أنقرة إلى تلك المنطقة الجغرافية الواسعة التي كانت جزءًا من الاتحاد السوفياتي، ما أضفى بعدًا شرقيًا جديدًا على السياسة الخارجية التركية. كانت تركيا أول بلد يبادر إلى الاعتراف بدول آسيا الوسطى المستقلة سنة 1991 (كازاخستان–توركمينيستان–أوزبيكستان–تادجيكستان–كيرجيزيستان) ما سمح لها بأن تملئ الفراغ في السلطة تدريجيًا في تلك المنطقة الذي تولّد بسبب انهيار الاتحاد السوفياتي. حدّدت هذه السياسة الجديدة العلاقة بين تركيا وجمهوريات آسيا الوسطى في شكل أساسي من خلال المصالح الاقتصادية المشتركة. فتركيا هي الآن بين أول ستة شركاء تجاريين في اقتصادات آسيا الوسطى. صالح دوغان ومصطفى كوتلاي، «**تركيا وآسيا الوسطى: روابط اقتصادية حديثة**»، النهار في 24 كانون الثاني 2011، عدد 24105، ص 9.

3- نبذة عن المحاولات التركية للانضمام إلى الجماعة الأوروبية بين 1959 و1987

أرادت تركيا الانضمام أولًا إلى الجماعة الأوروبية للفحم والصلب CECA منذ 1959، لكنها لاقت صعوبات جمة خصوصًا بعد الانقلاب العسكري الأول لديها في 27 أيار 1960، فتم انتهاك الديمقراطية وحقوق الإنسان بفعل العنف الذي استعمل. وقد كان سبب هذا الانقلاب ديكتاتورية الحكم الذي مارسه الحزب الديمقراطي بين عامي 1950 و1960 مما شجع عودة التوجه الإسلامي.

سيق المئات إلى السجون عبر محاكمات لم تكن نزيهة، تم التنكيل بالعشرات من السياسيين والمثقفين وصدرت جملة من أحكام الإعدام. بلغت ذروة انتهاك حقوق الإنسان في هذا الانقلاب، عند إعدام عدنان مندريس رئيس الحكومة التركية (1950-1960) من خلال محاكمة وصفت بأنها «هزيلة»، ليساق بعدها إلى جزيرة «أمرالي» لينفذ فيه حكم الإعدام. والأكثر صدفة أن تكون الجزيرة نفسها المكان المعتقل فيه الآن «عبد الله أوجلان» زعيم منظمة حزب العمال الكردستاني الانفصالية، منتظرًا حكم الإعدام الذي لم ينفذ بالطبع في حال أرادت تركيا الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. على أثر الانقلاب، وُضع دستور جديد تم التأكيد فيه على أن تركيا دولة علمانية ديموقراطية. لم تعطِ أوروبا الغربية اهتمامًا كبيرًا للأحداث والفوضى في تركيا، على الرغم من أنها كانت تشكل خطرًا على ملفها لديها، إذ فضّلت التركيز على المصاعب الاقتصادية التي تمر بها تركيا لأنها تشكّل سوقًا واسعًا أمام الصادرات الأوروبية كما أنها فضّلت التركيز على التوسع السوفياتي المخيف والمتاخم لها عبر حلف وارسو.

عاودت تركيا من جديد تقديم طلب للانضمام إلى السوق الأوروبية

المشتركة (CEE) أو الجماعة الأوروبية الاقتصادية سنة 1960، فحصلت في 12 أيلول 1963 على صفة العضوية المشاركة بموجب اتفاقية أنقرة[12]، وألقى رئيس المفوضية «والتر هلستين»، خلال توقيع اتفاقية الشراكة، خطابًا جاء فيه «إن تركيا هي جزء من أوروبا. وفي يوم من الأيام ستصبح تركيا عضوًا فاعلًا في الأسرة وستحقق الخطوات الأخيرة يومًا فتصبح عضوًا كامل العضوية في المجموعة»[13]. ولهدف تهيئة تركيا لنيل العضوية الكاملة، تضمّنت اتفاقية أنقرة مراحل ثلاث: تحضيرية وانتقالية ونهائية، تبدأ في العام 1973 وتنتهي في العام 1995. لكن ذلك لم يحصل، إذ أن كل ما تمّ هو إبرام اتفاق بين تركيا والاتحاد الأوروبي في 6 آذار 1995 لإقامة اتحاد جمركي بينهما مع حلول الأول من كانون الثاني 1996، ونصّ الاتفاق على إلغاء الحواجز الجمركية وفتح حوار سياسي وتقديم قروض ومساعدات مالية لتركيا لتنفيذ المشاريع التنموية، شرط قيام تركيا بمزيد من الإصلاحات الدستورية خصوصًا في مجالي حقوق الإنسان وحماية الأقليات، وبخاصةٍ الأكراد والأرمن[14].

إن الإصرار التركي على طلب الانضمام إلى السوق الأوروبية المشتركة ينطلق من أن مسألة الانضمام هي مسألة «حق» كونها عضوًا في حلف شمال الأطلسي منذ العام 1952، وأن أسواقها الرئيسة تقع في أوروبا، كما أنها شكّلت سوقًا مفتوحًا على مصراعيه للواردات الأوروبية، مقابل فتح بعض البلدان الأوروبية أبوابها للعمالة التركية. وقد أشارت الحكومات التركية المتعاقبة إلى أن العضوية في «الاتحاد الأوروبي» هي طبيعية

12- عرفت تركيا خلال النصف الأول من العام 1963 فرقًا واضحًا في ميزانها التجاري، إذ قدّرت وارداتها بحوالي 290 مليون دولار، بينما بلغت صادراتها في الفترة نفسها 174 مليون دولار.

13- ألين كيروز، مرجع مذكور، ص 6-7.

14- محمد نور الدين، «**تركيا الجمهورية الحائرة**»، ص 40-41.

بسبب موقع بلادهم الجيوسياسي الفريد كحائط دفاعي لأمن أوروبا[15]. غير أن الأوروبيين فكّروا في طريقة مغايرة وهي أن تركيا كبيرة وفقيرة وبلد إسلامي، تقع معظم أراضيه (97%) في آسيا. كما تعني عضويته بأن لدى الاتحاد حدودًا مشتركة مع العراق وسوريا.

شهدت تركيا خلال السبعينات تراجعًا اقتصاديًا ملحوظًا على الرغم من تنامي التبادل التجاري مع بلدان أوروبا الغربية. بعد حرب تشرين التحريرية بين العرب وإسرائيل سنة 1973، إزدادت أسعار النفط بشكل كبير مما ترك آثارًا سلبية على الاقتصاد التركي، فازدادت البطالة، وتراجع احتياطي البلاد من العملات الصعبة، وتدهور معدل النمو الاقتصادي السنوي مقابل تضاعف عدد السكان[16].

أما على صعيد الحياة السياسية، فقد شهدت تركيا مشاكل طلاّبية ومواجهات مع السلطة بدءًا من سنة 1970، مما اضطر الجيش إلى التدخّل وتعيينه حكومة جديدة سنة 1972. ومع تدخّل تركيا عسكريًا في شمال قبرص سنة 1974، بدأت أعمال العنف تزداد داخل البلاد وبشكل مرعب، حتى وصل متوسط أعمال العنف السياسي، نتيجة للصراع الدموي بين اليسار واليمين القومي المتطرف منذ نهاية عام 1977 إلى ثلاثة قتلى يوميًا، هذا بالإضافة إلى الأحكام العرفية التي كانت مفروضة في 20 إقليمٍ من أقاليم البلاد.

ومع حكومة سليمان ديميرل (1979-1980)، ازدادت حدة الخلافات مع حزب الشعب الجمهوري الذي طالب بالتحالف مع دول العالم الثالث ومع الشيوعيين على عكس توجه الحكومة التي زادت من تحالفاتها مع الولايات

15- Sylvain KAHN, «**Géopolitique de l'Union Européenne**», Armand Colin, Paris, 2007, pp.89-95.

16- «**Turquie**», Microsoft Encarta 2007 [CD].

المتحدة الأميركية ودول أوروبا الغربية. عندها وقع الانقسام الشديد، وجرى انقلاب عسكري ثالث في الجمهورية الكمالية في 12 أيلول 1980 وعُيّن الجنرال كنعان ايفرين (Kenan Evren) رئيسًا للجمهورية، والأميرال بولنت اولوسو (Bülent Ulusu) رئيسًا للحكومة. وفور تسلّم الجيش الحكم، علّق العمل بالدستور، وأطلقت الأحكام العرفية، كما مُنعت ممارسة النشاطات السياسية وفُرضت الرقابة على الصحافة وسجن الكثيرون.

إختلفت ردود الفعل الدولية على هذا الانقلاب بين مؤيد ومعارض. فالولايات المتحدة الأميركية أيّدت الانقلاب العسكري، وحثّ الرئيس الأميركي رونالد ريغان الأتراك على انتهاج الديمقراطية، مما أثار مخاوف دول أوروبا الغربية التي شنّت حملة على تركيا ضد انتهاكات حقوق الإنسان وعسكرة السلطة السياسية التركية التعسفية.

في العام 1981، انضمت اليونان إلى الجماعة الأوروبية، لكن، هل إن هذا الانضمام كان نتيجة الانقلاب العسكري في تركيا؟ أم نتيجة طبيعية لمسار مفاوضات الانضمام؟ مهما يكن فإن انضمام اليونان إلى الجماعة الأوروبية أثّر على تركيا وزاد من صعوبة تحقيق هدفها.

وبعد ذلك، ضاعفت أوروبا الغربية إدانتها لتركيا، إذ طالبت في العام 1982، الجماعة الاقتصادية الأوروبية بإيقاف المعونات والمساعدات على أنواعها عن تركيا لحين التزامها باحترام حقوق الإنسان. دعا المجلس الأوروبي القادة الأتراك إلى أن يكون الدستور التركي المزمع صياغته وإقراره متفقًا مع الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، ووجّه تحذيرًا للنظام التركي بالطرد من عضويته في حال عدم استجابته للمطالب الأوروبية الغربية في ميدان حقوق الإنسان وإضفاء الصبغة الديمقراطية على النظام الحاكم.

عمدت تركيا إلى رد فعل سريع اتسم بالحدة والعنف وتبلور في رفضها

الإعتراف بقرار الإدانة الأوروبية واعتباره تدخلًا في صميم الحياة الوطنية التركية. وهددّت بالإنسحاب النهائي من المجلس الأوروبي بعد أن كانت قد سحبت برلمانيّيها. كما رفضت تركيا الدعوة الأوروبية الى تسليم الحكم لمدنيين.

وبهذا الإنقلاب، خرجت العلاقات التركية–الأوروبية من محورها الإقتصادي، لتظهر متشعبة في إتجاه أكثر من محور، مثل الديمقراطية والحريات وحقوق الإنسان. غير أن تركيا، وفي العام 1982، خطت خطوة كبيرة باتجاه تأليف حكومة مدنية، وأقرّت دستورًا جديدًا بعد أن استعانت بأساتذة الجامعات والخبراء القانونيين، وعيّن بموجبه الجنرال إيفرين، قائد الإنقلاب، رئيسًا للجمهورية. وقد جرت انتخابات في العام 1983، فاز فيها حزب الوطن الأم الذي يتزعمه «تورغوت أوزال»، وكلّف بتشكيل حكومة استمرت حتى سنة 1991.

تقدّمت تركيا بأول طلب رسمي لانضمامها إلى الجماعة الأوروبية عام 1987، مرفقةً ذلك بحملة دعائية كبيرة لمصلحة الانضمام، ومصورةً لأوروبا مدى الأهمية التي تكتسبها في حال موافقتها على طلبها. ومما قاله رئيس الوزراء التركي آنذاك، «تورجوت اوزال»، عن هذا الموضوع ما يلي: «إن أوروبا تستفيد كثيرًا بقبول تركيا في السوق الأوروبية المشتركة، لأنها ستعطي طاقة حيوية جديدة لها عن طريق منحها فرصًا للاستثمارات في الطرق والموانئ ومحطات توليد الطاقة وغير ذلك... وعلينا أن نعمل كثيرًا ريثما نستطيع رفع تركيا إلى مصاف الدول الأوروبية المعاصرة وجعلها عضوًا قويًا ومساويًا في أوروبا وعضوًا كاملًا في المجموعة الاقتصادية الأوروبية...وإننا لا نستند في مطالبتنا أوروبا بضرورة قبولنا في الجماعة الأوروبية إلى وضعنا الجيوبوليتيكي، وإلى المخاطر التي تفرض علينا مواجهتها، وفي ذلك تضحيات جسام، ولكن هناك الحقيقة الثابتة المتعلقة

بحيوية إقليمنا للدفاع الغربي، بخاصةٍ أن أحداث أفغانستان وأزمة النفط والثورة الإسلامية في إيران وحرب الخليج تبرز من جديد أهمية هذه المنطقة التي توجد فيها مصالح حيوية لأوروبا وتجاورها تركيا جغرافيًا»[17].

هذا وردّت المفوضية الأوروبية طلب تركيا في العام 1989، موضّحة أن تركيا «تعاني نقصًا في الديمقراطية بسبب دور العسكر المحوري في الحياة السياسية، وكذلك بسبب القيود القانونية التي تحد من حرية العمل السياسي، والقمع الثقافي الذي يعانيه الأكراد في شرق البلاد، فضلًا عن انتهاك حقوق الإنسان فيها»[18].

4- أهم المشاكل السياسية التي تعترض تركيا لانضمامها الى «الاتحاد الاوروبي»

أ- القضية القبرصية

شهد العام 1960 إقامة جمهورية قبرص ذات المجموعتين الطائفيتين اليونانية (80%) والتركية (20%) وبضمانات كل من إنكلترا وتركيا واليونان، بحيث لا يمكن تغيير صيغة الدولة دون موافقة الأطراف الضامنين للاتفاقية. لكن وفي العام 1974، نفّذ القبارصة اليونانيون انقلابًا عسكريًا وأطاحوا برئيس الجمهورية، المطران مكاريوس[19]، بهدف توحيد البلاد مع اليونان وتم استهداف القبارصة الأتراك[20] ما استدرج التدخل العسكري التركي، بأمر من بولنت اجيفيت (Bülent Ecevit) رئيس الحكومة آنذاك

17- رضا محمد هلال، «**حول عضوية تركيا في الإتحاد الأوروبي**»، السياسة الدولية، عدد 132، نيسان 1998، ص 233-234.

18- فؤاد نهرا، «**الإتجاهات السياسية في أوروبا وقضية انضمام تركيا**»، شؤون الأوسط، عدد 116، خريف 2004، ص 79.

19- Emmanuel Zakhos-Papazakhariou, «Makarios III», «**La Turquie aujourd'hui un pays européen**», Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.173-175.

20- عدنان حطيط، «**قبرص، الوجه الآخر للقضية**»، بيروت، 1987، ص77-87.

إن النزاع بين تركيا واليونان ليس بجديد، بل هما يختلفان على كل شيء منذ ستة قرون مع احتلال العثمانيين شبه جزيرة البلقان، ويتنازعان بين فكرتي الهيلينيّة والعثمانية، وحول المياه الإقليمية والمجال الجوي والجزر والتنقيب على النفط في بحر ايجه الذي يقع بينهما، بالإضافة إلى صراعات عرقية وطائفية استجدت بعد انتهاء الحرب الباردة.

محمد نور الدين، «**تركيا في الزمن المتحوّل: قلق الهوية وصراع الخيارات**»، رياض الريّس للكتب والنشر، بيروت، 1997، ص291-295.

والمعارض لانضمام تركيا للسوق الأوروبية، لتحتل ثلث الجزيرة وفقًا «لعملية السلام» ولتبدأ علاقات تركيا مع أوروبا الغربية مرحلة مغايرة إذ نتج عن اجتياح القوات التركية الأراضي القبرصية أزمات إقتصادية بفعل وقف المساعدات الأوروبية والغربية لتركيا، وأزمات دبلوماسية تمثلت بالمقاطعة الغربية والدولية.

أيّدت أوروبا الغربية رؤية الجانب اليوناني في الجزيرة التي باتت مقسّمة على طول الخط، وصعّدت حملاتها الدعائية والإعلامية والنفسية على الأتراك وندّدت بشدة بسلوكهم. ونظرًا للرواسب التاريخية بين الأتراك واليونانيين، لجأت اليونان إلى إثارة قضية قبرص في المحافل الدولية والأوروبية، وذلك لإغلاق الأبواب الأوروبية في وجه تركيا، معتمدةً في دعايتها على أن تركيا ليست أوروبية بل آسيوية وأن القسم الأوروبي منها مجرد مستعمرة صغيرة من العهد العثماني. واتهمت أثينا أنقرة بأنها تغذي النزاعات في بلاد البلقان[21]، وتشجّع الأقليات التركية على المطالبة بحقوقهم والحفاظ على هويتهم الثقافية والدينية.

وتبدو الدعاية اليونانية الرامية إلى استعداء الرأي العام الأوروبي ضد تركيا، وكأنها تلقى بعض الصدى الإيجابي في الأوساط اليمينية الأوروبية، بخاصةٍ مع تنامي التيار الإسلامي في تركيا إعتبارًا من السبعينات وتمكنه من إحراز نجاحات في الانتخابات البرلمانية والمحلية مما جعله طرفًا سياسيًا بارزًا على الساحة التركية. لذا حذّرت اليونان «الاتحاد الأوروبي» من الموافقة على عضوية تركيا العلمانية لأنه سيفاجأ غدًا بظهور تركيا الإسلامية، ونصحته بالتريث حتى معرفة ماذا سيحدث في المستقبل من تغيّرات سياسية على الساحة التركية.

21- البلقان، شبه جزيرة شرقي أوروبا الجنوبية بين بحار الأسود ومرمرة وإيجه والادرياتيكي، تضم سلوفينيا، وكرواتيا، وصربيا–مونتينيغرو، وبوسنا–الهرسك، ومقدونيا، وألبانيا، وبلغاريا، واليونان، والقسم الاوروبي من تركيا.

وبالفعل، تردّت العلاقات كثيرًا بين تركيا وبلدان أوروبا الغربية بعد تلك الحادثة، أخذت الفجوة بينهما تتسع أكثر فأكثر، وبات الأتراك يصفون المواقف السياسية والاقتصادية والتنظيمية التي اتخذتها أوروبا الغربية تجاه بلادهم بالسلبية والانحياز والعنصرية. من هنا بدأ يتساقط رهان أنقرة الأول الهادف إلى الالتحاق بأوروبا وتحديدًا بالسوق المشتركة. لكن، ولكي لا يصيب تركيا الضعف في حال أصبحت أوروبا القوة الثالثة بعد الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي (قبل سقوطه)، قرّرت تركيا البقاء في حلف شمال الأطلسي لكن بتوجه أكبر نحو أوروبا التي تستطيع أن تكون حلقة وصل بين تركيا والولايات المتحدة الأميركية. كما أن تركيا أرادت من انضمامها إلى السوق الأوروبية المشتركة أن تقلل من اعتمادها على الولايات المتحدة الاميركية التي خذلتها مع أزمة الصواريخ الكوبية وإخلاء صواريخ «جوبيتر» الأميركية من الأراضي التركية بعد وعد من الرئيس الأميركي كينيدي للزعيم الروسي خروتشوف. كان على صانعي القرار في أنقرة التعلم من تلك الحادثة، وعدم مراهنتهم على تبديل الموقف الأميركي من قضية قبرص[22] الذي كان معارضًا التدخل العسكري. لقد تصوّرت النخبة التركية أن الموقف الأميركي من تركيا بخصوص قبرص هو موقف مبدئي، لكن الوقائع أثبتت بأنه غير صحيح، إذ فرضت الولايات المتحدة الأميركية حظرًا على صادرات السلاح إلى تركيا في كانون الأول 1974، وقد تحول هذا الحظر إعتبارًا من 5 شباط 1975 عقابًا على اجتياح شمال الجزيرة، لكنه لم يستمر أكثر من أربع سنوات بسبب مجمل المتغيّرات الإقليمية التي باتت تؤثر سلبًا على المصالح الاميركية، ولعلّ أهمها وأخطرها سقوط شاه إيران، محمد رضا بهلوي، الحليف القوي للولايات المتحدة، ونجاح

22- Ali Kazancigil, «**La question chypriote, La Turquie aujourd'hui un pays européen**», Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.165-172.

الثورة الإسلامية واعتلاء الخميني حكم إيران عام 1979، وانكشاف منطقة الخليج مع بدء الحرب العراقية–الإيرانية سنة 1980. لذا تبدلّت وجهة النظر الأميركية التي أصبحت تعطي تركيا مكانة عظمى في سياستها الخارجية، ويفسر ذلك قيام الولايات المتحدة بنقل محطات الاستماع الإلكترونية التي كانت على الحدود الإيرانية–السوفياتية إلى الحدود التركية–السوفياتية.

وابتداءً من سنة 1980، لم تعد الولايات المتحدة تولي أهمية كبيرة للمشكلة القبرصية، وهو أمر عضد من موقف تركيا تجاه اليونان. وستكون الولايات المتحدة صاحبة دور عظيم في إقرار قبول تركيا كدولة مرشحة «للاتحاد الأوروبي».

ب– المؤسسة العسكرية التركية

بدأ توجه الجيش التركي نحو الغرب مع تأسيسه للجمهورية التركية الحديثة سنة 1923، ورغم ذلك شهدت تركيا ثلاثة انقلابات عسكرية ناجحة (1960-1971-1980). إلا أن بنية هذا الجيش قد تغيّرت بعد انقلاب 1980 وإعلان دستور 1982. لقد ساهم هذا الدستور في تنظيم الجيش للنظام السياسي في تركيا. وفي الحقيقة، فإن تركيا تدار حتى الآن من قبل دستور جاء به الانقلابيون. أصبح الجيش التركي سيد نفسه وهو قوة بحد ذاته، كما أنه قوة مالية مهمة. يكفي أن شركة OYAK التابعة للجيش، هي واحدة من أهم وأضخم خمس شركات في تركيا، غير خاضعة لأي رقابة، لأن لها قوانينها الخاصة التي تنظم نشاطها وعملها، إضافة إلى ميزانية خاصة بها. «وحسب البيانات الرسمية فإن حصتها هي 11% من الميزانية، بينما تشير المصادر الغربية إلى أن نسبة هذه الحصة تبلغ 30% وهي غير خاضعة لديوان الرقابة المالية. وبذلك فالجيش هو قوة إجتماعية وإقتصادية ومدنية

وسياسية»[23].

يتدخل العسكر التركي في عملية اختيار شخصية لمنصب رئيس الجمهورية، خصوصًا إذا كانت تلك الشخصية معروفة بهويتها الإسلامية، لأنه يعتبر ذلك بحد ذاته مشكلة للعسكر وللنظام القائم في تركيا. يضطلع الجيش بدورٍ مؤثّرٍ على الصعيدين السياسي والاجتماعي معًا. فهو لا يدافع عن البلاد فقط، بل يسهر أيضًا «على ضمان المحافظة على مبادئ مصطفى كمال مؤسس الدولة التركية»[24].

يمارس الجيش السياسة من خلال مجلس الأمن القومي، ويعمل كأنه حزب سياسي، بذلك يكون هو أكبر الأحزاب في تركيا. لكن إذا كان الجيش التركي غربيًا في طرازه وتوجهاته، وهو يحمي العلمانية، فما هي إذًا المشكلة مع الاتحاد الأوروبي؟ السلطة الحقيقية في تركيا هي في يد القوات المسلحة، أما الفائزون في الانتخابات فإنهم يشكلون الحكومة، بينما الخيوط الحقيقية هي بيد الجيش، وهو ما يشكل جوهر المشكلة الأساسية مع الاتحاد الأوروبي.

بالإضافة إلى ذلك، بقي الجيش التركي يتظاهر ولمدة طويلة بأنه على الحياد في مسألة الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. لكنه كان يحاول في الخفاء عرقلة المشروع لأنه أدرك بأنه سيخسر جميع سلطاته في حال انضمت تركيا إلى الاتحاد الأوروبي[25].

ت- الأكراد

بدأت المشاكل والمواجهات العسكرية بين تركيا والأكراد منذ العام 1984، وذلك بسبب حرمان تلك الأقلية التي يبلغ عددها 15 مليون نسمة،

23- أرول اوزكوراي، «**الجيش التركي والاتحاد الأوروبي**»، قنطرة، 2007.

24- ظافر سينوجاك، «**تركيا أمام امتحان الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي**»، قنطرة، 2006.

25- أرول اوزكوراي، مرجع مذكور.

حقوقها وحريتها[26]. لذلك عمد الأكراد إلى التمرد وبخاصة مع حزب العمال الكردستاني الذي يترأسه عبد الله أوجلان فوقعت المواجهات العسكرية بين الطرفين في جنوب شرق البلاد وامتدت إلى سنة 1999 حتى توقيف رئيس حزب العمال الكردستاني، ما أوقع 30،000 ضحية[27].

أصدرت السلطات التركية حكم الإعدام بحق أوجلان في تشرين الثاني 1999، غير أن ذلك الحكم لم ينفّذ بسبب تدخل الاتحاد الأوروبي الذي طالب تركيا باحترام حقوق الإنسان، وبالتالي إلغاء عقوبة الإعدام كشرط أساسي من شروط قبول تركيا في الاتحاد. وفي شباط سنة 2000، أعلن حزب العمال الكردستاني وقف إطلاق النار، والنضال سلميًا من أجل قضيتهم. لكن الأكراد لم ينالوا كامل حقوقهم وحريتهم بعد، بانتظار المفاوضات السرية بين الأتراك وزعيم حزب العمال الكردستاني عبد الله أوجلان الذي وصف المفاوضات الجارية بالأهمية التاريخية وأعلن أنها وصلت إلى مرحلة حساسة للغاية، آملًا أن تكون سنة 2011 سنة تسوية القضية الكردية في تركيا[28].

5- تركيا وأوروبا بعد انتهاء الحرب الباردة حتى قمة لوكسبورغ عام 1997

توحّدت ألمانيا بعد سقوط جدار برلين سنة 1989، واندلعت حرب الخليج الثانية سنة 1990، وانتهت الحرب الباردة سنة 1991 بين العملاقين، الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي، فتفكك هذا الأخير وانهارت الشيوعية، وخرجت الدول الأوروبية الوسطى والشرقية من دائرة السيطرة السوفياتية؛ كل ذلك أثّر على العلاقة بين تركيا والجماعة الأوروبية

26- Hamit Bozarslan, «**La question kurde est-elle soluble dans l'Europe?**», La Turquie aujourd'hui un pays européen, Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.81-94.

27- Microsoft Encarta 2007

28- «تقدّم في المفاوضات التركية-الكردية»، النهار في 22 آذار 2011، العدد 24340.

التي انشغلت بالإعداد لمقترح الإصلاح الداخلي الذي أفضى إلى معاهدة ماستريخت عام 1992 بهدف المساهمة في عملية إعادة بناء الدول الأوروبية بعد انتهاء الحرب الباردة[29]. كما أقرّت قمة كوبنهاغن الشروط والإجراءات الواجبة على الدول الأوروبية الراغبة في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي[30]. من هذا المنطلق، استجابت تركيا لمتطلبات أوروبية عدّة بهدف الحصول على رضى الاتحاد الأوروبي. واضطلع البرلمان الأوروبي بدورٍ متنامٍ في الحياة السياسية التركية، إذ طالبها بإدانة الانتهاكات المتعدّدة للحريات السياسية، ودعم الحقوق الثقافية للكرد واحترامها وفقًا للمقاييس المعتمدة في أوروبا، وإلغاء حكم الإعدام، وكفّ يد العسكر عن التدخل في الشؤون السياسية، وإجراء إصلاحات اقتصادية[31].

وبعد انتهاء الحرب الباردة، بدأت مسألة التحالفات تطرح من جديد، إذ واجهت تركيا حلفًا جديدًا تمثّل بين روسيا وبلغاريا واليونان وقبرص وصربيا بسبب المطامع الروسية في الادرياتيكي والمتوسط، بالإضافة إلى دعمها اليونان في مطالبها الإقليمية. في حين تقاطعت مصلحة تركيا مع مسلمي كرواتيا والبوسنة وألبانيا ومقدونيا ومقاطعة كوسوفو. كما طرح مصير حلف الناتو بعد انتهاء الحرب الباردة، لكن نشاطه تجدد في الحرب التي جرت في يوغوسلافيا سابقًا بين عامي 1991 و1995، إذ تبيّن للولايات المتحدة وبريطانيا، أن قيمة تركيا الرئيسة للحلف تظل في كونها

29- محمد مصطفى كمال وفؤاد نهرا، «**صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية-الأوروبية**»، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 131-138.

30- أبرز الشروط التي نصّت عليها معايير كوبنهاغن المطلوبة من البلد المرشح ما يلي:
- أن يكون فيه مؤسسات مستقرة تضمن الديمقراطية، وأولوية القانون، وحقوق الإنسان، واحترام الأقليات وحمايتهم.
- وجود اقتصاد سوق قابل للحياة، وكذلك قدرة على مواجهة الضغط التنافسي وقوى السوق داخل الإتحاد.
- قدرة البلد المرشح على الإضطلاع بواجباته ولاسيما الإلتزام بأهداف الاتحاد السياسية والاقتصادية والمالية.
Sylvain Kahn, «**Géopolitique de l'union européenne**», Armand Colin, Paris, 2007, pp.67-70.

31- Birol Yesilada, «**Turkey's candidacy to join the European Union**», Middle East Journal, vol. 56, n°1, Winter 2002, pp. 104-105.

موقعًا أماميًا لتجميع القوات والمعدات على حافة الشرق الأوسط، لكن هذا الأمر لا يمثل أولوية للأوروبيين ولا للناتو ككل، ولا حتى لتركيا نفسها التي اختلفت مع حلفائها في الناتو خلال أزمة البوسنة، وندّدت بحروب الإبادة التي وقعت بحق فئات ذات جذور تركية على أيدي الصرب. وبالتالي لم يكن الأمر مصادفة أن يتصاعد الإيقاع الإسلامي في تركيا العلمانية المتعاطف مع البوسنة في الوقت الذي تصعّد فيه أوروبا من اتهاماتها لتركيا بشأن حقوق الإنسان، وهي الاتهامات التي تطلقها أوروبا لتبرير رفضها لانضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي، ما يدل على الازدواجية لدى أوروبا. لكن الولايات المتحدة الأميركية أبقت على الناتو ودعمت انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي، لأن باعتقادها أن تركيا قادرة على حماية المصالح الاستراتيجية الأميركية والغربية في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى والقوقاز[32]. فالولايات المتحدة الأميركية تخاف في حال عدم انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي، أن تلجأ تركيا إلى رد فعل معادٍ للغرب مما يعرّض مصالحه الأمنية والاستراتيجية للخطر[33].

في أواخر عام 1994 وبداية عام 1995، ضغطت الولايات المتحدة الأميركية على الدول الأوروبية للموافقة على إدخال تركيا في اتفاقية الوحدة الجمركية كما أقرتها اتفاقية أنقرة لعام 1963. غير أن تنفيذ هذه الإجراءات ظلّ متعثرًا بسبب الرفض اليوناني بإعطاء أي مساعدات مالية أوروبية لتركيا وفقًا لما نصّت عليه اتفاقية أنقرة. فضلًا عن ذلك، استطاعت اليونان الضغط على شركائها لاعتماد سياسة مشتركة تعكس آثار القضية القبرصية على سير

32- هاينش كرامر، مرجع مذكور، ص 95.
القوقاز، سلسلة جبال في جنوب روسيا تمتد بطول 1300 كلم بين البحر الاسود وبحر قزوين، وتعتبر حدودًا فاصلة بين أوروبا وآسيا. ويطلق إسم بلاد القوقاز على جمهوريات أرمينيا وجورجيا وآذربيجان.

33- Bulent Aliriza, «**Turkey, European Union and the United States**», Washington, Center for strategic and international studies, April 12, 2003, p.12. <http://www.csis.org>

العلاقات بين تركيا والاتحاد الأوروبي، مما أدى إلى استياء تركي من هذه السياسة. عندها ضغطت الولايات المتحدة على الأوروبيين من أجل تحييد النزاعات التركية – اليونانية، وهؤلاء بدورهم ضغطوا على اليونانيين الذين أذعنوا للأمر وتم التوقيع على الوحدة الجمركية بين تركيا والاتحاد الأوروبي في 6 آذار 1995، ونفذّت ابتداءً من 1 كانون الثاني 1996. كما اعتبرت الوحدة الجمركية بالنسبة لتركيا، الخطوة الأخيرة على الطريق إلى الاتحاد الأوروبي، أما هذا الأخير فقد اعتبر العلاقات بين الفريقين قد بلغت مستوى أعلى، يتعين أن يبقى مستقبلها مفتوحًا.

بعد شهر واحد من إطلاق الوحدة الجمركية، حصل توتر في العلاقات اليونانية–التركية على اثر مشاكل حدثت في قبرص، فطلب الاتحاد الأوروبي من تركيا في 15 تموز 1996، قبول التحكيم الدولي في المسألة القبرصية من جانب محكمة العدل الدولية في لاهاي، وفقًا للمطالب اليونانية، ما زاد تعقيد العلاقات مع تركيا[34]، التي غضبت أكثر عندما اتخذ الاتحاد الأوروبي قرارًا رسميًا في قمة لوكسمبورغ في 11 كانون الأول 1997، يقضي بعدم ضمّها إلى قائمة الدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد، لكنه وضعها في خانة خاصة بوصفها طالبة انتساب. وأقر الاتحاد تطبيق «استراتيجية أوروبية» خاصة بتركيا يمكن أن تؤدي إلى عضوية لاحقة في الاتحاد الأوروبي[35].

إتهم رئيس الوزراء التركي آنذاك، مسعود يلماز، الاتحاد الأوروبي بممارسة التمييز ضد بلاده، واتهم أيضًا المستشار الألماني هيلموت كول بالسعي سرًا لتحويل الاتحاد الأوروبي إلى «نادٍ مسيحي» يستبعد تركيا التي يشكل المسلمون الأغلبية الساحقة لسكانها، وإنه لا مجال لها بالانضمام

34– هاينش كرامر، مرجع مذكور، ص 327.

35– لقمان عمر النعيمي، مرجع مذكور، ص 28.

إلى الاتحاد الأوروبي لأنها لا تشترك معه في الهوية الدينية[36]. ومع إعلان الموقف الألماني، قرّرت الحكومة التركية في 14 كانون الأول 1997 قطع الحوار السياسي مع الاتحاد الأوروبي، وهدّدت بسحب طلب الانضمام ما لم يتراجع الاتحاد عن موقفه الرافض لضمها[37]، كما رفضت الولايات المتحدة الأميركية بقوة أن يكون الاتحاد الأوروبي «مشروعًا مسيحيًا»، لأنها لا تريد أن تقوم علاقات تركيا مع أوروبا على أساس ديني أو عرقي، إنما على أساس المصالح[38].

6- قمة هلسنكي عام 1999 والتحول التاريخي

وافق دول أعضاء الاتحاد الأوروبي في قمة هلسنكي التي انعقدت في 10-12 كانون الأول 1999 على مبدأ قبول طلب تركيا[39]، ومنحها وضع المرشح للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، ذلك بعد أن ألغت اليونان تحفظاتها بضغط أميركي. لكن تلك الدول وضعت شروطًا أساسية لبدء المفاوضات الرسمية مع تركيا، من بينها احترام الأقليات وحقوق الإنسان، بإلغاء عقوبة الإعدام، وتحسين علاقتها مع اليونان وكف يد الجيش التركي من التدخل في الشؤون السياسية. قد ساهم الموقف الفرنسي كثيرًا في اتخاذ هذا القرار بسبب تأييد الرئيس جاك شيراك لمسار انضمام تركيا للاتحاد، إذ اعترف بالجهود التي بذلتها تركيا من أجل إصلاح الدولة والنظام السياسي، كما أصرّ على ضرورة تحقيق التقارب بين شطري المتوسط[40].

36- Ziya Onis, «**An Awkward partnership; Turkey's relation with the European Union in Comparative-Historical perspective**», European Integration History, n°13, spring 2001, pp. 55-56.

37- Ziya Onis, «**Luxemburg, Helsinki and Beyond; Towards an Interpretation of Recent Turkey-UE relations**», Government and opposition, vol. 35, n° 4, October, 2004.

38- John C. Hulsman and Brett D. Shaaffer, «**Why a pro-western Turkey is a US policy priority?**», Heritage foundation, Washington, n° 845. December 13, 2002, p.12. <http://www.heritage.org>

39- Ziya Onis, «Luxemburg, Helsinki and Beyond», op. cit .

40- فؤاد نهرا، مرجع مذكور، ص 81.

كما وقّعت تركيا على وثيقة شراكة الانضمام في آذار 2001 والمتضمنة تنفيذ إجراءات عديدة على الصعيدين السياسي والاقتصادي، تتوافق مع معايير كوبنهاغن، كشروط على تركيا من أجل الانضمام.

وفي سياق تنفيذ الالتزامات والشروط، أقرّ البرلمان التركي سلسلة من الإصلاحات السياسية والديمقراطية والاجتماعية والاقتصادية بما يتفق مع معايير كوبنهاغن. من أهم هذه الإصلاحات[41]:

تتعهد تركيا بتغيير قانون الانتخابات والأحزاب السياسية ونظامها من زاوية خفض نسبة التمثيل النسبي من 10% إلى 5% لإتاحة الفرصة لمزيد من الأحزاب للدخول في البرلمان، بخاصةٍ الأحزاب السياسية المتعاطفة مع القضية الكردية.

الإفساح في المجال لحرية الرأي والتعبير وإنهاء حالة الاعتقالات السياسية بسبب مقولات أو خطب أو أفكار سياسية معارضة، وإنشاء جمعيات ومنتديات سياسية.

السماح باستخدام لغات غير تركية، مثل الكردية والعربية، في الإعلام والنشر ومحطات البث الإذاعي والتلفازي، وتعليمها في المدارس العامة والخاصة ولكن تحت إشراف الدولة.

تخفيف القيود على أنشطة المنظمات الطلابية والشبابية، والسماح للمشتبه فيهم في المحاكم بإلتقاء المحامين.

عدم حظر نشاط أي حزب سياسي وإغلاق مقاره بسبب آرائه السياسية.

إلغاء عقوبة الإعدام إلاّ في أوقات الحرب والطوارئ، واستبدالها بعقوبة مشددة.

منح حقوق للأقليات الدينية غير المسلمة بامتلاك أوقاف وأموال خاصة

41- Olli Rehn, «**Common future of the EU and Turkey; Roadmap for the reforms and negotiations**», Istanbul, 2005.<http://europa.eu/rapid/press releases action. do?>

بدور العبادة، وحرية التملك وشراء العقارات في البلاد.

تعديل قانون الصحافة والمطبوعات، ولا سيما ما يتعلق بالعقوبات الخاصة بانتقاء القوات المسلحة وأقطاب المؤسسة السياسية، وتعديل قانون الجمعيات الأهلية.

السماح بتنظيم مسيرات وتظاهرات سلمية.

فرض عقوبات رادعة في عمليات تهريب الأفراد، وهو ما يخفف من قلق الأوروبيين بالنسبة إلى تزايد ظاهرة الهجرة غير المشروعة والتي تتدفق عبر حدود تركيا وسواحلها الطويلة.

إيقاف إجراء عمليات الدهم والتوقيف والاعتقال بدون أذون خاصة، وإعادة محاكمة من تحكم لصالحه محكمة حقوق الإنسان الأوروبية في تركيا.

نتيجة انهيار سعر صرف الليرة التركية أمام الدولار بنسبة 50%، قدّم صندوق النقد الدولي لتركيا تسهيلات ائتمانية بقيمة 16 مليار دولار عام 2001، واشترط تعيين كمال درويش، من اللوبي الموالي للغرب، وزيرًا للاقتصاد، وضرورة رضوخ الحكومة لشروطه ولبرنامجه الإصلاحي، وهذا ما حصل.

فصل البنك المركزي عن سيطرة الحكومة التركية وتعويم العملة المحلية، لتستطيع البنوك تقديم التسهيلات، كما بيعت وخُصخصت بعض البنوك العامة وتمّ دمج البعض الآخر، وخُصخصت بعض الصناعات، وأنهيت احتكارات أخرى وتمّ إصلاح القطاع الزراعي وتقليص حجم العمالة في القطاع العام. وبالرغم من كل هذا، ظل الوضع الاقتصادي متدهورًا[42].

وقد رحّب الاتحاد الأوروبي بهذه الإصلاحات التشريعية، لكنه اعتبرها

42- بلغت نسبة البطالة في تركيا العام 2001، 11.8%، وتدهور سعر صرف الليرة، إذ بلغ سعر صرف الدولار مقابل الليرة مليونًا ونصف المليون ليرة، وبلغ الدين الداخلي 76 مليار دولار، والدين الخارجي 117 مليار دولار، وبلغ العجز في الموازنة نسبة 9%، وأصبحت المديونية العامة تفوق بكثير إجمالي الناتج القومي.

بأنها لا تفي بالمستوى المطلوب وفق معايير كوبنهاغن، وراح يماطل في تحديد موعد رسمي لبدء مفاوضات الانضمام.

7- حكومة حزب العدالة والتنمية وتطور العلاقات التركية–الأوروبية بين 2002-2005

جرت في تركيا، في 3 تشرين الأول 2002، انتخابات برلمانية، فاز فيها حزب العدالة والتنمية[43]، ذو التوجه الإسلامي المعتدل، فعيّن رئيس الحزب، رجب طيب أردوغان، رئيسًا للحكومة، الذي قام بجولة أوروبية شملت الدول الـ15 الأعضاء في الاتحاد لتشجيعها على تحديد موعد لبدء تركيا مفاوضات العضوية. أضحى بالنسبة لأردوغان، انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي، أولوية في برنامجه، كما أنه اعتمد على سياسة براغماتية حديثة، وبخاصة في السياسة الخارجية عنوانها «عدم المواجهة مع كل دول الجوار، وتعدد العلاقات ومزيج من الاستراتيجيات السياسية»[44].

وقد أكد أردوغان خلال جولته الأوروبية أن «تركيا موجودة بالفعل في أوروبا من خلال أربعة ملايين مهاجر تركي (معظمهم في ألمانيا)[45] وبأنها ليست مصدر مخاوف للأوروبيين»، مضيفًا أن «نجاح تركيا كدولة إسلامية يمكن أن يجعلها قدوة لدول إسلامية أخرى»، وطالب ألا «يكون الاتحاد الأوروبي ناديًا مسيحيًا»، كما أعرب عن موافقته على خطة السلام الشامل

43- حزب العدالة والتنمية هو حزب شعبي، لا يملك إيديولوجيا محدّدة ثابتة. أعضاؤه، إسلاميون محافظون، كانوا مهمّشين سابقًا. إن هذا الحزب متمثل في كافة المناطق وداخل طبقات الشعب ولدى الأفراد بمختلف أعمارهم. هو الحزب الوحيد القادر على دمج أكراد جنوب شرقي البلاد في النظام السياسي التركي، وعلى كسب أصواتهم. استطاع هذا الحزب ان يضم إليه شخصيات بارزة من مختلف الأحزاب الأخرى، وأن يكون مقبولًا من العلويين والأقليات المسيحية الأخرى. من مفاهيمه دولة القانون، الانفتاح الاقتصادي والثقافي، التعددية، الأمر الذي يشكل حظرًا على النظام السياسي التركي وخاصة على العسكر. غونتر زويفرت، «**تفسير نتائج الانتخابات البرلمانية في تركيا: وصول الإسلاميين إلى وسط المجتمع**»، ترجمة عارف حجاج، قنطرة، 2007.

44- نيميت شيكر، «**عودة الرجل المريض–تركيا الاردوغانية على خطى الدولة العثمانية؟**»
http://arQuantara.de/webcom/show-article. php/-c-340/-nr-64/-p-1/i-html

45- Valérie AMIRAUX, «**Turquie et Union Européenne; de la migration à l'intégration?**», La Turquie aujourd'hui un pays européen, Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.69-80.

في قبرص، وفق الخطة التي اقترحها الأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان، لأن ذلك سيساعد في الإسراع بانضمام تركيا للاتحاد الأوروبي.

و أكّد رفض أنقرة لأي صيغة شراكة خاصة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا بدلًا من انضمام هذه الأخيرة إلى الاتحاد.

عارض مفوض الاتحاد الأوروبي لشؤون التوسيع، جونتر فيرهوجن، أن يتم خلال قمة كوبنهاغن في كانون الأول 2002 تحديد موعد لبدء المفاوضات مع تركيا للانضمام إلى الاتحاد بسبب عدم استكمال الإصلاحات السياسية والاقتصادية، وأضاف: «ما دام العسكريون يسيطرون على السياسة وليس السياسة على العسكريين فلا يمكنني تصور تركيا عضوًا في الاتحاد الأوروبي»[46].

وبالفعل أرجأت قمة كوبنهاغن في كانون الأول 2002 قرار تاريخ بدء المفاوضات إلى نهاية عام 2004، بالرغم من الضغوط الأميركية الشديدة على دول الاتحاد الأوروبي. أما سبب هذه الضغوط فهو محاولة الأميركيين الحصول على دعم تركيا في الحرب على العراق مقابل دعم انضمامها للاتحاد الأوروبي. لكن القادة الأوروبيين انزعجوا من التدخل الأميركي الذي ألحق ضررًا بالغًا بالقضية التركية، وعبّروا عن ذلك في أثناء حفل عشاء القمة الأوروبية في كوبنهاغن[47]. وقد أقرّت القمة توسيع الاتحاد الأوروبي بضم عشر دول جديدة منها قبرص، اليونان ومالطا.

لم يثنِ قرار قمة كوبنهاغن تركيا عن قطع الأمل، بل عمدت حكومة حزب العدالة والتنمية إلى إجراء المزيد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية حتى انعقاد القمة الأوروبية في بروكسل في كانون الأول 2004. وقد شملت الإصلاحات السياسية زيادة الضمانات التي تحمي الحريات السياسية

46- Valérie Amiraux, op., cit., p.p.69-80.

47- The Washington Post, December 18,2002 ، وفؤاد نهرا، مرجع مذكور، ص 79.

والثقافية وحقوق الإنسان، منع محاكمة المدنيين في المحاكم العسكرية، إلغاء جرائم الرأي وعقوبة الإعدام نهائيًا والسماح بتدريس اللغة الكردية في المدارس والبث الإعلامي باللغة الكردية. وقد اعترف أردوغان بوجود مشكلة كردية في البلاد، وأشاد بحزب العدالة والتنمية لأنه أفضل الأحزاب تمثيلًا لمصالح الأكراد السياسية والتقى بمثقفين أكراد من أجل التباحث معهم في سبيل تسوية النزاع الكردي، كما أنه اعترف علنًا بوجود أخطاء ارتكبتها الدولة بحقهم، وصرّح لهم، أي للأكراد البالغ عددهم 15 مليون مواطن، بأن المشكلة الكردية تعنيه شخصيًا في المقام الأول[48]. وبالفعل، فإن مفاوضات رسمية تجري بين عبد **الله** أوجلان والسلطات التركية، وقد وصلت تلك المفاوضات إلى مرحلة حساسة جدًا، من الممكن أن تصل إلى حلّ نهائي للقضية الكردية في تركيا سنة 2011، كما صرّح أوجلان[49].

كما تضمّنت تلك الإصلاحات تشريعات تحد من سلطات المؤسسة العسكرية من خلال إخضاع ميزانيتها للرقابة البرلمانية والحد من الوجود العسكري في مجلس الأمن القومي الذي تحوّل إلى جهة استشارية تخضع أمانتها لرئيس الوزراء المنتخب.

ووافق أردوغان على إجراء مفاوضات بإشراف الأمم المتحدة من أجل تسوية الصراع حول جزيرة قبرص من خلال توحيد شطري الجزيرة مع ضمان حقوق الأقلية التركية فيها.

غير أن هناك مسائل كثيرة لم يتم إصلاحها، وقد تطرق الاتحاد الأوروبي إليها، مثل استمرار تمثيل القوات المسلحة في هيئة الإذاعة والتلفزيون وفي مجلس التعليم العالي، والتراخي في التحقيق حول انتهاك حقوق الإنسان، والقيود التي تحد من هوية الأقليات غير المسلمة، وعدم المساواة بين الرجل والمرأة بالإضافة إلى ربط الاتحاد بين المسألة القبرصية وتطلعات تركيا

48- سوزانة غوستين، «**سياسة الحكومة التركية تجاه الأكراد، خطوتان إلى الأمام وخطوة إلى الوراء**»، ترجمة عارف حجاج، قنطرة، 2007.
49- النهار في 22 آذار 2011، عدد 24340.

الأوروبية وهذا ما أثار حفيظة السلطات التركية.

أما بالنسبة للاقتصاد[50]، فقد انخفض معدل التضخم إلى أدنى مستوياته منذ 25 عامًا، وصل معدل النمو إلى 5,9% عام 2003، رفعت الحكومة دخول أكثر الفئات تهميشًا وتضررًا في المجتمع التركي، بالرغم من معارضة الاتحاد الأوروبي لذلك وخفّضت الإنفاق العام بنسبة 2,4% وتم إصدار الليرة التركية الجديدة بحذف ستة أصفار منها، إذ أصبحت تساوي 0,5 يورو أو 0,7 دولار[51]، وخفّضت نسبة ارتفاع الأسعار الاستهلاكية من 68% عام 2001 إلى 9,8% عام 2005، وخفّضت الفوائد بشكل كبير. نتيجةً لتلك الإصلاحات، إستقرّ الاقتصاد التركي بعد فترة طويلة من الاضطراب، وازدادت نسبة الاستثمارات الأجنبية، وانتعشت القطاعات التجارية والصناعية والزراعية وتوافرت فرص العمل في البلاد.

على أثر هذه الإصلاحات، صرّح أردوغان بما يأتي: «إذا ما أغلق الأوروبيون الباب في وجه الأتراك فعندئذٍ سوف نعلن عن تحويل معايير كوبنهاغن السياسية إلى معايير أنقرة، ومعايير ماسترخيت الاقتصادية إلى معايير إسطنبول، وسنتابع طريقنا»[52]. وفي 15 كانون الأول 2004، أيّدت أغلبية النواب الأوروبيين في البرلمان الأوروبي بدء مفاوضات انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي. وقبل انعقاد قمة بروكسل في 16-17 كانون الأول 2004 صرّح أردوغان بما يأتي: «ستجمد تركيا ترشيحها إلى الاتحاد الأوروبي في حال فرض القادة الأوروبيون شروطًا غير مقبولة على تركيا لانضمامها إلى الاتحاد. سنضع هذه المسألة في الثلاجة ونتابع طريقنا.

50- Burcu Gültekin, op. cit.,p.54.

51- الشرق الأوسط، «**تركيا تمهد لانضمامها للاتحاد الأوروبي بعملة جديدة**»، لندن في 2 كانون الثاني 2005.

52- سوزانة غوستين، «**سياسة تركيا الأوروبية بعد الانتخابات، أنقرة تتطلع من جديد إلى بروكسل**»، ترجمة رائد الباش، قنطرة، 2007.

فلن يكون ذلك نهاية العالم»[53].

غير أن القمة اتخذت قرارًا حدّد فيه الثالث من تشرين الأول 2005 موعدًا لبدء المفاوضات مع تركيا بشأن مسألة العضوية، لكن ذلك لا يعني دخول تركيا إلى عضوية الاتحاد، فقد تستمر المفاوضات حتى عام 2015 لحين استيفاء تركيا شروط الانضمام.

رحّب أردوغان بالقرار معتبرًا «أن المشروع التركي لتحقيق مصالحة بين الحضارتين المسيحية والمسلمة بات يرتكز على أسس ملموسة»[54]. كما رحّبت الدول الأوروبية بهذا القرار، وبالأخص فرنسا مع الرئيس جاك شيراك، وألمانيا مع مستشارها جيرهارد شرويدر، وبريطانيا مع رئيس وزرائها طوني بلير، الذين أيّدوا دخول تركيا الاتحاد الأوروبي. إلا أن هؤلاء الرؤساء تبدّلوا، وتبدلّت الأوضاع عام 2005 وما بعد. فماذا جرى؟

8- قبل بدء المفاوضات

بدأت العلاقات بين تركيا والاتحاد الأوروبي بالتحسن مع مطلع عام 2005، إلاّ أن هذا الأخير طالب الجانب التركي بإجراء إصلاحات أكثر في مجالات الديمقراطية وحقوق الإنسان وجوانب سياسية واقتصادية وعسكرية وقضائية واجتماعية[55]، وأثار القضية الأرمنية[56] واعتبرها أحد المعوقات الكبيرة في طريق الانضمام. كان اللوبي الأرمني قد مارس ضغوطًا على الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأميركية للضغط على تركيا للاعتراف بالمجازر التي ارتكبتها ضد الأرمن عام 1915 والتي ذهب

53- لقمان عمر النعيمي، مرجع مذكور، ص 38.

54- **المستقبل**، في 20 كانون الأول 2004.

55- **الشرق الأوسط**، لندن، في 8 آذار 2005.

56- Christophe Chiclet, «**Le génocide arménien**», La Turquie aujourd'hui un pays européen, Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.157-164.

ضحيتها حوالي المليون ونصف المليون أرمني. تفاجأ الأتراك بإثارة تلك القضية من قبل الجانب الأوروبي الذي لم يثرها من قبل، لا بل أنه اشترط على أنقرة الاعتراف بوقوع «إبادة جماعية» للأرمن في العهد العثماني عام 1915، كشرط مسبق لانضمام تركيا. حاولت تركيا التملّص من ذلك، إلاّ أن الضربة الثانية جاءت من داخلها، إذ نشرت صحيفة «حرييت التركية في 22 نيسان 2005 مذكرات رئيس الوزراء العثماني السابق طلعت باشا وهي بخط يده، وذكر فيها إحصائية مهمة تؤكد أن عدد الأرمن الذين تمّ تهجيرهم من قراهم ومدنهم في الأناضول باتجاه سوريا بلغ حوالي 924،158 أرمنيًا، وإن عملية التهجير هذه بدأت بالقانون الذي أصدرته الحكومة العثمانية في أيار 1915. وقد شكّلت هذه المذكرات وثيقة بالغة الأهمية بيد الاتحاد الأوروبي إزاء تركيا بشأن هذه القضية»[57].

بالرغم من ذلك، رفضت أنقرة الاعتراف بهذه القضية وسجنت العديد من الكتاب والصحافيين الأرمن والأتراك الذين تناولوا القضية الأرمنية، مما أثار حفيظة الاتحاد الأوروبي الذي اعتبره انتهاكًا للديمقراطية ولحرية الرأي والتعبير ولقانون حقوق الإنسان، وحثّ أنقرة على إجراء تحقيق مستقل حول تلك المذابح[58].

رفضت أنقرة أيضًا الاعتراف بقبرص التي يمثلها القبارصة اليونانيون وصرّحت بأنها «لن تفتح موانئها أمام السفن القادمة من شطر قبرص اليوناني التابع للاتحاد الأوروبي، طالما لم يخفف الاتحاد الأوروبي من قيود الحصار الإقتصادي الذي يفرضه على الشطر التركي من الجزيرة»، زد على ذلك الخلاف، إرادة القبارصة اليونانيين البحث عن النفط في المياه المحيطة بالجزيرة، الأمر الذي لا يجوز إجراؤه حسب رأي تركيا من دون

57- لقمان عمر النعيمي، مرجع مذكور، ص 42.

58- الشرق الأوسط، «**برلمان الاتحاد الأوروبي يدعو أنقرة للاعتراف بمذبحة الأرمن**»، لندن، 3 تشرين الأول 2005.

موافقة القبارصة الأتراك[59].

وخلال تلك الفترة، إقترح حزبَان ألمانيان معارضان وهما الاتحاد الديمقراطي المسيحي، والإتحاد الإجتماعي المسيحي، بأن تكون تركيا «عضوًا مميزًا»، وطالبت النمسا بأن تكون تركيا شريكًا للاتحاد الأوروبي على أن لا ترقى إلى مستوى العضوية الكاملة. الأمر الذي رفضته تركيا بشدّة، وصرّح أردوغان بما يأتي: «إن هدف تركيا هو العضوية الكاملة بالاتحاد الأوروبي... ولسنا مستعدين لقبول شيء آخر. إن الاقتراحات المقدمة كتلك التي تم التقدم بها...تعرّض العلاقات بين تركيا والإتحاد الأوروبي للخطر... وإن تركيا ماضية قدمًا في الإصلاحات...»[60].

وبالرغم من كل تلك القضايا التي أثيرت، إجتمع قادة الاتحاد الأوروبي في 3 تشرين الأول 2005، ووافقوا، بعد محادثات صعبة، على بدء محادثات الانضمام مع تركيا التي «عيّنت جهازًا بشريًا كاملًا متخصصًا بملف الاتحاد، هو الامانة العامة لشؤون الاتحاد، في أنقرة. وعلّقت داخل كل من تلك المكاتب أعلام، نصفها يتضمن رسمًا للعلم الوطني لتركيا، مع رسم علم الاتحاد في النصف المقابل له على القماشة نفسها»[61].

9- مصير المفاوضات وسياسة تركيا الدولية بين 2006 و2011

بعد بدء المفاوضات، طرأت تبدلات في بعض دول الاتحاد الأوروبي، أثّرت على مسار التفاوض وأعادت طرح تساؤلات عن ملف الإنضمام إلى الواجهة، مما أدى إلى «تباطؤ المحادثات بين الفريقين من دون أي تسوية في الأفق إذ ليس هناك أمل واقعي لا في أوروبا ولا في تركيا بأن تنضم

59- سوزانة غوستين، مرجع مذكور.

60- لقمان عمر النعيمي، مرجع مذكور، ص 44-45.

61- خليل فليحان، «**تركيا لم توقف مساعيها للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي**»، النهار، في 2011/1/18، عدد 24278، ص 4.

الأخيرة إلى الاتحاد الأوروبي في المستقبل القريب. والاقرار بفقدان هذا الأمل مؤلم جدًا بقدر رؤية العلاقات مع أوروبا تنهار بالكامل، ولذلك لا يتحلى أحد بالشجاعة للتفوّه بهذه الكلمات»[62]. مما يؤكد أن أسباب عدم الإنضمام ليست فقط سياسية واقتصادية إنما أيضًا ثقافية ودينية، مع العلم أن إسطنبول هي العاصمة الأوروبية للثقافة عام 2010.

في العام 2006، أوصت المفوضية الأوروبية بوقف مفاوضات الإنضمام الجارية مع تركيا، ولو جزئيًا، بسبب تواصل رفض أنقرة لفتح موانئها البحرية والجوية أمام السفن والطائرات القبرصية، ورفضها أيضًا الاعتراف بعضوية قبرص في الاتحاد الأوروبي. لذا طُلب من تركيا الإعتراف الأحادي الجانب بقبرص[63]. فرفض الطلب.

لم تكن تلك القضية الوحيدة التي وتّرت المفاوضات بين الجانبين، بل أعيد طرح مسألة الأكراد والأرمن وصلاحيات الجيش، لكن الأبرز الذي حصل هو انتخاب رئيس جديد لفرنسا، وهو نيكولا ساركوزي خلفًا لجاك شيراك. عارض الرئيس الجديد علنًا انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي مما بدّل السياسة الفرنسية تجاه تركيا رأسًا على عقب. صرّح ساركوزي بأن تركيا لا تنتمي إلى أوروبا، ونظر إلى مسألتها على أنها محض مسألة متعلقة بالحدود الجغرافية. وهدف من ذلك، الحفاظ على نفوذ فرنسا داخل الاتحاد الأوروبي، لهذا فإنه يريد منع تركيا من الانضمام كونها دولة كبيرة سيبلغ تعداد سكانها 80 مليون نسمة بالإضافة لكونها تملك طاقات إقتصادية تنمو على نحو ديناميكي فعّال[64]. واقترح ساركوزي حلاً يقضي بإنشاء مجموعة الدول المتوسطية على أن تتبوأ تركيا مركز الصدارة داخلها، كل ذلك بهدف

62- أورهان باموك، «**لماذا فقدت ثقتي بأوروبا**»، النهار في 2011/1/21، عدد 24102، ص 9.

63- اندرياس ماركيتي، «**ما هو سبيل تركيا للالتحاق بالاتحاد الأوروبي؟**»، قنطرة، 2007.

64- ظافر شينو جاك، «**الرئيس الفرنسي ساركوزي وانضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي**»، قنطرة، 2007.

إقناع الأتراك بالتخلي عن مشروع انضمامهم للاتحاد الأوروبي. وقام ساركوزي باستخدام لجنة خبراء، شكّلها من أجل مستقبل الاتحاد الأوروبي بغية الحصول على توصية تعارض قبول تركيا في الاتحاد الأوروبي[65].

لم تكن فرنسا وحدها هي التي بدّلت موقفها، بل أيضًا ألمانيا، مع مستشارتها أنجيلا ميركيل التي رفضت انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي، ودعت إلى «الشراكة الممتازة» بدلًا من العضوية الكاملة[66]. ودعت ألمانيا أيضًا إلى طرح موضوع خرق حقوق الانسان في تركيا للنقاش المفتوح، على أن تشمل مواضيع مثل جرائم القتل بإسم الشرف ودور المرأة في المجتمع[67]. لكن أليست الجالية التركية في ألمانيا هي الأكبر وأظهرت صورة مثالية عن تركيا، أو أن ألمانيا تتخوف مثل فرنسا من انضمام تركيا الكثيفة السكان، فتزاحمها على السلطة داخل الاتحاد ويكون لها مقاعد نيابية مثلها.

بيّنت نتيجة استطلاعات للرأي أن الموقف من انضمام تركيا إلى الاتحاد لدى دول أوروبا الوسطى والشرقية المنضوية في العام 2004، منقسم بين الرسمي والشعبي، ومن كان لديه مؤشرات إيجابية حيال انضمام تركيا المحتمل إلى الاتحاد، تحوّل إلى موقف حافل بالشك لا بل حتى الرافض، كسلوفاكيا، وجمهورية التشيك، وإستونيا، ونوعًا ما بولندا، وسلوفينيا، أما لتفيا وليتوانيا والمجر فتتسم مواقفهم بالحذر. أما التأييد الواضح لانضمام تركيا فيقتصر على بلدين إثنين هما بلغاريا ورومانيا اللذان التحقا بالاتحاد الأوروبي عام 2007؛ ولعلّ ذلك يعود إلى كون رومانيا مدينة بالشكر لتركيا بسبب الدعم الذي قدمّته لها في سياق انضمامها إلى حلف شمال الأطلسي. وفي بلغاريا فإن الحزب الذي يمثل مصالح الأتراك البلغاريين أي «حركة

65- دانييلا شرودر، مرجع مذكور.

66- المرجع نفسه.

67- الزمان، لندن في 13 نيسان 2006، «**برلين: تركيا غير مؤهلة في الوقت الراهن لعضوية الاتحاد الأوروبي**»، نقلًا عن لقمان عمر النعيمي، مرجع مذكور، ص 47.

الدفاع عن الحقوق والحريات»، يشكل أحد أطراف الإئتلاف الحكومي[68].

وقد سيطر الغموض على الموقف الأوروبي منذ العام 2007 مما أضعف اهتمام أنقرة، ولم تعد بالنسبة لتركيا مفاوضات دخول الإتحاد الأوروبي موضوعًا رئيسًا، وانخفضت فيها نسبة مؤيدي الإنضمام بسرعة هائلة، من 66% الى 33%[69] تمامًا كما انخفضت نسبة المؤيدين في أوروبا[70]. لا عجب من ذلك، لأن الاتحاد الأوروبي لا يتحدث بصوت واحد، كما أنه بشكله الحالي لا يريد ولا يستطيع استيعاب تركيا بالرغم من إدراكه الأهمية التي تتمتع بها تركيا من الناحية الجيوسياسية والجيوستراتيجية. بالمقابل أيضًا، فإن تركيا لا تستطيع أن تفي بشروط الدخول للاتحاد بسرعة، كما أنها لم تحسم أمرها بشكل كامل، إذ أن الجيش التركي لا يزال متحفظًا إزاء الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي لأنه يخاف على فقدان صلاحياته وعدم تمكنه من التدخل في الشؤون السياسية وأن يصبح السياسيون هم المسيطرين عليه على عكس دوره التاريخي، لذا نراه يشجّع الأتراك على رفض الإنضمام مصورًا لهم مساوئه، كما أنه عارض أردوغان حين حاول تغيير الدستور الذي أتى به الانقلابان عام 1980 بقانون أساسي مدني، وحاول حظر حزب العدالة والتنمية من خلال المحكمة الدستورية التركية في آب 2008، بسبب التعديل القانوني الذي أجراه بشكل شرعي والذي سمح بارتداء الحجاب في الجامعات[71]. وقد اعتبر الجيش ذلك التعديل خطرًا على نظام الدولة العلماني وعلى الدستور.

68- إميل مينتشيف، «**مواقف دول أوروبا الشرقية من قبول تركيا في الاتحاد الأوروبي، علاقات فاترة مع أنقرة**»، قنطرة، 2007.

69- خليل فليحان، مرجع مذكور.

70- بهاء غونغور، «**تركيا محك لأوروبا لإثبات مصداقيتها**»، قنطرة، 2007؛ ودانييلا شرودر، «**كبرياء أنقرة في مواجهة بيروقراطية بروكسل**»، قنطرة، 2007.

71- شيلا بن حبيب، «**جدل حول انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي: نادي رجال البيض؟**»، قنطرة، 2007. تجدر الإشارة أن امرأة أردوغان ترتدي الحجاب.

وهناك فريق داخل تركيا متحفظ أيضًا على الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي لأن باعتقاده إذا نجح ذلك، سيعمد الأوروبيون إلى سلخ منطقة جنوب شرق تركيا وضمها إلى شمال العراق لتحويلها إلى دولة كردية.

في ظل غموض الموقف الأوروبي في السنوات الأخيرة حيال ملف الإنضمام، وفي ظل الخوف الثقافي من الإسلام الذي يسود حاليًا في أوروبا، ما يشير إلى ذلك قضية الحجاب في فرنسا وألمانيا، والخلاف حول الرسوم الكاريكاتورية وغيرها، عمدت تركيا إلى اعتماد سياسة دولية منفتحة مع عدم المواجهة، أي سياسات استراتيجية مزدوجة، مما أقلق الأوروبيين من جهة وأَرَاحهم من جهة أخرى.

في المقابل، تدخّلت تركيا لحل الصراعات العربية الداخلية بعد أن كانت تنأى بنفسها عن ذلك، وبعد التباعد النسبي بينها وبين العرب منذ الحرب العالمية الثانية عند اعتراف تركيا بإسرائيل، وانضمامها إلى حلف شمال الأطلسي وحلف بغداد. نجحت تركيا أحيانًا في مهمتها الجديدة بسبب تطور اقتصادها ونجاح الديمقراطية في داخلها هذا فضلًا عن اهتمامها الكبير بشؤون الشرق الأوسط عبر الإعتماد على الاقتصاد المتبادل مع دوله، فازدادت نسبة تلك البلدان في التجارة الخارجية التركية 12%، في حين ازدادت النسبة مع باقي المناطق من آسيا 26,5%[72]. وعمدت تركيا إلى إقامة التفاهمات الأمنية المشتركة وإجراء حوار استراتيجي من أجل التعايش بين الثقافات والأديان وكل ذلك بهدف أن يعم الإستقرار في تلك المناطق مما يسمح بأن تكون تركيا من أغنى البلدان الصاعدة[73]. وقد اتهم البعض تركيا بأنها تحاول أن تشتري تذكرة الدخول إلى الاتحاد الأوروبي عبر علاقاتها الوطيدة بالشرق الأوسط، بينما رأى آخرون أن غاية سياستها الحالية إعادة

72- صالح دوغان ومصطفى كوتلاي، مرجع مذكور، ص 9.

73- أحمد داود أوغلو، «لسنا بحاجة إلى خارطة طريق، بل الوصول إلى نهاية الطريق»، قنطرة، 2008.

الهيمنة العثمانية على المنطقة. هدفت تركيا من خلال تحركاتها السلمية في الشرق الاوسط إلى تثبيت الاستقرار وإيجاد حلول للمشاكل المستعصية، كقضية فلسطين التي وقفت إلى جانبها ودعمتها بالرغم من تحالفها الإستراتيجي مع إسرائيل والذي اهتزّ في 31 أيار 2010 مع حادثة أسطول الحرية المتوجه إلى قطاع غزة لكسر الحصار الذي تفرضه إسرائيل عليه، إلاّ أن هذه الأخيرة تعرّضت له في المياه الدولية، وقتلت تسعة ناشطين أتراك. على أثرها طالبت تركيا إسرائيل بالاعتذار الرسمي والتعويض على أهالي الضحايا، وسحبت سفيرها من تل أبيب، ومنعت تركيا أيضًا إسرائيل من المشاركة في التمارين العسكرية التي تجري فوق أراضيها، ومن تحليق طائراتها في أجوائها.

وفي ما يخص الملف الإيراني، تحاول تركيا أن تقوم بدور الوسيط بين الدول الغربية وإيران لحل الخلاف بينهما حول هذا الملف. من وجهة نظر تركيا، لا تريد أن يكون هناك تسلح نووي في المنطقة بغض النظر عمن يملك هذا السلاح، لكنها في الوقت ذاته فهي تدافع عن حق كل دولة في استخدام الطاقة النووية لأغراض سلمية. هذا الموقف دفع بالغرب إلى أن يقترح بأن تكون تركيا دولة ثالثة يستبدل فيها اليورانيوم الإيراني المنخفض التخصيب بوقود عالي التخصيب[74]، غير أن مفاوضات إسطنبول التي جرت خلال شهر كانون الثاني 2011 حول هذا الموضوع، لم تُسفر عن أي نتيجة.

رأى وزير الخارجية التركي أحمد داود اوغلو أن دور الوساطة الذي تلعبه بلاده في الصراع الشرق اوسطي، جعل الاتحاد الأوروبي يستفيد من امكانيات تركيا في استقرار المنطقة، ويؤكد على ذلك قائلًا: «أن قدرات أنقرة في التأثير الإيجابي على الأوضاع في الشرق الأوسط من أهم المزايا

74– أحمد داود اوغلو، مرجع مذكور.

التي قد تنتج عن التعاون المشترك بين الاتحاد الأوروبي وتركيا في مجال السياسة الخارجية؛ ذلك أن الاتحاد الأوروبي أصبح بالفعل بمثابة المرشد في قضايا التغيير داخل تركيا، ومن الممكن أن يصبحوا معًا مرشدًا للآخرين في المنطقة كلها»[75]. بيد أن العالم العربي يراقب في هذه الأثناء التطورات في تركيا بإهتمام، وكثير منهم يتحدث عن «النموذج التركي» ويعتبر تركيا قدوة بسياستها الديناميكية الواثقة بنفسها. وقد دعا أردوغان الدول العربية في 2011/1/11 إلى شراكة سياسية واقتصادية مع تركيا، بخاصة مع بدء تغيير الأنظمة في معظم البلدان العربية، إذ بدأت الشعوب العربية حاليًا تعيش «فترة ربيعية» بمطالبتها بإصلاحاتٍ سياسية واقتصادية واعتماد الديمقراطية، ومنح الحريات، وإلغاء الديكتاتورية واحتكار السلطة، ومثال على ذلك ما قام به الشعب التونسي من خلال «ثورة الياسمين»، إذ أجبر الرئيس «زين العابدين بن علي» على التنحي وذلك في كانون الثاني 2011 بعد حكمٍ دام منذ سنة 1987؛ كما نجح الشعب المصري في إجبار الرئيس «حسني مبارك» على التنحي بعد حكمٍ دام منذ سنة 1981؛ والشعب اليمني أيضًا يحاول إسقاط الرئيس «علي عبدالله صالح» الحاكم منذ سنة 1990، وكذلك الامر في البحرين، لكن تلك شهدت مساندةً عسكرية خليجية للسلطة فيها منعًا لسقوطها، بخاصة من المملكة العربية السعودية والإمارات المتحدة، وبموافقةٍ من سوريا التي تجري إصلاحاتٍ اجتماعية وعسكرية واقتصادية وأمنية تلبيةً لشعبها المتظاهر في عدّة مناطق منها. وفي الاردن طالب الشعب بإجراء إصلاحاتٍ دستورية وإجتماعية، كذلك الأمر في الجزائر والمملكة العربية السعودية التي قمعت وحظّرت وحرّمت التظاهر.

شجّعت تركيا مطالب الشعوب العربية، وأنذرت حكّامهم وطالبتهم

75– «تركيا الأردوغانية على خطى الدولة العثمانية»، مرجع مذكور.

بالإصغاء إلى شعوبهم وتنفيذ مطالبهم لأن الشعب هو الأساس ومصدر السلطات. كما طالب أردوغان مباشرةً كل من حسني مبارك والعقيد معمر القذافي، رئيس ليبيا، بالرحيل فورًا، غير أن هذا الأخير لم يستجب لا لأردوغان، ولا للدول العربية والغربية، ولا لشعبه الذي عمد إلى قتله وسحق كل من يخالفه، فنشبت حرب أهلية بين كتائب القذافي والثوار، وكاد الفريق الأول أن يسحق الفريق الثاني بسبب تفوقه في السلاح الجوي. غير أن جامعة الدول العربية طالبت مجلس الامن في بداية آذار 2011 بفرض حظر جوي على ليبيا إنقاذًا للمدنيين؛ عندها إتخذ مجلس الأمن القرار رقم 1973، أجاز فيه تشكيل قوات تحالف دولية، عربية وغربية، لفرض حظر جوي على ليبيا ووقف إطلاق النار بين المتحاربين، وأجاز القرار أيضًا بقصف جوي لأماكن محدّدة في ليبيا، وبالأخص السلاح الجوي الليبي في حال خرق القذافي الحظر الجوي. ترأس قيادة القوات التحالف الدولية كل من الولايات المتحدة الاميركية وفرنسا، الامر الذي عارضته تركيا التي طالبت أن تكون تلك القوات بقيادة الناتو. وبعد يوم من قرار مجلس الامن، تمّ خرق الحظر الجوي، فبدأت الدول المتحالفة وعلى رأسهم فرنسا بقصفٍ جوي للمطارات الليبية والسلاح الثقيل، ما مهّد الطريق للثوار لإعادة سيطرتهم على المناطق المهمّة داخل ليبيا، وبالأخص النفطية منها، ريثما يتمكنون من إسقاط الحكم بعد تزوّدهم بالسلاح، وهذا ما أعلنه قائد الجيش الوطني الليبي التابع للثوار في 2011/3/24. في الوقت ذاته أيضًا، أعلن وزير خارجية تركيا، داوود اوغلو، «أن قوات التحالف وافقت على تولي الناتو إدارة العمليات العسكرية في ليبيا بدلًا من الولايات المتحدة الاميركية»[76]، عندها وافقت أيضًا الحكومة التركية على إرسال خمس سفن حربية وغواصة إلى السواحل الليبية للمشاركة في الإشراف على الحظر الجوي. هذا يعني أن

76- إذاعة الجزيرة، في 2011/3/24.

تركيا عارضت أن تتولى الولايات المتحدة الاميركية أو الاتحاد الأوروبي، وبالأخص فرنسا، قيادة العمليات العسكرية، وهي طالبت مرارًا أن يتولى حلف الناتو هذا الأمر، من أجل استبعاد فرنسا التي تعارض انضمامها إلى الاتحاد كما صرّح أردوغان في 2011/3/25.

كان البعض في السابق ينظر إلى تركيا كشخصية قوية العضلات، ضعيفة المعدة، تعاني من مشاكل في القلب، متوسطة الفكر، أي أن تركيا ذات جيش قوي وإقتصاد ضعيف وتفتقد إلى الثقة بالنفس وتعاني من عجز في التفكير. أما اليوم فلتركيا وجودها في السياسة العالمية على مختلف الميادين، وتقوم بدور الوسيط لتسوية الصراعات، كما في البلقان والشرق الأوسط والقوقاز. هذا الدور المتميّز قوّى مكانة تركيا في المنطقة. وأصبح أعداؤها القدامى من حلفائها المقربين، مثل سوريا بعد أن حلّت معها مشكلة الإسكندرون مؤخرًا، وساعدتها على الصمود، بين 2005 و2010 أمام القطيعة الدبلوماسية الدولية التي اعتمدتها كل من الولايات المتحدة الأميركية ومعظم الدول الأوروبية والعربية التي سعت إلى محاصرة نظام بشار الأسد، وربما إسقاطه، على خلفية استشهاد رئيس وزراء لبنان، رفيق الحريري، كما لعبت تركيا الدور القيادي بين 2008 و2010 في محادثات السلام السريّة بين سوريا وإسرائيل. ومن حلفاء تركيا الجدد، العراق، خصوصًا بعد أن رفضت الحرب الأميركية عليه في العام 2002، ومنعت قوات الولايات المتحدة من التمركز والانطلاق عبر أراضيها؛ كما حرّكت العلاقات الباردة مع منطقة الحكم الذاتي للأكراد في شمال العراق، إذ رفضت فدرلته، أي العراق، لكي لا تنشأ دولة كردية على حدودها. تقرّبت تركيا أيضًا من روسيا التي أصبحت أهم شريك للطاقة والتجارة. وفي أثناء الأزمة الجورجية، قامت تركيا بدور قيادي للوصول إلى تفاقية السلام بين جورجيا وروسيا سنة 2008. وفي ما يختص بالملف الأرمني، أعادت تركيا علاقاتها الدبلوماسية مع أرمينيا إذ

قام الرئيس «عبد الله غول» بزيارة للبلاد وتطرق لأول مرة إلى الحديث عن فتح الحدود بين البلدين.

يبقى السؤال، ماذا يعني التوجه التركي الدولي الجديد، وبخاصة نحو العالمين العربي والإسلامي، في الوقت الذي تسعى فيه للحصول على عضوية الإتحاد الأوروبي؟ من الممكن أن تطول عملية المفاوضات بين الجانبين التركي والأوروبي حتى العام 2015 أو 2020، ومن الممكن أن لا تنتهي. إن التحاق تركيا بالاتحاد الأوروبي أو عدم التحاقها قد يخلق مشاكل متعدّدة إلاّ أنه سيحقق في الوقت نفسه منفعة.

11- الأثر من انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي

إن انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي سوف يكون له تأثيرات وإنعكاسات جيوبوليتيكية واستراتيجية واسعة على الفريقين كما على الشرق الأوسط والعالمين العربي والإسلامي وعلى روسيا والولايات المتحدة الأميركية. فالاتحاد الأوروبي سوف يتأثر بالتجمع السكاني الكبير لتركيا البالغ حوالى 80 مليون نسمة، إذ ستتوزع من جديد مقاعد البرلمان الأوروبي للدول الأعضاء الـ28 لتحصل تركيا على 82 مقعدًا، أي حوالى 11,2% من نسبة الأصوات في عام 2015، وهو ما يتقارب مع ألمانيا، لكن من دون تمكّنهما من السيطرة في البرلمان في حال تحالفا؛ وإذا كان الاتحاد الأوروبي سيستفيد من اليد العاملة التركية، الكثيرة والمتدنية الأجر، إلاّ أن هذا الأمر سيولّد تنافسًا لليد العاملة الأوروبية التي لن تكون راضيةً، مما يزيد من معدّلات البطالة. هذا بالإضافة إلى توقع انتشار السلع التركية الرخيصة في دول الاتحاد، مما سيؤثر على الصناعة المحلية في هذه الدول فضلًا عن تأثيره على مستوى الجودة؛ لكن تركيا ستشكّل أكبر أسواق أوروبا وستتيح للمستثمرين الأوروبيين القيام باستثمارات فيها، بخاصة في المناطق

الكردية كما تسعى حكومة أردوغان؛ وستسمح تركيا بتعزيز العلاقات الاقتصادية بين أوروبا والعالمين العربي والإسلامي ما سيؤدي إلى تطور إجتماعي لدى هؤلاء. بالإجمال إن التأثير الاقتصادي للإنضمام سوف يكون إيجابيًا، لكن صغيرًا نسبيًا، لأن الاقتصاد التركي متواضع أمام الأوروبي، وهو يحتاج إلى دعمه في الاعتمادات المالية ولفترة طويلة من الزمن، كما أن تركيا ستحتاج إلى وقت طويل لتجعل القطاعات الزراعية أكثر تنافسية داخل السوق الأوروبية لتجنب فقدان إيرادات حقيقية للفلاحين الأتراك. وعلى تركيا تحسين الوضع الصحي الحيواني حسب مواصفات الاتحاد الأوروبي. هذا الأخير سيضمن أفضل قنوات تجهيز الطاقة عبر ترتيب مصادر المياه وتطوير البنية التحتية.

أما من الناحية الجغرافية، فإن حدود الاتحاد الأوروبي في حال انضمت تركيا إليه، ستصل إلى القوقاز وجورجيا وأرمينيا وأذربيجان وإيران والعراق وسوريا[77]، الأمر الذي سيجعل الاتحاد الأوروبي يدخل بصورة أكبر في معمعة المشاكل المشتعلة في منطقة الشرق الأوسط والقوقاز وينقل إليه بعض مشاكل الجوار[78] على الرغم من الأهمية الجيوسياسية والجيواستراتيجية التي تتمتع بهما تركيا في تلك المنطقة. وهكذا سيلتصق الاتحاد الأوروبي بأكثر مناطق العالم خطورة، وهو بغنى عن مواجهة مشاكل معقدة بخاصة أنه ما زال يجد اليوم صعوبة في التغلب على النزاعات القائمة داخل البلقان والتي تعتبر بحكم الهينة والتافهة لو قورنت بالحال في منطقة الشرق الأوسط، والدليل على ذلك فشل الاتحاد الأوروبي، عسكريًا وسياسيًا، في حلّ

77– Olivier Roy, «**La Turquie monde à part ou nouvelle frontière pour l'Europe?**», La Turquie aujourd'hui un pays européen, Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.15-28.

78– مثال على ذلك:
– تتنافس تركيا مع العراق وسوريا على استغلال مياه نهري دجلة والفرات.
– المنافسة الطبيعية بين تركيا وروسيا بشأن نشر نفوذهما في دول القوقاز وآسيا الوسطى. هذه المسألة ممكن أن تعرقل تطوير العلاقات بين الاتحاد الأوروبي وروسيا، على الرغم من حرص تركيا وروسيا اليوم على تحسين علاقاتهما الثنائية.
– المسألة الكردية في تركيا، إذ من الممكن أن تسبب مشاكل ما بين الاتحاد الأوروبي وكل من إيران والعراق وسوريا حيث يتواجد أكراد أيضًا.

النزاعات التي اندلعت في البوسنة والهرسك وكوسوفو. لقد جاءت التسوية من قبل حلف الناتو وتحت القيادة الأميركية. إن انضمام تركيا سيسمح لها أن تؤدي دورًا رئيسًا في سياسة الأمن والدفاع المشترك للاتحاد الأوروبي، لأنها بيّنت أنها تحتل مركزًا بارزًا في هذا المجال بفضل موقعها الجغرافي، الأمر الذي يجلب منافع لأمن الاتحاد وللعمليات الدولية في مناطق عديدة من الكونغو إلى غرب البلقان، ومن أفغانستان إلى السودان[79].

بالنسبة إلى القضية الفلسطينية، ستضطر أوروبا إلى حماية أفضل للشعب الفلسطيني لأنها ستصبح على حدود الصراع العربي (سوريا، لبنان وفلسطين) – الإسرائيلي، وبخاصة في ظل تشنج الأوضاع الديبلوماسية بين تركيا واسرائيل.

وفي حال الإنضمام، على تركيا السيطرة على الحدود الشرقية لتجنب مشكلات حدودية، وعليها تطوير نفسها على الساحتين الإقليمية والدولية لكي تستطيع منح ذلك الدور أيضًا للاتحاد الأوروبي.

إن ترتيب الحدود الداخلية الجديدة للإتحاد سوف يمثّل تحديًا، ويتطلب استثمارًا مهمًا وتعاونًا وثيقًا بين تركيا والاتحاد الأوروبي في إطار قضايا تنظيم الهجرة والنزوح، والملاجئ، والمستشفيات، ومكافحة منظمات الجريمة والإرهاب، وتجارة الأعضاء البشرية، والمخدرات، وتهريب السلاح وغيرها.

وفي حال انضمامها، ستكون تركيا نموذجًا مهمًا للدول الإسلامية، تلتزم بمجموعة من المبادئ التي يعدّها الأوروبيون أساسية؛ مثل الليبرالية والديمقراطية، كاحترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية وحكم القانون مما سيدفع بهذه الدول إلى إيجاد حلول لبعض مشكلاتها على هذه الأصعدة

79– خليل فليحان، مرجع مذكور.

ولاسيما في قضايا الأقليات الدينية، المذهبية، العرقية، وتداول السلطة، ومكافحة الفساد وردم الهوات الطبقية. غير أنها، ستحوّل القضايا الإسلامية فيها إلى قضايا أوروبية نظرًا لأن الديانة الرئيسة في تركيا هي الإسلام وإن كانت علمانية، فها هي قضية الحجاب قد أقرّت مؤخرًا في تركيا وسمح بارتدائه في الجامعات على عكس ما أوصى به الاتحاد الأوروبي.

ما من شك أن لانضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي انعكاسات وتداعيات إيجابية كثيرة على العلاقة الأوروبية مع العالمين العربي والإسلامي. إن مجرد قبول أوروبا المسيحية في معتقدها الديني، لتركيا المسلمة، هو إشارة إلى أن العامل الديني لا يقع في أساس التعامل الأوروبي مع المسلمين، مما يفسح في المجال أمام مرحلة جديدة في علاقة جيدة بين المسلمين والمسيحيين، ويطوي صفحات ماضية سلبية طبعت تاريخ العلاقة بين الجانبين. وهنا يكمن الحوار الحقيقي والتفاعل بين الحضارات والأديان، وتعيش الجاليات الإسلامية باستقرار داخل أوروبا والعكس صحيح. بذلك يتأكد أن الاتحاد ليس بنادٍ مسيحي حصري، لكن على الأغلب هو اتحاد للقيم الديموقراطية، وبضم تركيا إلى عضويته، يكون مثالًا لتجنب صراع الحضارات. إن النموذج التركي سيكون فرصة للعالم الإسلامي للاستفادة منه، كما سيستفيد الإتحاد الأوروبي، خصوصًا مع ربطه تصاعد الإرهاب «بالدين الإسلامي»، من خلال الدعوة إلى شرق أوسط جديد ديموقراطي. لكن نجاح النموذج التركي ضمن المظلة الأوروبية، مشروط بمدى محافظته على الهوية الإسلامية والخصوصيات الثقافية للمجتمع التركي[80]. لكن على تركيا ذاتها أن تُكسب العلاقات الدينية طابعًا مدنيًا وتحقق الفصل الكامل بين الدين والدولة أكثر وضوحًا مما هو عليه اليوم، وتتخلى عن تسيير

80- محمد نور الدين، «**قوس العلاقات المتعرج**»، قنطرة، 2007.

الشؤون الدينية، وعدم إعاقة الطوائف غير المسلمة عن ممارسة طقوسها الدينية كما طالبها البابا العام 2006 في أثناء زيارته لها[81].

12- تأثير عدم انضمام تركيا الى الإتحاد الأوروبي

ستفقد أوروبا صدقيتها في حال لم تنضم تركيا إليها بعد أن تنفذ جميع الشروط المطلوبة منها، عندها ستتأكد الاسباب الحضارية والدينية. لكن الخوف أن تعود تركيا إلى وجهها القديم الذي حاولت علمانية أتاتورك[82] أن تعدّل من ملامحه في اتجاه ليس فقط أن يكون أوروبيًا بل ألاّ يكون أيضًا مسلمًا، بذلك تكون العلمنة مجرد أداة لنوع الهوية الإسلامية لتركيا، وليس رافعة باتجاه الاوربة والحداثة. وفي حال عدم انضمامها، ستجد تركيا نفسها من جديد خط تماس دينيًا مع أوروبا مما سيؤكد واقعية صدام الحضارات. من الممكن أن يخلق حاجزًا دينيًا خطيرًا أمام استمرار التواصل بين المجتمعات الأوروبية المسيحية وبين المجموعات الإسلامية فيها.

أما على صعيد العالم الإسلامي، فإن رفض عضوية تركيا سيحدث نتائج عكسية وسلبية على محاولات إقامة ديمقراطيات وحريات بالمفهوم الغربي[83]، كما ستفقد أوروبا في ظل استمرار الصراع العربي–الإسرائيلي، تعاطف المسلمين الذين يقدّرون عاليًا موقفها الحالي المتمايز عن أميركا، وسيضعونها في الموقع ذاته مع واشنطن. ومن المتخوف أيضًا، أن تتجه تركيا في حال عدم انضمامها، إلى تأسيس عالم خاص بها، مع القوقاز وآسيا الوسطى، عبر إعادة إحياء فكرة الطورانية من جديد بعد ما سعى أتاتورك لطيّها عبر تطلّع تركيا الجمهورية إلى الحضارة الأوروبية. تعي تركيا اليوم

81- اندرياس ماركيتي، مرجع مذكور.

82- Elise Massicard, op.cit., pp.55-67.

83- Gilles Dorronsoro, «**La Turquie une démocratie sous contrôle**», La Turquie aujourd'hui un pays européen, Encyclopaedia Universalis, France, 2004, pp.29-40.

أهمية آسيا الوسطى فيما تأخذ في الاعتبار وجود مصالح روسية وإيرانية وصينية في المنطقة. من هذا المنظار، إعتمدت تركيا سياسة براغماتية منذ سنة 2005، وهي تبني عليها عبر منح الأولوية بطريقة منهجية ومنظمة للتنمية الاقتصادية، وتفادي التلهّي باعتبارات محض سياسية. لكن هذا لا يعني على الاطلاق أن تركيا تنخرط مع جيرانها الشرقيين في آسيا الوسطى على حساب البقية. بل على العكس تمامًا. تهدف تركيا إلى أن تكون بلدًا مركزيًا عند تقاطع منطقة تحتل موقعًا جغرافيًا استراتيجيًا، وقوة أوراسية أساسية داخل الاتحاد الأوروبي. ومن هنا تدرك أنقرة أن عمليّتي الدمقرطة والاوربة اللتين ساعدتاها على تحقيق إنجازات إقتصادية وسياسية لافتة في الاعوام العشرة الاخيرة، ساهمتا في توليد تأثيرات تجارية وديبلوماسية تمتد إلى علاقاتها مع جيرانها في آسيا الوسطى. جلبت تركيا الاستقرار الاقتصادي والسياسي الى ذلك الجزء الاساسي من العالم الذي يشكل رابطًا حيويًا بين أوروبا الغربية وآسيا.

وإذا لم تدخل تركيا الاتحاد الأوروبي، فإنها على الأرجح ستأخذ خيارات إقليمية ودولية جديدة، وهذا ما بدأت به مع روسيا وإيران والصين، إذ سيمسكون، في حال اتفاقهم، بمفاتيح أوراسيا، جغرافيًا وإقتصاديًا، وسيحتلّون موقع المتحكم في الاقتصاد العالمي وطرق إمداد الطاقة إلى أوروبا، خصوصًا وأن عبور الغاز إلى الاتحاد الأوروبي سيجري عبر تركيا، عبر «خط أنابيب نابوكو»[84].

كما أن الشراكة الاستراتيجية الصينية–التركية بدأت بالفعل عام 2010، عندما استضافت تركيا الصين كضيف شرف في تدريبات «نسر الاناضول» الجوية العسكرية بين 20 أيلول و4 تشرين الأول 2010، وهي المرة الأولى التي تقوم فيها الصين بتدريبات جوية مشتركة مع عضو في الناتو، أي

84– تركيا والإتحاد الأوروبي الى أين؟ قنطرة، 2007.

تركيا التي تستضيف تلك المناورات سنويًا منذ عام 2001 في قاعدة «قوينا» الجوية وسط الاناضول. إن تلك التدريبات هي محطة أساسية في جهود تركيا الهادفة إلى الحفاظ على جهوزيتها العسكرية وتعزيز العلاقات مع القوات الجوية التابعة للولايات المتحدة وحلفائها في حلف شمال الاطلسي[85].
زار رئيس وزراء الصين، «وين جياباو» نظيره التركي أردوغان في تشرين الأول 2010 من أجل تعزيز الروابط التجارية الثنائية. أثنى جياباو على إنطلاقة ما وصفه بأنه «شركة استراتيجية» جديدة، وأعلنت الصين وتركيا أن هدفهما هو زيادة التجارة الثنائية من 17 مليار دولار إلى 50 مليار دولار بحلول سنة 2015، و100 مليار دولار بحلول سنة 2020. ورغبت تركيا بشدّة في إرساء توازن عبر استقطاب مزيد من الاستثمارات الصينية وترويج نفسها بوّابة للأسواق في أوروبا، فوقّعت مع الصين ثمانية إتفاقات حول الاستثمار في قطاعات البنى التحتية والمواصلات والاتصالات السلكية والاسلكية. وقال أردوغان أن تركيا تنوي أيضًا إنشاء سكة حديد تربط إسطنبول بالعاصمة الصينية بيجينغ. وفيما يحافظ الجانبان على تنافسيّتهما في قطاعيَ الاقمشة والالكترونيات، أعربا عن التزامهما تشجيع الأعمال الصينية والتركية لتنفيذ مشاريع مشتركة في الأسواق الناشئة في الشرق الاوسط وأفريقيا وآسيا[86]. إقترحت الصين وتركيا التطوير المشترك لروابط حديثة في قطاع المواصلات من أجل تسهيل التواصل مع البلدان التي تقع بينهما. أعلنت تركيا سنة 2011 عام الصين التي سارعت بدورها الى التعبير عن امتنانها لتركيا عبر إعلان سنتها في 2012. من المقرر أن يزور رئيسا البلديَن بعضهما خلال سنة 2011، كما أعلن وزير خارجية تركيا، أحمد داود أوغلو، أن بلاده تنوي توسيع حضورها الدبلوماسي في مختلف أنحاء الصين عبر زيادة عدد القنصليات، وأعلن عن دعم أنقرة لمحاربة

85- كريس زامبيليس، «**الشراكة الاستراتيجية الصينية-التركية**»، النهار في 24 كانون الثاني 2011، عدد 24105، ص 9.
86- فايننشال تايمز، لندن، في 8 تشرين الاول 2010.

القوى الارهابية في تركستان الشرقية، أي في شينجيانغ، وأيّد مبدأ «الصين الواحدة» الذي يعتبر تايوان جزءًا سياديًا من الصين. وفي كلام مبطّن تضمن على الارجح تلميحًا إلى تحرّكات ناشطي الجالية الأويغورية في تركيا، جدّد أوغلو التزام بلاده التصدي لأي نشاطات تحصل داخل تركيا وتهدّد سيادة الصين وسلامة أراضيها[87].

إن فهم الخلفية الكامنة وراء النزعات الأخيرة في العلاقات الصينية–التركية يعطي فكرة واضحة عن الاستراتيجية الجديدة بين البلدين والتي تلوح في الافق. تأتي مشاركة الصين في مناورات «نسر الاناضول» كضيفة على دولة عضو في الناتو وسط تصاعد الانتقادات في واشنطن للسياسات الاقتصادية الصينية، ولا سيما للطريقة التي تدير بها الصين عملتها، والتشنجات المحتدمة بين الصين وجيرانها، بما في ذلك حلفاء الولايات المتحدة في المنطقة، على خلفية النزاعات على الأراضي في بحر الصين الجنوبي. يشكّل الموقف الأميركي من البرنامج النووي الإيراني عنصرًا خلافيًا كبيرًا آخر يعكّر العلاقات بين الولايات المتحدة والصين، وربما يدفع ببيجينغ إلى التقرب أكثر من أنقرة التي تتوافق معها حول الملف الإيراني النووي. إن الجهود التي تبذلها الصين للتودّد إلى تركيا، هي جزء من استراتيجيا أوسع للتصدّي للخطوات التي تتخذها واشنطن في شرق آسيا وأماكن أخرى حيث تعتبر الصين مصالحها مهدّدة[88].

إن تركيا حليفة مقرّبة من الولايات المتحدة والغرب، لكن روابطها معهم تعرّضت في الاعوام الأخيرة لضغوط متزايدة بسبب خلافات حول السياسة الخارجية الاميركية في الشرق الاوسط، وحول عدم وضوح موقف الاتحاد الأوروبي من مسألة انضمام تركيا إليه. نتيجةً لذلك، يبدو أن تركيا إختارت سياسة خارجية أوسع نطاقًا تبتعد عن التركيز التقليدي على الغرب وتتحوّل

87– كريس زامبيليس، مرجع مذكور.

88– كريس زامبيليس، مرجع مذكور.

نحو مقاربة أكثر توسّعًا تشمل التودّد إلى الخصوم السابقين مثل الصين لتصبح من شركائها الجدد.

أما بالنسبة للاتحاد الأوروبي، فإنه سيخسر استراتيجيًا قوة إقليمية في ظل تزايد دور تركيا في منطقة الشرق الأوسط والقوقاز وآسيا الوسطى، وسيخسر سوقًا كبيرًا، ويدًا عاملة شابة، كما إنه من الممكن استعادة الصراع التاريخي والحضاري والجغرافي بين كل من تركيا من جهة واليونان وأرمينيا من جهة ثانية.

على أي حال، فإذا لم تنجح تركيا في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، فذلك لن يخلو من فائدة بالنسبة إليها، لقد اعتبر أردوغان بأن المجهود الذي يبذله في سبيل ضم بلاده إلى الاتحاد لا يتعلق نجاحه بـ «نعم» أو «لا» الأوروبية، بل بمقدار ما يحرر تركيا من قبضة المؤسسة العسكرية، وفتح مجال واسع للمجتمع المدني التركي في التعبير عن نفسه، لإجراء إصلاحات سياسية واقتصادية وإجتماعية قدر المستطاع.

الخاتمة

تركيا بحاجة إلى الاتحاد الأوروبي، و«تريد» عضوية كاملة معه و«ليس» شراكة مميزة.

الاتحاد الأوروبي بحاجة إلى تركيا، و«يريد» شراكة مميزة معها و«ليس» عضوية كاملة.

بالفعل إنها علاقة حائرة. فتركيا والاتحاد الأوروبي: إلى أين؟

الطبيعة القانونية لحيز الترددات الراديوية وطرق إدارته

وائل زين *

المقدمة

يمكن تعريف الترددات الراديوية (Fréquences radioélectriques) بأنها موجات إلكترو–مغناطيسية تتمدد في الفضاء بشكل طبيعي دون أي تأثير إصطناعي ناتج عن عامل خارجي. يتم تمدد هذه الترددات في الفضاء عبر إشعاعات من الطاقة تتخذ شكل موجات إلكترو مغناطيسية في الفضاء (الهواء). تتمدد هذه الموجات بالطريقة نفسها التي تتمدد فيها الموجات الناتجة عن رمي حجرة في المياه الساكنة أي باتخاذ شكل دوائر، فهي تنتشر في الفضاء عبر خلق دوائر حولها. هذه الموجات الناجمة عن تمدد الترددات تتميز بخاصتين:

– طول الموجة، الذي هو المسافة ما بين موجتين متتاليتين.
– تردد الموجه، الذي هو عدد الموجات التي تمر في نقطة معينة في الثانية.

مع لفت النظر إلى أن هاتين الخاصتين هما متعاكستان،

* إختصاصي في القانون

بمعنى أنه كلما كانت الموجة أطول، كلما كان ترددها أقصر والعكس صحيح. أما حيّز الترددات اللاسلكية الراديوية فهو تلك المجموعة من الترددات الراديوية المقسّمة على عدة نطاقات (bande) وقد اصطُلح علميًّا إطلاق تلك التسمية (حيز الترددات) فقط على نطاق الترددات اللاسلكية الراديوية التي يتراوح طولها ما بين 9KHZ و300GHZ. وكل الترددات الخارجة عن هذين النطاقين الأعلى والأقصى لا يعتبر عمليًّا ضمن حيز الترددات اللاسلكية الراديوية وذلك لصعوبة استعمالها.

يشمل حيز الترددات اللاسلكية تلك الترددات التي يتراوح طولها ما بين 9KHZ و300GHZ وبالتالي فإن عدد الترددات التي يمكن استعماله ضمن هذا الحيز هو محدود بطبيعته مهما كثر. وهو على أي حال أقل بكثير من الطلب الذي يشهد تزايدًا مع تنامي ثورة الاتصالات والمعلومات.

تتميّز هذه الترددات بأنها قادرة على نقل الصوت، المعلومات (data)، وبرامج التلفزيون. وقد تم البدء باستعمالها لأول مرة في التاريخ في منتصف القرن التاسع عشر مع التلغراف اللاسلكي (radiotélégraphie) ثم تم استعمالها في إطار البث الإذاعي (الراديو) وذلك بدءًا من العشرينات من القرن العشرين، وفيما بعد تم استعمالها في إطار الهاتف الراديوي اللاسلكي بمختلف أجياله.

لقد شكّل حيز الترددات الراديوية اللاسلكية منذ البدء مسألة دولتية سيادية بامتياز، وكان إدارته يتم بشكل سرّي[1]، وذلك طيلة المرحلة الأولى من استعماله الذي كان مخصصًا بالدرجة الأولى لمهام سيادية بامتياز (دفاع وطني، أمن، ملاحة جوية وبحرية).

1- Lucien Rapp, «**Les ondes entre droit et commerce**», Revue commerciale de la jurisprudence, n. 34, Mai - Juin 2004, p 165.

بدأ استعمال الحيز في مرحلة لاحقة في مجالات أخرى (البث الراديوي، المرئي والمسموع) ولكن رغم هذه الاستعمالات ظلّ استعمال هذا الحيز يشكل مسألة سيادية من اختصاص الدولة وحدها.

مع تنامي وتيرة ثورة الاتصالات بدءًا من بداية الثمانينات، دخل استعمال حيز الترددات مرحلة جديدة. فحتى هذا التاريخ (بداية الثمانينات)، كان توزيع الترددات لا يطرح في الدول الكبرى أي مشكلة علمية نظرًا لندرته. ففي فرنسا – على سبيل المثال – كان الطلب عليه حتى تلك المرحلة محدودًا ومقتصرًا على عدد من الهيئات العامة (جيش، إعلام، أمن). ومنذ تلك المرحلة بدأ الطلب على ترددات الحيز حول العالم يتكاثر بشكل كبير، وذلك يعود لثلاثة أسباب رئيسة:

أولًا: إزدياد عدد مشغلي الاتصالات اللاسلكية، الذين لم يعودوا يقتصرون على القطاع العام وذلك نتيجة كسر احتكار القطاع العام للاتصالات اللاسلكية.

ثانيًا: إزدياد عدد وسائل الإعلام وظهور الفضائيات.

ثالثًا: السير نحو مرحلة تقارب التكنولوجيا والتي تزيد من الطلب على حيز الترددات بفعل وجود إستعمالات جديدة تمكّن من التواصل مع الشخص أينما تواجد وكيفما تنقّل مثل تقارب الخلوي والإنترنت مثلًا.

في هذه المرحلة، اكتسب استعمال حيز الترددات في مختلف دول العالم بعدًا إقتصاديًّا أساسيًّا، وتزامن ذلك مع قناعة لدى أصحاب القرار في مختلف دول العالم بضرورة الإفساح في المجال للاستعمالات غير العسكرية للحيز، والتي تتيحها ثورة الاتصالات والمعلومات وبخاصة مع انتهاء فترة الحرب الباردة وانخفاض مشاريع التسلّح والدفاع.

سنتناول في هذا البحث:

–الطبيعة القانونية لحيز الترددات اللاسلكية.

–النظام القانوني الذي يرعاه.

–كيفية إدارته وتوزيع الترددات.

القسم الأول: الطبيعة القانونية لحيز الترددات اللاسلكية ونظامه القانوني.

يشكل حيز الترددات اللاسلكية مسألة سيادية يعود إلى الدولة وحدها الحق باستعمالها أو الترخيص للغير عند الحاجة وفق أنظمة محددة لشروط منح رخص الاستعمال. لقد تُرجم هذا الأمر في السابق قبل صدور قانون الاتصالات لعام 2002 بنص المادة 232 من المرسوم الإشتراعي رقم 126 تاريخ 12 حزيران 1959 (تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق) الذي ينص على ما يلي:

«يحظّر في داخل الأراضي اللبنانية وفي مياهها الإقليمية وعلى وسائل النقل البرية والبحرية والجوية إقامة أو استعمال أي محطة للمواصلات اللاسلكية البرقية واللاسلكية الهاتفية أو للإذاعة إلا من قبل وزارة البريد والبرق والهاتف أو بترخيص منها». فيكون هذا النص قد حصر بشكل غير مباشر مسألة استعمال الحيز وإدارته بوزارة البريد والبرق والهاتف (حاليًّا وزارة البريد والاتصالات) على اعتبار أن استعمال المحطات اللاسلكية البرقية والهاتفية والإذاعية يتضمن حكمًا استعمالًا لحيز الترددات اللاسلكية. وتمنح رخص استثمار المحطات (وبالتالي رخص استعمال حيز الترددات) وفقًا لما يلي:

– بعد موافقة وزارة الدفاع الوطني (قيادة الجيش) ووزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن العام) في كل الحالات.

– بعد استطلاع رأي وزارة الأشغال العامة والنقل (وتحديدًا مديرية الطيران المدني) فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن الطائرات.

– وزارة الأشغال والنقل (مصالح الشؤون البحرية) فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن البواخر واليخوت ووسائل النقل البحري (مادة 3 من المرسوم 377 تاريخ 15 أيلول 1989).

يشار هنا إلى أن وزارة الدفاع وسائر الأجهزة الأمنية مستثناة من أحكام هذه المادة (232) لجهة المحطات التي تؤسسها وتستعملها (مادة 190) من المرسوم الإشتراعي رقم (127).

ساهم هذا الواقع – في الماضي– في إلقاء الكثير من الغموض على الطبيعة القانونية لهذا الحيز، خصوصًا وأنه لم يوجد أي نص في هذا الشأن. لذلك كان لا بد من البحث في مسألة الطبيعة القانونية له (لهذا الحيز) كي نستطيع بالتالي تحديد النظام القانوني الذي يخضع له. فقبل الشروع في تحديد الطبيعة القانونية لحيز الترددات اللاسلكية، لا بد من استعراض التطور التاريخي لهذه المسألة في فرنسا والتي منها إستلهم المشرّع اللبناني طريقة تنظيمه وإدارته لحيز الترددات اللاسلكية.

لم يكن هاجس الاجتهاد الإداري الفرنسي القديم معرفة الطبيعة القانونية لحيز الترددات بقدر ما كان جهده منصبًّا على إعطاء السلطات الحق الواسع بإجراء الرقابة على الرخص المعطاة للشركات والمتعلقة باستعمال حيز الترددات. ولقد بدأت تُطرح مسألة ماهية الطبيعة القانونية للحيز، في غياب النص، في فرنسا بدءًا من أواخر العشرينات عند بدء الإذاعات الخاصة بالانتشار وتطوّر استعمال الاتصال اللاسلكي داخل الجيوش وفي النقل الجوي والبحري وغيرها من المجالات.

ظل مجلس الدولة الفرنسي حتى تلك المرحلة وفيًّا للفكرة التي ذكرنا وهي أنه تحاشى الفصل بشكل واضح وصريح في مسألة الطبيعة القانونية للحيز مكتفيًا بالإحالة إلى مفهوم المرفق العام والتي، لوحدها، كانت كافية لتبرير مراقبة الدولة للشركات والأفراد الحاصلين على رخص استعمال الحيز[2]. لكن وفي قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي عام 1930 تغيّر الأمر قليلًا إذ اعتبر المجلس أن الحيز يشكل جزءًا من الفضاء (espace aérien) وبالتالي وبصورة تبعية جزءًا من الممتلكات العامة[3].

لكن فكرة اعتبار الحيز، وبصورة أصلية وليس تبعية، جزءًا من الممتلكات العامة تطورت في السنوات التي تلت وكان أن أطلقها مفوض الحكومة لدى مجلس الدولة الفرنسي السيد «Chenot» وذلك في خلاصاته بشأن قرار – société radio atlantique[4]. وظل هذا الرأي معمولًا به لفترة طويلة فقهًا واجتهادًا ولكن دون أن يكرّس في أي نص قانوني مما ترك بعض المجال للاجتهاد مخالفًا.

عام 1982 ومع إصدار قانون حرية الإعلام المرئي والمسموع في فرنسا، أعيد طرح موضوع الطبيعة القانونية للحيز وذلك انطلاقًا من تزايد أهميته مع بدء ثورة الاتصالات والمعلوماتية، فبرز رأي فقهي ينادي باعتبار حيز الترددات اللاسلكية ممتلكات شائعة (وليست عامة) يعود للجميع حق استعمالها كمياه البحر والهواء وذلك حسب المادة 714 من القانون المدني الفرنسي. في تلك المرحلة نشأ جدل قانوني في فرنسا حول هذه المسألة فهناك من تمسك بالرأي التقليدي الذي يعتبر أن الحيز يشكل جزءًا من الممتلكات العامة وفي المقابل برز رأي أكثر ليبرالية نادى وانطلاقًا من أهمية حيز الترددات في ثورة الاتصالات باعتبار الحيز ممتلكات شائعة لا

2–

3– CE, 7 Mars 1930, Recueil Lebon 1930, p 375.

4– CE, 6/2/1948, Recueil Lebon 1948 p 191,.

مالك لها لكن يعود لجميع المعنيين (مؤسسات وإدارات) الحق باستعمالها وفق أنظمة توضع حسب نص المادة 714 من القانون المدني الفرنسي.

وقد قدم أصحاب هذا الرأي الحجج الآتية:

- لا تملك الدولة حيز الترددات اللاسلكية بل هي تديره تحت إشراف مكتب الاتصالات اللاسلكية التابع لمنظمة الاتصالات العالمية.
- لا تتفق نظرية الممتلكات العامة مع فكرة تحرير قطاع الاتصالات وإعلان حرية البث المرئي والمسموع.
- لا يمكن تطبيق نظرية الممتلكات العامة على الأشياء غير المادية كحيز الترددات، فهذه النظرية تطبّق على الأشياء المادية والعقارية بصورة أخص. فعندما تطبق هذه النظرية على الأشياء غير المادية فإن الأخيرة (النظرية) تفقد كثيرًا من معناها وجدواها.
- يجب معاملة حيز الترددات كما يعامل الفضاء الخارجي لكوكب الأرض والفضاء الجوي العالي ومناطق أعالي البحار وبالتالي اعتبارها ممتلكات مشتركة للتراث الإنساني[5].

لقد ظل النقاش حول هذا الموضوع محتدمًا في فرنسا لأكثر من عقد من الزمن إلى أن حسم المجلس الدستوري الفرنسي النقاش واعتبر الحيز جزءًا من الممتلكات العامة[6]. كما أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرارًا بهذا الشأن عام 2003[7] وقد حسم المشرّع الفرنسي النقاش بشكل تام حول هذا الموضوع عام 2006 عندما أصدر قانون ملكية الأشخاص العموميين وذلك من خلال نص المادة 2111 الفقرة 17 التي نصت على أن «حيز الترددات اللاسلكية هي ممتلكات عامة تعود للدولة».

5- Bertrand Delcros et Didier Truchet, «**Les ondes appartiennent–elles au domaine public**» article 10 de la loi du 17 Janvier 1989, RFDA, Mars –Avril 1989, p 257.

6- Conseil constitutionnel du 28/12/2000 no. 2000-442, Recueil conseil constitutionnel 2000 p 211.

7- CE 11 Mai 2003 no 247353, 24833, télévision française TF1, JCP édition générale 2003, II, no. 10147

أما بالنسبة إلى لبنان فلم تصدر اجتهادات بخصوص الطبيعة القانونية لحيز الترددات رغم غياب النص في القوانين القديمة التي تعنى بالاتصالات اللاسلكية. فظلت مسألة الطبيعة القانونية للحيز غامضة و تثير اللغط. ولكن الأمر تغيّر مع صدور قانون الاتصالات الجديد. فقد كرّس المشرع اللبناني ما توصل إليه الاجتهاد الفرنسي في متن قانون الاتصالات الصادر عام 2002 فيكون بذلك قد حسم، للمرة الأولى، الطبيعة القانونية لحيز الترددات بأن اعتبرها ممتلكات عامة (مادة 15 من القانون 431 لعام 2002). وبالتالي فإن حيز الترددات اللاسلكية يعتبر ملكًا عامًّا وبما لا يقبل الجدل. وهذا الواقع يدفعنا إلى التساؤل عن نظامه القانوني.

القسم الثالث: النظام القانوني لحيز الترددات اللاسلكية:

أ – مبادئ عامة

يرتبط النظام القانوني الذي يخضع له حيز الترددات اللاسلكية بمسألة طبيعته القانونية. فإذا تم اعتبار هذا الحيز ممتلكات عامة شائعة ليست ملكًا لأحد، فإنه لا بد من ممارسة الرقابة الإدارية (police administrative) بشأنها، وبالتالي تنظيم طريقة استعماله عبر إعطاء رخص بهذا الصدد لقاء بدلات رمزية لإدارة طلب الترخيص. أما إذا اعتُبر ممتلكات عامة فإنه تُعطى لأشغاله واستعماله رخص اشغال الأملاك العامة وذلك لقاء بدل مالي مع إمكانية منح رخص الإشعال هذه بطريقة تنافسية عبر أسلوب المزايدة العامة بحيث تعطى رخصة اشغال حيز الترددات للعارض الذي قدم العرض الأعلى في المزايدة.

إن اعتبار حيز الترددات الأسلكية جزءًا من الممتلكات العامة يرتب النتائج الآتية:

أولًا: لا يمكن استعمال الترددات ضمن الحيز المذكور إلا بعد الحصول على

رخصة إشغال مسبقة من الجهة الإدارية المختصة كما سنبين في ما يلي وذلك تحت طائلة إعتبار المستعمل شاغلًا لأملاك عامة دون مسوغ قانوني.

ثانيًا: لا يمكن الحصول على رخصة إشغال الحيز إلا لقاء بدل يحدد من قبل السلطة الإدارية المختصة التي تدير الحيز وهي في لبنان الهيئة المنظمة للاتصالات منذ عام 2007. وتحدد قيمة البدل عادة على ضوء الغاية من استعمال الترددات بحيث تختلف قيمة البدل المستوفى باختلاف الغاية من الاستعمال (إستعمال لغايات تجارية أو لغايات الإعلام المرئي والمسموع أو لغايات خاصة أو لدواعي المصلحة العامة وتسيير المرفق العام أو لتقديم خدمات الجيل الثالث من الخلوي وعادة ما تفرض بدلات عالية لإشغال الحيز في هذه الحالة الأخيرة).

ثالثًا: إن استعمال الحيز يخضع لمبادئ إدارة الأملاك العامة تحت إشراف هيئة عامة. وأهم هذه المبادئ:

- عدم التنازل عنه للغير.
- عدم قابليته للتقادم.
- عدم قابلية الحجز عليه.

وهذا ما أكد عليه قانون الاتصالات اللبناني بشكل واضح في المادة 15 منه فاعتبر أن الترددات اللاسلكية هي ممتلكات عامة لا يجوز بيعها (الترددات اللاسلكية).

ب– النظام الذي تخضع له رخص إشغال الحيز وتطوّر الاجتهاد.

بالنسبة إلى رخَص إشغال واستعمال الحيز في فرنسا فإن الاجتهاد الإداري هناك يعتبر أن الرخص في هذا الصدد هي رخص شخصية، مؤقتة، قابلة في أي لحظة للإلغاء وذلك عند مخالفة الشروط الواردة في الرخصة أوفي القانون، كما أنها لا تخوّل صاحب الرخصة أي امتياز.

فصاحب الرخصة ليس له سوى حق إستعمال فقط [8] لكن مع السير بتحرير قطاع الاتصالات وفتح قطاعي المرئي والمسموع أمام القطاع الخاص، اضطر الاجتهاد الفرنسي لتليين موقفه. في العام 2000 صدر عن المجلس الدستوري الفرنسي قرار إعتبر بموجبه أن رخصة إشغال الحيز لخمس عشرة سنة تعطي صاحبها الحق برسملة الرخصة بمعنى أن حقه بالرخصة أصبح حقًّا ماليًّا (وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم قابلية التصرف) يمكنه إدخاله في موجوداته (أي موجودات صاحب الرخصة).

يمنع هذا التطور بالتالي السلطة العامة من إلغاء الرخصة دون تعويض حيث أنه كان الاجتهاد الإداري الفرنسي حتى تلك الفترة لا يقر لصاحب الرخصة بالتعويض إلا إذا ألغيت تلك الرخصة لأسباب محددة جدًا[9].

وتأكيدا لتوجه رسملة رخص إشغال الحيز وتطبيقًا لتوجهات أوروبية، صدر في فرنسا قانون في العام 2004 سمح بالتفرغ عن رخص إشغال الحيز المستعملة في قطاع الاتصالات في حالات محددة وذلك بالتنسيق بين الوزير المكلف بشؤون الاتصالات و الهيئة المنظمة للقطاع.

أما في لبنان، فإذا أردنا أن نعرّف النظام الذي تخضع له رخص إشغال الحيز، يقتضي التفريق بين مرحلتين: مرحلة ما قبل صدور قانون الاتصالات الجديد رقم 431 لعام 2002: في تلك المرحلة كان لا بد من العودة إلى المرسوم الإشتراعي رقم 126 تاريخ 1959/6/12 (تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق) وتحديدًا للمواد 233 إلى 250 منه، وأيضًا العودة إلى المرسوم 15583 تاريخ 19-2-1964 (تحديد شروط منح إجازات استثمار المحطات اللاسلكية الخصوصية)، وإذا لا بد من وزارة البريد

8- Christophe Mondou, «**Nature et caducité des autorisations d'émettre sur une fréquence radioélectrique**», LPA 30- 8-1996. no. 105, p7.

9- André Chammande, «**La soumission du spectre des fréquences radioélectriques aux règles de la domanialité publique**», Semaine juridique, édition générale, n 49, no. 49, 3/12/2003, II, 1089

والهاتف الحصول على رخصة استثمار المحطات اللاسلكية الخصوصية (وبالتالي رخصة استعمال حيز الترددات).

مرحلة ثانية وهي مرحلة ما بعد صدور قانون الاتصالات لعام 2002 فإن الهيئة المنظمة هي المخولة منح التراخيص في هذا الصدد (مادة 15 من قانون الاتصالات). فيقدم طلب الترخيص باستخدام الترددات إلى الهيئة ويجب أن يتضمن الطلب معلومات تتعلق بالمؤهلات المالية والقانونية التي تحدّدها الهيئة. تنشر الهيئة طلب الترخيص باستخدام الترددات على نفقة صاحب العلاقة في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين محليتين. في حال ورود اعتراض عليه تمنح الهيئة مقدم الطلب مهلة شهر للجواب عليه. تصدر الهيئة بعد درس الطلب قرارًا بالقبول أو الرفض تبين فيه الوقائع المادية والأسباب القانونية الموجبة للقرار. وإذا لم تستخدم الترددات اللاسلكية المرخص بها لمدة ستة أشهر خلال سنة واحدة، فإن للهيئة الحق بإلغاء الترخيص. كما يمكن للهيئة في أثناء مدة الترخيص تبديل الترددات وذلك مع احترام الشرطين الآتيين:

– إشعار صاحب الرخصة بمهلة لا تقل عن ثلاثة أشهر.
– أن لا يؤثّر هذا التبديل على نوعية وفعالية الخدمة.

إضافة إلى ذلك، فإن الترخيص يخضع للمبادئ التالية والواردة في المرسوم الإشتراعي رقم 126 تاريخ 1959/6/12 (تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق) و التي تظل مطبقة لغياب النص عليها في قانون الاتصالات.

فالرخصة لا تخول صاحبها أي امتياز وهي لا تحول دون إعطاء الغير رخصة مماثلة (مادة 241)، كما أنه لا يجوز التنازل عن الرخصة إلا بعد موافقة المديرية العامة للبريد والبرق (مادة 242)، ويجب أن يتم التنازل

لشخص تتوفر فيه الشروط المفروضة للحصول على الترخيص وأيضًا بعد موافقة وزارتي الدفاع والداخلية.

تكون الرخصة على عاتق صاحبها فهو الذي يتحمل مسؤولية الاستثمار ولا يمكن تحميل الدولة أي مسؤولية من جرّاء ذلك (مادة 240). تكون الرخصة قابلة للإلغاء وذلك في أي وقت وبدون أي تعويض (تماشيًا مع الاجتهاد الإداري الفرنسي القديم) وخاصة في الأحوال الآتية:

- إذا لم يتقيد صاحب الرخصة بالشروط الخاصة التي فرضت عليه إقامة المحطة واستعمالها.
- إذا ارتكب مخالفة للأنظمة الداخلية أو الدولية المقررة لتأمين استثمار المحطات اللاسلكية.
- إذا استعمل المحطة لغير الغاية المسموح له بها في مرسوم الترخيص وخاصة إذا التقط بغير حق مراسلات لم يسمح له بالتقاطها أو إذا أفشى سر المراسلات التي يلتقطها صدفة.
- إذا شوش أو عرقل أعمال المصالح العامة في اتصالاتها المختلفة (مادة 242).

ففي مثل هذه الحالات الواردة على سبيل المثال يمكن للإدارة سحب رخصة استثمار المحطة، وبالتالي منع الجهة المرخص لها من استعمال حيز الترددات اللاسلكية. كما أعطت المواد 245 وما يليها المديرية العامة للبريد والبرق الحق بالرقابة على المحطات. وتُمنح الرخص إما لمدة محدودة أو غير محدودة، وفي هذه الحالة يتوجب تجديدها سنة فسنة لقاء دفع العائدات المترتبة عليها في مطلع كل سنة (مادة 31 من المرسوم رقم 15583).

يلاحظ هنا أن قانون الاتصالات لم يحدد سوى وسيلة واحدة للحصول على الرخص من قبل الهيئة المنظمة للاتصالات وهي الطريقة الإدارية التقليدية عبر تقديم طلب في هذا الصدد ودراسته من قبل الهيئة المذكورة.

بينما نجد أن هذه الطريقة لم تعد هي الوحيدة المعتمدة في العديد من الدول وبخاصة فيما يتعلق بقطاع الاتصالات. تبلورت مع تحرير قطاع الاتصالات طرقًا جديدة لمنح هذه الرخص التي تعتمد أكثر على المنافسة و أقل على الاستنسابية في منحها. وتعتبر المزايدة بمختلف أشكالها إحداها بحيث تعطى رخصة للمرشح الذي قدم أعلى سعر بشأن الحق باستعمال الحيز.

إنه من الضروري التفكير مع السير بتحرير قطاع الاتصالات اللبناني في اختيار الوسيلة المناسبة لاصطفاء أفضل المتقدمين للحصول على رخص إشغال حيز الترددات، بغية تقديم خدمات الاتصالات الاسلكية و بخاصة الجيل الثالث من الخلوي بصورة مرضية. تعتمد فعالية تقديم خدمات الجيل الثالث بالدرجة الأولى على حسن اختيار الوسيلة المناسبة لمنح رخص استعمال الحيز ولذلك بحث أخر.

القسم الرابع: إدارة حيز الترددات اللاسلكية.

ترتدي مسألة إدارة حيز الترددات أهمية خاصة كون الترددات تشكل موردًا نادرًا يقتضي إدارته بشكل مناسب وفعال وتصبح مسألة الإدارة أكثر أهمية إذا عرفنا أن ليس كل الترددات المتوافرة ضمن الحيز قابلة للاستغلال وذلك لصعوبات تقنية.

تعتبر إدارة حيز الترددات مسألة معقدة تتداخل فيها ثلاثة مبادئ يقتضي احترامها: فمن جهة أولى هناك مصلحة الدولة العليا من أمن ودفاع، ومن جهة ثانية لا بدّ من الأخذ بعين الاعتبار تطوير الخدمات في قطاعي الاتصالات والإعلام المرئي والمسموع. وأخيرًا لا بد من احترام المقررات الدولية الصادرة عن المنظمة الدولية للاتصالات في هذا الصدد إذ أن المنظمة تتولى تنسيق إدارة الحيز على المستوى الدولي.

إن مسألة استعمال حيز الترددات –من حيث المبدأ– هي مسألة سيادية

يعود لكل دولة وحدها الحق بتحديد كيفية استعمالها لكن مع احترامها لتعهداتها الدولية ضمن منظمة الاتصالات الدولية. تهدف هذه التعهدات ضمان أفضل استعمال ممكن لهذا المورد النادر.

في السابق وقبل انطلاق ثورة الاتصالات والمعلوماتية، كانت مسألة إدارة حيز الترددات موزعة بين عدة هيئات أو وزارات. ففي فرنسا –على سبيل المثال– وحتى العام 1997 كانت إدارة حيز الترددات تتوزع بين:

– الدائرة الوطنية للاتصالات اللاسلكية في وزارة الاتصالات وهي تتولى إدارة حيز الترددات المتعلق بقطاع الاتصالات.
– المجلس الأعلى للإعلام بشأن حيز الترددات المرتبط بقطاع الإعلام المرئي والمسموع.
– دوائر مختلفة ضمن وزارات متعددة (الدفاع، الداخلية والنقل) كل فيما يتعلق بقطاعه.

وكان الوزير الأول في فرنسا وبموجب المادة 21 من قانون 1986/9/30 يتولى تحديد الإطار العام ووضعه لتوزيع حيز الترددات ما بين تلك الجهات.

لم يكن الأمر مختلفًا كثيرًا في لبنان، فحتى العام 2007 كانت إدارة الترددات وتوزيعها بشكل أساسي على غرار فرنسا من صلاحية وزارتي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (البريد والاتصالات الآن) و الإعلام، وذلك بعد موافقة وزارتي الدفاع الوطني (قيادة الجيش)، وزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن العام) وأيضًا بالتنسيق مع وزارة الأشغال والنقل (مديرية الطيران المدني فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن الطائرات) و(مصالح الشؤون البحرية فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن البواخر واليخوت ووسائل النقل البحري). (راجع المادة 3 من المرسوم رقم 377 تاريخ 15 أيلول 1989).

تم، مع إنشاء المجلس الوطني للإعلام في منتصف التسعينات، البدء باستطلاع رأيه في شأن الترددات المتعلقة بقطاع المرئي والمسموع.

ساهم هذا التشتت على مستوى إدارة حيز الترددات في تأخير تطوير الاتصالات، وبالتالي أثّر سلبًا على الاقتصاد الوطني للعديد من الدول[10] مما دفع إلى إعادة التفكير باعتماد طرق أخرى لإدارة حيز الترددات اللاسلكية. تمت بلورة ثلاثة نماذج عالمية لإدارة هذا المورد النادر، بحيث تُحصر إدارة الحيز بهيئات محددة، وعلى الدول اختيار أحد النماذج الثلاثة لإدارة الحيز، وينبغي أن يكون الأكثر انطباقًا على واقعها، وهذه النماذج هي:

1. إما إنشاء مجلس وطني للترددات يتمثل فيه كل المعنيين بحيز الترددات من قطاعات (الاتصالات المرئي والمسموع، الدفاع الوطني، الأمن الداخلي، الطيران المدني، النقل البحري، المرصد الجوي..)، فتكون مهمة هذا المجلس الوطني إدارة حيز الترددات عبر وضع مخطط وطني يحدد أسس توزيع الترددات. كما يكلف هذا المجلس بوضع الخطط اللازمة لكيفية إدارة الحيز على المستوى الطويل مع تزايد الطلب على الترددات بحيث يمكنه التوفيق بين مختلف الطلبات. وأخيرًا يكون من مهام هذا المجلس مراقبة حسن استخدام الحيز من قبل مستخدميه الحاصلين على رخص في هذا الصدد. وهذا النموذج من الإدارة اعتمدته بريطانيا أولًا ثم فرنسا بدءًا من العام 1997.
2. أما النموذج الثاني، فيتضمن تكليف وزارة الاتصالات مهمة إدارة الحيز وتحديد وتوزيع الحصص، وهذا النموذج اعتمده كل من إيطاليا، إسبانيا وهولندا[11].
3. النموذج الثالث يقضي بتكليف الهيئة المنظمة لقطاع الاتصالات

10– Pierre Huet, «**Allocation et gestion des ressources rares**», AJDA, 20 mars 1997, p 251.

11– Christane Guillot, Bernard Théry, «**L'agence nationale des fréquences**», juris PTT N. 50, 3 trimestre 1997, p3.

مهمة إدارة الحيز وتوزيعه، وهذا الحل اعتمده كل من ألمانيا، سويسرا وبلجيكا، وهذا ما اتبعه أيضًا لبنان من خلال نص المادة 15 من قانون الاتصالات رقم 431-2002 (فقرة أولى) التي نصت «الترددات اللاسلكية ممتلكات عامة لا يجوز بيعها ويخضع تأجيرها أو الترخيص باستخدامها لأحكام هذا القانون وتتمتع الهيئة بسلطة حصرية لإدارة هذه الترددات وتوزيعها ومراقبة استخدامها».

والهيئة بموجب الفقرة الثانية من المادة ذاتها مدعوة لأن تضع سنويًّا مخطّطًا لتوزيع الترددات على المعنيين من مقدمي خدمات الاتصالات إلى مؤسسات البث الإذاعي والتلفزيوني إلى الاتصالات اللاسلكية العائدة للإدارات والمؤسسات العامة.

يشار هنا إلى أنه وبموجب المادة 15 فقرة أولى فإن للهيئة صلاحية حصرية في إدارة حيز الترددات وتوزيعها ومراقبتها ولكن هذه الحصرية لا تمنع من استشارة الهيئات المعنية الأخرى في عملية منح الرخص استخدام حيز الترددات كل ضمن اختصاصه، وذلك كما أكدت عليه الفقرة 3 من المادة 15 من قانون الاتصالات التي أحالت على أحكام القوانين والأنظمة في هذا الصدد والتي سبق وذكرناها وبالتالي لا بد من:

- الاستشارة المسبقة لوزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن العام) في كل ما يتعلق باستخدام حيز الترددات بجميع استخداماته.
- استشارة وزارة الإعلام (المجلس الوطني للإعلام) في كل ما تعلق حصرًا باستخدام الترددات اللاسلكية المتعلقة بالبث التلفزيوني والإذاعي.
- استشارة وزارة الأشغال العامة (مديرية الطيران المدني) فيما خص الملاحة الجوية.

– استشارة وزارة الأشغال العامة (مصالح الشؤون البحرية) فيما خص الملاحة البحرية من سفن ويخوت.

يتوجب، في حال نشب خلاف بين الهيئة المنظمة وإحدى هذه الإدارات حول كيفية التوزيع أو الاستعمال للحيز، عرض هذا الخلاف على مقام مجلس الوزراء للفصل فيه (مادة 15 فترة 2).

لا بد في النهاية من التأكيد على أنه إن كان للهيئة صلاحية حصرية في إدارة حيز الترددات اللاسلكية وتوزيعها ومراقبتها، فإن صلاحية الهيئة محددة في هذا الإطار بحدين. فبموجب قانون الاتصالات رقم 431 مادة 16 فترة 3، يكون لمجلس الوزراء صلاحية وضع السياسة العامة والقواعد العامة المتعلقة بإدارة حيز الترددات وتوزيعها وعلى الهيئة العمل تحت سقف المبادئ التي يضعها المجلس. كما أنه على الهيئة احترام توصيات الاتحاد الدولي للاتصالات فيما يتعلق بإدارة حيز الترددات اللاسلكية.

من المهم التذكير أخيرًا بأن المرسوم رقم (15583) تاريخ 19 شباط 1964 وتعديلاته (المتعلق بتحديد شروط منح إجازات استثمار المحطات اللاسلكية الخصوصية) تضمن أحكامًا متعلقة بتوزيع حيز الترددات يقتضي على الهيئة احترامها وذلك وفق المادة 16 فقرة 3 من قانون الاتصالات الجديد. (تراجَع المواد 8 إلى المواد 11 من المرسوم المذكور).

لقد أتى قانون الاتصالات لعام 2002 بجديد يتعلق بتحديد الجهة المسؤولة عن إدارة الحيز ومراقبته وحصرها بالهيئة المنظمة للاتصالات مع مراجعة الهيئات الأخرى عند الاقتضاء.

يعتبر هذا الحصر خطوة متقدمة على طريق تحديد المسؤولية وإنهاء تشابك الصلاحيات السابق الذي ساهم في تردي إدارة الحيز وحصول مخالفات وتجاوزات عليه.

لكن من المشروع طرح سؤال: هل الهيئة المنظمة للاتصالات على ضوء الواقع اللبناني الحالي هي الجهة المخولة ممارسة هذه المهمات الأساسية تجاه حيز الترددات الذي يمثل في الوقت نفسه قيمة إستراتيجية واقتصادية؟

بمعنى أخر هل وصلنا إلى درجة عالية من التقدم المؤسساتي يخوّلنا إعطاء هيئة إدارية مستقلة صلاحية إدارة ملك عام له أبعاد استراتيجية واقتصادية هامة كحيز الترددات اللاسلكية؟

ألم يكن من الأفضل إعطاء هذه الصلاحية لهيئة مسؤولة سياسيًا أمام المجلس النيابي كوزارة الاتصالات مثلا أو إنشاء مجلس وطني للترددات تتمثل فيه كل القطاعات المعنية بالحيز كما ذكرنا سابقًا على أن يرتبط هذا المجلس الوطني بجهة مسؤولة سياسيا كمثل رئاسة الحكومة أو حتى وزارة الدفاع الوطني. أعتقد أن هذين الخيارين الأخيرين هما الأنسب لواقعنا لأنهما يسمحان في الوقت ذاته بالأخذ بعين الاعتبار الأبعاد المتناقضة لحيز الترددات السابق ذكرها.

الخاتمة:

يشكل حيز الترددات اللاسلكية جزءا من الممتلكات العامة. وتستدعي مسألة إدارة حيز الترددات التوفيق بين مبدأين أساسين:

الأول الأمن والدفاع الوطنيين اللذان يستدعيان تفعيل الرقابة على الحيز.

و الثاني تفعيل القطاعات التي تعتمد على الحيز (إتصالات، إعلام مرئي، إعلام مسموع...). و الذي يستدعي بدوره أفضل إدارة ممكنة له.

من هنا ضرورة التفكير من جهة أولى بوضع آليات تحدّد نظام الحيز والحقوق المتاحة عليه ومن جهة ثانية بوضع قواعد تحدد وتنظم الجهة التي ستتولى إدارته ومراقبته.

في السنوات الأخيرة، إكتسب حيز الترددات اللاسلكية أبعادًا إقتصادية لم تكن قائمة سابقًا. وتزايد الطلب على الحصول على الترددات من هنا فإنه من المهم إتباع قواعد مثلى في إدارة هذا الحيز ومراقبته لما فيه أمن البلاد وازدهارها الاقتصادي على حد سواء. واستطاع الاجتهاد الفرنسي أن يوائم ما بين هذين المبدأين وأن يحسم مسألة الطبيعة القانونية لحيز الترددات كما تمكّن الاجتهاد المذكور أن يلين قواعد النظام القانوني لحيز الترددات ويطبق على رخصه المبادئ التجارية إلى حد معين.

في لبنان كرس المشُرع ما توصل إليه الاجتهاد في فرنسا بشأن طبيعة الحيز. أصبحت صلاحية إدارة الترددات، توزيعها ومراقبتها منذ عام 2007 من اختصاص الهيئة المنظمة للاتصالات وفق ما ذُكر في معرض البحث وهذه الهيئة تمنح رخصًا مستقلة متميزة عن رخص استثمار المحطات اللاسلكية وتسمى «رخصة استخدام الترددات اللاسلكية».

وفي النهاية على ضوء الدراسة لا بد من اقتراح ما يلي بالنسبة للوضع اللبناني.

أولا: إصدار قانون يحدد بشكل مفصل الحقوق التي توليها رخصة استعمال حيز الترددات ويعاقب بشكل رادع المتعدين عليه. ولمزيد من حماية الحيز لا بد من تحديد أسس استيراد أجهزة الإرسال والاستقبال اللاسلكية واستعمالها.

ثانيا: تفعيل الرقابة على حيز الترددات اللاسلكية وذلك:

من جهة أولى، عبر تحديد أسس استيراد أجهزة التشفير والتشويش واستعمالها وأجهزة فك التشفير ومن جهة ثانية عبر حصر سلطة الرقابة والإدارة على الحيز بسلطة مركزية مسؤولة سياسيًا كرئيس الحكومة أو وزير الاتصالات على أن يرتبط بهذه الجهة المركزية لهذه الغاية مجلس

وطني للترددات تتمثل فيه كل القطاعات المعنية بالحيز. وبهدف تحقيق أفضل إدارة ورقابة ممكنة لهذا الحيّز، من المفضل إعطاء سلطة الرقابة هذه التفويضات والوسائل اللازمة كلها لتحقيق أهدافها.

ثالثًا: صيانة حقوق الدولة المالية على الحيز عبر نقل صلاحية تحديد بدلات إستعمال الحيز من يد الهيئة المنظمة للاتصالات إلى وزير الاتصالات الذي عليه العمل على إصدار مرسوم عادي يحدد بالتفصيل قيمة البدلات وكيفية إحتسابها وتحصيلها وأيضًا حالات الإعفاء من دفعها.

رابعًا: إطلاق نقاش بشأن كيفية إختيار الوسيلة المناسبة لإعطاء رخص إشغال حيز الترددات الاسلكية (مزايدة أم الوسائل الإدارية التقليدية) وذلك بهدف إطلاق خدمات الجيل الثالث من الخلوي.

ملخصات

تسهيلاً لاستفادة المهتمين من الأبحاث المنشورة، تعمل «الدفاع الوطني اللبناني» على نشر خلاصات باللغة العربية للأبحاث المحرّرة بالفرنسية والإنكليزية، وخلاصات بهاتين اللغتين للأبحاث المنشورة بالعربية.

الخلل في العالم العربي مقابل النظام الدولي

د. ميشال نعمة **130**

دور الخصخصة في تقوية الأسواق المالية والاستثمارات في لبنان

د. خليل فغالي **131**

االخلل في العالم العربي مقابل النظام الدولي

يعالج الباحث في دراسته التحول نحو اليمقراطية في بعض البلدان العربية وصولاً إلى أندونيسيا ونيجيريا وتركيا وحتى الباكستان وبنغلادش.

وعلى الرغم من كل السياسات والاجراءات، تترسخ الديمقراطية وبدون شك طريقة ترسيخها ليست ميثالية أو حتى آمنة وتطلق أسئلة إقتصادية خطيرة.

تقع هذه البلدان على مفترق طرق مع أوروبا وروسيا وآسيا. يتطرّق الباحث في معالجة بحثه إلى العديد من القضايا والحواجز الجغرافية التي تعترض أنظمة هذه البلدان وكذلك إلى التعددية العرقية والدينية والمذهبية، فضلاً عن وجود الموارد الطبيعية المهمة وخصوصًا النفط والغاز الطبيعي.

دور الخصخصة في تقوية الأسواق المالية والاستثمارات في لبنان

إن تردي الوضع المالي للدولة اللبنانية أعاق الاستثمارات الكفيلة بتطوير نشاطات الإدارات العامة. فأضحت الخصخصة وسيلة لتجديد وتقدم هذه الخدمات بحيث أنها تساعد على التطبيع الاقتصادي بواسطة تطوير الأسواق المالية وتحفيذ الاستثمارات. فتحد بذلك من التدخلات وتقلّل من تأثير نظرية الوكالة (Théorie d'agence) من خلال تفضيل مصالح المساهمين المرادفة "لخلق القيمة" (Création de valeur).

وتجدر الإشارة إلى حتمية إعادة هيكلة كل النشاطات العامة المزمع خصخصتها من قبل الدولة اللبنانية قبل البدء بهكذا مشروع وذلك لتشجيع الاستثمارات المحتملة.

لقد أكدت دراستنا مدى تأثير الخصخصة على تحوّل شكل رأس المال بفضل تنمية المساهمات والاستثمارات والأسواق المالية.

Wael Zein

La nature juridique de la sphère des fréquences radioélectriques et les moyens de les gérer

Les fréquences radioélectriques peuvent être définie comme la propagation des ondes électromagnétiques dans l'espace naturel, sans aucun effet artificiel résultant d'un facteur externe. Ces fréquences réparties dans l'espace grâce à l'énergie des radiations prenant la forme d'ondes électromagnétiques dans l'espace (l'air).

Avec l'évolution rapide de la révolution des télécommunications, l'utilisation des fréquences radioélectriques est entré dans une nouvelle phase. Jusqu'au début des années quatre-vingt, la distribution des fréquences ne pose aucun problème scientifique dans les superpuissances en raison de la rareté de cette question. En France, par exemple, la demande pour ces fréquences est restée limitée et restreinte à un certain nombre d'institutions publiques (armée, médias et sécurité). A ce stade, la demande de fréquences radioélectriques a commencé à augmenter rapidement dans le monde pour trois raisons principales:

Premièrement: le nombre croissant d'opérateurs de télécommunications sans fil qui ne sont plus limitées au secteur public pour briser le monopole du secteur public, qui permet de contrôler cette technologie.

Deuxièmement: le nombre croissant de sociétés de médias et de l'émergence des réseaux câblés.

Troisièmement: le déplacement vers le stade de la convergence technologique qui augmente la demande pour les fréquences radioélectriques en raison de la présence de nouveaux usages qui permet à une personne de contacter tout individu où qu'il soit en utilisant l'internet ou le téléphone cellulaire par exemple.

Dans cette étape, l'utilisation des fréquences radioélectriques dans les différents pays du monde acquiert une dimension économique importante et cela a coïncidé avec une certitude chez les décideurs à travers le monde que l'occasion devrait être donnée à l'utilisation de ces communications dans les domaines non militaires. Cette occasion s'est présentée comme un résultat de l'information et de révolution des télécommunications en particulier avec la fin de la guerre froide et la diminution des projets de défense et d'armement.

Le chercheur aborde dans son étude les points suivants:

- La nature juridique de la portée des fréquences sans fil

- Le système juridique réglementant cette envergure

- Les moyens de gérer et de distribuer les fréquences

Les relations confuses entre la Turquie et l'Union européenne

Il semble que les relations européennes et turques abordent un nouveau tournant surtout depuis que la Turquie a adopté une politique de non-confrontation avec les différents pays arabes, asiatiques et africains tout en entrant dans les stratégies avec la Russie, l'Iran et la Chine. Ce fait a accru son importance géopolitique et géo-stratégiques et ont troublé les Européens sur la façon de traiter avec elle car ils ne souhaitent pas son adhésion complète à l'Union mais ils préfèrent un partenariat privilégié avec elle.

La République turque a déposé une pétition officielle pour rejoindre l'Union européenne le 14 avril 1987. Le 31 Décembre 1995, un accord d'union douanière a été signé entre la Turquie et l'Union européenne. Le 12 Décembre 1999 (Sommet d'Helsinki), la Turquie a été officiellement reconnue comme candidat potentiel pour une pleine adhésion à l'Union européenne et les négociations officielles entre les deux côtés ont commencé à remplir l'affiliation le 3 Octobre 2005.

Le monde européen attire actuellement l'attention surtout après l'éclatement de l'Union soviétique (1991) et la fin de la guerre froide parce que certaines parties ont considéré que cette Union assurera un équilibre international pour les États-Unis. Cependant, les experts et observateurs internationaux s'accordent à dire que le pôle qui est prêt à jouer ce rôle pourrait être la Chine ou le Japon.

La majorité des Turcs a pris la décision stratégique de rejoindre l'Union européenne, soulignant l'importance de leur situation géopolitique, et estimant que leur adhésion apporte intérêts essentiels des deux côtés de l'Union européenne, par ailleurs, les positions des pays membres sont contradictoires à l'égard de ce que va devenir l'Europe avec ou sans la Turquie. La question de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne dépasse les intérêts économiques mutuels et de sécurité car elle est liée à l'opposition dans les perspectives et les différentes identités. Cela signifie que le facteur religieux constitue un obstacle réel et sérieux qui entrave l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

Cette étude tente d'examiner le périple de la Turquie pour rejoindre l'Union européenne durant la phase qui s'étend de 1959 jusqu'en 2011. Le chercheur étudie également les positions mutuelles des deux parties ainsi que la tentative de percevoir les attentes potentielles concernant l'effet de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

Quel est l'avenir de la nouvelle Egypte ?

Beaucoup de questions ont intrigue ceux qui se préoccupent des événements égyptiens, certains d'entre eux adressée aux potentialités ainsi qu'au facteur social, d'autres questions abordées sont relatives au régime et à son immunité, en plus de discuter les expériences des mouvements précédents.

Les demandes se concentrent sur les jeunes et les révoltes de la nature de leurs liens et de connexions, mais nul n'a eu l'idée de remettre en question les motifs de ce mouvement et sa pertinence puisque la dureté de la réalité économique, sociale et politique en Egypte ouvre grand les portes aux révoltes et au changement. En résumé, les questions face à la capacité et l'efficacité de chaque individu à la tête d'un mouvement, une révolte ou un changement. Cependant, le côté objectif était que toutes les parties ont convenu à l'unanimité sur la maturité globale et inclusive de ces individus.

Depuis la situation a été résolue et la révolution a triomphé en présentant un modèle unique dans la forme de forces du mouvement et, depuis cette révolution a répondu aux désirs et aux souhaits de quatre générations consécutives qui faisaient face à un retard et a la faim ayant souffert de répression.

Le chercheur pose une question majeure: quelles sont les répercussions de la révolution? Chaque révolution a ses antécédents et les événements ultérieurs, à plus forte raison aujourd'hui, alors que la révolution égyptienne enfreint les règles et les fondements à une époque différente de toutes les époques précédentes.

Développer la performance des services gouvernementaux au Liban: une vision stratégique

Cette étude vise à évaluer les efforts du mouvement de réforme administrative et de développement au Liban et son influence sur la performance des services gouvernementaux en analysant les étapes de réforme de l'administration publique depuis les années nonante et en liant cette analyse avec l'éthique de l'administration publique et les expériences de certains pays.

Les lecteurs connaîtront les problèmes rencontrés par l'administration publique, les objectifs de la réforme et du développement administratif, les éléments de développement des services gouvernementaux et leurs types d'applications ainsi que les difficultés et les défi du développement de ces services. Enfin, le chercheur suggère un ensemble de facteurs (éléments de succès) dans le but de développer des services gouvernementaux qui ont été résumées dans un cadre mis en place pour cette raison particulière. Cependant, les contenus les plus importants de ce modèle sont représentés par l'application des concepts stratégiques de l'administration, la gestion des ressources humaines et le comportement organisationnel. Tous ces contenus ont contribué à offrir un haut niveau de services gouvernementaux.

Les principales modalités de cette recherche sont:

La haute qualité des services, la réforme administrative, le développement administratif, l'administration stratégique, le comportement organisationnel et la gestion des ressources humaines.

Résumés

Pour faciliter la tâche de ceux qui désirent bénéficier des recherches publiées, le magazine «Défense Nationale Libanaise» publie des résumés traduits du français et de l'anglais vers l'arabe et des résumés des recherches publiées en arabe et traduits vers le français et l'anglais.

- *Dr. Hasan Abbas Saleh*
  Développer la performance des services gouvernementaux au Liban: une vision stratégique ***66***

- *Dr. Abdallah Rizk*
  Quel est l'avenir de la nouvelle Egypte? ***67***

- *Dr. Alexandre Abi Younes*
  Les relations confuses entre la Turquie et l'Union européenne ***68***

- *Wael Zein*
  La nature juridique de la sphère des fréquences radioélectriques et les moyens de les gérer ***69***

Wael Zein

The legal nature of the radio electric frequencies' sphere and the means of management

Radio electric frequencies can be defined as electromagnetic waves naturally spreading in space without any artificial effect resulting from an external factor. These frequencies spread in space through energy radiations taking the form of electromagnetic waves in space (air).

With the increasingly fast pattern of the telecoms revolution the use of radio electric frequencies entered a new phase. Until the beginning of the eighties, the distribution of frequencies did not pose any scientific problem in the superpowers due to the rarity of this issue. In France, for instance, the demand for these frequencies remained limited and restricted to a number of public institutions (army, media, security). Since that stage, demand for radio electric frequencies started to increase rapidly throughout the world for three main reasons:

First: the increasing number of wireless telecommunications operators who are no longer limited to the public sector as a result of breaking the monopoly of the public sector which used to control this technology.

Second: the increasing number of media corporations and the emergence of Cable networks.

Third: moving towards the stage of technological convergence which increases demand for radio electric frequencies on account of the existence of new usages which enables a person to contact any individual wherever he may be using the internet or the cellular phone for example.

In this stage, the use of radio electric frequencies in the different world countries gained a major economic dimension and this coincided with a certainty among decision makers throughout the world that an opportunity should be given to use these communications in nonmilitary fields. This opportunity came as a result of the information and telecommunication revolution especially with the end of the Cold War and the decrease in defense and armament projects.

The researcher addresses the following points in his study:

The legal nature of the wireless frequencies' scope

The Legal system regulating this scope

The means to manage and distribute frequencies

Confused relations between Turkey and the European Union

It seems that the Turkish – European relations are getting closer to a new turning point especially since Turkey resorts to a non-confrontational policy with the different Arab, Asian and African countries while entering in double strategies with Russia, Iran and China, the fact that increased its geopolitical and geo-strategic importance and confused the Europeans on how to deal with it because they do not wish for its complete membership in the Union, rather they prefer a special partnership to the contrary of what Turkey strives for.

The Turkish Republic filed for an official petition to join the European Club (European Union) on the 14th of April 1987. on the 31st of December 1995 an agreement of Customs Union was signed between Turkey and the European Union. On the 12th of December 1999 (Helsinki summit), Turkey was officially recognized as a candidate for a full membership in the European Union and official negotiations between both sides started to complete the affiliation on the 3rd of October 2005.

The European world currently draws the attention especially after the breakup of the Soviet Union (1991) and the end of the Cold War in view of the fact that some parties considered that this Union will ensure International balance in the face of the United States of America. However, International experts and observers concur in saying that the pole which is prepared to play this role might be China or Japan.

The majority of the Turks took the strategic decision of joining the European Union, stressing the importance of their geopolitical location, and considered that their membership brings essential interests to both sides whereas the European Union differentiate between the same interests, moreover, the stances of the member countries are conflicting with regard to what will Europe become with or without Turkey. The Issue of Turkey's adherence to the European Union exceeds the mutual economic and security interests for it is related to the oppositeness in perspectives and to the different identities. This means that the religious factor represents a real and serious obstacle hindering Turkey's adherence to the European Union.

This study attempts to review Turkey's journey to join the European Union during the stage extending from 1959 until 2011 in addition to monitoring the mutual stances of both sides as well as the attempt to perceive the potential expectations concerning the effect of Turkey's adherence or non-adherence to the European Union.

Where will Egypt's uprising lead?

Many questions have swept those preoccupied in the Egyptian events, some of them addressed the potentialities as well as the social factor, other questions tackled the regime and its immunity in addition to discussing the experiences of previous movements. Many inquiries focus on the young revolts and the nature of their links and connections but it didn't occur to anyone to question the motives of this movement and its pertinence since the harshness of the economic, social and political reality in Egypt opens the doors wide to revolts and change. In summary, the questions tackle the capacity and effectiveness of each individual in leading a movement, a revolt or a change. However, the objective side was that all the sides agreed unanimously on the inclusive and comprehensive maturity of these individuals.

Since the situation was resolved and the revolution has triumphed in presenting a unique model in the form of the movement's forces and since this revolution has answered the desires and wishes of four consecutive generations which faced retardation and hunger and suffered from repression we can now raise one major question: what will happen after the revolution? Each revolution has its antecedent and subsequent events, with greater reason today while the Egyptian revolution is breaking the rules and fundamentals in an era different from previous eras?

Developing the performance of governmental services in Lebanon Strategic vision

This study aims at evaluating the efforts of the administrative reform and development movement in Lebanon and its influence over the performance of governmental services by analyzing the reformative steps of the public administration since the nineties and correlating this analysis with the ethics of public administration and the experiences of some countries.

Readers will get to know the problems faced by the public administration, the objectives of reform and administrative development, the development elements of governmental services and their types of application as well as the difficulties challenging the development of these services. Finally, the researcher suggests a group of factors (elements of success) in order to develop governmental services which were summed up in a framework set up for this particular reason. However, the most important contents of this model is represented by the application of the concepts of strategic administration, the management of human resources and the organizational behavior. All of these contents contributed to offering a high level of governmental services.

The main terms of this research are:

The high quality of services, administrative reform, administrative development, strategic administration, organizational behavior, management of human resources.

Abstracts

In order to facilitate the task of those interested in benefiting from the published researches, the «Lebanese National Defense» magazine is publishing summaries in Arabic of the researches written in French and English, and summaries in these two languages for the researshes published in Arabic.

- *Dr. Hassan Abbas Saleh*
  Developing the performance of governmental services in Lebanon Strategic vision ***60***

- *Dr. Abdallah Rizk*
  Where will Egypt's uprising lead? ***61***

- *Dr. Alexandre Abi Younes*
  Confused relations between Turkey and the European Union ***62***

- *Wael Zein*
  The legal nature of the radio electric frequencies' sphere and the means of management ***63***

- Megginson W.L., Nash R.C., Van Randenborgh M., 1994, **«The Financial and operating performance of newly privatized firms: An international empiric analysis»,** The Journal of Finance, vol. 69, N° 2, p. 403- 452.
- Mikolajczyk K. and Roberts B.M., 2006, **«Who gets privatised? An empirical analysis of Polish Manufacturing»,** Annals of Public and Cooperative Economics, vol. 77, No 3, p. 369-384.
- Morin F., 1996, **«Privatisation et dévolution des pouvoirs: le modèle Français du gouvernement d'entreprise»,** Revue Economique, vol.47, n°6, p 1253-1268.
- Omran M., 2004, **«Performance consequences of privatizing Egyptian state-owned enterprises: The effect of post-privatization ownership structure on firm performance»,** Multinational Finance Journal, vol. 8, n° 1&2, p. 73-114.
- Perotti E.C. and Guney S.E., 1993, **«The structure of privatization plans»,** Financial Management, vol. 22, p. 84-98.
- Ray J.J., 1982, **«The construct validity of balanced Likert scales»,** The Journal of Social Psychology, vol. 118, p. 141-142.
- Ross G., 2005, **«Vers la privatisation du système des retraites aux Etats-Unis »,** Le Monde diplomatique, juin, p. 6-7.
- Shyu J., Huang J., 2006, **«The Economic interpretation of privatization: an optimal floatation ratio of state-owned stock»,** Canadien Journal of Administrative Sciences, vol.3, n°3, p. 221-236.
- Yarrow G., 1986, **«Privatization in theory and practice»,** Economic policy, vol. 2, p. 323-364.

- Fortin M.F., Côté J., et Filion F., 2006**, «Fondements et étapes du processus de recherche»,** Chenelière Education, Canada, p. 485.
- Garcia L.C. and Anson S. G., 2007, **«Governance and performance of Spanish privatized firms»,** Corporate Governance, vol. 15, No 4, July, p. 503-519.
-Gianella C. and Tompson W., 2007, **«Too little destruction too little creation: A Schumpeterian diagnosis of barriers to sustained growth in Ukraine»,** OCDE, Economics department, working paper No 574, 3 September, p. 49.
- Göb R., McCollin C., et Ramalhoto M. F., 2007, **«Ordinal methodology in the analysis of Likert scales»,** Quality and quantity, vol. 41, p. 601-626.
- Grosfeld I., Hashi I.., 2007, **«Changes in ownership concentration in mass privatised firms: evidence from Poland and the Czech Republic»,** Corporate Governance, vol.15, N° 4, July, p. 520-534.
- Gupta A.K., Roy S., 2008, **«Public private Partnership in railways: a new approach»,** IIMB Management Review, March, p. 1-21.
- عيسى نجيب ،1995،"الخصخصة في دول الأسكوا ذات الأقتصاد المتنوع"، اللجنة الأقتصادية والأجتماعية لغربي آسيا، ESCWA، الأمم المتحدة، E/ESCWA/ED/1995/11.
- Jenkinson T. and Mayer C., 1988, **«The privatization process in France and the UK»,** European Economic Review, vol. 32, p. 482-490.
- Jensen M.C., Mekling W.H., 1976, **«Theory of the firm: Managerial Behaviour, Agency cost and ownership structure»,** Journal of Financial Economics», N° 3, October, p. 305-360.
- Kauffman C. and Wegner L., 2007, **«Privatisation in the MEDA Region: Where do we stand?»,** OECD development centre, Working paper N° 261, July, p. 57.
- Komorita S.S., 1963, **«Attitude content, intensity, and the neutral point on a Likert scale»,** Journal of social psychology, vol.61, p. 327-334.
- Labaronne D., 2002, **«Privatisation et performances des firmes des économies de l'Est»,** Revue Economique, vol 53, N° 5, septembre, p. 1013-1050.
- Likert R, 1932, **«A technique for the measurement of attitudes»,** Archives of Psychology, no 140, New-York, p. 55.

- Chester L., 2007, «**Who benefits from the restructuring of the Australian Electricity sector?**», Journal of Economic Issues, Vol. XLI, N°4, December, p. 981-1001.
- Chick M. Nelles H.V., 2007, «**Nationalization and privatisation: ownership markets and the scope for introducing competition into the electricity supply industry**», Revue Economique, vol. 58, N° 1, janvier, p. 277-294
- Colombo E., 1999, «**Restructuration as a signal: A simple formalization»,** CEPR discussion paper N° 2227, Center for Economic Policy Research, London.
- Dewenter K.L. and Malatesta P.H., 1997, «**Public offerings of state-owned and privately-owned enterprises: An international comparison»,** the Journal of Finance, vol. LII, N° 4, September, p. 1659- 1679.
- Dianoux C., 2007, «**Incidence de la longueur du questionnaire sur la stabilité des réponses»,** Revue française du marketing, n°214- 4/5, Octobre, p. 27-40.
- Drinkwater B. L., 1965, «**A comparison of the direction-of-perception technique with the Likert method in the measurement of attitudes»,** The journal of social psychology, vol. 67, p. 189-196.
- Earle J.S., Telegdy A., 2002, «**Privatization methods and productivity effects in Romanian industrial entreprise»,** Journal of Comparative Economics, vol. 30, p. 657- 682.
- Fama E., 1980, «**Agency problems and the theory of the firm»,** Journal of political Economy, vol. 88, N° 2, p. 288-307.
- Fama E, Jensen M., 1983, «**Separation of ownership and control»,** Journal of Law and Economics, N° 26, p. 301-326.
- Feghali K., 2006, «**La Bourse de Beyrouth dans la tourmente»,** The Certified Accountant, vol. 26, 2e trimestre, p. 59-68.
- Feghali K., Date non disponible, «**Evaluation de l'impact de la privatisation au Liban sur le management et la variation de l'emploi»,** en cours de publication.
- Ferguson L. W., 1941, «**A study of the Likert technique attitude scale construction»,** Journal of social psychology, vol. 13, p.51-57.

Bibliographie

- Alchian A., Demsetz H., 1972, «**Production information costs and economic organization»,** American Economic Review, vol. 62, N° 5, p. 777-795.
- Aldred R., 2008, «**NHS lift and the new shape of neo-liberal welfare»,** Capital & Class, June, p. 31-57.
- Ardilly P, 2004, «**Echantillonnage et méthodes d'enquêtes**» cours et cas pratiques, Sciences sup., Dunod, p. 375.
- Barton R., and Fairbrother p.2007, «**We're here to make money; we're here to do business': privatisation and questions for trade unions»,** Competition and Change, vol.11, No 3, September, p. 241-259.
- Berthon P., Nairn A., and Money A., 2003, «**Through the paradigm funnel: A conceptual tool for literature analysis**», Marketing Education Review, vol. 13, n°2, Summer, p.55-66.
- BOS D., 1991, «**Privatization: A theoretical treatment»,** Oxford university press.
- Boubakri N. and Cosset J.C., 1998, «**The financial and operating performance of newly-privatized firms: evidence from developing countries»,** Journal of Finance, vol. 53, p. 1081-1110.
- Boutchkova M.K., and Megginson W.L., 2000, «**Privatization and the rise of global capital Markets, financial Management**», winter, p. 31-76.
- Budima G., 2006, «**con corruption and economic crime be controlled in developing economies, and if so, the cost worth it**», Journal of financial crime, vol. 13, N° 4, p. 408-419.
- Caves D.W. and Christensen L.R., 1980, «**The relative efficiency of public and private firms in a competitive environment: the case of Canadian Railroads»,** Journal of political Economy vol. 88, N° 5, p. 958-976.
- Chatelin C., 2001, «**Privatisation et architecture organisationnelle: une contribution à la théorie de la gouvernance à partir d'une approche comparative des formes organisationnelles publiques et privées»,** thèse de doctorat en science de gestion, université de Bourgogne, 14 décembre, p. 376.

Ces résultats nous montrent que la privatisation au Liban tente de développer le marché boursier à la suite de la cotation des sociétés en bourse. Elle n'a qu'une influence occasionnelle sur l'élargissement de l'actionnariat en raison de la limitation dans le temps, selon la Constitution, du transfert de la propriété de l'Etat. Les entreprises privatisées doivent réincorporer le secteur public au terme de la concession ou du contrat de gestion.

La restructuration des activités privatisables de l'Etat libanais est nécessaire pour attirer les investisseurs. L'investissement technologique est un indicateur de la croissance. Les contraintes financières freinent la croissance des entreprises privatisées.

Enfin, la privatisation s'étale sur un domaine de recherche très vaste dont nous avons tenté de mesurer l'influence sur le marché boursier et l'investissement par le biais de cette étude. Nous espérons avoir apporté une contribution acceptable à un sujet rarement étudié au Liban.

l'inefficience du monopole de l'Etat tout en réduisant le rôle des entreprises publiques (Barton et Fairbrother, 2007, p. 241). Le transfert de la propriété économique ou juridique constitue un «challenge» visant la restructuration et le renouvellement des activités publiques privatisables. Il suppose l'amélioration de leur capacité.

Dans cette perspective, l'investisseur privé n'a pas les mêmes objectifs que l'Etat dans la gestion des entreprises. Le retour au bénéfice n'est pas une question de bonne ou mauvaise gestion mais un problème de volonté politique qui a entraîné d'énormes pertes d'exploitation. La création d'entités privées dédiées à la gestion des activités publiques renforce en principe le marché boursier et développe l'actionnariat et les investissements, comme le montre le tableau suivant:

Tableau n˚ 10: Confirmation ou infirmation des hypothèses

Blocs d'hypothèses	**Validée**	**Non validée**
Les intérêts de l'Etat		
H1 La privatisation développe le marché boursier.	+	
H2 La privatisation élargit l'actionnariat dans la participation à la richesse nationale.	0	0
L'efficacité et la performance		
H3 Les contraintes financières constituent-elles un frein à la croissance de la productivité?	+	
H4 Le changement de propriété à la suite de la privatisation améliore l'efficacité du marché boursier.	+	
H5 Après la privatisation, les investissements en technologies nouvelles constituent un indicateur de croissance.	+	

très faible (76,2% des répondants). Il confirme l'hypothèse H4 qui pose en principe que la privatisation améliore l'efficacité du marché boursier, et l'hypothèse H1, qui mise sur l'évolution du marché boursier grâce à la dénationalisation. Cette position est compatible avec l'avis de Boutchkova et Megginson (2000) qui ont constaté une croissance des activités du marché boursier à la suite de la privatisation. A cet égard, le marché boursier libanais devrait être élargi à d'autres valeurs si l'on suppose que la volonté de l'Etat est de soutenir ce marché. Le résultat de notre enquête sur l'impact de la privatisation sur la croissance de la propriété financière se résume ainsi:

Tableau n°9: La privatisation sert à la croissance de la propriété financière

	Fréquence	Pourcentage
- Pas d'accord - Sans avis - D'accord - Totalement d'accord	1 8 14 19	2,4,0% 19,0% 33,3% 45,2%
Total	42	100%

Ce résultat est valable lors de l'absence de concentration de la propriété des actions. Cette concentration explique souvent la faiblesse de la taille du marché boursier libanais. Ainsi la taille des entreprises cotées renforce également le marché. Il conforme à celui obtenu par Garcia et Anson (2007, p. 504).

Conclusion

La réussite des privatisations en Occident n'est, en tout état de cause, pas synonyme d'une réussite au Liban. La faiblesse du marché boursier et la structure politique et économique archaïque peuvent être un frein à la réussite de la privatisation au Liban.

L'argument majeur de la privatisation consiste à mettre fin à

nouvelles entités privées consacrées à la gestion des actifs publics. Dans cette perspective, la réforme et l'intégration économique ont été réalisées en Australie par l'entremise du marché financier et de son contrôle afin de développer la compétition industrielle (Chester, 2007, p. 984). Dans cette hypothèse, la théorie de signalisation annonce aux investisseurs le niveau de l'efficience de l'entité. Elle juge de la réussite ou de l'échec de l'entreprise privatisée. Le gaspillage en vogue avec les activités publiques sera remis en cause avec la libéralisation du secteur. Ajoutons que la privatisation conduit à:

- L'amélioration de la capitalisation boursière grâce à l'arrivée de nouvelles valeurs.
- L'augmentation de la liquidité du marché à la suite de l'arrivée des nouveaux investisseurs et l'augmentation du volume des transactions.

L'introduction d'entreprises privatisées sur la Bourse de Beyrouth provoque une dilution des capitaux et une dispersion de la propriété, en raison de l'amélioration de la liquidité du marché.

Le tableau suivant montre l'importance de la privatisation dans le soutien de la bourse :

Tableau n˚8: La privatisation sert à soutenir le marché boursier

	Fréquence	**Pourcentage**
- Pas d'accord - Sans avis - D'accord - Totalement d'accord	1 9 11 21	2,4% 21,4% 26,2% 50,0%
Total	42	100%

Ce tableau montre que la privatisation au Liban est saisie comme une condition au développement du marché boursier

pour deux ans renouvelables (les deux sociétés Alfa et MTC touch dirigent le secteur de téléphonie mobile au Liban pour le compte de l'Etat moyennant des honoraires forfaitaires décidés grâce à une adjudication soldée par la signature d'un contrat de management). La constitution libanaise (article 89) n'autorise l'exploitation des ressources naturelles ou d'un service d'utilité publique qu'après le vote d'une loi spécifique dont l'effet doit être limité dans le temps. La privatisation à la libanaise prend la forme de contrat de gérance libre à durée déterminée, plutôt qu'une vente pure et simple, tant que demeurent inchangées les législations actuelles. De plus, la désuétude de la technologie déjà en place ou la timide acquisition du savoir-faire totalement étranger enlève l'attribut de sensible aux activités de l'Etat.

La globalisation du marché et l'intérêt prouvé par les investisseurs étrangers vis-à-vis du Liban expliquent cette participation internationale. Cette situation explique donc l'hypothèse H2 qui justifie l'élargissement de l'actionnariat par une participation limitée dans le temps aux ressources des activités privatisées. Les risques et les avantages inhérents à la propriété de l'Etat seront transférés à l'entreprise nouvelle seulement durant la période de concession par gérance libre.

L'évolution de l'actionnariat et le renforcement du marché boursier

La privatisation provoque une modification de la structure de la propriété économique à cause du transfert de l'exploitation des actifs du domaine public au domaine privé (Bös, 1991). Les nouvelles entreprises détiennent le droit de contrôle sur le fonctionnement des actifs. Cette nouvelle direction bouleverse les méthodes de gestion visant la recherche d'une amélioration de la performance.

Le marché boursier pourra en profiter, à la suite de la création de

situation explique la taille des entreprises privatisables qui ont le statut de sociétés anonymes et qui nécessitent souvent des investissements importants pour leur fonctionnement.

Quant à la propriété de ces entreprises, elle demeure en grande partie la propriété des investisseurs locaux comme le montre le tableau suivant:

Tableau n°7: Pourcentages des investissements nationaux et étrangers dans les sociétés déjà privatisées ou qui ont un statut d'entreprises semi-publiques

Pourcentages des investisseurs étrangers	Pourcentages des investisseurs libanais	Nombre des sociétés
66,67% (6)	33,33%	1
15%	85%	1
0%	100%	6
21,2%	78,80%	1
100%	0%	1
99,87% (7)	0,13%	1
45%	55%	1
7%	93%	1
Total		13

Nous constatons que les entreprises semi-publiques ou déjà privatisées au Liban sont en grande majorité la propriété des Libanais. La peur du transfert de la richesse nationale à l'étranger ne se justifie pas dans le contexte libanais. En effet, la privatisation au Liban doit se limiter soit à des concessions à durée déterminée, (privatisation selon un protocole avec l'Etat libanais de Liban Post durant une période de 15 ans), soit à des contrats de management

5 - Société étrangère dont les propriétaires sont libanais.

6 - Il s'agit de la société MTC Touch qui gère un opérateur de téléphonie mobile détenu par des investisseurs allemands et saoudiens.

nouveaux investissements en freinant la croissance, la productivité et l'efficience. La privatisation apparaît comme un remède à cette situation d'autant plus que dans certains secteurs, les barrières à l'entrée ne sont pas des obstacles. Au Liban, l'électricité d'appoint est produite au moyen de générateurs, par de petits artisans du secteur privé, pour répondre aux besoins des citoyens lors du rationnement imposé par l'EDL.

Quant au téléphone, la privatisation de la gestion des deux opérateurs de téléphonie mobile a montré l'intérêt de la présence de plusieurs opérateurs.

La répartition de l'actionnariat des sociétés privatisés ou semi publiques

Au niveau de cette recherche, nous allons tenir compte de la taille des entreprises privatisées ou semi- publiques afin d'évaluer leur pouvoir économique:

Tableau n°6: Répartition des entreprises publiques ou semi-publiques en fonction du capital(4)

Capital en Livres Libanaises	Nombre de sociétés	Pourcentage
30 millions – 2 milliards	4	30.77%
2 milliards – 10 milliards	2	15,38%
10 milliards – 50 milliards	2	15,38%
Supérieur à 50 milliards	5	38,47%
Total	13	100%

Cette répartition montre que la majorité de ces entreprises ont une taille trop importante, dépassant 2 milliards de livres libanaises de capital (69,23%), bien que le capital minimum imposé aux sociétés anonymes au Liban soit de 30 millions seulement. Cette

4- Les activités privatisables faisant partie du secteur public ne rentrent pas dans le calcul de ce tableau. Seules les entreprises publiques ou semi publiques ou privatisables qui ont le statut des sociétés privées sont prises en compte.

établissement et atteindre un niveau acceptable de compétitivité. Le matériel très ancien et dépassé n'est plus en mesure d'assurer la survie de l'EDL. Face à cette situation, la demande de l'électricité au Liban n'est pas satisfaite, ce qui explique les rationnements quotidiens. Cette situation confirme l'hypothèse H3 qui suppose que les contraintes financières constituent un frein à la croissance de la productivité.

Par contre, le recours à la méthode de «Build Operate and Transfer» (BOT) lors du lancement de la téléphonie mobile au Liban a permis à l'Etat de se décharger de l'investissement nécessaire pour le fonctionnement des opérateurs. Les deux entreprises privées (Alpha et Libancell) se sont chargées de mettre en place toute l'infrastructure nécessaire au fonctionnement du secteur moyennant une concession pour une durée de 10 ans. Cette privatisation de la téléphonie mobile a encouragé les entreprises concernées à recourir à des technologies nouvelles.

Tableau n°5: La privatisation encourage le recours à de nouvelles technologies

	Fréquence	**Pourcentage**
- Totalement en désaccord	4	9,5%
- Pas d'accord	2	4,8%
- Sans avis	1	2,4%
- D'accord	18	42,9%
- Totalement d'accord	17	40,5%
Total	42	100%

Ces résultats obtenus corroborent celui trouvé par Chester (2007, p. 996) qui a constaté que l'investissement en nouvelles technologies a évité le déclin du secteur de l'électricité en Australie.

En conclusion, l'inefficacité de la gestion des entreprises publiques et la faiblesse de leurs ressources ont affecté leurs

Tableau n°3: La survie du secteur grâce à la privatisation

	Fréquence	Pourcentage
- Totalement en désaccord - Pas d'accord - Sans avis - D'accord - Totalement d'accord	4 5 10 12 11	9,5% 11,9% 23,8% 28,6% 26,2%
Total	42	100%

Pour 54,8% (28,6%+26,2%) des répondants, la privatisation participe à la survie du secteur. Une faible minorité des répondants (21,4%) est en désaccord avec l'intérêt de la privatisation pour la survie des entreprises privatisables.

De son coté, le tableau suivant montre que les répondants (64,3%) reconnaissent que la privatisation concourt à la hausse des investissements des entreprises:

Tableau n°4: la privatisation contribue à la hausse des investissements

	Fréquence	Pourcentage
- Totalement en désaccord - Pas d'accord - D'accord - Totalement d'accord	4 11 17 10	9,5% 26,2% 40,5% 23,8%
Total	42	100%

Ces résultats appuient l'hypothèse H5 selon laquelle la privatisation favorise un investissement en technologies nouvelles, perçu comme un indicateur de croissance.

Dans cette perspective, la privatisation de l'Electricité du Liban (EDL), par exemple, impose des investissements colossaux, non disponibles actuellement, pour assurer la pérennité de cet

pousse à rejeter H0 et à accepter H1.

Ainsi, le test de Kendall a mesuré la capacité du questionnaire à évaluer l'attitude exacte des répondants vis-à-vis des faits étudiés.

Cette validité convergente (Fortin, Côté et Filion, 2006) a permis également de vérifier la corrélation entre les différents éléments de mesure de notre construit. Nos questions étaient bien ciblées. Elles expliquent correctement les hypothèses à vérifier.

De plus, l'utilisation des recherches menées à l'étranger nous a aidé à cibler les questions et à éviter l'utilisation de variables sans lien avec notre sujet.

Les contraintes financières et le sous investissement représentent un frein à la croissance, à la productivité et à l'efficience

La réduction considérable des moyens financiers de l'Etat libanais a limité sa marge de manœuvre tout en causant du retard dans la privatisation. S'il est vrai que les entreprises et activités publiques mal gérées et exposées à des interventions politiques ne sont pas des « bijoux » (activités non rentables), l'Etat libanais n'est plus en mesure de les soutenir financièrement. Les stratégies managériales appliquées ne permettent plus d'assurer un fonctionnement normal.

De plus, les entreprises ou activités publiques au Liban connaissent un dysfonctionnement dans leurs situations financières à cause de la hausse de l'endettement et la baisse de la liquidité. Les investissements et la rénovation des équipements constituent des contraintes à surmonter.

Le résultat de notre enquête montre l'intérêt de la privatisation en matière d'investissement:

sur le marché boursier, l'actionnariat et les investissements. Sa validité a été vérifiée au moyen du test de corrélation des rangs de Kendal en vue d'apprécier la nature des relations existantes entre les variables (Feghali, en cours de publication). La «P–value» obtenue grâce à ce test permet de prouver la validité des hypothèses en distinguant la dépendance ou l'indépendance des variables applicables sur les 42 questionnaires complétés.

L'hypothèse H0 suppose une indépendance des variables, par contre H1 estime que les variables sont dépendantes.

P -value $<\alpha$ on accepte H0

P -value $>\alpha$ on accepte H1

Le résultat obtenu figure dans le tableau suivant:

Tableau n°2: Matrice d'auto corrélation du rang de Kendall

P-value obtenue selon le test de Kendall

N°	Questions	1	2	3	4	5
1	La privatisation sert-elle à la croissance de la propriété financière?		0.937	0.751	0.783	0.748
2	La privatisation sert-elle à soutenir le marché boursier?			0.772	0.807	0.771
3	La privatisation sert-elle à la survie du secteur?				0.863	0.865
4	La privatisation contribue-t-elle à la hausse des investissements?					0.900
5	La privatisation encourage t-elle le recours à de nouvelles technologies?					

Ce tableau nous montre que la P -value est supérieure à $\alpha = 5\%$ quelle que soit la composition des variables. Cette situation nous

partiellement ou totalement par l'Etat. Les activités publiques privatisables n'étant soumises à aucune obligation déclarative demeurent difficilement repérables.

Pour avoir des données fidèles et à fort degré de confiance, nous avons donc été amenés à multiplier et à recouper les sources.

Les hypothèses testées

Nous tentons de formuler les hypothèses nécessaires à la validation de l'étude après avoir expliqué la démarche poursuivie en matière de sélection de l'échantillon et la collecte des informations.

H1: la privatisation développe le marché boursier.

H2: la privatisation élargit l'actionnariat dans la participation à la richesse nationale.

H3: les contraintes financières constituent un frein à la croissance de la productivité.

H4: le changement de propriété à la suite de la privatisation améliore l'efficacité du marché boursier.

H5: après la privatisation, les investissements en nouvelles technologies nouvelles constituent un indicateur de croissance.

Les hypothèses, reposant en grande partie sur la théorie de la propriété (Alchian et Demsetz, 1972), visent à l'évaluation de la privatisation sur le développement du marché boursier, de l'actionnariat et de l'investissement.

L'évaluation de la validité de la recherche

Cette étape cherche à évaluer la validité de la conduite des répondants vis-à-vis des faits étudiés. Le questionnaire doit refléter le comportement exact des dirigeants questionnés en matière de privatisation surtout au niveau de l'influence de ce processus

Sélection des activités cibles

La sélection de 42 activités privatisables ou privatisées s'est opérée en respectant une certaine homogénéité pour tenter de couvrir l'ensemble des secteurs, comme le montre le tableau suivant:

Tableau n˚1: Répartition des répondants

Activités	Nombre
- Eau et électricité	15
- Transport et activité portuaire et aéroportuaire	8
- Activité bancaire, financière et boursière	4
- Medias et agences d'informations	3
- Autobus et chemin de fer	2
- Loto et loterie	2
- Téléphone et télécommunication	2
- Hippodrome	1
- Caisse nationale de la sécurité sociale	1
- Régie de tabac	1
- Raffinerie de pétrole	1
- Casino	1
- Université	1
Total	42

La nécessité d'harmoniser les informations recueillies nous a incité à collecter des données secondaires concernant les activités ou entreprises privatisables ou privatisées qui ont répondu au questionnaire afin de réduire au maximum le biais informationnel.

La quasi-absence d'études spécialisées au Liban en matière de privatisation peut s'expliquer par la pénurie de données statistiques disponibles. Les dossiers tenus par les greffes des tribunaux de commerce ne concernent que les entreprises privées détenues

non-réponses (Dianoux, 2007, p.29), et de maintenir une stabilité et une cohérence des données (Ardilly, 2004, p.62).

Par ailleurs, la taille relativement faible de notre population (74 organismes) nécessite d'apporter un soin particulier au questionnaire pour collecter des informations crédibles sur la privatisation. La facilité de compréhension, la simplicité de lecture et le choix du nombre des questions ont contribué à l'amélioration du taux de réponse. L'échelle pratiquée était celle de Likert (Fortin, Côté et Filion, 2006). Elle est utilisée, dans divers domaines, y compris les recherches en gestion d'entreprises et en économie (Göb, McCollin, et Ramalhoto, 2007, p. 601 et 607), pour mesurer les attitudes et les préférences des répondants en utilisant un échelon impair de r niveaux (Likert R, 1932, p.5). Elle admet que les questionnés puissent exprimer leur degré d'accord ou de désaccord (Drinkwater, 1965, p. 189).

Il est à noter que cette technique permet de retirer de chaque réponse la somme des attitudes, en attribuant à chaque case de l'échelle un poids de 1 à 5 qui restera le même tout au long du questionnaire (Ferguson, 1941, p. 51). Cette procédure connue sous le nom de méthode de la somme des notations (Komorita, 1963, p. 327).

Le souci d'homogénéisation, d'uniformité et de comparabilité, nous a poussé à utiliser l'échelle suivante à 5 niveaux, applicable à toutes les questions de notre étude (cf tableau numéro 2):

Totalement Pas en désaccord	Sans avis d'accord	D'accord	Totalement d'accord

Cette présentation nous a permis de pouvoir tester statistiquement la validité du questionnaire (cf § 2.4).et de calculer la corrélation entre les variables (Ray, 1982, p. 141).

à procéder par visites personnelles, précédées d'un appel téléphonique pour fixer un rendez-vous. Ces visites nous ont permis de compléter 34 questionnaires; nous avons par ailleurs essuyé 27 refus et une impossibilité totale de rencontre dans quatre cas.

A la clôture de l'ensemble de ces démarches réalisées auprès de ces activités ou organismes, nous avons recensé 42 questionnaires exploitables. Ce nombre nous semble acceptable pour le traitement des réponses. La méthode active de réalisation de l'enquête et la simplicité du questionnaire nous ont permis d'atteindre un taux de réponse d'environ 56,76% (42/74). Il est déjà satisfaisant si l'on tient compte de la réticence toute naturelle des fonctionnaires qui n'encouragent pas la privatisation par peur pour leur avenir professionnel et qui, selon la loi libanaise applicable aux fonctionnaires (article 15 du décret-loi n°112 daté du 12-6-1959), n'ont le droit de divulguer ou de donner à quiconque des informations connues dans l'exercice de leur fonction sous peine de sanction disciplinaire.

Quant à l'élaboration du questionnaire, elle a été basée sur un certain nombre de principes dictant la formulation des questions. Le respect d'un ordre systématique des questions selon la méthode dite de l'entonnoir (Funnel method) a été de mise. Elle suppose de préciser le sujet de l'enquête sans enfermer les répondants. Elle aide le chercheur à organiser et à normaliser ses pensées (Berton, Nairn et Money, 2003, p. 55) afin de clarifier et de structurer le construit et de bien viser les bonnes questions, suite à une recension des écrits et une revue de la littérature. Ces mêmes auteurs ajoutent (p.56) que cette méthode de l'entonnoir permet de déterminer des réalités significatives en adéquation avec la théorie. Cependant, ce procédé optimise le nombre des questions afin d'éviter de lasser les personnes interrogées, de minimiser les

estiment que les investisseurs sont intéressés par les sociétés à forte performance.

L'état actuel des activités publiques n'incite pas les investisseurs à s'intéresser à la privatisation au Liban. L'absence d'une structure juridique transparente protégeant ces sociétés de toute ingérence politique, la désuétude des investissements et l'incapacité de dégager des bénéfices ne suscitent pas l'intérêt des investisseurs.

2- L'aspect empirique de la privatisation et sa justification économique.

La diversité des objectifs suppose le recours à une démarche d'investigation auprès des activités du secteur public candidates à la privatisation, par l'entremise d'un questionnaire adressé à l'ensemble de ces activités ou entreprises publiques permettant ainsi de mettre en œuvre des hypothèses de recherche.

Nous tentons également de mettre en lumière l'intérêt de la privatisation en ce qui concerne: 1) le recours à l'investissement grâce à l'injection des capitaux, 2) le développement de l'actionnariat, 3) le renforcement du marché boursier.

Exposé de la méthodologie adoptée

Le choix de la méthode d'administration du questionnaire joue un rôle important sur la nature et la qualité des informations recueillies.

En vue d'obtenir le meilleur taux de réponse, le questionnaire a été envoyé par courriel ou remis lors d'une visite personnelle aux directeurs généraux de toutes les activités privatisables de l'Etat, ainsi qu'aux entreprises déjà privatisées.

La faiblesse du taux de réponses à travers les mèls[3] (8 réponses exploitables sur 42 et une réponse inexploitable), nous a poussés

3- Malgré deux rappels téléphoniques décalés d'un mois chacun.

Earle et Telegdy, 2002) montrent que la reprise des entreprises privatisées par les salariés est moins performante que les entreprises dirigées par les «outsiders». Les salariés (insiders) sont moins enclins à changer les méthodes de gestion déjà appliquées avant la privatisation. Mais l'actionnariat des salariés permet de minimiser le coût engendré par la théorie d'agence Jensen et Meckling, (1976); Fama, (1980); Fama et Jensen (1983). Les salariés actionnaires assument en même temps le rôle du principal-agent en contribuant à faire baisser les conflits d'intérêts entre propriétaires et salariés. L'encouragement d'acquisition des actions des entreprises privatisées par les salariés incite ces derniers à participer à la privatisation. L'offre de conditions privilégiées et de participation au capital des entreprises privatisées, adressée aux salariés, peut calmer la méfiance de ces derniers et les encourager à défendre la privatisation, tout en facilitant l'intégration de la gestion de leur entreprise.

De toute manière, les investisseurs, quelles que soient leurs origines, ne souscrivent aux actions des sociétés privatisées que s'ils peuvent espérer acquérir un actif capable de valoriser leurs droits financiers ou décisionnels. Cette situation repose sur la théorie des contrats incomplets[2] qui incite les opérateurs à investir. Cette théorie d'incomplétude contractuelle permet aux propriétaires de s'approprier les profits résiduels (Chatelin, 2001).

Par ailleurs, la mobilisation des fonds par les opérateurs libanais soutenus par les investisseurs étrangers ne manque pas en principe. Mais il faut étudier l'attractivité des entreprises privatisées et l'intérêt suscité par cette privatisation pour les investisseurs. Dans cette perspective, Micolajczyk et Roberts (2006, p. 373)

2- La théorie des contrats incomplets vise à analyser les interactions des variables qui ne se trouvent pas dans le contrat initial entre cocontractants sur la décision organisationnelle et sur la répartition des richesses de l'entreprise.

C'est pour cette raison que la privatisation a profité aux bourses de la région MEDA (Kauffmann et Wegner, 2007, p. 29).

«L'ownership society» et l'attrait des investisseurs

Le développement du capitalisme populaire suppose que le gouvernement libanais aura la volonté de soutenir la bourse lors de la future privatisation. La dénationalisation des entreprises publiques sera réalisée en faveur de la population. Ce capitalisme populaire amplifie le mécanisme boursier. La cession, dès les premières négociations boursières, des actions issues de la privatisation renforce la bourse (Yarrow, 1986).

L'épargne en titres se développe. Il cherche à appliquer la théorie du citoyen propriétaire. Les ménages détenteurs d'actions des entreprises privatisées croissent.

L'application d'une telle politique augmente le nombre des intervenants et accroît la capacité transactionnelle de la bourse, ce qui influence les mouvements des offres et des demandes en titres.

Une telle orientation vise le drainage des dépôts. Elle attire les stratégies néo-conservatrices (Ross, 2005), dans le but de capter l'épargne populaire.

La privatisation accroît aussi l'actionnariat des salariés, ce qui permet le renforcement attendu de la bourse. L'intégration des salariés dans le cadre d'un processus de privatisation leur permet d'accéder à la propriété des entreprises dans lesquelles ils travaillent. Ceci constitue une meilleure signalisation visant à mettre en valeur la performance de l'entreprise. Le seul écueil à éviter pour ces entreprises est de continuer à être gérées selon les méthodes en vigueur avant la privatisation, ce qui irait à l'encontre de leur efficacité.

Les résultats des différentes études menées (Labaronne, 2002;

informations capables de signaliser le marché.

Par ailleurs, le financement de l'activité privatisée se fait à travers le marché boursier, soit grâce à l'émission des nouvelles actions, soit au moyen de l'utilisation de l'effet de levier de l'endettement, et non sur la base des garanties données par le gouvernement. L'ouverture du capital et la cotation des actions sur le marché boursier favorisent la distribution du bénéfice et la plus-value éventuelle sur le cours. Elles permettent aussi de lever des capitaux suffisants pour alimenter les investissements nécessaires à la croissance et à l'adaptation aux besoins de la clientèle.

La mesure de l'efficacité de gestion se traduit par la comparaison de la «valeur appropriable de l'action» avant et après privatisation. Cette valeur s'explique par le dividende distribué et la plus-value latente par action. En effet, l'amélioration de la profitabilité provoque l'augmentation du prix des actions dans un marché efficient. Le cours des actions sera l'indice de la bonne gestion des entreprises privatisées. Les exigences du marché pèsent sur les dirigeants inefficaces.

C'est la raison pour laquelle le marché permet une comparaison de la performance des entreprises. La privatisation au Liban vise à combler le vide laissé par la faiblesse du nombre des sociétés cotées sur la bourse de Beyrouth (Feghali, 2006). Elle développe la compétitivité de cette bourse par rapport aux bourses régionales, améliore la transparence des opérations de privatisation nécessaires à la réussite et accélère le processus de réforme économique grâce au drainage de l'épargne. La liquidité du marché joue aussi un rôle important sur l'efficience et la valorisation de la performance. La viabilité de la Bourse de Beyrouth repose sur la multiplication du nombre des entreprises cotées. La privatisation peut répondre à cette exigence, elle comble le manque de liquidité boursière.

Le renforcement de la bourse par le drainage de l'épargne populaire

L'importance du marché boursier réside dans l'amélioration de l'efficacité des entreprises cotées du fait du contrôle exercé. Les entreprises privatisées dans un pays à marché boursier performant sont plus rentables que dans un pays à faible marché boursier (Boubakri et Cosset, 1998).

C'est pour cela que le développement du marché boursier est une nécessité pour privatiser. Il permet 1) l'accroissement de l'épargne en action, 2) l'amélioration de la qualité du service offert, 3) l'augmentation des revenus des entreprises, 4) et surtout l'arrêt de la contribution de l'Etat pour la couverture du déficit. L'Etat propriétaire s'efface devant une multitude d'actionnaires privés, ce qui développe l'épargne en action, la capitalisation boursière et le nombre des sociétés cotées (Kauffmann et Wegner, 2007, p. 41). De plus, cette privatisation développe le pourcentage des transactions boursières nécessaires à l'accroissement du marché boursier (Boutchkova et Megginson, 2000) grâce au nombre et à la taille de ces entreprises.

Cependant, le marché boursier facilite l'échange de la propriété. Il suscite l'émergence d'un environnement favorable à la privatisation. La propriété des activités privatisées sera transférée au nouveau propriétaire. Ce transfert développe une nouvelle structure de propriété qui, en principe, favorise la transparence et la gouvernance. Ces avantages ont incité les autorités publiques en République tchèque et en Pologne à coter immédiatement en bourse les actions des sociétés privatisées (Grosfeld et Hashi, 2007, p. 522). Mais contrairement à l'effet recherché par la cotation boursière, ces mêmes auteurs confirment le départ d'un certain nombre d'entreprises privatisées de la bourse; pourtant, la cotation et le retrait de la bourse peuvent révéler certaines

La recherche de la maximisation de la richesse et l'adoption du principe de «cherry picking» par les investisseurs privés

La théorie d'agence accorde à l'utilisation des ressources organisationnelles l'optimisation de la richesse des actionnaires du fait de la performance des entreprises. Cette performance porte sur la capacité manifestée par l'entreprise publique ou privée à minimiser ses coûts et à rechercher des économies durables capables de maximiser la valeur actionnariale.

Toutefois, la privatisation des firmes publiques performantes (téléphonie mobile, Middle East Airlines etc…) précédant les activités moins performantes conduit à l'application du principe de «cherry picking» (cerise sur le gâteau - Labaronne, 2002) qui conduit lui-même à biaiser le résultat de la privatisation. Dans cette perspective, il est intéressant de savoir si la privatisation a augmenté la performance et l'efficacité des entreprises privatisées.

Notons que si le transfert de la propriété du public au privé a donné une meilleure performance en Europe de l'Est (Labaronne, 2002), son résultat s'est montré mitigé au Liban. La gestion de la téléphonie mobile par les entreprises privées au Liban a permis un développement de la rentabilité. L'application du même scénario à Liban Post n'a pas eu le même effet bénéfique. Le principe du «cherry picking» attendu par les investisseurs canadiens du fait de leur participation dans Liban Post n'a pas fonctionné.

Face à l'insuffisance de la performance, les Canadiens de Liban Post ont réussi à se retirer du capital de cette société privatisée par le gouvernement libanais. Le développement de la technologie (E-mail, fax etc.…) a joué en défaveur de la rentabilité de Liban Post malgré une volonté de diversification menée par sa direction.

correspond bien à celle du Liban étant donné (...) qu'en Egypte, le cours d'introduction des actions des sociétés privatisées était inférieur de 10 à 20% de sa juste valeur (Omran, 2004, p.76).

Par ailleurs, le gouvernement libanais peut: plafonner la participation d'une personne physique ou morale au seuil de 1 ou 2% seulement, ou bien pratiquer une logique de privatisation basée sur le principe d'interactions et d'alliances stratégiques positionnées au sein du «cœur financier» (Morin, 1996, p. 1263). L'alliance entre le public et le privé soit à travers des « joint venture », soit par le biais de contrats de gestion (actuellement en vigueur dans le secteur de la téléphonie mobile), constitue également une autre manière de procéder à la privatisation. Cette formule ne reste pas sans conséquence sur les relations d'agence et les conflits d'intérêts entre les apporteurs de capitaux, les employés et les utilisateurs. L'idée d'une initiative financière privée dans le cadre d'un partenariat public – privé peut entraîner la création d'une relation contradictoire entre les deux secteurs (Aldered, 2008, p. 31).

Malgré une telle conséquence, l'application du partenariat public – privé a montré l'intérêt d'une telle relation qui favorise l'image de l'économie néolibérale (Aldered, 2008, p.52). La privatisation partielle de Tunisie Telecom offre l'exemple réussi d'un tel partenariat (Kauffmann et Wegner, 2007, p. 35).

Dans le même sens, l'expérience occidentale montre que, concernant la valorisation des entreprises privatisées, les résultats ont été controversés. Dewenter et Malatesta (1997) ont constaté l'absence d'une tendance générale de sous-estimation des prix des entreprises privatisées, contrairement à Jenkinsson et Mayer (1988), Perotti et Guney (1993), ceci par rapport à des entreprises privées de même taille lors de la privatisation.

pèse au Liban sur la valeur intrinsèque de l'action des entreprises privatisables pousse l'Etat à sous-estimer le prix initial de la vente. Le prix de cession des actions doit correspondre à leur valeur réelle, ou à la somme des flux futurs de bénéfice pendant une période déterminée. Or actuellement, le déficit annuel et cumulé exorbitant de l'Electricité du Liban (EDL) ne légitime pas la fixation d'un prix quelconque. Compte tenu de la situation actuelle, il est à prévoir que les flux futurs seront négatifs. De plus, la situation nette négative de l'EDL n'encourage pas l'arrivée de nouveaux investisseurs, sa valeur comptable étant inférieure à zéro. L'Etat libanais affronte donc le dilemme suivant: céder l'EDL à un prix symbolique proche de zéro et affronter la fronde des anti-privatisations, ou bien laisser traîner la situation présente au risque de creuser le déficit.

La Middle Est Airlines (société privée détenue à 100% par l'Etat libanais), quant à elle, a prouvé sa performance managériale et bénéficiaire. Toutefois, les modifications de la législation (cf § 2.6) acceptant le lancement partiel d'une faible quantité d'actions sur la bourse grâce au principe de vente au meilleur offrant permettent d'éviter la fixation d'une valeur théorique qui peut s'avérer incompatible avec la réalité de l'entreprise privatisable.

Cette politique duplique celle menée par les pays de la région MEDA qui ont procédé à une introduction modérée d'actions des entreprises publiques sur les bourses (Egypte 39%, Turquie 20%, Algérie 12%, Maroc 10% et la Tunisie 9% - Kauffmann et Wegner, 2007, p. 41). En effet, l'introduction des actions des entreprises publiques en bourse améliore la performance malgré le maintien du contrôle de l'Etat (Shyu et Huang, 2006, p. 222). Ces mêmes auteurs (p. 231) ajoutent que la baisse du cours d'actions des entreprises publiques de 5% permet à la bourse d'absorber une cotation optimale des actions de 22.25%. Cette situation

Ainsi, le dégroupement des entreprises publiques prôné par le gouvernement égyptien a facilité la privatisation des petites entités dépendantes des sociétés holding (Omran, 2004, p. 76). Il a permis de vérifier la robustesse de la structure managériale et financière des sociétés toujours détenues par l'Etat mais soumises au droit privé (Issa, 1995, p. 30).

Dans cette perspective, Garcia et Anson (2007, p. 517) poussent à une restructuration organisationnelle avant la privatisation. Le désengagement ultérieur de l'Etat se fait graduellement pour atteindre le retrait total et ce, en fonction de la capacité du marché boursier à absorber les actions. Ainsi, la réussite de la privatisation de Maroc Telecom est passée par la cession graduelle de 66% de son capital par le gouvernement marocain entre 2001 et 2006 (Kauffmann et Wegner, 2007, p. 13).

L'estimation à la juste valeur

La sous-estimation du prix des actions des sociétés privatisables peut être due à l'incertitude future de la réussite conformément aux principes de la théorie de l'asymétrie des informations. Cette sous-estimation des prix entraîne la diminution de la richesse des propriétaires, à fortiori la nation-propriétaire.

Toutefois, la faiblesse du marché boursier libanais pousse à une sous-estimation du prix des actions. Elle peut aussi causer la vente bradée des titres, mais améliore la souscription des investisseurs et réduit le risque de non liquidité du marché. Cette sous-estimation des prix vise à préserver les investisseurs de la fluctuation des cours et de l'incertitude économique.

Par ailleurs, le transfert à grande échelle de l'actif de l'Etat entraîne l'augmentation de l'offre face à une demande stable, ce qui baisse les prix. Selon cette orientation, l'incertitude qui

largement réglementés (Caves et Christensen, 1980, p.961). L'exemple le plus frappant au Liban est celui du marché de la fourniture de l'électricité.

L'incapacité du secteur public à satisfaire le besoin des citoyens a entraîné le foisonnement d'un marché privé de l'électricité. L'efficacité et la performance de ces micro-entreprises privées ont poussé les quelques distributeurs privés agréés par l'Electricité du Liban (EDL), tel que l'Electricité de Zahlé (EDZ - entreprise privée autorisée à distribuer l'électricité dans la région de Zahlé), à réclamer le permis de produire eux-mêmes l'électricité qu'ils distribuent.

Par ailleurs, le dégroupement par petites entités (unbundling) semble faciliter la privatisation. Il permet d'adresser aux marchés des signaux sur la qualité de gestion des entreprises (Colombo, 1999).

A ce titre, le Haut Conseil de la Privatisation tente de dégrouper l'Electricité du Liban avant de procéder à sa privatisation, conformément à la loi 462/2002 qui organise la privatisation du secteur de l'électricité[1].

La transformation de l'EDL en plusieurs entités privées permet au Liban de suivre l'exemple de la Turquie, de la Pologne et de l'Egypte. La déréglementation et la libéralisation de l'activité de la télécommunication en Turquie a permis un désengagement du secteur grâce au dégroupement (Kaufmann et Wegner, 2007, p.16). Cette même politique a été appliquée en Pologne où la privatisation du secteur public a été précédée par la transformation de ces activités en sociétés par actions, cédées ensuite à des investisseurs privés (Micolajczyk and Roberts, 2006, p. 371).

1- Cette loi a autorisé le dégroupement de l'Electricité du Liban en plusieurs entités de production, de distribution et de transport, soumises au droit privé.

de la privatisation aide à la recherche de la maximisation du profit (Budima, 2006, p. 412), et au renforcement de la performance des dirigeants, en s'appuyant sur la maximisation de la richesse des actionnaires.

L'intégration économique pré privatisation

La privatisation au Liban doit être précédée par une phase d'intégration économique préparant l'incitation à la compétition, et à la mise en vente publique des actions des entreprises privatisables, permettant ainsi aux citoyens libanais de participer au développement économique du pays et de bénéficier de la compétence managériale du secteur privé.

Elle nécessite également l'ouverture des marchés afin de développer une compétition active capable de satisfaire les usagers, et une efficience dans l'allocation des ressources et de la production (Gianella et Tompson, 2007, p.24).

Selon cette logique susceptible de s'appliquer à la totalité des entreprises publiques privatisables, la compagnie aérienne libanaise (La Middle East Airlines - entreprise publique) n'a pu sortir de son déficit chronique qu'à la suite du passage d'une gestion purement publique à une gestion managériale guidée par la productivité et la profitabilité, particulièrement à la suite de l'application d'une déréglementation aérienne et à l'arrêt de son monopole.

En tout état de cause, la privatisation dans un marché concurrentiel aboutira sans doute à la dérégulation et à la libéralisation, même forcée, du marché. Cette dérégulation minimise les barrières juridiques à l'entrée et encourage l'investissement de nouveaux arrivants dans le secteur (Chick et Nelles, 2007, p.278) à la suite de l'abolition de monopoles

Cette méthodologie, basée sur un questionnaire adressé aux dirigeants des activités publiques au Liban, a tenté d'observer les motivations de la privatisation en matière de développement du marché boursier et de renforcement des investissements et plus particulièrement: la survie du secteur, la hausse des investissements, le recours à de nouvelles technologies, le soutien du marché boursier et la croissance de la propriété financière. La validité statistique du questionnaire, selon le test de corrélation des rangs de Kendal, a permis de mesurer le pouvoir du construit à évaluer, d'une part, la dépendance entre les variables, d'autre part, la prédiction du comportement des personnes interrogées. L'étude conjointe des aspects stratégique et financier de la privatisation devrait aider à mieux clarifier leurs influences respectives dans le processus.

C'est pourquoi nous avons tenté d'aborder le problème de la privatisation en évoquant dans une première partie la façon dont, au Liban, ce processus contribue au renforcement du marché boursier et de l'investissement, par l'analyse théorique du phénomène et l'évaluation de ses conséquences.

Dans une seconde partie, nous tentons d'expliciter l'aspect empirique d'un tel processus ainsi que sa justification économique.

1- La privatisation au Liban contribue au renforcement du marché boursier et de l'investissement

Dans le contexte actuel, il est difficile de privatiser les activités publiques libanaises en raison de l'état de leurs investissements et de leurs coûts de production. Le financement de ces investissements nécessite un programme réalisable par l'ouverture du marché financier.

D'autre part, le développement du marché financier au moyen

Le rôle perçu de la privatisation dans le renforcement du marché boursier et de l'investissement: le cas libanais

Dr. Khalil FEGHALI*

Introduction

La privatisation implique le transfert de la propriété du secteur public vers le secteur privé. Elle marque les pratiques économiques contemporaines à travers le monde.

Megginson, Nash et Van Randenborgh (1994) et Gupta et Roy (2008) ont décrit la privatisation comme ayant, parmi d'autres, les objectifs majeurs suivants:

- la croissance de la propriété financière et l'intégration des capitaux privés dans le financement du secteur public
- le soutien du marché boursier

Néanmoins, l'utilité théorique et pratique d'un tel phénomène, perçue par les « insiders », nous a poussés à utiliser une méthodologie visant à confirmer ou à infirmer empiriquement la théorie.

* *Responsable du département Audit - Comptabilité, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Section II, Université Libanaise, Achrafieh, Beyrouth, Liban*

of his departure for Washington, proposed that Israelis unite in defense of the Iron Wall, a notion made as a result of breaches of Israel's borders with Syria and Lebanon by former refugees.

Will the Arab Spring mark the dawn of a new age of Arab community especially that the Arab League decision to request a Western attack against fellow, if unloved, Arab League member Libya is a component part of the process? This extraordinary request in the formation of new political reality in Arab politics makes observers wonder at the absence of a strategic rationale driving the component leaders of the Arab League. Is there estimation of what the U.S.A. wants in return? Washington's tremendous expenditure of blood, funds and energy in the Middle East region are being invested, is there a request by some Arabs to invest more? These issues in the application of American power abroad are not one-off aberrations. Some Arabs may not realize it but there are consequences to be reflected in the solution to the Arab-Israeli conflict. It does matter when decisions are made to invest trillions in Iraq, other Arab states and Afghanistan.

much like the French revolution; that «it is still too early to tell». However certain observations about the character of the new emerging world seem in order: George W. Bush's model for building democracy in Iraq, pursued at such cost in blood and funds, has proved to be no model at all. Indeed, American-led regime change in Iraq is viewed by those challenging the existing order, as well as those defending it, as a fruitless example to be avoided rather than a model to be embraced. Iraqis themselves are observers rather than participants in the home-grown revolts than are coursing throughout the region, with nothing to offer other than warnings about the perils of sectarianism.

One significant outcome thus far is that the contest between Saudi Arabia and Iran has moved to a new level surface. The Saudi intervention in Bahrain was a bold, successful, and unprecedented assertion of Saudi domination of the Gulf nations and its commitment to preserve the regimes of Sunni monarchies. Both Washington and Teheran opposed the move, exacerbating a deep split in US-Saudi relations on how best to manage the Arab Spring and heightening the stakes of a Saudi-Iranian cold war. Again, the question of Palestine has not been a central facet of the revolt, but in an era of empowered civil societies Palestine will emerge as a critical test of the popularity of the new regimes and the United States. Newly constituted and democratically elected assemblies in Cairo, Amman, or Sana'a, elected by mobilized constituencies, will not be able to avoid addressing the recomposed question of Palestine, particularly in an atmosphere of diplomatic stalemate and continuing occupation. Indeed, the absence of a credible negotiating framework is already producing radical and unexpected challenges to Israel, where Prime Minister Benjamin Netanyahu, in an address to the Knesset on the eve

for other Arab countries (see 'Return of the Egyptian model', Al-Ahram Weekly, 10 March, 2011) may lead to a new level of competition with more traditional forces in the system.

While the Arab system is continuously unfolding new surprises, its immediate neighbors are a strong potential to alter the emerging new Arab order. Turkey's newfound dynamism, Iran's audacious revisionism, Israel's intransigence, and the threats to Nile water supplies, demand new perspectives of the future. NATO actions in the Mediterranean theatre and EU policies towards their southern neighbors are not the sole factors to be taken into consideration. While there is international consensus that settling the Palestinian question needs to be at the heart of any move forward, the regional order demands agreements on issues ranging from establishing a nuclear-free zone to new, more inclusive, structures for economic, humanitarian and military relations.

Far from reflecting stagnation and resistance to change, the Arab World and the Middle East region at large are experiencing transformations into a new system of states, challenged by supra-national and sub-national forces as well as major powers. The spontaneous challenges to existing rulers throughout the Arab world, collectively known as the Arab Spring, set a momentous transformation in how Arabs will govern themselves in the 21st-century. Yet the pace of events is so swift, the weaknesses of besieged state institutions so great, the rules governing the relationship between the State and its citizens so unclear, that every day in this unfolding revolution (political uprising) brings something new.

Trying to sum up into a conceptual package this popular explosion, whose energies are far from being spent, it is very

competing political forces and external parties) that they will need to redefine their expectations, future plans and language to accommodate this new reality. At one level this poses a key challenge to the ideology of Arab nationalism based on a secular, modernizing concept that opposes defining the region's identity in terms of religion. Practically speaking, some have argued that the resurgent role of Islam in government may lead to the formation of new alliances with Turkey or Iran, or even with sub-national actors, like Hamas or Hezbollah, thus adding to the resistance facing Western initiatives and interventions. Others have made the point that Arab nationalism, at least at the cultural level, has been proven alive by the rapid interaction between the recent uprisings in several member states of the Arab system.

In the same reasoning, as the members of the Arab system, particularly those facing internal changes, inevitably turn inwards to put their houses in order, their attention may well be distracted from wider regional and international issues. At the same time, following Fukushima, the importance of oil to the global economy appears reasserted. Taken together, these twin factors may open more space for the influence of non-Arab regional actors (Turkey, Iran, Israel), while allowing a continuation of higher levels of Western intervention in the system, particularly on its periphery.

But the continued importance of oil money also reflects Saudi Arabia's staying power, in terms of status and influence, together with other Gulf oil and gas exporters. This sub-regional gathering prefers slower, more orderly reform processes, and may feel uncomfortable with the wave of change coming from their western edge. The international system, as well, favors stability related to the free flow of energy and supplies. In this context, Egypt's possible return to providing a democratic model

Iran nuclear problem, is virtually sarcastic at the moral hypocrisy of the P-5 and their secretive ways.

Iran and India on the other hand, are both independent countries and they will play significant roles in shaping up the future of the international developments and especially the new balance of power in the Arab World. The relations between Iran and India are historic and sustainable. Iran and India due to being benefited from humanitarian viewpoints towards the international relations, will try to shape up the future world system especially at a time when the current wave of change in the Arab world, unequalled in geographic scope and intensity since the first Arab revolt in the early 20th century, has led many analysts to reconsider prevailing theories on the region (see 'Revisiting assumptions, old and new', Al-Ahram Weekly, March 31, 2011). Yet there is only rudimentary understanding of the new dynamics propelling Arab countries, as observers follow the rapidly unfolding events. Some elements of these changes are: The dramatic shift in the culture of several significant members of the regional order towards applying new standards of political performance, particularly respect for human rights, building democracy, and ending tolerance of dictatorships, corruption and attempts at building political dynasties. This movement, admittedly incomplete, may well have regional implications, allying democratic regimes against closed governments, redefining the role of the Arab League, and opening new possibilities for international realignments. To state only one option; redesigning the Euro-Mediterranean concept to find better conditions for common grounds between both shores of the Mediterranean.

Another trend is the re-emergence of political Islam as a force to be reckoned with, placing all players on notice (states,

against any form of Western intervention.

Equally significant was the fact that the foreign ministers of (BRICs) also noted a joint statement on the overall situation in the Middle East. Dubbed as the «IBSA Declaration»[15], it reiterated the three countries' expectation that the changes sweeping across the Middle East and North Africa should «follow a peaceful course» and expressed their confidence in a «positive outcome in harmony with the aspirations of the people».

A highly significant part of the statement was its recognition right at the outset that the Palestinian problem lay at the very core of the great Middle Eastern alienation and the «recent developments in the Region may offer a chance for a comprehensive peace … This process should include the solution of the Israeli-Palestinian conflict … that will lead to a two-state solution, with the creation of a sovereign, independent, united and viable Palestinian State, coexisting peacefully alongside Israel, with secure, pre-1967 borders, and with East Jerusalem as its capital».

Russia claims to have a foreign policy that opposes the US's «unilateralism» and which strictly abides by the canons of international law and the UN charter. China insists that it represents developing countries. Now, the IBSA stance makes it virtually impossible for them to enter into any submissive deal with the U.S.A. and Western powers over The Arab World affairs within the givens of the veto-holding powers of the Security Council – commonly known as the P-5. Therefore, the IBSA joint statement, much like the Turkish-Brazilian move on the

15- IBSA Declaration on the situation in the Middle East and Northern Africa The Ministers of External Relations of India, Brazil and South Africa, gathered in New Delhi, on March 8th 2011, for the VII Ministerial Meeting of the IBSA Dialogue Forum, closely attentive to the present political unrest in several Middle Eastern and northern African countries, stressed their expectation that the changes sweeping the region follow a peaceful course. They expressed their confidence in a positive outcome in harmony with the aspirations of the peoples.

gather to say we are powers in our own right and do not require the blessing of others. They vote their interests in the U.N. without apology. They seek to find solutions to problems like the Iranian nuclear arrangement on their own. Apparently the BRICs have a common interest in coordinating their affairs with regard to the revolutions (political uprisings) taking place in the Arab world that could herald a new international order and change the relations between countries. It is becoming obvious that the Arab world is in transition and the future has not been determined yet. As Al Ghannouchi, president of the Al Nahda Party said the revolutions (political uprising) had changed the image of the entire Arab nation, who had been branded as passive and backward.

On the other hand, New Delhi hosted a foreign minister-level meeting with Brazil and South Africa during the plight for intervention in Libya, which was to have been an innocuous occasion for some rhetorical «South-South» cooperation. On the contrary, the event soared into the realm of the troubled world order and shaky contemporary international system. The meeting took a clear-cut position of big no with regard to the growing Western design to impose a «no-fly» zone over Libya. All indications are that the United States and its allies who are assisting the Libyan rebels politically, militarily and financially were successful in extracting a «request» from the Libyan people to approach the United Nations Security Council for a mandate to impose sanctions under the auspices of the North Atlantic Treaty Organization (NATO). The Libyan rebels indirectly are welcoming the Western interference though they are a divided house: nationalist elements who previously opposed outside intervention and the Islamists among them are ideologically

traditional Western or developed powers.

NATO is at a turning point. Libya as a case which President Obama and others wanted to offer up as an example of a new robust, American-led multilateralism, is revealing a demonstration of NATO's weaknesses. America wants to be accorded the respect of being the leader but is constrained by domestic problems and a lack of strategic clarity. France and Britain seem willing to grasp the opportunities but others won't follow. Germany seems increasingly uncomfortable with the burdens placed on it as Europe's de facto leading power, However it is recently conferring to the wish of its neighbors. The military alliance is overly dependent on U.S. power. There are too many chefs. There is not enough overall mission clarity.

Meanwhile, even if the BRICS are a long way from being politically cohesive, they are rent with divisions over important issues, and they have zero aspirations to anything as formal or as action-oriented as an alliance, they do have a few things going for them that make them powerful. For one thing, these five countries nearly total half the planet's people, and if you add in the other countries that have much greater affinities with their views than they do with the Western alliance, it becomes by far the bulk of the world's population. The Atlantic alliance may be where much of the money and power has been. The «BRICS Plus» represents not only the bulk of the world's people and resources but also where the fastest growth is[14].

Does this matter if even the BRICs themselves are hardly a coherent operating unit? Well, of course, because as the Libya vote hinted, they are an emerging international grouping of significance lately posing stand with regard to Syria. The BRICS

14- Is this the 'BRICs Decade'? GLOBAL INVESTMENT RESEARCH - May 2010.

were sunk in abject poverty for years; Albania suffered occasional stretch of anarchy; and Yugoslavia descended into civil war that killed hundreds of thousands of people. The Arab world is in some ways more diverse than Eastern Europe, and therefore, the uniqueness of each country's political and historical situation should be carefully calculated before casting judgments.

In Libya, the West including the U.S.A. is coming apart over what to use as a strategy, tactics, and objectives in an optional, low-grade intervention in a largely oil-exporting country. The U.S. secretary of state is forced to make public pleas for the arrogant commanders of the coalition to get their acts together, while on the ground the weakened forces of the isolated Muammar al-Qaddafi seem to be holding the mega power of military manipulation. It is important to take intangibles as important factors like knowing what you're fighting for and political will are as important to any battle as the hardware being brought to bear by each side on the other.

China, Brazil, Russia and India (BRICs) welcomed South Africa into their little club, and they underscored that they are taking coordination among their countries very seriously and seeking to deepen their ties. The BRICs summit resonates with the Libya follies because the original four BRICs voted as a bloc to abstain during the Security Council vote on the imposition of the no-fly zone in Libya and within days of its initiation were publicly speaking out against it. That they were joined in the vote by Europe's most powerful country, Germany, also sent a message that the opposition to the initiative was meaningful and suggested that future votes in international institutions might see the BRICs (or the BRICS, if the final «S» is for South Africa) emerge at the core of a potent new alternative coalition to the

the oppositional focal point, like Ayatollah Khomeini was; nor are the various Islamist organizations in the Arab world as theoretical and ideological in their anti-Americanism as was the Shiite revolution in Iran. The Muslim Brotherhood in Egypt functions to a significant extent as a community self-help organization and may not necessarily try to take control of the uprising to the extent as happened in Iran. And even Egyptian President Hosni Mubarak who quite often disputed with Obama is not quite so identified with American interests as was the shah[13].

Furthermore, whatever the outcome of these uprisings in the Arab World, it seems clear that Arabs and their new leaders will be focused for years to come on the imperfections within their own societies than that of designing a hostile strategy against the U.S.A and the West. Indeed, in Tunisia, Egypt and Yemen, the demonstrations were partially spurred by the Wiki-Leaks cables that showed American foreign policy deeply ambivalent about these regimes and not likely to stand with them in a crisis.

However, the U.S.A. state department is deeply concerned with what comes next in the Arab world. Were demonstrations to spread in a big way to Jordan and Saudi Arabia, a catastrophe could be looming on its interests. A more pro-American regime than the one now in Jordan is hard to imagine. Same goes for the Saudi royal family. All the uprisings in the Arab World, so far, look somewhat the same, as they did in Eastern Europe at the threshold of the disintegration of the Soviet Union. But like in Eastern Europe, each country will end up a bit differently, with politics reflecting its particular constituency and state of institutional and educational development. Poland and Hungary had relatively easy paths to capitalism and democracy; Romania and Bulgaria

13- Middle East Revolutions Off the Rails, Christopher Dickey. April 10, 2011.

World versus the Middle East, i.e., two notions, one from inside and one from outside. The term 'Middle East' is used to describe a geographical entity, one that was intended to withstand a possible Soviet threat and that included both Arab and non-Arab countries (Iran and Turkey). The term 'Arab World' describes a solid entity, one nation with a common culture and heritage and with common interests and priorities. This debate reflects the fact that the question of how to define the region still exists.

Events have shown that, in the Arab World, progressiveness is slow. The Arab system is also characterized by the phenomena of Arabization and Islamization. Arabization came with colonialization, and was based on the demise of the Ottoman Empire. Started by Christians, it protected their Arab identity against the system of the Turkish Caliphate(12).

With the relative demise of Arab Nationalism among most of the new Arab generation, a sudden phenomenon shocked all expectations and here as scholars say, it is important not to mistake the uprisings in Tunisia and Egypt for 1978 Iran. But that doesn't mean that U.S. diplomacy in the Arab world is going to be any less complicated going forward. The most telling aspect of the anti-regime demonstrations that have rocked the Arab world is what they are not about: They are not about the existential plight of the Palestinians under Israeli occupation; nor are they at least overtly anti-Western or even anti-American. The demonstrators have directed their anger against unemployment, tyranny, and the general lack of dignity and justice in their own societies. This constitutes a sea change in modern Arab World history. In none of these Arab countries exist a charismatic Islamic hero who is

12- Arab Nationalism in the Twentieth Century: From Triumph to Despair, Adeed Dawisha, 2005, 352 pp. ISBN: 978-1-4008-2566-0.

at issue. As technologies of transportation have changed, so has the strategic value of specific trade and military access routes. With the coming of steam- and nuclear-powered ships, airpower, and the missile and space age, the geographical dynamics of the military balance has changed once more.

To fully explain the magnitude and direction of the changes currently taking place in the geopolitical configuration of the Arab World, two additional, very significant, factors have to be taken into account: Changing political ideologies and population dynamics. In the past fifty years the relative influence of nationalism, communism, and religious radicalism has changed with dramatic consequences for regional political alignments and military alliances. Similarly, the migration of people and the increase in the population of the region have had a profound impact on economic growth and expectations.

One way to think of the greater Middle East region that incorporates the Arab world is as a vast quadrilateral, a geographic center-point and crossroad where Europe, Russia, Asia, and Africa intersect(11). Within this region lie many intra-regional geographic barriers, numerous ethnic and religious groups, and sovereign states as well as an abundance of important natural resources, especially oil and natural gas.

Arab System 1945-1996

The Arab system, from 1945-1996, has been plagued by two ambiguities, which have not yet been dealt with. They are: The conflict between the raison d'état, and the raison de la nation: the leaders speak in the name of an Arab nation but act in a territorial context, i.e., in the name of a state. The debate over the Arab

11- Iran's place in the new Middle East, By James Reynolds BBC Iran correspondent, London4 May 2011.

reversal that led in the twentieth century to European domination over the Middle East and North Africa(10). Some openings in Arab political systems have already occurred. The principal beneficiaries of these openings have been Islamic movements. In the Arab world, in short, Western democracy strengthens anti-Western political forces. This may be a passing phenomenon, but it surely complicates relations between Islamic countries and the West.

In terms of great power competition, the United States continues to have vital interests in the Middle East and specifically in the Arab world, including the survival of allies, especially Israel, and the denial of control of Persian Gulf energy resources to hostile powers. To secure these interests it must be able, in the last resort, to project military power over great distances and ensure access to forward bases and facilities in the region. In this regard Egypt which has changed its figures of rule, Israel, Saudi Arabia, and Turkey are especially important. The challenges to American power projection capabilities will grow if the proliferation of advanced weapons to regional adversaries accelerates.

While the argument above confirms the enduring importance of the Arab World's strategic geography, it provides entry to the dynamics of the new rapid changes in the regional balance of power in the Middle East. How have key variables, including changes in technology and the demand for resources, affected the relative importance of specific geographical features of the region at different times? Today it is the Middle East's energy resources that command attention but in the past it was its grain and timber and the routes from Asia that carried silks and spices that were

10- *Mark Glenn is an American and former high school teacher turned writer / commentator. He contributed above article to* Media Monitors Network (MMN). Reproduced 2010.

in relation to global power. Mackinder saw the Russia-Eastern Europe area as pivotal. Spykman contended that considerations such as population, size, resource availability, and economic development all combined to make the rim-land (peninsular Europe and the coastal Far East) the most significant geopolitical zone, which if dominated by one power would translate into global hegemony. American interests then dictated the prevention of the unification of the European or the Far Eastern coastland by any hostile coalition.

James Fairgrieve and Cohen, saw the Arab World and Southeast Asia as the primary shatter-belt regions, and they say that «the shatter-belt appears to be incapable of attaining political and/or economic unity of action,» and that whereas some parts of the shatter-belt may be committed to neutrality, others are enmeshed in external ties. Hence, too, referring to the Arab World, they say that «it is because internal differences are so marked, and because they are found in a region that is crushed between outside interests, that we have defined the Arab world as a shatter-belt. That was, of course, during the cold war and it looks like history is reproducing itself during the last uprising in many Arab states.

In stating that «fault lines between civilizations are replacing the political and ideological boundaries of the cold war as the flash points for crisis and bloodshed, scholars are now beginning to focus particularly on the cultural lines of demarcation between Western Christianity and Orthodox Christianity in Europe and between the latter and Islam in the Arab world. They point out that conflict along the fault line between Western and Islamic civilizations has been going on for 1,300 years, with the Arabs and Moors having reached as far as Tours in 732 and the gates of Vienna in the seventeenth century, after which there was the

to be on the rise vis-vis Japan and Europe as «Rising Sam» regains the lead in many high-technology endeavors after a period of seeming stagnation. Further, the United States is seen as having a marked and growing lead in the new military technologies associated with the Revolution in Military Affairs (RMA)[7]. In short, the United States is seen as still well established in a «long cycle» of commercial and maritime dominance, the perpetual heir of the British Empire, maybe only decades later to be challenged by China, Japan, the European Union, or a resurgent Russia or Federation of Russian states.

Still another relevant image of the emerging international system, at least one worth commenting upon as it applies to the evolving role of the Arab World in that system, a brief sketch of geopolitical theory in this century would go as follows. U.S.A. admiral Alfred Thayer Mahan and British geographer Halford Mackinder[8] advanced what appeared to be contrary views on the relative importance of sea-power and land-power for global dominance, the strategic importance of different geographical areas; the reshuffle of geostrategic relationships by technological innovations in warfare and transport . . . or the debate between the Blue Water school of strategists and the advocates of vast continental areas as the strategic key to world power.

Nicholas Spykman[9] further developed the «rimland thesis» in contrast to Mackinder's heartland doctrine. Both believed that at given times certain geographical regions become pivotal

7- Is Weapon System Cost Growth Increasing? A Quantitative Assessment of Completed and Ongoing Programs. Obaid Younossi et al. RAND, 06 September 2007. Six Decades of Guided Munitions and Battle Networks: Progress and Prospects. Barry D. Watts. Center for Strategic and Budgetary Assessments, March 2007.

8- *Geoffrey Kemp and Robert Harkavy.* From Strategic *Geography and the Changing Middle East 1997* Brookings Press.

9- *The Geography of the Peace*, New York, Harcourt, Brace and Company. Reprinted in articles 2011.

increasing chaos, bloodshed, and ethnic-racial fragmentation within what used to be called the third world. This model accepts the idea central to the three-bloc configuration of evolving, peaceful economic competition among the major power regions.

Others have a more traditional outlook. They regard the current period of cooperation among the major powers represented in the Group of Seven (G7), United States, Canada, United Kingdom, Germany, France, Italy, and Japan, as a temporary interregnum reminiscent of the periods after the Congress of Vienna (1815)[3] and after the Paris Peace Conference (1919)[4], and anticipate the eventual resumption of a multi-polar, balance of power global competition, including a strong national security dimension. These «realists»[5] see the United States, Russia, the European Union, China, Japan, and perhaps India forming the poles of such a system, with various possibilities for shifting alliances among the major powers.

Still others, however, see an emerging uni-polar system rooted in American hegemony. They reject the declinist perspective on the United States popularized by Paul Kennedy in his book, *The Rise and Fall of the Great Powers*[6], and see the United States as the only superpower at the first rank of both military and economic power. American technological and economic power is now seen

3- The Congress of Vienna, 1 November 1814, 8 June 1815. Marjie Bloy, Ph.D., Senior Research Fellow, National University of Singapore.

4- The Paris Peace Conference was the meeting of the Allied victors following the end of World War I to set the peace terms for Germany and other defeated nations, and to deal with the empires of the defeated powers following the Armistice of 1918. It took place in Paris in 1919 and involved diplomats from more than 30 countries.

5- Stephen G. Brooks, «Dueling Realisms (Realism in International Relations)», International Organization, Vol. 51, no. 3 (Summer 1997).

6- The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict From 1500 to 2000, by Paul Kennedy, first published in 1987, explores the politics and economics of the Great Powers from 1500 to 1980 and the reason for their decline.

During the cold war the international system was characterized by a bipolar structure and an ideologically driven basis of enmity and rivalry between the two major power blocs. By the mid 1990s a number of competing images had emerged to describe the new configuration in international relations. These images are not necessarily discrete; indeed, each may capture one aspect of the evolving new set of realities. But one way or another, the nature of the new international system will have a major impact on the Arab World. Each of these competing images is rooted in geography and can be related to the basic issues of traditional geopolitical theory.

Some analysts see a competition developing among three major economic blocs: a U.S.A. led bloc based on the North American Free Trade Agreement (NAFTA), a Germany led European bloc centered on the European Union, and a Japan led Asia bloc. Such blocs competition is predicted to be primarily economic in character, that is, without a security dimension (no arms races and potential warfare). In a broader sense, some analysts see geo-politics being superseded as the main focus of international relations by geo-economics.

This geo-economics model is related to another image, that of the «zones of peace-zones of turmoil» theme propounded by Aaron Wildavsky and Max Singer.(1) According to this thesis and the related theme of the «end of history»(2), there will likely be a permanent peace among the industrialized democracies of Europe, North America, Asia, and Oceania juxtaposed against

1- Max Singer, senior fellow of the Hudson Institute and author of *The REAL World Order: Zones of Peace/Zones of Turmoil* (with Aaron Wildavsky), March 7, 2002.

2- *The End of History and the Last Man* is a 1992 book by Francis Fukuyama, expanding on his 1989 essay «The End of History?» published in the international affairs journal *The National Interest*. In the book, Fukuyama argues that the advent of Western liberal democracy may signal the end point of humanity's sociocultural evolution and the final form of human government.

with Hamas in Gaza and Hezbollah in Lebanon. Israel has lost the closeness of its relationship with Turkey, and is now in danger of losing its close alliance with Egypt (Iran, Turkey, and Egypt are by far the most military powerful countries in the Middle East). Israel is still skeptical if democratic governments will be better for its security. It is out on the look to see if there are other options.

With destabilizing protests in Yemen, a country that seems to be ever on the verge of splitting up, popular discontent throughout the region could turn repulsive, or at least strongly unfavorable for Israel and for the west. In trying to draw a new map of political tendencies in the Arab World scholars need to rethink who they are dealing with in the region, what are the short and long term goals, and is there a new vision/s in the Middle East. The desire to create democracy, an explanation only introduced after the fact of war, didn't do very much for Iraq. While there is a coalition government in Iraq, it came at the expense of massive violence and the deaths of hundreds of thousands. Conversely, governments that the USA and for long was allied with and supported have been overthrown in the past, popularly and indigenously, and it seems the same is happening in Egypt right now, another ally, and another shortcoming of USA foreign policy. The new Middle East that observers thought would come from Iraq and Lebanon is instead coming from North Africa, Yemen and Syria. Would the new Arab World be able to stand up and tell the USA when it is moving in an unwise direction similar to what took place in the Turkish parliament's 2003 refusal to endorse USA invasion of Iraq? Who else other than the West are the people of the Arab world going to turn to in friendship? Would they choose to ally themselves with non-Western states like China, Russia, India or Brazil to redraw the map of international balance of power?

Iranians find it harder to fight the regime because they are not just fighting a figurehead; they are also fighting an idea: revolution for Iran's true independence after decades of colonial and capitalist humiliation. As a storyline, it's not easy to push back against, especially because Iran did experience a century of manipulation by foreign powers. In Egypt, the ideology was merely the pragmatism of rule to benefit from the rule. In Tunisia, it was the same. People were behind Ben Ali (and Mubarak) out of a mix of fear and bribery, until they weren't.

In trying to read the Arab's diversified minds distinctions do need to be made. In the Arab world, there are republics and then there are monarchies. Surprisingly, the monarchies tend to be more durable and more stable than republics. Republics have often featured messy transitions of power, exceptional brutality, and strange ideological proclivities (Qaddafi says it all) that have only recently exhausted themselves.

The shift towards more democratic politics in many Muslim countries is to be carefully studied which is not an easy task. In countries like Indonesia, Nigeria, Turkey, and even Pakistan and Bangladesh, despite all their imperfections, democratic policies and procedures are taking root. There is a long way to go in some of these countries, and with no doubt the way is not perfect or even secure. But now that the Arab world is joining along, the push towards democracy could unleash serious economic questions of a meaningful kind. These are generally very young countries, with rapidly growing populations, and could become tremendous engines of economic progression.

Though Israel is not an Arab state it has had a pretty tough years. Of course, over three decades ago, Israel lost a close ally in Iran. In the last few years, Israel has gone to war inconclusively

deplorably, a cycle of escalating violence, often centered around funeral processions for «martyred» protestors, something The Arab World apparently is presently witnessing, created a critical mass of people who refused anything less than the overthrow of the detested Shah Pahlavi.

Ayatollah Khomeini became the figurehead of the revolution, but even when he returned to the country in triumph, it wasn't clear that Iran would become a theocratic Islamic Republic. That was the product of a number of decisions within and without the country, which were fueled by paranoia, suspicion and grievous misunderstanding. Iranians were rightly furious about the U.S.A. assistance in overthrowing their democratically elected government in 1953. The USA, on the other hand, was afraid that Iran was going to try to export its revolution, and Iranian rhetoric indicated a fierce desire to overthrow American allies across the region. The USA threw its support behind Saddam Hussein and his invasion, and the result has been years of mutual animosity, suspicion and even violence. Is the case of Iran to be repeated by the U.S.A. foreign policy in similar cases in the Arab world? Egypt doesn't have to go that way, but there are mild indications to suspect it will, but a big part of that depends on how the U.S.A. retort stage by stage.

Third World nations generally push in one of three sometimes overlapping directions: they emphasize popular, often social democracy, they emphasize economic growth at the expense of popular participation, or they construct a narrative of resistance, of us against the world (in addition to Iran, we can think of Cuba, Venezuela, and North Korea in this league). Such resistance narratives are harder to fight against, because they do echo a deeply felt sense of national pride.

lasted even a season. In the course of the uprising, repeated clashes have erupted between Copts and Muslims in Egypt. Two enormous Coptic churches have been torched, and dozens of people have been killed and wounded in street battles. A Muslim crowd estimated at 15,000, armed with Molotov cocktails, clubs, and guns, attacked a much smaller group of Copts who were demonstrating outside a Cairo television station. The police were absent as usual. The violence was belatedly halted by the army.

Intra-Muslim violence has erupted as well. Salafists have attacked Sufi mosques and shrines as well as Coptic churches, and the small Shiite community has suffered violence and intimidation. The Muslim Brotherhood, which had spoken soothingly of its willingness to let others lead during the Tahrir Square days, has now alarmed secularists and Copts in a very diplomatic way by suggesting that Islamic law is the goal after all. Although directly concerned, the foreign policies of the U.S.A. and most major powers are seemingly indecisive and, to mildly put it, in confusion with regard to the new systems alterations in the Arab world. The Middle East at large is forcing America and all other major powers to seek new alignments in a time of economic crisis and change in the global balance of power. The USA and most of the European countries independently and through the European Union and NATO are in the hunt for friendships and new alliances among the popular uprisings in the Arab world. Most scholars on Middle Eastern Affairs are asserting that talk of new Iranian like Islamic revolutions sweeping Arab countries is still yet premature. In Iran, there were a lot of different forces fighting the Shah, secularists, communists, socialists, Islamists, and all of them were of course nationalists. Some believed in armed protest, some believed in clerical rule, some believed in peaceful transitions of power.

The Disordered Arab World vs. the International Order

Professor Michel NEHME*

Officials from the Bush administration are cheering the uprisings in the Arab world. They argue that the Freedom Agenda advanced by President Bush was bearing fruit and the U.S.A. must, at all costs, associate itself with the people's thirst for freedom and dignity. However if we are to quote Edmund Burke («Good order is the foundation of all things»), this means that chaos is the enemy of liberty, justice, and prosperity. The rule of law, property rights, respect for the rights of minorities, and an independent judiciary do not spring fully formed from popular uprisings.

Post-Mubarak Egypt is a reminder of the dangers of chaos. During the Tahrir Square demonstrations in February, religious differences were invigorated. Though demonstrators chanted we are all one: Muslims and Christians are one. That spirit hasn't

* *Researcher*

صُمّمت وطُبعت في مطابع الجيش اللبناني – مديرية الشؤون الجغرافية 2011

Contents

N° 77 - July 2011

The Disordered Arab World vs. the International Order
..... Professor Michel Nehme *5*

Le rôle perçu de la privatisation dans le renforcement du marché boursier et de l'investissement: le cas libanais
..... Dr. Khalil Feghali *27*

Abstracts ..... *59 - 63*

Résumés ..... *65 - 69*

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Advisory Board

Prof. Adnan AL-AMIN
Prof. Nassim EL-KHOURY
General (R.I.D) Nizar ABDEL KADER
Prof. Michel NEHME
Dr. Elham MANSOUR
Prof. Tarek MAJZOUB

Editor in Chief: Prof. Michel NEHME
Editor Director: Nayla ASSAF

Writer's Guide

Lebanese National Defense Journal, published quarterly in Arabic, English and French, provides insightful, expert analysis on political strategic features and on military trends, defense programs, defense industry, science and technology, and Lebanese national security. Manuscripts are evaluated based on flexible academic content and timeliness.

Editorial material appearing in the journal is copyrighted.

Length Submission Requirements

Articles should be between 5500 and 6500 words in length.

In preparing your manuscript, keep in mind that the journals readership is diverse. It touches military officials, academicians, technologists, analysts, Intellectuals, and industry executives.

Manuscripts are refereed and subject to rigorous editing for clarity, consistency, and style.

Language should be concise and clear. Use the active voice.

Summarize the essence of the article in the first paragraph. Keep it short and direct.

Avoid technical jargon. Acronyms should be avoided.

- Use endnotes and list bibliography, or acknowledgment if you choose

- Authors are responsible for accuracy of all material reported

- Copyrighted art will not be accepted unless the copyright owners permission is given.

It is the journal policy that once a manuscript is in the editing process, no outside perusal is permitted. Significant changes, however, will be discussed with the author. Edited manuscripts, thus, are not subject to a final review by the writers.

For inquiries, contact the Lebanese National Defense editor at

micheln@ndu.edu.lb

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

- The Disordered Arab World vs. the International Order

- Le rôle perçu de la privatisation dans le renforcement du marché boursier et de l'investissement: le cas libanais