الدفاع الوطني اللبناني

LEBANESE NATIONAL DEFENSE

الشراكة الروسية-الإيرانية في سوريا
تأثيرها على الوضع الجيو-استراتيجي
في الشرق الأوسط

الدولة الفاشلة بين المفهوم والمعيار

الشراكة بين القطاعين العام و الخاص:
فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني

مجلة الدفاع الوطني اللبناني
LEBANESE NATIONAL DEFENCE
العدد التاسع والتسعون – كانون الثاني ٢٠١٧

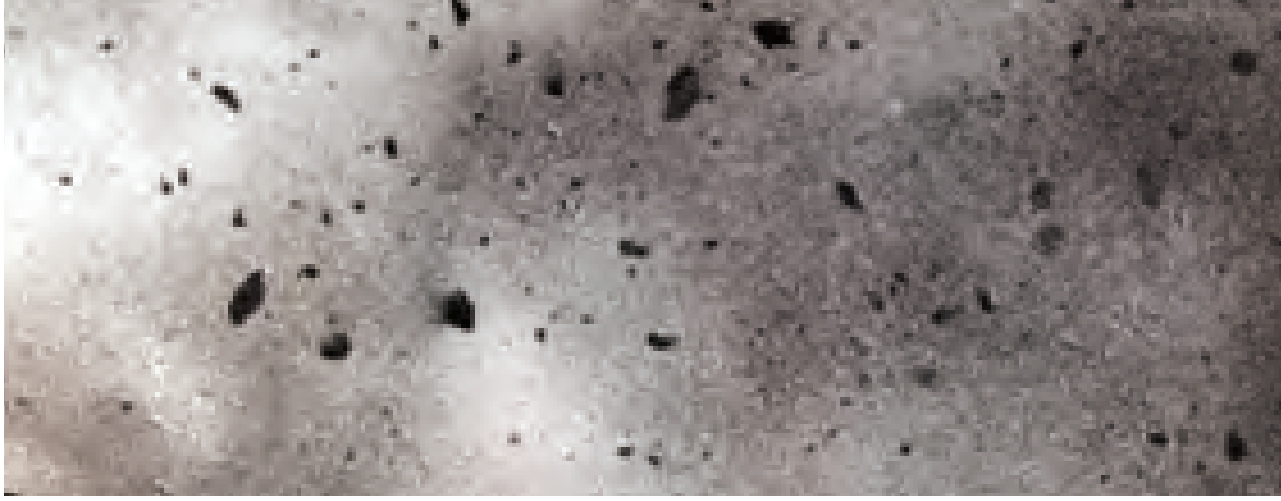
عهد جديد وعام آخر

عهد جديد وعام آخر، وهمم تتوثّب للإنطلاق في ورشة العمل الوطني. والجيش، هذه المؤسسة التي تحرص على تاريخها، وتوثّق أعمالها، وتولي ماضيها الأهتمام والحرص، تتطلع دومًا إلى غدها، وتبرمج نشاطاتها المقبلة، وتنبّه إلى ضرورة تنفيذ كل عمل في حينه وفي توقيته، وفي يقين قيادتها أنّ ما نحن بصدد التحضير له والسعي للقيام به، سوف ينضمّ لاحقًا إلى تراث المؤسسة ومكتسبات الوطن.

تتعرّض البلاد لأزمات، خصوصًا إذا ما طفح كيل التنافس السياسي في الداخل، كما مرّ في سنواتنا الأخيرة، وأيضًا إذا ما زاد الصّراع الخارجي، كما جرى ويجري حتى الآن في المنطقة العربية التي ننتمي إليها، والتي يشكّل لبنان بوابتها الغربية على البحر المتوسّط، فينبري الجيش لمتابعة واجباته، والسّهر على المؤسسات والمواطن كالمعتاد، ويحرص على إبقاء مداميك الهيكل عامرة، وأعمدته مرتفعة صامدة، إلى حين عودة الدولة إلى حياتها الطبيعية. هنا لا مكان للإنطلاق من الصّفر، الوطن لا يعود إلى الصّفر في ظل الجيش والمواطنين، ففي كل مرّة بإمكاننا أن نضيف، وأن نراكم الإنجازات فوق الإنجازات.

جيشنا الذي تمرّس على مواجهة المصاعب والتحديات، وأثبت أمام الداخل والخارج، جدارته القتالية المميزة في مواجهة العدو الاسرائيلي والإرهاب الذي تحسب له أعظم جيوش العالم ألف حساب، هذا الجيش يتطلع إلى العام الجديد بعين الأمل بأن يتمّ تزويده بمزيد من السلاح النوعي الذي يليق بكفاءة ضباطه وجنوده واستعدادهم اللا محدود للتضحية في سبيل الوطن، ولا شكّ في أنّ بوادر هذا الأمل بدأت تظهر في مواقف فخامة رئيس البلاد، وأركان الدولة مجتمعة، انطلاقًا من أنّ الجيش هو العامود الفقري للبنان، وهو الضمانة الأكيدة للإستقرار الأمني، وبالتالي للسير قدمًا على طريق النهوض والازدهار.

العميد علي قانصو
مدير التوجيه



الهيئة الإستشارية

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

رئيس التحرير :أ.د. عصام مبارك

مديرة التحرير : جيهان جبّور

شروط النشر

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

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

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

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

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

٦- تتوقع المجلة في الكتابات المرسلة أن تكون مطبوعة أو مكتوبة بواسطة Microsoft Word وأن يكون حجم المقال ما بين ٦٠٠٠ و٦٥٠٠ كلمة.

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

٨- تحتفظ المجلة بجميع حقوق النشر والتوزيع، ولا يجوز الإقتباس من المواد المنشورة كليًا أو جزئيًا إلّا 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 : ١٧٠١
العنوان الالكتروني	:	tawjih@lebarmy.gov.lb & tawjih@lebanesearmy.gov.lb
السعر	:	٥٠٠٠ ليرة لبنانية.
الاشتراك السنوي	:	في لبنان : ١٠٠،٠٠٠ ليرة لبنانية. *
		في الخارج : ١٥٠ دولارًا أميركيًا. *
الاعلانات والاشتراكات	:	مجلة «الدفاع الوطني اللبناني».
التوزيع	:	شركة ناشرون لتوزيع الصحف والمطبوعات ش.م.م.

* بدل الإشتراك السنوي يتضمّن الرسوم البريدية

المحتويـات

العدد التاسع والتسعون – كانون الثاني ٢٠١٧

الشراكة الروسية – الإيرانية في سوريا تأثيرها على الوضع الجيو-استراتيجي في الشرق الأوسط

العميد الركن المتقاعد نزار عبد القادر ٥

الدولة الفاشلة بين المفهوم والمعيار

الرائد وائل محمود ٤٣

الشراكة بين القطاعين العام و الخاص: فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني

د. أنيس بو ذياب ٧٣

ملـخـصـات ٩٤-٩٦

الشراكة الروسية – الإيرانية في سوريا تأثيرها على الوضع الجيو-استراتيجي في الشرق الأوسط

العميد الركن المتقاعد نزار عبد القادر*

المقدمة

أثبت التدخّل العسكري الروسي في سوريا تحديًا جديدًا للسياسة الخارجية التي اتبعها الرئيس باراك أوباما منذ وصوله إلى البيت الأبيض. فقد عادت روسيا إلى منطقة الشرق الأوسط بقوة بعد أن كانت قد "طردت" من مصر في زمن حكم الرئيس أنور السادات في عام ١٩٧٢، من دون أي احتفال وداعي لضباطها وخبرائها لشكرهم على خدماتهم ودعمهم للجيش المصري على مدى خمس سنوات. عادت روسيا إلى المنطقة من البوابة السورية، وذلك في أعقاب الفراغ الذي أحدثه الانسحاب العسكري الأميركي من العراق في أواخر العام ٢٠١١. وجاء هذا التدخّل بمثابة استغلال للفرصة التي أتاحتها الولايات المتحدة بعد أن نكست إدارة أوباما بكل الالتزامات الإستراتيجية التي قطعتها الإدارات الأميركية السابقة للأصدقاء والحلفاء في المنطقة.

* ضابط متقاعد في الجيش اللبناني

تحوّلت روسيا خلال عام واحد من تدخلها الجوي إلى جانب نظام الرئيس بشار الأسد إلى أبرز قوة مؤثرة في مسار الحرب في سوريا، ويبدو بأنّ طموحات موسكو لن تقتصر على المسرح السوري، بل يبدو بوضوح بأنّها تتطلع إلى ايجاد الفرصة السانحة لتوسيع تدخّلها ليشمل العراق. يضاف إلى ذلك بأنّ إقامة قاعدة جوية رئيسة في حميميم قرب اللاذقية وتوسيع القاعدة البحرية في طرطوس وتحويلها إلى قاعدة دائمة للأسطول الروسي سيجعلها قوة رئيسة في شرق المتوسط.

جاءت القوات الجوية الروسية إلى سوريا في أيلول العام ٢٠١٥، بدعوة من النظام السوري، وذلك بعد مجموعة من الانكفاءات التي تعرضت لها قوات النظام والقوى الداعمة لها، والتي شكلت تهديدًا حقيقيًا للمنطقة الساحلية ولحكم الرئيس الأسد. نجحت القوات الجوية الروسية بالتعاون مع الجيش السوري وإيران وحلفائها على الأرض من قلب المعادلة العملانية في عددٍ من المناطق السورية، وهي تسعى الآن بعد سقوط وقف إطلاق النار الذي توصلت اليه مع الأميركيين إلى تغيير المعادلة الإستراتيجية من خلال العمل على استعادة القسم الشرقي من مدينة حلب من يد فصائل الثورة، التي تتعدد انتماءاتها الايديولوجية.

في ظل استمرار الهجوم على حلب، وبعد اسقاط مشروع القرار الفرنسي في مجلس الأمن الدولي باستعمال المندوب الروسي حق النقض، تحدّثت إدارة أوباما عن أنّها بصدد دراسة كل الخيارات المتاحة للرد على الهجمة المدمرة التي تتعرّض لها حلب، ومن هذه الخيارات قصف بعض القواعد الجوية التي يستعملها النظام.

ردّ وزير الخارجية الروسي سيرغي لافروف على ما أسماه "العدائية الأميركية المتصاعدة" تجاه موسكو بأنّ واشنطن هي في صدد اتخاذ خطوات قد تهدّد الأمن الوطني الروسي. كما وجّه انتقادات لإدارة أوباما

بأنّها تعمل على تخريب فعلي للعلاقات الأميركية الروسية. وعدّد لافروف الخطوات الأميركية والأطلسية كلها والتي تشكل محاولة لتطويق روسيا، منتقدًا أيضًا العقوبات المفروضة على موسكو بسبب الأزمة الأوكرانية[١].

على خط مواز علّقت إيران بلسان مستشار المرشد علي خامنئي (علي أكبر ولايتي) على الموقف الأميركي بأنّ تدخّل الولايات المتحدة عسكريًا في سوريا سيشكل "عملية انتحارية"، وسينتج عنه الهزيمة الأميركية الثالثة بعد أفغانستان والعراق[٢].

وقد برّرت روسيا تدخلها الجوي في سوريا على أنه يهدف لمحاربة الإرهاب، وهي تكرّر هذه المقولة، كما أنّها تعزو سقوط الهدنة ووقف العمليات العسكرية في الوقت الراهن إلى عدم اضطلاع الجانب الأميركي بمسؤولياته لجهة تصنيف المنظمات الإرهابية، وإنشاء مركز تنسيق وتبادل المعلومات لضربها[٣]. في الواقع تحاول روسيا مساعدة النظام السوري بالاشتراك مع إيران وحلفائها من أجل تحقيق انتصار عسكري، يقود إلى حل سياسي يؤمن بقاء الرئيس الأسد ويحقق المصالح الروسية في المدى البعيد. وهنا لا بدّ من التساؤل عن طبيعة المشاركة القائمة بين روسيا وإيران في معركة انقاذ النظام السوري وتقويمه، وعمّا إذا كان يمكن توسيع علاقات الشراكة في مسرح العمليات السوري إلى شراكة تغطي كامل منطقة الشرق الأوسط.

يهدف هذا البحث إلى إلقاء الضوء على طبيعة التعاون والشراكة بين روسيا وإيران من أجل انقاذ نظام الرئيس بشار الأسد، وتحقيق مصالح البلدين في سوريا. وسنحاول الإجابة على مجموعة من الاسئلة أبرزها: كيف ولماذا

١- Lavrov in an interview with Russian state TV on Sunday October 9, 2016 www.uaposition.com/middle-east-monitor/russia-says-us-actions-threatens-its-national-security.

٢- Iran Daily published by the official IRNA: www.cnsnews.com/news/article/patrick-goodenough/iran-any-us -attack- against-assad-regime-will-be-suicidal.

٣- جاء في نشرة تلفزيون العربية بتاريخ ٩ تشرين الأول الساعة ٢٣:٠٠ بأنّ نسبة الغارات الروسية على "داعش" ما بين الربع الأول والربع الثالث لعام ٢٠١٦ قد تراجعت من ٢٦ إلى ٢٢ إلى ١٧ في المائة.

عادت روسيا إلى منطقة الشرق الأوسط؟ ما هو الدور الذي أدّته القيادة الإيرانية من أجل اقناع القيادة الروسية للتدخّل عسكريًا في سوريا؟ ما هي طبيعة الشراكة الروسية–الإيرانية في سوريا؟ هل تبقى سوريا "نقطة المركز" للتعاون؟ أم أنّها ستتوسّع لتشمل مسارح عمليات أخرى؟ ما هي الأبعاد جيو–إستراتيجية لهذه الشراكة؟ وما هو مستقبل الشراكة في المدى البعيد؟

روسيا تعبئ الفراغ

نجح الرئيس فلاديمير بوتين من خلال تدخله في الأزمة السورية في تجاوز كل الخطوط الحمراء والموانع التي لم يتجرأ أسلافه من الحقبة القيصرية أو من الحقبة السوفياتية على تخطيها، من أجل الوصول إلى شرق البحر المتوسط، وفرض نفوذه بالتالي على بلاد الشام وإيران وتركيا والخليج العربي. وهكذا بات بوتين لاعبًا مؤثرًا لا بل رئيسًا في الجيوبولتيك الشرق أوسطي.

تقدمت روسيا فعليًا إلى قلب منطقة الشرق الأوسط، والتي شكلت منذ نهاية الحرب العالمية الثانية منطقة حيوية للسياسة الخارجية الأميركية في مواجهة الاتحاد السوفياتي. وقضت الإستراتيجية الأميركية بإقامة تحالفات مع القوى الإقليمية الأساسية كما نشرت قواتها على مجموعة من القواعد الجوية والبحرية في شرق المتوسط وفي منطقة الخليج.

لم يعد خافيًا على أحد بأن الوجود العسكري الروسي في شرق المتوسط وفي سوريا قد تحوّل إلى جزء من المعادلة الجيوسياسية على المستوى الاقليمي، وهذا يعني بأنّ النفوذ الروسي بات يغطي منطقة واسعة تشمل تركيا وإيران ودول الخليج، وبأن هذا التمدد قد جاء كنتيجة طبيعية لتراجع الوجود العسكري الأميركي في الشرق الأوسط. تراجعت إدارة أوباما عن الإستراتيجية الأميركية والتي تقضي منذ وضع "عقيدة ترومن"، و"عقيدة كارتر" بنشر

قوات عسكرية في هذه المنطقة الحساسة من العالم من أجل الحفاظ على المصالح الأميركية، ومنع تمدّد النفوذ السوفياتي، ومن ثمّ الروسي نحوها. ويشكّل التمدّد الروسي الحالي من بوابة "عاصفة السوخوي" في سوريا تحديًا كبيرًا لنفوذ أميركا ومصالحها في المنطقة. لم تعد تمتلك واشنطن حرية الحركة التي كانت تتمتّع بها خلال ما يزيد على ستة عقود. ويمكن القول بأنّ التدخّل العسكري الروسي الكثيف في سوريا وشرق المتوسط قد أجبر أقرب حلفاء الولايات المتحدة مثل إسرائيل والمملكة العربية السعودية وتركيا على التقرّب من روسيا وتنسيق مواقفهم معها.

شكّلت عملية الانسحاب الأميركي من العراق في أواخر العام ٢٠١١، وسياسة التردد تجاه الأزمة السورية "فراغًا أمنيًا" استغلته روسيا لكن الفراغ الحاصل، أدى إلى نجاح روسيا خلال أشهر من تدخلها في سوريا في فرض نفسها كقوة أساسية مؤثرة في مسرح العمليات، واستطاعت بالفعل أن تعيد المبادرة الهجومية لقوات النظام ومعها القوات الحليفة.

وقد وجدت الولايات المتحدة، التي كانت تملك حرية الحركة والسيطرة الكاملة على الأجواء في سوريا وشرق البحر المتوسط نفسها مقيّدة الحركة، وبأنه بات لزامًا عليها إجراء مباحثات عسكرية لأخذ الاحتياطات اللازمة لمنع حصول اشتباك بين طائراتها وبين الطائرات الروسية. هذا الواقع العسكري القائم منذ أيلول ٢٠١٥ لم يحرم الولايات المتحدة فقط السيطرة الكاملة على الأجواء السورية وشرق المتوسط، بل بات يحول دون أي إمكانية لضرب مواقع قوات النظام وحلفائه، كما بات يمنع إقامة أي مناطق آمنة أو مناطق حظر جوي فوق سوريا، لأن أي محاولة من هذا النوع، قد تتسبب بحصول اشتباكات بين الطائرات الأميركية وبين الطائرات الروسية، وهذا ما لا يريده الرئيس أوباما على الإطلاق.

استفاد نظام بشار الأسد من هذا التوازن العسكري الأميركي–الروسي في الأجواء السورية لاستعادة المبادرة الميدانية، وتحصين وضع حكومته السياسي للاستمرار في الحكم لسنوات عديدة مقبلة.

لا يمكن اعتبار التغيير الذي أحدثه التدخّل العسكري الروسي في سوريا عملية عابرة في مسار الأزمة السورية، بل شكّل تبدلًا في الواقع الجيوسياسي لمنطقة الشرق الأوسط وشرقي المتوسط. ويبدو بوضوح بأنّ القاعدتين العسكريتين الروسيتين في اللاذقية وطرطوس، هما باقيتان لسنين عديدة مقبلة. وسيكون بإمكان روسيا اطلاق دوريات جوية وبحرية لمتابعة السفن الأميركية في المتوسط. كما سيكون باستطاعة بطاريات الصواريخ S400 المتطورة أن تضرب أي هدف تختاره فوق تركيا وسوريا والعراق وشمال الأردن وإسرائيل وقبرص. كما سيشكّل هذا الوجود تهديدًا لحلف شمال الأطلسي من خلال خاصرته الجنوبية. ستفرض هذه المعادلة الجيوسياسية على دول المنطقة اعتماد سلوكية سياسية تقضي بنسج علاقات حميمة مع روسيا لسنوات مقبلة، إذا لم تعمد الإدارة الأميركية الجديدة (بعد إدارة أوباما) إلى احتواء هذا التمدد جيو–إستراتيجي الروسي المتنامي.

يؤشر استعمال روسيا لقاذفاتها الإستراتيجية تي يو ٢٢ من قاعدة همدان في غرب إيران إلى تنامي دور موسكو العسكري في المنطقة. وهذا يعني بأن التدخّل الجوي لم يعد يقتصر على سوريا وشرق المتوسط بل يشمل أيضًا منطقة الخليج. وسيترتّب على هذا التوسّع في مسرح العمليات نتائج إستراتيجية كبيرة على نفوذ أميركا ومصالحها في المنطقة. صحيح بأنّ استعمال القاعدة الإيرانية قد اقتصر على مساعدة قوات الأسد والقوات الإيرانية في سوريا، ولكن يمكن توسيع هذه المهامات في المستقبل لتشمل مناطق أخرى. لم يستمر استعمال القاعدة في همدان سوى لأيام معدودة، ولكن أهميته تأتي في أنّه أوجد سابقة يمكن الارتكاز عليها لإطلاق عمليات

روسية عبر الأراضي الإيرانية في المستقبل، وتجاوز الأمر بالتالي تحفظات الشعب الإيراني على أي خرق لمبدأ السيادة الوطنية، وخصوصًا اذا كان هذا الخرق روسيًا، وذلك نظرًا للإرث التاريخي الثقيل بين البلدين. وكان وزير الدفاع الإيراني حسين دهقان قد انتقد الروس لإعلانهم المبكّر عن استعمال قاعدة همدان، ولكنّه أشار بوضوح إلى أنّ العملية قد توقّفت في الوقت الراهن مؤكدًا بأنّ «إيران ستعطي الاذن للروس لاستعمال هذه القاعدة عند الحاجة». وأكّد دهقان مع مسؤولين آخرين بأنّ الاذن باستعمال القاعدة قد اتخذ على مستوى أعلى سلطة قرار في مجلس الأمن القومي، والذي يعمل تحت الاشراف المباشر للمرشد علي خامنئي. وتقول بعض المصادر البرلمانية الرفيعة بأنّ الأمر باستعمال القاعدة قد حظي بموافقة علي خامنئي وتوقيعه وبأنّه «من المستحيل حصول مثل هذا الأمر من دون اذن القيادة العليا».

سيقود هذا التطوّر الجديد، في رأي بعض الخبراء الأميركيين إلى تشكيل محور عسكري روسي–إيراني، يهدّد التوازن في كامل منطقة الشرق الأوسط، كما يجعل إمكانية احتواء النفوذ الروسي مهمة شبه مستحيلة. في الواقع لا بد من الاعتراف بأنّ التعاون العسكري بين طهران وموسكو يتطوّر بسرعة، وذلك ضمن فكرة جامعة بينهما تتركز على ضرورة احتواء النفوذ الأميركي في المنطقة، وذلك من أجل خدمة المصالح الإستراتيجية الروسية في المنافسة الجارية مع أميركا، ومن أجل تحقيق طموحات إيران في أن يكون لها دور أساسي من حدود افغانستان إلى الشاطئ الشرقي للبحر المتوسط.

خلال ستة عقود كانت أميركا وحلفاؤها الغربيون يملكون الاذن حصريًا باستعمال قواعد جوية في دولة ما لضرب دولة أخرى في المنطقة. ونجحت روسيا مؤخرًا في امتلاك مثل هذا السماح من خلال التعاون مع إيران. وتتحدث مصادر عسكرية إيرانية عن التحضير لإجراء مناورات بحرية

روسية–إيرانية مشتركة في منطقة الخليج، سيسمح خلالها للمراكب البحرية الروسية باستعمال الموانىء الإيرانية[٤].

السؤال المطروح الآن كيف يمكن للولايات المتحدة وأوروبا والدول العربية الخليجية أن تحول دون نشوء تحالف روسي–إيراني، يشكّل جبهة قوية ضد الولايات المتحدة وحلفائها في منطقة الخليج؟

تدرك الولايات المتحدة ودول مجلس التعاون الخليجي المخاطر التي يمكن أن تترتّب جراء تشكيل مثل هذا التحالف والتي تتركّز في اعادة التوازن على دول المنطقة، كما يفسح في المجال أمام روسيا لاستعادة نفوذها على دول الجوار بدءًا من دول البلطيق مرورًا بجورجيا وأوكرانيا وصولًا إلى منطقة الخليج ومصر وبلاد الشام، وتركيا.

يعتقد البعض بأنّ هناك العديد من العوائق التي تحول دون حصول تعاون عسكري واسع بين موسكو وطهران، ومن أبرز هذه العوائق المشاعر الوطنية الحادة لدى الإيرانيين، بالإضافة إلى مشاعر العداء والشك القائمة بين الروس والإيرانيين منذ عدة عقود[٥]. لكن في المقابل هناك دوافع قوية لدى الطرفين للتعاون عسكريًا بشكل غير مسبوق إذ يجد الطرفان بأنّ لهما مصلحة مشتركة للدفاع عن نظام الأسد في سوريا، فالطائرات الروسية تقدّم الدعم الحيوي الكثيف للقوات الإيرانية والميليشيات المتحالفة معها العاملة على مختلف الجهات السورية منذ سنة كاملة. ولا يقتصر هذا التعاون والشراكة الروسية–الإيرانية على سوريا، فهناك مصلحة في توسيع هذه الشراكة إلى أبعد من الحرب في سوريا وتهديد المصالح الأميركية في شرق البحر المتوسط والخليج. ويبدو بأنّ الهدف الإستراتيجي الجامع بينهما بات

٤- Vali Nasr, "A Russian-Iranian Axis", NewYork Times, September 16, 2016. www.nytimes.com/2016/09/17/opinion/a-russian-iranian-axis.html.

٥- John Hannah, "Russia's Middle East Offensive" foreign policy September 13, 2016 www.foreignpolicy.com/2016/09/13/russias-middle-east-offensive.

يتركّز على تفكيك نظام الأمن الاقليمي القائم بدعم أميركي منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية. ولا بدّ هنا من إدراك مفاعيل هذا التحالف والذي قد يسمح بوجود طائرات روسية في مطار إيراني، بالإضافة إلى نشر بطاريات صواريخ S300 وS400 المتطورة، بالتأثير على قدرات الولايات المتحدة وإسرائيل لضرب أهداف نووية داخل إيران في حال لم تلتزم هذه الأخيرة بتنفيذ بنود الاتفاق النووي الذي وقعته قبل أكثر من عام مع القوى الدولية.

سيكون من الصعب على الإدارة الأميركية المقبلة توجيه ضربة جوية لإيران في حال اخلالها ببنود الاتفاق النووي، وذلك انطلاقًا من إمكانية أن تؤدي إلى اشتباك أميركي–روسي، مع ما ينطوي ذلك من تهديد للسلم والاستقرار الدوليين. وتنطبق المخاطر والمحاذير نفسها إذا قررت الولايات المتحدة الرد عسكريًا على التهديدات الإيرانية لحلفائها في الخليج أو إذا تعرضت للسفن والقواعد الأميركية في مياه الخليج والدول المجاورة. إنّ تعهّد روسيا بإقامة مظلة واقية فوق إيران سيشجع هذه الأخيرة على الوقوف بقوة ضد الولايات المتحدة وحلفائها، وذلك اعتقادًا منها بأن الولايات المتحدة ستتحاشى بكل الوسائل الدخول في مواجهة عسكرية مع روسيا[٦].

إنّ ما يشجع روسيا وإيران على تطوير التعاون القائم عسكريًا بينهما لتصبح شراكة إستراتيجية ينطلق من شعور القيادتين بحالة من الامتعاض من الإستراتيجية الأميركية الساعية دائمًا إلى مواجهة طموحاتهما وتعطيلها وسعيهما لتحقيق أهدافهما ونشر نفوذهما في منطقة الشرق الأوسط. هذا الشعور "المحبط" يدفعهما إلى مزيد من التعاون، ليس فقط في سوريا، بل على نطاق أوسع. وهذا ما يفسّر تعاونها في دول وسط آسيا والقوقاز منذ سقوط الاتحاد السوفياتي في العام ١٩٩١ [٧]. وكان اللافت

٦- John Hannah, "Russia Middle East offensive".

٧- Vali Nasr, cited in reference 4.

الزيارة التي جمعت الرئيسين الروسي والإيراني في عاصمة أذربيجان خلال صيف ٢٠١٦، والتي شكّلت مؤشرًا على مدى تفاهمهما على تقاسم النفوذ في القوقاز [٨].

وظهرت مؤشرات واقعية قبل التدخّل الروسي في سوريا في أيلول العام ٢٠١٥ على أنّ الطرفين الإيراني والروسي يستعدان للدخول في مرحلة جديدة من التعاون العسكري في سوريا وشرق المتوسط، وهذا ما أشّرت إليه زيارة الجنرال قاسم سليماني وعلي أكبر ولايتي مستشار الرئيس علي خامنئي إلى موسكو واجتماعهما مع أعلى القيادات الروسية.

العمل على بناء شراكة عسكرية

في الوقت الذي كانت فيه محادثات فيينا بين إيران والمجموعة الدولية (٥+١) تقترب من نهايتها بالتوصل إلى الاتفاقية النووية المعروفة تحت اسم "خطة العمل المشتركة الشاملة" JCPOA، بدأ الروس والإيرانيون تحركًا سريعًا لاستثمار التنازلات التي قدمتها الدول الغربية، بما فيها رفع العقوبات الدولية وحظر بيع الأسلحة إلى إيران من أجل توثيق شراكتهما العسكرية والاقتصادية[٩]. في الواقع وقبل انتهاء المفاوضات أرسل مرشد الثورة علي خامنئي مستشاره الأول للسياسة الخارجية علي أكبر ولايتي إلى موسكو لينقل رسالة إلى الرئيس فلاديمير بوتين تدعو إلى مزيد من التعاون الإستراتيجي بين البلدين[١٠]. كان رد بوتين على الرسالة بتأكيد نيته تزويد إيران نظام الصواريخ S300 المضاد للطائرات من أجل حماية منشآت إيران النووية ضد أي هجوم محتمل يمكن أن تشنّه الولايات المتحدة

٨- John Hannah, "Russia Middle East offensive".

٩- جرى توقيع الاتفاقية النووية في ١٤ تموز عام ٢٠١٥ في فيينا.

١٠- ذكرت رحلة ولايتي إلى موسكو في وسائل الاعلام الروسية والإيرانية في ٢٩ كانون الثاني، ٢٠١٥.

أو إسرائيل. وكانت روسيا قد رفضت تنفيذ عقد شراء هذه الصواريخ الذي كانت وقعته قبل ما يزيد على سبع سنوات مع إيران، ممّا دفع هذه الأخيرة لإقامة دعوى ضد روسيا لحثّها على تنفيذ العقد المدفوع ثمنه سلفًا. كما أكدّ بوتين لخامنئي نيّة روسيا لبناء عدد من المفاعلات النووية لانتاج الطاقة في إيران. وكان الكرملين قد أعلن عن رغبته بيع الحرس الثوري الإيراني أسلحة تقليدية متطورة.

بعد عشرة أيام من توقيع الاتفاقية النووية في فيينا، ركب الجنرال قاسم سليماني، قائد فيلق القدس في الحرس الثوري الإيراني، على متن طائرة "إيروفلوت" من طهران ليحط بعد أربع ساعات في مطار "شيريماتيافوا" الدولي في موسكو[١١]. ذهب الجنرال سليماني إلى موسكو في رحلته هذه ولديه هدف خاص يتطلب عملًا مشتركًا فوريًا ومباشرًا، ويتلخص بالعمل معًا من أجل إنقاذ بشار الأسد الحليف الأقرب لكل من موسكو وطهران. كان الرئيس الأسد قد خسر خلال فصلي الشتاء والربيع للعام ٢٠١٥ مناطق واسعة في شمال سوريا في محافظات حلب وإدلب واللاذقية، كما باتت العاصمة دمشق معزولة ومحاصرة، خصوصًا وأنّ الطرق كلّها التي تصلها بالمناطق الجنوبية وبالمناطق الساحلية باتت مقطوعة أو غير سالكة أو غير آمنة. صحيح بأنّ نظام بشار الأسد بقي قائمًا في معظم المدن الكبرى، ولكن مقدار سيطرته على الأرض قد تراجع إلى ٢٥ بالمائة من مساحة سوريا. وهكذا بات النظام مكشوفًا، كما بات مهدّدًا بالسقوط قريبًا، وفق التقويم الذي حمله الجنرال سليماني إلى موسكو.

اجتمع سليماني في موسكو مع وزير الدفاع سيرغي شويغو ورئيس الاستخبارات العسكرية وبعض المسؤولين الكبار عن التسلّح في الكرملين،

١١- Jay Solomon, "The Iran Wars", Random House, NewYork, page 283.

قدم سليماني مستعينًا بخريطة حملها معه، الوضع العسكري في سوريا، مركزًا على مسألتين: الأولى، المناطق التي جرى احتلالها من قبل المعارضة المسلحة وخصوصًا في الشمال السوري. والثانية، المناطق الحيوية التي يمكن للقوات الروسية والإيرانية استعمالها من أجل دعم النظام، واستعادة المناطق التي خسرها في معارك الشتاء والربيع الماضيين. وشدّد سليماني أمام المسؤولين الروس على أنّ المعارضة ما زالت منقسمة على نفسها، ضمن تنظيمات متنافسة ومتناحرة، كما شدّد على أنّ هذه المعارضة تتلقّى دعمًا محدودًا من الولايات المتحدة وبعض الدول الغربية.

شعر المسؤولون الروس بخطورة الوضع الذي يواجهه النظام السوري، ورأوا بأنّ الأمور ذاهبة نحو الأسوأ، وبأنّ هناك خطرًا حقيقيًا من إمكانية سقوط النظام. عمل الجنرال سليماني جاهدًا لاقناع القيادة الروسية بأنّ هناك امكانية لاستعادة المبادرة الميدانية، مؤكدًا قناعته بأنّهم لم يخسروا بعد الأوراق كلها، وبأنّ الأمر يتطلب تحركًا سريعًا وفعالًا.[١٢]

نجح سليماني في رحلته إلى موسكو في اقناع الروس بأنّ مسرح العمليات السوري مهيأ لتدخلهم العسكري في أيلول ٢٠١٥. وترافقت عمليات القصف الروسي ضد المعارضة السورية مع عمليات عسكرية على الأرض، قادها الجنرال سليماني وبمشاركة المجندين القادمين من أفغانستان والعراق واليمن. وكان الحرس الثوري الإيراني قد أرسل عددًا من قواته وضباطه لقيادة العمليات على الأرض وتنسيقها. وقد فتحت هذه العمليات الباب أمام النظام لإعادة تنظيم قواته والبدء بشن هجمات منسقة ومتتالية من أجل استعادة عدد من المواقع التي خسرها أمام المعارضة.

خيَّبت العملية العسكرية الروسية الإيرانية في سوريا كل الآمال التي راودت

١٢- Laila Bassam and Tom Perry, "How Iranian General plotted out Syrian Assault in Moscow" Reuters, October 6, 2015. www.reuters.com/.../us-mideast-crisis-syria-soleimani-insigh-iduskcnosoBv.

الرئيس أوباما ووزير خارجيته جون كيري بأنّ توقيع الاتفاق النووي سيفتح الطريق أمام تعاون مثمر مع إيران، وبأنّ تعاون الولايات المتحدة معها سيؤدي إلى حلّ العديد من الأزمات التي تشهدها منطقة الشرق الأوسط. وكان البيت الأبيض قد أبلغ الكونغرس قبيل التوقيع على اتفاقية فيينا، بأنّه يتوقّع أن تغيّر إيران سلوكيتها، وأنّ الأمور قد تسمح ببذل جهد مشترك من قبل القوى الدولية على غرار المحادثات النووية من أجل العمل مع إيران لحل أزمتي سوريا واليمن. بنى الأميركيون والأوروبيون هذه الفرضية، التي تقول بتغيير سلوكية النظام الإيراني انطلاقًا من اعتقادهم بأنّ المرشد خامنئي قد قبل بنجاح حسن روحاني في لانتخابات الرئاسية من أجل رفع العقوبات عن إيران والحصول على استثمارات دولية. وكان الاعتقاد السائد بأنّ روحاني ووزير خارجيته محمد جواد ظريف من المعتدلين الذين يمكن الثقة بهم. لكن يبدو بأنّهم لم يدركوا بأنّ خامنئي لن يسمح للمعتدلين روحاني وظريف بعقد صلح حقيقي مع الغرب. ولم تنجح رسائل الرئيس أوباما إلى المرشد خامنئي، بما فيها دعوته للتعاون مع إيران في الحرب على الدولة الإسلامية، والتي تعتبر عدوًا مشتركًا للبلدين. كما لم يتعهّد المرشد خامنئي بأي شيء في ردّه على عرض أوباما واكتفى بالقول بأنّ بلاده ستكون جاهزة لتحسين العلاقات مع واشنطن، فقط إذا ما أوقفت "سياساتها العدائية" تجاه طهران.

ويبدو بأنّ البيت الأبيض ووزارة الخارجية استبعدا الرسائل التي كانت تصل إلى واشنطن من طهران. فالمرشد الأعلى علي خامنئي كان قد كرّر أمام معاونيه وفي الإعلام بأنّ الاتفاق النووي لن يحدث أي تغيير في سياسات إيران الاقليمية، وبأنّه لن يكون هناك أي نقاش مع واشنطن في كل ما يعود لدعم إيران لحزب الله، ولنظام بشار الأسد ولحماس والجهاد الإسلامي في فلسطين. وأكّد المرشد خامنئي على ذلك بعد أسابيع من توقيع الاتفاق النووي

بقوله "إنّ المفاوضات مع الولايات المتحدة ستفتح الأبواب أمام تفاهمات جديدة على الصعيد الاقتصادي والثقافي والسياسي والأمني. لقد حاولوا في أثناء المفاوضات النووية أن يضروا بمصالحنا الوطنية"[١٣]. في المقابل اعتقد معارضو الرئيس أوباما بأنّ الروس والإيرانيين قد تآمروا للتلاعب على المفاوضين الأميركيين في المراحل الأخيرة للمفاوضات، واعتبر السيناتور فيتش ماكونيل زعيم الأكثرية الجمهورية في مجلس الشيوخ بأنّ "سبب نجاح إيران في المفاوضات قد جاء نتيجة دعم الروس لهم للحصول على صفقة تضر بالمصالح الأميركية". وأضاف "هذا ما يؤشر إليه سفر قائد فيلق القدس إلى موسكو بعد أيامٍ من توقيع الاتفاقية"[١٤].

في الوقت الذي كانت فيه المفاوضات حول المسألة النووية تصل إلى خواتيمها، رفع المرشد علي خامنئي والحرس الثوري من تحدياتهم للقرارات الدولية الخاصة بتطوير الصواريخ الباليستية، حيث أجروا تجارب على عدة أنواع من الصواريخ، وكان الأميركيون قد رأوا بإنّ الاستمرار في هذه التجارب يؤشر إلى عدم تخلّي إيران عن النية للحصول على سلاح نووي على الرغم من خفض إنتاج اليورانيوم المخصَب، وذلك انطلاقًا من عدم حاجتهم إلى هذا النوع من الصواريخ في حال عدم حيازتهم لقنبلة نووية.

أثارت الشراكة العسكرية الروسية–الإيرانية في سوريا المخاوف في الدول العربية وإسرائيل بأنّ إيران تنوي استعمال إنهاء عزلتها الاقتصادية وتحرير أموالها المجمّدة، والتي تقدّر بأكثر من مئة مليار دولار، لتوسيع دورها ونفوذها في المنطقة. وتخوّفت اسرائيل من أن يلجأ الحرس الثوري الإيراني داخل سوريا إلى شن هجمات مشتركة مع حزب الله ضد المستعمرات الإسرائيلية في هضبة الجولان المحتلة. في هذه الفترة أحبطت

١٣- خطاب المرشد خامنئي، الذي بثه التلفزيون الإيراني في ٧ تشرين الأول عام ٢٠١٥، ذكره جاي سولومون في "حروب إيران" صفحة ٢٨٥.

١٤- تصريح زعيم الأكثرية الجمهورية في مجلس الشيوخ بتاريخ ١٧ ايلول عام ٢٠١٥ – المصدر نفسه.

البحرية الأميركية بعض المحاولات الإيرانية لإيصال كميات من الأسلحة إلى ميليشيات الحوثيين في اليمن، بعد أن أسقط هؤلاء الحكومة الشرعية في صنعاء برئاسة عبد ربه منصور هادي، وهذا ما دفع المملكة العربية السعودية ومعها الدول الخليجية إلى شن حرب جوية على الثوار الحوثيين وشريكهم الرئيس السابق علي عبدالله صالح.

وقد شكّل التدخّل الإيراني في سوريا واليمن في رأي المسؤولين السعوديين هجمة إيرانية لاكتساب المزيد من النفوذ، وسهّل لهم الطريق إلى ذلك الاحتلال الأميركي للعراق ما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠١١، بالإضافة إلى الاتفاقية النووية التي وقعت في فيينا. وصرّح وزير الخارجية السعودي عادل الجبير عن ذلك في اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة بقوله «إيران هي قوة احتلال في سوريا وإنّنا سنبحث عن حل عسكري إذا لم يتخل الرئيس الأسد عن السلطة»[١٥].

سارت الأمور في سوريا واليمن مع تدخل إيران في الأزمتين بعكس ما كانت توقعته الإدارة الأميركية بأنّ الاتفاق النووي سيدفع إيران إلى تغيير سلوكها تجاه المنطقة. وهكذا باتت المنطقة على‌درجة عالية من عدم الاستقرار. لقد بات من المتوقع أن تزيد الدول العربية الخليجية، وخصوصًا السعودية وقطر، دعمها لفصائل المعارضة السورية لمواجهة الوجود العسكري الروسي–الإيراني في سوريا. واستفادت الدولة الإسلامية من الشراكة العسكرية الروسية–الإيرانية من أجل كسب المزيد من التأييد وجذب المزيد من المتطوعين الجهاديين إلى صفوفها.

أثارت هذه التطوّرات الدراماتيكية مخاوف الدول الأوروبية من تدفّق موجات كبيرة من اللاجئين السوريين والعراقيين، وأن تلجأ الدولة الإسلامية

١٥- Saudis push military option to oust Assad – September 30, 2015
www.timesofisrael.com>Israel and the Region.

إلى إرسال مزيد من الارهابيين إلى أوروبا من خلال تغلغلهم بين اللاجئين. واعتبر بعض المحللين بأنّ الشرق الأوسط بات يواجه حالة من الصراعات والفوضى، وبأنّ العديد من دوله لم تعد قادرة على ممارسة سلطتها لفرض الأمن والاستقرار[١٦].

الموقف الأميركي من الواقع الجديد

السؤال المطروح الآن: ما هو موقف الولايات المتحدة من إيران بعد أكثر من سنة على توقيع الاتفاق النووي، وفي ظل استمرار إيران في حروبها الاقليمية منذ ما يزيد على عقد ونصف؟ وهل يمكن للنظام السياسي الأميركي أن يسمح بحدوث تقارب حقيقي مع إيران في المستقبل المنظور؟

من المعروف أنّ قيادات الحزب الديمقراطي ومن بينهم هيلاري كلينتون قد أيدت الاتفاق النووي، ولكن مرشّحة الحزب الديمقراطي للرئاسة الأميركية قالت بأنّها ستكون جاهزة لمواجهة النشاطات الإيرانية الاقليمية في حال انتخابها كرئيسة للولايات المتحدة. وذهبت كلينتون إلى أبعد من ذلك للقول بأنّها ستأمر بضرب المنشآت النووية الإيرانية، إذا وجدت أنّ إيران تعتمد عمليات الغش في تطبيقها للاتفاقية النووية، كل هذا أصبح في الماضي بعد خسارتها الانتخابات الرئاسية، ويعبّر قادة الحزب الجمهوري عن مواقف أكثر تشددًا، وهم يهدّدون بإلغاء الاتفاقية برمتها في المستقبل.

في هذا الوقت ما زال الرئيس أوباما يعتبر بأنّ الاتفاقية النووية مع إيران تشكّل عنوان النجاح لفترة رئاسته، وبأنّها ما زالت الانجاز الأكبر الذي حقّقه في سياسته الدولية. ويعتبر أوباما بأنّ مكانته في التاريخ سترتبط إلى حدّ

١٦- "The war in Syria-smoke and chaos". The Economist, August 27, 2015 www.economist.com/news/middle-east".and-africa/21705658-battlefield-syria-grows-more-complicated-smoke-and-chaos.

كبير بامتلاك أو عدم امتلاك إيران للسلاح النووي في العقدين المقبلين[١٧].

احتلّت حروب إيران الاقليمية مكانًا بارزًا في سياسة الولايات المتحدة الخارجية منذ عقد ونصف، لا بل أرهقتها وذلك لأنّها لم تنجح خلال كل هذه الفترة من إيجاد وسيلة ناجعة للدخول في أي حوار سياسي مثمر مع طهران، باستثناء المفاوضات الدولية لحل المسألة النووية. وكان الرئيس أوباما قد اعتقد بأنّ نجاح المفاوضات النووية سيفتح الباب لوصول القيادات المعتدلة في إيران إلى السلطة، وبأنّ ذلك سيؤدي إلى قيام حوار سياسي بنّاء مع الغرب. ويعتبر أوباما بأنّ الاتفاق النووي قد جنب الولايات المتحدة الدخول في مغامرة حرب جديدة في الشرق الأوسط. لكن يبدو بأنّ مصلحة إيران الإقليمية ووجودها في مسارح عمليات عديدة ستحول دون تحقيق أي تحسّن في علاقات إيران مع الغرب.

تسبّبت مصالح إيران الإقليمية في تأجيج الصراع بينها وبين حلفاء أميركا في منطقة الشرق الأوسط، وخصوصًا مع المملكة العربية السعودية، إضافة إلى أنّ وتيرة هذا الصراع مرشّحة للارتفاع مع تفاقم الصراع في اليمن وسوريا. إنّ الدور الروسي–الإيراني المساعد للنظام لاستعادة مدينة حلب يدفع الصراع السعودي–الإيراني نحو مزيد من التعقيدات التي قد تجبر الولايات المتحدة على أن تكون طرفًا في المواجهة الراهنة في الشمال السوري.

كانت شكوك القيادات الخليجية من أنّ"انحراف" السياسة الأميركية إلى جانب إيران طيلة فترة المفاوضات النووية ستؤدي إلى اخلال كبير في موازين القوى الإقليمية، وستدفع إيران إلى فتح جبهات جديدة للمواجهة

١٧- جيفري غولدبرغ في مقابلة مع الرئيس أوباما نشرت في مجلة "أطلنتيك" في ٢١ أيار العام ٢٠١٥.
www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctime/471525.

معهم، كما أنّها ستلهب الجبهات المفتوحة منذ سنوات. وعبّر هؤلاء القادة الخليجيون بصراحة في قمة كامب دايفيد وفي قمة الرياض للرئيس أوباما بأنّ سياسة واشنطن قد ضيّقت هامش الصبر والانتظار لديهم، وبأنّه بات لزامًا عليهم مواجهة سياسات إيران التوسعية في المنطقة كلّها بوسائلهم الخاصة[١٨]. وكانت المواجهة الأساسية في سوريا واليمن، حيث أصبح التدخّل الإيراني بالشراكة مع روسيا في سوريا في دعم نظام الرئيس الأسد من القوة بمكان، لإحداث تبدّل كبير في موازين القوى على الأرض. ويبدو بأنّ المخاطر المترتبة الآن على إمكانية إعادة احتلال حلب بمساعدة روسيا وإيران ستترجم حتمًا بتوسيع المواجهة الإيرانية مع خصومها الخليجيين إلىمناطق أخرى وإلى المجتمعات الخليجية نفسها، وبالتالي فتح فصل جديد لعدم الاستقرار في كل أرجاء منطقة الشرق الأوسط.

يدفع تاريخ العلاقات الأميركية–الإيرانية منذ قيام الثورة الإسلامية في العام ١٩٧٩ أجواء العداء والشك المستمرة كلها، إلى التساؤل عن مدى قدرة الإدارة الجديدة على تخفيف المواجهة بين البلدين، والتي بدأت تتخذ أشكالًا جديدة. في رأينا، أجواء العداء المستمرة منذ ثلاثة عقود ونصف، مرشحة لتشهد المزيد من التصعيد، ويؤشر على ذلك مراقبة الجيش الإيراني للسفن الأميركية في مياه الخليج، وقيام السلطات الإيرانية بتوقيف مواطنين أميركيين واتهامهم بالتجسس لصالح واشنطن. واللافت هو أنّ أشكال الحرب القائمة بين واشنطن وطهران قد توسعت إلى المجال الإلكتروني وإلى الأسواق المالية، بعيدًا من مسارح العمليات التقليدية. ويمكن أن يضاف إليها "حرب العقوبات" المفروضة على إيران، وسياسات إيران النفطية، والتي ستزيد المواجهات الحاصلة تعقيدًا.

١٨- Barbara Plett Usher, "US Summit aims to calm Arab Fears over Iran", BBC News, May 13, 2015 www.bbc.com/news/world-us-canada-32618146.

يبدو أنّ النظام الإيراني غير مستعد لفتح حوار مع الولايات المتحدة يؤدي إلى تحسين العلاقات بين البلدين، فالحرس الثوري مستمر في تطوير صواريخ باليستية، كما أنّ القيادات المحافظة وعلى رأسها المرشد خامنئي مستمرة في إعلان مشاعر العداء لأميركا. صحيح بأنّ الضوابط التي وضعت على برنامج إيران النووي قد خففت مخاوف إسرائيل والدول العربية من امتلاك إيران للقنبلة النووية، لكن تستمر المخاطر من إمكانية حدوث حرب اقليمية واسعة بين القوى الرئيسة في المنطقة. في حال اندلاع حرب اقليمية كهذه فإنّ الولايات المتحدة ستجد نفسها مجبرة على أن تكون طرفًا أساسيًا فيها.

سوريا "نقطة المركز" للشراكة

وجدت روسيا وإيران أنّ سوريا التي تواجه أزمة سياسية وأمنية عميقة منذ اندلاع الأحداث عام ٢٠١١ تشكّل الأرض المشتركة المناسبة لإرساء قاعدة من التعاون السياسي والعسكري، مع امكانية نقل هذا التعاون إلى حالة شراكة، يمكن الاستفادة منها من أجل توسيع نفوذهما في المنطقة وترسيخها، على حساب الولايات المتحدة وشركائها الغربيين. جاء التدخّل الروسي في سوريا في الوقت الذي كانت فيه إيران وحليفها الرئيس بشار الأسد يواجهان أوضاعًا عسكرية صعبة بعد سقوط إدلب وجسر الشغور، وتمدد قوات المعارضة السورية باتجاه اللاذقية غربًا وحماه جنوبًا، وبعدما أصبحت اللاذقية وقلب "المنطقة العلوية" مهدّدة بالسقوط. شعرت إيران بأنّ التدخّل الروسي الجوي سيؤدي إلى قلب موازين القوى، بحيث يجري وقف هجوم الثوار على الجبهات الحساسة وأبرزها جبهة اللاذقية في مرحلة أولية، وأن يتبع ذلك تجميع قوى النظام و"القوى الحليفة" المساندة له على الأرض تحضيرًا للقيام بهجمات مركزة على مختلف الجبهات بهدف استعادة كل المناطق الحساسة التي انسحب منها النظام، ومن أبرزها حلب

وإدلب وتدمر وبعض المدن في ريف دمشق. ورأت إيران أيضًا بأنّ هذا التعاون مع روسيا، ولأوّل مرة منذ سقوط حكم الشاه، سيعزّز من موقع إيران الإقليمي، وسيزيد من ثقتها بنفسها، ويدعم سياستها الخارجية، خصوصًا وأنّه سيهدّد المصالح الأميركية في المنطقة[١٩].

في المقابل شعرت روسيا أنّ بامكانها استغلال الأخطاء التي ارتكبتها الدول الغربية في العراق وليبيا، والاستفادة من حالة الفوضى التي تعم منطقة الشرق الأوسط بعد اندلاع أحداث الربيع العربي، والوضع المتشظي في سوريا من أجل التدخل عسكريًا وانتزاع المبادرة بالتالي من أيدي الأميركيين وحلفائهم الاقليميين والأوروبيين. وكان بوتين في خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ايلول ٢٠١٥ قد عبّر عن هذا التوجه بقوله «بدل الاستفادة من أخطاء الآخرين يجنح البعض إلى تكرار هذه الأخطاء من خلال اللجوء إلى تصدير الثورات، وهذه الثورات "الديمقراطية" هي المثال الجديد. أنظروا إلى الوضع في الشرق الأوسط .... بدل التقدم والديمقراطية يحل العنف والفقر، والتخبط الاجتماعي، وانتهاك حقوق الانسان، بما فيها الحق في الحياة»[٢٠].

يستنتج من كل الدراسات والتحليلات التي وضعت عن التدخل الروسي في سوريا، بأنّ التدخّل العسكري قد جاء لانقاذ الدولة الأخيرة الصديقة لروسيا في المنطقة ومنعها من السقوط، والحفاظ على آخر موطىء قدم لها في شرق المتوسط. من وجهة النظر الروسية كان من الضروري منع إسقاط نظام بشار الأسد واستبداله بنظام موالٍ للغرب، وبالتالي اعطاء دروس للولايات المتحدة حول الطريق الأنجع للتعامل مع الأزمة السورية، وذلك

١٩- Elli Geranmayeh and Kadri Liik, "The new power couple: Iran and Russia in the Middle East" www.ecfr.eu/publications/summary/iran-and-russia-middle-east-power-couple-7113.

٢٠- "70th session of the UN assembly" president of Russia September 28, 2015 http://en.kremlin.ru/events/president/news/50385.

من خلال التحالف مع رجل النظام القوي بدل الانسياق وراء شعارات الثوار المنقسمين على أنفسهم.

رأى بوتين بأنّ إيران من خلال تجربتها السابقة في قمع "الثورة الخضراء العام ٢٠٠٩ تلك التجربة، التي توّهلها لتكون حليفًا له في سوريا، كما أنّ قوّة الحكم الإيراني في الداخل تجعله حليفًا راسخًا، يمكن الاستفادة منه للتمدّد نحو دول إقليمية أخرى، وأبرزها العراق. كانت إيران أيضًا الدولة الإقليمية الوحيدة التي قرّرت الانحياز إلى جانب بشار الأسد فيما ذهبت القوى الأخرى كتركيا والمملكة العربية السعودية باتجاه دعم الثورة، بينما غرق كل من العراق ومصر في مشاكلهما الأمنية والسياسية المعقدة.

وهكذا قدّمت الأزمة السورية الفرصة لروسيا وإيران لإقامة شراكة جديدة، بحيث يختبر كل منهما الآخر في عملية موحدة للدفاع عن مصالحهما الحيوية في سوريا، في وقت كانت فيه حكومة دمشق تواجه هزيمة شبه حتمية. ولكن، بالرغم من تأسيسهما إستراتيجيتهما لتحالف عسكري قوي وفاعل، فإنّ إستراتيجيتها في سوريا ما زالت متباعدة بسبب الخلافات حول مجموعة من القضايا الأساسية[٢١].

نقاط التوافق لتعزيز الشراكة

قبل البحث عن المسائل الخلافية بين موسكو وطهران، فإنّه لا بد أن نورد النقاط الأساسية التي جمعت بينهما من أجل إقامة هذا التعاون العسكري وأبرزها:

١- يشكّل الحفاظ على نظام بشار الأسد الهدف الرئيس الذي يجمع بين قطبي التعاون في الوقت الراهن، حيث يرى الطرفان بأنّ بقاءه يؤمن لهما مصالحهما في سوريا. ويسعى الطرفان الآن من خلال عملهما العسكري

٢١- Elli Geranmayeh and Kadri Liik, cited in reference (19) .

المشترك إلى تقوية وضع النظام واستعادته لبعض المدن والمواقع الحساسة قبل الدخول في أي مفاوضات فعلية لإيجاد حل سياسي للأزمة. وتزداد أهمية الإبقاء على نظام بشار الأسد بالنسبة لإيران انطلاقًا من ترابط الوضعين السوري واللبناني، وتأثير ذلك على مواجهة التهديد الإسرائيلي للبنان، وردع إسرائيل عن القيام بأي عمل عسكري ضد إيران من خلال منظومة الصواريخ القوية التي يملكها حزب الله في لبنان[٢٢].

أمّا بالنسبة لروسيا فإنّ بقاء سوريا كحليف يشكل قيمة إستراتيجية مهمة ولذلك فإنّ موسكو تعلق أهمية خاصة على الحفاظ على النظام السوري. ويمكن أيضًا لموسكو أن تستعمل الآن تدخّلها العسكري في سوريا من أجل موازنة الضغوط الي يمارسها عليها الغرب بعد احتلالها لشبه جزيرة القرم[٢٣]. وتريد روسيا أيضًا أن تثبت للولايات المتحدة فداحة الأخطاء التي ارتكبتها في العراق وليبيا من خلال عملها على إسقاط النظامين، والذي فتح الباب أمام حالة من الفوضى العارمة.

٢– راهن الغرب وحلفاؤه الاقليميون ومعهم فصائل الثورة السورية على إمكانية حصول خلاف بين طهران وموسكو حول مصير بشار الأسد، لكن يبدو بأنّ هذه المراهنة لم تكن في محلّها، على الأقل في الوقت الراهن. ويرى الطرفان الروسي والإيراني أن بقاء الأسد يشكل ضرورة قصوى للحفاظ على الدولة السورية وعلى الحفاظ على مصالحهما في سوريا. وكان علي أكبر ولايتي المستشار السياسي للمرشد علي خامنئي قد صرّح بعد خمسة اجتماعات مع بوتين بأنّه «لم يشعر بأنّ لديه (أي بوتين) أي تردّد في دعمه للحكومة الشرعية السورية»[٢٤]. ويصرّ الطرفان الإيراني

٢٢- Ibid.

٢٣- Ibid.

٢٤- www.presstv.ir/detail/2016/08/464525/Iran-Syrian-velayati-Assad/.

والروسي على تقوية موقع الرئيس الأسد، وبأنّ الشعب السوري وحده يقرر من يحكمه في المستقبل.

٣- على الصعيد العسكري فإنّ إيران والرئيس بشار الأسد قد عملا ما بوسعهما لاقناع بوتين بالتدخل عسكريًا، من أجل مساعدة قوات النظام. وبالفعل فقد نجح الحليفان من خلال التعاون العملاني بين قواتهما الجوية والبرية في احتواء هجوم الفصائل المسلحة ومن ثم البدء بهجوم معاكس لاسترجاع ما خسره النظام في السابق. وكان النجاح الأبرز في تطويق حلب، والبدء بهجوم واسع لاستعادتها. فالمعركة في حلب تعتبر من الأولويات، وهي ما زالت في بداياتها. ولكن يبدو بوضوح بأنّ الكفة باتت راجحة لصالح النظام وشركائه الروس والإيرانيين.

٤- كان التطور الأبرز في التحالف العسكري الروسي-الإيراني، إعلان موسكو في آب الماضي عن شن القاذفات الروسية تي. يو 22M هجومًا في سوريا انطلاقًا من قاعدة جوية في غرب إيران. شكّل هذا الاعلان دليلًا على التعاون الفعلي بين الطرفين. [٢٥].

٥- يسعى الطرفان إلى جانب دعمهما لنظام بشار الأسد وتمكينه من استعادة ما خسره على الأرض، إلى استهداف المنظمات الإرهابية، وعلى رأسها الدولة الإسلامية وجبهة النصرة. وتحاول موسكو اقناع العالم بأنّ هدفها الأساسي في سوريا هو محاربة الإرهاب ولكن أكثرية الأهداف التي قصفتها كانت تابعة لفصائل الثورة المعتدلة. وهنا لا بدّ من الاشارة إلى أن موسكو وطهران يعتمدان تصنيفًا خاصًا للمنظمات الإرهابية بحيث أنّه يشمل معظم فصائل الثورة بما في ذلك بعض الفصائل التابعة للجيش الحر.

٢٥- "Iran to allow Russia jets fly from airbase again if necessary: Shamkhani" Tasnim News Agency Aug. 26, 2016 www.tasnimnews.com/en/news/2016/08/26/1168650/iran-to-allow-russia-jets-fly-from-airbase.

المسائل الخلافية بين روسيا وإيران

على الرغم من وجود مصالح مشتركة في سوريا وخصوصًا موضوع دعم النظام السوري للاستمرار فان هناك العديد من المسائل التي تقف أمام تطوير تعاونهما على المستوى الاستراتيجي، ومن أبرز هذه المسائل:

أولًا: يبدو بأن هناك اختلافًا أساسيًا حول مستقبل الرئيس بشار الأسد في السلطة، حيث يشكل بقاؤه بالنسبة لإيران هدفًا أساسيًا، سواء للمصالح الإيرانية داخل سوريا أو حاجة إيران لاستعمال سوريا كممر إلزامي باتجاه لبنان من أجل الاستمرار في تسليح حزب الله ودعمه[٢٦]. بينما ترى روسيا أهمية لبقاء الدولة السورية ومؤسساتها الشرعية، من دون أن يعني ذلك بقاء الأسد لفترة طويلة على رأس النظام. وكانت موسكو قد ألمحت إلى وجود خارطة طريق لديها لذهاب الأسد من السلطة واحلال حكومة مكانه تحافظ على مؤسسات الدولة وتراعي المصالح الروسية.

ثانيًا: تبحث إيران عن انتصار عسكري في سوريا، وتراودها هواجس تجاه الديبلوماسية الروسية الساعية إلى مفاوضات مع الولايات المتحدة من أجل البحث عن تسوية سلمية في سوريا، قبل التأكد من إنجازات عسكرية تقوي موقع الرئيس الأسد في المفاوضات، من أجل أن يبقى سقف الحل السياسي تشكيل حكومة وطنية يشارك فيها النظام والمعارضة، مع بقاء الأسد على رأس الدولة.

أثار إعلان موسكو سحب بعض طائراتها من سوريا مخاوف لدى طهران من أن موسكو قد تلجأ للانسحاب من سوريا بالكامل اذا ما توصّلت لاتفاقات مع الغرب تراعي مصالحها في سوريا وفي أوكرانيا وتحل الخلافات الإستراتيجية الأخرى، بما فيها الدرع الصاروخية. ويبدو بأنّ روسيا قد

٢٦- President Assad Remaining in power Iran's redline, press TV, May 8, 2016 /www.presstv.ir/detail/2016/05/08/464525/Iran-syria-velayati-assad.

أرادت إبلاغ رسالة للأسد ولإيران بأنّ مشاركتها في الحرب ليست مطلقة، وهي مشروطة وتفترض قبول الأسد وإيران بدخولها في مفاوضات مع الولايات المتحدة للبحث عن مخارج للأزمة، مع كل ما يترتّب على ذلك من التزامات من قبل الأسد وطهران.

ثالثًا: بدت إيران مربكة من توصل الروس مع الأميركيين إلى اتفاق لوقف العمليات القتالية في شباط الماضي، واعتقدت إيران بأنّ الاتفاقية تفتح الباب أمام فصائل المعارضة لتنظيم صفوفها وتدفّق مزيد من الأسلحة والذخائر عليها من القوى الإقليمية الداعمة لها[٢٧]. وتساءلت إيران عن مدى واقعية القرار الروسي وعقلانيته في قبول هذا الاتفاق، والذي لم يؤدِ إلى أي تقدّم في مفاوضات جنيف. وتعرّضت قوات الحرس الثوري والقوى الداعمة لها لهزيمة عسكرية مؤلمة في خان طومان، جراء هجوم شنته جبهة النصرة حاصرت خلاله تلك المنطقة. واتّهم مسؤول إيراني روسيا بأنّها "شريك في الهجوم" بعدما امتنعت عن تقديم أي دعم جوي في أثناء المعركة. تكرّرت عملية حجب الدعم الجوي عن القوات الإيرانية والسورية في جبهات أخرى، وهذا ما دفع إيران إلى اعتبار أن موسكو تريد افهام طهران ودمشق بضرورة التجاوب مع خياراتها السياسية. لكن، عادت موسكو وقدمت المزيد من الدعم الجوي للحرس الثوري في معركة حلب، وذلك كبادرة حسن نيّة، ولاقناع طهران بأنّهما ما زالا شريكين في الحرب.

رابعًا: يشكل الموقف من الأكراد السوريين مسألة خلافية كبيرة بين موسكو وطهران. وتراقب إيران عن كثب العلاقات المتنامية بين الأكراد وكل من روسيا والولايات المتحدة. صحيح أنّ إيران قد تعاملت مع وحدات حماية الشعب الكردي من أجل دعم نظام الأسد، ولكنّها لا ترتاح للمشروع الكردي

٢٧- Geranmayeh and Kadri Liik, cited in reference (19).

في الشمال السوري، وكان ذلك واضحًا من خلال موقفها الرافض لإعلان فدرالية "روج أفا" في شمال سوريا. سبق أن تحدّثت روسيا عن إقامة نظام فيدرالي في سوريا، ولكنّها كانت تعني إقامة نظام من اللامركزية الإدارية مع اعطاء السلطات المحلية قدرًا كبيرًا من السلطة[٢٨]. وتدرك موسكو مدى حساسية كل من طهران وبغداد على هذا الطرح.

خامسًا: المسألة الخلافية الكبيرة تتركّز على قيام إيران بتنظيم عدة ميليشيات داعمة للنظام السوري وتدريبها وتسليحها، وبعضها أتى إلى سوريا تحت قيادة الحرس الثوري. في المقابل ترى موسكو ضرورة الحفاظ على الحكومة السورية المركزية، من خلال دعم الجيش السوري وتسليحه، وذلك يشكّل ضمانة لوحدة الدولة وعدم الوقوع في حالة من الفوضى على غرار ما حدث في العراق وليبيا.

سادسًا: يدفع العداء الإيراني المعلن لدولة اسرائيل روسيا إلى اعتماد سياسة متوازنة بين الدولتين. أنّ على روسيا أن تتجاوب مع المطلب الاسرائيلي لعدم بيع إيران أي سلاح يمكن أن تحوّله إيران إلى حزب الله في لبنان. وتطالب إسرائيل روسيا بأن لا تؤمن مظلة جوية للحرس الثوري الإيراني أو القوى المتحالفة معه وخصوصًا حزب الله، إذا استفادت إيران من وجود مثل مظلة جوية كهذه فإنّ هذا سيجعل من الأرض السورية قاعدة لشن هجمات ضد اسرائيل.

سابعًا: تحرص روسيا على أن لا تؤثر الشراكة القائمة مع إيران سلبًا على علاقاتها مع المملكة العربية السعودية. وتجهد موسكو أن توحي للرياض بأن وجودها العسكري في سوريا يضعف النفوذ الإيراني في سوريا. وذهب بوتين إلى أبعد من ذلك من أجل طمأنة السعودية وتأكيد أهمية العلاقات

٢٨- دستور روسي لسوريا: سلطات مجلس الوزراء والرئيس.
www.al-akhbar.com/node/258466

معها، حيث أيّد السياسة السعودية في تعاطيها مع أزمتي البحرين واليمن.

لكن، وعلى الرغم من وجود هذه المسائل الخلافية، فإنّ كلًّا من موسكو وطهران تعملان معًا لتجاوز كل العقبات والصعوبات التي تعترض تعاونهما في سوريا من أجل الحفاظ على الشراكة القائمة وعلى مصالحهما المشتركة، وفي طليعتها الحفاظ على النظام السوري بقيادة بشار الأسد.

الأبعاد جيو - إستراتيجية للشراكة الروسية - الإيرانية

ترتدي الشراكة الروسية–الإيرانية طابعًا أكثر أهمية مع تصوّر إمكانية وجود قواعد جوية روسية على الأراضي الإيرانية. سيؤدي حدوث توسع عسكري روسي كهذا إلى زيادة النفوذ الروسي في الخليج ومضيق هرمز، والاوقيانوس الهندي بدرجة لم يحدث لها مثيل في التاريخ، كما سيؤدي إلى تهديد خطوط المواصلات البحرية في منطقة خضعت لعقود عديدة للسيطرة الأميركية من دون منازع. سيكون من نتائج نشر قاذفات روسية إستراتيجية في قواعد جوية إيرانية إلى تغييرات جيو–استراتيجية في المنطقة، وسيؤثر من دون شك على حرية تحرك الاسطول الأميركي في الخليج وفي المحيط الهندي[٢٩]. كما سيؤثر على سياسة القوى الاقليمية الكبرى وخططها، وعلى رأسها المملكة العربية السعودية.

وما يزيد من هواجس القيادة السعودية أنّ احتمال حصول مثل هذا الأمر يأتي في أعقاب الانسحاب الأميركي من الشرق الأوسط ومنطقة الخليج، وفي الوقت الذي تتحالف فيه إيران (الخصم المنافس للمملكة) مع روسيا. ترى الرياض الآن بأنّها ستواجه في حال حصول وجود عسكري روسي في إيران تهديدًا روسيًا مباشرًا لأمنها الوطني ولمصالحها الحيوية.

سيدفع وجود مثل هذا التحدي الإستراتيجي المملكة العربية السعودية

٢٩- John Hannah, "Russia's Middle East offensive" foreign policy, September 15, 2016, cited in reference (5).

إلى مراجعة سياستها تجاه موسكو، ويدفعها بالتالي إلى تراجع عن بعض المواقف الأساسية في سياستها الخليجية والعربية، وبما يخدم الأهداف التي يسعى بوتين إلى تحقيقها، ومنها إمكانية التراجع عن مطلب تخلّي بشار الأسد الفوري عن السلطة، أو استثمار مليارات الدولارات في مشاريع داخل روسيا، أو وضع سقف لانتاج النفط السعودي من أجل إحداث صدمة في سوق الطاقة تؤدي إلى رفع سعر برميل النفط، والذي سيؤدي حتمًا إلى زيادة العائدات الروسية من صادرات الطاقة.

وقد عبّر علي لاريجاني رئيس البرلمان الإيراني، بعد استعمال الطائرات الروسية للقاعدة الإيرانية لشن غارة على سوريا عن رؤيته للمكاسب التي تحقّقها إيران على المستوى جيو–استراتيجي بقوله «إنّنا مسرورون بأن نرى أن روسيا قد بدأت تهتم بالقضية اليمنية أيضًا»[٣٠]. وبعد أيام قليلة من تصريح لاريجاني صرّح الرئيس اليمني السابق علي عبدالله صالح المتحالف مع الحوثيين ومع إيران، في مقابلة مع التلفزيون الروسي بأنّ «اليمن يرحب بأي وجود عسكري روسي على أرضه ليشارك في الحرب على الإرهاب». وأضاف صالح «نمد يدنا إلى روسيا ونقدم لها التسهيلات الممكنة في مطاراتنا وموانئنا»[٣١].

يبدو بأنّ بوتين يتطلع إلى وضع العراق على لائحة أهدافه بعد سوريا، وأنّ الاتفاق الرباعي الذي انضم اليه من أجل تبادل المعلومات مع سوريا وإيران والعراق يشكّل دليلًا واضحًا بأنّ الأمر يتعدى الحرب على الدولة الإسلامية إلى إعادة بناء العلاقات مع العراق، وتزويده بمختلف أنواع الأسلحة الروسية، ومن بينها طائرات مقاتلة وطوافات مسلحة.

سمحت الحكومة العراقية للطائرات الروسية لعبور الأجواء العراقية سواء

٣٠- Ibid.

٣١- Ibid.

لتنفيذ عمليات قتالية أو في مهمات لوجيستية. ولم تعترض الحكومة العراقية على عبور الصواريخ الجوّالة التي أطلقتها البحرية الروسية من بحر قزوين فوق أراضيها باتجاه سوريا، من هنا يبدو من تنامي النفوذ الروسي مع العراق، وبتشجيع إيراني بأنّه لن يكون مستغربًا بأن يسمح العراق في المستقبل باستعمال الطيران الروسي للقواعد العراقية من أجل تنفيذ عملياته داخل سوريا وشرقي المتوسط. ماذا سيكون رد فعل الولايات المتحدة على إعطاء الطيران الروسي مثل هذه التسهيلات؟

من المنتظر أن تسجّل واشنطن اعتراضها لدى الحكومة العراقية، ولكنّها ستتعايش في نهاية المطاف مع الواقع، على غرار قبولها بالدور الكبير الذي تقوم به الميليشيات الشيعية العراقية المنضوية تحت لواء الحشد الشعبي.

لا يمكن أيضًا إغفال الهواجس الأميركية من قيام تعاون روسي–تركي في المستقبل، على حساب العلاقات مع أميركا، خصوصًا بعد اهتزاز أجواء الثقة بين الحليفين في أعقاب محاولة الانقلاب في ١٥ تموز ٢٠١٦. وكان الرئيس رجب طيب أردوغان وبعض المسؤولين الآخرين قد شككوا بالموقف الأميركي من الانقلاب، وخصوصًا على أثر تلكؤ واشنطن في تنفيذ مطلبهم في استرداد المعارض الإسلامي فتح الله غولن، الذي يتهمونه بأنّه وراء محاولة الانقلاب الفاشل.

وكان أردوغان قد أظهر رغبته الشديدة في إعداد الأرض لعقد صلح مع بوتين، وذلك من خلال تقديم اعتذار علني على إسقاط طائرة السوخوي الروسية العام ٢٠١٥ فوق الحدود التركية–السورية. وجاءت رسالة الدعم التي أرسلها بوتين إلى أردوغان لإدانة العملية الانقلابية كتعبير قوي على الرغبة في إصلاح العلاقات بين البلدين. وكانت المفاجأة الكبرى من خلال التصريح الذي أدلى به رئيس الحكومة التركية بن علي يلد ريم والذي قال فيه بعد أيام معدودة لاستعمال الطيران الروسي لقاعدة جوية إيرانية

«إذا دعت الحاجة يمكن استعمال قاعدة انجرليك من قبل روسيا»[٣٢]. من المعروف بأنّ الطيران الأميركي يستعمل قاعدة انجرليك لشن هجماته ضد الدولة الإسلامية.

أمّا التطوّر الأبرز الذي رافق أجواء المصالحة بين أردوغان وبوتين بعد قمة سان بطرسبرغ فتمثّل بالزيارات المتبادلة بين وزيري الخارجية التركي والإيراني خلال شهر آب ٢٠١٦، مع توافر معلومات عن زيارة قريبة يقوم بها أردوغان إلى طهران في المستقبل القريب. تفتح هذه التطوّرات في العلاقات التركية–الروسية والتركية–الإيرانية تساؤلات حول احتمال نشوء محور جديد روسي–إيراني–تركي في المستقبل المنظور.

لكن يبقى من المستبعد أن تذهب تركيا بعيدًا في هذا الاتجاه، لأنّ ذلك سيؤدي إلى تخريب علاقاتها مع حلف شمال الأطلسي، وللضمانات الأمنية التي يقدّمها لها الحلف، والتي لا يمكن أن تجد لها بديلًا صالحًا في أي شراكة إستراتيجية مع موسكو وطهران. كما يمكن لبوتين أن يحاول استغلال دعوات بعض الأوساط التركية الذي يدعو بين الحين والآخر إلى الانسحاب من حلف شمال الأطلسي واستبدال ذلك بالتحالف مع روسيا، لكن واقعية أردوغان السياسية ستحول دون ركوب مثل هذه المغامرة، مع كل ما يرافقها من مخاطر. ومن المعروف بأن لدى أردوغان توجهًا قويًا لربط تركيا بالقارة الأوروبية بشكل وثيق، وذلك على الرغم من التحفظات التي تبديها أوروبا على ردود فعل أردوغان ضد خصومه من أتباع غولن، وتوقيفه ما يقارب مئة ألف تركي من خصومه السياسيين. سيحاول بوتين من دون شك استغلال هذه الأجواء لتشجيع أردوغان على الابتعاد من حلف الأطلسي وأوروبا.

٣٢- "Turkish PM" Russia could use Incirlik Airbase if necessary
russia-turkey-incirlik-airbase-٣٥٦٦٢٦/www.rt.com/news.

في رأينا ما زالت محاولة القيادة الروسية لإعادة بناء نفوذها في الشرق الأوسط في بداية الطريق، حيث لم يمض سوى سنة واحدة لتدخّلها في سوريا، ولا بدّ من التمهل للحكم على مدى نجاحها وذلك بانتظار ردود فعل الإدارة الأميركية الجديدة. لقد أدّت سياسة أوباما تجاه سوريا والمنطقة إلى تراجع النفوذ الأميركي، وهذا ما فتح الباب أمام روسيا للعودة إلى المنطقة بقوة. لم يكن بإمكان أحد أن يتنبأ بعودة روسيا إلى المنطقة حتى العام ٢٠١١، لتتحول في أقل من سنة واحدة إلى لاعب أساسي، يستقطب القوى الإقليمية الرئيسية (بما فيها إسرائيل) للتنسيق معها سياسيًا وعسكريًا. ويبدو بأنّ روسيا تستعد الآن بعد سقوط اتفاق وقف النار في سوريا الذي حقّقه اتفاق الوزيرين تيري ولافروف لتطوير قدراتها العسكرية في سوريا وفي شرق المتوسط من خلال إدخال طائرات سوخوي ٢٥ وسوخوي ٣٥ إلى سوريا، ومن خلال استقدام حاملة طائرات ومدمّرة حاملة للصواريخ لتعزيز قدراتها النارية في المنطقة[٣٣].

تؤشر التطوّرات الراهنة بأنّ بوتين قد قرر قلب موازين القوى مع واشنطن، وذلك على عكس ما جرى في تسعينيات القرن الماضي عندما وقفت القيادة الروسية عاجزة عن التأثير في دول سبق أن كانت تدور في فلك الاتحاد السوفياتي مثل البوسنة وصربيا، حيث نجح الرئيس بيل كلنتون في فرض الحلول الأميركية لانهاء النزاع، هذا بالإضافة إلى تقبل الرئيس بوريس يلتسن (صاغرًا) بعملية استقلال كوسوفو عن صربيا. وتحمّل بوتين بعد وصوله إلى الحكم التدخل الأميركي في شؤون روسيا والدول المحيطة بها مباشرة، من خلال تمويل بعض الجماعات من المجتمع المدني من أجل إثارة مسائل الحريات وحقوق الإنسان والديمقراطية.

٣٣- "Russia Ramps up military presence in Syria to deter US attack after cease fire failure", October 3, 2016 www.therussiafile.org/russia-ramps-up-military-presence-to-deter-us-attack-after-ceasefire-failure.

يبدو بأنّ بوتين قد نجح في قلب المشهد رأسًا على عقب، من خلال تدخّله العسكري في سوريا، حيث نجح في قلب المعادلة الإستراتيجية لصالحه، في منطقة (حيوية) تخضع للهيمنة الأميركية الكاملة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية. وقد حدث هذا التبدّل الإستراتيجي في وقت ما زالت فيه أميركا القوة الأعظم عسكريًا واقتصاديًا في العالم، وهي من دون شك تملك من القدرات الإستراتيجية أضعاف ما تملكه روسيا، لكن ضعف الموقف الأميركي تجاه الاختراق الروسي يأتي كنتيجة لخيار سياسي اعتمده الرئيس أوباما، وذلك منذ قراره بسحب القوات الأميركية العام ٢٠١١ من العراق، ورفضه التدخّل في الأزمة السورية منذ بدايتها. إنّ المفارقة الكبرى، في نظر بعض العاملين في إدارة أوباما تتركز على اعترافهم بأنّ بوتين قد نجح بسهولة في تحقيق ما اعتبره أوباما "مهمة مستحيلة" في سوريا، وفي أقل من عام من الزمن[٣٤]. ويعتبر بوتين اليوم اللاعب الأبرز في الأزمة السورية، والتي باتت تشكّل أخطر أزمات المشهد الدولي في الزمن الراهن. وتعمل موسكو على جذب القوى الاقليمية نحوها من خلال استغلالها لموقعها في سوريا من أجل مد نفوذها إلى دول أخرى. في هذا الوقت يبدو بأنّ إدارة أوباما لا تدرك خطورة التمدّد الروسي على المصالح الأميركية الحيوية بينما يرى بوتين بأنّ العالم قد تغيّر من عالم تنافسي بين قوتين عظميين إلى مرحلة مواجهة فعلية اختار هو توقيتها ومكانها، يعتبر بوتين بأنّ أميركا هي عدو روسيا الإستراتيجي من دون منازع، وبأنّ الدولتين هما في حالة حرب من نوع جديد. وهذا ما حاول شرحه عدد من المحللين الروس من خلال وسائل الإعلام، على أثر تعليقاتهم على استعمال القاذفات الروسية الإستراتيجية لقاعدة همدان الإيرانية.

٣٤- Jackson Diehl, "Putin's lesson for Obama in Syria". The Washington post, September 18, 2016.

مستقبل العلاقات الروسية – الإيرانية

تدفع الأزمات التي تشهدها منطقة الشرق الأوسط، والمصلحة المشتركة الروسية–الإيرانية إلى إضعاف النفوذ الأميركي وكلًا من موسكو وطهران إلى زيادة تعاونهما، وتطويره للتحول إلى شراكة حقيقية تتعدّى إطار العمليات العسكرية المشتركة في سوريا. تبقى سوريا في المدى المنظور نقطة محورية في شراكتهما العسكرية، وذلك على الرغم من تعارض مصالحهما في المدى البعيد، وخصوصًا عندما يحين الوقت لتقرير ميزان القوى النهائي في سوريا، أو في حال حصول تدخّل عسكري أميركي مباشر ضد النظام السوري، مع كل ما سيحدثه ذلك من ضغوط على الطرفين. لكن يبقى من المشكوك فيه أن تتوسّع الشراكة الراهنة إلى حلف إستراتيجي بين إيران وروسيا، يغطّي كامل منطقة الشرق الأوسط. سيكون البديل لقيام حلف إستراتيجي، إقامة علاقات إستراتيجية لمواجهة الأحداث والتطورات الطارئة في بقعة جغرافية محددة[٣٥].

يبدو من مجمل السياسات والمواقف الإيرانية بأنّ طهران ترغب في الحفاظ على "وحدانية قرارها الإستراتيجي". ولكن هذا الحرص الإيراني لا يمنع من حصول تعاون وتنسيق في العلاقات الإستراتيجية الإيرانية–الروسية. ولا تختلف طبيعة العلاقات التي تقيمها إيران مع الدول الإقليمية ومع القوى الدولية عن طبيعة العلاقات القائمة مع روسيا. ستحاول إيران توظيف هذه العلاقات مع روسيا من أجل بناء منظوماتها العسكرية، وخدمة سياساتها الاقليمية، وحماية مصالحها الدولية. تدرك إيران أهمية موقع روسيا في مجلس الأمن وحقها في نقض مشاريع القرارات، كوسيلة يمكنها من خلالها الاحتماء من فرض عقوبات دولية جديدة ضدها. كما يمكن لروسيا تأمين

٣٥- Elli Geranmayeh and Kadri Liik, "The New Power Couple…" cited in reference (19).

قدر كبير من الحماية لإيران في حال وقوع خلافات بينها وبين الدول الغربية حول تنفيذ الاتفاق النووي.

يتساءل المحلّلون الإيرانيون إذا كانت الشراكة في سوريا ستتحوّل إلى شراكة طويلة الأمد في ظل وجود علاقات قوية بين روسيا وإسرائيل، والتي تشهر طهران بعدائها لها. وتتفاوض روسيا مع السعودية حول مستقبل النظام في سوريا، والتي تعتبرها طهران الخصم الإقليمي الأساسي. ولا يغيب عن بال المسؤولين الإيرانيين اثارة بعض الهواجس حول طموحات روسيا في سوريا على المدى البعيد، والتي قد تتعارض مع الرؤية الإيرانية المستقبلية لجعل سوريا جبهة جديدة ضد إسرائيل. وتخامر طهران شكوك حول صدقية موسكو في دعم بقاء الرئيس الأسد في السلطة، وإمكانية أن تقايض موسكو حكم الأسد لقاء تفاهمات تجريها مع الدول الغربية من أجل حل المسائل العالقة مثل أوكرانيا، والدرع الصاروخية[٣٦].

لكن تبقى الشكوك الإيرانية مسلطة على إمكانية حدوث تقارب روسي مع الدول الغربية على حسابها من دون أي أساس أو دليل على امكانية حدوث تطور كهذا في المستقبل المنظور. لا يمكن ربط الخصومة الحاصلة بين موسكو والغرب في أوكرانيا أو في مجموعة مسائل خلافية أخرى، بل يأتي موقف بوتين تجاه الغرب نتيجة معاناة طويلة من طريقة تعامل الغرب مع روسيا منذ انتهاء الحرب الباردة إلى العام ٢٠١٥. إنّ برودة العلاقات الروسية–الغربية هي باقية، ولا يمكن إصلاحها إلا بمبادرة غربية تقضي بإجراء تعديلات عميقة في سياسة الغرب الخارجية تجاه روسيا. ولا أمل في الأفق القريب بحدوث ذلك[٣٧].

٣٦- Najma Bozorjemehr, "Iran and Russia reiterate support for Syria's Bashar Al-Assad", Financial Times Nov. 23, 2015 .

٣٧- Marek Menkiszak, "Russia and the West, what went wrong and we do better". /www.dgap.org/sits/default/files.article../ostpolitikworkingpapermenkiszak.pdf

على الرغم من تعميق الشراكة في سوريا، وخصوصًا في ظل العمليات المشتركة الأخيرة الجارية في حلب، فإنّ الطرفين يعتقدان بأنّ توسيع هذه الشراكة لتشمل مجمل العلاقات بينهما هو بحاجة لعناية وإجراء تفاهمات حول مجموعة من المسائل المعقدة، كتسوية الخلافات في بحر قزوين، وتجارة الأسلحة وسياسة الطاقة، والتوجهات السياسية المستقبلية، والتي يمكن أن تؤثر على علاقات ونفوذ روسيا مع الدول الأخرى.

تدرك إيران، من دون شك، حاجة روسيا (كدولة عظمى) لقدر واسع من حرية المناورة للحفاظ على مصالحها الاقتصادية وجيو–استراتيجية على المستوى الدولي، وخصوصًا مع الدول المهمة في الشرق الأوسط. وإيران نفسها بحاجة للنأي بنفسها عن كل خلافات روسيا مع الغرب، وهذا ما دعا إليه رئيس المجلس علي لاريجاني لاتخاذ إيران موقفًا محايدًا تجاه خلافات روسيا مع الغرب منذ وقوع الأزمة الأوكرانية وضم شبه جزيرة القرم[٣٨].

أظهر الطرفان الروسي والإيراني في أثناء نشوب الأزمة التي نشأت بين موسكو وأنقرة بعد اسقاط طائرة أف – ١٦ تركية لطائرة "سوخوي" روسية تفهمًا عميقًا لحاجة كل منهما للاحتفاظ بهامش كبير من الحرية في علاقاته مع تركيا. فاعتبر الرئيس روحاني بأنّ التصرّف التركي على مستوى عالٍ من الخطورة، وطالب بحل المسألة بالسرعة اللازمة، ولكنه أبقى على تعاملات إيران مع تركيا كأكبر شريك اقتصادي[٣٩]. تشكّل عقود شراء الأسلحة الروسية من قبل إيران العنصر الأساسي في التبادلات الاقتصادية بين البلدين. وسيكون لدى روسيا بعض الهواجس جراء هذه العقود، مع الأخذ بعين الاعتبار مدى تأثير هذه العقود على علاقات روسيا مع إسرائيل

٣٨- Dimitri Trenim, "Russia and Iran: Historic mistrust and contemporary partners ship Carnegie", Moscow center, August 18, 2016.www.carenegie.ru/2016/08/18/russia-and-iran-historic-mistrust-and-contemporary partnership-pub-64365.

٣٩- Arash Karami, "Rouhani: Jets are not toys to shoot down" www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/11/rouhani-russian-jets-turkey-shoot-down.html.

ومع بعض الدول العربية الرئيسة، وإمكانية استعمال هذه الأسلحة خارج حدود إيران، وتوريدها لجماعات موالية لإيران في دول أخرى. ونبرز في هذا السياق مشكلة من نوع آخر تتلخّص بأنّ إيران لا تريد أن تستورد فقط السلاح بل التكنولوجيا الخاصة بهذا السلاح، وسيثير هذا الأمر العديد من الهواجس لدى موسكو.

من المتوقّع أن يستمر تطوير الشراكة الروسية–الإيرانية، وأن تتوسّع لتشمل مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والصناعية، وفي مجال الطاقة النووية، ولكن ستبقى هناك فوارق كبيرة في تعاطيهما مع التطورات جيو–ستراتيجية في منطقة الشرق الأوسط، وخصوصًا في منطقة الخليج.

الاستنتاجات

في ظل التطوّرات العسكرية التي تشهدها مدينة حلب، والتي يدعم فيها التحالف الروسي–الإيراني قوات النظام من أجل إعادة احتلال الأجزاء الشرقية من المدينة التي تسيطر عليها المعارضة، يبدو بأنّه لم يعد هناك أي تمايز بين الأهداف الروسية والأهداف الإيرانية، وبأنّ الطرفين في ظل تحالفهما وشراكتهما يبحثان عن تحقيق انتصار عسكري بدل البحث عن حل سياسي وفق ما كانت تتحدث عنه روسيا منذ دخولها كطرف في الحرب. لا يترك الموقف الروسي الجديد أي امكانية لروسيا للخروج من الصراع، بل يزيده تعقيدًا، علىالرغم من الأثمان المالية والديبلوماسية الباهظة التي ستترتّب على ذلك[٤٠].

سيؤدي خيار الحسم العسكري في مدينة حلب إلى مزيد من التلاحم بين روسيا وإيران، وبالتالي تقوية عناصر الشراكة العسكرية بينهما، وتطوير

٤٠- Perry Cammack, "Why Dance with Russia", Carnegie Middle East leuw? www.carnegie-mec.org/diwan/ 64655September 23, 2016.

علاقاتهما من المستوى العملاني إلى المستوى الإستراتيجي، وزيادة عناصر الثقة بينهما وخصوصًا في مجال رؤيتهما لمستقبل نظام بشار الأسد. تؤشر عملية حلب بأنّ سوريا قد تحوّلت إلى نقطة محورية في الشراكة العسكرية بين موسكو وطهران ودمشق، وبأنّ الشركاء يسعون الآن لتقرير ميزان جديد للقوى في سوريا. ويبدو بأنّ إيران والنظام يعوّلان على موقع روسيا في مجلس الأمن، وحقّها في استعمال حق النقض من أجل الاحتماء من مفاعيل أي قرار دولي يمكن أن يفرض عقوبات جديدة، أو قد يؤدي إلى محاكمتهما بارتكاب جرائم حرب.

بات من الممكن إذا ما استمرت معركة حلب على الرغم من الضغوط الغربية الراهنة، فإنّ تحالف الواقع الناتج عن الشراكة العسكرية في سوريا سيتحوّل إلى تحالف "سياسي – ديبلوماسي" يؤسس لعلاقات إستراتيجية لمواجهة التطوّرات والتعقيدات الناتجة عن هذه الحرب وفرض واقع جيو–استراتيجي جديد داخل سوريا، ولكن ستبقى هذه الشراكة من دون مستوى الحلف الاستراتيجي الذي يغطي كامل منطقة الشرق الأوسط.

تترتّب على الولايات المتحدة مسؤولية مواجهة أخطار الأزمة السورية، في ظل هذا التحالف الروسي–الإيراني. لم يعد من الممكن أن تتجاهل واشنطن ما يجري في ظل المأساة التي تشهدها مدينة حلب والخلل الكبير في موازين القوى الذي سيترتّب على سقوطها. لقد وصف وزير الخارجية الأميركي جون كيري عمليات القصف الجوي للمدينة بأنّها ترقى إلى جرائم حرب ويجب التحقيق فيها.

يمكن أن توظّف إيران أي انتصار عسكري في حلب، وتمتين تحالفها العسكري في سوريا من أجل دعم حلفائها وزيادة ضغوطها في جبهاتها الأخرى كالعراق واليمن ولبنان.

على الرغم من رغبة الولايات المتحدة لاتّخاذ كل الخطوات اللازمة لتحقيق نجاح الاتفاق النووي مع إيران، فإنّه من غير المعقول أو المقبول السماح لهذه الأخيرة لزيادة نفوذها على المستوى الاقليمي.

لكن إذا كان قد بات من المؤكد وفق التصريحات الإيرانية بأنّ لدى إيران مشروعًا لمد نفوذها إلى دول عديدة في الشرق الأوسط ووسط آسيا، فإنّ روسيا تسعى أيضًا لاستعادة دورها في الحقبة السوفياتية كقوة شاملة. هذا ما كشفته التصريحات لبعض المسؤولين العسكريين الروس، مثل نائب وزير الدفاع الجنرال نيقولاي بانكوف والذي تحدّث عن تحويل قاعدة طرطوس البحرية إلى قاعدة دائمة، وذلك بعد جعل قاعدة حميميم الجوية قرب اللاذقية إلى قاعدة دائمة، وتصديق المعاهدة الموقعة من قبل موسكو ودمشق من قبل المشترعين الروس. وتنقل وكالات الأخبار الدولية بأنّ المخطّط الإستراتيجي الروسي الجديد يسعى إلى إقامة قواعد بحرية وجوية في الشرق الأقصى مثل فيتنام وفي أميركا اللاتينية مثل كوبا وفنزويلا وفي مصر، حيث أكّدت المصادر الروسية إجراء مباحثات مع الحكومة المصرية لاستعمال عدة مواقع عسكرية، ومنها قاعدة في مرسى براني قرب الحدود الليبية. يبدو بأنّ روسيا باتت تسعى من خلال القاعدتين في سوريا ومرسى براني في شمال غرب مصر وقاعدة همدان في إيران إلى تعزيز وجودها العسكري في منطقة الشرق الأوسط وتحويل البحر المتوسط إلى محور جديد مع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.

وهكذا يمكن توقع احتدام المنافسة في منطقة الشرق الأوسط بين محورين: الأول، يضم إيران وروسيا، والثاني، يضم دول مجلس التعاون الخليجي المدعوم من حلفائه الاقليمين ومن الدول الغربية بقيادة الولايات المتحدة.

الدولة الفاشلة
بين المفهوم والمعيار

الرائد وائل محمود*

المقدّمة

يستخدم مصطلح الدولة الفاشلة من قبل مختلف وسائل الإعلام في العالم، بوتيرة أسرع من السابق، إذ استحضر بقوّة خلال فترة ما سمّي بالربيع العربي ولا يزال، وتمّ إطلاق هذه التسمية من قبل دول وهيئات ومؤسّسات حكومية وغير حكومية، على دول عربية وغير عربية، بهدف التأثير في أوضاع هذه الدول من دون استعمال القوّة العسكرية، وذلك في إطار ما سمّي بالجيل الرابع من الحروب غير المتماثلة.

يكتنف تعبير "الدولة الفاشلة" الغموض، إذ يؤخذ على هذا المفهوم بأنّه غير دقيق ويحتمل عددًا كبيرًا من التأويلات والتساؤلات، كما أعطي مجالًا أوسع ليشمل دولًا كثيرة، الضعيفة منها وغير الضعيفة، وذلك لأسباب عديدة، يرتبط بعضها بالوضع الداخلي للدولة الموصومة بالفشل على الصعد

* ضابط في الجيش اللبناني

الأمنية والسياسية والاقتصادية، وبعضها الآخر بمصالح الدول الفاعلة ومخطّطاتها الآيلة إلى إعادة ترسيم مناطق النفوذ وإخضاع دول لغايات سياسية. بالإضافة إلى ذلك، دفع التطور الحاصل في وسائل الاتصال والتكنولوجيا، إلى استخدام تعبير الدولة الفاشلة للتأثير سلبًا في الرأي العام الدولي والإقليمي والمحلي، لناحية نظرة هذا الرأي الدونيّة إلى الدولة المسمّاة فاشلة، واعتبارها غير مؤهلة لتكون جزءًا من المنظومة الدولية، وبالتالي زعزعة ثقة الدول والمؤسّسات والأشخاص بالتعامل معها في مجالات شتّى.

أمّا النظام الدولي الجديد، ونحن في بداية القرن الحادي والعشرين، فسيكون أخطر بكثير من النظام الدولي الذي سبقه في القرن العشرين، وإذا كان هذا الأخير قد نجح في تجزئة القوميات في العالم، وتكوين الدول والكيانات السياسية في آسيا وإفريقيا وشرق أوروبا وأميركا الجنوبية على أساس وطني أو إقليمي، فإنّ النظام الدولي الحالي سيعمل على اختراق تلك القوميات، وسيقوم بتفتيت بعض الدول والكيانات، بحيث لن تقارن النتائج التي أسفر عنها مؤتمر الصلح في باريس في العام ١٩١٩، بما سيحدثه هذا النظام من عمليات اختراق وافتعال أزمات وولادة دويلات في ظل سيادة تحالفات وتحكّم قوى جديدة.

فإنّ الهدف من هذه الدراسة، هو تسليط الضوء على مفهوم الدولة الفاشلة لكثرة تداوله في الوقت الحاضر من قبل سياسيين وإعلاميين ومحللين ومفكّرين وغيرهم، ولمعرفة الغاية الحقيقية من وراء تصنيف الدول الضعيفة والمغلوبة على أمرها بالفاشلة، إذ يُعتمد في التصنيف على مؤشّرات سياسيّة واقتصاديّة واجتماعية وعسكرية. من هنا، تكمن أهمية هذه الدراسة في إبراز إشكالية مفهوم الدولة الفاشلة ومعالجتها عبر استهداف الرأي العام

العربي للتأثير فيه، وفي حاجة مختلف المؤسّسات الرسمية في الدولة اللبنانية، العسكرية والأمنية منها وغيرها، إلى معرفة خلفيّات استخدام مصطلح الدولة الفاشلة ومجالات تأثيره، وذلك لمواجهة العمليات النفسية وحروب المعلومات التي تقوم بها جهات مختلفة، وعلى وجه الخصوص العدو الإسرائيلي، ومن يقف خلفه ويدعمه من خلال تقارير مراكز الدراسات ووسائل الإعلام العالمية.

لذلك، تعالج هذه الدراسة مفهوم الدولة الفاشلة ومسبّباته التاريخية، وتباين هذا المفهوم مع المعيار المتّبع في تصنيف الدول وفي تسويقه لغايات وأهداف سياسيّة وعسكرية، بغرض زعزعة استقرار الدول المسمّاة فاشلة وتفتيتها أو تجزئتها، بحيث تمّ تناول الموضوع في مقدّمة وقسمين متوازنين ومتكاملين بالإضافة إلى خاتمة، وفق ما يأتي:

القسم الأوّل، وعنوانه "مفهوم الدولة الفاشلة".

القسم الثاني، وعنوانه "معيار استخدام مصطلح الدولة الفاشلة وتداعياته".

القسم الأوّل: مفهوم الدولة الفاشلة

أوّلًا: نشأة الدولة

شكّلت ظاهرة الدولة محور نظريات عديدة، سعت إلى تفسيرها وإدراك جوهرها والتكهّن بمستقبلها. وقد كان للتجارب البشرية عبر العصور، الدور الأساس في نشأة الدولة الحديثة التي ظهرت في أوروبا مع مطلع عصر النهضة، بعد أن أخذ المجتمع السياسي في الغرب خصائص التجارب السابقة التي ميّزته بوضوح عن سائر أشكال المجتمعات.

المفكّر الفرنسي جان بودان، لم يضع نظرية واضحة حول الغاية من الدولة، إلّا أنّه أرجع نشأتها إلى العائلة التي اعتبرها الخليّة السياسية الأولى، وهذا

يظهر في تعريفه للدولة بما يلي: "إنّ الجمهورية هي الحكم المستقيم لعدّة أسر ولما هو مشترك لديها، شرط أن تتوافر لها قوّة سيّدة، والجمهورية هنا لا يعني بها شكل نظام الحكم المقابل للنظام الملكي، وإنّما الجماعة السياسية أي الدولة. وعرّف بودان السيادة بأنّها السلطة العليا التي يخضع لها المواطنون والرعايا، ولا يحدّ منها القانون، وأنّ السلطة ذات السيادة هي التي تميّز الدولة عن سائر التجمّعات الأخرى فيها"[١].

ويرى المفكّر الألماني ألتوسيوس، "أنّ الدولة لا تنشأ عن عقد مبرم مباشرة بين عدد غفير من الأفراد، وإنّما عن عقدٍ أطرافه المقاطعات أو المجتمعات المحلّية، وأنّ الدولة كتتويج للهرم، تبدو وكأنّها اتحاد بين الأقاليم والمدن المستقلّة. ولكن ألتوسيوس يلحّ على وحدتها القومية، ويصف الدولة بأنّها ليست درجة تضاف إلى الدرجات السابقة، بل إنّها المجموعة التكافلية الكاملة المستغنية أي المستكفية بذاتها"[٢]. ويركّز ألتوسيوس على أهمية هذه الخصوصية لكي يصل منها إلى السيادة التي تكمن بالضرورة في الشعب باعتباره هيئة جماعية، ويرفض أن تكمن في رئيس الدولة. فكانت نظريته في السيادة أوضح بيان ظهر حتى ذلك الحين لسيادة الشعب، وأشد وضوحًا من نظرية بودان التي لم تفرّق بين السيادة والحاكم ذي السيادة أو الملك.

أمّا المفكّر الهولندي غروسيوس، فقد اعتبر أنّ الدولة هي بمنزلة اتحاد كامل بين رجال أحرار بغية التمتّع بحماية القانون، والعمل على نشر الرخاء العام[٣]، ويرى أنّ الدولة في نشأتها الأولى تستند إلى أنّ الإنسان حيوان اجتماعي بطبيعته، وهذه الغريزة تدفعه بهدف المصلحة المشتركة

١- د. موسى ابراهيم، معالم الفكر السياسي الحديث والمعاصر، مؤسّسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٤، ص ٥٤-٥٦ .
٢- المصدر نفسه، ص ٧٧.
٣- المصدر نفسه، ص ٨٥.

إلى التآلف مع الآخرين. وبعد تعريفه للسيادة بأنّها سلطة لا تخضع إلى الرقابة القانونية من جانب شخص آخر، فرّق بين مالك عام للسلطة هو الدولة، ومالك خاص قد يكون شخصًا أو عدة أشخاص حسب دستور كلّ دولة. فالسيادة قد تكون للجسم أو الكيان السياسي، أي إلى الدولة كما عند ألتوسيوس.

واعتبر المفكّر الإصلاحي الإنكليزي جيرمي بنتام، أنّ ما يميّز الدولة عن سائر النظم الموجودة في المجتمع كنظام الأسرة مثلًا، هو أنّها مصدر القانون، وأساس وجودها عنده هو أنّها تضع القوانين بقصد الوصول بالمجتمع الى السعادة[٤]. كما أعطى بنتام للدولة اختصاصات كبيرة، فهي ذات سلطان واسع كونها مصدر الحقوق، إذ إنّ الفرد لا يستطيع أن يحتجّ أمامها بالقانون الطبيعي ولا بالحقوق الطبيعية، فالدولة هي المتصرّفة.

ويقول الفيلسوف الألماني جون فريدريك هيغل، إنّ الجمهورية ليست أنظمة كاملة للحكم، سواء كانت شعبية أو أرستقراطية، وإنّ شخصية الدول لا تكون فعلية إلّا من حيث كونها شخص[٥]. وهذا لا يعني أنّ الملك يستطيع أن يتصرف على هواه، بل إنّه بالعكس، مقيّد بمضمون المداولات التي يجريها مع من نصّ الدستور. وتتركّز الدولة في سلطة الملك أو الحاكم الذي له وضع مستقل عن مصالح الأفراد، وتتمثّل في ذاته وفي شخصه إرادة الدولة، فإنّه يحمل رسالة العالم التاريخية ويعبّر عن إرادة الروح. أمّا بالنسبة إلى السيادة، فيعتبرها كامنة في الدولة على أساس أنّها شخص قانوني، وعلى أنّ السيادة يجب أن تمارس عن طريق شخص حقيقي، وبما أنّ الدولة شخص معنوي، فإنّ الملك هو الذي تتمثّل فيه شخصية الدولة، والسيادة تعود إليه.

٤- المصدر نفسه، ص ١٧١.

٥- المصدر نفسه، ص ٢٧٤.

ثانيًا: مقوّمات الدولة

تعتبر كلمة دولة حديثة الاستعمال نسبيًا، إذ لم تعرف في أوروبا إلّا مع عصر النهضة، بحيث استخدمت منذ القرن السابع عشر للدلالة على الكيان الذي يشكل إطارًا وركيزةً للسلطة السياسية في آنٍ معًا، وقديمًا عبّر الإغريق عن المدينة الدولة بكلمة Polis، كما عبّر الرومان عن الجمهورية بكلمة Civitas أو Respublica. وقد ظهر المفهوم الحديث للدولة نتيجة تطوّر مفهوم السلطة، وتحوّلها من سلطة مغفّلة إلى سلطة مجسّدة فسلطة مؤسّسة، بحيث نشأت الأخيرة في سياق تطور تاريخي وحضاري للمجتمعات البشريّة، والتركيز على الوجه التاريخي للدولة هو أساسي، لأنّه سبقت نشوءها أنواع أخرى من التنظيمات السياسية والقبلية، والحواضر، والإمبراطوريات القديمة والأنظمة الإقطاعية.

إنَّ تعريف الدولة بأنّها التجسيد القانوني لأمة ذات سيادة، يُبرز فكرة الشخصية المعنويّة أو القانونية التي تتمتّع بها، وللدولة خصوصية تمتاز بها عن سائر الوحدات السياسية (القبيلة، الحاضرة...إلخ)، فهي كيان سياسيّ وحقوقيّ، مادتها الحقيقية الشعب وخاصيتها الأساسية السيادة. وتنشأ الدولة على المستوى الحقوقي، عندما تجتمع ثلاثة عناصر هي الإقليم والشعب والسلطة السياسية ذات السيادة، إذ إنّ وجود هذه العناصر مجتمعة ضروري وكافٍ لوجود الدولة[٦]. فالشعور بالانتماء إلى وطنٍ ما، يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالأرض، حيث لا يمكن تصوّر وطن أو دولة من دون أرض أو إقليم يقومان عليهما، بحيث يشكّل الإقليم الإطار الجغرافي لممارسة الدولة سلطتها السياسية والحكام وظائفهم، وهو العنصر الأكثر ثباتًا، إذ إنّ كلّ

٦- د. عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال، الطبعة الثانية، بيروت، ١٩٨٩، ص ١٧٣.

شيء قابل للتغيير، باستثناء الأرض التي هي الرمز والحامي لفكرة الوطن. كما أنّ وجود جماعة بشريّة في بقعة جغرافية واحدة، يؤدي عمومًا إلى تقوية الروابط في ما بينها، بسبب تداخل المصالح الاقتصادية والسياسيّة والاجتماعية. وبالتالي، تفترض الدولة وجود شعب على هذا الإقليم، فأرض لا يعيش عليها شعب لا يمكن لها بأي حال من الأحوال أن تكون دولة مهما اتسعت مساحتها.

السلطة ذات السيادة، هي العنصر الثالث المكوّن للدولة، والتي تكفل للسلطة السياسية ممارسة دورها ضمن حدود الإقليم لتحافظ على النظام العام، بعيدًا من التدخلات الخارجية، إذ لا يمكن لأيِّ دولة أو منظمة دولية أن تفرض إرادتها على سلطة دولة ذات سيادة[٧]. وسنرى في سياق هذه الدراسة كيف أنّ الإقليم والسيادة يمثّلان العاملين المركزيين في تحديد الدولة الفاشلة من عدمها.

فالسيادة استخدمت تقليديًا للإشارة إلى مجموعة الوظائف التي تمارسها الدولة في بداية الأمر، وكانت العبارة تؤشّر إلى سيادة الأمير على رعاياه، وهي عبارة لها علاقات بالسلطات في داخل الدولة الواحدة، ولاحقًا أصبحت مستعملة لوصف كل من السلطات الداخلية وبعض العلاقات الخارجية، غير أنّ المظاهر الخارجية لم تصبح مهمّة إلّا بعد بروز الدول الأمم في القرنين السادس عشر والسابع عشر، وبعد تلك الحقبة أصبح هناك عدة دول في أوروبا، وبات من الضروري دراسة العلاقة بين الدول والملوك[٨]. ثمّ تبلور العديد من الأحداث تدريجيًّا بسبب نشوء الكثير من الدول الجديدة، فاستخدم هذا المفهوم لتغطية ثلاثة حقوق مهمّة للدولة في ظلِّ القانون الدولي: حق

٧- المصدر نفسه، ص١٨٢.

٨- Ingrid Delupis, International Law And The Independent State Crane Russak & Company, Britain, 1974.

المساواة وحق الاستقلال وحق تقرير المصير. أولى هذه المسائل له علاقة بالعلاقات الخارجية للدولة، في حين أنّ حق الاستقلال له علاقة بالمظاهر الخارجية وبسلطة الدولة على أراضيها. وبعبارة أخرى، "إنّ السيادة في العلاقات بين الدول تعني الاستقلال في ما يتعلّق بجزء من الكرة الأرضية، والذي هو الحق في ممارسة وظائف الدولة باستثناء بعض الدول ذات الطبيعة المختلفة[٩]. ويبدو أنّه ثمة علاقة سببية بين مفهوم المساواة وحق الاستقلال، كون جميع الدول متساوية في ظل القانون الدولي وتتمتع بحقوق الاستقلال.

ثالثًا: ولادة مصطلح الدولة الفاشلة وأسبابه

بدأ الاهتمام بمفهوم الدولة الفاشلة من قبل أكاديميّي السياسة وصانعيها منذ بداية الثمانينيّات، إلّا أنّ الترويج السياسي له ظهر في أوائل التسعينيّات في خطاب مندوبة الولايات المتحدة الأميركية في الأمم المتحدة، في سياق حشد الجهود الدولية لمساعدة الصومال وإنقاذها. وتلى ذلك ترويج للمفهوم من خلال استخدام المصطلح على يد كلّ من جيرالد هيلز وستيفن راتنر[١٠]، من خلال دراسة نُشرت لهما في العام ١٩٩٣ في مجلة السياسة الخارجية Foreign Policy، الصادرة في الولايات المتحدة الأميركية، ثمّ الدراسة التي أعدّها ويليام زارتمان[١١] عن الدولة المنهارة في العام ١٩٩٥. ولكن لم تحظ مخاطر الدول الفاشلة على السلم والأمن الدوليين بالاهتمام الكافي من قبل دول العالم، إلّا في بداية القرن الحالي. وبهذا، كانت أميركا من أوائل الدول الغربية التي اهتمّت بهذا المصطلح أكاديميًا، ثم سياسيًا وأمنيًا

٩- المصدر نفسه.

١٠- هيلز، جيرالد، أستاذ محاضر في السياسة العامة في جامعة ميشيغان. راتنر، ستيفن: أستاذ القانون الدولي في جامعة ميشيغان، تركزت بحوثه على التحديات التي تواجه الحكومات والمؤسّسات الدولية منذ الحرب الباردة.

١١- زارتمان، وليام: مؤسّس ورئيس مجلس الإدارة الحالي لمعهد السلم والأمن الدوليين.

وتنمويًا، ما كان له الأثر البالغ في بلورة المصطلح إلى الشكل الذي وصل إليه الآن. وكان هناك مسمّيات ومصطلحات مشابهة للدولة الفاشلة، وهي: شبيهة الدولة، الدولة المنهارة، الدولة الهشّة، الدولة الرخوة، الدولة المائلة إلى الفشل، الدولة المعرّضة للخطر، الدولة المأزومة والدولة الضعيفة، ما أدى الى التداخل بين هذه المفاهيم التي تصف الظاهرة نفسها[١٢].

وكان يُنظر إلى الدول الفاشلة خلال حقبة الحرب الباردة، على أنّها جزء من الصراع بين القوّتين العظميين آنذاك، الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية. وفي تسعينيّات القرن الماضي، بدأت الدول المسمّاة فاشلة تحظى باهتمام أكبر من قبل الدول الكبرى، لأسباب إنسانية ناتجة من تفاقم انتهاكات حقوق الإنسان. وكانت منظّمات حقوق الإنسان في الدول الكبرى هي المحرك الأساس في هذا الاتجاه، بحيث مارست هذه المنظّمات في حينه ضغوطًا شديدةً على حكوماتها، ما أدّى إلى تدخل الدول الكبرى عسكريًا في بعض الدول، كالصومال وهاييتي والبوسنة والهرسك. ولكن ثمة فارق كبير بين فشل الدولة وانهيارها الناتجين من اندلاع الصراعات الداخلية والإقليمية، وهو ما يمكن اعتباره الحالة الكلاسيكية للفشل، وبين الدول التي فشلت وظيفيًا نتيجة إخفاقات متتابعة في أداء مؤسّساتها وسياسة حكوماتها في ظل تنامي متطلّبات شعبها بما يفوق مواردها وقدراتها القائمة، الأمر الذي يحتّم في مرحلة معينة انهيار هذا النظام واستبداله بآخر أكثر فعالية ووظيفيّة.

أمّا الاهتمام العالمي بمخاطر الدول الفاشلة، فقد بدأ يزداد بعد أحداث ١١ أيلول من العام ٢٠٠١، حيث اعتبرت هذه الدول منطلقًا لتصدير

١٢- د.رنا أبو عمرة، أميركا والدولة الفاشلة، دار ميريت للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٤.

المخاطر(الإرهاب الدولي، تجارة المخدرات، الأسلحة غير الشرعية، اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين، ...إلخ) إلى دول العالم الأخرى، بما فيها الدول الغربية والولايات المتحدة الأميركية، فأُعطي مفهوم الدولة الفاشلة مجالًا أوسع ليضمّ دولًا كالعراق، وذلك تحت شعار "الحرب على الإرهاب". ويتّضح من السياق الزمني لظهور المفهوم، ارتباطه بالتغيّر الحاصل في هيكليّة النظام الدولي، ما يثير في الذهن حملات تقسيم العالم لمصلحة القوى الكبرى إبّان الأحداث العالمية التي تعيد تشكيل موازين القوى، ما يستلزم التعامل مع المفهوم بحيطة وحذر، نظرًا للتسييس الشديد له من قبل جهات مختلفة.

رابعًا: ثغرات المفهوم وغموضه

قدَّم عدد من الباحثين العديد من التفسيرات لمصطلح "الدولة الفاشلة"، نتيجة صعوبة ضبط مفاهيمه، فيما تبنّى تقرير "مؤشّر الدول الفاشلة" الصادر عن مجلة "السياسة الخارجية" و"مؤسّسة صندوق السلام" تعريفًا هو الأكثر استخدامًا، إذ تضمّن سمات الدول الفاشلة ومؤشّراتها، وهو فقدان الحكومة المركزية سيطرتها على إقليم أو أقاليم من أراضيها، أو فقدان الدولة حقها السيادي في احتكار قوّتها بشكل شرعي، ما يعرّضها للاضطرابات وحركات العصيان المدني، فتصبح الدولة عاجزة عن تقديم الخدمات المجتمعية.

تصبح الدولة فاشلة عندما تكون سيادتها مقيّدة بسبب تعرضها لعقوبات اقتصادية، وسياسية، وعسكرية، أو وجود قوات أجنبية على أراضيها. ويمكن التعرف إلى بعض خصائص هذا المفهوم، ومنها عدم قدرة الدولة أو رغبتها في حماية المواطنين واعتبار نفسها فوق القانون المحلي أو الدولي، فتمارس العنف وترتكب العدوان، أو تعاني عجزًا ديمقراطيًا يجرِّد مؤسّساتها

الحكومية من جوهرها الحقيقي. ومن خلال هذه السمات والخصائص، يصبح من السهل جدًا اتهام الدول بالفشل من دون وجود وقائع أو حقائق تدلّ على الفشل، وهنا يكمن الالتباس والافتقار إلى الدقة في المفهوم.

لذلك، لم يكن مصطلح أو تعبير الدولة الفاشلة وليد المصادفة، إنما تمّت دراسته بعناية ودقة متناهيتين من قبل جهات سياسية دولية، رسمية وغير رسمية، بحيث أدّت الآلة الإعلامية الأخطبوطية في الغرب ولا تزال، الدور المحوري في تسويق هذا المصطلح الذي يرافق السلوك العام لهذه الجهات، والمتمثل بالجهود السياسية والديبلوماسية والإعلامية، وبالعمليات العسكرية والأمنية والثقافية والنفسية. بالإضافة إلى ذلك، ثمَّة مشكلات تكتنف تعبير الدولة الفاشلة إلى حدّ الإحباط، مثله مثل تعبيري "الدولة الإرهابية" و"الدولة المارقة"[١٣]. فالدولة الإرهابية، هي عندما ترعى الحكومات الإرهاب أو تقدّم الدعم له، ضد مواطنيها أو ضد مجموعات أو حكومات أجنبية. أمّا الدولة المارقة، فهو مصطلح سياسي يطبّق على دول لا تعدّ نفسها مقيّدة بالأعراف الدوليّة، أو أنّها تشكّل تهديدًا لجيرانها أو العالم، أو أنّها دولة خارجة على القانون[١٤].

وقد عالج بعض المفكّرين إشكاليات مصطلحي "الدول الفاشلة" و"الدول المارقة" وغيرها من المصطلحات، أمثال الفيلسوف والمؤرخ الأميركي نعوم تشومسكي، أستاذ الفلسفة في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا في الولايات المتحدة الأميركية، لناحية أنّ تعريفه غير متماسك، ويخدم سياسات دول تسعى إلى التدخل في شؤون دول أخرى. فالدول تفشل في معظم الأحيان من جرّاء أسباب خارجية وليست داخلية، وذلك عن طريق إذكاء الصراعات الإثنية أو الطائفية أو المذهبية أو غيرها، كما هو حاصل في الوقت الحاضر

١٣- نعوم تشومسكي، الدول الفاشلة، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٧، ص ١٣٧.

١٤- الدول المارقة: استخدام القوّة في الشؤون العالمية، متوافر على الموقع: https://Neelwafurat.com، الإنترنت، الدخول: ٢٠١٦/١٠/١٦.

في منطقتنا العربية. وبهذا، يتمّ إضعاف أنظمة الحكم في هذه الدول لسلب إرادتها السيادية، ليسهل التدخل في شؤونها وفرض الشروط عبر الإكراه، وبالتالي إعلانها دولًا فاشلة، وهنا تكمن الاستنسابية الكبرى في تصنيف الدول الفاشلة، إذ تختلف في كل حالة نقطة خرق أو أكثر، يتم النفاذ منها لوصف الدولة بالفشل، وهنا أيضًا تبرز الأهداف غير البريئة وتتوضّح.

وبناءً على ذلك، الدولة التي لا تستطيع القيام بوظائفها الأساسية ولا تستطيع الوفاء باحتياجات أفراد شعبها الأساسية بشكل مستمر، ما يؤدي على المدى الطويل إلى حالة من عدم الاستقرار، لا يمكن الحكم على فشلها بمعزل عن محيطها الإقليمي ومستجدات النظام الدولي وقضاياه، بحيث تدلّ عليها مؤشّرات سياسية وأمنيّة واجتماعية واقتصادية وثقافية ومجتمعيّة...إلخ. وتتعاظم عوامل الفشل، إمّا بسبب انخراط الدولة في صراع لفترات طويلة، أو لقصور بنيوي في مؤسّساتها لظروف تاريخية وجغرافية وديموغرافية...إلخ، أو لمواجهة أزمة حادة ومفاجئة.

خامسًا: آلية تصنيف الدول الفاشلة والمعايير المعتمدة

أصدر صندوق السلام العالمي[١٥] في العام٢٠٠٥، بالتعاون مع مجلة السياسة الخارجية Foreign Policy، أوّل مؤشّر سنوي حول الدول الفاشلة، ضمَّ ٧٦ دولة بينها ١٣ دولة عربية. وفي العام ٢٠٠٦، صدر المؤشّر الثاني ليضمّ ١٤٦ دولة، بينها ١٦ دولة عربية، وفي العام ٢٠٠٧، صدر المؤشّر الثالث ليشمل ١٧٧ دولة، من بينها ٢٠ بلدًا عربيًا. أمّا الهدف المعلن من إصدار المؤشّرات، فهو إثارة النقاش حول تطوير الأفكار المساعدة للاستراتيجيات الهادفة إلى تحقيق السلام الدولي[١٦].

١٥- هو منظمة غير حكومية مقرّها واشنطن.

١٦- د.محمد مراد، التنمية البشرية المستدامة، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، قيادة الجيش- مديرية التوجيه، العدد ٧٩، كانون الثاني ٢٠١٢، ص ١٩.

١– رغم تعدّد التعاريف المستخدمة للدولة الفاشلة، هناك معايير معتمدة يجب توافرها لتصنيف الدول الفاشلة، ومنها ما يأتي:

– عدم قدرة الحكومة المركزية في الدولة على فرض سلطتها على ترابها الوطني.

– عدم قدرة الحكومة المركزية على تأمين حدودها من الاختراقات الخارجية سواء حدودها البرّية أم مياهها الإقليمية أم مجالها الجوّي.

– عدم تمتّع الدولة بالشرعية اللازمة للحكم وانعدام تداول السلطة فيها، وتفشّي الفساد الإداري في أجهزتها ومؤسّساتها، بالإضافة إلى غياب النظم القانونية أو ضعفها.

– الانقسام المجتمعي وحدَّة الصراعات الدينية والعرقية المهدّدة لوحدتها الوطنية.

٢– أمّا المؤشّرات الموجودة في الدول الفاشلة، فهي عبارة عن مؤشّرات اجتماعية واقتصادية وسياسية وعسكرية.

– المؤشّرات الاجتماعية، وتشمل: الضغوط الديموغرافية المتزايدة، هجرة السكان أو نزوحهم في الداخل من منطقة إلى أخرى أو الحركة الكبيرة للنازحين، تنامي عدد المجموعات التي تسعى إلى الانتقام من مجموعات أخرى، المشكلات الحزبية والعرقية، الفقر والبطالة والجريمة والمخدرات والسرقة، وتنامي الهجرة المزمنة والطوعية بما في ذلك هجرة الأدمغة.

– المؤشّرات الاقتصادية، وتشمل: التنمية الاقتصادية غير المتكافئة ما بين المجموعات التي تنتمي إلى البلد الواحد (الإنماء غير المتوازن)، والتدهور الاقتصادي الحاد (اختلالات بنيويّة، ركود في الدورة الاقتصادية، وانهيار قيمة النقد الوطني).

– المؤشّرات السياسية، وتشمل: تراجع مساحة الشرعية في النظام السياسي القائم، فقدان الثقة بالدولة ومؤسّساتها، تراجع وظيفة الدولة لجهة تقديم الخدمات العامة، إساءة استخدام السلطة وزيادة التدخل الخارجي في شؤون الدولة الداخلية، زيادة الشقاق الحزبي، والصراعات بين النخب الحاكمة.

– المؤشّرات العسكرية، وتشمل: انتهاكات حقوق الإنسان، ضعف السلطة الأمنية، وبروز قوى أمنية غير نظامية.

القسم الثاني: معيار استخدام مصطلح الدولة الفاشلة وتداعياته

أوّلًا: الدولة الفاشلة والقانون الدولي

إنّ انهيار النظام في دولة ما يمكن أن يمتد إلى جوارها، ما يدفع الدول المجاورة إلى التدخّل، إلّا أنّ هذا التدخل ينتهك سيادة الدولة ويتعارض مع القانون الدولي، وفي الوقت نفسه نرى أنّ الخروج من دورة الفشل غير ممكن من دون تدخّلات خارجية مكثّفة، وهذا ما يتيح للمؤسّسات الدولية والدول الكبرى وضع قيود على الدول المأزومة، تسلبها حقوقًا سيادية وتفقدها السيطرة على قرارها الوطني من دون أن توصلها إلى برّ الأمان بصورة كاملة، أو تساعدها على التعافي التام والدائم.

أنشأت الأمم المتحدة ما عُرف بمبدأ "مسؤولية الحماية"، الذي يسمح بالتدخل في الحالات التي تكون فيها الدولة الفاشلة غير قادرة على تجنيب شعبها المعاناة إلى حدّ كبير، وكونه لا يوجد تحديد للدولة الفاشلة معترف به دوليًا، أتاح هذا الوضع للدول القوية تكييف مسؤولية الحماية بحسب مصالحها. فثمّة ما يقارب الستين من الدول الفاشلة، وبوجود دول

مثل الصومال وأفغانستان وغيرها، نلاحظ بروز مشكلة قانونية، كونه لا يوجد تحديد شامل لمكونات الدولة الفاشلة على صعيد القانون الدولي العام. كما أنّ هناك تعارضًا قانونيًا بشأن تدخل الدول المجاورة، إذ إنّ المنظمات الدولية كالأمم المتحدة، يمكن أن تعتبر مسؤولية الحماية بمثابة ردّ ضروري على المجازر والتطهير العرقي وأعمال العنف الأخرى التي قد تكون متّصلة بالدولة الفاشلة، إلّا أنّ الكثير من الدول المنضوية في المنظمة قد تكون أيضًا ملتزمة عدم تدخّل الدول الخارجية في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة.

إنّ مشكلة التحريف بالتعريفات القانونية والعامة لغايات سياسية، هي الأكثر شيوعًا في العلاقة بين الدول الفاشلة والقانون الدولي، وهذا ما دفع البعض إلى التمادي في الإمعان بهذه المشكلة، للوصول إلىاتجاهات أكثر غرابة تصبّ في مصلحته السياسية. "ففي العام ٢٠٠٢ على سبيل المثال، كتب وكيل المدّعي العام في الولايات المتحدة الأميركية جون يو مذكرةً لوزارة الدفاع، كان من شأنها أن تعرّض التزام الولايات المتحدة بمعاهدة جنيف للخطر. فقد أشار يو حينها في تلك المذكرة إلى "أنّ أفغانستان هي بالفعل دولة فاشلة، وأنّ الأفراد المعتقلين في عمليات عسكرية والمشتبه بكونهم أعضاء من الطالبان أو القاعدة، لا يحقّ لهم التمتع بحماية جنيف، لأنّ تلك البلاد لم تعد تمتلك مقوِّمات الدولة الضرورية للاستمرار كطرف في المعاهدة"[١٧]. لذا من دون تعريف قانوني لمقوّمات الدولة الفاشلة، بغضّ النظر عن ضعف هذه الدولة، فإنّ الاتفاق العام هو أنّه على هذه الدول أن تبقى مشمولة في الاتفاقيات والمعاهدات القانونية الدولية، ولكن ذلك من شأنه أن يخلق الكثير من اللغط حول مبدأ مسؤولية الحماية من دون شك.

١٧- من مقال مترجم من اللغة الإنكليزية، International Law And The Problem of Failed States، وكالة ISN السويسرية، ٢٠١٢/١/٢٧، متوافر على الموقع: http://www.isn.ethz.ch، الإنترنت، الدخول: ٢٠١٦/١٠/٢٥.

وطالما أنّ مفاهيم النوايا الحسنة الدولية، تستمر في انتهاك السيادات، فإنّ هذه المشكلة القانونية ستستمر إلى أجلٍ غير مسمّى.

من جهةٍ أخرى، يجدر بالإشارة إلى أنّ هناك إقرارًا قويًا بفكرة الوجود المتواصل للدولة، ومن الواضح أنّ القواعد التي تنطبق على الاعتراف بكيان ما كدولة، تصبح أكثر ليونة ما أن يتمّ ضمّ هذا الكيان إلى نادي الدول. والأساس المنطقي لهذا الإقرار، هو وجود الاستقرار كإحدى وظائف القانون الدولي للحفاظ على النظام، وهو ما يعتمد بدوره على العلاقات الدولية وثباتها حيث أمكن وكان ذلك مناسبًا، للحفاظ على الوضع القائم. على هذا الأساس، اعتبرت لجنة بادنتر بأنّ فقدان الشخصية هو أمر له تبعات مهمّة في القانون الدولي ويتطّلب التزام الحيطة[١٨]. ويشرح الإقرار لماذا من المقبول اعتبار أنّ خسارة قسم من الأراضي لا يؤثّر على الشخصية القانونية، بأنّ هذا الموضوع ليس مبنيًا على مخاوف مبهمة حول هوية الدولة، إنّما على الحاجة العملية إلى استمرار الحقوق والواجبات على الرغم من حصول تغييرات طالت الأراضي، بحيث تصبح الشرعية القانونية مقوّضة في حال أدّى كلّ تغيير على صعيد الأراضي إلى تعديل واجبات الدولة تجاه دول أخرى، ويمكن هنا قول الأمر نفسه عن الكيانات التي غالبًا ما توصف بـ"الدول الفاشلة".

إنّ تطبيق شرط وجود حكومة بشكل مرن، حيث ترى الدولة النور في البداية، هو دليل واضح على أنّ الإخفاق في المحافظة على حكومة فاعلة لا ينجم عنه الزوال، إذ يقترح جيرارد كرايزن بأنّه "من الممكن الافتراض بأنّ حصول الخلل الذي يلحق بأي من العناصر المكوّنة للدولة، لا يعرّض

١٨- Derek Wong, Sovereignty Sunk?, The Position Of "Sinking States" at International Law, متوافر على الموقع: www.austlii.edu.au، الإنترنت، الدخول:٢٠١٦/١٠/٣٠

استمراريتها للخطر"[١٩]. فالصومال على سبيل المثال، بقيت دولة على الرغم من غياب حكومة فاعلة فيها على مدى أكثر من ١٠ سنوات، وعدم تمتّعها بأي تمثيل على الصعيد الدولي والعجز عن الحصول على مقعد في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وغياب السفارات الممثّلة لها خارج البلاد، وإلى إقفال جميع البعثات الديبلوماسية الأجنبية في مقديشو. بالإضافة إلى ذلك، نجحت ١٤٠ دولة أخرى في البقاء والاستمرارية على الرغم من غياب القدرة التامة على السيطرة على أراضيها خلال مدة ثمانية أشهر (في حالة الكويت)، ولمدّة سبع سنوات (في حالة أفغانستان)، ولمدّة عشر سنوات (في حالة إثيوبيا). هذا المبدأ انتُقد واعتُبر من الخيال، الأمر الذي أدّى إلى منح الدول صفة الخلود وهذا أمر غير ثابت أو صحيح من الناحيتين القانونية والتاريخية، وذلك بالنسبة إلى الدول المتداعية للسقوط، والتي لا يُسمح باختفائها قضائيًا حتى في حال كانت قد سقطت بالفعل.

أمّا من حيث إيجاد حل لمعضلة الدولة الفاشلة، "فثّمة اقتراح يقضي بتأسيس فئة جديدة قانونية، وهي "شبه الدولة" التي تمتلك كيانًا دوليًا وقضائيًا، وتدلّ على كيان سياسي آخر مستقل ومحدود، وتتمتّع بواجبات وحقوق أقل من الدول العادية"[٢٠]، بحيث لا يمكن التوقّع من دولة فاشلة أن تنفّذ واجباتها كاملةً وحقوقها قليلة، لأنّه يجب على هذه الواجبات والحقوق أن تتساوى. إنّ هذا المفهوم يطرح إشكالية لسببين: أولًا، هناك غموض حول طريقة تعامل هذه الدولة مع تعادل سيادات الدول الأخرى، بحيث أنّ هذه الحالة ستخلق عدم مساواة، إلّا أنّه يُقترح على الرغم من غياب المساواة مع سائر الدول، أن تبقى هذه الكيانات دولًا. كما يُقال أنّ المسألة

١٩- المصدر نفسه.

٢٠- Rosa Ehrenrieh Brooks, Failed States Or The State As Failure? Scholarship.Law Georgetown.edu/cgi/, Georgetown University Law Center, 2005.

الحقيقية هي انتقال الدولة من فئة إلى أخرى، ولكن الدول كلّها تبقى دولًا بشكلٍ ما، فانتقال إحداها من فئة إلى أخرى قد يحدث تغييرًا أقل جذرية من خسارة صفة الدولة بالكامل. غير أنّ نجاح ذلك من الناحية التطبيقية ليس واضحًا، كما أنّه ليس معروفًا كيف أنّ نظامًا مرتكزًا على هيكلية من الدول يمكن أن يعمل. ثانيًا، في إطار "الدول الجزر"، ليس واضحًا أي من الحقوق سيتمّ تقليصها أو إلى أي حدود. أمّا في إطار "الدولة الفاشلة"، فمن المرجّح أن يكون أحد الحقوق التي سيتم إلغاؤها، هو الحق بامتلاك حدود غير قابلة للخرق. إلّا أنّه في الوضع الحالي، لا يوجد أي موضوع أو حق مباشر يمكن اعتباره ملغى. فقد يكون الخيار الأنسب هو في الحقوق التي تتعلّق بالشعوب، وهذا الأمر يطرح إشكالية بالفعل، نظرًا إلى أنّ الشعب هو من سيكون محطّ الاهتمام الأوّل للدولة الجزيرة.

وأخيرًا، يجدر بالإشارة إلى مسألة تقنية في ما يتعلّق بالمثول أمام محكمة العدل الدولية، بحيث "تنصّ شرعة الأمم المتحدة على أنّ جميع الدول الأعضاء فيها، هي بطبيعة الحال أطرافًا مشاركة في النظام الأساسي للمحكمة المذكورة، ومن الممكن القول بأنّ المراجع في المادة ٣٤ من النظام الأساسي لها والمتاحة فقط أمام الدول، يجب أن تُقرأ لتمكين هذه المحكمة من التمتّع بسلطان قضائي في قضايا تشمل دولًا أعضاء في الأمم المتحدة، بغضّ النظر عن أوضاعها كدول. فهذا الأمر يتطابق مع الرأي الذي يقول، بأنّ السلطان القضائي لمحكمة العدل الدولية يجب تمديده إلى أكبر حدّ ممكن. وبناءً على وجهة النظر هذه غير الواضحة، يتمتّع كل كيان بمنزلة طالما أنّه يبقى عضوًا في الأمم المتحدة، والمعنى المبسّط للمادة ٣٤ من النظام الأساسي للمحكمة، هو أنّ الدول هي وحدها التي تتمتّع بمنزلة. فضلًا عن ذلك، تطرح هذه الحجة السؤال حول استمرارية العضوية في الأمم

المتحدة، وهو سؤال مذكور في المادة ٤ من شرعة الأمم المتحدة التي تحصر العضوية بالدول، ويُقترح أيضًا بأنّ الدول الأكثر فشلًا تخسر معظم حقوقها وواجباتها، والدول الأقل فشلًا تخسر قدرًا أقل منها، ولكنَّ التطبيق هو أمر صعب"[٢١]. وعلى سبيل المثال، ما المعنى من القول بأنّ الصومال أكثر فشلًا من يوغوسلافيا؟ فضلًا عن ذلك، المقارنة تحمل في طيّاتها درجة معينة من الاجتهاد والسلوك الفوقي، وإحدى الوسائل المتاحة لتجنّب هذه المسألة، هي عبر قيام "الدولة الجزيرة" من خلال البدء بالإجراءات اللازمة قبل الغرق.

ثانيًا: الوضع الراهن والبيئة السياسية الحالية في المنطقة والعالم

يشهد العالم منذ مطلع القرن الحادي والعشرين، حالة من الاضطراب والفوضى تهدّد باستمرارها مقوّمات وجود الكثير من الدول وسيادتها. كذلك يعيش النظام العالمي اليوم أزمات حادّة بسبب احتدام الصراع حول مبدأ توازن القوى المعمول به بين الدول منذ "معاهدة وستفاليا" في العام ١٦٤٨[٢٢]، والذي شهد اختلالًا كبيرًا بعد انهيار الاتحاد السوفياتي، إذ يقوم مفهوم توازن القوى على مبدأين أساسيين، هما: العمل على زيادة القوّة الذاتية للدولة كي تتوازن مع قوة دولة أخرى، والعمل على إضعاف القوى المنافسة لها، بحيث يفترض وجود عدد كبير من الدول المتفاوتة في قواها والتي تمثّل مجتمعةً ما يعرف بالمجتمع الدولي، وهذا التفاوت في القوى

٢١- المصدر نفسه.

٢٢- معاهدة صلح أنهت الحروب في أوروبا في ذلك الوقت، وأوّل اتفاق ديبلوماسي في العصر الحديث أرسى نظامًا جديدًا مبنيًا على سيادة الدول. ويمكن القول أنّ معاهدة "وستفاليا" قد عزّزت سياسة توازن القوى بين الدول الأوروبية منذ القرن السابع عشر وحتى الحرب العالمية الأولى، وعند توقيع هذه المعاهدة كانت هناك ثلاث دول أوروبية كبرى، هي: هولندا والسويد والنمسا، قد أخذت تتراجع وتضعف لمصلحة تقدّم بريطانيا التي حافظت على سياسة التوازن داخل أوروبا، وكانت بمثابة القوة الكبرى التي تصون سياسة التوازن إلى فترة طويلة. كما عرف مبدأ توازن القوى شكلين من التوازنات، توازن القوى البسيطة الذي يقوم بين دولتين، وتوازن القوى المركبة الذي يقوم بين مجموعة دول تتوزّع على طرفين متقابلين، وهو ما يُعرف باسم توازن القوى المتعددة الأطراف. وتعرّض هذا المفهوم للنقد من قبل عدد من المفكرين الذين طلبوا تأسيس العلاقات الدولية بين الأمم على أساس القانون وليس على أساس القوة الذي دعا إليه مكيافللي. لمزيد من التفاصيل، أنظر: د.عدنان السيد حسين، العلاقات الدولية – الحرب والسلم ومفاهيم أساسية، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، الطبعة الأولى، بيروت، ص ٦٥-٦٦، ١٩٩٤.

يدفع بعضها الى إقامة تحالفات أو محاور قوى متكافئة بغية التقليل من احتمالات الحرب وزيادة فرص السلام، وحماية استقلال الدول المنضوية في المحاور المتقابلة. كما ارتبط مبدأ توازن القوى بصورة دائمة بسياسة القوة في العلاقات السياسية الدولية، باعتباره أداةً لتنظيم الصراعات الدولية أو صراعات القوى ليسود الاستقرار في المجتمع الدولي.

والصراع الذي بات يهدد كيانات بعض الدول وبخاصة في منطقة الشرق الأوسط، أسهم في بروز ظاهرة الإرهاب التي أصبحت وسيلة لتفكيك الدول المستهدفة وتقسيمها، كمقدّمة لتحويلها إلى دول تلصق بها تهمة الفشل، وتمهِّد لنشوء كيانات طائفية ومذهبية وإثنية متناحرة، في نظام عالمي غير واضح المعالم. فيرجّح تاريخ العلاقات الدولية أنّه عند صعود قوى جديدة، لا بدّ من اندلاع الصراعات مع القوى القائمة بالفعل. كذلك، يرى بعض خبراء التاريخ أنّ الفترات الانتقالية في النظام الدولي تكون شديدة الخطورة على أمن الدول. من هنا، يمكن فهم أسباب بعض الأزمات والصراعات المنتشرة في بعض دول المنطقة والعالم، وارتباطاتها بآلية تمركز القوّة أو انتقالها. ووسط هذا الجو المتوتّر، دأبت بعض قوى العالم على استخدام مصطلح الدولة الفاشلة، كمبرّر لاجتياح بلدان معينة أو لتحقيق مجموعة من أهداف سياستها الخارجية، وذلك بذريعة أنّ الدول الفاشلة تشكل تهديدًا أمنيًا عالميًا، خصوصًا وأنّ غياب المؤسّسات في هذه الدول يؤمِّن ملاذًا آمنًا للإرهابيين وأرضًا خصبة لتنامي التطرف.

في هذا الوضع السائد، دخل لبنان في مرحلةٍ جديدةٍ مع انطلاق ما سمّي بالربيع العربي، بحيث جاءت في ظل وضع متأزّم في الداخل بسبب الأزمتين السياسية والمعيشية، وعلى حدوده الشرقية نتيجة الحرب في سوريا، وعلى حدوده الجنوبية حيث لا تزال عناصر المواجهة قائمة مع العدو الإسرائيلي.

فكُتبت عدة مقالات[٢٣] في الصحافة العالميّة منذ اندلاع الأحداث في سوريا، عن إمكانية تحوّل لبنان إلى دولة فاشلة، وذلك بسبب الوضع العسكري المضطرب على حدوده الشرقية، والأعداد الكبيرة من النازحين السوريين الذين دخلوا أراضيه واستقروا فيها، علمًا أنّ الجيش اللبناني تمكّن من ضبط الوضع واستعادة المبادرة في تلك المنطقة منذ البداية ولمَّا يزل. وقد شُحنت هذه المقالات بأسلوب التهويل، عبر التحدث عن احتمال حصول مجازر في القرى الحدودية، نتيجة دخول الإرهابيين إليها وعدم قدرة الجيش على صدّ هذه المحاولات، وعجز الحكومة اللبنانية عن حماية مواطنيها.

ثالثًا: دوافع استخدام المصطلح في الإعلام والمصادر المفتوحة وخلفياته

بدأ تداول المصطلح من خلال وسائل الإعلام كغيره من المفردات الصحافية والإعلامية، لتوصيف حالة سياسية أو أمنيّة أو اجتماعية أو اقتصادية...إلخ. فالإعلام في مختلف وجوهه، هو الممرّ الإجباري لمخاطبة العقول والتأثير فيها سلبًا أو إيجابًا، وهنا تتمّ إساءة استعماله من قبل إعلاميين ومفكرين ومحللين، عن قصد أو غير قصد[٢٤]، لتحقيق غايات وأهداف ومصالح متنوّعة لدول أو مؤسّسات، أو هيئات، أو أشخاص، ...إلخ.

إنّ هذا العصر هو عصر المعلومات والعولمة والاتصال والتواصل والتفاعل، إذ تمّ تشبيه العالم بالقرية الكونية الواحدة، التي ينتقل فيها الخبر والمعلومة بين سكانها بسرعةٍ قياسية، ويتغلغل في فكرهم ومشاعرهم، ليكوّن الرأي العام، الذي إذا ما تمّ شحنه وتحريضه وتوجيه طاقاته إلى نقطة وهدف

٢٣- لمزيد من التفاصيل، أنظر: هل يتجه لبنان نحو وضعية الدولة الفاشلة؟، وكالة إنتر برس سرفيس IPS، ٢٠١٢/٧/٣٠، متوافر من الموقع: http://www.ipsnews.net ، الإنترنت، الدخول: ٢٠١٦/١٠/٢٥.

٢٤- لمزيد من التفاصيل، أنظر: "العربية لمكافحة الفساد": لبنان بلغ نهاية مرحلة الدولة الفاشلة، السفير اللبنانية، ٢٠١٥/٧/٢٨، متوافر من الموقع: http://assafir.com/Article//Archive/433604، الإنترنت، الدخول: ٢٠١٦/١٠/٢٨.

معيّنين، ينجح بكلّ تأكيد في الوصول إليهما، وتصبح مفاعيله وتأثيراته شبيهة بقصة حصان طروادة. وتتعقّد الخيارات الصعبة في العالم إزاء التمايزات للعولمة الجديدة، والتي تتولّد عناصرها المتداخلة يومًا بعد آخر، بين تمركزات الاستقطاب العالمي وتشظّيات الأطراف، وما رافق ذلك من عمليات اختراق واسعة النطاق لكل البنى أو البنيات التاريخية والقومية والجغرافية والديموغرافية والاجتماعية في العالم أجمع. ولقد وصّف الدكتور سيّار الجميل العولمة في كتابه "العولمة الجديدة والمجال الحيوي للشرق الأوسط"، بأنّه "هناك قارب كبير في الشمال يتحرّك بسرعة فائقة في كل تحصيناته وقوّة مداه ودقّة آليّاته، وشجرة باسقة في الجنوب تمتدّ جذورها قويّة في الأرض، والإعصار يسقط أوراقها، ويكسّر غصونها ومن المرعب أن يتصوّر المرء اقتلاعها"[٢٥].

إنّ انهيار الاتحاد السوفياتي في العام ١٩٩٠، ودخول العالم مرحلةً جديدة من العلاقات الدولية، أدى إلى تغيير التحالفات ومراكز القوة، وترافق ذلك مع ثورة لا مثيل لها في تقنيات الاتصال. ومع هذا الوضع المستجدّ، بدأ استخدام الإعلام والمصادر المفتوحة من قبل الأفراد والجماعات والمنظمات والمؤسّسات على نطاق واسع، واختلفت الدوافع والخلفيات والحجج في الاستعانة بوسائل الميديا، من دوافع تعليمية وتثقيفية وترفيهية إلى تجارية وتسويقية وإعلامية وإعلانية...إلخ. لكنّ الأخطر منها والأسوأ، هي الدوافع السياسية والعقائدية والدينية التي جلبت الويلات والمآسي للبلدان النامية والفقيرة. وهنا، تمّ تضليل عقول الشعوب المستهدفة بحملات إعلامية، ركّزت على غسل الأفكار والآراء لإظهارها بصورة مغايرة، تؤدّي إلى خدمة مصالح أصحاب هذه الدوافع وتتماشى مع الأهداف والخطط المرسومة.

٢٥- د. سيّار الجميل، العولمة الجديدة والمجال الحيوي للشرق الأوسط - مفاهيم عصر قادم، مركز الدراسات الاستراتيجيّة والبحوث والتوثيق، طبعة أولى، بيروت، ١٩٩٧، ص ٣٤.

أصبح للدول والجهّات التي تملك وسائل إعلام قوية وضخمة وعملاقة، القدرة على السيطرة في مناطق عديدة من العالم والتأثير فيها، وعلى وجه الخصوص في منطقة الشرق الأوسط التي تمتاز عن غيرها من المناطق، بمعاناتها أزمات وحروب وصراعات دينية وسياسية وعقائدية ممتدّة عبر التاريخ، إلى جانب الصراع العربي– الإسرائيلي الذي بدأ منذ العام ١٩٤٨ ولا يزال، مع نشوء الكيان الإسرائيلي. كما أنّ توزّع الجماعات اليهودية في دولٍ حول العالم، وامتلاكها القدرات الاقتصادية الهائلة أينما حلّت، جعلت من هذه الجماعات "لوبيات" تتحكّم بالعديد من وسائل الإعلام ومراكز الدراسات التي سخّرتها لخدمة العدو الإسرائيلي، وتثبيت دعائم كيانه الغاصب على أرض فلسطين المحتلّة، وذلك من خلال العمل على إضعاف الدول العربية المحيطة بهذا الكيان، باستغلال أوضاعها الاقتصادية والمعيشية الصعبة، وقضايا الحريات والديمقراطية، بالإضافة إلى فساد بعض النخب الحاكمة في هذه الدول.

انطلقت شرارة مرحلة ما سمّي بالربيع العربي في أواخر العام ٢٠١٠ في دولة تونس، وبدأت تنتقل من دولة عربية إلى أخرى، كانتقال النار في الهشيم. وكان الكل شاهدًا في حينه على الدور الذي أدتّه المنظومات الإعلامية، إقليميًا ودوليًا، في تأجيج العواطف وإثارة النعرات والتحريض على هدم مؤسّسات هذه الدول، بهدف إسقاط الأنظمة واستبدالها، وذلك في إطار مفهوم ما سمّي بالجيل الرابع من الحروب غير المتماثلة.

وبالعودة إلى فترة ما قبل الربيع العربي، نلاحظ وجود عمليات بث الأفكار التعبوية الممنهجة التي سبقت الحرب الإعلامية على دول هذا الربيع. فمنذ منتصف العام ٢٠٠٨، بدأ العديد من وسائل الإعلام، بعرض أفلام وثائقية عن الثورات التي اصطلح على تسميتها بالثورات الملوّنة في الدول الفاشلة،

إذ كانت الرسالة من هذه المواد الإعلامية، تتمحور حول كيفية تمكّن الشعوب المظلومة والمقموعة في الدول الفقيرة والضعيفة وبالتالي المسمّاة فاشلة، من تغيير أسلوب عيشها الصعب من خلال الثورة وإسقاط النظام لتحقيق ظروف الحياة الكريمة. ويجدر بالإشارة إلى أنّ عملية تصنيف مؤشّر الدول الفاشلة ونشره، بدأت كما ذكرنا سابقًا في سياق الدراسة، قبل انطلاق مرحلة الأزمات والتغيير في بعض الدول العربية بحوالى الخمس سنوات، ولا تزال مستمرة لغاية تاريخه.

رابعًا: حروب الجيل الرابع غير المتماثلة وارتباطها بالدولة الفاشلة.

كانت الحروب التقليديّة تتميّز بوجود أطراف نزاع وتحالفات، لكنّ هذه الحروب تحصل في نهاية الأمر بين جيوش لديها زيُّها العسكري الموحّد والأعلام والرايات الخاصة بها، وتستعمل قدرات تسليحية ضخمة من طائرات ودبابات ومدافع وسفن حربية وغيرها. هذا كله يحدث لتأمين عبور حدود الدولة المستهدفة بهدف الاستيلاء على مناطق أو أسواق لتصريف المنتجات، أو احتلال الدولة بأكملها لأسباب سياسية وعقائدية وغيرها. أمّا في الوقت الحالي، فقد تغيّرت الحروب ومفاهيمها لتصبح حروبًا تستخدم المعلومات والإعلام والعمليات النفسية المتداخلة مع بعضها البعض، والتي تستهدف وحدة المجتمع الذي أنتج القوّة العسكرية. وتعتبر عمليات المعلومات على المستوى الاستراتيجي، وسيلةً من وسائل القوّة التي تستعملها الدول لدعم جهودها الديبلوماسية والعسكرية والاقتصادية، في تحقيق أهدافها وغاياتها ومصالحها. فإنّ توسّع بيئة المعلومات وتطور التكنولوجيا على الصعيد العالمي، مكّن الأخبار والتحاليل والتقارير...إلخ، المتداولة في المصادر المفتوحة، من التأثير السريع والفعّال في الرأي العام وفي القرارات المتعلقة بالعمليات العسكرية.

ومنذ تسعينيّات القرن الماضي، أي خلال العشرين عامًا الماضية أو أكثر، تغيّر نمط الحروب التقليدية وأسلوبها، وأصبحت قليلة الحدوث، ليبدأ نسبيًا الاستغناء تدريجيًّا عن القوات البرّية بسبب الخسائر البشرية التي تضغط على الحكومات، خصوصًا في ظل التوسّع الديموغرافي وانتشار الأسلحة بأيدي السكان، ونموّ العقائد الإيديولوجية التي يستحيل ضبطها أو قمعها من قبل الجيوش النظامية. وقد أصبح رائجًا في عصرنا الحاضر مفهوم الجيل الرابع من الحروب غير المتماثلة، الذي يعتمد طرقًا وأساليب غير تقليدية لحسم المعارك وتحقيق النصر، تختلف بشكل جذري وجوهري عن تلك التي تُعتمد في الحروب الكلاسيكية. فأساس هذا النوع من الحروب، يرتكز على سياسة إكراه الخصم المتمثّل بدولة أو نظام حكم أو شعب على قبول إرادة العدو، وبالتالي اكتساب النفوذ وإملاء الشروط والطلبات.

إنّنا في وسط عصر الجيل الرابع من الحروب غير المتماثلة، كما قال "الدكتور ماكس مانوارينغ"[٢٦]، أستاذ مادة الاستراتيجية العسكرية في معهد الدراسات الاستراتيجية في كلية الحرب التابعة للجيش الأميركي خلال إحدى محاضراته[٢٧]، لافتًا إلى أنّ الرئيس الفنزويلي الراحل هوغو شافيز، أمر ضبّاطه بالأكاديمية العسكريّة في كراكاس العام ٢٠٠٥، بأن يتعلّموا ويتدربوا على هذا النوع من الحروب، وأن يصنعوا عقيدةً لمواجهتها. لذلك، ما يحدث ويجري الحديث عنه في هذا الوقت، ليس عبور القوات النظاميّة الحدود، وليس تدمير مؤسّسة عسكريّة أو القضاء على قدرة دولة أو أمّة، من خلال شنّ عملية هجومية عسكريّة نظامية عليها. بل الهدف، هو اعتماد أسلوب الإنهاك والتآكل البطيء لكن الثابت، لقوّة الدولة المستهدفة من أجل

٢٦- ماكس مانوارينغ، محاضرة حول الجيل الرابع من الحروب غير المتماثلة، الوطن المصرية، ٢٠١٣/٣/٢، متوافر على الموقع: http://www.elwatannews.com/news/details/139728، الإنترنت، الدخول: ٢٠١٦/٩/٣٠.

٢٧- ألقيت المحاضرة في معهد دراسات الأمن القومي في الكيان الإسرائيلي بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٣، لمناسبة المؤتمر السنوي لأمن نصف الأرض الغربي.

اكتساب النفوذ كما ذكرنا، ومن ثمّ تحقيق الهدف المركزي والحقيقي المتمثّل بكسر إرادة هذه الدولة بأقل تكلفة بشرية ومادية على المخطّط. والوصول إلى نقطة التأثير في العدو في هذا النوع من الحروب، يحتاج إلى الاستعانة بقوات عسكريّة غير نظاميّة، من الممكن أن تكون مكوّنة من النساء والأطفال في بعض الأحيان. فالفوضى الموجّهة هي السلاح الرئيس في هذا المجال، وليست قوّة النيران الناتجة عن الترسانات العسكرية. وعلى سبيل المثال لا الحصر، الذي أسقط جدار برلين ليس الدبابات أو المدفعية، بل الوضع الاقتصادي الصعب في ألمانيا الشرقية. لهذا من المفترض فهم هذا النوع من الحروب، الذي عادة ما يعبّر عنه بمصطلح "زعزعة الاستقرار"، ومواجهته بالعديد من الحلول.

تتجلّى زعزعة الاستقرار، بصور ومشاهد ومظاهر متنوعة، غالبًا ما تكون حميدة في الشكل إنّما ليس في المضمون، ويجب أن ينفذها مواطنون من الدولة المستهدفة، عبر التدرّج من التظاهر السلمي في بادئ الأمر، إلى المظاهرات والاعتصامات الصاخبة، ثمّ الى أعمال عنف تؤدّي إلى التمرّد والعصيان على هيبة الدولة، وصولًا إلى خلق فكرة "الدولة الفاشلة"[٢٨]. وهنا، يبرز دور الإعلام طوال هذه المراحل، بالإشارة إلى أنّ هذه الدولة هي في الطريق نحو الفشل. وفي بعض الدول التي يتزعزع استقرارها بشكل كبير، يتحوّل النزاع إلى أعمال عسكرية ويصبح جزء معتبر من الدولة غير خاضع لسلطتها، وهنا يتمّ استخدام مصطلح "الإقليم غير المحكوم"، كمبرر لاتهام الدولة بالفشل.

أمّا في المرحلة الأخيرة من حروب الجيل الرابع، فيتكوّن المولود الجديد المسمّى "الدولة الفاشلة" بصورةٍ كاملة، ما يكفل تأمين الأعذار من قبل الجهات المستفيدة للتدخل في شؤون هذه الدولة والسيطرة عليها، ولكنّ

٢٨- لمزيد من التفاصيل، أنظر: عماد الدين أديب، مخاطر "الدولة الفاشلة"، مرة أخرى تحدث "بروفة" فاشلة للربيع العربى فى بيروت، الوطن المصرية، ٢٠١٥/٨/٢٥، متوافر من الموقع: http://www.elwatannews.com/news/details/792883، الإنترنت، الدخول، ٢٠١٦/١٠/١٦.

الشرط الأساس في ذلك كلّه هو منع تلاشي كيان الدولة بشكلٍ نهائي، إذ يجب ألّا تزول المؤسّسات الحكومية، والسياسيّة والعسكريّة، وإلّا تصبح الدولة ساحة للجرائم والفوضى، ويصبح التحكّم فيها صعبًا لا بل مستحيلًا، وبالتالي لا يستطيع العدو إنجاز ما يطمح إليه.

إذًا، الحرب سواء كانت قاتلة أو غير قاتلة هي الإكراه، وعملية الوصول إلى الدولة الفاشلة تتم بخطوات بطيئة وهادئة ولمدة كافية، باستخدام مواطني الدولة المستهدفة والطابور الخامس[٢٩]، وفي غياب الوعي الوطني العام، وحكمة القائمين على السلطة، تمضي الدولة إلى هاوية السقوط الحتمي.

الخاتمة

يختلف حال فشل الدول بين دولةٍ وأخرى وبين حالةٍ وأخرى، إذ إنّ هناك دولًا ضعيفة إلى حد الفشل على شكل الصومال وأفغانستان، فيما هناك دولٌ أطلق عليها صفة الفشل وهي بعيدة منها كلّ البعد، وهذا ما يشير إلى وجود مخطّطات معدّة سلفًا لتحويلها إلى دولٍ فاشلة، وذلك عبر استخدام وسائل مختلفة، لتأليب الرأي العام المحلي والدولي ضدّها، منها الضخ الإعلامي المركّز بمختلف آلياته وأساليبه.

بدأ تداول مصطلح الدولة الفاشلة في وسائل الإعلام والصحافة المكتوبة على وجه الخصوص، ولم ينشأ في أروقة القانون ودوائر القرار، وهذا ما يعكس حالة الغموض التي تخيّم على هذا المصطلح وتحديدًا لناحية تصنيف الدول وإلصاق تهمة الفشل بها، والأهداف الملتبسة القابعة خلفه، إذ يلفت بعض المحلّلين إلى أنّ استخدام الإعلام أولًا، يعود لكونه الأكثر فعالية وسرعة في الانتشار، والأقل كلفة بين سائر طرق التدخل. ففي مراقبة أحوال

٢٩- نشأ المصطلح في أثناء الحرب الأهلية الإسبانية في العام ١٩٣٦، حيث كانت القوات الوطنية تتكوّن من أربعة طوابير من الثوار، فقيل حينها إنّ هناك طابورًا خامسًا يعمل مع الوطنيين، وبعدها ترسّخ هذا المعنى في الاعتماد على الجواسيس ومفتعلي الفتن والشائعات.

دول الربيع العربي وتحليل أوضاعها، يتبيّن سطوة منظومات إعلامية عملت على تقويض أمن هذه الدول، من خلال استخدام وسائل "الميديا" التحريضيّة والتضليليّة، وتركيزها على تناول مصطلحات، لها وقعٌ سيّىء على الجماهير والرأي العام، وتسهم بشكل فاعل في تأجيج أعمال الشغب واستهداف المؤسّسات الحكوميّة.

أمّا حروب الجيل الرابع غير المتماثلة، فهي من أخطر الحروب وأعقدها التي تستهدف الدول ومجتمعاتها، إذ تستلزم أساليب وتقنيات خاصة، إضافة إلى تدريب مكثف على مواجهة وسائطها، والى مستوى عال من الوعي الشعبي، وذلك كونها تشنّ عبر الإعلام والمصادر المفتوحة لتصل لأفراد وشرائح المجتمع كافة. فيتم تحريض شعوب الدول المستهدفة لدفعها نحو التمرد وفقدان الثقة بالأنظمة التي تحكمها، تمهيدًا لزعزعة الأمن والاستقرار ونشر ما يسمّى بـ"الفوضى الخلّاقة".

إنّ دولًا قويّة وجهات فاعلة في العالم، تستخدم القوّة و"السلطة الإعلامية" إذا صحّ التعبير، للتدخّل في شؤون الدول الأخرى بهدف تحقيق مصالح سياسية واقتصادية على وجه الخصوص، عبر مجهودات مختلفة، منها اتّهام الدول بالفشل. من هنا، على المجتمع الدولي التوصّل إلى تعريف قانوني واضح ومتّفق عليه للدولة المسمّاة فاشلة، وذلك لتحديد الظروف والشروط التي تستوجب من هذا المجتمع التدخل في شؤون هذه الدولة، بهدف إعادتها من جديد إلى وضعها الطبيعي. أمّا على صعيد المجتمع اللبناني، فمن جهة أولى، يجب نشر الوعي من قبل الوزارات المختصّة كلّ في ما خصّه (الإعلام، الثقافة، الداخلية، العدل، التربية والتعليم العالي...إلخ)، حول مخاطر استخدام مصطلح الدولة الفاشلة بشكلٍ خاطئ من قبل المحلّلين والمفكرين والإعلاميين...إلخ، وتوضيح أسباب نشأة المصطلح وتداوله، ومن

هي الجهات التي تقف خلفه وتستفيد منه. ومن جهة ثانية، تحصين الرأي العام المحلي لمواجهة أخطار الإعلام المشبوه، وعدم الانجرار خلف حملات ترويج المصطلح بصورة مشوّهة ولا تعبّر عن الواقع، وذلك منعًا لحصول تداعيات سلبية من شأنها الإضرار بهيبة الدولة ودورها والانتظام العام في البلاد، بالإضافة إلى دحض ما يشاع في وسائل الإعلام ومراكز الدراسات الموجّهة، من أنّ الدول الفاشلة قائمة في دول العالم الثالث فقط، ومن أنّ الأزمات والمعوقات الاقتصادية هي سبب لتكون الدولة فاشلة، والتركيز في الوقت عينه على إظهار مؤشّرات الدول الفاشلة في الدول الناجحة.

لذلك، يجب إيلاء موضوع العمليات الإعلامية – النفسية الأهمية اللازمة، لناحية معرفة أهداف العدو وفهم الأساليب والتقنيات التي يستخدمها ضدّ الوطن ومؤسّساته السياسية والعسكرية والأمنية، وكيفية مواجهتها في أيّ ظرف من الظروف من خلال تضمين مناهج التعليم والتوعية، كيفية التعاطي والتعامل مع مفهوم الجيل الرابع من الحروب غير المتماثلة، والاستعانة بخبراء في مجالات علوم النفس والاجتماع والإعلام، وذلك لإرساء مفاهيم حديثة وإعداد مراجع تعليمية قيّمة على مستوى المواجهة والتصدّي لهذه العمليات الحربية غير التقليدية.

الشراكة بين القطاعين العام و الخاص: فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني

د. أنيس بو دياب*

المقدّمة

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات والمراكز البحثية في مختلف أنحاء العالم منذ مطلع التسعينيات. زاد الاهتمام بالشراكة بعد أن اتّضح بأنّ عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد جميع إمكانات المجتمع، بما فيها من طاقات وموارد وخبرات القطاع العام وكذلك الخاص، لتتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولّى إنشاء المشاريع بمختلف أنواعها وتشغيلها، لذلك تسعى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم لتبنّي التنظيمات التشاركية التي تسهم فيها قطاعات المجتمع في توجيه المشاريع

* أستاذ مساعد في كلية العلوم الاقتصادية و إدارة الأعمال- الفرع الرابع- الجامعة اللبنانية.

والأعمال وإدارتها وتشغيلها وتطويرها وتنميتها من أجل خدمة أغراضها على أساس تشارك فعلي، وحوكمة جيدة، ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

إنّ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص تزايدت في أنحاء العالم كلّها منذ بداية تسعينيات القرن الماضي لأسباب عديدة منها، انهيار الاتحاد السوفياتي ومنظومته الذي دفع دول أوروبا الشرقية بدايةً ولاحقًا دول الاتحاد السوفياتي السابق وروسيا إلى التراجع عن الملكية المطلقة لوسائل الانتاج من قبل الحكومات، وإلى إشراك القطاع الخاص بشكل أو بآخر في إدارة شوؤن الدولة[1]. من الأسباب الإضافية التي دفعت باتجاه الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تعاظم الديون السيادية وازدياد عجز موازنات الحكومات، ما دفعها إلى البحث عن تخفيض هذا العجز من دون أن يؤثر ذلك على الإنفاق الاستثماري لديها عبر عقد شراكات مع القطاع الخاص.

سنتطرّق في هذا البحث بدايةً إلى أهميّة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإلى طبيعتها وأهدافها، من ثمّ سنعرض مبرّرات إقامة تلك الشراكة. بعد ذلك سنتحدّث عن متطلّبات الشراكة الناجحة وأنواعها إضافة إلى فوائدها والمخاطر التي قد تنجم عنها. سنتطرّق بعدها إلى بعض المفاهيم الخاطئة حول الشراكة لننتقل في النهاية إلى شرح أهميّة اعتماد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في لبنان وتأثيرها الإيجابي على الاقتصاد الوطني، ثمّ نختم البحث بمجموعة من التوصيات من شأنها المساعدة في تفعيل تطبيق مفهوم الشراكة في لبنان.

١- محمد، محمود عبد الحافظ، (٢٠١٣)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلّبات التنمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

١ - أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تشكّل الشراكة بين القطاعين العام والخاص السبيل الوحيد لكثير من الاقتصادات حول العالم ومنها الاقتصاد اللبناني، من أجل إعادة تمويل بنى تحتية وإنشائها بغية تطوير الاقتصاد، فالاقتصاد اللبناني وبعد مرور العقد الأوّل من القرن الحادي والعشرين، لا يمكن أن يتطوّر من دون بنى تحتية التي تُعتبر أكثر من ضرورية لأي اقتصاد حديث، من أهمّها نذكر خدمات الطاقة الكهربائية وشبكات الاتصالات المواكبة لتطوّرات العصر، ومحطات الصرف الصّحي والطرق والجسور والمياه، وغيرها الكثير من أعمدة الحياة العصرية لاقتصادٍ ناجحٍ يحافظ على بيئته ويقدّم الرفاه الاقتصادي والاجتماعي لأبنائه.[٢]

وممّا لاشكّ فيه أنّ الاستثمار في البنى التحتية يؤدي دورًا رئيسًا في تحفيز نموّ الناتج المحلي وتطوير الاقتصاد وتأمين نموه المستدام. فمشاريع البنى التحتية تسهم في إيجاد الأرضية المناسبة لاستقطاب الاستثمارات وخلق فرص عمل عديدة في القطاعات جميعًا ولكل الطبقات الاجتماعية على اختلافها. كذلك للبنى التحتية تأثير مباشر على الخدمات العامة لجهة مدى توافرها، واتساع نطاقها وشموليتها، ورفع قدرتها التنافسية وخفض كلفتها.

إنّ عجز الدولة المزمن عن تحمّل أعباء الإنفاق الاستثماري اللازم بسبب تراكم الدين العام اللبناني، انعكس سلبًا على قدرة الدولة في تأمين الخدمات العامة ولا سيّما الأساسية منها، كالكهرباء والنقل العام، وهذه الحالة خبرتها دول عديدة واستطاعت تخطّيها من خلال اللجوء إلى الشراكة بين

٢- خطاب، عبدالله شحاته، (٢٠٠٩)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات: الإمكانيات والتحديات، شركاء في التنمية.

القطاعين العام والخاص لتمويل مشاريع بنى تحتية ذات منفعة عامة، وتنفيذها وإدارتها.

٢ – طبيعة الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تتميّز الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنّها شراكة طويلة الأمد تهدف إلى تقديم خدمات عامة، وإنشاء البنى التحتية عن طريق الاستفادة من الكفاءة الإدارية والقدرات التمويلية للقطاع الخاص. تتميّز هذه الشراكة بأنّها ليست شراكة برأس المال ولا شراكة بالأرباح، بل هي أيضًا شراكة بالمخاطر، بحيث أنّ القطاع العام يحوّل إلى القطاع الخاص جزءًا من مخاطر المشروع ويحتفظ بأخرى، وهذا ما يميّز الشراكة عن الخصخصة وعقود الإدارة[٣]. فالخصخصة تنطوي على تحويل مخاطر المشروع (من ربح وخسارة) إلى القطاع الخاص، بينما تكتفي الدولة بدور التنظيم والرقابة. أمّا عقود الإدارة فتقضي باحتفاظ الدولة بالمخاطر كلّها، لأنّ دور القطاع الخاص يقتصر على تقديم خدمة ما لقاء بدل يتفق عليه بين الطرفين.

أمّا في ما يخصّ الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فهي تشمل كل درجات الشراكة في المخاطر بنسب تختلف من مشروع إلى آخر بحسب المشاريع والاتفاقات المبرمة، يتحمّل القطاع الخاص في عقود الشراكة مخاطر التطوير والتصميم والتشييد والتشغيل والاستكشاف والتمويل والتضخّم. وهنا تكمن أهميّة هذه الشراكة إذ إنّ القطاع الخاص أكثر دينامية لجهة التطوير والاستكشاف، خصوصًا وأنّه يسعى لرفع إنتاجيته ممّا ينعكس إيجابًا على الجودة والنوعية للسلع المقدّمة من جهة، وعلى

٣- القهيوي، ليث العبدلله، (٢٠١٢)، **الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري و التطبيق العملي"**، دار الحامد للنشر والتوزيع.

تخفيض الكلفة من جهة أخرى. وفي الوقت نفسه، يتحمّل القطاع العام مخاطر البيئة والتنظيم والتعرفة وبعض الأمور القانونية الأخرى، ويمكن أن يتحمّل الطرفان معًا المخاطر المتعلّقة بالقوّة القاهرة والعلاقات مع العمّال والربح والخسارة. كذلك يمتاز هذا النوع من الشراكة بأنّ القطاع العام لا يقوم بشراء الأصول للمشاريع، بل يقوم بشراء السلعة المنتجة، وبمفهوم آخر يهتم القطاع العام أكثر بالمخرجات بدلًا من اهتمامه بالمدّخلات.

٣ – أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تهدف الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى تغيير نشاط الحكومة من تشغيل البنية الأساسية والخدمات العامة، إلى التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية ووضع أولويات لمشروعات البنية الأساسية، كذلك لمراقبة مقدّمي الخدمات بغية تحسين نوعيّتها ورفع جودتها. كما وتهدف هذه الشراكة إلى إدخال الكفاءات الإدارية والقدرات التمويلية لدى القطاع الخاص وإشراكه في تحمل المخاطر.

إنّ الشراكة بين القطاعين تحقق أيضًا قيمة أفضل مقابل النقود في ما يتعلّق بالإنفاق العام من خلال السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة خلال مدّة العقد. أمّا السعر الاجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدّمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحمّلها الحكومة لو قامت بتوفير مستوى الخدمة نفسه، متضمّنة التكاليف الإضافية للمخاطر التي يمكن للحكومة أن تواجهها.

كما وأنّ الشراكة بين القطاعين تهدف إلى تفادي تراجع الأصول والمنشآت الضرورية للقطاع العام نتيجة الصيانة غير الفعّالة أو التّشغيل السيء للأصول وإدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة لهذه الأصول.

٤ – مبرّرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

ممّا لا شكّ فيه بأنّ الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر نموذجًا متطورًا لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص، ولا سيّما عندما يكون الإقتصاد الوطني يعمل بأدنى من كامل قدراته وطاقاته التشغيلية في المجالات الاقتصادية جميعًا، من أجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة[٤]. وهنا يمكن حصر مبرّرات اللجوء إلى أسلوب الشراكة بالنقاط الآتية:

– عدم قدرة القطاع العام على تحقيق التنمية المستدامة بمفرده.

– التغير التقني والاقتصادي المتسارع الذي يتيح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع.

– ضغوط المنافسة المتزايدة وتراجع معدّلات النموّ في الناتج المحلي.

– محدودية الموارد المالية والبشرية لدى القطاع العام، وعدم قدرته على مواكبة التطوّر التكنولوجي بسبب تعدّد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها. وعليه فإنّ الشراكة تعمل إذًا على تخفيف حدّة المنافسة بين هذه المجالات من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء.

– زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني الناتج عن هذه الشراكة.

٥ – متطلّبات الشراكة الناجحة

إنّ نجاح أي رؤية استراتيجية على المستوى الإقتصادي العام تحتاج إلى ظروف وبيئة حاضنة وأدوات تساعد على تحقيق أهداف هذه الرؤية، لذلك يمكن تحديد الخطوط العريضة لمتطلبات نجاح هذا الأسلوب بالآتي:

٤- القهيوي، ليث العبدلله، (٢٠١٢)، **الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري والتطبيق العملي"**، دار الحامد للنشر والتوزيع.

– دعم سياسي قوي على المستوى الوطني ممّا يؤدي إلى تشجيع هذا النشاط مع وجود تطوّر واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوّة والضعف المتوافرة لدى أطراف الشراكة.

– تحليل دقيق ومفصّل وشفّاف لجدوى المشروع قبل التعاقد.

– تحليل مفصل للمخاطر من جميع جوانب المشروع الفنّي والتجاري فضلًا عن المخاطر السياسية.

–عقود مبرمة جيدة وشفّافة وتنافسية ومفصّلة على المدى الزمني القصير والمتوسّط والطويل.

– الرغبة من قبل الشريك العام (القطاع العام) بالقبول في حلول إبتكارية.

– رقابة فعّالة وحرفية على الشريك في القطاع الخاص من قبل العميل الحكومي.

– إختيار المشروعات المناسبة بحيث يمكن تكرارها لتحفيز القطاع الخاص.

٦ – أنواع الشراكة

تصنّف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف بحسب نمط التنظيم، وأسلوب اتخاذ القرار، و نوع القطاع، وطبيعة النشاط، إضافةً إلى طبيعة العقد، بحيث يتحدّد الدور الذي يقوم به كلّ من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن تلك الشراكة[٥]. فالترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك أمر البنية الأساسية للإدارة الحكومية، أو ترك أمرها كليًا للقطاع الخاص. ويلاحظ أنّ بين النمط الأوّل والثاني ترتيبات مؤسسيّة أخرى توزّع فيها الأدوار بين الطرفين من خلال إسناد خدمات البنية الأساسية

٥- الرشيد، عادل محمود، (٢٠٠٧)، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

عبر عقود كالخدمة، أو الإدارة، أو التأجير، أو الشراكة، أو الامتياز.[٦]

إنّ أكثر التصنيفات قبولًا من قبل الباحثين تندرج على أساس مجموعتين:

أوّلًا- شراكات تعاونية Partnerships Collaborative

يدور هذا النوع من الشراكات حول إدارة الشراكة وتنظيمها على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، حيث تتّصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطرافها ويتمّ اتخاذ القرار بالإجماع بحيث يشترك جميع الشركاء بأداء المهمات والواجبات، من دون إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.

ثانيًا: شراكات تعاقدية Partnerships Contracting

يُعنى هذا النوع من الشراكات بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين. تكون العلاقات بين أطراف الشراكة عامودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط ولا تمارس أداء المهمّات، بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك. تكون تلك الجهة قادرة على إنهاء الشراكة أحيانًا بطريقة أحادية استنادًا إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص.

يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص Public– Private Partnership PPP، وفق التصنيف الوارد أعلاه، ضمن الشراكات التعاونية، بينما تأخذ الشراكات التعاقدية أشكالًا عديدة مثل التأجير والإدارة، والخدمة، و الشريك الاستراتيجي ، والامتياز، إلخ...

٦- البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص، (٢٠٠٧)، الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية المصرية.

يبيّن الجدول أدناه بعض أنواع الشراكة:

النوع	التشغيل والصيانة	التمويل	الملكية عند انتهاء العقد	مدة العقد سنوات
عقد إدارة	قطاع خاص	دولة	دولة	٣ – ٥
تأجير تمويلي/إكراء	قطاع خاص	دولة	دولة	٥ – ٨
إعادة تأهيل، تشغيل ونقل ROT	قطاع خاص	قطاع خاص	دولة	١٥ – ٢٠
إعادة تأهيل، تأجير تمويلي ونقل RLT	قطاع خاص	قطاع خاص	دولة	١٥ – ٢٠
بناء، إعادة تأهيل، تشغيل ونقل BROT	قطاع خاص	قطاع خاص	دولة	٢٠ – ٣٠
بناء تشغيل ونقل BOT	قطاع خاص	قطاع خاص	شبه خاص	٢٠ – ٣٠
بناء تملك تشغيل ونقل BOOT	قطاع خاص	قطاع خاص	شبه خاص	٢٠ – ٣٠
بناء تأجير تمويلي وتملك BLO	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	+ ٢٥
بناء تملك وتشغيل BOO	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	+ ٢٥
امتياز	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	+ ٢٥
خصخصة جزئية	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	+ ٢٥
خصخصة كاملة	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	غير محددة (أو وفق مدّة الترخيص)

المصدر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في لبنان - الدليل التوجيهي المجلس الأعلى للخصخصة - الطبعة الأولى ٢٠١٣

٧ – فوائد الشراكة ومزاياها

إنّ رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خصوصًا في الدول النامية. يبرز في تلك الدول دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات، أمّا القطاع الخاص فدوره في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها. مع الإشارة إلى أنّ تلك الرؤية مبنية على فكرة عدم فعالية تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصرت على الدولة وأجهزتها (بسبب المثل الشائع أنّ الدولة تاجر فاشل) أو القطاع الخاص بشكل منفرد (خوفًا من الجشع). يمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط الآتية:

– توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف، هم أطراف الشراكة أي القطاع الخاص والقطاع العام.

– توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسمًا فيها. يساعد ذلك على تقليص المدّة الزمنية اللازمة لتنفيذها، وبالتالي تحسين موقف القطاع العام.

– تخفيف الضغط عن المالية العامة التي تعانيها الحكومات، وخلق القيمة المضافة التي توفّرها المرونة المالية، مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.

– إنّ ترتيبات الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحقّق نتائج أفضل ممّا يستطيع أن يحقّق كل فريق على حدة. يتم ذلك من خلال تأثير الشركاء على أهداف بعضهم البعض وقيمهم، عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل. سيكون هناك من ناحية أخرى مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف في ما بينها ونتيجة قدرة القطاع الخاص على تأمين التمويل اللازم للمشروعات.

– تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.

تبنّي مناهج عمل أكثر استراتيجية من قبل الشركاء عبر تزويد أفكار استراتيجية أفضل من قبل القطاع الخاص، وصياغة أفضل.

– إعطاء البعد الاقتصادي اهتمامًا أوسع في السياسات ذات العلاقة، وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقّق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية، وصولًا إلى النمو في الناتج المحلي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

– التوصّل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهّل الشريك في القطاع العام الشأن القانوني، ويسعى الشريك الخاص إلى تأمين إنتاجية أعلى.

– إعطاء الشرعية والصدقية للمشروع من خلال مشاركة القطاعين العام والخاص.

– تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والرؤية والنظرة المستقبلية، وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية، والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.

–خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصّنة. تسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير من دون التأثير على أعمالها الحقيقية المتعلّقة بتطوير السياسة الاجتماعية، والتوجّه المستقبلي وإدارة الخدمات وتقويمها.

– الشراكة بين القطاعين هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية للقطاعين.

– الشراكة تفتح حيّزًا اقتصاديًا لدخول الشركات الكبيرة، الصغيرة، والمتوسّطة معًا إلى أسواق كانت مستبعدة منها، ممّا يؤدي إلى تأمين فرص عمل إضافية.

– الشراكة بين القطاعين العام والخاص تشجّع المنافسة وتحفّز على الابتكار.

٨ - المخاطر المحتملة من الشراكة بين القطاعين

ممّا لا شكّ فيه بأنّ أي عمل اقتصادي منتج، بغض النظر عن طبيعة ملكيته، يتعرّض أو يمكن أن يتعرّض لمخاطر مختلفة، ويمكن تلخيص المخاطر بالنقاط الآتية[٧]:

- فقدان السيطرة من جانب القطاع العام على العمل .
- زيادة التكاليف الناتجة عن سوء الدراسة في الجدوى الاقتصادية.
- المخاطر السياسية (تغيّر في القوانين بشكل مفاجئ...)
- ضعف مستوى المراقبة والمساءلة (ربما بسبب عدم خبرة القيّمين على الرقابة).
- الإنتاج غير مطابق للمواصفات والمقاييس.
- ضعف مستوى التنافس بين الشركاء بسبب غياب التحفيز.
- سوء اختيار الشركاء (سوء نية أو سوء تقدير).
- رفض المجتمع للمشروع لأسباب بيئية أو اجتماعية أو بسبب العادات والتقاليد.

٩- بعض المفاهيم الخاطئة عن الشراكة

بعد أن استعرضنا ماهيّة الشراكة وأهميتها بين القطاعين العام و الخاص، لا بدّ أن نتحدث عن جملة من المفاهيم الخاطئة المنتشرة حول مفهوم تلك الشراكة، والتي تؤثّر بشكلٍ أو بآخر سلبًا على اعتمادها من قبل الحكومات حول العالم.

أ - تمويل المشروع من قبل الدولة هو أقل كلفة:

هذا أمر غير صحيح، إذ إنّ كلفة المشروع هي نفسها في كل الحالات،

٧- عزت، شهاب فاروق عبد الحي، (٢٠١٤)، **"التحكيم في منازعات المشروعات المقامة بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص"**، دار النهضة العربية.

آخذين بعين الاعتبار المخاطر والكلفة الإضافية التي سيتحمّلها القطاع العام نتيجة زيادة حجم الديون السيادية، بالإضافة إلى منافسة القطاع العام للقطاع الخاص على الطلب على موضوع القروض.

ب- الشراكة ستؤدي إلى فقدان وظائف موظفي القطاع العام:

إنّ هذا المفهوم خاطئ أيضًا، إذ إنّ القطاع العام سيبقى له حق تقديم الخدمات، وبالتالي هناك إمكانية استحداث وظائف جديدة بفعل بناء إنشاءات جديدة.

ج - الشراكة هي خصخصة مقنّعة:

في الخصخصة يُعطى القطاع الخاص الحرية في وضع مواصفات الإنتاج وكذلك الأسعار، بينما في عقود الشراكة تحدّد المواصفات و الأسعار مسبقًا ضمن استدراج العروض. كذلك تبقى في الشراكة مسؤولية تقديم الخدمة على عاتق القطاع العام بعكس الخصخصة.

د - الشريك الخاص يبغي تحقيق الأرباح على حساب الدولة:

إنّ مفهوم الشراكة الناجحة يقضي باستفادة الأطراف المتشاركة، ممّا يتيح للقطاع الخاص تحقيق العائد المطلوب الناتج عن مشاركته و يتيح أيضًا للقطاع العام في حال نجاح الشراكة، تحقيق أعلى إفادة ممكنة.

ه - الشراكة هي الملكية المختلطة لشركة المشروع:

إنّ القطاع الخاص يؤسس شركة المشروع ويموّله ويديره ويملكه للفترة المتعاقد عليها فقط. إذا أراد القطاع العام الإسهام في التمويل، تكون له حصّة في الشركة وتكون عندها شركة المشروع شركة مختلطة.

و - الدولة تفقد السيطرة على الكلفة والجودة:

إنّ مسؤولية القطاع العام في عقود الشراكة هي تقديم الخدمة، وهو بالتالي يضع مواصفات الإنتاج التي على أساسها يتمّ اختيار الشريك.

١٠- لبنان والشراكة

إنّ الاقتصاد اللبناني يعمل من دون طاقته الانتاجية، والدولة في ظل عجز ميزانيتها وتراكم الدين العام، لا تستطيع أن تقوم بالإنفاق الاستثماري المطلوب لتحفيز الاقتصاد.[٨]

بينما يملك القطاع المصرفي اللبناني ما يفوق الخمسة عشر مليار دولار جاهزة للمشاركة في المشاريع المشتركة مع الدولة بحسب رئيس جمعية المصارف في لبنان الدكتور جوزيف طربية، ولا سيّما في مشاريع الطاقة والاتصالات والطرق.

هذا النوع من الاستثمارات سيعزّز النمو في لبنان، حيث أنّ النمو في الاقتصاد اللبناني في السنوات الخمس الأخيرة و منذ العام ٢٠١١، يعاني تراجعًا حتى وصل في العام الماضي إلى صفر بالمئة بحسب حاكم مصرف لبنان.

ممّا لاشكّ فيه بأنّ الاستثمار في البنية التحتية سيضع لبنان على سكّة النمو مجددًا، والتشارك بين القطاعين العام و الخاص سيحفّز الاقتصاد لتصل نسب النمو خلال أربعة أعوام إلى ما لا يقلّ عن ٦ – ٧ ٪.

يرى الدكتور نسيب غبريل مدير مركز التحليل الاقتصادي في بنك بيبلوس في هذا السياق "أنّ سوء حال البنية التحتية في لبنان هو أحد عائقين كبيرين أمام ممارسة الأعمال في لبنان، ويشير إلى أنّ ٨٣٪ من دول العالم لديها بنية تحتية أفضل من لبنان، و يحتل هذا البلد وفق مؤشر التنافسية العالمية للمنتدى الاقتصادي العالمي، المرتبة ١١٦ عالميًا من حيث البنية التحتية الشاملة، والمركز ١٥١ في العالم من حيث القدرة التنافسية الشاملة".

٨- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (٢٠١١)، الشراكة والتنمية (دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة)، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

كما يرى غبريل "أنّ رفع البنى التحتية في لبنان إلى المستوى الأفضل بين الدول ذات الدخل المتوسط من شأنه أن يحسّن رتبة لبنان بنسبة ٩٢ نقطة في ما يتعلّق بالبنية التحتية، وبنسبة ٢٤ نقطة في ما يتعلّق بمستوى القدرة التنافسية الشاملة للاقتصاد".

في السياق نفسه، يتقدم المدير العام لـ "بلوم إنفست بنك" الدكتور فادي عسيران باقتراح إنشاء صندوق استثماري لتمويل مشاريع البنية التحتية على أساس الشراكة بين القطاعين، تكتتب فيه المصارف اللبنانية والمؤسسات متعدّدة الأطراف. وفي إطار الاقتراح نفسه لا بدّ من خصخصة بورصة بيروت وإقرار القوانين المتعلّقة بذلك، مما يؤدي إلى تعزيز العمل بها، خصوصًا إذا تزامن ذلك مع إقرار القوانين المتعلّقة بالشراكة بين القطاعين وما سينتج عنها من أسهم يمكن طرحها في البورصة. هذا بحدّ ذاته سيعزز الاكتتاب بها من الداخل والخارج، ممّا سيؤدي إلى تخفيض الطلب على الاقتراض من قبل القطاع العام، ومن منافسته على الاقتراض مع القطاع الخاص، ما يدفع إلى تراجع أو تخفيف الضغط عن كلفة القروض، ويعزّز تلقائيًا السوق المالية، إذ إنّ الشراكة بين القطاعين بحدّ ذاتها استثمار طويل الأجل.

يتضمّن "مشروع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص Public Private Partnership PPP" الذي أشبع درسًا في لجان متعدّدة وفي مجالس الوزراء المتعاقبة في لبنان منذ العام ٢٠٠٧، و الذي لم يصبح نافذًا حتى اليوم، بعض الأمور المتعلّقة بالاصلاحات التي نصّت عليها شروط "باريس ٣" لجهة إشراك القطاع الخاص في تمويل المشاريع الاستثمارية للدولة. يأتي المشروع في إطار الحدّ من نمو الدين من جهة، وهو التحدّي الأوّل في العملية الإصلاحية المالية، كذلك في إطار تفعيل أداء الإدارة العامة

في تحديد دور القطاع العام من جهة ثانية. هذا بالإضافة إلى محاولة تعزيز إنتاجية القطاع العام عبر الحدّ من التدخّلات السياسية والخلافية في قيام الإدارة الفاعلة، على اعتبار أنّ القسم الأكبر من تعطيل الإدارة وتغييب الشفافية يعود إلى الحصص الطائفية والسياسية التي تعطّل قيام المؤسسات القادرة، وتحد من وصول الكفاءات إلى مراكز القرار. إنّ أهميّة مشروع قانون الشراكة بين القطاعين تكمن في الشروع في تحسين مستوى الخدمات، مع تحقيق تحريك العجلة الاقتصادية من خلال الأموال المتاحة اليوم في القطاع الخاص وتحديدًا القطاع المصرفي من دون اللجوء إلى الاستدانة وتكبير حجم الدين العام.

فيما يعتبر الخبراء الدوليون في مجال الشراكة أنّ نجاحها مرتبط بشكل كبير و أساسي بدعم الحكومة لها، لا يزال مشروع قانون الشراكة في لبنان المطروح منذ العام ٢٠٠٧، كما سبق، ولا يحظى بالدعم السياسي المطلوب لإقراره و يعرقل لأسباب مختلفة. حول ضرورة توفير الدعم السياسي للشراكة، يقول لورانس كارتر مدير قسم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجموعة البنك الدولي، "بأنّ الشراكة بين القطاعين تحتاج إلى دعم الحكومة لكي يشعر المستثمرون بجدّية الأمر، لذلك على الحكومة أن تعدّ برامج جذّابة وذات صدقية لتشجيع القطاع الخاص".

كذلك يرى مدير مكتب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مكتب رئيس وزراء بنغلادش سيد أفسور الدين، "أنّ نجاح الشراكة غير ممكن من دون توافر الشفافية، ومن دون تغيرات مؤسسية وتشريعية، وأنّه على الحكومة أن تضع أطرًا لا قيودًا لمبادرات القطاع الخاص".

أمّا المهندس عاطر عزت محمد حنورة، وهو مدير الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص في وزارة المالية المصرية، يقول "إنّ التجربة

المصرية أظهرت ضرورة توافر الدعم السياسي للشراكة بين القطاعين، ومن هنا أهميّة تعريف السياسيين جيدًا على أهميتها ومنافعها، كما وينصح حنورة بعدم الاعتماد فقط على مكاتب المحاماة الأجنبية والخبراء الدوليين في ما يتعلّق بالعقود، وضرورة أن يكون هناك مكتب محلي لأنّ لكل دولة خصوصيات معينة ومختلفة عن الأخرى".

أمّا المسؤول عن قسم البنية التحتية في الوكالة الدولية لضمان الاستثمار التابعة لمجموعة البنك الدولي ليان بورتين، يؤكد على "أنّ الوكالة تولي اهتمامًا وتعمل على تشجيع الاستثمارات وتتيح التأمين ضد المخاطر السياسية، ويؤكد أيضًا على الحاجة إلى ضمان استثمارات القطاع الخاص في مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص بغية الإسهام في نجاح هذه المشاريع التشاركية". ويرى رئيس مجلس إدارة "ليبان بوست" ومديرها العام خليل داود "أنّ إنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتطّلب إلتزامًا متبادلًا بينهما، والنظر إلى القطاع الخاص غلى أنّه شريك، ويشدّد على أنّ الحكومة يجب أن تضع أطرًا لا قيودًا لمبادرات القطاع الخاص"، ويؤمن الأمين العام للمجلس الأعلى للخصخصة الدكتور زياد حايك "أنّ اعتماد لبنان مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتيح تحفيز الاقتصاد وتوفير فرص عمل من خلال إقامة مشاريع بنى تحتية من دون تكبيد الخزينة العامة أعباء إضافية في الوقت الحالي ناجمة عن التمويل الاستثماري، ويؤكد حايك أنّ مشاريع البنى التحتية هي المثلى لتنشيط الاقتصاد وتحفيزه، خصوصًا في ظلّ الأزمة المالية العالمية وشبح الركود الماثل وراءها".

وعلى الرغم من أهمية اعتماد الشراكة بين القطاعين العام والخاص للنهوض بالاقتصاد اللبناني من جديد، فإنّ وجود بعض المفاهيم الخاطئة حول مبدأ الشراكة يسبّب عرقلة في إقرار قانون الشراكة في لبنان.

الخاتمة والتوصيات

يتّضح مما سبق أنّه لتحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص في مجال البنية الأساسية، لا بدّ وأن يتمّ ذلك مرحليًا وبعد دراسة واعية للأهداف المطلوب تحقيقها من خلال هذه الشراكة.

نقترح في ختام هذا البحث جملة من التوصيات التي من شأنها أن تسهم في إنجاح عملية الشراكة مع القطاع الخاص:

١- وضع الخطوط العريضة والأهداف التنموية المرجوة من عملية الشراكة مع القطاع الخاص، ليس فقط على المستوى الاقتصادي أو تحسين أداء الخدمات العامة، ولكن من حيث مردود ذلك على التنمية بشكل عام، وعلاقة تلك الشراكة بتحسين الظروف العمرانية الملائمة للسكان.

٢- وضع الأطر العامة التي تحدّد دور كل شريك في التنمية بما يضمن كفاءة التنسيق والتكامل بين الأطراف جميعًا.

٣- حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص وتقويمها والاستفادة من إيجابيتها، وتلافي السلبيات الناجمة عنها.

٤- الاعتماد على المكاتب الوطنية للمحاماة ذات الخبرات الدولية لصياغة العقود، وليس فقط على المكاتب الدولية.

٥- تحرير الأسواق المالية وتطويرها وتهيئتها لجذب المدّخرات الوطنية والأجنبية، وتوظيفها في مجالات الاستثمار في مشروعات الخدمات.

٦- عدم الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلّا بعد إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح هذه الشراكة، كذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ القواعد والالتزامات الواردة في تلك الأطر بقدرٍ عالٍ من الكفاءة والنزاهة، كالمجلس الأعلى للخصخصة والشراكة مثلًا.

٧- وضع اللوائح والقوانين التي تهدف إلى حماية المستهلك من احتكار تقديم الخدمة المقدمة من القطاع الخاص.

٨- توفير منظومة رقابية مكوّنة من بعض الأجهزة الحكومية والمجتمع المدني تضمن الالتزام بالاتفاقات المعقودة بين الدولة والقطاع الخاص من جهة، وتضمن وصول الخدمة للمواطنين بالمستوى والسعر المطلوبين من جهة أخرى.

٩- ضمان تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التوزيع العادل للخدمات من حيث الكمّ والكيف وذلك بدعم الفئات غير القادرة في المجتمع.

١٠- توفير قاعدة بيانات عن الخدمات المطلوب الشراكة بها، ووضع برامج زمنية لها تتوافق مع الخطط التنموية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

١١- التنظيم الزمني والمكاني لعملية الشراكة، بحيث تتوافق مع تطوّر معدّلات الطلب على الخدمة المقدمة بالمعدّل الذي يفي بالزيادة المتوقّعة للسكان وبتوزيعهم المكاني.

١٢- وجوب فهم طبيعة الشراكة وتحليلها، من خلال التحديد والتحليل الدقيق لمصالح وتوجّهات الأطراف المعنية كافةً وطريقة تعبيرها عن هذه المصالح، وخصوصًا في ما يتعلّق بالدولة، والتي غالبًا ما تملك من دون غيرها زمام المبادرة، و تتحكم إلى حدّ كبير بشكل تلك الشراكة وطبيعتها ونتائجها.

١٣- أهميّة التركيز على تمكين المجتمع المحلي كطرف محوري وأساسي في الشراكة من أجل التنمية، وذلك من خلال التركيز على رفع درجة الوعي والإدراك لدور القطاع الخاص كشريك في التنمية.

لائحة المراجع:

أوّلًا: المراجع باللغة العربية

١– البشبيشي، أمل، (٢٠٠٤)، نظام البناء والتشغيل والتحويل

المعهد العربي للتخطيط.

٢– الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص، (٢٠٠٩)، الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية المصرية.

٣– الدليل التوجيهي الصادر عن المجلس الأعلى للخصخصة في لبنان- الطبعة الأولى بيروت ٢٠١٣.

٤– الرشيد، عادل محمود، (٢٠٠٧)، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

٥– الريس، عفيف علاء الدين، (٢٠٠٧)، الإصلاح الاقتصادي لمرافق قطاع الخدمات وزارة الصناعة والمعادن.

٦– القطاونة، عادل محمد، (٢٠١٣)، أهميّة الشراكة بين القطاع العام والخاص في المملكة، عمون صوت الأغلبية الصامتة.

٧– القهيوي، ليث العبدلله، (٢٠١٢)، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري و التطبيق العملي"، دار الحامد للنشر و التوزيع.

٨– المنظّمة العربية للتنمية الإدارية، (٢٠١١)، الشراكة و التنمية (دور الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في تحقيق التنمية المستدامة)، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

٩– خطاب، عبدلله شحاته، (٢٠٠٩)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات: الإمكانيات والتحديات، شركاء في التنمية.

١٠– سماحة، أحمد هاشم، متطلّبات تحقيق الشراكة الجيّدة مع القطاع الخاص فى تقديم الخدمات البلدية .

١١– عبد الرضا، نبيل جعفر، (٢٠١٢)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن.

١٢– عزت، شهاب فاروق عبد الحي، (٢٠١٤)، التحكيم في منازعات المشروعات المقامة بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، دار النهضة العربية.

١٣– فهمي، أحمد منير، نظام BOT خطوة في خارطة الطريق نحو الخصخصة.

١٤– محمد، محمود عبد الحافظ، (٢٠١٣)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلّبات التنمية، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

ثانيًا: المراجع باللغة الأجنبية

1 – Ahadzi, M,Bowles, G, 2004, Public- private partnerships and contract negotiations: an empirical study, construction Management and Economics 22.

2 – Bloomfield, P, 2006, The challenging business of long-term Public-private Partnerships: Reflections on Local Experience, Public Administration, Review 66.

3 – Bovaird, T., 2010, A brief intellectual history of the Public-private Partnership movement, in Hodge, G., Greve C. and Boardman, A. eds., International Handbook on Public-private Partnerships (Edward Elgar, Cheltenham).

ملخصات

تسهيلًا لاستفادة المهتمّين من الأبحاث المنشورة، تعمل "الدفاع الوطني اللبناني" على نشر خلاصات باللغة العربية للأبحاث المحرّرة بالفرنسية والإنكليزية، وخلاصات بهاتين اللغتين للأبحاث المنشورة بالعربية.

متلازمة الحوكمة والفوضى العالميّة

البروفسور ميشال نعمة ٩٥

التمويل الخارجي للمشاريع الإنمائية في لبنان

الدكتورة جوسلين بركة ٩٦

متلازمة الحوكمة والفوضى العالميّة

البروفسور ميشال نعمة

ليست الدول الجهات الفاعلة الوحيدة في الحوكمة العالميّة. فإنّ المؤسّسات الحاكمة العالميّة تعتبر جهات فاعلةً تمارس السلطة عبر الحدود متمتّعةً بدرجة ما من الشرعيّة والاستمراريّة لأغراض التأثير على السياسة في مجال معيّن. إذًا، تعمل المؤسّسات الحاكمة على ابتكار المسائل، ووضع جداول الأعمال، وإنشاء القواعد أو البرامج وتنفيذها، وتقييم النتائج و/ أو الفصل فيها، وبالتالي مراقبة الفعل عمليًّا في نطاق اختصاصها.

تحاول المؤسّسات الحاكمة استخدام وجهات نظر الجمعيّات المحترفة، والمجموعات الدفاعية والشركات المتعدّدة الجنسيّات. ثمّة خمس قواعد يستمدّ منها الحكّام السلطة والاحترام وهي قاعدة المؤسّسات، والتفويض، والخبراء، والأخلاق والفعاليّة. وتتجلّى أربعة أنماط عامّة في العلاقات بين الحكّام ألا وهي التفويض والتعاقد والشبكات والتسلسل الهرميّ. ويثير هؤلاء الحكّام أسئلةً حول المحاسبة والشرعيّة في السياسة العالميّة.

ثمّة أربعة تبدّلات عزّزت أهميّة المؤسّسات الحاكمة غير التابعة للدولة؛ العولمة، التي قامت بتقويض الصدفة بين الفعل الاجتماعيّ وحدود الدولة؛ ثورة الخصخصة وإزالة القيود التي قاداها تاتشر وريغان، قد قامت فقط بتسوية انتقال السلطة هذا إلى الجهات الفاعلة غير الدول؛ التقنيّات الجديدة سهّلت عمليّة التواصل، وتدفّق السكّان، وتبادل الأفكار؛ نهاية الحرب الباردة التي قامت بالفعل بفكّ القيود الذي يفرضه مأزق السلطات العظمى على النشاط الدوليّ.

كذلك، هناك العديد من الافتراضات الخاطئة حول عملاء الحوكمة العالميّة، من جهة، الافتراض الوظيفيّ أنّ الحوكمة ستقوم بتزويد السلع العامّة من خلال نوع من آليّة اليد المخفيّة؛ وأنّ عمليّات الحوكمة العالميّة تشكّل أفعالًا عمليّةً من الخيار الاستراتيجيّ، حيث قد يكون الفعل مدفوعًا من القواعد الاجتماعيّة النافذة للسلوك الشرعيّ أو المناسب الذي يتفاعل مع الفعل العمليّ بطرق معقّدة، وذلك عن طريق تسليط الضوء على التبعات غير المقصودة، واللاتحديد، وتبعيّة المسار؛ ومن جهةٍ أخرى، أنّ الحوكمة العالميّة أمر جيّد، حيث أنّ السلطة، بأشكالها المتعدّدة، قد تجعل الفعل التعاونيّ صعب التمييز بين الاستغلال أو الهيمنة.

التمويل الخارجي للمشاريع الإنمائية في لبنان

الدكتورة جوسلين بركة

تهدف التنمية المحلية إلى حلّ مشاكل السلطات المحلّيّة أو الإقليمية.

وهي، بالتالي، اقتصادية وتعليمية واجتماعية وثقافية، على حدٍّ سواء. وإنّها عبارة عن عملية تعبئة محتملة في منطقة معينة، وهي تضمن حصول تحسّن في ظروف المعيشة.

أمّا بالنسبة إلى المشاكل التي تسعى التنمية المحلية إلى حلّها، فإنّها، ومن بين أمور أخرى في لبنان، تتعلّق في معظمها بقضايا الرّيّ، والصحّة، والتدريب المهنيّ، والبطالة (ولاسيّما عند النساء والشباب)، والأداء الزراعيّ، إنتاج الحرف اليدوية، والبيئة. هذه المشاكل مُهمَلة من قبل الدولة، وإنّ السلطات المحلّيّة (البلديّات)، أو المنظمات غير الحكومية تعمل من أجل هذه التنمية المحلية أو الإقليمية.

ولكن، بما أنّ المنظّمات غير الحكومية والسلطات المحليّة تفتقر عمومًا إلى الموارد الماليّة التي تسمح لها بالمشاركة في مشاريع التنمية المحلية، فإنّها غالبًا ما تعتمد على التمويل الأجنبيّ. بمعنى أنّهم يلجأون إلى الجهات المانحة الأجنبيّة، المعروفة في لبنان من قبل المنظَّمات غيرالحكومية ويتمّ توفير هذا التمويل من قبل وكالات دوليّة مثل البنك الدولي، الوكالة الفرنسية للتنمية، الوكالة الأميركية للتنمية، الصندوق الكويتي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإتحاد الأوروبي، و غيرها...

في الواقع، تمّ تنفيذ ١٨٦ مشروعًا للتنمية المحلية في لبنان بين عامَي١٩٩٢ و ٢٠١٠، في مختلف المناطق اللبنانية مثل عكار، طرابلس، النبطية، البقاع وبنت جبيل ويجدر بالإشارة إلى أنّ من بين هذه المشاريع ما يستمرّ العمل به لغاية اليوم ، ومنها ما توقّف عن العمل، في حين أنّ بعضًا منها لا يزال قيد التنفيذ.

أمّا بالنسبة إلى المشاريع الجارية، فإنّها تندرج في مجال الزراعة والريّ خاصّةً، وفي الصناعة، والصحة، وحماية البيئة ...، غير أنّ المشاريع التي أُلغيت أو توقّف العمل فيها، فسبب فشلها يعود إلى أمورٍ عديدة منها: عدم وجود دراسة كافية للسوق (الأسواق اللبنانية)، وعدم وجود مراقبة، وعدم كفاءة الأفراد الذين يُديرون هذه المشاريع...

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

N° 99 - January 2017

A new reign and a new year

A new reign and a new year begin and with it an eagerness to take off in the process of working on the national level. And the Army, this institution which is keen on preserving its history, documenting its work and giving a special interest to its past is always looking forward to its future and schedules its coming activities while pointing out to the need to execute each task at its time, taking into consideration that the Army Command is well aware that what we are preparing and what we are attempting to plan will surely be added to the heritage of the institution and the countries riches.

The country is facing crises especially with the aggravated political gravitations inside the country as we have witnessed during the last years and in light of external conflicts that are ravaging the Arab region to which we belong and forms its western gate to the Mediterranean. The Army took upon itself the task of pursuing the execution of its missions and preserving the institutions and the citizens while keeping the temple's bonds solid and its pillars standing high and tenacious until the State regained its normal role. This means that we shall never be coerced to go back to the starting point and the country cannot go back to the starting point thanks to the Army and the compatriots and this enables us to keep on achieving and adding further feats.

Our Army which has grown to be experienced in confronting the difficulties and challenges and has proven inside Lebanon and on the international scene the distinguished combat capabilities of the Lebanese troops during the confrontations with the enemies and especially while facing terrorism which has worried the most robust of armies. This Army is looking forward to the New Year filled with hope that its units will be further empowered with qualitative weapons that befits the competence of its officers and troops as well as their unlimited readiness to give all the sacrifices for the sake of the country. There is no doubt that glimpse of this hope have started to appear with the stances taken by His Excellency the President of the Republic and all the state officials based on the notion that the Army is the backbone of Lebanon and the unquestionable guarantee of stability and thus the country may be able to march forward in the path of reconstruction and prosperity.

Brigadier General Ali Kanso
Director of Orientation

Advisory Board

Prof. Adnan AL-AMIN
Prof. Michel NEHME
Prof. Nassim EL-KHOURY
General (R.T.D) Nizar ABDEL KADER
Prof. Tarek MAJZOUB
Prof. Issam MOUBARAK

Editor in Chief: Prof. Issam Moubarak
Editor Director: Jihane Jabbour

Writer's Guidelines

1- *The Lebanese National Defense Journal, a quarterly published in Arabic, English, and French, provides insightful, expert, and intellectual studies on military trends and cultural and strategic features.*

2- *Submitted articles should not be previously published or submitted for publishing elsewhere.*

3- *All submissions must be original work based on facts or scientific theories and empirically accurate. Informations mentioned in the article must also be supported by references. Submissions should be accompanied with a brief author's CV, including a list of previous published work, and summary of the article in either English or French.*

4- *All submissions will be evaluated by an editorial committee that would advise whether the articles will be published or rejected.*

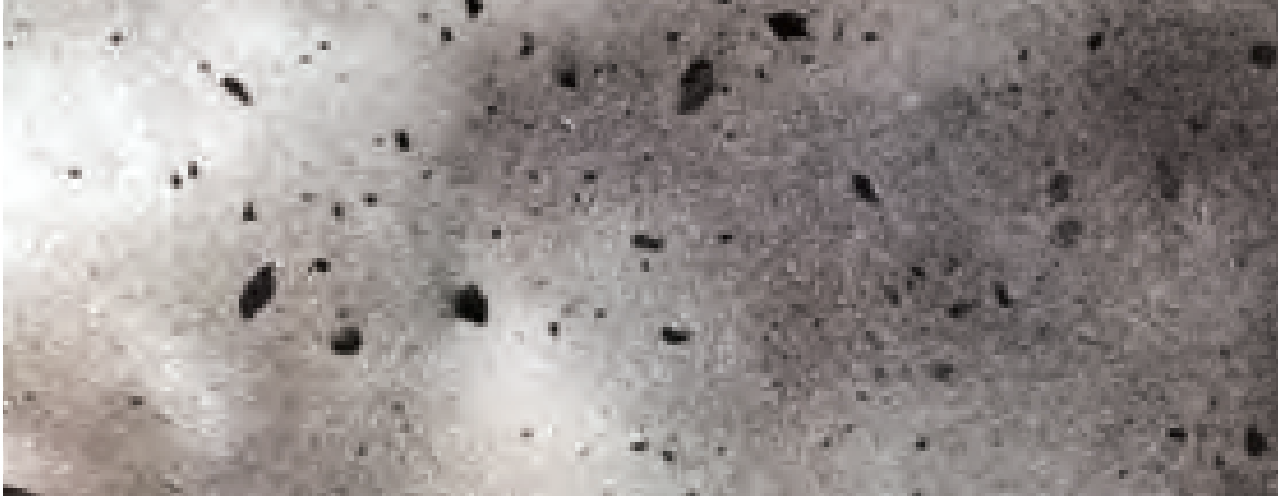
5- *The Journal will inform writers within two months if submission will be published. The editors reserve the right to publish accepted articles in any upcoming issue they deem appropriate. The editor will inform writers of any significant changes that the committee has recommended.*

6- *All articles should be electronically submitted on a word document and size of the articles should be between 6000 and 6500 words.*

7- *The Journal considers all published materials to reflect the opinion of the author and doesn't necessarily reflect the opinion of the Lebanese army.*

8- *The Journal hold all copyrights on published materials and republication or redistribution of content is prohibited without the prior written consent of the Journal.*

For inquiries, contact the Lebanese National Defense editor at tawjihmatbouat@lebarmy.gov.lb



Contents

N° 99 - January 2017

Governance Syndrome and Global Anarchy
Prof. Michel Nehme ***5***

Le Financement Etranger Du Developpement Local Au Liban
Dr. Jocelyne Barakeh ***31***

Abstracts ***54***

Résumés ***60***

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Governance Syndrome and Global Anarchy

Prof. Michel Nehme*

Introduction

The conceptualization of global governance is derived from the mind of scholars as a response to challenges that significantly diminish state's governing capacity and normative precedence in the realms of national securities, economic, political, and cultural transformations in world politics. The notion of global governance and subsequent governance models are yet incapable to address that transformation from an international system of states characterized by being an organized anarchy to diversified multi-actors global system labeled as disordered anarchy. If linkage between the territorial state and the societal space of international and regional actors and societies are being challenged and transformed by globalization, then the question is whether elements of global governance could provide viable mechanisms to sustain economic and political stability in the different regions. In the area of global governance, however, the

* *Researcher*

constitutive elements, such as international regimes and international organizations are on the surface created by states; and the maneuvers of global civil society can be controlled by states to a certain extent. But the influence now has become in reverse direction, namely the impact of regimes, international organization, and civil society on state preferences and policies has become undeniable phenomenon in world politics today. The extent of this impact will depend on the effectiveness of emerging normative structures over the traditional structures.

The above statements lead us to simple questions: Who is who when it comes to running the affairs of the world? Is there a super power overlooking the process of global governance? Is the world now more civilized yet witnessing a disturbed anarchy in the sense that there exist no more international and regional centralized authorities?

Is Global Governance Hypothetical or Real?

States are not the only actors in global governance. "Global governing institutions are actors who exercise power across borders with some degree of legitimacy and continuity for purposes of affecting policy in an issue area. Governing institutions thus: create issues, set agendas, establish and implement rules or programs, and evaluate and/or adjudicate outcomes."(1)

Governing institutions attempt to use the perspectives of "professional associations, advocacy groups, and multinational corporations. There are five bases from which governors draw authority and engender deference: institutional, delegated, expert, moral, and efficacious. Four general patterns are apparent in relations among governors: delegation, contracting, networks, and hierarchy. These governors raise questions about accountability and legitimacy in world politics.

Four changes have propelled the importance of non-state governing institutions. Globalization "has undermined the

1- Who Governs the Globe? ed. Deborah D. Avant et al. (Cambridge, UK: Cambridge University Press), 1.

coincidence between social action and state borders… The Thatcher and Reagan-led privatization and deregulation revolution has only compounded this transfer of power to actors other than states… New technologies [have] eased communications, population flows, and the interchange of ideas… The end of the Cold War… loosened the restraints on international activity imposed by the superpower deadlock."(2)

There are several faulty assumptions about the agents of global governance: the functionalist assumption that governance will supply "public goods" through some kind of hidden-hand mechanism; that global governance processes are instrumental acts of strategic choice whereas "action may be driven by powerful social norms of legitimate or appropriate behavior which interact with instrumental action in complex ways, highlighting unintended consequences, indeterminacy, and path dependence;" and that global governance is "a good thing" whereas, "Power, in its various forms, may make 'cooperative action' hard to distinguish from exploitation or domination."

Governance in perspective of scholars is seen as "more than simple coercion" and rule enforcement. "Governance involves the creation of new issues, new interests, and new modes of action by creative agents." Power is "a resources and a tool for governors to use to lead, dispute, and shame, coerce, cajoles and persuade." Governors "operate in much more horizontal and ambiguous institutional contexts… More institutional fluidity might create more opportunities for diverse actors to shop for forums, shop for governors, and create new governing structures than would be possible in a more hierarchical context where laws, rules, and governing procedure are more clearly specified."(3)

2- What happens after privatization? Globalization, corporate governance and adjustment. Alexander Börsch Centre for the Study of Globalization and Regionalization , University of Warwick , Coventry, UKPages 593-612 | Published online: 04 Feb 2011

3- Globalization and Governance, Jon Pierre, Research Professor, Department of Political Science, University of Gothenburg, Sweden, Adjunct Professor, University of Pittsburgh, US and University of Melbourne, Australia. Edward Elgar Publishing, 2015

Some issues of legitimacy rise out of the agents of global governance in the sense of who benefits or is hurt and what vision of the public the governor is working for; accountability, in which "Governors often exercise great power over the lives of people far removed from them and who may have few avenues of redress or protest when they are harmed by a governor's actions;" and examination of accountability should also include to whom governors are formally accountability, for what are they accountable, and what mechanisms exist to hold them accountable (transparency, participation, and funding are mentioned).

In as much as governance is based on authority of delegation, "Tamar Gutner examines the IMF as a governor whose authority has generally been delegated to it by member states, Alex Cooley focuses on contractors who are exercising authority in war zones delegated to them by states and international organizations and Abe Newman looks at the interaction between sub-state and supra-state 'agents…'"(4)

Allison Danner and Erik Voeten, Mathew Potoski, and Tim Buthe, suggest various paths by which expertise joins with other bases of authority to create rules (international environmental and electrical standards) and adjudicate them (international criminal tribunals).

"In the section on morality based authority, both Charli Carpenter and Clifford Bob suggest new twists on morality based authority [hierarchies among issue networks and competing moral visions] and Karen Mundy demonstrates that agreement on principles does not necessarily translate into effective policy."(5) The legitimacy of global governance institutions depends upon whether there is ongoing, informed, principled contestation of their goals and terms of accountability. This process of contestation and revision depends upon activities of actors outside the institution. It is not

4- International Organizations in World Politics. Tamar Gutner - American University. April 2016 | 304 pages | CQ Press.

5- Who Governs the Globe? edited by Deborah D. Avant, Martha Finnemore, Susan K. Sell. Cambridge University Press, 2015.

enough for the institutions to make information available. Other agents, whose interests and commitments do not coincide too closely with those of the institution, must provide a check on the reliability of the information, integrate it, and make it available in understandable, usable form, to all who have a legitimate interest in the operations of the institution. Such activities can produce positive feedback, in which appeal to standards of legitimacy by the external epistemic actors not only increases compliance with existing standards but also leads to improvements in the quality of these standards themselves. For these reasons, in the absence of global democracy, and given the limitations of the democratic channel described earlier, legitimacy depends crucially upon not only the epistemic virtues of the institution itself but also on the activities of external epistemic actors. Effective linkage between the institution and external epistemic actors constitutes what might be called the transnational civil society channel of accountability.

The needed external expertise actors, if they are effective, will themselves be institutionally organized. Institutional legitimacy, then, is not simply a function of the institution's characteristics; it also depends upon the broader institutional environment in which the particular institution exists. All three elements of our complex standard of legitimacy are important. First, global governance institutions should enjoy the ongoing consent of democratic states. That is, the democratic accountability channel must function reasonably well. Second, these institutions should satisfy the substantive criteria of minimal moral acceptability, comparative benefit, and institutional integrity. Third, they should possess the scholarly virtues needed to make credible judgments about whether the three substantive criteria are satisfied and to achieve the ongoing contestation and critical revision of their goals, their terms of accountability, and ultimately their role in a division of labor for the pursuit of global justice, through their interaction with effective external expertise agents.

Transparency

The Complex Standard frames the legitimacy of global governance institutions as both dynamic and relational. Its emphasis on the conditions for ongoing contestation and critical revision of the most basic features of the institutions captures the exceptional moral disagreement and uncertainty that characterize the circumstances of legitimacy for this type of institution. While acknowledging the facts of moral disagreement and uncertainty, the Complex Standard includes provisions for developing more robust moral requirements for institutions over time. The Complex Standard also makes it clear that whether the institution is legitimate does not depend solely upon its own characteristics, but also upon the epistemic-deliberative relationships between the institution and epistemic actors outside it.

Achieving transparency is often touted as the proper response to worries about the legitimacy of global governance institutions. But transparency by itself is inadequate. First, if transparency means merely the availability of accurate information about how the institution works, it is insufficient even for narrow accountability—that is, for ensuring that the institution is accurately evaluated in accordance with the current terms of accountability. If information about how the institution operates is to serve the end of narrow accountability, it must be (a) accessible at reasonable cost, (b) properly integrated and interpreted, and (c) directed to the accountability holders. Furthermore, (d) the accountability holders must be adequately motivated to use it properly in evaluating the performance of the relevant institutional agents. Second, if, as we have suggested, the capacity for critically revising the terms of accountability is necessary for legitimacy, information about how the institution works must be available not only to those who are presently designated as accountability holders, but also to those who may contest the terms of accountability.

It is well known that legitimacy is the problem of moral disagreement and uncertainty. Even if there is sufficient

agreement on what counts as the violation of basic human rights, there are ongoing disputes about whether some global governance institutions should meet higher moral standards. There is not only disagreement but also uncertainty as to the role that some of these institutions should play in the pursuit of global justice, chiefly because we do not have a coherent idea of what the institutional division of labor for achieving global justice would look like. Is justice to be enacted by the state, Inter-governmental institutions or private experts and judges?

Furthermore, merely requiring that global governance institutions not violate basic human rights is unresponsive to the familiar complaint that rich countries unfairly dominate them, and that even if they provide benefits to all, the richer members receive unjustifiably greater benefits. Although all parties may agree that fairness matters, however, there are likely to be disagreements about what fairness would consist of, disputes about whether fairness would suffice or whether equality is required, and about how equality is to be understood and even over what is to be made equal (welfare, opportunities, resources, and so on).[6] So, quite apart from the issue of what positive role, if any, these institutions should play in the pursuit of global justice, there is disagreement about what standards of fairness they should meet internally. There is also likely to be disagreement about how unfair an institution must be to lack legitimacy. A proposal for a public global standard of legitimacy must not gloss over these disagreements.

Most scholars argue that the proper response to both the problem of factual knowledge and the problem of moral disagreement and uncertainty is to focus on what might be called the deliberative quality of the institution, the extent to which the institution provides reliable information needed for grappling with normative disagreement and uncertainty concerning its proper functions. To lay the groundwork for that argument one

6- Global governance as public authority: An introduction. Nico Krisch*. Professor of International Law, Hertie School of Governance, Berlin; ICREA Research Professor, IBEI, Barcelona. 2014.

has to consider two subjects that are often assumed to be obvious requirements for the legitimacy of global governance institutions: accountability and transparency.

It is misleading to say that global governance institutions are illegitimate because they lack accountability and to suggest that the key to making them legitimate is to make them accountable. Legitimacy is not derived from accountability. Most global governance institutions, including those whose legitimacy is most strenuously denied, include mechanisms for accountability[7]. The problem is that existing patterns of accountability are morally inadequate. For example, the World Bank has traditionally exhibited a high degree of accountability, but it has been accountability to the biggest donor countries, and the Bank therefore has to act in conformity with their interests, at least insofar as they agree. This kind of accountability does not ensure meaningful participation by those affected by rules or due consideration of their legitimate interests. A high degree of accountability in this case may serve to perpetuate the defects of the institution.

Accountability Critics of global governance institutions often complain that they lack accountability. To understand the strengths and limitations of accountability as a gauge of legitimacy, we start with a skeletal but serviceable analysis of accountability. Accountability includes three elements: first, standards that those who are held accountable are expected to meet; second, information available to accountability holders, who can then apply the standards in question to the performance of those who are held to account; and third, the ability of these accountability holders to impose sanctions—to attach costs to the failure to meet the standards. The need for information about whether the institution is meeting the standards accountability holders apply, means that a degree of transparency regarding the institution's

7- Ruth W. Grant and Robert O. Keohane, "Accountability and Abuses of Power in World Politics,"American Political Science Review 99, no. 1 (2005), pp. 29–44. See also Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, "Redefining Accountability for Global Governance," in Miles Kahler and David A. Lake, eds., Governance in a Global Economy: Political Authority in Transition (Princeton: Princeton University Press, 2003), pp. 386–411.

operations is essential to any form of accountability.[8]

So accountability per se is not sufficient; it must be the right sort of accountability. At the very least, this means that there must be effective provisions in the structure of the institution to hold institutional agents accountable for acting in ways that ensure satisfaction of the minimal moral acceptability and comparative benefit conditions. But accountability understood in this narrow way is not sufficiently dynamic to serve as an assurance of the legitimacy of global governance institutions, given that in some cases there is serious disagreement about what the goals of the institution should be and, more specifically, about what role if any the institution should play in the pursuit of global justice. The point is that what the terms of accountability ought to be—what standards of accountability ought to be employed, who the accountability holders should be, and whose interests the accountability holders should represent—cannot be definitively ascertained without knowing what role, if any, the institution should play in the pursuit of global justice.

Therefore, what might be called narrow accountability—accountability without provision for contestation of the terms of accountability—is insufficient for legitimacy, given the facts of moral disagreement and uncertainty. Because what constitutes appropriate accountability is itself subject to reasonable dispute, the legitimacy of global governance institutions depends in part upon whether they operate in such a way as to facilitate principled, factually informed deliberation about the terms of accountability. There must be provisions for revising existing standards of accountability and current conceptions of who the proper accountability holders are and whose interests they should represent.

The Role of State in International Politics.

Sovereignty is associated with state and protected by the United Nations charter. It is an essential ingredient of what constitute

8- For a discussion, see Ngaire Woods, "Holding Intergovernmental Institutions to Account,"Ethics & International Affairs 17, no. 1 (2003), pp. 69–80.

and determine an international political entity and legal social structure called the state. David Lake classified sovereignty as authority relationship which possesses both internal and external aspects. Internal sovereignty is defined as the ultimate or highest authority within a state. Through history of the development of the concept of the state, it was evident that the highest authority was the monarch, the leader or the sovereign. Today it could be the head of government or, in popular sovereignty, the people[9]. Scholars classified this sovereign attribute of state to effective control over a territory claimed by the state, without which, there can be no ultimate authority, and thus no sovereign. Therefore, by implication control over a space called territory and people is sanctified to sovereignty and a determinant of what constitute a state. Externally, sovereignty entails the recognition that this entity is "one of them" and thus, is an inherently social unit. Hence, sovereignty implies a relationship of unannounced equality among states but off course some are more equal than others.

This second aspect of sovereignty constitutes the anarchy characteristics of relations among states. Although, as Lake admitted that in technical sense, anarchy does not necessarily presupposes absence of authority[10]. The important thing here is that with the attribute of sovereignty at their disposal and other factors such - territory and people - states are important but not exclusively decisive elements in international system because they possess the main ingredients that give them recognition to operate within the system and the they enjoy monopoly of using violence and military power. However they are being rivaled now by NGO. However, States are still considered the main agents that could prescribe rules and impose allegiance and goods within the domestic imperative.

This, perhaps, explain the old literature of realist classical understanding of states as the main actors in the international

9- See Lake; David, (2003), 'The New Sovereignty In International Relations', International Studies Review, Volume 5, Number 3, pp. 305.

10- Ibid

system. State, according to realists as represented in the writings of classical philosophers and scholars like Thucydides, Machiavelli the Prince, Hobbes, Clausewitz, Carr, Morgenthau, Waltz, Wendt and others, is characterized by relations among equals in which possession and exercise of power, are defined in terms of states' ability to use material resources (military or economic) to get others to do what otherwise they would not do. Fundamental to their understanding of the system is the absence of central authority over and above states – the fact that differentiate domestic from that of international politics in the sense that in the former there is government while in the latter central authority is absent. As a consequence, no agency not even the United Nations exists above the individual state which possesses sovereign authority and power. States can make commitments and treaties, but no sovereign power ensured compliance and punishment for deviations. It is the absence of this central authority that underlined the position of the realists and connotes the anarchy environment of international politics which the neo-realists have admitted. The anarchic environment of international politics, then, allows every state to be the final judge of its own interests, but requires that each provide the means to attain them(11).

However, scholars of liberal international relations, which have over the years position themselves as rivals to the realists, have typically stress that many important international outcomes cannot be adequately explained with reference to power possessed by states. Instead, they posited that international outcomes are better understood by the salutary presence of democracy, particular configurations of domestic interests, liberal values, economic interdependence or international institutions. This position, as represented by classical liberals like Immanuel Kant, Richard Cobden, Joseph Schumpeter, and lately, Woodrow Wilson, Jeremey Bentham, Jean Rousseau, underscored the prominent ascribed to extra-national organizations, transnational groups

11- Art, J. Art and Jervis, Roberts, (2007), 'International Politics: ENDURING CONCEPTS AND CONTEMPORARY ISSUES', Pearson Longmans Educational Inc, Eight Edition, pp.2-3.

in directing the course of international politics. Mainstream constructivists have also pointed to the causal significance of normative structures and process of learning and persuasions. They particularly stressed the underline effects of normative structures on actors' identities and interests[12].

Classically, the role of states in international politics is absolute. They entered into treaties, formed alliances, determined the course of economic and market relations and reserved exclusive decisions on the issue of war and peace. This period of absolute authority of state, i.e. from the Treaty of Westphalia in 1648 to the fall of the Soviet Union in 1991, was various referred to in literature as the era of nation-state when issue of national security took center stage in global politics. Those were the period of balance of power and bi-polarity when states, and states alone , were at the center stage and together they modulate the direction and outcomes of international system. Domestically, the role of state is equally apparent in dispensing public goods such as education, social, economic and public enterprises.

Carl Marx (1814-1883) had typically classified the role of states based on what he perceived as the system in operation – the Capitalist and Socialist systems[13]. To Marx, the Capitalist world is characterized by the dominance exercise on the public life (Proletariats) by the bourgeoisies while the Socialist world is one where state control replaced the exploitation of the bourgeoisies. Transposing this to the international system, one can postulate that while both the capitalist and the socialists theorists differed significantly in their dialectic comprehension of the underlining role of state and exiting class structure within it, both were in agreement on the central role of state in the international system. That is, states are the main determinants of the system while other identified agents, if any, should succumb to the

12- Barnett, Michael and Duvall, Raymond, (2005), ' Power in International Politics', International Organization, Volume 59, Number 1, Cambridge University Press, pp 39-75.

13- Issue Number 88 - April 2014 Power Sharing of Global Governance Wear Down the State Prepared By: Professor Michel NEHME - See more at: https://www.lebarmy.gov.lb/en/content/power-sharing-global-governance-wear-down-state#sthash.zXVbvY86.dpuf.

inviolable dictates of state. Even in the contemporary times, just as there are considerable debates on the central role of states among the realists, neo-realists, liberals, structural liberalists and constructivists, most of the liberals and social constructivists that expressed wide ranging difference on the obsession of the realists with state power and authority and posited on the importance of inter-dependence among states and normative structures and processes, still equally recognized that such exists to provide salutary effects on the central role of state within the system.

Theoretically, especially prior to the demise of the former Soviet Union in 1991, state-centric paradigm in which state was considered as the dominant and only meaningful actors in world affairs dictate the pace and actions in the international system. Perhaps, the bi-polar nature of the global system, especially the contests between the United States and the Soviet Union and alliances nature of the system, gave credence to this paradigm which believed that global affairs then took place within the anarchic contest of East and West relations. This is particularly important considering the issue of national security that was the main determinant of relations. Though, other actors like the Multinational Corporations (MNCs) represented by big businesses like British Petroleum (BP), Royal Dutch Shell; Religious Group (Catholic Church); Professional groups, like 'Medicine San Frontiers'; Specific Group, like Amnesty International and International Personalities, have long played one role or the other within the system, their influence were regarded as not significantly profound as to dictate pace and action in a way that could qualify them to change state policy and interests. Indeed, the profound influence of states was apparent during the Cold War.

States were the main determinants of the system. Interestingly, examination of the both the past and contemporary politics within the United Nations points to the central role of state in the international system. States are the major recognized units. All other units owed their existence to the interest and acceptance

of the participating states. This is fundamental in three respects. First, states were the only parties to the formation of the UN. For example, twenty-six nation-states were the first to affirm the principles of Atlantic Charter and agreed to create a new organization replacing the former League of Nations. When the United Nations Conference on International Organizations later convened in San Francisco on 25 April 1945, delegates from the fifty participating states modified and finalized what had already being agreed by the major powers[14]. Therefore looking at the background, nation-states are the creator of global organizations where other actors later participated.

Two, the wording of the Charter of the UN and even the League that preceded it appealed only to nation-states and not extra-state actors. Looking at the key provisions of the Charter of the United Nations (UN) - i.e. Chapters I, VI, VII and except in chapter VIII which affirmed the creation of regional organizations, states were the only recognizable social units and actors by the Charter. For instance, Chapter I on the purposes and the principles of the body stressed in its Articles 2 (sections 3, 4, and 7) the importance of settlement of disputes by states parties through peaceful means, abstinence from the threat use of force in the conduct of international relations which are believed to be dominated by states and states only, and preclusion of the body to even interfere in matters considered to be essentially within the domestic jurisdiction of states. Also, articles VI on the pacific settlement of disputes which represented a hang-over from the pre-war experiences when alliances and counter-secret alliances resulted in the two major world wars and chapter viii on threat to peace, breaches of peace and acts of aggression also appealed profoundly to states and not extra-actors.

Third, building of consensus within the UN is only by the consent of states and not extra-actors. The legalistic provisions of the Charter which prescribed equality of all members and

14- See Karns, M.P and Mingst, K.A, (2010); International Organizations: 'THE POLITICS AND PROCESSES OF GLOBAL GOVERNANCE', Lynne Rienner Publishers, (2nd Edition), pp.96.

"one state one vote" policy are all affirmations of the importance placed on the central role of states in the international system. As Kenneth Waltz asserts "international politics consists of like units duplicating one another's activities"[15].

By and large, states continue to be key actors in global governance. They alone possess sovereignty which historically given them authority not only over the territory they administer and the people they ruled upon but also over power delegated to international institutions created by them. States create IGOs and set their mandates; they create international law and norms and determine their effectiveness through their compliance and failure to comply[16]. Although there exists both small and large states within the system and the role they played is consequent upon their influence within the system. During the Cold War, both the United States and Soviet Union used their dominant presence to shape the course of the system at that period. With the demise of the Soviet Union, the United States has been playing major role in shaping world affairs. Although, its influencing role predates the end of the cold war because her dominant position after the WW II was deployed to shape much of the structures and rules of post-war international system. The Bretton woods institutions (World Bank, International Monetary Fund); multilateral institutions were all shaped by American ideas and value which are transferred to other states within the system.

Apart from power of the larger state within the system, smaller and medium states too exhibit some roles and have been influencing events in some ways. Just as the US was put under tremendous pressures from other less powerful states in the UN following its unilateral intervention in Iraq in 2003, which later forced it to seek the endorsement of the UN Security Council for its continued presence in the country. Also, the international economic relations are being determined in consultations with

15- For this quotation see Gaubatz, T. Y., (1996), 'Democratic States and Commitment in International Relations', International Organization, Volume 50. Number 1. pp112.

16- See Karns and Mingst (2010) pp.15.

the other G-8 members of France, Britain, Russia, and Japan.

The underpinning role of state in global governance is fundamental, extra actors may be powerful within the contemporary international system, the fact that states still retains territorial, regulatory and legislative control means that these elements, no matter how hugely structured, could not always have their ways.

The Role of Non- State Actors in Global Governance.

Having discussed the role of state in the international system, attention will now be shifted to discussions of other elements (Actors) in the contemporary global governance. One draws from the discussions so far that states are key element in the global system, but this central role of states are increasingly being challenges by hosts of other elements that are determining the direction of the system much the same way states have been doing. As Jessica Matthews noted "the end of the Cold War has brought a novel redistribution of power among states, markets and civil society. National governments are not simply losing autonomy in a globalizing world. They are sharing powers… with businesses, international organizations and multitude of citizen groups known as non-governmental organizations"[17]. Thus, the power-shift has gained momentum.

Kerns and Mingst (2010:222) have identified these actors and captured them in a rubric as: - International Governmental Organizations (e.g multilateral institutions including the UN itself and its multifaceted agencies), national and cross-border voluntary organizations pursuing common purposes (e.g. NGOs/ INGOs), both formal and informal linkages established by NGO/ INGOs for common purposes (e.g. Transnational Networks and Coalitions), experts from government and non-governmental institutions (e.g. Experts and Epistemic communities) on issues such as climate, environment, Seas; individually funded private

17- Cohen; M.A. and Kupcu, M.F; (2005), ' Privatizing Foreign Policy', World Policy Journal, Volume 22, Number 3, pp. 35.

NGOs (Foundations e.g. Bill Gates, Warren Buffet Turners); Profit making (e.g. Oil, Gas, Telecommunication) multinational corporations; Multi-stakeholders actors; Social Movements and Terrorist groups which they classified as those operating on the dark side).

One can argue that influence of these extra-actors is not indeed of recent value because companies like United Fruits and British East India, including the colonial Royal Niger in Africa, and even the different war mercenaries, have in the distant past guided foreign policy. Even in the waning days of the Cold War, non-governmental organs drove the move which transformed issues like human rights, environment and development into the global front. What is, perhaps, striking today is that while some of these actors collaborate intimately with states, others operate largely on their own and guided by their own rules and parochial interests that may run counter to that of their home governments. Therefore, as state-centric system retreated and the opportunity for these actors to flex their muscles emerged, a foreign policy market, which actors motivated by profits and influence are happy to fill also emerged.

With the proliferation of these extra actors, scholars have sometimes been at lost as to what proper paradigm should be employed to explain this phenomenon. Realists have long concentrate on the state-centric feature of international politics based on their sacred attachment to state sovereignty and the centrality of power. This realist perspective that advocated state centric system of the Westphalian order is now being replaced by a 'multi-centric system' in which non-state actors are capable of exercising influence within the global governance.

Although this development does not herald the end of sovereignty, but it does prove to show that the exclusivity and scope of competence it once enjoyed has changed substantially. Scholar like Farida Lakhany explained that a pluralist approach which combined the realist, liberalist and constructivist approach would best help us to account for arrays of participations we are

witnessing within the globalizing world. Thus, as Stephen Waltz had argued, a "complete Diplomat" of the future should remain cognizant of realism's emphasis on the inescapable role of power, keep liberalism's awareness of domestic forces in mind, and occasionally reflect on the constructivism's vision of change[18]. Fundamentally, three important factors could be employed to account for the change we are witnessing today.

Firstly, the end of the Cold war prompted a sense of enhanced global security, changed the security agenda of the world and subsequently encouraged the rise of transnational civil society groups, majority of whom had actually played roles in the end of Communism. Secondly, the advent of information age herald profound revolutions in communication technology which led to the rise of networks as the premier organizational form. Hafner-Burton et. al. have described networks as a mode of organization, one that displays neither the hierarchical character of states and the conventional international organizations nor the ephemeral bargaining relationship of markets[19]. Many actors are increasingly employed networks as a veritable means of influencing state policies and build alliances. This is because it enabled them to node into one single unit with less power and wealth. Thirdly, the globalization of the world economy and the integration of financial markets is enhancing the power of traditional multinational corporations, as well as giving rise to new kinds of corporations.

It is important to stress that while there is incredible diversity among these non-state actors, one common denominator among them is that they are now transnational in nature and has continue to operate as such - as opposed to the appellation of multinational corporations usually ascribed to firms that cross-borders in the 1960s and 1970s. Non-state actors today are not

18- Lakhany, Farida, (2006) pp.38.

19- Hafner-Burton, Emilie H, Kahler . M. and Montgomery, A.H., (2009) 'Networks Analysis for International Relations', International Organization Foundation, Volume 63, Number 3, Cambridge University Press, pp. 559-560.

identified or affiliated with any particular nation-state and not indeed within the control of any particular state. Some have little or no legal personality under international law (e.g. the terrorist and the pirates groups) yet operate and influence state behaviors. Therefore, the point where we could locate the change they brought into the international system is their movement from hitherto informal plane to the formal plane. There is a tremendous struggle now taking place to find ways in which many of these non-state actors, especially those on the positive side can express their views formally through participations in some international negotiations.

In terms of measuring the role of these extra-state actors, we look at their increasing role in changing foreign policy of nation-states. One notable examples of this is the celebrated and wide publicized impacts of the international coalition to ban landmines in 1997. This international coalition, involving about 1000 extra-states actors (NGOs and Civil Society groups) from more than 60 countries, used array of electronic media and internet messages to change the mindset of the world, thereby leading to the multilateral agreement banning landmines in 1999. One particular implication of the influence of these extra state actors is the way they reframe world issues just like the way they make landmines becomes a matter of humanitarian concerns. Nowadays, most of the relief efforts of agency like the UN High Commission for Refugees are now been left to competences of NGOs, Civil Society groups that possess better understanding of local realities and solutions. In the financial sector, credit ratings by such influential actors like Moody's investors service (Moody's) and Standard and Poor's Rating Group (S&P) are increasingly dictating pace of economic performances and investors' confidence of many nation- states.

Politics Vs Disorder in the Contemporary Global Governance.

A celebrated Egyptian novelist, Mohammed Heikhal, has written a book following the Arab-Israeli war of 1973, which many Arab nations celebrated as a victory; he liked such euphoria

as 'Triumph of Illusion'. From that premise one can begin to analyze the current system of global governance where everyone is struggling to be heard. Paul Streeten has argued that the reduced power of national governments combined with the spread of world-wide free markets and technological innovation without corresponding authority to regulate them and hold them accountable has contributed to the marginalization of large regions and groups of people. … the state has become, to some extent, ungovernable while the global society is ungoverned. Unemployment, poverty inequality and alienation are increasing, partly as a result of this process. Crimes, drugs, terrorism, violence, civil wars, diseases, and environmental destruction are also becoming globalized[20].

Legitimacy can also be seen as providing a "focal point" that helps strategic actors to select one equilibrium solution among others. For the classic discussion of focal points, see Thomas C. Schelling, The Strategy of Conflict (Cambridge: Harvard University Press, 1960), Ch. 3. For a critique of theories of cooperation on the basis of focal point theory, and an application to the European Union, see Geoffrey Garrett and Barry Weingast, "Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market," in Judith Goldstein and Robert O. Keohane, eds., Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change (Ithaca: Cornell University Press, 1993), esp. pp. 178–85.

Most contemporary analytic philosophical literature on legitimacy tends to focus exclusively on the legitimacy of the state and typically assumes a very strong understanding of legitimacy. In particular, it is assumed that legitimacy entails (1) a content-independent moral obligation to comply with all institutional rules (not just content-independent moral reasons to comply and/or a content-independent moral obligation to not interfere with others' compliance), (2) being justified in using coercion

20- See Streeten, Paul et. al. (1998), 'Globalisation: Threat or Opportunity? 'Pakistan Development Review', Volume 37, Nomber 4, Pakistan Institute of Development Economics, pp 51 -53.

to secure compliance with rules, and (3) being justified in using coercion to exclude other actors from operating in the institution's domain. (See, for example, Christopher Heath Wellman and A. John Simmons, Is There a Duty to Obey the Law? For and Against [Cambridge: Cambridge University Press, 2005]). It is far from obvious; however, that this very strong conception is even the only conception of legitimacy appropriate for the state, given what is sometimes referred to as the "unbundling" of sovereignty into various types of decentralized states and the existence of the European Union. Be that as it may, this state-centered conception is too strong for global governance institutions, which generally do not wield coercive power or claim such strong authority. For a more detailed development of this point, see Allen Buchanan, "The Legitimacy of International Law," in Samantha Besson and John Tasioulas, eds., The Philosophy of International Law (Oxford: Oxford University Press, forthcoming).

Global governance today is riddled with a host of clients both on the positive and the dark sides. The idea of what we now refer to as global governance emerged from the increasing complexity of issues on the global agenda which brings neo-liberal institutionalists to the question of global governance. Scholar like Keohane does not see global governance as it were the same world government. To him, it is merely a design that integrates "networks among agents and norms – standard of expected behaviors- that are widely accepted by the agents"[21]. He noted that increased interdependence among human beings produces discord, since self-regarding actions affects the welfare of others.[22]

The increasing diffusion of state power and the corresponding spread of the locus of authority have produced dis-order in the international system beyond what was experienced during the period when the very locus of international authority and legitimacy to act rested purely on states. While it is apposite for

21- See Viotti P.R. and Kauppi M.V. (1999), 'International Relations Theory', Pearson Educational Inc., pp.149.
22- Ibid. pp.150.

scholars of international politics to point at the increasing positive influence of extra-state actors in world affairs, the operations of those classified on the dark side, especially in re-defining the concept of disorder has brought a question as to what extent is the current international system characterized by politic or disorder?

Prior to 11 September, 2001 terrorist attack in the US, the system was defined by consideration for economic integration and trade liberalization issues with the calls for a new world economic order by developing states gaining resonance. All that changed when nineteen young men with an unwavering ideological fervor changed the course of human history. Al Qaeda and its affiliates tragically transformed what is hitherto regarded as operation reserved for states "Terrorism" to global reckoning. Nowadays, al-Qaeda operates outside the state system, and its "success" is due largely to its ability to manipulate the mechanisms of global governance such as cross border travel, advanced communication technology, and the international media to its advantages(23).

Terrorism apart, international system currently characterized by disorder has rear its head in another way. Prior to the end of the Cold War, the system was dominated by inter-state conflicts with no sympathizers beyond the confines of the territorial spaces where such were being fought. Today, intra-state ethnic on jihadist conflicts of severe magnitude that shared network across borders has replaced inter-state one. This type of wars is what Oliver Rams Botham et. al. (2010:76) typically classified into three (3) - factional, revolutionary- ideology and identity-secession conflicts(24). In factional conflict, while it does not mean that states are not involved, either overtly or covertly, or that such does not spill over across state borders or draw other states into it, it does involve coupes d'état, intra elite power struggle, brigandage, criminality and war oriented groups where ultimate

23- Cohen; Michael (2005), 'Privatizing Foreign Policy', 'World Policy Journal', the IMT Press and World Policy Institute, pp 40.

24- Ramsbotham; O., Woodhouse; T and Miall; H. (2011), 'Contemporary Conflict Resolution', Cambridge: Polity Press, pp. 76- 170.

aim is to usurp, seize or retain state power merely for economic or other interests. 'Example here is the current conflicts in both South Sudan and Central African Republic (CAR).

Although, fundamentally, it has become difficult to argue that issues of war and peace still dominate system relations giving the diminishing returns of inter-state conflicts. The number of death from the intra-state conflict falling either in above typology has increased exponentially. For instance, the estimated over 2 million deaths recorded in the Rwanda Civil war surpassed the combined estimates of the Somalian-Ethiopian border war (1977), Mali-Burkina-Faso (1985) or British-Argentine over Falklands in 1982, despite the sophisticated ammunitions available to these wars compared with cutlasses, axes and knives used in Rwanda. So also is the increase in internal discontents, aided by technological innovation – social media Twitters, Facebook, Whatsup etc., - that produced destabilizing effects on regimes abroad. Arab Spring of 2011 is a classic example here.

Another level of analysis is the drain and strains imposed by this multiplicity of disorder on especially UN scope of peace keeping operations and budgets. Unlike during the Cold War, where, for instance, a UN missions like that of UN Congo Peace Keeping or the Transitional Authority in Cambodia operations were simply enough operational mechanisms for conflict areas, in the contemporary international disorder, several of the above listed operations could combined, often indeterminately, in a single conflict area such as the situation in Iraq which featured a combination of MNF-I, NATO's 200-strong Training Mission in Iraq (NTM-I), UN 234 strong assistance (UNAMI) and the European Union's EUJUST LEX).

Al- Qaeda and intra-state ethnic conflicts notwithstanding, the profits from the global drug trafficking now dwarf the economies of many countries. According to one estimate, the value of all the cocaine produced in Latin America in 2001 was

approximately US$93 billion – an amount greater than the national income of three-quarters of the nations in the world. In the US, a total of $60 billion is estimated to be the worth of the industry. The fact here is that with such vast and limitless funds, sophisticated criminal gangs of networks that control this trade are having profound effects on the ability of some states to govern themselves. Today, armed bandits, composed mainly of sea pirates and armed dealers, control the collapsed state of Somalia. The impact that elements on the dark side is having on states is so profound that any foreign policy decision that fails to take into account of all these realities in the global world will simply be that of foreign policy in disarray. Apart from simply shaping policies, their impact is forcing many states to increase national budget on defense and security to such an extent that dwarf other social considerations like education, poverty and health.

An additional dimension to the above is the increasing use of "mercenaries" in the name of private military contractors to prosecute war on terror. While use of war mercenaries have long being part of the system, the way they are now being directly engaged by states has brought disorder into the system. Foreign military campaigns have long been undertaken by national armies or security but the trend has shifted in favor of the use of private military contractors provided by private security companies. This trend has grown steadily since the Gulf war of 1991, with their ratio to national soldiers moving from 50:1 in 1991 to the current 7:1. The experience in Iraq, beginning from 2004, have seen the US engaging employees of a private company, Blackwater USA, to provide sundry security services in the country. It has been estimated that at least 20,000 employees from 60 different private military companies were under contract to the US to provide security in Iraq. Special Forces handle an estimated 30% of non-essential security services, guarding reconstruction sites,

escorting convoys through hostile areas and defending locations and individuals[25].

Even some head of governments in Africa and elsewhere are presently guarded by private contractors ostensibly as a result of lack of confidence in their intelligence apparatus or fact of hostile environment that overwhelm national security. President Ahmed Karzai of Afghanistan is protected by personnel from the US's firm of DynCorp.

In Nigeria, some of the former militants in the oil rich but restive Niger-Delta are now being engaged and given multi-billion dollars' contract to police some waterways against oil smuggling, pirating and other espionage activities. The recent use of the so-called "white Army" composed of ethnic militias from a tribe in South Sudan to prosecute the on-going conflicts in that country by one of the combatants is also one notable example of the growing disorderliness. The use of private "militias" is becoming a fastest growing sector in the defense industry.

Conclusion.

Global institutions supply important benefits that neither states nor traditional treaty-based relationships among states can provide, but they are quite new, often fragile, and still evolving. Politically mobilized challenges to the legitimacy of these institutions jeopardize the support they need to function effectively, in spite of the fact that these challenges are typically unprincipled and possibly grounded in unrealistic demands that confuse justice with legitimacy. A principled global public standard of legitimacy could facilitate more responsible criticism while at the same time providing guidance for improvement, through a process of institutionalized, collective learning, both about what it is reasonable to expect from global governance

25- See Cohen; pp. 41.

institutions and about how to achieve it. Our hope is that the proposal offered in this paper serves these purposes.

The central argument of this essay can now be summarized. The Complex Standard provides a reasonable basis for agreement in legitimacy assessments of global governance institutions. When the comparative benefit condition is satisfied, the institution provides goods that are not readily obtainable without it. These goods, however, can be reliably provided only if coordination is achieved, and achieving coordination without excessive costs requires that the relevant agents regard the institution's rules as presumptively binding—that is, that they take the fact that the rule is issued by the institution as a content-independent reason for compliance. The instrumental value of institutions that satisfy the comparative benefit condition also gives individuals generally a content-independent reason not to interfere with the functioning of the institutions. Satisfaction of the minimal moral acceptability condition rules out the more serious moral objections that might otherwise undercut the instrumental reasons for supporting the institution. Satisfaction of the other conditions of the Complex Standard, taken together, provides moral reasons to support or at least not interfere with the institution. Among the most important of these reasons is that the institution has epistemic virtues that facilitate the development of more demanding standards and the progressive improvement of the institution itself. Thus, when a global governance institution meets the demands of the Complex Standard, there is justification for saying that it has the right to rule, not merely that it is beneficial.

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Le Financement Etranger Du Développement Local Au Liban

Dr. Jocelyne Barakeh*

Introduction

Le Développement local est le produit des efforts de la population locale. Ses objectifs sont de permettre aux hommes et aux femmes, en situation de vulnérabilité dans un contexte économique et sociale difficile, à parvenir à leur autosuffisance et à celle de leur foyer, mais également de contribuer au développement économique de la région, en initiant eux-mêmes des activités génératrices de revenus, dans les divers secteurs: de l'industrie, de l'agriculture, des services qui bénéficieront à l'ensemble de la zone, et ceci avec éventuellement une aide financière extérieure.

Alors des dizaines de projets ont été financés dans notre pays par des subventions accordées par des organismes étrangers, dont certains sont gouvernementaux, comme l'Agence Française au Développement, le Fonds Koweitien, L'Agence Américaine pour le Développement International;

* *Université Libanaise, Faculté des sciences sociales*

d'autres sont régionaux tels que l'Union Européenne; et d'autres sont des organismes des Nations-Unies tels que la Banque Mondiale, le Programme des Nations-Unies pour le Développement…

Certes, certains de ces projets ont été exécutés et auraient profité d'une façon ou d'une autre au développement local dans les régions où ils ont été installés alors que d'autres ont bénéficié du financement nécessaire et les organisations non gouvernementales locales qui ont obtenu ce financement, ont prétendu qu'elles les ont mis à exécution; alors qu'aucune trace de ces projets n'a été découverte sur le sol libanais d'après les investigations que nous avons effectuées à ce sujet.

En effet, ceci nous pousse à nous interroger sur ses raisons:

Y-a-t-il vraiment un encadrement ou un accompagnement par les bailleurs de fonds, lors de l'exécution de ces projets? Pourquoi certains projets réussissent-ils alors que d'autres non? Ces projets réussissent-ils à assurer l'équilibre financier grâce à leurs propres ressources, ou plutôt à coup de subventions? quels avantages économiques assurent-ils à la région où ils sont installés? Quel est le bilan social de ces projets?

I- Evolution du financement:

Le montant total des financements étrangers obtenu par le Liban durant la période (1992- 2015) a évolué et a passé de 9 663,83 millions de dollars en 2009 (Rapport du CDR, 2009) pour atteindre 10,498 millions de dollars américain en 2015, selon le taux de change de 2015. Il est constitué de 7,317 millions de dollars de prêts soit 70%, et de 3.180 millions de dollars de dons soit 30% (Rapport du CDR, 2015).

Près de 24 sources de financements étrangères ont contribué au programme de reconstruction. C'est pourquoi, elle passe essentiellement par le Conseil du Développement et de la

Reconstruction (CDR), qui gère les financements internationaux. 79% des 7,12 milliards de dollars de contrats signés depuis 1992 par le CDR ont été financés par l'aide internationale. Toutefois, 13 sources de financement étrangères ont contribué à elles seules à plus de 90% du financement étranger.

Ce financement est généralement accordé par des grandes institutions comme la Banque Mondiale (13%), l'Union Européenne (7%), l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) (1%), l'Agence Française pour le Développement (4%), le Fonds Koweitien pour le Développement Economique Arabe (11%), la Banque Européenne d'Investissement (11%), le Fonds Arabe de Développement Social et Economique (14%), le Fonds Saoudien de Développement (9%), le Fonds d'Abu Dhabi (1%), le Japon (2%), l'Italie (6%), l'Iran (1%) et la Banque Islamique de Développement (9%), Qatar (3%), Oman(1%), l'Allemagne (2%), la Chine (1%), les Banques commerciales (3%) (Rapport du CDR, 2015).

Quant à la répartition sectorielle de ce financement, elle se présente comme suit :

-Les secteurs socio-économiques 25%, les services principaux 21%; l'infrastructure de base 35%, les secteurs productifs 19% (le rapport du CDR, 2015).

II- La répartition du financement:

1- La répartition régionale des projets:

Les disparités régionales au Liban, remontent à la deuxième moitié du XIXème siècle, quand l'Europe en pleine industrialisation cherchait des marchés extérieurs à son industrie dans plusieurs régions du monde, dont ce qu'on appelle aujourd'hui le Proche-Orient. Ainsi, Beyrouth a été choisie comme pôle- relais entre l'Europe et les pays du Proche-Orient: elle écoule les produits européens sur les marchés de cette région et ravitaille l'industrie

européenne par des matières premières (soie, laine…) (Mallat H, 1971) (Baalbaki A,1994) en provenance de ces pays. Pour remplir ce rôle, Beyrouth a été dotée d'une infrastructure portuaire, routière, bancaire, hôtelière… Cette infrastructure a attiré les investissements vers Beyrouth, et en a privé les autres régions libanaises, surtout rurales parmi elles. Ceci a aggravé le déséquilibre entre Beyrouth et les autres régions libanaises d'un côté, et entre les villes côtières et les régions rurales de l'autre.

Le Liban indépendant qui a continué à concentrer ses dépenses d'équipement à Beyrouth, et accessoirement dans les villes côtières, a négligé les besoins des régions rurales dans ce domaine.

Le financement étranger a essayé de pallier à ce manque, à travers des projets de développement local qui ont été réalisés dans les régions. Ces projets étaient au nombre de 186 projets (Rapport du CDR, rapport de l'U.E, rapport du PNUD, rapport du KFEAD) répartis dans les différentes régions libanaises, et ont été financés par des dons sur des contrats signés entre le CDR, la municipalité du village où le projet a été implanté et le bailleur de fonds étranger.

Les projets réalisés au Liban- Nord pour la période (1992 – 2010), ils étaient au nombre de 58 d'après nos statistiques, dont 34 (56,9%) à Akkar, 15 à Tripoli (25,9%), 2 à Batroun, 2 à Bcharré, 1 à Koura, et 1 à Zgharta. 37,9% de ces projets ont été financés par l'Union Européenne, dont 81,8% de ces projets ou en d'autre terme la majorité est à Akkar. Quant aux sommes dépensées par le financement de ces projets, elles s'élèvent à 661 010 084 dollars, dont 3,6% ont bénéficié à l'agriculture et l'irrigation, 33,8% à l'eau potable et l'eau usée, 0,06% au développement social, 43,3% à l'éducation, 1% à la santé, 8,4% au tourisme, et 1,6% au secteur socio-économique. La contribution du Fonds Arabe de ces projets est de 42,6%, et celle de l'Union Européenne est de 8,9%.

Pour les projets réalisés au Liban- Sud et à Nabatieh, durant la même période, 67 projets ont été financés par l'étranger (Barakeh,

J. 2010), dont 47,8% de ces projets ont été financés par l'Union Européenne, 13,4% par des organismes des Nations – Unies (PNUD, Banque Mondiale…), 25,4% par des gouvernements européens et leurs agences,…20,9% de ces projets ont bénéficié à l'agriculture et l'irrigation, 9% au développement social, 25,4% à l'eau potable et à l'eau usée, 6% à la santé, 10,4% au tourisme…

Quant aux sommes dépensées sur ces projets, elles s'élèvent à 385 916 421 dollars, dont 41,6% ont profité au secteur socio-économique (microcrédits, création des emplois…) 4,8% à l'agriculture et l'irrigation, 1,6% à la formation professionnelle, 1,4% à l'infrastructure physique (réseaux routiers,…), et 4,5% au tourisme.

17,2% de ce financement a été assuré par l'Union Européenne, 43,5% par des pays européens et leurs agences, 13,6% par des organisations des Nations –Unies, 8,8% par des Fonds arabes.

Pour les projets réalisés à Beyrouth, plutôt à la banlieue Sud de Beyrouth, ils étaient au nombre de 10. Les sommes consacrées au financement de ces projets étaient de 38 495 586 dollars, dont 41% ont bénéficié à l'enseignement général et technique, 35,3% au développement social, 23% à l'infrastructure. La majorité de ce financement a été assuré par le Fonds Koweitien pour le Développement Economique Arabe, et 14% par l'Union Européenne.

Pour les projets réalisés à la Békaa, 44 projets ont été réalisés dans cette région et le financement de ces projets s'élève à 792 321 461 dollars. 72% de ce financement a bénéficié à l'enseignement et à la formation professionnelle, 23% à l'eau potable et l'eau usée, 2% à la santé, 2% socio- économique… 52,2% de ces projets ont été financés par des organisations des Nations- Unies (PNUD, Banque Mondiale), 11,4% par l'Union- Européenne.

Pour les projets réalisés dans le Mohafazat de Mont- Liban, 7 projets ont été réalisés sur financement étranger, seulement 24 570 000 dollars ont été alloués au financement de ces projets,

dont 97,7% ont été consacrés à l'eau potable, les barrages d'eau, et l'eau usée. Alors, entre 1992 et 2010, seulement 7 projets de développement local ont été réalisés sur financement étranger dans ce mohafazat, le plus grand au Liban (environ 30% de la population résidente, à l'exception des banlieues de Beyrouth qui en relèvent administrativement), selon les statistiques de 2007, effectuées par l'Administration Centrale de la Statistique. Si ce mohafazat est privé des projets de développement local financés par l'étranger, c'est parce qu'il est injustement considéré parmi les plus prospères au Liban, alors que certaines de ses zones (région de Jbeil, de Kesrouan, le littoral du Metn Nord…) comptent autant de pauvres que dans les autres mohafazats du Liban.

62.8% de ce financement a été assuré par le Fonds Koweitien pour le développement Arabe.

Pour le financement du développement local au Liban, ce sont plutôt des raisons politiques qui résident derrière ce financement, pour se rapprocher d'une communauté quelconque, ce qui explique que certaines régions reçoivent plus de subventions et d'aides financières que d'autres, et que certains projets réussissent grâce à l'encadrement politique existant dans les unes, comme c'est le cas du Sud- Liban, et que la plupart des projets existants fonctionnent encore.

2- La répartition sectorielle des projets:

Entre 1992 et 2010, 23 projets de développement local ont été réalisés grâce au financement étranger dans l'agriculture et l'irrigation.

Les sommes consacrées à ces projets s'élèvent à 293 874 194 dollars, ce qui représente 3% du financement étranger. 46,9% de ce financement ont été consacrés aux réseaux d'irrigation, soit à la bonne place, car ce secteur est parmi les plus négligés par l'Etat, ce qui prive le pays de l'exploitation d'une ressource très précieuse dont il dispose à savoir l'eau.

Ainsi, ces projets d'irrigation devraient :

- Améliorer substantiellement le rendement agricole dans les régions où ils ont été réalisés.

- Inciter à la bonification de terres et augmenter la superficie agricole.

- Maintenir les paysans sur leur terre.

Parmi les autres projets intéressants, l'achat des machines et équipements agricoles (387 735 $), l'incitation à la culture des plantes médicinales (171 934 $).

Pour la même période, en ce qui concerne les projets réalisés dans l'industrie, ce secteur négligé aussi par l'Etat et qui souffre de plusieurs problèmes comme la politique de la porte ouverte, les droits de douane qui sont parmi les plus faibles au monde (5%), (rapport de la Bank Audi), les taux d'intérêt élevés…Alors une dizaine de projets ont été réalisés dans ce domaine, grâce au financement étranger. Ils ont coûté 153 678 155 dollars, et auraient représenté 1,6% du total du financement des projets de développement local au Liban.

91,2% du financement étranger à l'industrie a été affecté à un projet soi-disant production de la glace naturelle et 7,4% de ce financement a été placé dans des projets oléicoles (Barakeh,J).

Quant aux projets réalisés dans le secteur touristique et financés par l'étranger, ils sont au nombre de 13, et les sommes placées dans ces projets étaient de 5 475 210 dollars et ne représentent que 0,05% du total financement étranger. 62,5% de ce financement ont été consacrés à des projets de réhabilitation et de restauration de sites archéologiques, ou de vieux marchés. Toutefois, ce secteur continue de souffrir de plusieurs handicaps, dont :

- La cherté de vie qui ne permet qu'aux touristes aisés, d'ailleurs peu nombreux, de séjourner dans ce pays.

- L'état lamentable de l'infrastructure (électricité, routes et embouteillages…)

- L'absence de tourisme de masse, notamment celui de la classe moyenne et populaire, qui fait la fortune des pays touristiques.

- Le coût élevé du transport, en l'absence du transport en commun dans les différentes régions du pays.

Les projets réalisés dans le domaine de la santé par un financement étranger atteignent 14 projets dont le financement est de 8 922 183 dollars, et ne représente que 0,09% du total financement étranger. Il faut signaler que le Liban est considéré parmi les meilleurs centres de santé au Proche-Orient, et il a un taux élevé de médecins par habitant. Il possède les meilleurs hôpitaux (138) de la région, et les mieux équipés (Administration Générale de la Statistique, 2006).

Toutefois, en l'absence d'un secteur public hospitalier capable de les concurrencer, les hôpitaux privés se trouvent en position d'oligopole, ce qui leur permet de fixer des tarifs parmi les plus élevés au monde. Il en est de même des tarifs de la médecine, et des prix des médicaments. 83,8% de ce financement a été utilisé à la création des dispensaires, des hôpitaux ou aux équipements.

Quant aux projets réalisés dans le secteur de l'éducation on note qu' une vingtaine de projets ont été réalisés dans ce domaine grâce à un financement étranger. Ils auraient coûté 1 009 827 069 dollars, et représentent 10,5% du total financement étranger durant la même période.

Dans le secteur d'eau, 18 projets ont été réalisés dans ce secteur grâce à un financement étranger. Ce dernier a été de 276 315 878 dollars, et aurait représenté 2,8% du total financement étranger aux projets de développement local au Liban, entre 1992 et 2010.

On relève que 57,5% du financement dans ce domaine a été consacré aux projets relatifs à l'eau usée. Les principaux bailleurs de fonds sont la Banque Mondiale (39,1%), et la Banque Européenne d'Investissement (39%). De toute facon,

dans la plupart des régions libanaises c'est l'abondance de l'eau d'une part, et sa mauvaise exploitation d'autre part.

La mauvaise gestion de l'eau potable et usée a donné lieu dans le pays à de multiples problèmes dont :

-Plusieurs régions du Liban ne disposent pas d'égouts. Par conséquent, on est amené à creuser des fosses septiques pour les vidanges des habitations, ce qui permet souvent une infiltration de l'eau usée, aux sources ou aux canalisations de l'eau potable.

- Le forage de l'eau sur le littoral, conduit à la salinisation de l'eau potable dans plusieurs régions.

- L'autorisation de l'exploitation des carrières dans les hautes montagnes, est à l'origine de l'engouffrement de plusieurs sources d'eau.

- La non construction de barrages d'eau et de lacs artificiels, prive le Liban annuellement du tiers de ses ressources hydrauliques qu'il perd par ruissellement.

La protection de l'environnement au Liban par un financement étranger, a été elle aussi sujet de 8 projets qui ont coûté 61 911 823 dollars, soit 0,6% du total du financement étranger. On relève que 89,3% de cette somme, a été consacré au financement de projets de collecte et de traitement des déchets solides. Ce secteur pose des problèmes majeurs : la collecte des déchets ne se fait que sur 19% du territoire (le Commerce du Levant, 2010). Le Liban génère une quantité de déchets proche de celle des pays industrialisés.

L'Infrastructure de base et la réadaptation des routes ont été l'affaire de 8 projets. La somme qui en a été placée était de 1 493 829 dollars, ce qui ne représente que 0,02% du total financement étranger. On signale que 83,6% de cette somme a été consacré à la restauration et la réhabilitation de l'infrastructure au Sud-Liban, au lendemain de la guerre de juillet.

III- L'état actuel de ces projets:

1- Les projets en activité:

Les projets en activité sont au nombre de 23 (Barakeh,J.). 69,6% de ces projets sont dans le domaine agricole et dans l'irrigation. 82.6% de ces projets ont été réalisés sur un financement accordé par l'Union Européenne et 11% par un pays membre de l'Union Européen.

Ainsi, la majorité des projets qui sont en activité, relève du domaine de l'irrigation, car leur gestion est simple, et ne suppose pas de compétences. 56,5% de ces projets sont au Sud et à Nabatieh, et 21,5% sont à Akkar.

Pour la réussite des projets, d'après notre échantillon, les projets réussis sont ceux relevés du domaine de l'agriculture et de l'irrigation comme le projet du bassin de réception de Aynata (Bint- Jbeil), le projet d'irrigation d'El- Merry (Hasbaya), le projet d'irrigation de Adchit (Nabatieh), le centre municipal agricole de Aytaroun (Bint- Jbeil).

2- Les projets fermés:

67% de ces projets fermes sont réalisés au Nord- Liban, et 33% parmi eux réalisés dans la région de la Békaa, et il faut dire que plusieurs raisons conduisent à l'echec de ces projets.

- Certains projets échouent par faute d'études de faisabilité ou d'études de marché effectuées par les bailleurs de fonds. Car ils proposent une étude mais la réalité est fort différente. On prévoit une réussite et une rentabilité significative, tandis que la réalité est différente. Alors, ces projets ne fonctionnent pas sans une intervention de l'extérieur, sans une intervention de la part d'autrui. Comme c'est le cas du projet «centre de formation professionnelle à Mhamarra », dont les études ont prévu la participation annuelle de 300 étudiants (cours de l'informatique), 300 étudiants (cours de rattrapage), et 200 femmes (couture et coiffure). Or ces prévisions ont été trop optimistes, car il n'y a

qu'une cinquantaine d'étudiants inscrits aux cours de rattrapage, une quinzaine aux cours d'informatique et une trentaine de femmes aux cours de couture et de coiffure.

- De même pour le projet « forage d'un puits artésien à Denbo – Akkar », les études ont prévu la réussite de ce projet et qu'il donne de l'eau, mais la réalité est autrement étant donné que le puit artésien a séché après 72 h de sa réalisation. Sur le plan social, les revenus des agriculteurs ont diminué à cause de la concurrence des produits syriens, et l'agriculteur libanais se trouve oblige dans la plupart des cas à vendre sa production à un prix réduit pour pouvoir assurer l'écoulement de sa production.

Dans le même ordre d'idées, l'échec des projets par faute d'études du marché, le centre d'artisanat d'Al- Kwachra illustre l'exemple eminant de ces fautes. Ainsi, le centre d'artisanat a fermé peu de temps après sa création, à cause de la concurrence étrangère, et tout particulièrement chinoise et syrienne des mêmes articles produits par ce centre, sur la base du rapport entre la qualité et le prix. Donc l'échec de ce projet revient à ceux qui ont réalisé l'étude du marché préalable à la création de ce centre. La faute se révèle par le fait qu'on n'a pas pris en considération parmi les risques, celui de la concurrence étrangère, sachant que celle-ci n'as pas besoin d'être devinée dans un pays qui applique «la politique de la porte ouverte» depuis des décennies.

- Aucun projet économique et/ou technologique n'est viable s'il ne fonctionne pas en phase avec «le système cognitif» (Denieul, P,) et culturel des acteurs. Autrement dit, sans culture créative, tout développement économique se transforme en carrosserie sans moteur. Les valeurs d'une société sont le carburant de sa prospérité. Les échecs d'innombrables projets s'expliquent le plus souvent par la non prise en compte de ce principe.

- Les projets parachutés, sans concertation avec les acteurs locaux, sans tenir compte des coutumes, des modes de vie, des

croyances subissent le plus souvent l'échec. A noter ici que les organisations, internationales agissent sans aucune concertation avec les villageois (Al- Moussawi A).

- Le conflit inter-villageois, (Bertin, G.) et les blocages dans la démarche de développement peuvent être des freins à l'avance des projets. Certains projets n'avancent pas par exemple : des conflits internes au sein du groupe décisionnel ou de gestion dans une même municipalité.

- Il ne faut pas oublier l'impact de l'aide et son influence sur le projet, car l'aide ne peut conduire à un développement durable à moins que les acteurs du PED ne se sentent engagés à l'égard des projets financés (OCDE, 2009). C'est d'ailleurs pour cette raison que les préscriptions politiques imposées par les donateurs produisent des résultats mitigés et les projets de développement s'effondrent après le départ des bailleurs de fonds.

- l'échec de certains projets revient à l'absence du suivi technique, le temps qu'ils réalisent les résultats escomptés. C'est le cas du projet : « la production laitière à Al-Kwachra » (Barakeh,J)

- Certains projets, dont la gestion est relativement compliquée, sont condamnés à l'échec, quand on ne leur assure pas les compétences nécessaires pour leur gestion et leur fonctionnement. Il s'agit le plus souvent des projets industriels.

- Des projets sont condamnés à l'avance à l'échec, quand le marché de leurs produits n'est pas sûr, et leurs revenus ne sont pas garantis. C'est exactement le cas du projet des cultures alternatives (culture du tournesol) à la culture du haschish, ou du pavot indien, réalisé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), dans la région de Baalbeck el-Hermel entre 1993 et 2001.

- Certains projets de développement local ne pourraient survivre que grâce à une assistance financière permanente. Il s'agit essentiellement des dispensaires médicaux, des centres

culturels, des centres de formation professionnelle, des centres de vulgarisation agricole. La moindre suspension de cette assistance, conduit à leur fermeture.

- En plus, certains projets échouent à cause de la mauvaise gestion de la part des ONG, et aussi bien de la part des autorités locales non spécialisées dans ce domaine. Or, la plupart des projets et des aides sont alloués à travers ces autorités locales et ces ONG présentes sur le terrain. Ainsi, on note que ces autorités locales et surtout les municipalités ne possédent pas les compétences nécessaires, ni même les personnels qui peuvent œuvrer dans ce développement par manque de formation et d'expérience, en plus, de l'absence d'une capacité de planification et d'organisation, et de proposer eux-mêmes une étude de faisabilité. Après le départ du bailleur de fonds, ces municipalités se trouvent incapables de gérer eux-mêmes ces projets et de prendre l'initiative, ni même de proposer une stratégie fiable, pour assurer la durabilité de ces mêmes projets comme c'est le cas du projet «centre de production laitière à Al-Kwachra ».

- Il ne faut pas oublier que le manque de contrôle et de suivi des projets a conduit à leur échec. Le bailleur de fonds s'impose par ses idées, sa soif d'aider et d'apporter des subventions et de faire exprimer les besoins. Les gens sont obligés de s'orienter dans la ligne de conduite du bailleur plutôt que d'emprunter leur propre chemin. Après la réalisation du projet, le bailleur quitte alors à la recherche d'autres partenaires sans avoir le souci de continuité de l'efficacité de ce projet, sa réussite ou son échec. C'est ce qui explique que certains projets échouent après le départ du bailleur de fonds. L'échec est du à l'inexistence du contrôle et du suivi de l'efficacité de l'aide et le sort des dépenses effectuées.

De même, certains projets échouent à raison de refus de certaines municipalités à participer à des sommes même minimes dans la réalisation des projets.

- Certains projets n'ont même pas vu le jour pour être fermés, comme je l'ai constaté personnellement durant mon enquête, et mes visites du terrain. Et il semble que certains bailleurs de fonds étrangers, ne demandent généralement pas beaucoup de comptes, à ceux qu'on confie la réalisation des projets de développement local.

- Pour les projets fictifs, on trouve sur le terrain des projets non existants, dont ils ont été financés par l'étranger et par des sommes importantes, comme c'est le cas du projet « pisciculture » à Al- Mina- Tripoli. Ce projet n'est pas réalisé. Après l'enquête sur la présence de ce projet, il s'est avéré qu'il a été remplacé par le projet d'achat d'un bâteau pour les pêcheurs (Azak), or il se trouve que ce dernier a été financé par le syndicat des pêcheurs, et on peut dire que les sommes consacrées à ce projet ont trouvé un sort inconnu.

3- Les projets en cours d'exécution:

Quant aux projets qui étaient encore en cours d'exécution, ils étaient au nombre de 68 (d'après notre étude). 52,9% de ces projets ont été financés par le Fonds Koweitien de Développement Economique et Social, et 13,2% par l'Union Européenne. De même, 42,6% de ces projets sont réalisés au Sud-Liban, Nabatieh, et la Banlieue Sud de Beyrouth, soit les régions qui ont été les plus affectées par la guerre de Juillet 2006. Il s'agit pour la plupart de projets de réhabilitation de l'infrastructure détruite ou endommagée dans ces régions.

IV- les effets de ces projets dans les régions d'implantation:

Notre travail consiste à faire une évaluation d' un échantillon de 186 projets. A cet effet nous avons adopté la méthode d'échantillonnage à choix raisonné, qui consiste à fixer à l'avance les variables à représenter dans l'échantillon. Nous avons choisi

alors trois variables : le secteur d'activité, la région et le genre de bailleur de fonds. Et nous avons retenu pour ce fait 18 projets répartis dans les différentes régions libanaises et qui couvrent les trois secteurs agricoles, industriels et services.

1- Les projets d'irrigation:

Les projets agricoles et d'irrigation ont des effets économiques, sociaux et financiers.

a-Sur le plan économique

Ces projets ont abouti à l'augmentation du rendement agricole comme le bassin de réception de Aynata, le système d'irrigation de goutte-à- goutte à El- Merry- Hasbaya, à l'agrandissement des exploitations comme le même bassin d'irrigation de Aynata, d'El-Merry, de Adchit- Nabatieh), à la diversification de la production agricole comme celui de Aynata, et Adchit). En plus, ces projets ont conduit à la réduction des coûts d'exploitation (El- Merry), à la bonification de nouvelles terres (El- Merry), à l'augmentation de la superficie irriguée (El- Merry), à l'augmentation du nombre d'éleveurs de bovins et celui des apiculteurs (Aytaroun), à l'ouverture de nouveaux magasins spécialisés comme celui dans le matériel de l'apiculture (les ruches, les enfumoirs à abeilles…) pour répondre à la demande croissante des apiculteurs (centre municipal agricole à Aytaroun).

b-Sur le plan social

Les projets agricoles ont assuré des effets sociaux comme l'augmentation des revenus des agriculteurs (Aynata, Adchit, Aytaroun), la création de nouveaux emplois (Aynata, El- Merry, Adchit, Aytaroun), au freinage de l'exode rural (Aynata, El- Merry, Adchit, Aytaroun), la lutte contre l'exclusion et la participation de la femme (Adchit, Aytaroun).

c-Sur le plan financier

Les revenus propres du projet d'irrigation à Adchit, lui permettent d'assurer son équilibre financier. Par conséquent, il ne doit pas

dépendre des aides d'équilibre pour assurer sa survie. De même, ce projet mérite d'être retenu car la durée d'amortissement de ce projet est de 7 ans et trois mois, ce qui est satisfaisant.

Pour les autres projets notamment (Aynata, de El- Merry), ou l'eau est distribué gratuitement aux agriculteurs, on ne parle pas de rentabilité économique, ni même d'équilibre financier, ni de durée d'amortissement du capital investi. De même, pour le projet agricole de Aytaroun, les services sont rendus gratuitement aux apiculteurs, on n'envisage pas la rentabilité, ni même l'équilibre financier, ni même la durée d'amortissement du capital investi.

2- Les projets agricoles

Certains projets agricoles comme l'huilerie à Loubieh, la coopérative agricole à Al-Boustan, ont des effets sur le plan économique, social.

a-Sur le plan financier

D'après le calcul de la rentabilité financière de ces projets, on déduit que ces projets ne sont pas à retenir, car la durée d'amortissement du capital investi dans ces projets ne seraient pas inférieure à 264 ans à Loubieh et de 300 ans pour Al- Boustan. Et si on retient ces projets, c'est pour leurs avantages économiques et sociaux dont bénéficierait une communauté quelconque (les oléiculteurs et les agriculteurs).

b-Sur le plan économique

On relève des effets majeurs de ces projets comme, la diminution des coûts de production (huilerie à Loubieh et la coopérative de Al- Boustan), pour la production d'un bidon d'huile d'olive (16,6 Kg) dans l'huilerie traditionnelle, on avait besoin de 80 à 90 Kg d'olive, avec la nouvelle technique, cette quantité n'est que de 65 Kg ; l'amélioration de la qualité de l'huile produite, grâce à l'utilisation de la culture biologique, et de la réduction du taux d'acidité de l'huile de 25%, en moyenne (huilerie à Loubieh et la coopérative à Al- Boustan), défrichement de nouvelles terres

(huilerie à Loubieh), la diminution des charges des oléiculteurs par l'utilisation des déchets comme engrais ce qui contribue à la fertilisation des oliveraies (huilerie à Loubieh, coopérative à Al-Boustan) ; facilitation dans l'écoulement grâce à l'utilisation de la nouvelle technologie (huilerie , coopérative).

c- Sur le plan social

Les effets se dévoilent par l'augmentation des revenus des agriculteurs (éleveurs, oléiculteurs) (huilerie, coopérative), la création de nouveaux emplois dans l'oléiculture (huilerie, coopérative) et la production des caroubes (coopérative), surtout pour les jeunes et les femmes dans le domaine de la cueillette (huilerie, coopérative), ainsi du freinage de l'exode rural (huilerie et coopérative).

3-Les projets industriels

a- Sur le plan financier

On retient ces projets pour leurs avantages économiques et sociaux (laiterie à Ayaroun, et traitement des déchets solides à Aytaroun).

Pour la laiterie, la somme globale des revenus actualisés au cours des dix prochaines années, n'est que de 65 734 740.5 L.L, donc inférieur à son investissement qui s'élève à 317 250 000 L.L. La durée d'amortissement du capital investi dans ce projet, ne serait pas inférieure à 30 ans et demi, ce qui est très long. Or on retient ce projet pour ses avantages économiques et sociaux dont bénéficie la communauté de Aytaroun (éleveurs).

Le projet de traitement de déchets solides, est retenu pour ses avantages économiques et sociaux.

b- Sur le plan économique

Les éleveurs n'ont plus de soucis concernant l'écoulement de la production du lait , car le centre de la production laitière est capable de commercialiser n'importe quelle quantité. Comme il est capable de concurrencer des industries de renommée comme

«Candia» et «Taenayel», présentes sur le marché libanais. Le succés de ce projet s'est manifesté par l'augmentation de nombre d' éleveurs.

L'usine de traitement de déchets aide la population à se débarrasser de ses déchets d'une façon saine, et aurait épargné des dépenses dans le forage des puits artésiens pour le pompage de cette eau, ou pour l'achat des bouteilles d'eau filtrée, et aurait aussi diminué les charges des agriculteurs relatives à l'achat des engrais.

c-Sur le plan social

Les effets de ces projets se sont manifestés par l'augmentation des revenus des éleveurs (laiterie), la création de nouveaux emplois (laiterie, l'usine de traitement des déchets), la participation de la femme à l'activité économique (laiterie), la protection de la santé de la population et la régression de la morbidité (usine de traitement des déchets), et la diminution des charges des agriculteurs, grâce à l'utilisation des composts, et l'amélioration de leur pouvoir d'achat (usine de traitement des déchets solides), en plus du freinage de l'exode rural (laiterie).

4-Les projets de services:

La réussite de ces projets revient à la bonne gestion (hôpital de Tannourine, dispensaire médical de Bar Elias), et grâce à la subvention accordée par les Ministères comme le Ministère de la Santé, le Ministère des Affaires Sociales (hôpital Tannourine, dispensaire de Bar Elias, dispensaire de Denbo), ou bien par les municipalités (eaux usées de Furzol, eaux usées de Helta), la compagnie de l'eau du Sud- Liban (eau potable à Adchit).

Ces projets de services exercent comme d'autres des effets sur le plan financier, économique et social.

a- Sur le plan financier

La majorité de ces projets n'arrivent pas à avoir un équilibre financier, le résultat de l'exercice est toujours négatif, et c'est

normal pour une organisation à but non lucratif (hôpital de Tannourine). Le problème majeur c'est le retard de recouvrement des dettes par le gouvernement et les compagnies d'assurance (hôpital Tannourine). Toutefois, ces organismes de prestation se soucient très peu de leur équilibre financier, et comptent sur les donateurs (dispensaire médical de Bar Elias, dispensaire de Denbo).

Pour les autres projets de services (eaux usées de Furzol, eaux usées de Helta, eau potable de Adchit), ils sont offerts gratuitement à la population.

b-Sur le plan économique

Les projets de secteur de la santé, ont exercé des effets économiques considérables comme: la création de l'emploi (150 personnes à Tannourine, à 46 personnes à Bar Elias), où une bonne partie de la masse salariale est dépensée dans la région et aboutit à augmenter le chiffre d'affaires des entreprises dans le secteur des services (commerces, écoles…) le secteur artisanal et celui des agriculteurs. L'abstraction faite des dépenses effectuées dans cette région par les patients et les visiteurs (hôpital Tannourine, dispensaire médical de Bar Elias) constitue un pôle de développement local en attirant les investissements dans ces différents secteurs de la région (hôpital Tannourine).

c-Sur le plan social

Les projets médicaux ont des effets considérables: création des emplois (150 à Tannourine, 46 à Bar Elias, 6 à Denbo) d'une façon directe, et des emplois indirects; amélioration du pouvoir d'achat (hôpital Tannourine, dispensaire de Bar Elias), plus de participation des femmes à l'activité économique (hôpital de Tannourine, dispensaire de Bar Elias); hospitalisation à tarif inférieur à ceux pratiqués dans les hôpitaux privés, ce qui donne comme conséquence de réduire les charges de santé (hôpital Tannourine); tarif très réduit pour la consultation d'un spécialiste

(hôpital Tannourine, dispensaire de Bar Elias, dispensaire de Denbo)[1] les médicaments sont données aux malades contre une quote-part de 1000 L.L (dispensaire de Bar Elias); vaccinations gratuites (dispensaires de Bar Elias et Denbo); amélioration de la santé infantile et de la mère (dispensaire de Bar Elias et de Denbo); diminution de mortalité des patients en route aux hôpitaux du littoral (hôpital Tannourine); réduction des frais de transport (dispensaire Denbo); freinage de l'exode rural (hôpital de Tannourine); et incitation à créer un autre dispensaire dans la région.

5-Les projets d'eau potable

Les projets d'eau potable et eaux usées, réussissent grâce à la subvention accordée par la municipalité ou par des compagnies comme la compagnie de l'eau du Sud- Liban.

Ces projets exercent des effets sur le plan économique et social.

a-Sur le plan économique

Les effets de ces projets se reflètent par le fait d'épargner les dépenses relatives au creusement des fosses septiques, et à leur vidange plus d'une fois par an (eaux usées de Helta); d'épargner l'achat des bouteilles d'eau filtrée (eaux usées de Helta); fin du gaspillage d'une ressource naturelle très importante (eau potable de Adchit), aussi l'eau de la nappe phréatique (eaux usées de Helta, eaux usées de Furzol); l'utilisation de l'eau épurée par la station par les agriculteurs pour irriguer leur terres (eaux usées de Furzol); l'utilisation des boues qui contiennent des métaux, des nitrates, par les agriculteurs comme fertilisants; et les habitants reçoivent l'eau potable gratuitement grâce à cette station (eau potable de Adchit).

1- Le tarif est de 25 000 L.L à Tannourine, de 12 000 L.L à Bar Elias, de 7 000 L.L à Denbo ; tarif très réduit pour les actes de radiologie, mammographie (20 000 L.L à Bar Elias)

b-Sur le plan social

On note la protection de la santé de la population (eaux usées à Helta, eaux usées à Furzol, eau potable à Adchit); la protection de l'environnement et la création d'un environnement sain surtout en été (eaux usées à Furzol et à Helta); moins de maladies causées par les eaux usées (Helta et Furzol); et la diminution des charges relatives au ravitaillement en eau potable (eau potable à Adchit).

6-Les projets des centres culturels

Le centre culturel exerce des effets :

a-Sur le plan économique

On signale que la présence de ce centre dans cette région, améliore le niveau éducatif des habitants, développe chez eux la maîtrise des langues étrangères, enseigne l'informatique et l'usage de nouvelles techniques d'information, et développe leurs cultures.

b-Sur le plan social

Le centre assure aux jeunes plus de compétitivité sur le marché du travail et plus de chance de décrocher un travail, à ne pas oublier qu'il procure plus de culture et plus d'ouverture d'esprit.

Même les projets qui ont fermé ont exercé des effets. Le projet de «centre culturel de Mhamarra», a des effets sur le plan social comme l'émancipation des femmes qui restaient auparavant au foyer en les poussant à travailler dans des projets qui assurent leurs insertions sociales et professionnelles en plus de leur participation au revenu du ménage et plus de déperdition scolaire, grâce au cours de rattrapage.

Mais sur le plan social, l'échec de ce centre a provoqué une déception chez les femmes de ce village, qui étaient grâce à ce centre, sur le point de participer activement à la vie économique de cette localité.

Conclusion:

Pour conclure on signale que quelque soit la nature de l'aide, alimentaire ou dans l'objectif du développement, la pression de l'offre d'aide s'exerce et chaque opérateur tend alors à dépenser sans trop tenir compte ni des ressources, ni des organisations propres des populations. Il prend le risque d'agir trop tôt et à la place des gens. Ainsi, la conduite d'un projet d'aide puissant et complexe peut difficilement devenir l'affaire de cette population. Cette disproportion entre moyens locaux peut conduire celui qui est trop aidé, à n'accorder qu'une très faible valeur à ses propres moyens et compétences, et à conclure à son incapacité de se développer par lui-même. Donc, les gens, dans la plupart des cas sont obligés de s'orienter dans la ligne de conduite du bailleur de fonds plutôt que d'emprunter leur propre chemin.

Or, amener les gens à se rencontrer, à analyser les situations non seulement de leur seul village mais de plusieurs, et à s'exprimer en tant que représentants de la zone face aux autorités, est une démarche politique nationale et locale que bien des opérateurs d'aide ne souhaitent pas appuyer.

Alors, ils programment leurs propres actions ou leurs propres appuis, mettant ainsi la charrue avant les boeufs.

Finalement, toute situation de développement implique d'un côté une autoprise en charge par les populations locales et fait appel nécessairement à une dynamique endogène, comme elle implique tout aussi nécessaire une intervention extérieure suffisante, et suppose un transfert de savoirs et de ressources. C'est l'équilibre entre ces deux impératifs qui varie.

Bibliographie :

1- ADMINISTRATION GENERALE DE LA STATISTIQUE, Annuaire statistique, Beyrouth, Liban, 2006.

2- Al-Moussawi Ali, l'approche participative dans le développement: le développement humain durable : évaluation des essais du programme des Nations-Unies pour le développement rural dans la région de Baalbeck- El-Hermel, in : http://www.slideshare.net/manalamhaz/ay-dawla.

3- BAALBAKI Ahmet, Tentatives de développement local rural et société locale au Liban, Beyrouth, 1994. (en arabe).

4- BERTIN Georges, Développement local et intervention sociale, L'Harmattan, 2003.

5- DENIEUL Pierre-Noêl, Le Développement social global et les questions des territoires, L'Harmattan, Paris, 2005.

6- DROUIN Michel, Le financement du développement, Armand Colin, 1998.

7- MALLAT Hyam, L'aménagement du territoire et de l'environnement au Liban, Dar Ghandour, 1971.

8- Le commerce du Levant, numéro 5610, novembre 2010 : «La gestion des déchets solides ».

9- Rapport de PNUD sur les projets du développement local au Liban, 2010.

10- Rapport du CDR pour l'année 2009.

11- Rapport du CDR pour l'année 2015.

12- Rapport du Fonds Koweitien pour le Développement Economique Arabe, 2010.

13- Rapport Economique trimestrielle de la Bank Audi, premier trimestre 2013.

14- Rapport de la Banque Mondiale sur les projets, 2010.

15- Rapport de l'Union- Européenne des projets, 2010.

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.

•Retired B.Gen.Nizar Abdel Kader P.S.C

The Russian – Iranian partnership in Syria: its impact on the geostrategic situation in the Middle East

.....55

•MAJ.Wael Mahmoud

The Failed State between the concept and the criteria

.....56

•Dr. Anis Bou Diab

The partnership between the Private Sector and the Public SectorA chance to promote the Lebanese economy

.....58

The Russian – Iranian partnership in Syria: its impact on the geostrategic situation in the Middle East

Retired B.Gen.Nizar Abdel Kader P.S.C

The Russian intervention in Syria has proved the extent of failure of the foreign policy adopted by president Obama where Russia returned powerfully to the Middle East after having been forced out of Egypt during the reign of Sadat in 1972. Russia returned from the Syrian portal, benefiting from the vacuum left by the US withdrawal from Iraq at the end of the year 2011.

Moscow claims that its military intervention aims to fight terrorism while Iran aims to achieve a military victory for the sake of the Syrian regime in order to support Assad remaining in power. It seems like the joint Russian – Iranian intervention is now setting the bases for a partnership in Syrian that can expand later on to include other operation scenes.What encourages Russia and Iran to develop the military cooperation between them to become a strategic partnership is their mutual feeling of the necessity to face the pressuring US strategy.

Syria formed the mutual ground between Iran and Russia in order to establish a certain base of political and military cooperation with the agreement to turn this cooperation into a permanent partnership. Iran found that this cooperation would boost its regional role and self confidence and support its foreign policy.

The Russian – Iranian partnership pays major attention to the Middle Eastern Geopolitics which mainly serves the interests of both states and supports their abilities to face the US – Saudi axis in Syria and in the gulf.

It is expected that the efforts would continue in order to develop the partnership with the aim of including political, economic, industrial and security fields. The ongoing recent push to develop the relations will definitely lead to the establishment of a new geostrategic reality in the Middle East.

The Failed State between the concept and the criteria

MAJ.Wael Mahmoud

The concept of Failed State is used by the different media outlets worldwide in a faster pace than ever before since it was widely evoked during what came to be known as "the Arab Spring" and continues to be as such. This designation was given to Arab and other non-Arab States by countries, associations as well as governmental and nongovernmental organizations with the aim of influencing the situation in these countries without resorting to military power in the frame of what was called the fourth generation of asymmetric warfare by Dr. Max Manwarring.

Many researchers have given various explanations for the concept of "Failed State" due to the difficulties in regulating its meanings while the "Failed State Index" report issued by "Foreign Policy" Magazine and the "Fund for Peace" Association adopted the most commonly used definition. This definition included the attributes and indexes of these countries and the International Fund for Peace has issued in cooperation with the "Foreign Policy" Magazine the first annual "Failed State" index which included 76 States among which 13 were Arab States.

Furthermore, it was given a wider form to include a large number of States, weak and non weak, for several reasons. Some of these reasons are related to the internal situation of the state labeled as a "failed state", others are related to the interests of efficient states and their plans aiming to redraw the regions of power and to submit states for political purposes. Furthermore, the timeline of this notion clarifies its relation to the change that is occurring in the structure of the international order, which brings to mind the campaigns of the division of the world for the sake of major

powers as a result of the international events that are remodeling the balance of powers.The target of this study is to shed the light on the term of the failed state due to its common use nowadays and to identify the real purpose behind the labeling of weak and helpless states as "failed states". Thus, this study is important in terms of highlighting the problematic notion of this term and in fulfilling the need to know the backgrounds of its use and its field of impact in order to face psychological operations and information warfare declared by different sides, particularly the Israeli enemy.

The partnership between the Private Sector and the Public Sector A chance to promote the Lebanese economy

Dr. Anis Bou Diab

The subject of the partnership between the private sector and the public sector has drawn the attention of governments and research centers around the world since the beginning of the nineties. Interest in this partnership grew bigger since it was revealed that the social and economic development depends on mobilizing and embracing all the capabilities of society which include the expertise, resources and capacities of both the public and private sector in a way to create institutions and to operate different projects.

Therefore, developed and developing countries alike to promote institutional organizations, legislations and systems to create participatory organizations where all society sectors contribute in guiding, managing and operating projects and businesses in addition to develop and promote these projects to serve the purposes for which they were created on the basis of effective contribution, good governance, transparent accountability and mutual interest.

The study explains the necessities of this successful partnership and its types in addition to its benefits and dangers and clarifies some of the misunderstood concepts regarding the partnership. The study concentrates finally on explaining the importance of adopting the partnership between the public sector and the private sector in Lebanon and its positive effect over Lebanese national economy and concludes by presenting 13 recommendations that should be beneficial in bolstering the implementation of the partnership concept in Lebanon.

The recommendations can be summarized with the necessity to outline the desired developmental objectives from the partnership with the private sector in addition to setting out the essential frameworks that determines the role of each partner in this development. It is also important to benefit from successful experiences that the State has known and it is equally beneficial to rely on Lebanese counseling bureaus of International expertise and not on foreign bureaus to draft the needed contracts.

Furthermore, it is necessary to develop and disengage the financial markets and to avoid moving from the public sector to the private sector if the legislative and institutional frameworks needed to the success of this partnership are not prepared. In addition, it is also necessary to create censorship systems that can guarantee the commitment to implement the agreements signed between the State and the private sector. Finally, It is crucial to understand the nature of the partnership and to analyze it while focusing on empowering the local society being a pivotal and essential party in this partnership.

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.

•*Gen.B. B.E.M retraité Nizar Abdel Kader*

Le partenariat russo-iranien en Syrie et son influence sur la situation géostratégique au Moyen-Orient

.....61

•*Cdt. Wael Mahmoud*

L'état en déliquescence entre le concept et le critère

.....62

•*Dr. Anis Bou Diab*

Le partenariat entre les deux secteurs public et privé: une opportunité pour le redressement de l'économie Libanaise

.....63

Le partenariat russo-iranien en Syrie et son influence sur la situation géostratégique au Moyen-Orient

Gen.B. B.E.M retraité Nizar Abdel Kader

L'intervention de la Russie en Syrie a prouvé la déliquescence de la politique externe adoptée par le Président Obama, notamment avec la présence puissante de la Russie, encore une fois, au Moyen-Orient après que cette dernière fut refoulée de l'Egypte à l'époque du Président Sadate en 1972. C'est ainsi que la Russie a retrouvé son entrée via le portail syrien, tout en tirant profit du vide résultant du retrait américain de l'Iraq à la fin de l'année 2011.

Moscou prétend que son intervention militaire a pour objectif de lutter contre le terrorisme, dans le temps où l'Iran cherche à remporter une victoire militaire au bénéfice du régime syrien et par la suite soutenir la persistance du président Assad au pouvoir. En effet, il parait que l'intervention russo-iranienne commune constitue aussitôt la base d'un partenariat en Syrie et qui pourra ultérieurement prendre de l'ampleur pour inclure d'autres scènes d'opérations. De fait, ce qui encourage la Russie et l'Iran à développer la coopération militaire entre eux en partenariat stratégique est leur perception commune de la nécessité de faire face à la stratégie américaine qui exerce des pressions sur les deux pays.

La Syrie a constitué le territoire commun entre l'Iran et la Russie, convenable pour établir une base de coopération politique et militaire, notamment avec une convention qui transforme cette coopération en partenariat permanent. L'Iran a trouvé que cette coopération renforcera son rôle régional et amplifiera sa confiance en elle-même tout en appuyant sa politique externe. Le partenariat russo-iranienne occupe une place importante au niveau de la géopolitique du Moyen-Orient et serve à titre principal les intérêts des deux pays, tout en appuyant leurs capacités en faisant face à l'axe américain-saoudien en Syrie et dans la région du Golfe.

Il est prévu que les efforts se poursuivront afin de développer le partenariat pour impliquer les domaines politiques, économiques, industriels et sécuritaires. Cette détermination actuelle et continue à développer les relations aboutira sans doute à la naissance d'une actualité géostratégique moderne dans la région du Moyen-Orient.

L'état en déliquescence entre le concept et le critère

Cdt. Wael Mahmoud

Le terme «état en déliquescence» est employé par les différents médias dans le monde selon un rythme plus rapide qu'avant, surtout lors de la phase dite «le printemps arabe». Cette nomination fut lancée par des états et des institutions gouvernementales et non gouvernementales pour désigner des pays arabes et non arabes, afin d'exercer une influence sur la situation dans ces pays sans jamais utiliser la force militaire, et ce dans le cadre de ce qui fut nommé «la quatrième génération des guerres asymétriques» selon Dr Max Manwaring.

Un certain nombre de chercheurs ont présenté des explications pour le terme de «l'état en déliquescence», vu la difficulté de contrôler ses explications, alors que le rapport de «l'index des pays en déliquescence» émis par le magazine «Foreign Policy» et «l'institution de la caisse de la paix» a adopté une définition qui est la plus utilisée. Elle a inclus les qualités de ces pays et leurs indexes. La caisse de la paix mondiale a émis en 2005, en coopération avec le magazine «Foreign Policy» le premier index annuel concernant les pays en déliquescence, regroupant 76 états dont 13 états arabes.

Il est remarquable d'après le contexte chronologique depuis l'apparition du concept, le lien de ce dernier avec le changement fait au niveau de l'organigramme du système mondial, fait qui fait remonter à l'esprit les campagnes de division du monde pour le bénéfice des grands pouvoirs lors des événements mondiaux qui reconstituent les balances des forces, ce qui nécessite de se comporter avec vigilance avec le concept, vu la forte politisation de ce concept par différentes parties.Le but principal de cette étude, est de mettre l'accent sur le terme de «l'état en déliquescence» pour son utilisation répétée actuellement, et pour savoir la cause réelle du classement des pays faibles et qualifiés en déliquescence. C'est ici que réside l'importance de l'étude en montrant la problématique du concept, et en la nécessité de savoir les causes latentes de l'emploi de ce contexte et les domaines de son influence, et ce afin de faire face aux opérations psychologiques et aux guerres des informations menées par différentes parties, surtout l'ennemi israélien.

Le partenariat entre les deux secteurs public et privé: une opportunité pour le redressement de l'économie Libanaise

Dr. Anis Bou Diab

Le sujet de partenariat entre les deux secteurs public et privé a suscité une grande importance de la part des gouvernements, des sociétés et des centres de recherche dans les différentes régions du monde depuis les années 90. L'importance accordée au partenariat a augmenté après qu'il s'est avéré que le processus du développement économique et social dépend de la mobilisation de toutes les capacités de la société avec les capacités, les ressources et les expertises du secteur public, et du secteur privé aussi, afin que ces derniers contribuent dans des organisations institutionnelles qui assumeront l'établissement et le fonctionnement des projets sous leurs différentes formes. C'est pour cela que les pays développés et les pays en voie de développement œuvrent à créer les organisations institutionnelles, les législations et les systèmes pour adopter les organisations participatives auxquelles contribueront tous les secteurs de la société visant à orienter, gérer et faire fonctionner les projets et les travaux, et les développer afin qu'ils puissent servir leurs objectifs sur la base d'une vraie participation, de bonne gouvernance, de comptabilité transparente et d'intérêt mutuel.

La recherche se concentre à la fin sur l'importance de l'adoption du partenariat entre les deux secteurs public et privé au Liban et son effet positif sur l'économie nationale. À la fin de la recherche, sont évoquées treize recommandations qui pourront aider à activer l'application du concept du partenariat au Liban.

Les recommandations se résument par la nécessité de dresser les traits généraux et les buts de développement visés du partenariat avec le secteur privé en addition des cadres généraux définissant le rôle de chaque partenaire au niveau du développement. Il est également

important de bénéficier des expériences réussies des autres pays et il est bien de s'appuyer sur les bureaux nationaux des avocats ayant une expérience su niveau international en rédigeant les contrats et non seulement sur les bureaux internationaux. Il est également considéré nécessaire de libérer et développer les marchés financiers et de ne pas passer du secteur public au secteur privé qu'après avoir préparé les cadres législatives nécessaires pour faire réussir ce partenariat.

L'organisation au niveau de l'espace et du temps de l'opération du partenariat est considérée très importante, c'est alors qu'il est nécessaire d'assurer une base de données concernant les services impliqués dans le partenariat tout en lui dressant les programmes chronologiques. Enfin, il est nécessaire de comprendre la nature du partenariat, l'analyser et se concentrer sur la nécessité d'impliquer la société locale en tant que partie essentielle dans ce partenariat pour le développement.

الدفاع الوطني
Défense Nationale Libanaise - Janvier - 2017 كانون الثاني - ٢٠١٧

الدفاع الوطني DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Governance Syndrome and Global Anarchy

Le Financement Etranger Du Developpement Local Au Liban

DEFENSE NATIONALE
٩٩