



# الدفاع الوطني اللبناني

LEBANESE  
NATIONAL  
DEFENSE

”استئناف“ الحضارة في الإنتاج  
والاستهلاك

الحد من التواطؤ في الصفقات  
العمومية

القطاع العام اللبناني بين الحوكمة  
والخصخصة



## كيف انتهى جيشنا من المعركة؟

كثيراً ما تخرج الجيوش من معركتها مُثخنة بجراحها، محوطة بأتاعبها، فالحرب ليست كالتسليم بأيّ حال، والتعامل مع العدو ليس كالتعامل مع الصديق أو مع المحايد في أقلّ تقدير. وقد تخرج الجيوش من تلك المعارك لتجد نفسها أمام جدال سياسي، وحساب اقتصادي ونقاش إعلامي، حول جدوى ما قامت به، وحجم ما تمّ استخدامه من كلفات وأعباء، ومستوى ما بلغته من أهداف، وصوابية ما أقدمت عليه وخاضت غماره.

في لبنان يمضي الجيش إلى مهماته بثبات ووحداية قرار، وكأنّه إنّما يفعل ذلك بتكليف من الشعب بأسره، وهو يخرج من المعركة ليجد أنّ الشعب نفسه يلتفّ حوله، يهنئه بانتصاره، ويتقدّم المواكب لتكريم شهدائه، ويشارك بكلّ وسيلة في تحمّل آلام جراحه.

ويتبنّى الشعب في لبنان ما قام به جيشه وسعى إليه وحصل عليه من إنجازات وأعمال، كيف لا، وهذا الجيش إنّما كان يقاتل بسلاح مواطنيه، سلاح الوحدة الوطنية الذي ليس قبله سلاح؟ الوحدة الوطنية هذه هي سلاحنا الذي ننتصر به، ومنتصر من أجله. ندافع به وندافع عنه لكي يبقى سليماً قوياً، ملاحقاً للعصر مثل أي سلاح.

لقد انطلق المواطنون إلى الساحات مستقبليين جيشهم العائد من معركة خاضها بقرار واضح ضد عدوّ واضح هو الإرهاب. عدوّ واضح وإن تكن خلاياه متخفية متوارية خلف الجحور والدرينات، وبين الدعايات والأكاذيب. لقد خرج الجيش من المعركة ليلاقي مواطنيه ويجدّ العهد معهم، ويطمئنهم إلى أمنهم واستقرارهم. لقد تمّ ضرب الإرهاب واقتلعت جذوره عند حدودنا الشرقية، إلا أنّ ذلك لا يلغي أن نبقي في حيطة وحذر من ذئاب قد تظهر هنا وقد تظهر هناك.

يتلقّى المواطنون الأمر على محمل الجدّ، يزيدون من التضامن مع جيشهم، والثقة بقدرته على مواجهة أي خطر قادم، فالتجارب كلها أثبتت ذلك.

## الهيئة الاستشارية

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 جبور

## 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 سابقاً أو مقدمة للنشر في مطبوعات أخرى.
  - ٣- تشترط المجلة في الأعمال المقدمة إليها، الأصالة والابتكار ومراعاة الأصول العلمية المعهودة، خصوصاً ما يتعلق منها بالإحالات والتوثيق وذكر المصادر والمراجع. كما تتمنى على الكاتب أن يُرفق عمله ببيان سيرة C.V. (التخصّص، الدرجة العلمية، المؤلفات، الخ.) وبملخص لمقاله المرسل بالإنكليزية أو بالفرنسية.
  - ٤- المجلة محكمة وتحيل الأعمال المقدمة إليها قبل نشرها على لجنة من ذوي الاختصاص تقرر مدى صلاحية هذه الأعمال للنشر.
  - ٥- تُعلم المجلة الكاتب خلال شهرين من تسلمها عمله ما إذا كان مقرراً للنشر، محتفظة بخيار إدراجه في العدد الذي تراه مناسباً. كما تحتفظ المجلة بحقها في أن تقترح على الكاتب إجراء أي تعديلات في النص تزكيتها هيئة التحكيم.
  - ٦- تتوقع المجلة في الكتابات المرسلة أن تكون مطبوعة أو مكتوبة بواسطة Microsoft Word وأن يكون حجم المقال ما بين ٦٠٠٠ و ٦٥٠٠ كلمة.
  - ٧- تعتبر «الدفاع الوطني اللبناني» جميع ما يُنشر فيها ناطقاً باسم أصحابه، ولا يعبر بالضرورة عن رأي المجلة أو قيادة الجيش.
  - ٨- تحتفظ المجلة بجميع حقوق النشر والتوزيع، ولا يجوز الاقتباس من المواد المنشورة كلياً أو جزئياً إلا بإذن منها.
- الأبحاث المنشورة في أعداد «الدفاع الوطني اللبناني» متيسرة على موقع: [www.lebanesearmy.gov.lb](http://www.lebanesearmy.gov.lb) [www.lebarmy.gov.lb](http://www.lebarmy.gov.lb)



عنوان المجلة : قيادة الجيش اللبناني، مديرية التوجيه، البرزة، لبنان. هاتف : ١٧٠١  
العنوان الإلكتروني : [tawjih@lebanesearmy.gov.lb](mailto:tawjih@lebanesearmy.gov.lb) & [www.lebanesearmy.gov.lb](http://www.lebanesearmy.gov.lb)  
السعر : ٥٠٠٠ ليرة لبنانية.  
الاشتراك السنوي : في لبنان : ١٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية.\*  
في الخارج : ١٥٠ دولاراً أميركياً.\*  
الاعلانات والاشتراكات : مجلة «الدفاع الوطني اللبناني».  
التوزيع : شركة ناشرون لتوزيع الصحف والمطبوعات ش.م.م.  
\* بدل الاشتراك السنوي يتضمّن الرسوم البريدية



## المحتويات

العدد مئة وإثنان – تشرين الأوّل ٢٠١٧

### "استئناف" الحضارة في الإنتاج والاستهلاك

أ.د. نسيم الخوري ..... ٥

### الحد من التواطؤ في الصفقات العمومية

د.محمد سيف الدين ..... ٤١

### القطاع العام اللبناني بين الحوكمة والخصخصة

أبياريت فريفر ..... ٧٥

ملخصات ..... ١٠٧ – ١١١



## "استئناف" الحضارة في الإنتاج والاستهلاك

أ.د. نسيم الخوري\*

### المقدمة

ترشدنا ظواهر الإختلاط المتنامي للعرب والمسلمين مع الغربيين في عواصم العالم ومدنه إلى بروز اشكاليات كبرى وتحديات متجددة حافلة بإشاعة الخوف والحذر ويقظة العصبية. وتدفعنا هذه المظاهر إلى التفكير بمستقبل العلاقات الدولية عندما نرى تحديداً، وعلى سبيل المثال، أنّ سودانياً من ثلاثة أو سورياً أو لبنانياً أو مصرياً أو عراقياً أو ليبيا أصبح خارج بلده مؤقتاً و/أو نهائياً، والأمر قد ينسحب على الكثير من أبناء الدول الأخرى مثل إيران وتركيا وأوروبا الشرقية، وقد صارت طاقاتهم الشبابية خارج أراضيهم. ينقسمون بين عشق الغرب أو نبذه وكرهه أو التوفيق بين الوجهتين بهدف السلامة والعيش والاستقرار. يقوى هذا التفكير لدى من يتابع بدقة تلك الأجيال التي يتدفق بعضها أيادٍ عاملة نحو العالم، ويشغل البعض الآخر أعلى درجات سلم المسؤولية فيه بعدما

\* باحث وأستاذ  
في المعهد العالي  
للدكتوراه

أدارت ظهرها لأوطانها الضيقة بما تدعو إليه الشاشات من حرية ومسؤولية. لقد تشوّهت المشاهد أكثر مع كوارث وموروثات "الربيع العربي"، فبدت الكثير من شعوب البلدان العربيّة تجمّعات جاهزة للنزوح والهجرة واللجوء والإرهاب في زمن قصير لا يتجاوز العقد (منذ الـ ٢٠٠١ تاريخ سقوط البرجين وبعدها).

تبرز هذه المشاهد واضحة وحادة في المطارات والقطارات والساحات العامة والمدارس والمقاهي، كما في المواقف السياسية المتناقضة وفي أعين رجال الشرطة والسلوك الاجتماعي العام والمؤلّفات والكتابات اليومية الحادة والمسارح ودور السينما ووسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من أنماط الثقافة الرخوة المتحرّكة. وأقصد بالثقافة المتحرّكة، هنا، الإضاءة على حراك البشر القوي والسهل والسريع في عصر الفضاء والعولمة لا بسبب الهروب من الحروب، بل بقصد السياحة والاكتشاف والتبادل والأعمال التسويقية التي تنظر إلى الأرض بكونها سوقًا واحدة، وهو ما لم نشهده في عصور غزو البشرية لليابسة والمحيطات.

هناك، إذًا، استعادة واضحة للأحقاد والعنصرية يصعب ضبطها واستحضار فكري للقراءات الملتوية التي عادت تنبش التواريخ القديمة بين الشرق والغرب محكومة بخلفيات الصراع المدموغ بلحظات مرّة حافلة بالتشويه والانتحال والتناقض والتلويح بتجدّد دائم للصراعات الدمية.

لنفترض اليوم أنّنا على طريق الخروج من العنوان البائس أعني به "صراع الحضارات"، وقد جسّدته مآسي "الربيع العربي" المستورد والمقيم، فإنّنا نفترض أيضًا سلوك طريق مغاير للمشاهد البائسة، عبر التشديد على اختلاط الثقافات وتداخلها وتزاحمها وصعوبة أو استحالة انتمائها إلى حضارة ضيقة في عالم تتداخل فيه الحدود بين الإنتاج والاستهلاك وتزول النتوءات لا بمعانيها الماديّة وحسب بل بالقيم والتجارب التي تختزنها والتي تستفيد

منها كل الشعوب. يمكن القول، إذًا، أنّ الحضارات بمعانيها الزاهية التقليدية قد فقدت هوياتها بحثًا عن تعريف جديد لها يجمعها كلّها في حضارة واحدة هي التكنولوجيا التي تحوم حولها وتنخرط فيها الشعوب. وتكاد تغيب في هذا المجال اليوم "النصوص البريئة" Les discours innocents التي لطالما دعا إليها "رولان بارت" أستاذي في الكوليج دو فرانس، بحثًا عن تنظيف العلاقة بين الشرق والغرب لا بالمعنى الديني والسياسي وحسب بل بالمعنى الثقافي. تعني البراءة هنا محاولات تخليص العقل والسلوك من ترسّبات الأحكام السلبية المتبادلة والمتوارثة أو التآثيرات الإيديولوجية القاسية التي تقدّم الغربيين والمسلمين وكأنّهما قوى انتشار ثابتة يصعب التفكير بتغيير علاقاتهما نحو الكثير من الإيجابية. كيف؟

لقد خلّص الإسلام، تاريخيًا، العرب من الجاهلية والوثنية وكان له قوة انتشار نهائية في بلاد العرب وتركيا وإيران وغيرها والشرق الأقصى وحقّق انتشارًا مؤقتًا في جنوبي أوروبا عبر اسبانيا كما حقّق انتشارًا جزئيًا في بيزنطية. ونشر العالم الغربي في بلاد العرب والمسلمين قوى تغيير وإخضاع عسكري وسياسي، ولكنّه وضع قوّة ابتكاراته ومنتوجاته وانتشاره بتصرفهم وإظهارهم اليوم مدناً معاصرة واختلاط ثقافات غربيّة وإسلاميّة منضبطة إلى حدّ كبير عبر استراتيجيّات الإنتاج والاستهلاك تحقّقها مجموعات بشرية هائلة من الشركات الكبرى متعدّدة الجنسيات والتأثر والتأثير الثقافي والفكري الخفي بل المعلن واللذيد بين الشعوب.

تخفي استراتيجيّات الإنتاج والاستهلاك مجموعات هائلة من أسباب التنافس وعدم التوازن والاستبداد الخفي، بل المعلن، بين الشعوب والحضارات. صحيح أنّ الوجه الطاعي لهذه العلاقات هو اقتصادي محض يكاد يفرّق الشعوب والدول إلى صنفين: منتجة ومستهلكة، إلا أنّ طاقات

الإنتاج والإبداع والتطوير تكاد تصبح ذات هوية عالمية متشابكة بين الشرق والغرب، أو بين الشمال والجنوب، بما يخرجها من هوياتها الوطنية الجغرافية الضيقة، إلى مستويات معقدة ومساحات واسعة في فهم العلاقات الدولية. وعندما تتصفيّ الجذور والترسّبات في ما يتجاوز الاقتصاد وحركة الأسواق المتشابهة في العالم، نجد أنفسنا مجددًا أمام إشكاليات جديدة ومعقدة أيضًا بحثًا عن تعريف الحضارات أو فهمها بكونها واحدة عالمية أو متعددة.

### **أولاً: استراتيجيات الإنتاج والاستهلاك**

صحيح أنّ الوجه الظاهر والطاغي لهذه العلاقات هو اقتصادي محض يكاد يفرّق الشعوب والدول إلى صنفين بعيدين منتج ومستهلك، إلا أنّ طاقات الإنتاج والإبداع والتطوير تكاد تصبح قطعًا ذات هوية عالمية متشابكة بين الشرق والغرب أو بين الشمال والجنوب بما يخرجها من هوياتها الوطنية الجغرافية الضيقة إلى مستويات معقدة ومساحات واسعة في فهم العلاقات الدولية. وعندما تتصفيّ الجذور والترسّبات والتجارب في ما يتجاوز الاقتصاد وحركة الأسواق المتشابهة في العالم نجد أنفسنا مجددًا أمام إشكاليات جديدة ومعقدة أيضًا بحثًا عن تعريف الحضارات أو فهمها بكونها واحدة عالمية أو متعددة.

أطرح هذه المسائل الجديدة في تلاحق الإنتاج والإستهلاك، وأنا أفكر بمعضلة الاندماج العظيم الحاصل بين أبناء الثقافات والشعوب المتنوعة والتي تضمّها الأنظمة الديمقراطية والفدرالية إذ ينصبّ الانتماء على الانخراط في دورة الحياة يظلّها الاحترام الهائل للحقوق والواجبات والعمل الدائم على تحقيق العدالة والاستقرار بين المواطنين. وفي المجال، قد نصادف حتمًا دولاً وأمماً أخرجتها الطبيعة والظروف التاريخية والجغرافية

لأسباب غامضة من أعباء الإنتاج أو الانخراط في دوراته إبداعًا وتطويرًا، لأنّ كنوزها الأرضية ربّما منحتها قوّة وحضورًا أرضيًا وسماويًا هو على ارتباط بالمصادفة أو الحظ الذي يغيّر أحيانًا وجه التاريخ.

نخرج من هذه المشاهد المتناقضة في تناقضها بسلبيّاتها وإيجابيّاتها، إلى الافتراض بأنّ العرب مثلاً واقعون تاريخيًا في دوائر المجتمعات الاستهلاكية الموفورة أو "الإهلاكية" بالمعنى الحضاري العام. تتقدّم حقوق الكسل والاستهلاك ظاهريًا على حقوق العمل والإنتاج والإبداع. هي فكرة ترشدنا إلى إشكاليّات حضارية عميقة تقع في الصورة النمطيّة للعلاقات مع دول العالم في الشرق والغرب بشكلٍ عام، وتطرح السؤال الكبير:

ما العمل لإخراج هذه المساحات من مرمى نيران الحروب المقيمة فيها تصديرًا واستيرادًا، وفي تبادل قسري كرهه يتجدّد بين الشعوب إلى حدود تخطّي الأديان والمعتقدات والأفكار وتفرغها من قيمها الإنسانيّة؟ إنّها قضية تدفعنا، وبشجاعةٍ مطلقة، إلى التفكير بإعادة النظر الشاملة، بمجمل القيم والمفاهيم والنظم السائدة، ومحاولة كشف الأغطية عن الأسس الفكرية والإيديولوجية التي "تستمدّ" منها هذه المجتمعات مواقعها وتطوّرها وديمومتها بين الأمم.

إنّ حوار الشرق والغرب، والشمال والجنوب، كما الحوار بين الأديان وتحديدًا الحوار الإسلامي المسيحي، وحوار أهل الإنتاج والاستهلاك، كلّها محاولات وأشكال تعكس مآزم هائلة، وحروبًا متشابهة تتراكم في معضلات الحوار الحضاري وعناوينه في بذرتها الأصغر، أعني العلاقة بين الواحد والآخر، مهما كان حجم تلك البذرة، فردًا، جماعةً، دولةً أو أمةً. هذه الأنواع من الحوارات قد تستبدّ بها النتائج المتناقضة المتعايشة التي تجمع التعارف والتواصل والإختلاط والتناوب والتقسيم والإلغاء في حدودٍ متفاوتة، فلا تقدّم الكثير من التفاعلات والمتغيّرات والأفكار الجديدة التي تميّز على

الأقل، بين تحديث المجتمعات بالمنتجات المعاصرة، وحضارة شهقة الأبراج المتنافسة في علوها والتي تعيدنا إلى تذكّر برج بابل وكلها تراكم الأفكار والتجارب والخبرات في الورشة العالمية المتنامية. وهنا سؤال: لقد ولدت القومية من رحم الثورات الصناعية التي جعلت الدول قوية وضعيفة منتجة أو مستهلكة، لكن هل يمكن التفكير في قدرة التكنولوجيا على سحب القوميات التدريجي نحو الديانات وخط الحضارة بالثقافات؟

### **ثانيًا: الاختلاط لا الخلط بين الثقافة والحضارة**

لست أدعي إيجاد حلول منطقية لهذه المسائل، لكنني أرى وجهها المظلم في ضوء ميزات العصر الجديد الذي نعيش حيث تتزايد الصعوبات للتمييز بين الثقافة والحضارة في عصر العولمة.

كيف؟

كان يمكن المحاجة الفكرية حول خطورة الخلط بين الثقافة والحضارة على اعتبار أنّ إمكانية التمييز بينهما كانت واسعة، خصوصًا إذا اعتمدنا الهوية الثقافية لا بكونها المحصلة المعرفية والقدرة على الابتكار أو القوة التي يتمتع بها فرد أو جماعة أو شعب، بل بكونها تجعل تلك المحصلة مطبوعة في طرائق العيش والتقاليد والأفكار وقدرات التفاعل بها مع الآخرين والتأثير بهم. فالشعوب المستغرقة في بدائيتها المحكومة بالغريزة أو الفطرة، هي صاحبة تقاليد بعيدة أو مجهولة وخاصة جدًا، ويستحيل خلطها في المنظومة الثقافية يقابلها الشعوب التي كانت الثقافة تشغل حيزًا متقدمًا من حضورها. كانت الحضارة على ارتباط وثيق بشيوع المدنية ونشوء الدول وتفاعل ثقافاتنا. إننا نجد أنفسنا، في هذا العصر، منصاعين للاعتراف بالاختلاط الحاصل بين الحضارة والثقافة، بعدما

حسرت فيه الأغطية عن الشعوب والأوطان بفضل التواصل. إننا في عصر عرض الثقافات الكثيرة عبر الشاشات المتنوعة وخروج الحضارات من أطرها التقليدية المعروفة إلى البحث، عن تعريفات جديدة للحضارة. تخرج الثقافات تبعاً، في هذا العصر الاتصالي، من أطرها الذاتية والوطنية أو القومية المتنوعة وتلفحها الرياح العالمية مهما حاولت الحفاظ على خصوصياتها. وإذا ما تشبث شعب ما بثقافته وتاريخه أو حاولت مجموعة أو أقلية فيه تأكيد هويتها وثقافتها الخاصة فإنها قد تحكم على نفسها باستجلاب المخاطر والاندثار. إلا أن أقطار العالم باتت محكومة ومتزاحمة، في عصر العولمة، للمزيد من تحقيق الانفتاح والتحديث والتجديد، وفتح النوافذ لثقافات إلى جانب ثقافات العالم، والاختلاط بها، وإلا فإنها مهددة بفقدان حضورها ومقعدتها وقدراتها الذاتية في التأثير، سواء في حيزها الضيق أو في الثقافات العالمية.

وليس هناك من ثقافة لا تتطعم إلى العالمية، مع أن الوصول إليها يختلف من دولة إلى أخرى وفق تمتع أنظمتها بالقيم الإنسانية التي ترفعها من مستنقعات الصراعات الضيقة، سواء كانت محلية أو إقليمية أو عالمية، توخياً للإنخراط في الحضارة العالمية. وقد يقود الوضع الانغلاقي الذي يكبل رياح تفاعل الشعوب مع الخارج إلى انفجار سريع أو انقلاب وطني، أو إلى صراعات وحروب سهلة داخلية بين المجموعات متنوعة الثقافة في الوطن الواحد أو في الأوطان المتعددة المتجاورة. وهذا ما يجرّ، غالباً، إلى المزيد من الانحطاط والتراجع والصراعات، بدلاً من أن يكون طموحاً، إلى المشاركة في الثقافة الإنسانية بكونه الطريق الأسلم في قرع أبواب الحضارة العالمية.

طبعاً، لا يفترض أن يقودنا هذا الاختلاط بين الحضارة والثقافة إلى الإقرار بالمساواة بين المصطلحين، لأنّ الحضارة ليست مستوعباً جاهزاً

للقيم الهائلة التي تختزنها أو يتبادلها أبناء الثقافات في الشاشات. هناك إشكالية أكبر تدفعنا إلى إعادة النظر في مضامين الكثير من المصطلحات ومعانيها. وقد لا نجازف إذا ما قلنا أنّ الثقافات تتقدّم وتنتشر كثيرًا في عالم الفضاء الافتراضي، مقابل تراجع الحضارات أو أفول معانيها التقليدية المعروفة. باتت المظاهر الثقافية هي الحامية والحاملة لبقايا الحضارات بدلًا من أن يكون الأمر، كما عهدنا واعتدنا عبر التاريخ، عكس ذلك عندما تحمل الحضارة الثقافة بأبعادها المتجدّدة، وبهدف تأمين ديمومتها وحضورها واللاحاق بها عبر التاريخ، من دون خسارة مصالحها في أرجاء العالم.

ونلاحظ في العقدين الأخيرين نوعًا من النقد اليومي والقاسي لكلّ ما يعرف أو له علاقة بالمجتمع الدولي أو الأسرة الدولية. وهناك دعوات يومية لإصلاح الخلل الفاضح في المؤسسات الدولية والأمم المتحدة ومجلس الأمن، وكأننا على أبواب عالم تميل فيه كبريات الدول مثل الولايات المتحدة الأميركية ودول أوروبا إلى التراجع نحو القوميات الضيقة، خلافًا لمجريات ما يحمله عصر الانفتاح. وقد يوحي المشهد بأنّ الثقافات مهما كانت معاييرها ومرتكزاتها، متدفّقة أمام الانتباه العالمي والأذهان، وليس هناك من اهتمام عالمي كبير بالبحث مجدّدًا عن مسمّيات أو مصطلحات يفترض حشوها بالقيم عند الكلام عن الحضارة، لتصبح حاجة أو ظاهرة عالمية.

تتراجع الحضارة العالمية مجدّدًا في استقطاب انتباه الثقافات البشرية والطموح إلى الإندماج فيها، لأنّ وجوه الدول العظمى المظلمة لا يعينها امتزاج الثقافات. إنّها على ارتباط بالمغالاة في عنف الحروب وتضاعف المصالح وتقاسم بقايا الثروات وتشظّي الأوطان بالعنف وبقوّة السلاح وفعالياته الهائلة. وهكذا تقدّمت وتيرة الإنتاج والاستهلاك، وصار من

السهل اقتناء وسائل الحضارة وأدواتها وأنظمتها العلمية والتقنية من دون أن يكون لها تأثير كبير في نشوء الصناعة وتراكم الخبرات وتحقيق التطوير من ردم الهوآت بين نهضة المجتمعات أو تخلفها.

### ثالثاً: نحو ملامح الإنسان الرقمي L'homme Numérique

في ضوء ما تقدّم، تنقشع الظلمات، وتنكشف مواقع الجماعات والشعوب بين من هو مسترخٍ على ضفاف الأرض، ومن يسابق الشمس التي باتت وكأنّها لا تغرب عن الأرض على الإطلاق بالمعنى التواصلي والتعاودي في مختلف المجالات. نشير هنا بالخطوط العريضة إلى التحوّلات الهائلة التواصلية وأجهزة الاتصال الشبابيّة التي لا حدود لبراعتها وإبداعاتها وأجيالها في اختصار الرقعة الأرضيّة ملعباً للأجيال الجديدة التي تميل إلى حمل الهويّات المائعة.

أيبالغ من يعترف بأنّ الفصل بين البشر في منتوجاتهم واستهلاكاتهم صار أمراً مستحيلاً إلى درجة الصعوبة في ضبط الحاجات المتشابهة أو التفريق في ما بينها أو البحث عن إشباعاتها؟

ما معنى أن سائحاً من أيّ بلدٍ كان، وفي عصرٍ تتضاعف فيه " حضارة " السياحة وتلين اليابسة أمام حركة البشر في عصر الفضاء، يشتري مجسماً صغيراً مثلاً للبيت الأبيض وهو خارج منه، ويقرأ عليه إذ يقلبه: Made in China أي مصنوع في الصين، وقس على ذلك في مجالات الإنتاج والاستهلاك التي يستحيل حصرها ومعرفة صانعيها ومروّجها ومستهلكيها؟ من وكيف نحدّد دوائر الإنتاج والاستهلاك في عصر اختلاط الأجناس البشرية المتقاربة؟

ألا نلاحظ الحضور الدائم والغريب لـ "الإنسان الإنترنتي"، والأفضل تسميته بالإنسان الرقمي L'homme Numérique في ميادين الشاشات حيث

تتقدّم الغرائز الفجّة في قوّتها على العقول المنضبطة، بالإضافة إلى تحوّل الرغبات مثلاً إلى حاجات كالاتّصال الذي صار في خانة الحاجات بما يوازي أو يتساوى مع الحاجات البيولوجية الأربع (المأكل، المشرب، النوم والجنس)؟

ويفترض نجاح ما يمكن تسميته بالإنسان الرقمي في هذه الألفية الثالثة، بإمتلاك الأفراد لمثلث المعرفة (العلم) والخبرة (التجربة) والشجاعة (المبادرة في التخطيط والإدارة وإتخاذ القرار)، فإنّ فقدان أحد الأضلاع الثلاثة يتسرّب الفساد وتختلّ المجتمعات ويحضر التخلف.

أطرح هذه المسائل للتفكير والتغيير أكثر منها للتعبير والنقد، وأتصوّر بأنّ الأفكار والنظريات والعقائد والأديان، اضطلعت وتضطلع دورها سلبيًا و"إيجابيًا"، وعلى مدى العصور، في ترابط متين مع التلاقي والتعارف والتبادل في أساليب العيش والحضارة. وكان لا يمكن إغفال الفكرة بأنّ الصناعات وتقنيات المعرفة والتواصل وتكنولوجيات القرن الراهن قد سخّرت الأرض والبحار والفضاء ومعارف البشر، في تداخلات يظللها الوجه القاسي الدموي الذي تورثه نكبة البحث عن الموارد والمصادر، تحقيقًا للمصالح المتنامية إلى حدود مساحة الأرض والكواكب بهدف تكديس الأرباح وأدوات القوة والاستفادة طبقياً وقومياً ودولياً، إن لم نجازف بالقول إلى مستويات التحكم بالإنسانيّة الذي يبقى مستحيلاً وراقصاً فوق حبال المفاتيح النووية المركونة في أقبية بعض الدول وأدراج حكّامها، خوفاً من مخاطرها التي باتت تثير قلق الألفية الثالثة.

وهنا ملاحظة معترضة واقعية:

يقودنا انحسار الأحادية الدولية الأميركية، وتعددية العظمة الدولية، والعبث بأقاصي الشرق، ومشاعية الحروب والنفخ المدروس والمقنّن برهاب

الأديان والكرهية في العالم إلى معادلة أو تحذير أو مقدّمة أو نداء جديد في العلاقات الدولية:

لا يفترض بنا الاستهانة بالدول الصغيرة فقد "يشعل الأحرار عود ثقاب صغير". ويبدو القوي ضعيفاً بسبب جسعه الأبدي وتردده وهزائمه أحياناً، ويبدو الضعيف قوياً بسبب جرأته وتهوّه وجروحه التاريخية التي تتناقلها أجيال شعبه. أربط هذه المعادلة الآن بالرعب النووي الشائع منذ هيروشيما إلى بيونغ يانغ، حيث تتطلع الدول الصغيرة والمجموعات الإرهابية إلى اقتناء هذا السلاح المحظور والتهديد به، بعدما فتحت خزائن العلوم والأذهان والحروب المتنقلة في فوضى كان لا يمكن أن تصلها البشرية بهذه السرعة. لقد أفضى عصر الفضاء بإبداعاته الاتصالية الهائلة إلى مثلث عالمياً غير متساوي الأضلاع. تبحث الدول الكبرى عن نبش الموارد والأسواق فتخلق دورة إنتاج ذات هوية عالمية أو متعدّدة الجنسيات، لكنها مبعثرة أو موزّعة على الدول والمجتمعات الكثيرة، بهدف الاقتصاد ووفق تنظيم وتوازن دقيقين. ويفضي اكتساب الخبرات في عصر تتجاوز فيه الخبرات المعارف إلى تراكم الرغبات في الإنتاج، وهي قد تصل إلى الشهوة النووية المتنامية وكأنّ إشباعها بات مسألة ليست عسيرة في عصر من التحديات الدولية المفتوحة إلى ما قد يتجاوز العودة إلى الحروب الباردة.

### **رابعاً: مثلث غير متساوي الأضلاع**

إذا كان تراكم الإنتاج - الإبداع والإستهلاك - التسخير يشكّلان زاويتي المثلث الظاهري، لكنّه العملي الذي يتحكّم بعلاقات المجتمعات البشرية المعقّدة فلا يوحدّها، فإنّ الإختصار - الإعلام - التواصل التلمحي السريع هو زاوية العولمة في المثلث التي قد تجعل بعض المجتمعات الإنسانية متقاربة وهمّاً في الأشكال والأدوات والحاجات والطموحات، لكنّها متباعدة

وغير متكاملة في الحلقة الحضارية الباهرة، وكأنّها الضلع الضعيف في مثلثٍ يطمح إلى العدالة. وقد تظهر تلك الزاوية التواصلية المضيئة في المدن المعاصرة موطناً للاستغلال والغموض والإرباك والانصياع بما يقصي المحشورين فيها عن فلسفة الإنتاج بهدف المزيد من الإنتاج والأرباح وقوة الدول والشركات الدولية .

وعليه، يمكننا أن نحصر جهود البشريّة ومنجزاتها، إذًا، في دائرتين لا تعرفان التوقّف هما: دائرة الإنتاج ودائرة الاستهلاك بما يظهر، وبشكلٍ أوضح، مجالات التمييز الحضاري بين الأمم في مجالين:

١- الإبداع والإيمان: يمكن اعتبار النشاط الإبداعي والابتكاري واستمراريته تحقيقًا لحركة الإبداع الأولى التي أسّست لها الأديان، بكونها هبة من الخالق للعقل وبالعقل تقوى وتنشط روحياً تقريباً من الله، أو تتراجع وتخفّ فتبقى بحاجة، تحقيقاً لتفوّقها وتمايزها نسبياً، إلى تخفّف غيرها نسبياً أيضاً أو التفوّق عليه وتجاوزه، للمحافظة على بقائها وقوّتها، أي للمحافظة على تميّزها عند عقد المقارنات بين مقدرة الإنسان والكائنات الأخرى.

٢- دورة الحضارات: تستمرّ المنجزات الحضارية في تراكمها عبر الأنشطة الإبداعية-الإنتاجية من فردٍ إلى آخر، ومن أمةٍ إلى أخرى ومن كوكبٍ إلى آخر، كما هو حاصل عبر تدفّق الأزمنة حيث تنمو حضارات وتذوي آخر. بهذا المعنى، نعتبر النشاط والاجتهاد البشري أحجاراً متراكمة ومضفوفة في قيام الحضارات ونموها وإزدهارها والتفاخر بها، واندثارها أحياناً إلى ما لا يتجاوز سطرين في القواميس والموسوعات، والأمثلة كثيرة من ركام بلاد ما بين النهرين الراهن إلى الإغريق والرومان. هذه مسألة جوهرية، قد يصعب الإحاطة بها بشكلٍ عملي، إلاّ إذا نظرنا، إلى عمر البشر وتجليّاتهم وابتكاراتهم كمن ينظر إلى عمر فراشة في ظلّ عظمة الكون. والسبب في هذه

النظرة إلى عمر الإنسان مثلاً هو أنّ التاريخ المكتوب الأوّل بدأ منذ الألف الرابع قبل الميلاد، وما سبقه من تقديرات بقيت محط الشكوك أو لا نعرف عنه الكثير<sup>(١)</sup>.

يعمّق هذا البحث الغموض في مساحة فهم التكافؤ والتفاعل بين دائرتي النشاط المذكورتين حيث العلاقة المتحيّرة بين قدرة العقل على التفكير والتغيير وتسليم أصحابه بما هو موجود. ونذكر التفاعل الحضاري هنا ليس بمفهومه التقني ومساراته الإبداعية وحسب، وإنما أيضاً، في مفهومه الفج الذي لم يتخلّص بعد من البحث عن الحركة الأولى أو خطوة آدم الأولى التي ارتجّت فوق الأرض بالمعنى الأسطوري. تهدف الحركة، بهذا المنظار، إلى إيقاظ طاقة التواصل البشري القوي والضعيف مع الخارج. ولو ذهبنا إلى أعمق من ذلك، لقلنا أنّ الخالق بتمثلاته المتعدّدة وأشكال الخوف الكثيرة المتشكّلة لدى الإنسان عنه، تجعله بالمعنى الديني ومقتضيات الإيمان النبع الطبيعي للإنتاج الأعظم، بينما الإنسان هو الخاضع المستهلك والمستهلك والهالك أبداً- وكأنّه النهر المتدفّق أبداً من النبع. يمكننا هنا إضافة فكرة الطاقة الاتّصالية لدى الإنسان وتفاعلاته وبحثه الدائم عن صورته الطامحة إلى مرتبة عليا في الإبداع والخلق، والتي يصعب إيقافها أو تحديدها.

كما نلاحظ داخل هاتين الدائرتين، وحول شكلي النشاط "الإبداعي" (على اعتبار أنّنا قد نصادف نظريات وأفكاراً تعتبر التلقّي والاستتباع والاستهلاك المادي الأعمى، وجهاً خادعاً آخر من وجوه الإبداع)، أنّ رسلاً دمغوا الحضور البشري بما تركوه، كما قامت حركات و"ثورات" وحضارات، وانتشرت فلسفات وأفكار ومدارس وأدمغة، وما عاد من الممكن حصر المصطلحات التي غلّفت المجتمع البشري وخصوصاً المعاصر منه، مثال التنمية والتبعية والتخلّف والتقدّم والجدة والإبتكار، والخلق والإبداع، والحادثة والتحديث والمعاصرة بما فصّل قياسات العالم والشعوب إلى أوّل وثان وثالث ورابع..

إلخ... ليعود التقسيم نحو مرحلةٍ من الفوضى والتداخلات، سقط عبرها الكثير من مساحات التمايز بين الحضارات. فمن إبراهيم إلى موسى وعيسى ومحمد وأصقاع الهند الأولى التي وصلت الأرض بالسماء، بقيت السماء هي المنتج الأكبر والأرض هي المتلقّي أو المستهلك الأكبر. والأمر كذلك فلسفيًا في الفكر الفلسفي الذي سبق الأديان من سقراط وأرسطو وأفلاطون، إلى هيغل وماركس ونيتشة وفرويد وإلى مركز وهيوم وكانت وفوكو...إلى أسماء دمغت العقل العالمي بحضورها ولا يتسع المجال لذكرها، عوالم من التباين والاختلاف والتكامل حول الإبداع والتلقّي يفصل ما بين السماء والأرض من ناحية، ثمّ يلاقيهما ويجمعهما من ناحيةٍ ثانية.

تقتضي إشكاليات العلاقة بين الإنتاج والاستهلاك التوسّع في استيعاب مفهوم الحضارة كونه مدلولاً تموّج بين علوم ازدهار المجتمعات واللاهوت مرورًا بالفلسفة، وخصوصًا لفهم الحضارات في تعدّدها ووحدتها وتلاقحها عند الاستغراق في ما كتب عن بلاد ما بين النهرين ومصر واليونان التي توضع دولها المعاصرة وتراثها وكنوزها ومخطوطاتها وشعوبها في موقع السقوط، وصولًا إلى فهم فلسفة الحضارة التقنية والمعلوماتية المعاصرة التي تبدو وكأنّها لم تبلغ أوج قوّتها ونهضتها بالنسبة للأجيال التي تعاصرها<sup>(٢)</sup>.

الخالق هو في رأس هرم الوجود وبه يتماهى الإنسان "العاجز" عن إدراك الحقائق الكبرى المطلقة أو شبه المطلقة حول هويّة العلاقة بين الإنسان المستهلك الهالك والمبدع الأكبر الباقي. وعلى هذا النحو، يستمرّ الزمان مقياسًا أبدئيًا للحركة في جمود الأشياء، ويلعب الإنسان بقشرة دماغه بحثًا عن تفسيراتٍ أو أفكار وكشوفات وتعليقات شتّى ومواقف كثيرة تعيد طرح حضارة الإنسان وثقافته وكيفية تطوّر هذه الحضارة وتفاعلها وتناسلها إلى حضاراتٍ مختلفة متفاعلة متحاورة أو متصارعة.

## خامسًا: إيجابيات التفاعل بين الإنتاج والمعتقدات

تقودنا هذه المقاربات/الممهدات ذات الطابع الفلسفي العام، إلى الكتابة عن الحضارة كصفوةٍ للعطاء والإنتاج، وإرث ثقافي ومعرفي متحرك تنزود منه البشرية. هذه عملية محكومة بالاستمرارية و"المثاقفة" Acculturation بين تنوعات العقل البشري على نحو ما أشار "دوميرابو"، وهو من أوائل الذين أطلقوا كلمة الحضارة بمعناها الدقيق، جامعًا بينها وبين الثقافة كمجموعة تتناول مجمل المعرفة البشرية وقدرات الإنسان، بينما هناك قطع صادم بين الثقافة والحضارة في الفكر الألماني ومحاولات توفيق بينهما في الفكر الأنكلوساكسوني<sup>(٣)</sup>.

يمكن القول أنّ الحضارة هي مجموعة منتجات شعب وأنشطته والنظام الاجتماعي والديني، ومن ناحيةٍ أخرى، فإنّ الثقافة هي مع الشخصية والمجتمع جزء أساس من التفاعل الاجتماعي والثقافي، لبنيان بطيء لمجموعات من المعاني والقيم والقواعد عند الأشخاص والجماعات الذين يتفاعلون مع تقديم مجموعة الوسائل التي تجعل هذه الفكرة موضوعية، مشاعة، وسهلة النقل والتأثير<sup>(٤)</sup>.

تبدو الحضارة قوّة، بهذا المعنى، ذات مدلول صناعي، إنتاجي، وهي على اتّصال وثيق بمفهوم الدولة وموقعها، ومقولة جذرية من مقولات بناء المجتمعات والدول وتطويرها وتحفيزها وإشاعة ابتكاراتها. يمكننا التمييز، في هذا المجال، بين الحضارة بالمعنى المدني والثقافة، لأنّ كلّ مدنيّة ثقافة وليس كلّ ثقافة مدنيّة. السبب في ذلك، أنّه عندما تتحرّج الثقافة وتتعلّب أحيانًا في أطر أباديّة، تتجمّد معها المجتمعات وتنتفي الصناعات والكشوفات فتحمل هوية استيرادية<sup>(٥)</sup> نقلية معتدّة بما بين يديها من ماض لا يتحرك بل يتحرك أسرًا المستقبل وقبلة الحاضر وهو ينظر إلى أمجاد الورا.

وهنا قد نفتح هلالين لسؤال؟

لماذا يعجز بعض المجتمعات/الدول عن الانخراط في متعة المخترعات وتنمية الصناعات والإبتكارات؟ هناك ظلم للأديان إذا ما اعتبرنا الجواب قائمًا على ربط الدنيا بالإيمان بشكلٍ محكم ومقفل على حركيّة الزمان الذي يحمل التغيير الدائم؟

كيف؟

يكاد هذا التمييز يندم بين المدنيّة والثقافة في الذهن الغربي وخصوصًا الفرنسي مثلًا بكونه كان رائدًا في الابتكار ومن بعده براعة الأميركي والياباني والصيني اليوم مع الاختلاف في وجهات هذه الدول الكبرى ومعتقدات شعوبها .

لماذا؟

لأنّ الفصل بين الاتجاهات العلمية والخلقية والدينية طارىء. لم يكن واردًا أصلًا بالمعنى التاريخي وهو لم يكن يحول دون التقدّم والابتكار، وهذا هو لبّ الإشكاليّة. ألم يبرهن برغسون مثلًا أنّ الصوفية بمعنى الدين والآلية قابلان للتكامل، ومختصر كتابه " ينبوعا الأخلاق والدين " <sup>(٦)</sup> يقول بأنّ الصوفيين الزاهدين كانوا رجال صناعة وأعمال، ولا سيّما المسيحيين منهم؟ لقد نشأت الحضارة الآليّة عندهم في بيئةٍ مسيحية مؤمنة، بل شديدة الإيمان لأنّ أصحاب الحياة الروحيّة أرادوا الاتّصال بالله مبتكرًا وخالقًا أعلى، وصار همّهم ومشاكلهم وتفكيرهم منصبّة على إيجاد أدوات ووسائل وابتكارات لها تأثير معاش يرضي مشيئة الخالق والناس. وكان يفترض أن يعظم هذا الفهم قيم التسامح بهدف تقدّم الإنسانيّة توحّيًا لتحقيق المجتمع المفتوح *La société ouverte*.

وكانت حجج الغيبين تقوى وتشدّد في وقتٍ راحت فيه الكنيسة بالتراجع أمام اطلاق قوّة العقل، وانطلق هؤلاء في بسط فلسفة التزاوج بين المادة

والروح ودفعهما إلى مناخ من المصالحة. رأوا الزخم الروحي وراء الآلة، تخليصًا لأنسنة الإنسان الذي بدا هارِبًا من وجه خالقه. وقالوا بأن الآلة لا يجب ولا يجوز أن تطوّق الإنسان وتحاصره، سواء أكان هو صانعها أم مستعملها. وحتى لا يقع فريسة لإغراءات الإنتاج، وإهمال نفسه وتحقيرها أو نسيان النظرة التحليلية لحضور الغيب وقوّته. اعتمدوا التفرّغ إلى الله بهدف المزيد من الإنتاج والتقدّم والكشف والابتكار. وعلى الرغم من أنّ هذا المنطق زاوج بين العقل والإيمان، فإنّه لم يتمكّن من الوقوف في وجه دورة العقل ومكانته، إذ كان لهذا الأخير شأن وتأثير في خلق الفكر المتردّد الذي أدّى إلى ردّات الفعل الدينية. لكنّ هذا المنطق لم يستطع أن يقف في وجه الحركة الصناعيّة التي كانت في أساس الوصول إلى الفكرة القوميّة في نهضة الغرب.

وأكثر من ذلك، فقد راح الغيبيون ينقّبون عن إنسان ما قبل الثورة الصناعيّة، معتبرين أنّ الزراعة والصناعات الخفيفة كانت أساسًا بتصرفّ الرهبان، وقالوا بأنّ الحضارة الروسيّة قد بنيت مثلًا وهي على اتّصالٍ وثيق بالأديرة. وهذا ما لم نشهده في البلدان العربيّة الإسلاميّة، وتلك مفارقة هائلة لم يكتب عنها الكثير في عودة إلى ما حقّقه الابتكار عند العرب في ميادين الشعوب الأخرى. وأدّى هذا الزخم الروحي إلى اعتماد تفسير التاريخ من وجهة نظر إلهيّة (وهذا أقصى ما هو حاصل في تعامل العرب اليوم مع الحضارة التقينيّة بأجيالها المتعدّدة)، بحيث نجد الله في الأديان التوحيدية، ويصبح الكون من إنتاج الله يشرف عليه، ويعتني به. فالقول بالعناية الإلهيّة موقف إيماني محض غير قابل للتحليل، وعلماء اللاهوت لا يحاولون تعليل نشأة الحضارة وتطوّرها بالعناية الإلهية، لأنّ وجوهًا مظلمة وقاسية قد تحملها الحضارات، وهم يرفضونها لأنّها تفرز أيضًا معالم الشرور في مسارها، لكنهم يقولون بأنّ الأحداث التاريخيّة سوف تنصبّ يومًا وحتماً

في ملكوت الله. ولهذا اعتبر "تيار دو شاردان" مثلاً، أن لهذا التاريخ معنى عظيمًا حيث لا يذهب كل شيء تلقائيًا إلى الله، لكن هناك أشياء وحضارات تنحل وتضمحل وتختفي، ومع ذلك يبقى الله هو الألف والياء، لأن الله يللم التاريخ وينقيّه ويصبّه في ملكوته، مع أن الله قد ينقض أحيانًا على التاريخ ويبعث ما جمعه الإنسان مثل الساعة<sup>(٧)</sup>.

هذا البعد الروحي أو ما يمكن فهمه بالتفسيرات الميتافيزيقية لتفجر العقل الذي التزم به رجال الدين وكذلك السلفيون المتناسخون بحلٍ متنوعة عبر الأزمنة، لم يظهر في تجلياتهم ومواقفهم سوى في الوعيد والتخويف من الخالق وإثارة الفلسفة التباعدية بين اللذة والواقع، أو بين الاستهلاك والاجتهاد وبين التسليم بنظام الطبيعة وتنمية أنظمة البشر. وكان يساندهم في تجذير مواقفهم عوامل الخوف البشري حيال المصير المحتوم، وإعادة ربط الإنسان كليًا بالسماء. وكان من الطبيعي أن تفضي تلك الحالة من التفكير إلى الانصراف نحو التآزمات الاجتماعية والنفسية التي ترافق التضافر في التقدم المتسارع في مجال التقنيات وتحولاتها الانتاجية عبر المجتمعات.

كان تغليب العقل وتقديمه في أساس الحضارة التي وصلنا إليها، أعني الحضارة الأوروبية التي سميت في العصر الوسيط باسم الحضارة المسيحية، بينما في العصر الحديث لا يمكن تسميتها بذلك أبدًا؛ لأن سميتها البارزة كانت في التمرد على الدين المسيحي. غير أن التوجّه الروحاني لم يذو زخمه، وصرنا نشهد في عواصم العالم مظاهر ارتداد غريبة ومتجددة نحو الاستغراق في الطبيعة، واستنساخ الإنسان/الماضي عبر تقليعات وأفكار وفلسفات اجتاحت العالم على مستويين:

١- الخروج من الحضارة: يعتبر هذا المستوى شكليًا إذ تخرج المجموعات والأفكار من حضارات المدن القاسية والمتأرجحة بين الاستهلاك الراقي

والانتحارات الصناعية البطيئة الحافلة بالمعاناة والمآسي المتمظهرة في "الهيبيين والهارى كريشنا والمون" وغيرهم من شرائح الشابات والشباب الذين يتحدّون بعبثيتهم الحضارات المعاصرة ويكشفون زيفها وجرائمها، فيقلّدون القبائل الأولى ما قبل بزوغ الحضارة عبر إشاعة ثقافة وشم الأجساد وإطلاق اللحي والشعر ورسم الندوب فوق صفحات الوجوه وتطوير الأعناق بالقلادات العريضة والإقبال على الثياب الجلدية التي تقرب أفراد هذه المجموعات من الكائنات الأخرى وتخرجهم من المجتمع الإنساني البراق، لا في الشكل أحياناً بل بما يتخطى ذلك نحو السلوك وطرائق العيش البدائي في المخيمات النائية وتحت أدراج المترو وأنفاقه حيث لا إنتاج ولا استهلاك ولا انخراط في حركة الحضارة. ويبلغ بهم الأمر أن يتحوّلوا جزءاً من جماليات السياحة في العواصم الأوروبيّة، عندما تتكفّل الأنظمة برعايتهم وتسهيل أمزجتهم في الحرية والتعبير. قد تسقط الفروقات بين الأنوثة والذكورة وتغيب نهائياً من حيث الشكل، وتصل إلى ذروتها في تغيير الجنس بينهما عبر المظهر الخارجي أو بالخضوع للعمليات الطبيّة التي تفتح أمامنا عالماً من التحوّلات التي تنوخيّ الجمال والتجميل أو القبح والتشويه في الوقت نفسه. طبعاً كان لا يمكن للمرأة خوض عصر الصناعة وصولاً إلى حضارة التكنولوجيا، من دون تخليها عن الكثير من مستلزمات الشكل التي تقرّبها من الرجال، والتي قد تجعلها في تجاوز ونجاح مستمر في الميادين الإنتاجية المختلفة.

٢- **الموضة تردم الفجوات الاجتماعية:** تبرز مظاهر الفقراء وألبستهم شكلاً متقدماً وجاذباً كعنوان للموضة المعاصرة، نعاينها عبر اقبال أبناء الطبقات الميسورة والمتوسطة على ارتداء الثياب الممزّقة بصفتها آخر الأزياء تيمناً بالفقراء والشحاذين والمتسولين بثيابهم الرثّة، وخصوصاً سراويل الجينز التي تتألق منذ الـ٢٠١٠ بصفتها آخر الصرعات. والجينز

ليس أميركي النشأة، بل اقترحه مهندس فرنسي وألبسوه لعمّال المناجم الذهبية بعدما اكتشف أنّ ثياب العمّال العادية سريعة الاهتراء، فعمد إلى تفصيل أقمشة الخيم السميكة الزرقاء وكانوا ينامون فيها ألبسة لهم بدافع التوفير والاقتصاد. هي من قدرات الولايات المتّحدة الأميركية التي حوّلت بالمعنى الثقافي هويّة الجينز مثلاً، فصنّعته وأمرّكته وعولمته. ولقد فعلت الأمر نفسه بالبيتزا صاحبة الهوية الإيطالية فبرعت فيها وحولتها وعولمتها وأصبح الرائي لإعلاناتها في الطرقات العالمية والساحات قادراً على شمّ صورتها الأميركية الجاذبة، لكنّها لم تنجح كثيراً في إخفاء هويتها الإيطالية الأساسية فمنحتها هويّة جديدةً يصحّ أن تكون عالمية إذا اعتبرنا بأنّ البيتزا هي قطعة خبز يضع كلّ شعب فوقها ثقافته وما لديه من أعشاب ومنتجات لتصبح وكأنّها نوع من الثقافة العالمية.

٣- **الاحتماء بالشكل القديم:** وليس بعيداً من هذه الأمثلة، نجد اليوم مظاهر أفراد ومقاتلي المنظّمات الإسلامية مثل القاعدة وداعش والنصرة وغيرهم من الفصائل الإسلامية التي لا تحصى باللباس الذي كان سائداً أيام النبي محمّد، محاولين العودة بالفكر والسلوك والشكل أكثر من ألفٍ وأربعماية سنة إلى الوراء. هذا الاندماج والتداخل بين ثقافات الشعوب والمظاهر المتنوّعة في العالم يعكس وجهاً آخر خطيراً من التناوب والكرهية بين الشعوب المتنوّعة في عواصم العالم ويجنح بالفكر مجدداً نحو نبش الأفكار القومية والعنصرية التي كنّا نتصوّر بأنّ جذورها قد سحبت من أرض الحضارة الإنسانية المعاصرة.

٤- **فلسفات الشكل:** ونجد لهذه الأشكال البرّاقة التي تعيد إحياء القديم والسلفي فلاسفتها ومنظرّيها ليس في بلاد الإسلام وحسب بل في الغرب مثل المفكّر الفرنسي روجيه غارودي الذي تأثّر بالمتصوّف الفرنسي لويس ماسينيون الذي أشهر إسلامه. وقد استطاع غارودي إشاعة فكرته بـ " حوار

الحضارات" <sup>(٨)</sup> على مستوى العالم، بحثًا عن قواسم وأرضيات مشتركة بين شعوب الغرب والشرق عن طريق الحوار، لكنه قتل فكرته إن غالى في نقده للغرب وأميركا تحديدًا، مبشّرًا في زوايا نظريته بزوال هذا الغرب من التاريخ عمومًا.

ولقد تحوّلت الاستبدادية في الانتاج والاستهلاك إلى ما يتجاوز الشكل بعدما أرسى جان بول سارتر في كتابه "الوجود والعدم" مثلاً، فلسفتها الجديدة، بعدما خرجت فرنسا وأوروبا من أقبية الحرب العالمية الثانية القاسية، مقدّمًا الوجود الإنساني البسيط والعيش وإمكانية الاستهلاك على فكرة عدمية الصراعات التي تفتك بالحضارات كما على أيّ فكرة فلسفية أخرى.

#### ٥- من يسقط أولاً: الشرق أم الغرب؟

لم تصمد فكرة الحوار الحضاري وغابت أصدائها لكونها وقعت في زمن كان الصراع القائم بين الجبارين يحكم المجتمعات والعقول العالمية، تتقدّمها فكرة الجنوح الأميركي الكبير نحو قيادة العالم التي روج لها الكثير من المفكرين، وفي رأسهم "فرانسيس فوكوياما" الياباني الأصل الذي قال بـ "نهاية التاريخ"، تلك الفكرة التي انتشرت سريعًا وتداعت بسرعة أكبر عندما صوّرت أنّ نهاية التاريخ هي في انتصار الرأسمالية الأميركية على الأرض، والتلويح بسقوط الشرق الحتمي. وصار السؤال المعاصر يدور حول من يسقط أولاً: الشرق أم الغرب؟

جاء وقع طرح هذا السؤال ونتائجه كارثيًا بالمعنى الفكري المنتظر على مستوى العالم. وقد استفزّ السؤال الشعوب والحضارات شرقًا وغربًا بما فيها أوروبا، وحرك في الوقت نفسه دورة الإنتاج والتحديات التي كان أقصى تجلياتها مفاجأة سقوط الاتحاد السوفياتي وانهيائاته التي أربكت أوروبا بأن ضاعفت أعداد دولها وأعباء شعوبها، وعجّلت في بحث روسيا لاستعادة

عظمتها بالتوجه نحو المتوسط وإنتاج تحالفات واسعة تسقط فكرة الدولة أو الحضارة الأحادية، وتعيد أميركا إلى سلوك الطريق الذي هندسته وأسّمته بلكنتها الأميركية High way، أي الجادة العريضة للذهاب والإياب، بدلاً من سيرها وحيدة في قيادة العالم عبر طريق في اتجاه واحد One way. لقد دفع مثلث السقوط السوفياتي والبرجين وجدار برلين، إلى تجديد التركيز الفكري والبحث عن تنظيف نظريات ظهور الحضارات أو سقوطها أو حواراتها أو صراعاتها أو انتحاراتها، بما يقدم الكثير من النقد والدحض على أكثر من مستوى.

طبعاً لم يسقط الغرب ولم يسقط الشرق، لكن اللافت في هذه النتائج الجديدة ومتعددة الأسباب والأهداف، أنّها تحاول الإسهام في إعادة تحفيز الإنسان وإخراجه من الحاضر نحو الماضي بهدف الحرية والسأم من القلق الحضاري أو بهدف التمسك بالدين تحقيقاً للتكافؤ في الصراع المستحيل. يلجأ كثيرون في الغرب إلى بعث الأفكار المسيحية المعاصرة كون النصوص المسيحية باتت بعيدة أو غريبة عن الواقع الراهن، بينما يدير الكثيرون ظهورهم نحو هذه الحجج الغيبية للمسيحية فيتوجهون شطر القبض على الإسلام - الشرق - البترول، فيحمل لواء نزعات دوله وصراعها الذي تعبق منه رائحة النفط، وهي مظاهر يفترض ألاّ نخدعنا على الإطلاق، بل يفترض أن نفضحها وندينها. وقد نعثر على من يذهب إلى ربط تلك الإنهيارات الحضارية بإيديولوجيات اليهود باعتبارهم يبرعون في تقديم أنفسهم مجتمعاً تاريخياً رائداً في تواصل نبيهم مع الخالق، فيحتفظون بماضيهم الثقافي والديني وطقوسهم، وفي الوقت نفسه يجهدون في تفريغ ماضي المسيحية والإسلام ومحو تاريخ الآخرين وطمسه أو تدمير معالمه حفاظاً على نقاء تاريخهم المزعوم برياديته وقوّته وتطويعه للقرار العالمي.

وفي ضوء ما تقدم يعاد طرح السؤال التاريخي مجدداً: هل الحضارة واحدة أم متعددة؟

## ٦- الحضارة بين الوحدة والتعددية

الحضارة متعدّدة وهي في تراجع وتندمج بالثقافة، وهذه معضلة تحول دون أي ثقافة تمطّ عنقها لتعلن بأنّها هي الحضارة العالمية. ويرشدنا التاريخ إلى تفاعل طبيعي وحتمي بين الشعوب والحضارات بما يظهر تقاربها وتناغمها لا وحدتها، بينما تضعنا الخصوصيات الحضارية والحروب في تباعد وتنافس وصراع مدّم بين الحضارات المتعدّدة، إلى حدّ امتصاص حضارة معيّنة لعظام الحضارات التي سبقتها. وهذا ما يدفعنا إلى الاعتراف بصعوبة الحسم بين وحدة الحضارات وتعدديتها. وقد نعزو السبب الأوّل إلى أنّ الإنجازات الحضارية الكبرى الماضية غالباً ما تقرّأ وتأخذ مكانتها في ضوء الأيديولوجيات السائدة لدى الحضارات المعاصرة اللتين جاءت بعدهما. وهذا ما "يمكن أن نتمثّل به بالعودة، مثلاً، إلى الحضارتين الكنعانية - الفينيقية الشرقية التي جاءت بعدها حضارتا الإغريق والرومان الغربيّتان اللتان عملتا على محورٍ منهجي لإنجازاتهما عبر احراق مكتبتي صور وقرطاج قبل أن يدمّرا العاصمتين الحضاريتين بعدما أخذوا عنهما الأبجدية وبناء السفن والمرافيء". أمّا في ما يتعلّق بالحضارة العربيّة والإسلامية الأحدث عهداً، فقد اعتمد الغرب استراتيجيات مختلفة مع انجازاتها مثل القراءات الملتوية لها وعدم الإنصاف والإنتحال والنقل والتحريف والطمس والتناقض في المقولات والأحكام<sup>(٩)</sup>.

المهم، أنّ هذا التفاعل، كان يثير، على الدوام، طموحات الشعوب إلى حدود الوهم بأنّ الإنسانية يفترض أن تتّجه نحو حضارة واحدة، وكان يسعفهم في ذلك بأنّ المعتقدات وأنساق القيم قد تتشابه وقد يسعفها الاتّصال في ما بينها للتعجيل في تحقيق هذا الحلم. بكلمتين، لم تتجاوز الوحدة الحضارية عالم الحلم لأنّ الفلسفة والفكر اللذين انبتقا من أقاصي الشرق مروراً

بالفلسفة الإغريقية والفلسفات العربية والإسلامية والفلسفات الأوروبية الحديثة، لم تتمكّن من إيجاد الأجوبة عن الأسئلة الفلسفية الكبرى وعجزت عن توحيد البشرية فانصرف العقل إلى التسليم وتجيير أسئلته إلى الدين، الذي أخفق بدوره، حتّى التوحيدي منه، في توحيد البشرية. وأخفقت تواريخ العلوم والابتكارات في توحيد الشعوب في حضارة واحدة، بل إنّها زادت في الشروخ والمسافات في ما بينها. وأعتقد بأن عصر التكنولوجيا التواصلية التي تتمتع بها البشريّة ربّما يحقق بعض ملامح هذه الوحدة التي لا تتجاوز التقارب وتوسيع الآفاق وتحقيق اليقظات والتحفيز على الثورات والصراعات، لكنّ الجزم في ما تووّل إليه في المستقبل يبقى نوعاً من المجازفة لأنّ الحضارة التي أسّس لها ابن خلدون في "مقدّمته" منذ ثمانية قرون بحثاً في كيفية ولادة الدول ونموها وأطوارها وهرمها وسقوطها وموتها، بدأ أنّها جاءت تبشّر العالم بالمادية الجدلية والاقتصاد.

### **سادساً: بين ابن خلدون والصحة الدينية**

بنى ابن خلدون عمارة راسخة جاءت في أساس علم العمران البشري وعلم الاجتماع السياسي إذ شبّه الإمبراطوريات والسلالات بالبشر تولد وتنمو ولها حياتها وقوانينها الخاصة، وهي تصل إلى الذرى لكنها تشيخ وتنحدر وتموت مفسحةً في المجال لإمبراطوريات أخرى. وتمرّ هذه العصبية في خمسة أطوار: الاستيلاء على الملك، الاستبداد، الرخاء، القناعة والمسالمة، الإسراف والتبذير، الانحدار وبداية النهاية بمعنى زوال الملك وظهور ملك جديد يمرّ بالأطوار نفسها.

في الفصل الثالث من المقدّمة التي تلتها مجلّداته السبعة، تطرّق ابن خلدون إلى الدول والملك والخلافة ومراتبها وأسباب وكيفية نشوئها وسقوطها معطيّاً العصبية المكانة الكبرى في حياة الدول والممالك. وربط ابن خلدون هذه العصبية بشكل محكم بعلاقات النسب والقراية التي تقوى وتضعف وفق

درجات النسب. وعندما يضيع النسب ويصبح الولاء متجاوزًا العائلة إلى القبيلة قد تختفي العصبية التي قد تضيع أيضًا في المدن، وتتهددها شدة الاختلاط إذ تفسد الأنساب عندها بالجملة. ويرى بأن العصبية تطول وتشتد ويمكن توريثها على امتداد ١٢٠ سنة أي أربعة أجيال، وهذا ما استنتجه من خلال دراسته العينية الدقيقة للسلاسل الإسلامية التي حكمت الأندلس، والغرب، والشرق، التي عاصر العديد منها، بل وكان وزيرًا لدى بعضها، ودخل السجن أيضًا وهذا ما منح نصوصه القدرة على الجذب والإقناع لأنه خبر بما جعله عارفًا عمًا يكتب وكأنه درس نظام الحكم من الداخل مسجلًا بأمّ عينيه ما شهده من المناورات والمؤامرات السياسية<sup>(١٠)</sup>.

صحيح أن ابن خلدون قد دمج الفكر البشري بحضور لاف و مستمر إذ حين جهد آرنولد توينبي إلى التمييز بين البداوة والمدنية في نظريته إلى الحضارات، واعترف بأنه تأثر بابن خلدون في "مقدمته" الشهيرة، وأخذ عنه فكرة "التحدي والاستجابة" عند تفسير نشوء الحضارات الأولى التي أحصاها في واحد وعشرين مجتمعًا حضاريًا اندثرت بمعظمها، ولم يبق منها سوى سبع تعصف بها أسباب الانحلال هي الأرثوذكسية المسيحية البيزنطية، والأرثوذكسية الروسية، والإسلامية، والهندوسية، والصينية، والكورية -اليابانية؛ أمّا السابعة، أي الحضارة الغربية، فهو لم يقرّر مصيرها النهائي. لقد حاول التأكيد نظريًا، بأن الإنسان هو في تحدّ دائم من الطبيعة والبشر، وتفترض التحديّات الإستجابات، وباختلاف هذه الإستجابات تختلف الجماعات، فإذا كانت الإستجابات تواصلية وغنيّة تصبح عنوانًا للتمدّن والتطور، بينما إذا كانت ضعيفة، باهتة، تبقى عنوانًا للبداوة أو للتأخّر، لهذا يمكن أن تختلط الصور البدائية بعناصر أكثر تقدمًا كالدين والفن والأدب.

ولقد برع أوزوالد شبنغلر خلافًا لتوينبي عندما سحب نظرية ابن

خلدون على الغرب، معلناً سقوط الحضارة الأوروبية في كتابه بالالمانية *Der Untergang des Abendlandes* والذي ترجم إلى العديد من اللغات ومنها العربية بعنوان: "تدهور الحضارة الغربية"<sup>(١١)</sup> وفيه تناول صعود الحضارات وازدهارها، وأفولها الحتمي لأن أعمارها محدودة وفق تاريخ الحضارات في العالم، تمامًا مثل الكائنات الحيّة التي تنمو وتموت وفق دورة طبيعية. لكنّه في تناوله لصعود الحضارات وسقوطها وقع في خطأ ربط الحضارة بالمعايير الثقافية الواسعة لا الوطنية بمعانيها وأحجامها الجغرافية والسياسية.

١- في سقوط أعمدة العصبية: يمكن القول بأنّ المرتكزات النظرية والمقولات التي اعتمدها ابن خلدون في حياة الدول وموتها قد أسقط الزمن الكثير من دعائمها ومرتكزاتها أو جعلها قابلة للنقد بتأثير التطور التاريخي الهائل الذي عرفته البشرية. وقد يكون للعصبية الحضور والأدوار المتراجعة أو المتقدّمة في المجتمعات العربيّة والإسلامية وغيرها من المجتمعات، لكنّ شيوع العلوم وظاهرة عولمة الجامعات والأبحاث والاختلاط الهائل على مستوى العالم وتقنيات العولمة الاقتصادية وثورة الاتصالات والإيغال في عصر الفضاء اللامتناهي أو الذي يصعب تحديده حتى الآن، الحيز الطبيعي لإخراج هذا النوع من الفكر من التاريخ الحديث وإسقاط جدران عمارته في فهم الحضارة والمدنيّة. وأكثر من ذلك، فقد وصل البشر إلى زمن يمكن فيه قبول نظريات وتجارب تدحض نظريّة العصبية والأنساب ومقولات القرابة التي اعتمدها ابن خلدون ومجدها، وتقدّم أمثلةً عليها شائعة من بنوك الدم أو بنوك الحيوانات التناسلية أو تأجير الأرحام الشائع في أوروبا وغيرها ممّا ينسف مفاهيم علاقات القربى الدموية العائلية والأعراق والأديان والمذاهب والتي بدت في انهيار وانحدار في العلاقات بين أبناء الدولة الواحدة والدول الأخرى في المجتمعات المعاصرة<sup>(١٢)</sup>.

٢- لماذا اهتمام الغرب بابن خلدون؟: أدرج هذا السؤال وأمامي على

قناة الـC.N.N إعلان نقلاً عن محمد بن سلمان ولي العهد السعودي السماح للمرأة بقيادة السيّارة. هذا قرار ضجّت به وسائل الإعلام العالمية، يمكن إدراجه أوّل الغيث في إمكانية هندسة المستقبل، بل انتصار عظيم (كما أسمته وسائل الإعلام ودوائر الغرب الكبرى)، مهّد له ولي العهد الشاب قبل نصف سنة إذ كان يعلن رؤية المملكة العربيّة السعوديّة للعام ٢٠٣٠ معتبراً "المرأة نصف المجتمع" (وهو شعار طبيعي ومحقق في العالم كلّه)، ولا بدّ لها أن تكون فعّالة ومنتجة...وقيادتها للسيّارة ليست دينية بقدر ما لها علاقة بقبول المجتمع أو رفضه...لا نفرض عليه شيء لا يريد، لكنّ المستقبل تحدث فيه متغيّرات، نتمناها أن تأتي دوماً إيجابيّة...<sup>(١٣)</sup>.

هناك إقرار بأنّ المستقبل حافل بالمتغيّرات، وهناك إجماع بأنّ ابن خلدون قد "صاغ فلسفةً للتاريخ هي أعظم ما توصل إليها الفكر البشري في مختلف العصور والأمم" وفقاً لأرنولد توينبي. وقد أرسل الروائي الروسي مكسيم غوركي برسالة إلى المفكّر الروسي أنوشتين في ٢١ أيلول/سبتمبر ١٩١٢ وفيها أنّ نظريته "قد أحدثت وقعاً مثيراً اهتمّ به لينين الذي تساءل بدوره: ترى أليس في الشرق آخرون من أمثاله؟"<sup>(١٤)</sup>.

لكنّ اللافت أنّ الغرب قد احتفل أكثر من العرب والمسلمين بابن خلدون تونسي الأصل ورائد التركيز على دور العوامل الاقتصادية وعلاقات الإنتاج منذ القرن الرابع عشر. كان الاحتفاء الأخير به غربياً في العام ٢٠١٦ في ذكرى مئة سنة على وفاته إذ لا يتّسع المجال لأعداد الصحف الخاصة والدراسات والمؤتمرات (في فرنسا، الجزائر، إشبيلية، تونس، المغرب...الخ) حول ابن خلدون وبالطبع المقالات والمقابلات والمؤلّفات التي تستوقف الباحثين<sup>(١٥)</sup>. ليس في الأمر غرابة كبرى لأنّ الأوروبيين هم الذين اكتشفوا في القرن التاسع عشر أهميّة ابن خلدون وفكره إلى جانب أفكار من هم من أمثاله مثل ابن رشد والفارابي وغيرهم، إذ راحوا يحققون مخطوطاتهم

وكتبهم يدرّسونها على مقاعد الجامعات، بعدما اكتشفوا أنّ تلك المخطوطات كانت تباع بما يقابل أوزانها ذهباً في العصر الوسيط ورواج النسخ. يمكن عزو هذا الإهمال العربي إلى حالة الجمود والإنحطاط التي نعانيها وهذا ليس بجديد.

### ٣- البحث عن إسلام التنوير: بالفعل لماذا هذا الاهتمام؟

يستمدّ السؤال أهميته بالعودة إلى التفكير في ظاهرة الفوران الديني والمذهبي الذي يضاعف من عدم استقرار الدول والحضارات بسبب عناوين غريبة مثل الإرهاب والإسلاموفوبيا والفوضى الخلّاقة.

مال العقل الغربي في العقد الأخير إلى الاعتقاد بأنّ ابن خلدون قد يمثّل نموذجاً مقنعاً أو مغريباً ويحتذى به من قبل المثقفين العرب في مناخ مضغوط فكرياً وسياسياً وعسكرياً بـ "صراع الحضارات"، بديلاً مطلوباً للتوفيق بين الأصولية والحادثة الغربية. ومن الملاحظ أنّ الفكر السائد في فرنسا والمغرب العربي كان من أشدّ المروّجين لهذه التوليفات الفكرية (نقول التوليفات لأنّ الفكر التوفيقي في نظرنا هو من أسوأ أنواع الفكر)، انطلاقاً من الفكرة التي تظهر ابن خلدون في عين الغرب عائماً لم يغص في بحور الفلسفة إلى المستوى الذي علق في الأذهان خشية خروجه عن طريق الدين ولم يكن من أنصارها بقدر ما كان فقهياً ولاهوتياً وفق التسمية الأوروبية. يمكننا أن نرجّح في استدعائه إلى عصرنا تسهياً للتوفيق بين العلم والإيمان، أو بين العقل والدين وهو أقصى ما يشتهي العالم تحقيقه في دنيا العرب والإسلام سواء بالفكر والحوار أو بالقوة والخراب.

لقد أفلت الفلسفة بمعانيها التقليدية القديمة مثل الهلينيّة بصفقتها العالمية كحضارة الإغريق أو الرومان أو الفرس، وضمرت نحو مسائل البيئّة والصحة والتواصل... إلخ. وتأفل معها الفكرة القائلة بأنّ الفلسفة قد توصل إلى الكفر والإلحاد على ما يظنّ الأصوليون، باعتبار أنّ دراسة الظواهر الفيزيائية أو

الطبيعية قد تفضي بنا إلى اللاهوت والميتافيزيقيا وترتفع بالدارس إلى مستوى الإيمان.

وفي المحصلة، يمكن نقد هذا النوع من الاهتمام الفكري الغربي لنحمل متنوّري العرب والإسلام أكثر ممّا نتصوّر لحلّ العلاقات المأزمية مع العرب والمسلمين وعلاقاتهم بالغرب. ولا يمكننا التوفيق بين عصور التنوير العربي والإسلامي في القرن الرابع عشر، حيث كان الانحطاط شاملاً، وعصر التنوير الغربي في القرن الثامن عشر، بأدوات القرن الواحد والعشرين، لأنّنا نغفل مقولات الاقتداء والانبهار بالغالب والاستعداد والانتماء في علاقات الشعوب والثقافات بين تخلفها وتقدّمها في حقب مختلفة.

يمكننا الترويج لفكرة استئناف الحضارة بمعناها الثقافي المتنوّع بتنوّع شعوب الأرض وفق المواصفات العالمية للحضارة الجديدة التي تضبط مشاعيتها وفوضاها وسائل التواصل والتداخل الهائل بين قوى الإنتاج وقوى الاستهلاك التي أخذت حيّزها من هذه الدراسة ونضيف إليها بعض الخلاصات:

### الخلاصات:

١- كان يثير التفاعل الناعم أو القاسي بين الدول والشعوب، على الدوام، طموحات إلى حدود خلق وهم التصوّر أو القناعة بأنّ الإنسانية يفترض أن تتّجه نحو حضارة واحدة، وكان يسعفهم في ذلك بأنّ المعتقدات وأنساق القيم قد تتشابه وقد يسعفها الاتصال في ما بينها للتعجيل في تحقيق هذا الحلم. بكلمتين لم تتجاوز الوحدة الحضارية عالم الحلم لأنّ الفلسفة والفكر اللذين انبثقا من أقاصي الشرق مروراً بالفلسفة الإغريقية والفلسفات العربية والإسلامية والفلسفات الأوروبية الحديثة لم تتمكّن من إيجاد الأجوبة عن الأسئلة الفلسفية الكبرى وعجزت عن توحيد البشرية فانصرف العقل إلى

التسليم وتجيير أسئلته إلى الدين والإيمان الذي أخفق بدوره حتى التوحيدي منه في توحيد البشرية. وأخفقت بدورها تواريخ العلوم والابتكارات في توحيد الشعوب في حضارة واحدة، بل أنها زادت في الشروخ والمسافات في ما بينها. وأعتقد بأن عصر التكنولوجيا التواصلية التي تتمتع بها البشرية اليوم ربما تحقق بعض ملامح هذه الوحدة التي لا تتجاوز التقارب وتوسيع الآفاق وتحقيق اليقظات والتحفيز على الثورات والصراعات، لكن الجزم في ما توول إليه في المستقبل يبقى نوعاً من المجازفة لأن مفهوم الحضارة التي أسس لها ابن خلدون في "مقدمته" منذ ثمانية قرون بحثاً في كيفية ولادة الدول ونموها وأطوارها وهرمها وسقوطها وموتها ما زالت مستمرة وهي جاءت وكأنها تبشّر العالم بالمادية الجدلية والاقتصاد.

٢- قد تندثر الحضارة وتموت عندما تفكّ عراها في الالتحاق بالمستقبل، ولكنها قد تتراجع وتركد عندما تلتحق به لكنها تنقطع عن تأثيرها وتفاعلها العام. السبب ربما يكمن هنا في استراتيجيات الدول التي تفتح طموحاتها على مستوى العالم وكأنها تنتجه وتجعله ملعباً للمستهلكين. ويمكنني التفكير هنا بما أسميه بـ"استئناف الحضارة" في العالم كمحطة إيجابية غالباً ما تلغي الانخراط في العصر، ولا تتمكّن من إلغاء الماضي قطعاً لكنها تستوعب التوقف والتعثّر الذي يمكن أن تقع فيه الحضارات والشعوب بهدف اكتشاف الحكم والعبر والتسليم بمقدرات الأجيال المعاصرة. يندرج مصطلح الاستئناف الشائع بمعنى التصويب والتصحيح في ميدان القوانين، مثلاً، في أحكام الدرجة الابتدائية عندما يفتقر الحاكم إلى العدالة، ويذهب الأمر إلى تمييز الأحكام في حال فقدان العدالة عند الاستئناف، وهي معادلة رائعة في إجهاد الشعوب ودوران الفكر حول مخارج مفيدة بدلاً من الإرتماء الكامل في الماضي الذي لا يورث أهله سوى الانقطاع أو الانحطاط أو السقوط أو الانهيار وتزدهر معها كلّها الانتحارات الحضارية. هكذا يمكننا أن نفهم

بؤس الحضارة العربيّة إذ تنحصر في المعتقد والثروات الجوفية بما يجعلنا "نشهد تناقضاً أو تقابلاً مدهشاً أو توازياً صارخاً بين حركة الإسلام الأولى عند امتصاص الحضارات البيزنطية والهندية والفارسية... ونشهد انتشار الحضارة الصناعية بمعنى الإنتاج والإستهلاك (وأضيف إليها التكنولوجية) ونحن لا نعرف بعد، إن كان العرب قادرون على استعمال خلاصات تجارب العالم ودفعها في أيّ اتجاه وهل هم قادرين فقط على امتلاكها بثرواتهم أم أنّهم قادرون على الانخراط في لغات الألات وتجاربها ومفاهيمها..."<sup>(١٦)</sup>.

إنّ أزمة الحضارة العربيّة كامنة في التمزّق المألوف بين الإقبال على التقيّة واكتسابها، حتّى قبل الآخر صانعها ومبتكرها مع رفض المبتكر وقيمه وتكفيره. الهدف الأسمى من ذلك هو تحقيق المعاصرة الشكلية التي قد تضيف شيئاً إلى ثقافة المستهلكين وعاداتهم وسلوكهم.

لا تضيف اليقظات الدينية الكثيرة بتركيزها على الأخلاق في السياسة والاقتصاد. يمكن فهمها بأنّها ظاهرة تعويضيّة تغطّي القصور الناتج عن الضعف التقني والابتكاري من ناحية، والتمادي في الإقتراب من الغرب (أو الشرق بالمعنى الصناعي) وشرائئها وتعاضم الحاجة إليهما من ناحية أخرى. هذا التوفيق المستحيل بين مستلزمات العقائد الدينية ومستلزمات تحولات الأجيال الصناعية والتقنية تدفع بالتوفيقيين إلى الإستهلاك المتزايد باعتبار الإستهلاك نوعاً من تسخير فكر المنتجين واستعدادهم. يصحّ السؤال هنا: إنّ ما يلبسه المنتج في الشرق والغرب ويأكله ويشربه ويسافره ويطمح إليه، كيف يمكنه أن يصل إلى القيم الكامنة وراءه فيمتلكها وهي في تحولاتٍ مستمرّة بل كيف يمكنه التوفيق بين قيمه الثابتة وتحولات هذه القيم الجديدة؟

يفترض هذا التوجه الإيجابي لا الإنكماش الغالب، الاعتراف بأنّ المنطقة

العربيّة الممتدّة من أقصى المغرب نحو مصر وبلاد ما بين النهرين شرقاً نحو بلاد الشام هي مهد الحضارة الإنسانيّة، وإنسانها على صناعة الحضارات والاقتصاد والمال، لأنّه نجح في بناء حضارة مميّزة له في الماضي، فهو قادر من جديد على بعثها إذا ما تمثّل اهتمامه في صناعة الإنسان الجديد والانخراط في حركة التطوّر والإبتكارات العالميّة والخروج من دوائر الإستهلاك إلى دوائر الإسهام في الإنتاج لا تمويله، وصولاً إلى المشاركة في إنتاج مفاهيم الحضارة الجديدة التي تسقط من حسابها الأفكار والشروط التقليديّة والخصوصيّات الضيقة.

٤- أعتقد بأنّ الأمر يفترض، خلع الخطابات القديمة العربيّة والانفتاح الشجاع على العالم. لا يكفي أن نفتح الأبواب والنوافذ على مقتنيات الآخرين وتقليدهم فقط، في ظل سوق عالميّة واحدة أسقطت الحدود بين الشعوب. فالحديث الشائع مثلاً عن السوق العربيّة المشتركة أو الوحدة العربيّة مثلاً، كلام وأحلام قديمة سبقتها حركة العصر. لقد تحوّل العالم كلّهُ إلى سوق عالميّة شاسعة.

ولا نغفل أنّ تاريخ الحضارات يرشدنا إذ نقرأه أفقيّاً، إلى تعيين غير نهائيّ لنقاط أو ملامح التفاعل الحتمي والطبيعي بين الشعوب بثقافاتهم المتنوّعة. هذه الملامح خاضعة بالطبع للتقارب الجغرافي أو تطويع الجغرافية وأساليب التواصل والغلبة التي كانت وما زالت تشكّل، بالنسبة لطرائق تفكيرنا، نتوءات وحواجز وأحداث مؤلمة بين الشعوب، يتغلّب فيها الأقوى، بعد أن توّدّي التفاعلات إلى الحروب الهائلة والإخضاع.

قد تقودنا النظرة العمودية أحياناً إلى الكشف عن خصوصيّات حضاريّة باهرة تحتاج لأن يغوص فيها علماء الإنترنتوبولوجيا، ولا يستطيع باحث أن يتجاهلها عندما يكون همّه في الخروج من أعباء الإنقطاعات الحضاريّة. يساعد التفاعل في بث الحيويّة في الحضارات الواقفة كما التفاعل بين

حضارتي مصر والهند مع حضارة بلاد ما بين النهرين، أو التقارب والتداخل والنقل بين حضارات أوروبا وآسيا وحضارات الصين والهند. وقد يكون هذا التفاعل قد تراجع على أكثر من مستوى وإلى حدود كبيرة بعدما تمددت أميركا والصين واليابان بتقنياتها وغمرت العالم كله، وهي في الواقع لم تشكل أو تؤسس بعد لحضارة جديدة وفق المفاهيم السائدة، ولو أنها قدّمت نفسها متقدّمة ورائدة في مختلف المجالات.

بهذا المعنى، يمكن النظرة إلى مقياس النموّ بكونه التقدّم في سبيل التحقيق العالمي لا الوطني، ويكون ذلك عن طريق المبدعين من الأفراد والإداريين والباهرين من الشباب، أو بواسطة الفئة القليلة من القادة الملهمين الحالمين الذين تستجيب لهم الأكثرية عن طريق المحاكاة الآلية التي تمثل الطريقة الغالبة في عملية الانقياد الاجتماعي نحو مشاهد التطوير والتسويق. وتقود هذه المحاكاة في الجماعة البدائية إلى حركة سلفية تنزع إلى محاكاة القدماء، بينما هي في المجتمعات الحضارية النامية حركة تقدمية تؤدّي إلى محاكاة الطليعة الخالقة التي لا تنقطع.

هنا تبرز كيفية تطوير الحضارة، عبر تنزيه الدين وإبعاده النهائي عن السياسة لأنّ قيمة الوقت وقيمه *The time is money* تبرز في قاموس الأجيال الجديدة من دون التركيز على الكثير من الفروقات. فالزمان هو مقياس الحركة ولا يمكنه أن يتوقّف في البحث عن التطوير، لأنه مثل مياه النهر يجري ولا يعود إلى الخلف، ويعني تقديس الوقت والإنجاز والإنتاج دوام التعلّم والبحث الحاصل اليوم عبر طاقات الشباب والشابات حيث الإدارة قيادة عالمية طلّقت الأعمار المتقدّمة وسكنت عقول الصغار المسكونين بالمنافسة في عصر اقتصاد المعرفة بهدف النجاح والسباق وتلاقح الثقافات والخروج النهائي من عقدة الحضارة.

## مراجع الدراسة

(١) Naissance de l'écriture. Cunéiformes et hiéroglyphes, Galeries nationales du grand palais, Ministère de la culture, Paris, 7mai-9 AÔUT, 1992.

(٢) بولس الخوري، التراث والحداثة، معهد الإنماء العربي، بيروت، ١٩٨٣.

(٣) Victor de Mirabeau, L'ami des hommes ou traité sur la population, Paris, 1756.

(٤) Ralph Linton. Le fondement culturel de la personnalité. trad. par Andrée Lyotard, Paris, Dunod, 1988.

(٥) نسيم الخوري، مذكرات وطن مستورد، دار إعلامك، بيروت، ١٩٩٤.

(٦) هنري برغسون، ينبوع الأخلاق والدين، ترجمة سامي الدروبي والدكتور عبدالله عبد الدايم، ط٢، بيروت، دار العلم للملايين، ١٩٨٤.

(٧) Teilhard de Chardin. Les terres inconnues de la vie spirituelle, Les éditions Fides, Paris, 2002

(٨) Roger Garaudy, Promesses de l'Islam, éd. Seuil, Paris, 1982.

(٩) فردريك معتوق، سوسيولوجيا الفن الإسلامي، منتدى المعارف، بيروت، طبعة ٢، ٢٠١٧.

(١٠) Arnold Toynbie, l'Islam. l'Occident et l'Avenir, editions des malassis, paris, 2013.

وأيضاً منح خوري، التاريخ الحضاري عند توينبي، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٠.

(١١) أوزوالد شبنغلر، تدهور الحضارة الغربية، ترجمة أحمد الشيباني، ج ١ و ٢، دار مكتبة الحياة، بيروت، ١٩٦٩، وقد نشر بالإلمانية في العام ١٩٢٢.

(١٢) نسيم الخوري، فنون الإعلام والطاقة الإتصالية، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠٠٥.

(١٣) مغيب الثلاثاء ٢٥ أيلول / سبتمبر ٢٠١٧.

(١٤) Arnold toynbie. ibid.

(١٥) من الكتب التي نشرت في تلك السنة:

ISmaïl Goumeziane, Ibn Khaldoun. Un génie maghrébin (1332-1406), Paris, Non Lieu, coll "Personna grata" 2006.

Hamit Bozarslan, Le luxe et la violence - Domination et contestation chez Ibn Khaldûn, éditions du CNRS, avril 2014.

Gabriel Martinez-Gros, Ibn Khaldûn et les sept vies de l'islam, éd. Actes Sud, Arles, 2006.

Claude Horrut (préf. Jean-Louis Martres), Ibn Khaldûn, un islam des Lumières, Complexe, 2006.

Abdesselam Cheddadi, Ibn Khaldûn. L'homme et le théoricien de la civilisation, éd. Gallimard, Paris, 2006.

Krzysztof Pomian, Ibn Khaldûn au prisme de l'Occident, éd. Gallimard, Paris, 2006.

Pierre Lepape, "L'inventeur de la sociologie", Le Monde diplomatique, janvier 2006.

"Conférence : la cité dans la pensée d'Ibn Khaldoun", [archive], Le Matin, 17 mai 2006.

راجع أيضًا للمزيد من التفاصيل:

[www.google.com](http://www.google.com), 6ème centenaire de la mort d'Ibn Khaldoun

(١٦) أطلقت فكرة استئناف الحضارة في دبي ضمن القمة العالمية للحكومات في دورتها

الخامسة، صحيفة الخليج، ١٤ شباط/فبراير، ٢٠١٧.



# الحد من التواطؤ في الصفقات العمومية



د.محمد سيف الدين \*

## المقدمة

يتم تصميم الصفقات العمومية<sup>(١)</sup> عادةً بشكل يُؤمّن اختيار العارض الأكثر كفاءة<sup>(٢)</sup> بين مجموعة العارضين المتنافسين من جهة، وتعظيم الوفورات لدى الشاري العام من جهة أخرى. إلا أنّ المنافسة ليست السيناريو المفضل لدى الشركات، فهم يفضلون تنسيق جهودهم من أجل تخفيف المنافسة السعرية وبالتالي زيادة أرباحهم المشتركة. فالتنسيق في ما بينهم، سواء أكان صريحاً أم ضمنياً، أمر مفر ومجد كون معظم عمليات الشراء الحكومي تتكرر مع مرور الوقت. وفي أسواق احتكار القلة<sup>(٣)</sup> على سبيل

\* أستاذ محاضر  
وباحث.

١- أو ما يعرف بالشراء الحكومي أو التوريدات العامة أو الصفقات العامة: هي عبارة عن عقود إدارية يلتزم فيها الشخص المتعاقد معه بتأمين حاجة المصلحة المتعاقدة (إحدى هيئات الدولة) من اللوازم أو الأشغال أو الخدمات وفق ما نص عليه دفتر الشروط.

٢- العارض الأكثر كفاءة من الناحية الاقتصادية هو العارض ذو كلفة الانتاج الأدنى بين العارضين.

٣- Oligopolistic Markets: عندما يسيطر على السوق عدد قليل من الشركات.

المثال، يكون التنسيق عملية سهلة إلى حد ما، نظرًا لوجود عدد ضئيل من العارضين، فالشركات تضع سعرًا مرتفعًا وتُبقّيه ثابتًا مع مرور الوقت ما لم يَقم أحد المنافسين بتقديم سعر أدنى.

أُضف إلى ذلك أنّ عمليات التواطؤ<sup>(٤)</sup> في الصفقات العمومية تكون مدفوعة بقوى مشابهة جدًا لتلك التي تحكم تشكيل الكارتلات<sup>(٥)</sup> في أسواق احتكار القلة، حيث أنّ عدم التزام أحد العارضين بما تم الاتفاق عليه مع باقي أعضاء الكارتل سيواجه بحرب أسعار تؤدي إلى إخراجه من السوق. وقد أشار ستيجلر<sup>(٦)</sup> إلى أنّ شفافية عمليات الشراء الحكومي، وعلى الرغم من أهميتها في مكافحة الفساد وزيادة الثقة بإجراءات الشراء، إلا أنّها قد تُسهّل التواطؤ لأنها تسمح للكارتل بأن يُحدد على وجه السرعة الشركات المنحرفة ومعاقبتها على الفور.

يؤدي التواطؤ الناجح بين العارضين إمّا إلى زيادة كبيرة في الأسعار وإمّا إلى تخفيض الجودة الموردة عند سعر معين، وبالتالي فإنّه يُشكل مصدر قلق رئيسي لا بد من أخذه بعين الاعتبار عند تصميم الصفقات العمومية. وكما يقول جون فيكرز، رئيس مكتب المملكة المتحدة للتجارة العادلة: "التواطؤ بين العارضين يحرم الزبائن منافع المنافسة"<sup>(٧)</sup>.

إنّ وجود الكارتلات وتكوينها ليس مجرد تخمين نظري. فعلى سبيل المثال، اكتشفت وزارة العدل في الولايات المتحدة الأميركية أنّ ١٨ ولاية كانت ضحية الكارتل الذي قام برفع سعر الحليب المباع من المدارس الحكومية في تلك الولايات، وفي هولندا أيضًا اكتشفت الحكومة أدلة على وجود تواطؤ في مشاريع البناء العامة بين أكثر من ٦٠٠ شركة<sup>(٨)</sup>. وفي فرنسا، قامت

-٤- ورد في المجلد السادس من "اللسان العرب" لابن منظور ما يلي: يُقال وطئ الشيء أي داسه بقدميه، وواطئه على الأمر مواطأة أي وافقه عليه موافقةً، ومنه التواطؤ الذي يعني التوافق على شيء واحد محدد.

-٥- الكارتل مصطلح اقتصادي يعني اتفاقًا مؤقتًا بين مجموعة من المؤسسات أو المنتجين أو الموردين، يرمي إلى الحد من المنافسة وتقسيم السوق.

-٦- Stigler G. J. (1964), A theory of Oligopoly, Journal of Political Economy, page 48.

-٧- <http://www.oft.gov.uk/News/Press+release/2005/126-05.htm>

-٨- <http://www.oecd.org/competition/cartels/42594486.pdf>

السلطات في آذار ٢٠١٢ بتغريم مزارعي الهندياء ومنظماتهم المهنية حوالى ٤ ملايين يورو، بعدما ثبت التواطؤ في ما بينهم، وأيضاً قامت السلطات الفرنسية في أيار ٢٠١٣ بتغريم أحد الكارتلات الفاعلة في سوق السلع الأساسية مبلغ ٧٩ مليون يورو<sup>(٩)</sup>. وفي ألمانيا اكتشفت السلطات في العام ٢٠٠٢، بناءً على معلومات حصلت عليها من قطاع البناء، كارتلاً ينشط في سوق الأسمنت منذ العام ١٩٧٠، مؤلفاً من ٣٠ شركة مصنعة للأسمنت، وقد تجاوز مجموع الغرامات التي فُرضت على ذلك الكارتل ٧٠٠ مليون يورو<sup>(١٠)</sup>. وفي كانون الأوّل من العام ٢٠٠٥، أفاد محققو مكتب التجارة العادلة في المملكة المتحدة بأنهم اكتشفوا أدلة أدت إلى الاشتباه بوجود تواطؤ بين شركات البناء في أكثر من ألف صفقة عامة تضمنت عقوداً قيمتها خمسمائة مليون جنيه استرليني في الأشهر الأحد عشرة الماضية وحدها<sup>(١١)</sup>. وفي ٢٨ تشرين الثاني ٢٠١٣ كشفت هيئات المنافسة الفنلندية والسويدية عن كارتل في سوق الأسفلت يعمل منذ ما يقارب العشر سنوات. ووفق هيئة المنافسة السويدية، وبعد اكتشاف كارتل الأسفلت، فإن إدارة الطرق الوطنية التي كانت الضحية الرئيسة لهذا الكارتل، قد سجلت انخفاضاً في الأسعار بنسبة ٢٥ إلى ٣٠ في المائة في بعض المناطق<sup>(١٢)</sup>. وهذه مجرد أمثلة قليلة عن حالات التواطؤ في الصفقات العمومية.

أمّا الآن فماذا يعني التواطؤ؟ يمكن تعريف التواطؤ بأنه سلوك تعتمد عليه مجموعة من الشركات بهدف إفساد لعبة المنافسة من خلال التوافق على السعر أو تقسيم السوق أو الزبائن. ولتحقيق هذا الهدف، تحتاج الشركات إلى تنسيق إستراتيجياتها ضمناً أو صراحةً<sup>(١٣)</sup>.

٩- <http://globalcompetitionreview.com/insight/the-european-middle-eastern-and-african-antitrust-france-cartel-regulation>

١٠- <https://www.oecd.org/competition/cartels/35863307.pdf>

The Times (2 December 2005).

١٢- <https://www.roschier.com/external-iframe?dest=www.anpdm.com/article/49415F427343475B4279454A5B43>

١٣- <http://www.oecd.org/competition/cartels/46235884.pdf>

وفي الصفقات العمومية<sup>(١٤)</sup>، يتخذ مثل هذا التنسيق أشكالاً عدة:

- تثبيت الأسعار (Price-Fixing) أو ما يُعرف بتزوير العطاءات (Bid-Rigging): حيث تقوم الشركات المتواطئة بتحديد مسبق للعروض الذي سيفوز بالصفقة، ويطلب من باقي أعضاء الكارتل تقديم عروض أسعار أعلى أو مواصفات أدنى من تلك المحددة في دفتر الشروط<sup>(١٥)</sup> (عطاءات زائفة). ومخطط كهذا يتم بناءً على توافق مسبق وتقاسم الحصص بحيث يقوم بموجبه العارض الفائز بتحويل بعض الأرباح إلى أعضاء الكارتل الآخرين. ويسهل تحقيق ذلك في الصفقات العمومية المتكررة، على سبيل المثال، من خلال آلية مداورة يُحدد بموجبها فائز مختلف في كل مرة.

- اتفاقيات تقاسم السوق: يتم بموجبها تقسيم الزبائن وفق بعض الخصائص ذات الصلة كالموقع الجغرافي مثلاً، حيث يتم التوافق المسبق بين أعضاء الكارتل على تقسيم السوق في ما بينهم، وتحديد العارض الذي سيفوز في كل منطقة جغرافية. وبموجب هذه الاتفاقيات يقوم باقي أعضاء الكارتل المقرر عدم فوزهم بتقديم عطاءات أو عروض زائفة.

وتجدر الإشارة إلى أنه حتى ولو تمكنت الشركات من الاتفاق على آلية لتقاسم الحصص فيما بينها، إلا أنّ عملية التواطؤ تواجه مشكلة أساسية ثانية، ألا وهي التقييد بالمخطط التواطئي من قبل أعضاء الكارتل. فعلى الرغم من أن المكاسب المتأتية من التواطؤ مهمة وواضحة، إلا أنه بإمكان أي عضو من أعضاء الكارتل أن يحقق أرباحاً كبيرة على المدى القصير عن طريق الانحراف من جانب واحد عن المخطط التواطئي، وبالتالي سرقة الأرباح المفترضة من أمام باقي أعضاء الكارتل. ومن البديهي أنّ باقي

١٤- تجدر الإشارة إلى أن التواطؤ في الصفقات العمومية يتم بين الشركات حصراً دون أية مشاركة من الشاري العام، حيث أن مشاركة هذا الأخير تُحول الوضع من تواطؤ إلى فساد.

١٥- يُعتبر دفتر الشروط أساس تكوين الصفقة حيث يُحدد بموجبه وبالتفصيل كل ما له علاقة بكيفية إبرام الصفقات وتنفيذها في إطار الأحكام التنظيمية، من: طبيعة اللوازم أو الخدمات أو الأشغال المطلوبة، مكان التنفيذ أو التسليم، المواصفات الفنية، واجبات المتعاقد، مبلغ الكفالة، التعويضات، العقوبات، شروط فسخ العقد، كيفية تسديد مبلغ الصفقة...

أعضاء الكارتل في هذه الحالة لا يمكنهم اللجوء إلى القضاء أو الاعتماد على النظام القانوني القائم لمعاقبة الأعضاء المنحرفين عن تنفيذ المخطط التواطئي غير القانوني أصلاً. لذلك، وفي سبيل الحد من الانحرافات الممكنة، يجد أعضاء الكارتل أنفسهم ملزمين باستخدام الانضباط الذاتي، أي اللجوء إلى آلية السوق التي تعاقب الانحرافات. فعندما يكون المعارضون منافسين على المدى الطويل في السوق، أي منحرفين عن الاستراتيجية المتفق عليها تتم معاقبتهم فوراً بمراحل حروب أسعار، بحيث يقوم باقي أعضاء الكارتل بتخفيض أسعارهم في السوق بهدف إلحاق الخسائر الفادحة بالشركة المنحرفة وصولاً إلى إخراجها كلياً من السوق. وهكذا إذا كانت القيمة الحالية للمكاسب قصيرة المدى الناجمة عن الانحراف أقل من القيمة الحالية للخسائر طويلة المدى الناجمة عن المرحلة اللاحقة من حروب الأسعار والمنافسة القاسية، فإن كل شركة ستجد أنه من المنطقي الالتزام بالاتفاق التواطئي وعدم الانحراف عنه.

وانطلاقاً من هنا يمكن القول بشكل عام أنّ هناك عوامل عدّة تُؤدي إلى تسهيل التواطؤ بين الشركات، وهي<sup>(١٦)</sup>:

– سهولة تقاسم الحصص، الأمر الذي يُبسط عملية التنسيق بين الشركات.

– ضآلة الأرباح القصيرة المدى التي يمكن للشركة الحصول عليها من خلال الانحراف عن الاتفاق التواطئي.

– العقاب الشديد الذي ستعرض له الشركة المنحرفة.

– ضخامة الأرباح الناجمة عن التواطؤ.

فعلى الرغم من أنّ هذه العوامل تسهم في تسهيل التواطؤ واستدامته بين الشركات، إلا أنّ العمل عكس هذه العوامل من شأنه وضع العقوبات أمام أي اتفاق تواطئي وبالتالي عرقلة التواطؤ.

<sup>١٦</sup> - Dimitri, Piga and Spagnolo (2006), Handbook of Procurement, part V.

## ١ - الجزء الأول: العوامل الهيكلية المؤثرة في التواطؤ

### ١-١ - عدد المتنافسين

في أسواق الصفقات العمومية كما في أسواق احتكار القلة، نجد أن عدد المتنافسين يؤثر على عملية التواطؤ لسببين رئيسين:

- كلما ارتفع عدد المتنافسين في السوق ارتفعت صعوبة التنسيق في ما بينهم. فالتوصل إلى اتفاق حول تقسيم السوق وتثبيت الأسعار يُصبح أكثر تعقيداً كلما ارتفع عدد الشركات العاملة في السوق.

- كلما ارتفع عدد أعضاء الكارتل (أي عدد الشركات المتواطئة)، كلما انخفضت الحصص التي سيحصلون عليها من جراء تقاسم الكعكة في ما بينهم. وهذا يعني أنّ المكاسب المتأتية من الانحراف عن الاتفاق التواطئي ستكون أكبر بكثير من الحصص المتفق عليها بين أعضاء الكارتل، وبالتالي فإنّ الشركة المنحرفة عن الاتفاق ستُقدم عرض أسعار أدنى من السعر التواطئي المتفق عليه بين أعضاء الكارتل، ممّا سيسمح لها بتحقيق أرباح أكبر بكثير من تلك التي كانت ستحصل عليها فيما لو التزمت بالاتفاق التواطئي.

### ١-٢ - عوائق الدخول إلى السوق

ترتبط مسألة عوائق الدخول إلى السوق ارتباطاً وثيقاً بعدد العارضين المتنافسين. فالدخول الفعلي والمحتمل للمنافسين الجدد إلى السوق هو أهم قوة للحد من التواطؤ لأن هؤلاء المنافسين الجدد، الذين يجذبهم معدل عائد أعلى من المعدل الطبيعي، سوف يميلون إلى تعطيل مخطط التواطؤ القائم. وفي حال وجود عوائق للدخول إلى السوق، فإنّ الشركات القائمة ستنعّم بأرباح بعيداً من المنافسة ومن دون أي خوف من تهديد منافسين جدد. علاوة على ذلك، فإنّ سهولة دخول منافسين جدد إلى السوق من شأنه أن يحدّ من نطاق الانتقام من الشركة المنحرفة عن الاتفاق التواطئي، ممّا

يحد بدوره من استدامة التواطؤ. وبشكل أكثر تفصيلاً، حتى ولو أنّ دخول منافسين جدد إلى السوق في المستقبل لن يؤثر على أرباح المدى القصير المتأتية من الانحراف عن الاتفاق التواطؤي، إلا أنه سيقُلّل من التكلفة المحتملة للانحراف لناحية الأرباح المستقبلية الضائعة ممّا يجعل عقوبة الانتقام من الشركة المنحرفة أقل فعالية.

ينطبق ذلك على أسواق الصفقات العمومية كما على أسواق احتكار القلة. في ما خص أسواق الصفقات العمومية هناك العديد من الطرق لتيسير الدخول إليها، كتبسيط إجراءات العطاءات أو المناقصات، وتخفيض رسوم الاشتراك، أو استخدام الشراء الإلكتروني. ويمكن للشاري العام أيضاً أن يشجع على المشاركة عبر زيادة عدد البنود (Lots)، وبالتالي تخفيض القيمة الاقتصادية الإفرادية لكل بند ممّا يؤدي إلى الحد من العوائق المحتملة أمام الدخول إلى السوق بحيث سيصبح بمقدور الشركات الأصغر حجماً المنافسة على المناقصة. وثمة عامل آخر قد يحد من الدخول إلى السوق، وهو الميزة الإستراتيجية التي يكتسبها بعض الشركات مع مرور الوقت بسبب ملكيتها للأصول المكتملة. فعلى سبيل المثال أي حاسوب يتم شراؤه لن يعمل إلا بوجود برنامج مُشغّل، حيث نجد أنّ المُشغّل الأكثر انتشاراً واستخداماً في العالم هو "Windows" الذي تُنتجه شركة مايكروسوفت، والذي يُعتبر أصلاً مكماً عند شراء الحاسوب.

### ١-٣- تكرّر التفاعل بين المنافسين

كلّما تكرر التفاعل بين المجموعة ذاتها من المنافسين (أي تكرّرت المنافسة في ما بينهم على صفقات مختلفة)، كلّما أصبح التواطؤ المستدام في ما بينهم أكثر سهولة. وسبب ذلك أنّ تكرار التفاعل بين الشركات يؤدي حتماً إلى سهولة التنسيق في ما بينهم، ممّا يدفعهم إلى إنشاء كارتل يجمعهم. وحيث أنّ التفاعل بين هذه الشركات مستمر ومتكرر، هذا يعني أنّ الانحرافات يمكن معاقبتها بشكل سريع وفوري، ممّا يؤدي في

نهاية المطاف إلى استدامة التواطؤ في ما بينهم. في حين أنه لو تنافست الشركات بشكل غير متكرر، سيكون لديها قدرة أقل للحفاظ على التواطؤ، لاسيما وأن الانحرافات لن يكون بالإمكان معاقبتها إلا في المستقبل البعيد.

في الصفقات العمومية، تكرر التفاعل يتحدد بتكرار عمليات الشراء التي يقوم بها الشاري العام. وعادة ما يكون هناك علاقة عكسية بين تكرار التفاعل ومدّة عقد التوريد، فكلما طالت مدة العقود كلما كان الاحتكاك بين الشركات أقل تكرارًا، ومن المرجح أن تؤثر هذه الميزة سلبيًا على السلوك التواطئي للعارضين. فالعقود قصيرة الأمد لا تشجع الشركات على الانحراف عن الكارتل لأنها ستتعرّض للعقوبات في المستقبل القريب، في حين أن العقود طويلة الأمد يمكن أن تُعرقل التواطؤ، لأنّ الانحراف يصبح أكثر ربحية من جهة، ومن جهة أخرى لن يكون بالإمكان الانتقام من الشركة المنحرفة إلا في المستقبل البعيد.

عند تصميم خطة الشراء إذا، ينبغي على الشاري العام أن ينظر إلى حاجاته من السلع والخدمات ككل، بدلًا من النظر إلى كل نوع من أنواع السلع والخدمات التي يحتاجها بشكل منفرد. والسبب الرئيس لذلك هو أنّ العديد من الموردين هو شركات متعددة المنتجات والخدمات، حيث أنّها تلتقي مرارًا وتكرارًا في عمليات التلزيم للسلع المختلفة.

#### ١-٤- شفافية السوق

إنّ طبيعة المعلومات التي يمكن استنتاجها من بيانات السوق هي عامل حاسم في تحديد درجة شفافية هذا السوق. فالشفافية تسمح بكشف أسعار العارضين أمام الجمهور وحتى المنافسين، الأمر الذي يؤدي إلى تسهيل التواطؤ من خلال جعل الانحرافات عن الاتفاق التواطئي أكثر سهولة

للاكتشاف من قبل المنافسين الذين يمكنهم الانتقام على الفور. وبالتالي فإنه كلما كان بالإمكان ملاحظة الأسعار بسهولة كلما أصبح الاتفاق التواطئي أكثر استدامةً.

الشفافية في الصفقات العمومية التنافسية الرامية إلى تلزيم عدة عقود شراء، تتوقّف أساسًا على كمية المعلومات التي يتم الكشف عنها لمقدمي العروض في أثناء المراحل المختلفة التي تمر بها عملية تقديم العطاءات نفسها. فلو تمّ اتباع سياسة كشف غامضة تمامًا، أي سياسة تخفي جميع المعلومات عن مقدّمي العروض، سيؤدي ذلك حتمًا إلى إعاقة التواطؤ والحد من استمراره لأنّه لن يكون باستطاعة أعضاء الكارتل ملاحظة الانحرافات ومعاقبته، مما يُشجع الأعضاء على الانحراف عن الاتفاق التواطئي. فالتواطؤ إذاً يكاد يكون من المستحيل استدامته إذا كانت كل شركة غير قادرة على مراقبة إستراتيجيات منافسيها. فإذا لم يكن بالإمكان الكشف عن الغش، فلن يكون هناك أي أساس لاتخاذ قرار بمعاقبة المنشق، لأنّ الشركات لن تعرف أصلًا ما إذا كان قد حدث انشقاق أم لا. وينطبق هذا المنطق نفسه على الصفقات العمومية التنافسية التي يتم بموجبها شراء عدة سلع أو خدمات بالتتابع. فعندما يكون خطر التواطؤ مرتفعًا، تكون سياسة الكشف الوحيدة التي لها تأثير قوي على ضرب التواطؤ وإعاقة استمراريته هي عدم الكشف عن المعلومات، أي إبقاء جميع المعلومات المتعلقة بالعطاءات والعارضين الفائزين بكل بند سرًا عن جميع مقدمي العروض<sup>(١٧)</sup>. ومع ذلك، وحيث أنّ الهيئات المسؤولة عن الصفقات العمومية تعمل نيابة عن الجمهور، فإنّها لا تستطيع ببساطة أن تتحمّل سياسة كشف غامضة تخفي جميع المعلومات عن مقدمي العطاءات وذلك بسبب مخاطر الفساد، لذلك يتوجب على الشاري العام أن يكشف لمقدّم العطاء الفائز أنّه قد تمّ اختياره وللعارضين الآخرين أنهم لم

Albano and Spagnolo (2005), The Collusive Drawbacks of Sequential Auctions. -١٧

يفوزوا بالصفقة. وبالتالي، فإنّ درجة الشفافية تتعلّق بكمية المعلومات التي يتم الكشف عنها لمقدمي العروض أو العطاءات غير الفائزين. ومن بين جميع سياسات الكشف الجزئية المحتملة، قد يؤدي الكشف العلني عن السعر (أو الأسعار) من دون كشف أسماء مقدمي تلك الأسعار، إلى التأثير على قدرة الكارتل على اكتشاف الانحرافات الداخلية ومعاقبته. أمّا جميع سياسات الكشف الجزئي الأخرى، ككشف أسماء العارضين الفائزين، فإنّها تعادل عملياً سياسة كشف شاملة للمعلومات أي سياسة كاملة الشفافية<sup>(١٨)</sup>.

ومرة أخرى، إنّ سياسة الكشف الجزئي التي تكشف السعر (أو الأسعار) فحسب قد تبدو غامضة جدّاً نظراً لخطر الفساد الذي قد تولده. لذلك، إذا كان الشاري العام ملزماً باعتماد صيغة شفافة، فإنّه يمكن أن يجعل التواطؤ إلى حد ما أكثر صعوبة عن طريق تغيير توقيت الكشف عن المعلومات. فالتأخير في نشر المعلومات قدر الإمكان، وبالتالي إخفاء هوية الشركة المحتمل انحرافها عن إستراتيجيات تقديم العطاءات المقررة من قبل الكارتل (أو الشركات المحتمل انحرافها) لأطول فترة ممكنة، قد يزيد من المكاسب الناجمة عن الانحراف عن الكارتلات وربما زعزعة استقرار بعضها.

### ١-٥- نمو الطلب

تنشط الحركة التجارية في أيامنا الحالية في الأسواق سريعة التطور كأسواق الحاسوب والطاقة، إلا أنّ التساؤل الذي يطرح نفسه هو إلى أي مدى تؤثر الأسواق الآخذة في الاتساع على قدرة الشركات في التواطؤ؟ من البديهي القول أنّه في ظل وجود عدد ثابت من العارضين، سيكون من الأسهل استدامة التواطؤ في ما بين هؤلاء العارضين في الأسواق الآخذة

<sup>١٨</sup> Blume and Heidhuses (2004), Private Monitoring in Auctions, No SP II2003-14, Working Papers.

في النمو. وبما أنّ الأرباح المستقبلية ستكون أعلى بكثير من الأرباح الحالية نظرًا لنمو السوق، وبالتالي نمو المبيعات، فإنّ المكاسب الناتجة عن الامتثال للاتفاق التواطئي ستتمو مع مرور الوقت، مما يؤدي إلى انخفاض احتمالية الانحراف عن الاتفاق التواطئي. غير أنّ هذا المنطق لا يأخذ في الاعتبار أنّ الأسواق المتنامية عادة ما تجذب شركات جديدة بحيث سيكون دخولها إلى هذه الأسواق معطلًا للكاترتلات العاملة. بناءً على ذلك، نجد أنّ الأسواق الآخذة في النمو تولد قوتين: القوة الأولى داعمة للتواطؤ في حين أنّ القوة الثانية مكافحة أو معرقة له.

وعلى العموم فإنّه لا يمكن التنبؤ بما سينتج عن نمو السوق لجهة دعم التواطؤ أو مكافحته، إلاّ أنّه يمكن القول بأنّ مستوى عوائق الدخول إلى السوق هي العامل الحاسم في معرفة ما سينتج عن نمو السوق كون هذه العوائق هي التي سترجح كفة أي من هاتين القوتين المعاكستين على الأخرى. فعندما تكون عوائق الدخول إلى السوق منخفضة، ستجذب الأسواق الآخذة في النمو عددًا كبيرًا من الشركات الجديدة مقارنة بتلك القائمة أصلًا (والتواطئة)، وبالتالي فإنّ نمو السوق في هذه الحالة سيؤدي إلى مكافحة التواطؤ وتخريبه. وعندما تكون عوائق الدخول إلى السوق مرتفعة، فإنّ الشركات القائمة ستكون محمية من دخول شركات جديدة إلى السوق، وبالتالي يؤدي نمو السوق في هذه الحالة إلى دعم التواطؤ واستدامته.

### ١-٦- تقلبات الطلب ودورة الأعمال

عندما تكون الأسواق عرضة لتقلبات الطلب، يصبح من الصعب استدامة التواطؤ. والفكرة في ذلك بسيطة جدًا، فعندما يكون السوق في الذروة سيحقق الانحراف عن الكارتل أقصى قدر ممكن من المكاسب في حين

أنّ التكلفة المحتملة للعقوبات ستكون عند أدنى حد ممكن لها، لأنّ الطلب سيكون منخفضاً حينها. وهذا يعني أنّه عندما يكون الطلب أعلى من المتوسط، سيكون الانحراف عن الكارتل مغرياً، وبالتالي يصعب استدامة التواطؤ. والتحليل نفسه ينطبق على الدورة الموسمية ودورة الأعمال.

### ٧-١- التفاوت بين الشركات في حصصها من السوق

من المتعارف عليه أنّ التفاوت في حصص السوق يُعيق التواطؤ لأنّ الشركات الأصغر في الكارتل ستحقق مكاسب أعلى من الانحراف عن الاتفاق التواطئي وستسرق بالتالي جزءاً أكبر من السوق. إلا أنّ هذه النظرية عرضة للكثير من الانتقادات حيث يرى معارضوها أنّ حصص السوق ذاتية النمو، كونها تعتمد على تفاوتات جوهرية كتكلفة الإنتاج، وقدرة الشركات، ونطاق المنتج والجودة أو حدودهما. وعلاوة على ذلك، فإنّ الشركات الأصغر حجماً هي الأكثر هشاشة من الناحية المالية، وبالتالي فإنّها ستفكر ملياً قبل الانحراف خوفاً من معاقبتها بحروب الأسعار. ونتيجة لذلك، تؤدي حصص السوق دوراً مهماً في استدامة التواطؤ. والواقع أنّ حصص السوق غالباً ما تحدد قدرة المورد على التنافس على عقود الشراء، وبالتالي قدرة الكارتل على تخصيص البنود بين أعضائه بحيث يحصل كل عضو من أعضاء الكارتل على بند يتناسب مع حصته من السوق.

### أ - التنسيق

يتم تليزيم الصفقات العمومية في أغلب الأحيان على أساس البنود (Lots) وبخاصة الصفقات الكبيرة الحجم. ويتوقف قرار كل عارض من العارضين المحتملين في ما خص البنود التي سينافس عليها على تفضيلاته، ولكنّه سيكون مقيداً بقدراته الإنتاجية والتي بدورها قد تحدّد حصته من السوق.

وإذا كانت الصفقة مقسمة إلى بنود صغيرة مع احتمالية مشاركة عدد كبير من الشركات الكبيرة والصغيرة على السواء في الصفقة، فإنّ التنسيق في ما بينهم للتوافق على تقاسم الكعكة قد يصبح معقدًا للغاية، نظرًا لكثرة عددهم من جهة، ولصعوبة التوافق على حصة كل منهم من جهة أخرى. وبالقياس على ذلك، إذا كانت الشركات متفاوتة في الأحجام وبالتالي متفاوتة في حصصها من السوق، فإنّ التساوي بين البنود (كتساوي قيمتها على سبيل المثال) قد يُشكل أداة مكافحة أو مضادة للتواطؤ لأنّ الشركات الكبيرة سترغب بالحصول على بنود أكثر من تلك التي ستحصل عليها الشركات الصغيرة، وحجتها في ذلك أنّ كل عارض يجب أن يحصل على بنود تتناسب مع حجمه وحصته من السوق وهو ما ستعارضه الشركات الصغيرة.

#### ب- التطبيق

تُحدّد حصص السوق عدد العارضين النشطين وبالتالي حجم الكارتل المحتمل. ولذلك، فإنّ التفاوت الكبير في حصص السوق قد ينطوي على انخفاض مشاركة الشركات الأصغر حجمًا لعلها المسبق بصعوبة منافسة الشركات الكبيرة. وهذا بدوره قد يسهل التواطؤ عن طريق منع الشركات الصغيرة من تهديد الشركات الأكبر منها حجمًا.

#### ١-٨- التباين بين الشركات في التكلفة

إنّ التباين في التكلفة يُعيق استدامة التواطؤ لثلاثة أسباب ذات صلة:  
أ- قد تجد الشركات صعوبة في الاتفاق على سياسة تسعير مشتركة. فالشركات المنخفضة التكلفة ستميل إلى اختيار سعر أقل من السعر الذي ترغب شركات التكلفة المرتفعة في استدامته. هذا ما يجعل من اختيار السعر التواطؤي أمرًا صعبًا.

ب - وفي حال تمكّنت الشركات من التغلب على مشكلة التنسيق في ما خص السعر التواطئي، سيكون من الصعب ضبط سلوك الشركات ذات التكلفة المنخفضة، كونها تستطيع الحصول على مكاسب أعلى من الانحراف عن الكارتل، وهي أقل قلقًا بشأن حروب الأسعار التي ستسبب ضررًا بالغًا للشركات ذات التكلفة المرتفعة.

ج - بما أنّ الحافز على الانحراف مرتبط بالربح الناتج عن التواطؤ، ومن أجل منع الشركات المنخفضة التكلفة من الانحراف عن السعر التواطئي، ينبغي أن توافق الشركات الأعضاء في الكارتل على تقاسم الأرباح بشكل غير متجانس بحيث تحصل الشركات ذات التكلفة المنخفضة على الحصة الأكبر من أرباح التواطؤ، وتحصل الشركات ذات التكلفة المرتفعة على حصص أقل من أرباح التواطؤ، مما يزيد بدوره من حافز هذه الشركات على الانحراف عن الاتفاق التواطئي.

بناءً على ما تقدم، فإنّ التفاوت في التكاليف يُخفف من إمكانية التوصل إلى اتفاق تواطئي مستدام كما هي الحال عند الشركات ذات التكاليف المتماثلة.

### ١-٩- القدرات بين الشركات في القدرات

عندما تكون الشركات ذات قدرات محدودة ومتماثلة في ما بينها، يكون أثر هذه القيود على التواطؤ غامضًا بوجه عام. فمن ناحية، لن تحقق الشركة ذات القدرات المحدودة أرباحًا مهمة عند انحرافها عن السعر التواطئي، كونها لن تستطيع تلبية الطلب إلا وفق قدراتها (تأثير داعم للتواطؤ)؛ ومن ناحية أخرى، فإنّ الشركة ذات القدرات المحدودة تكون قدرتها على الانتقام من الشركات المنحرفة محدودة أيضًا) تأثير مكافح للتواطؤ.

أمّا التفاوت في القدرات بين الشركات فيكون له تأثيرات أقل غموضًا.

فالشركة التي تمتلك قدرات أكبر من قدرات منافسيها يكون لديها حافز قوي للانحراف بسبب ضعف قدرة منافسيها على الانتقام. وبهذا المعنى فإنّ التفاوت في القدرات يميل إلى التخفيف من التواطؤ في الصفقات العمومية كما في أسواق احتكار القلة.

### ١-١٠- تمايز المنتجات

في معظم الأسواق، يُنتج الموردون السلع والخدمات التي لا يعتبرها المستهلكون بدائل مثالية. فقد تختلف المنتجات من حيث السمة الجوهرية أي الجودة، وهكذا يكون المستهلكون على استعداد لدفع ثمن أعلى لقاء منتج عالي الجودة، وهذا ما يُسمى عادةً التمايز العمودي Vertical Differentiation. وهناك نوع آخر من التمايز يُسمى التمايز الأفقي Horizontal Differentiation، ينشأ عندما يتم تقديم المنتجات بأسعار مماثلة أو متقاربة وذلك في توليفات مختلفة من الخصائص (اللون، الشكل، الموقع)، بحيث يهدف هذا النوع من التمايز إلى خلق ولاء للعلامة التجارية.

إنّ نتائج التمايز الأفقي للمنتجات على التواطؤ هي بشكل عام غير واضحة. فالشركات المتميزة أفقيًا تكسب أقل من الانحراف عن الاتفاق التواطؤي لأنها يمكن أن تجتذب جزءًا ضئيلًا من زبائن منافسيها. وفي الوقت نفسه فإنّ هذه الشركات تكون أقل عرضة للانتقام أو للعقاب، لأنّ معظم زبائنهم لن يتم إغراؤهم وبالتالي جذبهم بواسطة العروض التنافسية. بناءً على ذلك، يؤدي انخفاض المكاسب الناجمة عن الانحراف إلى جعل التواطؤ أكثر استقرارًا، في حين أنّ العقوبة الأقل قسوة تُعيق التواطؤ لأنها لا تُشكل رادعًا أمام الانحراف. وبالتالي، فإنّ تأثير التمايز الأفقي يبدو غامضًا تمامًا.

أمّا نتائج التمايز العمودي للمنتجات على التواطؤ فهي أكثر وضوحًا. إذ إنّ التمايز العمودي يخلق تفاوتًا بين الشركات قد يؤدي إلى تعطيل التواطؤ. فالى حد ما، إن الشركة التي تقدم نوعية أفضل تكون كما لو أنها تتمتع بميزة التكلفة، وبالتالي يؤدي التمايز العمودي إلى نتائج مشابهة لتلك النتائج الناجمة عن التفاوت بين الشركات في التكلفة والتي تمت مناقشتها سابقًا.

### ١-١١- احتكاك الشركات في عدة أسواق

بما أنّ العديد من الموردين هو شركات متعددة المنتجات والخدمات، فهذا يعني أنّ هذه الشركات تلتقي مرارًا وتكرارًا في عمليات التلزم للسلع المختلفة. ومن المعلوم أنّ الاحتكاك بين الشركات في عدة أسواق يُمكن أن يسهل التواطؤ في ما بينها وذلك لسببين رئيسيين:

- الشركات التي تلتقي في المزيد من الأسواق تتفاعل في ما بينها بشكل أكثر تواترًا وبالتالي تستطيع التنسيق بسهولة أكبر.
- يُمكن لهذه الشركات التوافق على تقسيم الأسواق في ما بينها بحيث يتم تعزيز التواطؤ في سوق سلعة ما لصالح عارض معين، مقابل تنفيذ التواطؤ في أسواق السلع الأخرى لصالح العارضين الآخرين.

### ٢- الجزء الثاني: صياغة المناقصات

في ما يأتي سنتّم مناقشة بعض العوامل المحددة لطريقة طرح المناقصة والتي من شأنها تسهيل التواطؤ أو إعاقته. ويجوز للشاري العام أن يختار بين العديد من أشكال المناقصات التي تتم صياغتها بشكل رئيسي وفق إمكانية قيام العارضين بتحسين عروضهم (المناقصة الديناميكية أو المتحركة مقابل المناقصة بالظرف المختوم)، ووفق الطريقة التي يتم بموجبها تحديد سعر الشراء (السعر الأدنى مقابل ثاني أقل سعر).

## ٢-١- المناقصة الديناميكية مقابل المناقصة بالظرف المختوم

المناقصة الديناميكية أو المتحركة هي عبارة عن مناقصة مفتوحة يقوم الشاري العام بافتتاحها من خلال الإعلان عن سعر تتم المنافسة على أساسه بشكل علني من قبل جميع العارضين. بحيث أنه وخلال جلسة التلزم، وبعد الإعلان عن السعر الذي ستتم المنافسة على أساسه، يقوم كل عارض بتقديم سعره أمام باقي العارضين المنافسين، ومن ثم تخفيض هذا السعر إذا رغب بذلك، وصولاً إلى السعر الأدنى الذي لن يقبل العارضون الآخرون بتقديم سعر أقل منه، ومن ثم ترسو الصفقة في نهاية المطاف على العارض الذي يقدم أدنى سعر للوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد شراؤها. إن المناقصة الديناميكية أو المتحركة تُعزّز خطر التواطؤ، حيث أن العارض الذي ينحرف عن الاتفاق التواطئي سيجد نفسه مباشرة أمام تهديد الانتقام الفوري من قبل الفائز المحدد سلفاً من قبل أعضاء الكارتل<sup>(١٩)</sup>. ففي الواقع، إذا كانت بعض الشركات تُشكل كارتلاً واختارت الشركة الأكثر كفاءة في ما بينها للفوز بالمناقصة (أي الشركة ذات كلفة الإنتاج الأدنى)، فإن أي عضو من أعضاء هذا الكارتل لا يُمكنه تقديم سعر أقل (أو تنزيل أعلى)، من دون أن يستدعي ذلك استجابة فورية من الفائز المتفق عليه سلفاً. ممّا يؤدي بالنتيجة إلى المزيد من تخفيض الأسعار بحيث أن الشركة المنحرفة لن تستطيع أن تقدّم سعرًا أقل من سعر التكلفة لديها، في حين أن الشركة الأكثر كفاءة والمتفق على فوزها بين أعضاء الكارتل هي الشركة ذات كلفة الأدنى من الإنتاج، وبالتالي تستطيع هذه الشركة أن تقدّم أدنى سعر ممكن من دون الوقوع في خسارة (سعر يعادل كلفة الإنتاج لديها أو يزيد عنه قليلاً)، من دون أن يكون باستطاعة الشركة المنحرفة تقديم سعر أدنى من سعرها. ممّا

١٩- Auctions: Theory and Practice, Princeton University Press, (٢٠٠٤) Klemperer.

يعني أنه لن يكون بمقدور الشركة المنحرفة تحقيق أي مكاسب من سلوكها هذا.

أمّا المناقصة بالظرف المختوم<sup>(٢٠)</sup>، وهي الطريقة المتبعة حالياً في لبنان، فيقوم كل من العارضين بتقديم المستندات المحددة في دفتر الشروط بالإضافة إلى عرض الأسعار، وذلك في ظرف مختوم ضمن مهلة محددة، بحيث لن يكون باستطاعة أي من العارضين معرفة السعر المقدم من أي عارض آخر لحين جلسة فض العروض. وفي هذا النوع من المناقصات، وبمجرد أن يقوم أعضاء الكارتل بتحديد الشركة التي ستفوز بالمناقصة، فإنّه يتوجب على الأعضاء الآخرين الانسحاب من المناقصة أو عدم استكمال المستندات المحددة في دفتر الشروط أو تقديم عروض أسعار زائفة، في حين أن الفائز المحدد سلفاً يقدم عرض أسعار يفوق الأسعار الحقيقية. في هذه الحالة، أي من الأعضاء الآخرين يستطيع الانحراف عن الاتفاق التواطئي والفوز بالمناقصة من دون أن يكون بمقدور الفائز المحدد سلفاً التفاعل أو الرد الفوري على العارض المنحرف.

٢-٢- المناقصة على أساس السعر الأدنى مقابل السعر الأقل الذي يأتي في الدرجة الثانية:

يستخدم الكارتل الناشط في أسواق الصفقات العمومية إستراتيجيات في المناقصة التي تجري على أساس السعر الأدنى مختلفة عن تلك الاستراتيجيات المتبعة في المناقصة التي تجري على أساس السعر الثاني الأقل، وذلك بهدف المحافظة على المبلغ نفسه من الأرباح الناجمة عن الاتفاق التواطئي. ففي المناقصة التي تجري على أساس السعر الأدنى، يرسو الالتزام على العارض المقبول الذي يقدم أدنى سعر. وبناءً على ذلك نجد أنّ الاتفاق التواطئي

٢٠- Sealed Bid أي العطاء المختوم أو الظرف المختوم وهو النظام المعتمد حالياً في لبنان وفق أحكام قانون المحاسبة العمومية.

سيدعو الشركة الأكثر كفاءةً في الكارتل إلى تقديم عرض أسعار أقل بقليل من السعر الاحتياطي Reserve Price<sup>(٢١)</sup> بينما يقوم باقي أعضاء الكارتل بتقديم عروض أسعار مساوية للسعر الاحتياطي.

أمّا في المناقصة التي تجري على أساس ثاني أقل سعر<sup>(٢٢)</sup>، فيرسو الالتزام على العارض المقبول الذي يقدم أدنى سعر ولكن يُدفع له على أساس السعر الذي جاء أعلى منه مباشرةً. فعلى سبيل المثال، وبعد فض العروض المقدمة في مناقصة عامة عائدة لتلزم شراء مكيفات هواء وتركيبها في وزارة معينة، تبين أنّ أدنى الأسعار والبالغ \$٢٠٠ للمكيف الواحد مقدم من الشركة (أ) تليها مباشرةً الشركة (ب) بعرض أسعار يبلغ \$٢٢٠ للمكيف الواحد. ترسو الصفقة في هذه الحالة على من قدم أدنى الأسعار أي الشركة (أ) ولكن يُدفع لها على أساس السعر الذي جاء أعلى من سعرها مباشرةً أي السعر البالغ \$٢٢٠ في مثالنا هذا والمقدم من الشركة (ب).

ويلجأ الشاري العام عادةً إلى هذه الطريقة بغية كشف كلفة الإنتاج الحقيقية للعارضين (فقط عند التأكد من عدم وجود أي اتفاق تواطئي)، بحيث أنه وعند اعتماد هذه الطريقة سيقوم كل عارض من العارضين بتقديم أدنى سعر ممكن والذي سيكون مساويًا لكلفة الإنتاج لديه لعلمه المسبق بأنّه في حال فوزه بالمناقصة سيحصل على السعر الأعلى منه مباشرةً، أي أنّه سيحصل على سعر أعلى من تكلفة الإنتاج لديه وبالتالي سيحقق ربحًا

بناءً على ما تقدم، وفي حال اعتماد هذه الطريقة في ظل وجود اتفاق تواطئي بين العارضين، ستقوم الشركة الأكثر كفاءةً في الكارتل بتقديم عرض أسعار مساوٍ لتكلفة الإنتاج لديها، بينما يقوم باقي أعضاء الكارتل

٢١- السعر الاحتياطي هو أعلى سعر يكون الشاري العام على استعداد لدفعه من أجل شراء اللوازم أو الأشغال أو الخدمات، وعادةً ما يكون مساويًا لسعر السوق. في العديد من الدول يتوجب على الشاري العام أن يضع السعر الاحتياطي وأن يجعله مُعلنًا.

٢٢- [https://en.wikipedia.org/wiki/Vickrey\\_auction](https://en.wikipedia.org/wiki/Vickrey_auction).

بتقديم عروض أسعار مساوية للسعر الاحتياطي. مما يعني فوز الشركة الأكثر كفاءةً في الكارتل بالصفقة وبالسعر الذي جاء أعلى من سعرها مباشرةً، أي السعر الاحتياطي في هذه الحالة. وبالتالي، فإنّه في المناقصة التي تجري على أساس ثاني أقل سعر، لن يكون من المربح لأي عضو من أعضاء الكارتل الانحراف عن الاتفاق التواطئي لأن ذلك سيتطلب منه تقديم عرض أسعار أقل من السعر المقدم من العارض الأكثر كفاءةً. أي أن العارض المنحرف سيفوز بالمناقصة وسيحصل على السعر الذي جاء أعلى منه مباشرةً، أي السعر المقدم من العارض الأكثر كفاءةً والذي سيكون مساويًا لكلفة الإنتاج لدى ذلك العارض الأكثر كفاءةً كما سبق وتمت الإشارة، والذي بدوره سيكون حكمًا أقل من تكلفة الإنتاج لدى العارض المنحرف، مما يعني وقوع ذلك العارض المنحرف في خسارة كونه سيفوز بالصفقة بسعر أدنى من تكلفة الإنتاج لديه<sup>(٢٣)</sup>.

في حين أنّه في المناقصة التي تجري على أساس السعر الأدنى، ستُقدم الشركة الأكثر كفاءةً في الكارتل عرض أسعار أقل بقليل من السعر الاحتياطي كما سبق وتمت الإشارة، لذلك سيكون بإمكان العارض المنحرف تقديم عرض أسعار أقل بقليل من السعر التواطئي وبالتالي تحقيق الأرباح عند انحرافه عن الاتفاق التواطئي.

## ٢-٣- المناقصات المتزامنة مقابل المناقصات المتتابعة

المناقصات المتتابعة التي تجري على أساس السعر الأدنى، والرامية إلى تأمين الاحتياجات المختلفة، للإدارات العامة شائعة جدًا في مجال الصفقات العمومية. فعقود التوريد للوازم المختلفة، ولكن ذات الصلة (على سبيل المثال: الطابعات، أجهزة الكمبيوتر المحمولة، أجهزة الكمبيوتر

<sup>٢٣</sup> - Graham and Marshall (1987), Collusive Bidder Behavior at Single-Object Second-Price and English Auctions.

المكتبية، شاشات الكمبيوتر، الخوادم)، يتم تلزيمها عادةً بشكل منفصل، أي بالتتابع وليس في الوقت نفسه بالترزامن، وغالبًا بطريقة المناقصة بالظرف المختوم على أساس السعر الأدنى. فبالنسبة للعارضين متعددي المنتجات الذين ينشطون في العديد من أسواق اللوازم التي يشتريها الشاري العام، تتم عمليات الشراء بواسطة مناقصات متتابعة على أساس السعر الأدنى بهدف تأمين اللوازم المتعددة.

المناقصات المتتابعة تُسهل التواطؤ بين العارضين فيما لو تمت مقارنتها بالمناقصات المتزامنة، وذلك يعود لسببين اثنين<sup>(٢٤)</sup>. وقبل الحديث عن هذين السببين تجدر الإشارة إلى أنه في العديد من الصفقات العمومية التنافسية المتتابعة يكون هناك كشف كامل عن المعلومات بعد كل عملية تلزيم (أسماء العارضين، مستنداتهم، عروض أسعارهم)، وهذا ما سيتم أخذه بعين الاعتبار في ما يلي.

السبب الأول يرتبط بقدرة أعضاء الكارتل على تحديد الانحرافات عن الاتفاق التواطئي والرد عليها بسرعة، وهو ما يكون أمرًا سهلًا في المناقصات المتتابعة بحيث أنه وعند فض العروض المتعلقة بكل مناقصة، يتم تحديد أي انحراف بسبب الكشف الكامل عن المعلومات، ومن ثم الرد على كل انحراف بشكل أسرع ضمن التسلسل ذاته. وهذا يحد من مكاسب المدى القصير التي يمكن للعارض المنحرف تحقيقها بحيث ستتم معاقبته في المناقصات التالية. مما يُسهل التقيد بالاتفاق التواطئي فيما لو تمت المقارنة مع المناقصات المتزامنة التي يصعب معها الرد بشكل سريع، وبالتالي معاقبة العارض المنحرف.

السبب الثاني يرتبط بالتفاوت المحتمل بين أعضاء الكارتل. فبقاء

Albano and Spagnolo (2005), The Collusive Drawbacks of Sequential Auctions. -٢٤

الكارتلات واستمرارها غالباً ما يكون مرتبطاً بوجود شركات يصعب ضبط سلوكها، كونها ستحقق مكاسب أكثر نتيجة انحرافها عن الاتفاق التواطئي، أو مكاسب أقل نتيجة التحاقها بالكارتل<sup>(٢٥)</sup>. وإذا كانت الشركات متفاوتة، يمكن للمناقصات المتتابة تسهيل التواطؤ عن طريق السماح للكارتل بتخفيف عدوانية تلك الشركات التي يصعب انضباطها، وذلك من خلال تخصيص المناقصات الأخيرة في التسلسل لتلك الشركات. وهذا ما يحد من حافز تلك الشركات على الانحراف ويُعزز من بقاء الكارتل واستمراره. إن هذا التدبير الذي يمكن للكارتل اعتماده لضمان بقائه وديمومته، لا يمكن تطبيقه في المناقصات المتزامنة.

## ٢-٤- قواعد إرساء الصفقة

ينص دفتر الشروط على القاعدة التي يجب اتباعها لإرساء الصفقة. وهذه القواعد متعددة بحيث أنه قد ينص دفتر الشروط على إرساء الصفقة على العارض المستوفي للشروط والذي يُقدم أدنى الأسعار. وقد ينص دفتر الشروط على إرساء الصفقة على العارض الذي يُقدم أفضل العروض وذلك باستخدام قاعدة "المناقصة الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية"<sup>(٢٦)</sup> MEAT، حيث يتم تخصيص نقاط معينة لكل من المواصفات الفنية والمواصفات الاقتصادية (السعر المقدم، النوعية، عدد المشاريع المنفذة سابقاً، الخبرات...)، ومن ثمّ يتم احتساب مجموع النقاط لكل عرض من العروض المقدمة، وفي النهاية يتم إرساء الصفقة على العارض الذي قدم أفضل عرض، أي الذي حصل على أعلى مجموع من النقاط. وقد ينص دفتر الشروط على اعتماد قاعدة متوسط العروض<sup>(٢٧)</sup> Average-Bid لتحديد

<sup>٢٥</sup> Jonathan Baker (2002), Mavericks, Mergers, and Exclusion: Proving Coordinated Competitive Effects under the Antitrust Laws, HeinOnline.

<sup>٢٦</sup> Handbook of Procurement, (٢٠٠٦) Dimitri, Piga and Spagnolo.

<sup>٢٧</sup> Dimitri, Piga and Spagnolo (2006), Handbook of Procurement.

العارض الذي سترسو عليه الصفقة، حيث يتم احتساب متوسط عروض الأسعار المقدمة وذلك بقسمة مجموعها على عددها، وفي النهاية يتم إرساء الصفقة على العارض الذي تكون قيمة عرضه الأقرب إلى المتوسط ولكن من دون هذا المتوسط، أي العرض الذي يقل عن المتوسط ويكون الأقرب إليه بين باقي العروض.

تُعتبر البساطة والشفافية من الخصائص الجيدة للمناقصة بشكل عام. فعندما يتم الكشف بوضوح عن ما يحتاج إليه الشاري العام، يستطيع العارضون صياغة عروضهم بسهولة ودقة. والشفافية سمة حاسمة في قواعد احتساب النقاط لكل عارض على أساس عرضه الفني والاقتصادي على السواء، وذلك عندما يتم اعتماد قاعدة "المناقصة الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية MEAT" من أجل تحديد أفضل العروض. إنَّ شفافية قواعد احتساب النقاط تسمح للعارضين باحتساب مجموع نقاطهم قبل تقديم عروضهم، وبالتالي تسمح لهم بالمفاضلة بين النوعية والسعر عند إعداد عروضهم الفنية والاقتصادية. وفي حال كان العارضون، بدلاً من ذلك، غير قادرين على التنبؤ بمجموع نقاطهم، يُمكن القول عندئذٍ بأنَّ قواعد احتساب النقاط تفتقر إلى الشفافية.

وهنا، لا بدّ من التشديد على أنّ قاعدة متوسط العروض Average-Bid، تمتلك ميزة مويّدة للتواطؤ لا نجدها في غيرها من قواعد إرساء الصفقات. لذلك نجد أنّ أعضاء الكارتل يفضّلون عادةً هذه الطريقة لأنّها تحمي وجود الكارتل واستمراريته. وللإطلاع على ذلك بمزيد من التفصيل، سنفترض وجود صفقة عامة تعود لتوريد ١٠,٠٠٠ جهاز كمبيوتر محمول متطابق، بسعر احتياطي قدره ١,٠٠٠ دولار لكل جهاز. وسنفترض، من أجل البساطة، أنّ المنافسة تجري على أساس سعر الكمبيوتر المحمول فقط أي على أساس

السعر الأدنى، لذلك لا وجود لنقاط على النواحي الفنية ذات الصلة بأبعاد الجودة المختلفة. ولنفترض أن أكثر من شركتين ( $n < 2$ ) شارك في المناقصة واعتمد آلية بسيطة للتواطؤ: الشركة المتفق عليها ستفوز بالمناقصة عبر تقديم عرض أسعار بقيمة ٩٩٩ دولارًا للكمبيوتر المحمول الواحد بينما تقدم جميع الشركات الأخرى ( $n - 1$ ) عروض أسعار مساوية للسعر الاحتياطي والبالغ ١,٠٠٠ دولار لكل جهاز، ومن ثم يتم تقاسم الفائض بين هذه الشركات. مع اعتماد قاعدة السعر الأدنى لترسية الصفقة، أي عارض غير فائز يمكنه الانحراف عن الاتفاق التواطؤي فقط من خلال تقديم عرض أسعار بقيمة ٩٩٨ دولارًا. تكلفة الانحراف هي نفسها بالنسبة لجميع العارضين: من خلال خفض السعر بقيمة دولار واحد للكمبيوتر المحمول الواحد، أي عارض سيكون قادرًا وبفعالية على الانحراف عن الاتفاق التواطؤي وكسر الكارتل، وبالتالي الفوز بالمناقصة.

لنفترض الآن أنه سيتم اعتماد قاعدة متوسط العروض Average-Bid من أجل إرساء الصفقة، بحيث تُسند الصفقة إلى المورد الذي يكون عرضه الأقرب إلى المتوسط، ولكن دون المتوسط. من جديد، يختار الكارتل شركة للفوز بالصفقة عبر تقديم عرض أسعار قيمته ٩٩٩ دولارًا للجهاز الواحد. أما باقي العارضين ( $n - 1$ ) فيقدمون عروض أسعار مساوية للسعر الاحتياطي والبالغ ١,٠٠٠ دولارًا للجهاز الواحد. الآن ما هو المبلغ الذي يجب أن يقدمه العارض المنحرف عن الاتفاق التواطؤي من أجل الفوز بالصفقة؟ وكم ستكون تكلفة الانحراف بالنسبة إليه؟ نلاحظ أولاً أن العارض المتفق على فوزه، وفي ظل عدم انحراف أي من العارضين، سيكون هو الفائز فعلاً، لأن ٩٩٩ دولارًا هو العرض الوحيد الذي يقل عن المتوسط، حيث أن هذا الأخير أي المتوسط يساوي  $(n - 1) + 999$  [ن]  $1000$ \$. من أجل الفوز بهذه الصفقة، على العارض المنحرف أن يقدم عرضًا بحيث تبقى جميع

العروض الأخرى أعلى من المتوسط. ومن السهل رؤية أنّ عرضًا بقيمة ٩٩٨ دولار ليس منخفضًا بشكل كافٍ كما هو الحال في المناقصة السابقة التي جرت على أساس السعر الأدنى ومن ثم رست على العارض الذي قدم أدنى الأسعار.

ولرؤية ذلك بشكل أكثر وضوحًا، لنفترض أنّ عدد العارضين المشاركين في المناقصة هو خمسة، أي أن  $n = 5$ . فلو قدم العارض المنحرف عن الاتفاق التواطئي عرضًا بقيمة ٩٩٨ دولارًا سيكون المتوسط  $(998 + 999 + 999 + 999 + 999) / 5 = 999,4$ . مع هذا المتوسط فإنّ العارض الأول البالغة قيمة عرضه ٩٩٩ دولار لا يزال الفائز بالصفقة. ونتيجة لذلك، فإنّ عرضًا بقيمة ٩٩٨ دولار ليس كافيًا للفوز بالمناقصة. فمن أجل الفوز بالمناقصة، يحتاج العارض المنحرف إلى جعل المتوسط أقل من ٩٩٩ دولارًا، وبالتالي يحتاج إلى تقديم عرض أسعار بقيمة  $s$ ، بحيث يكون  $(s + 999 + 999 + 999 + 999) / 5 \geq 999$ ، مما يعني أن  $s \geq 996$  دولارًا. وبشكل عام، عندما يكون عدد الشركات المتواطئة هو  $n$ ، ستكون  $s \geq (n-1)999 - (n-2)1000$ .

إنّ هذه السمة البسيطة المؤيدة للتواطؤ في قاعدة متوسط العروض تنبع من التكلفة الأكثر ارتفاعًا التي سيتحملها العارض الراغب بالانحراف عن الاتفاق التواطئي، وذلك مقارنةً بكلفة الانحراف عن الاتفاق التواطئي العائد لمناقصة يتم تلزيمها على أساس السعر الأدنى. وتكلفة الانحراف هذه ترتفع مع ارتفاع عدد أعضاء الكارتل، حيث أنّ العارض المنحرف عليه موازنة وزن العطاءات المتطابقة الأخرى  $(n-2)$  حتى يكون العارض الوحيد دون المتوسط.

## ٢-٥- العرض المشترك والتعاقد من الباطن

يُمكننا إذاً نص دفتر الشروط على ذلك، أن يقوم بعض العارضين بتشكيل

تحالف فيما بينهم بحيث يشتركوا في المناقصة كعارض واحد وبعرض مشترك واحد Consortium Bidding، كما يُمكن للعارض الفائز أن يُخصص جزءًا من عقده لمورد آخر (غير فائز أو غير مشارك في المناقصة)، وهو ما يُعرف بالتعاقد من الباطن Subcontracting.

ولكل من هذه العلاقات التعاقدية آثار غامضة على التواطؤ. فمن ناحية، يُمكن لها أن تحل المشاكل المتعلقة بالكفاءة وأن تُعزز المنافسة وذلك إمّا من خلال السماح بمشاركة الشركات التي كان من الممكن استبعادها (بسبب عدم توافر الإمكانيات المالية أو الفنية أو البشرية، أو الخبرات الكافية واللازمة لتنفيذ الصفقة بكاملها)، أو من خلال تقديم عروض أكثر عدوانية من قبل بعض المشاركين، أو كليهما. ومن ناحية أخرى، قد تكون هذه العلاقات مفيدة للتنسيق بين الشركات بحيث تسمح لها بتوزيع الأرباح في ما بينها، بعد أن أصبحت ملائمة ومجدية بفعل تلك العلاقات التعاقدية، وهو ما يُؤدي إلى تسهيل التواطؤ واستدامته. فالمهمة المعقدة للشاري العام هي إذاً وضع قواعد صارمة على الحالات التي يُمكن فيها السماح بتقديم العروض المشتركة أو التعاقد من الباطن، وذلك بهدف الحد من استخدامها بشكل تواطئي، ومن دون أن يحول ذلك من اعتماد هذه العلاقات التعاقدية من أجل تعزيز الكفاءة.

هناك قاعدة واحدة بسيطة وهي السماح بالعروض المشتركة، أو بالتعاقد من الباطن:

١- إذا كانت هذه العلاقات التعاقدية تنطوي على شركات لا تكون في وضعية تسمح لها بالمشاركة في المناقصة بشكل منفرد. إنّ استحالة مشاركة تلك الشركات بشكل منفرد في المناقصة يعود لعدم توافر المواصفات المحددة في دفتر الشروط لديها والتي تكون إمّا شروط الأهلية (امتلاك العتاد والتجهيزات اللازمة، عدد المستخدمين، خبرة المستخدمين...)، وإمّا

القدرات الاقتصادية الفعلية اللازمة لتأمين ما تحتاجه الهيئات العامة من اللوازم أو الأشغال أو الخدمات.

٢- أو إذا كانت هذه العلاقات التعاقدية تؤدي إلى تحسين كفاءة المشاركين حيث أن تحالف الشركات الصغيرة سيُمكنها من دمج مرافق إنتاجها، ومن ثم إمكانية الحصول على المستوى نفسه بالنسبة لكفاءة الشركات الكبيرة، وبالتالي منافستها وعرقلة تواطؤها في حال وجوده.

## الخاتمة

الشاري العام لا يستطيع محاربة الكارتلات، ولكنه يستطيع جعل حياتها أصعب من خلال صياغة الصفقات العمومية بطريقة تُعيق التواطؤ بين أعضاء الكارتل وبالتالي تُعرقل استمراريتهم وبقاؤهم في السوق.

## ١- النتائج

- إن وجود عدد كبير من الشركات المتنافسة في السوق من شأنه أن يُعيق التواطؤ لأنه يجعل كلاً من التنسيق والالتزام بالاتفاق التواطئي أكثر حدة وصعوبة.

- التأخير في الكشف عن المعلومات لأطول فترة ممكنة، وخاصة في الصفقات العمومية الرامية إلى تلزيم عدة عقود شراء، يُؤدي مؤقتاً إلى إخفاء هوية الشركات المحتمل انحرافها عن الاتفاق التواطئي، مما يسهم في عرقلة التواطؤ وزعزعته بين المعارضين الكارتلات القائمة. أمّا سياسات الكشف الجزئي التي تخفي جزءاً من المعلومات وتكشف عن الجزء الآخر فيكون لها أثر ضئيل عادةً.

- نمو السوق يُؤدي إلى عرقلة التواطؤ وزعزعته، عندما تكون عوائق الدخول إلى ذلك السوق منخفضة، نظراً لجاذبية الأسواق الآخذة بالنمو بالنسبة

للشركات الجديدة الراغبة بالمنافسة والفوز بحصة وازنة من السوق. إلا أنّ نمو السوق يؤدي إلى دعم التواطؤ واستدامته عندما تكون عوائق الدخول إلى ذلك السوق مرتفعة، بحيث أنّ الكارتلات الفاعلة ستكون محمية من دخول أي منافسين جدد إلى السوق.

– التقلب المستمر في الطلب يؤدي إلى زعزعة التواطؤ. فعندما يكون الطلب أعلى من المتوسط سيحقق الانحراف عن الاتفاق التواطئي أقصى قدر ممكن من المكاسب، مما يحفز الشركات على الانحراف.

– التفاوت بين الشركات سواء أكان في تكاليف الإنتاج لديها أو في قدراتها، يؤدي إلى زعزعة التواطؤ، نظرًا لعدة أسباب أبرزها عدم قدرة الشركات ذات تكاليف الإنتاج المرتفعة أو تلك محدودة القدرات على الانتقام.

– المناقصة الديناميكية أو المتحركة قد تسهل التواطؤ بين العارضين نظرًا إلى سهولة كشف العارض المنحرف ومعاقبته على الفور، في حين أنّ المناقصة بالظرف المختوم قد تُعرقل التواطؤ وتضربه نظرًا لعدم إمكانية اكتشاف الانحراف عن الاتفاق التواطئي قبل جلسة فض العروض.

– المناقصات التي تجري على أساس السعر الثاني الأدنى مُعرضة بشكل كبير لخطر التواطؤ نظرًا لأنّ الانحراف عن الاتفاق التواطئي سيؤدي إلى خسائر لدى العارض المنحرف والذي سيحصل بدوره على سعر أقل من كلفة الإنتاج لديه. أمّا المناقصات التي تجري على أساس السعر الأدنى فهي تُشجع على الانحراف عن الاتفاق التواطئي، حيث أنّ العارض المنحرف سيُقدم سعرًا أقل بقليل من السعر التواطئي (الذي يكون بدوره أقل بقليل من السعر الاحتياطي)، وبالتالي سيُحقق الأرباح عند انحرافه عن الكارتل.

– المناقصات المتتابعة تُسهل التواطؤ بين العارضين مقارنةً بالمناقصات المتزامنة نظرًا لسهولة تحديد الانحرافات عن الاتفاق التواطئي ومعاقبته

بسرعة من جهة، وللجوء الكارتل إلى اعتماد إستراتيجية تخصيص المناقصات الأخيرة في التسلسل للشركات المحتمل انحرافها من جهة أخرى، وهو ما لا يمكن تطبيقه في المناقصات المتزامنة.

- عند اعتماد قاعدة السعر الأدنى لإرساء الصفقة، إذ كلما ارتفع عدد أعضاء الكارتل ارتفع الحافز على الانحراف لأنّ المكاسب الناجمة عن الانحراف ترتفع مع ارتفاع حجم الكارتل. والسبب في ذلك يعود إلى تناقص المكاسب التي سيحصل عليها أعضاء الكارتل كلما زاد حجمه. أمّا عند اعتماد قاعدة متوسط العروض، فكلما ارتفع حجم الكارتل كلما انخفض الحافز على الانحراف بسبب ارتفاع كلفة الانحراف مع ارتفاع حجم الكارتل.

## ٢- التوصيات

- في حال وجود عوائق أمام دخول شركات جديدة إلى السوق، لا بد من العمل على تخفيف تلك العوائق وصولاً إلى إزالتها إذا اقتضى الأمر، حيث أنّ دخول شركات جديدة إلى السوق يعني منافسين جددًا ممّا يفسّر بدوره ضرب الكارتلات القائمة وتفكيكها.

- عندما تكون مخاطر التواطؤ مرتفعة، يُفضل اللجوء إلى عقود التوريد طويلة الأمد بدلاً من عقود التوريد القصيرة الأمد، مما يؤدي إلى الحد من تكرار الاحتكاك بين الشركات وبخاصة تلك الشركات متعددة المنتجات، وبالتالي تشجيعها على الانحراف عن الاتفاق التواطئي في حال وجوده.

- عند تصميم المناقصة ومن أجل الحد من خطر التواطؤ، لا بد للشاري العام من أن يأخذ بعين الاعتبار عدد العارضين المحتمل مشاركتهم في المناقصة وعدد البنود التي سيجري تلزيم الصفقة على أساسها، بحيث أنّه ومن أجل إعاقه التواطؤ لا بدّ من أن يكون عدد البنود مختلفاً عن عدد العارضين المحتملين. فعندما يكون عدد البنود مساوياً لعدد العارضين

المحتملين، سيؤدي ذلك إلى تسهيل التواطؤ بحيث يحصل كل عارض على بند من البنود. أما إذا كان عدد البنود مختلفاً عن عدد العارضين، فمن شأن ذلك عرقلة التواطؤ نظراً لصعوبة التوافق في ما بين العارضين على تقاسم البنود.

- كذلك الأمر عند تصميم المناقصة ومن أجل الحد من خطر التواطؤ، لا بد للشاري العام من أن يأخذ بعين الاعتبار التفاوت القائم بين العارضين سواء أكان في حصصهم من السوق، أو في التكلفة، أو في القدرات. فعند وجود تفاوت بين العارضين المحتملين (في حصصها من السوق، أو في التكلفة، أو في القدرات)، يؤدي تلميز الصفقة على أساس البنود المتماثلة أو المتجانسة Homogeneous Lots، إلى الحد من خطر التواطؤ لأن الشركات الكبيرة سترغب بالحصول على بنود أكثر من تلك التي ستحصل عليها الشركات الصغيرة، وهو ما ستعارضه هذه الأخيرة. أما إذا كان لدى العارضين المحتملين حصص سوق، أو تكاليف، أو قدرات متماثلة، فيؤدي تلميز الصفقة على أساس البنود غير المتجانسة Heterogeneous Lots، إلى الحد من خطر التواطؤ نظراً لصعوبة التوافق في ما بين العارضين على حصة كل منهم.

- عندما يكون خطر التواطؤ مرتفعاً، يجب عدم إجراء المناقصات على أساس ثاني أقل سعر نظراً لصعوبة الانحراف عن الكارتل إضافة إلى نتائج الانحراف السلبية على الشركة المنحرفة.

- عندما يكون التواطؤ مصدر قلق كبير، يجب تلميز جميع عقود التوريد في الوقت نفسه، أي باعتماد المناقصات المتزامنة وليس المتتابعة، وبخاصة عند توريد اللوازم التي ينشط فيها العارضون أنفسهم.

- عندما يكون خطر التواطؤ مرتفعاً، يجب الابتعاد عن قاعدة متوسط

العروض حيث الحافز على الانحراف يكون منخفضًا بسبب ارتفاع كلفته، مما يعني أنّ هذه القاعدة مؤيدة لاستدامة التواطؤ. لذلك يتوجب اعتماد قاعدة السعر الأدنى بديلاً عن ذلك لإرساء المناقصة حيث يكون الحافز على الانحراف مرتفعاً نظراً لارتفاع المكاسب الناجمة عنه.

- على الشاري العام التشدد في الحالات التي يُمكن فيها تقديم عروض مشتركة أو التعاقد من الباطن وذلك بهدف الحد من استغلالها لدعم التواطؤ، بحيث يقتصر اللجوء إلى هذه العلاقات التعاقدية فقط إذا كانت تنطوي على شركات لا تستطيع المشاركة في المناقصة بشكل منفرد لعدم توافر شروط الأهلية أو القدرات الاقتصادية لديها، أو إذا كانت هذه العلاقات التعاقدية تُؤدي إلى تعزيز كفاءة المشاركين وتمكينهم من منافسة الشركات الكبيرة.

- بما أنّ التواطؤ بين الشركات من شأنه إلحاق الأذى بالمال العام، فهو يُشكل بالتالي جريمة تستوجب معاقبة مرتكبيها. لذلك، وكما في العديد من البلدان، لا بد من وجود قانون منافسة Competition Law يسمح بمعاقبة الشركات التي يثبت ارتكابها جرم التواطؤ بحيث لا يتم الاكتفاء بفرض غرامة مالية فقط، بل لا بد من وضعها على اللائحة السوداء، ومنعها من المشاركة في أي صفقة عامة وصولاً إلى الحكم بإقفالها إذا اقتضى الأمر.

- أخيراً، وبعيداً من التواطؤ، لا بد من المرور على المادة ١٥٠ من قانون المحاسبة العمومية المتعلقة بصفقات الخدمات التقنية، والتي نجد أنّها أصبحت شائعة التطبيق في العديد من الوزارات، وتُسبب هدراً بالمال العام لا يُستهان به. وبالعودة إلى نص هذه المادة، نجد: "يمكن التعاقد بالتراضي على صفقات الخدمات التقنية (دروس ووضع دفاتر شروط ومراقبة تنفيذ أشغال ومشاريع إلخ..) مهما بلغت قيمتها إذا كانت تتجاوز إمكانيات الإدارة". وعلى الرغم من أنّ تلك الوزارات تضم في ملاكاتها عدداً من المهندسين

المتخصصين من أصحاب الخبرات والكفاءات العالية، نجد أنه لا تتم الاستعانة بهم لتنفيذ مثل هذه الصفقات بحجة افتقارهم إلى الخبرة اللازمة، أو لغياب التجهيزات الضرورية لتنفيذ مثل هذه الصفقات في تلك الوزارات، ومن ثم يتم تنظيم عقود اتفاقات بالتراضي مع شركات هندسية بمبالغ خيالية في كثير من الأحيان.

وهنا لا بد تأكيد وجود الخبرات اللازمة لدى تلك الوزارات، إضافة إلى إمكانية تأمين التجهيزات الضرورية التي تحتاجها، وبالتالي الحد من استنزاف الخزينة والمال العام.

## المصادر والمراجع

### أولاً: النصوص القانونية والتقارير والمجلات

- نظام المناقصات (المرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٦/١٢/١٩٥٩).
- قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ٣٠/١٢/١٩٦٣.
- التقارير الخاصة والسنوية الصادرة عن ديوان المحاسبة.
- مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة عنه.
- تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، Government at a Glance، اجتماع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لكبار العاملين في الشراء الحكومي، GOV/PGC/ETH2، ٢٣ كانون الثاني ٢٠١٣.
- السادسة، مجلة دراسات المال العام وبناء الدولة، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي في بيروت، «الشراء الحكومي: الصفقات العامة وإصلاح إدارة المال العام»، العدد ٢، آذار/مارس ٢٠١٢.

### ثانياً: الكتب والمجلات والتقارير الأجنبية

- Albano G.L., and G. Spagnolo (2010), «Asymmetry and Collusion in Sequential Procurement: A “Large Lot Last” Policy», The B.E. Journal of Theoretical Economics.
- Albano G.L., G. Spagnolo, and M. Zanza (2009), «Regulating Joint Bidding in Public Procurement», Journal of Competition Law & Economics, Volume 5, Issue 1, 2 June 2009, Pages 360-335.
- Albano G.L., and G. Spagnolo (2005), «The Collusive Drawbacks of Sequential Auctions», University College London.
- Antitrust Division, Fiscal Year (1999), «Annual Report», United States Department of Justice.
- Blume A. and P. Heidhuses (2004), «Private Monitoring in Auctions», No SP II14-2003, CIC, Working Papers, Wissenschaftszentrum Berlin.
- Dimitri N., G. Piga, and G. Spagnolo (2006), «Handbook of Procurement», Cambridge University Press.
- Ellis, C., W. Wilson (2002), «Cartels, Price-Fixing, and Corporate Leniency Policy: What Doesn't Kill Us Makes Us Stronger», University of Oregon.
- Graham, D., and R. Marshall (1987), «Collusive Bidder Behavior at Single-Object Second-Price and English Auctions», Journal of Political Economy.
- Harrington J. (2006), «Corporate Leniency Programs and the Role of the Antitrust Authority in Detecting Collusion», Johns Hopkins University.
- Jonathan B. Baker (2002), «Mavericks, Mergers, and Exclusion: Proving Coordinated Competitive Effects under the Antitrust Laws», HeinOnline, N.Y.U.
- Klemperer, P. (2004), «Auctions: Theory and Practice», Princeton University Press.

- Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P., and Tirole J. (2003), «the Economics of Tacit Collusion», Final Report for DG Competition, European Commission.
- Michon J. (2012), «Les Marchés Publics en 100 Questions», Le Moniteur.
- Milgrom P. (2004), «Putting Auction Theory to Work», Cambridge University Press.
- Motta, M., y M. Polo (2003), «Leniency Programs and Cartel Prosecution», International Journal of Industrial Organization 21, pp. 379-347.
- Pesendorfer M. (2000), «A Study of Collusion in First-Price Auctions», Review of Economic Studies n. 67, pg. 411– 381.
- Ribot C. (2007), «La Passation des Marchés Publics», Le Moniteur.
- Robinson M. (1985), «Collusion and the Choice of Auction», Rand Journal of Economics.
- Stuart Emmett & Paul Wright (2011), «Excellence in Public Sector Procurement», Cambridge Academic.
- Spagnolo G. (2006), «Leniency and Whistleblowers in Antitrust», Edited by Buccrossi P., Handbook of Antitrust Economics, MIT Press, Cambridge, MA.
- Spagnolo G. (2005), «Managerial Incentives and Collusion Behavior», European Economic Review, Volume 49, Issue 6, August 2005, Pages 1523-1501.
- Stigler G. J., (1964), «A theory of Oligopoly», Journal of Political Economy.
- The World Bank, «Public Financial Management Reform in the Middle East and North Africa: Overview of Regional Experience», Part I, June -5506), 2010MNA).
- The Times Newspaper (2 December 2005)

### ثالثاً: الإنترنت

- <http://www.oecd.org/> (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٦/٨)
- <http://www.uncitral.org/uncitral/en/index.html> (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٥)
- <http://globalcompetitionreview.com/insight/the-european-middle-eastern-and-african-antitrust-france-cartel-regulation> (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٥)
- <https://www.roschier.com/external/-iframe?dest=www.anpdm.com/article/49415F427343475B4279454A5B43>
- [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gp\\_gpa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm) (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢٠)
- <https://www.oft.gov.uk/News/Press+release/05-126/2005.htm> (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٧/٥)
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Vickrey\\_auction](https://en.wikipedia.org/wiki/Vickrey_auction) (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٥/١٠)
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Vickrey\\_auction](https://en.wikipedia.org/wiki/Vickrey_auction) (تم الاطلاع بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢٠)

# القطاع العام اللبناني بين الحوكمة والخصخصة



أبياريت فريزر\*

## المقدمة

يعرّف الإصلاح الإداري على أنّه "عملية تفعيل الإدارة العامة للقيام بواجباتها، وفي طليعتها السهر على تنفيذ القوانين وضمان الخدمات العامة بأقصر وقت ممكن وبأقل كلفة ممكنة"<sup>(١)</sup>.

غدا الإصلاح الإداري همًّا يشغل بال الحكومات المتعاقبة منذ بناء الجمهورية اللبنانية، خصوصًا بعد ازدياد أدوار الدولة، وتعدّد ظروف الحياة وتشعبها، وازدياد حاجات المواطن اللبناني، الذي بات يبرز تحت ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية صعبة. كما عانت الدولة كثيرًا الصراعات والويلات والحروب المتنقلة على أرضها، عندها اضطرت لأن تنصرف للدفاع عن أمنها وحدودها لتأمين الاستقرار وإعادة الأمان والانصهار.

\* باحثة

١- مرغريت حلو، الإصلاح الإداري والثقافة الإدارية، أوراق الرابطة الفكرية اللبنانية، (١)، ١٩٩٣، ص ٢٢.

بالإضافة إلى ذلك، تعاني الدولة عجزاً في الخزينة وازدياد أرقام الدين العام الناتج عن تضخم حجم النفقات العامة وانخفاض الإيرادات. ويعود سبب ذلك إلى تغلغل الفساد والهدر في أروقة الإدارات والمؤسسات العامة، والخلل في تركيبة النظام الضريبي، والخسارات الفادحة في بعض منشآت القطاع العام ومرافقه، وغير ذلك من المشكلات التي تنغمس الدولة في إيجاد حلول لها ولكن من دون جدوى.

هل فشلت حقاً الدولة في أداء مهامها بإدارة قطاعاتها الإنتاجية؟ وهل يمكن لعملية الخصخصة والقطاع الخاص أن ينتشل القطاع العام من أزماته وكبواته المتلاحقة؟ وهل تكون الحوكمة الحل الجذري لمشكلات الركود والفساد والإنهيار؟

## أولاً: أدوار الدولة

تعتبر الدولة رمز السلطة وهي تجسدها بأدواتها المختلفة ومؤسساتها، حيث تقوم بتنظيم العلاقات بين الأفراد وفق القوانين والتشريعات التي تفرضها، كما تقوم بفرض السياسات التي تراها مناسبة بغية تأمين استمرارية المجتمع وتطويره.

إنها "المؤسسة السياسية والاجتماعية المنبثقة من المجتمع والتي تملك وحدها الحق في ممارسة القوة وباسم القانون بذريعة حماية الأمن المجتمعي"<sup>(٢)</sup>.

تعددت أدوار الدولة ووظائفها واختلفت بين الأنظمة السياسية، إلا أنها ظلت صاحبة السلطة والمسئولة عن استمرارية المجتمع والمحافظة عليه، وبيّنت التطورات التاريخية أنّ للدولة دوراً أساساً في تنظيم أوجه الحياة المختلفة من سياسية واقتصادية واجتماعية وتربوية...

فهي التي تضمن لأبنائها الأمن والحماية وتعمل على رعايتهم وتأمين

٢- فهد المضحكي، مفهوم الدولة والدولة الحديثة، صحيفة الأيام البحرينية، (٨٨١١)، ٢٠١٣.

متطلباتهم الأساسية، وتحرص على تطبيق الأنظمة والقوانين التي تضعها في سبيل تحقيق غايات المجتمع وأهدافه. وهي المشرّع الأول والأساس للقوانين والأنظمة، والساهرة على تطبيقها عبر سلطاتها وأجهزتها، كما تؤمّن حدود الوطن من أي اعتداءات وتحميه من الاضطرابات الأمنية. بالإضافة إلى ذلك، تضطلع الدولة بأدوار بارزة في تحقيق التنمية من خلال تأهيل البنى التحتية وتطويرها وبناء المرافق العامة، وتوفير السلع والخدمات، ومواكبة التطورات، إلخ...

ونظرًا لزيادة احتياجات المواطنين وتعقدها، وازدياد التفاوت الاجتماعي والاقتصادي بين الطبقات، بات للدولة والقطاع العام أهمية بارزة في رعاية أبنائها وتخفيف التفاوت بينهم وتأمين متطلباتهم المتنوعة. هذا الأمر استدعى اتساع أنشطتها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

### ١- الدور الاقتصادي للدولة

تؤدي الدولة دور المنتج إلى جانب دورَي الموزّع والمنظّم. ولتحقيق الدور الأول تقوم بإنتاج سلع وخدمات تسويقية تبغي من خلالها الربح، على سبيل المثال، إنتاج الكهرباء، تأمين وسائل النقل والمواصلات، والاتصالات، والإنترنت، إلخ ... كما تقوم بإنتاج سلع وخدمات عامة موجّهة إلى جميع أفراد المجتمع من دون مقابل حيث تسعى من خلالها إلى الارتقاء بحياة الفرد نحو الأفضل والعمل على تحقيق التنمية وتعزيز النمو الاقتصادي، تتناول هذه السلع والخدمات مجالات مختلفة تطاول التعليم والصحة والسكن والغذاء والأمن وغيرها...<sup>(٣)</sup>

بالإضافة إلى ذلك، تضطلع الدولة بدور الموزّع والمنظّم، فهي تتدخل في الحياة الاقتصادية عبر عدّة سياسات وإجراءات تهدف إلى تعزيز النمو

٣- حازم الببلاوي، دور الدولة في الإقتصاد، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٢٢.

الاقتصادي، ومراقبة الأسواق ودعم التنمية ومتطلباتها، بالإضافة إلى أهداف أخرى تضعها السلطات العليا. فهي تقوم بسنّ التشريعات والقوانين اللازمة لحماية النشاط الاقتصادي وتنظيم العلاقات بين الأطراف الفاعلة، ولضمان استقرار الأسواق وحماية الإنتاج إلى جانب حماية حقوق كل من المستهلك والمنتج معاً. كما تلجأ إلى تأمين بعض المنشآت الخاصة بغية المشاركة في الإنتاج المحلي، والتأثير على الأسعار في الأسواق منعاً لحدوث حالات تضخم أو احتكارات، وللمحافظة على فرص العمل القائمة أو تلك المهددة في الصنف من منشآت غير قادرة على الاستمرار في نشاطها الاقتصادي.<sup>(٤)</sup>

لهذا، تعتمد الدولة مجموعة من السياسات الاقتصادية التي من شأنها التدخل في الشؤون الاقتصادية وحمايتها من التقلبات وأبرزها: السياسة المالية والضريبية، السياسة النقدية والمصرفية، السياسة الخارجية (التصدير والإستيراد)، سياسة الأجور، وسياسة القطع.

## ٢- الدور الاجتماعي للدولة

بعدما كان دور الدولة يقتصر على الأمن والدفاع عن أرضها، وتمويل بعض مشاريع البنى التحتية من دون أن يكون لها أي أدوار أخرى، باتت اليوم الضامن الأساس لمختلف مفاصل الحياة. فهي التي توفرّ الخدمات التعليمية والصحية والرعاية لأبنائها، كما تعمل على تخفيف التفاوت الاجتماعي بين الطبقات، وتحاول أن تساوي بين جميع المواطنين في حصولهم على مختلف التقديمات الاجتماعية.

كما تهدف الدولة من خلال أدوارها الاجتماعية إلى الارتقاء بالإنسان إلى مستويات حياتية فضلى، فهي تؤمّن التعليم للجميع على اعتبار أنّ التعليم

<sup>٤</sup> -Christelle Zeng, "Le rôle de L'état dans la vie économique et sociale, 2010, p12."

هو بوابة التقدّم والتطوّر. كما تقدّم الرعاية الصحية لأبنائها كافة من طبابة وإستشفاء ورعاية المسنين وضمان الشيخوخة،... بالإضافة إلى ذلك، فهي تسعى إلى التخفيف من بؤس المحتاجين وعوزهم عن طريق منح تعويضات بطالة، تقديمات اجتماعية، بدلات سكن، ... كل هذا من شأنه أن يعزّز حياة الفرد ويحقق التنمية الاجتماعية التي بدورها تسهم في استمرارية المجتمع وتطوّره.

يمكن تعريف الدور الاجتماعي للدولة على أنه: "ما يجب أن تقوم به مؤسسات الدولة من تدخلات لحماية مواطنيها اقتصاديًا واجتماعيًا من خلال التدخّل سياسيًا وتشريعيًا بوضع السياسات وسنّ التشريعات اللازمة لتنظيم قوى السوق وإصلاح الإختلالات الناجمة عن عملها لتحقيق العدالة الاجتماعية وضمان الاستقرار الاجتماعي، من خلال توفير شبكات الأمن الاجتماعي ضد المخاطر والأمراض الاجتماعية كال فقر والتهميش والفوارق الجوهرية وتوفير المواد الداعمة والخدمات العامة والحد من الآثار السلبية للعلومة"<sup>(٥)</sup>.

## ثانيًا: مشكلات القطاع العام

يعاني القطاع العام اللبناني مشكلات عديدة تجعله يتلاشى وينهار، وتتأثر به شرائح المجتمع كافة. وأهمّها:<sup>(٦)</sup>

- تجاوز القوانين والأنظمة: إنّ عدم احترام القانون والالتزام بتطبيقه يولّد الكثير من المخالفات الإدارية والمسلكية، والتي بدورها تؤدي إلى إضعاف المصلحة العامة وتعزيز الفساد.

٥- عصام راجحي، دولة الرعاية الاجتماعية في ظل سياسات صندوق النقد الدولي، ٢٠١٦.

٦- راجع بهذا الخصوص:  
- سمر حسين، الفساد الإداري: أسبابه، آثاره، وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، (٧)، ٢٠١٤، ص ١٣٣.  
- وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، ٢٠١١، ص ١٢.  
- جمعة صالح، الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٦، ص ٩.

- غياب الثقافة السياسية أو الوعي السياسي: التي من شأنها معرفة مدى امتلاك الفرد للوعي الكافي لترشيد سلوكه واختياراته وقراراته السياسية.

- غياب التشريعات اللازمة وغموض بعضها يؤدي حتمًا إلى استغلال البعض هذا الفراغ القانوني وتفسيره بما يتلاءم مع المصالح الخاصة، عندها تضحل المصلحة العامة لصالح المنافع والخدمات الخاصة.

- تخلف الوسائل والأساليب الإدارية: المتمثل في استعمال أنظمة وأساليب وأدوات تقليدية من شأنها أن تولد البطء في الإجراءات والمعاملات التي تمتد أحيانًا لأشهر عندها، الأمر الذي يجعل المواطن يعدل عن الحصول على خدمته المطلوبة أو يلجأ لأسلوب الرشوة.

- نقص كفاءة الموظفين: يمثل الموظف العمود الفقري بتشغيل المرافق العامة وتنفيذ سياسات الدولة، لذا من الضروري أن يتم اختياره وتعيينه بما يتلاءم مع مؤهلاته العلمية والعملية بغية تحقيق الانتاجية المطلوبة. إنَّ أي نقص في كفاءة الموظف يترد سلبًا على سلوكه وأدائه الوظيفي، الأمر الذي ينعكس سلبًا على الإدارة. أمَّا أسباب نقص الكفاءة فتعود إلى عدة عوامل ومنها:

• سوء اختيار الموظفين الناتج عن التوظيفات العشوائية والمحسوبيات السياسية والأقارب ...

• بيع الوظائف الشاغرة في القطاع العام.

• غياب الإعداد والتدريب للموظفين.

• النقص في المهارات والخبرات.

• الرفض من أصحاب المعارف والخبرات والكفاءات العالية العمل في

القطاع العام نتيجة تدني الرواتب.

- غياب الرقابة: إنّ أجهزة الرقابة غير فعّالة وهي غير قادرة على المساءلة والمحاسبة وعلى ضبط المخالفات. ويعود سبب ذلك إلى حجم التدخّلات السياسية والمحسوبيات والصفوفات التي تتعرّض لها مختلف هذه الأجهزة، الأمر الذي يسمح بتغطية العديد من ملفات الفساد والمفسدين. بالإضافة إلى ذلك، إنّ أغلبية الشكاوى المقدّمة من المواطنين تُلقى في أدراج المعنيين ولا يُبت إلاّ القليل منها.

- البيروقراطية والروتين الممل: إنّ مركزية القرار تجعل من اتخاذ القرارات أمرًا معقدًا ويحتاج إلى الوقت، وهذا الأمر يفقد الخدمات جودتها ويسمح للمواطن بدفع الرشاوى بغية الحصول على مطلبه بأسرع وقت.

- ضعف البنى التحتية: تعاني أغلبية المباني الحكومية افتقارًا في البنى التحتية، فالبعض منها مستأجر ولم يكن أصلًا مخصّصًا لاستعماله كإدارة عامة بل بناءً سكنيًا وغير مجهّز بالتقنيات اللازمة التي من شأنها تسيير شؤون الوظيفة، ناهيك عن التقادم وسوء الحالة والنقص في أعمال الصيانة والتأهيل، وعدم وجود المواقف. على الرغم من هذا الوضع المتردي، إلاّ أنّ الخزينة تتكبّد الكثير من التكاليف لدفع بدلات إيجار هذه المباني.<sup>(٧)</sup>

- عدم القدرة على ضبط الفساد: إنّ الافتقار بالحصول على المعلومات، وعدم توافر تقارير دورية تصف الأعمال والأنشطة والإنجازات من مختلف الإدارات العامة، كما أنّ فقدان ثقة المواطن بأجهزة الدولة في التحقيق بعمليات الفساد يجعله يعدل عن تقديم الشكاوى والمطالبة بحقه. كل هذه الأمور تعدم القدرة على ضبط الفساد ومنفذه.

- إنعدام الابتكار والتجديد: إنّ عدم انخراط عناصر بشرية كفوءة وجديرة في القطاع العام نتيجة انخفاض الرواتب والعائدات المالية، ومحدودية

٧- حسن صالح، تطوير أداء الخدمات الحكومية في لبنان رؤية استراتيجية، مجلة الدفاع الوطني (٧٧)، ٢٠١١.

التقنيات والتكنولوجيا المستخدمة، وازدياد حجم النفقات العامة والدين العام، وضعف الاستثمارات التوسّعية، والبيروقراطية وغيرها من الأسباب لعدم الابتكار والتجديد في القطاع العام.

- **تفشّي ظاهرة الفساد الإداري وتغلغلها في أروقة الإدارات العامة:** إنّها ظاهرة استغلال الوظيفة العامة ونفوذها لتحقيق مكاسب شخصية مادية أو معنوية بشكل يتعارض مع القوانين، سواء تمّ ذلك بشكل فردي أو جماعي. يتميّز الفساد الإداري بوصفه تعبيراً عن انتهاك الواجبات الوظيفية وممارسة خاطئة ترفع من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة.

## **ثالثاً: سبل المعالجة**

تبدأ سبل المعالجة مع ممارسة السلطات الرسمية دورها في الاشراف والرقابة والتدخّل وسنّ القوانين والتشريعات وغير ذلك. من ثمّ، العمل على نشر ثقافة الإدارة الرشيدة أو الحوكمة التي تصبو إلى بناء إدارة عامة سليمة، سواء أكان ذلك بجهود الدولة أم بالشراكة مع القطاع الخاص. في ما يأتي لمحة عن أدوار السلطات الرسمية في المراقبة ومكافحة الفساد، ودور الحوكمة والخصخصة في تعزيز قدرات القطاع العام وتطويره.

### **١- أدوار السلطات الرسمية**

تتمتع غالبية السلطات الرسمية في لبنان بصلاحيات تخولها محاربة الفساد ومراقبة أعمال القطاع العام بدءاً من السلطة التشريعية والتنفيذية، مروراً بالسلطة القضائية وديوان المحاسبة، وصولاً إلى دور مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي.

أ- **السلطة التشريعية:** للسلطة التشريعية دور هام في مكافحة الفساد والمراقبة، فهي تمتلك موقعاً أساسياً في الحياة السياسية وصلاحيات تمنحها

حق المساءلة والمحاسبة، وهي السلطة التي تشرّع القوانين وتصادق عليها (قانون تبييض الأموال، مكافحة الفساد، ...). كما لها الحق في الرقابة على تطبيق هذه القوانين ولها أن تحاسب السلطة التنفيذية عند سوء التطبيق عبر عدة وسائل، منها الأسئلة والاستجابات والتحقيق البرلماني.<sup>(٨)</sup>

ب- **السلطة التنفيذية:** نصّت المادة ٦٥ من الدستور اللبناني على مهمات السلطة الإجرائية أو التنفيذية وأبرز ما جاء فيها:

"السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال كل أجهزة الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء".

كما تم تأكيد مهمات السلطة التنفيذية في اتفاق الطائف (١٩٨٩):

• "وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم، واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

• السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال أجهزة الدولة كلّها من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء.

• تعيين موظفي الدولة وصرّفهم وقبول استقالتهم وفق القانون".

ج- **السلطة القضائية:** السلطة القضائية هي التي يلجأ إليها صاحب الحق للحصول على ما هو له وقد سلب منه. لذا، فهي قادرة على حماية حقوق المواطنين من خلال رقابتها على أداء القطاع العام، وذلك عبر:

• **القضاء العدلي:** يلاحق هذا القضاء مرتكبي جرائم الفساد بمن فيهم موظفي القطاع العام مثل الرشوة، تبييض الأموال، الكسب غير المشروع، إساءة استعمال الوظيفة والوساطة والمحسوبية.

• **القضاء الإداري:** يعتبر هذا القضاء الضامن للحقوق الأساسية والحريات العامة من خلال رقابة الأجهزة الإدارية للدولة، وذلك بناءً على الطعون

٨- خليل جبارة، دور البرلمان في مكافحة الفساد في لبنان، الأمم المتحدة، ٢٠٠٨، ص ٣.

المقدّمة من أصحاب الشأن والتي تناول إساءة استعمال السلطة، قرارات اعتباطية، عدم احترام الوظيفة العامة، ... من شأن القضاء الإداري أن يُسهم في الإصلاح الإداري وضمان الحريات العامة وحقوق المواطنين.

• **القضاء الدستوري:** الذي يقضي بحماية الشرعية الدستورية في الدولة، من شأنه إبطال النصوص التشريعية المخالفة لقواعد الدستور، وبطلان التشريعات المخلة بالحقوق والمبادئ الدستورية العامة.<sup>(٩)</sup>

• **ديوان المحاسبة:** إنّه محكمة إدارية تتولّى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة من خلال مراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء، والفصل في صحة معاملاتها وحساباتها وقانونيتها، ومحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها.

د- **مجلس الخدمة المدنية:** أنيط بالمجلس تعيين الموظفين وإجراء المباريات التي من شأنها أن يتم اختيارهم على أساس الجدارة والاستحقاق، وترقيتهم وترفيعهم وتعويضاتهم، ونقلهم، وتأديبهم وصرفهم من الخدمة، وتدريبهم في أثناء الخدمة، وسائر شؤونهم الذاتية.

كما أنيطت بالمجلس مهمات تتعلق بتنظيم الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات وتحديد ملاكاتها، بما في ذلك إعطاء المبادرة له في تقديم الاقتراحات المتعلقة بهذه المواضيع مباشرة إلى مجلس الوزراء.

هـ- **التفتيش المركزي:** يُعنى التفتيش المركزي بإجراء الرقابة الدورية والتفتيش الشامل على مختلف الدوائر التابعة لمختلف الإدارات والمؤسسات العامة التي تُعنى بتقديم الخدمات المختلفة للمواطنين. فهي من شأنها تفعيل العمل الإداري ورفع مستوى الأداء الإداري، حسن الإدارة المالية

٩- خليفة الجهمي، دور القضاء في مكافحة الفساد، ٢٠١٢.

جهة مراقبة استعمال الموارد العامة ومنع الهدر وتحسين وضع الخزينة، تفعيل الرقابة الداخلية الذاتية، وإدارة الأفراد وتنمية الموارد البشرية لبيان وضع الموظفين ودرجة تقيدهم بالأنظمة والقوانين ومدى كفاءتهم وأدائهم الوظيفي.<sup>(١٠)</sup>

#### - الخصخصة:

عرّف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) أنّ الخصخصة "هي جزء من عملية الإصلاحات الهيكلية للقطاع العام في البنيان الاقتصادي، وتتضمّن إعادة تحديد دور الدولة والتخلّي عن الأنشطة التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها، مستهدفة بوجه عام رفع الكفاءة الاقتصادية"<sup>(١١)</sup>. وعرّفها محمد فرحات على أنّها "تقليص انغماس الدولة في النشاط الاقتصادي وإعادة الترتيب بين دورها ودور القطاع الخاص من خلال نقل ملكية و/أو إدارة أصول منشآت القطاع العام أو بعضها إلى القطاع الخاص"<sup>(١٢)</sup>.

إذاً، يمكن تعريف الخصخصة بأنّها منح القطاع الخاص دورًا متزايدًا في الحياة الاقتصادية، من خلال توسيع قاعدة الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وتقليص دور الدولة في الشؤون الاقتصادية، إفساحًا لها لأن تولي اهتماماتها في تأمين الأمن والرعاية.

وبسبب العجز المتزايد في الميزانية العامة وزيادة المديونية العامة وانخفاض مقدار الإنتاجية والجودة في مختلف النشاطات التي يقدمها القطاع العام، بالإضافة إلى الترهّل والهدر والفساد وضعف أجهزة المحاسبة الذي يعانيتها هذا القطاع، ازداد التوجّه نحو الخصخصة التي تدأب إلى حل

١٠- التفتيش المركزي، التقرير السنوي عن أعمال التفتيش المركزي للعام ٢٠١٤. لبنان، ٢٠١٤، ص ٣.

١١- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الإسكوا، نيويورك، ١٩٩٩ ص ٥.

١٢- محمد فرحات، قضايا اقتصادية معاصرة، منشورات دار الطليعة، بيروت، ٢٠١٠، ص ٣.

مشكلات كثيرة منها:

- التخلّص من البيروقراطية والروتين الإداري.
- تخفيض الأعباء والنفقات المالية عن كاهل الدولة.
- استخدام أساليب الإدارة الحديثة.
- الحد من مظاهر الاقتصاد الخفي وأساليب الفساد.
- إعادة نسج دور الدولة.
- تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

### ٣- حوكمة القطاع العام

تشتمل حوكمة القطاع العام على السياسات والاجراءات المستخدمة لتوجيه أنشطة المنظمة الحكومية والتأكد من تحقيق أهدافها، وإنجاز العمليات بأسلوب أخلاقي ومسؤول. وتقوم الحوكمة في القطاع العام، بمدى إنجاز الأهداف المرجوة وتحقيقها، من خلال القيام بالأنشطة التي تضمن صدقية الحكومة، والعدالة في توفير الخدمات، وضمان السلوك المناسب والأخلاقي للمسؤولين الحكوميين، وذلك للحد من مخاطر الفساد المالي والإداري.<sup>(١٣)</sup>

تعرف الحوكمة في القطاع العام: "بأنها مجموعة التشريعات والسياسات والهيكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجّه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية، وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة الأداء وفعاليتها من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر"<sup>(١٤)</sup>.

تزداد ضرورة الإدارة الرشيدة في ظل انتشار الفوضى والفساد ومخالفة

١٣- فادي الداود وآخرون، حوكمة القطاع العام، ملئقى أبو غزاله المعرفي، الأردن، ٢٠١٤، ص ٦.

١٤- وزارة تطوير القطاع العام، دليل ممارسات الحوكمة في القطاع العام، الأردن ٢٠١٤، ص ٢-١.

الأنظمة والقوانين وفقدان الشرعية وغياب الرقابة وتقاعس الدولة عن أداء واجباتها وغيرها من المشكلات التي تصيب القطاع العام. ويمكن اختصار أهمية الحوكمة في القطاع العام بالآتي:

– رفع الكفاءة في المؤسسات الحكومية.

– تعزيز مستوى الأداء الوظيفي.

– تعزيز الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة.

– تحقيق الشفافية والمساواة في التعامل مع المواطنين.

– تقليص حجم الفساد الناتج عن سوء الإدارة العامة.

– تعزيز مبدأ المساءلة والمحاسبة.

– زيادة المعلومات والخبرات.

#### أ- معايير الحوكمة

– احترام القانون: يجب احترام القوانين والأنظمة والتشريعات والعمل بموجبها وجعلها "دستورًا مقدسًا" ينضوي تحته الجميع .

– الرؤية الاستراتيجية: امتلاك الرؤى والخطط الواضحة لما ينبغي تحقيقه وكيفية تحقيقه.

– الشفافية والنزاهة: وضوح قواعد العمل، الموضوعية، الصدق، الأمانة.

– العدل في المشاركة: توفير الفرص للجميع وتحقيق المساواة بين المواطنين كافة من دون تفضيل شريحة على أخرى في وظائف القطاع العام.

– الكفاءة: الاستخدام الأمثل للعناصر البشرية الكفوءة والجديرة، الاستعانة بالخبرات الضرورية.

– الاستمرارية والاستدامة: الاستغلال الأمثل للموارد وتلبية حاجات المستفيدين وحقوقهم مع ضمانتها للأجيال اللاحقة.

– التكافؤ والعدالة: حق الجميع في الحصول على الخدمات بطريقة عادلة

بغض النظر عن الحالة الاجتماعية، العرق، الدين، ... وذلك بغية مكافحة اللامساواة الاقتصادية والاجتماعية.

– مواكبة التطور: مواكبة التطورات وحسن استغلالها لتحسين قدرات القطاع العام، بالإضافة إلى تحسين التنمية البشرية والاقتصادية.

– المساءلة والمحاسبة: كل شخص يخل بالمبادئ، ويخالف الأنظمة والقوانين عليه أن يخضع لمبدأ المساءلة والمحاسبة وذلك لضمان سير العمل وفق الأنظمة والقوانين.

– الإشراف على النتائج: تراقب الحوكمة مراحل التنفيذ بغية تصحيح الخلل في حال حدوثه. (١٥)

### ب- مبادئ الحوكمة

حدّد معهد المدققين الداخليين الأميركي The Institute of Internal Auditors في إرشاداته المهنية الصادرة عنه تحت عنوان " دور التدقيق في حوكمة القطاع العام " المبادئ الأساسية لحوكمة القطاع العام بالآتي (١٦):

– تحديد الاتجاه Setting Direction: ترسم الحوكمة الجيدة السياسات والخطط الاستراتيجية المناسبة لتحسين أداء أنشطة القطاع العام وتوجيهه، وهذه السياسات العامة تحددها الدولة وفق الأنظمة والقوانين والتشريعات السائدة. ومن أجل تنفيذ هذه السياسات والاستراتيجيات الحكومية، لا بدّ من تهيئة كادر بشري كفوء ونزيه يعنى بالرقابة الداخلية بموضوعية وصدق، كما وتخصيص الموارد المالية اللازمة لتنفيذ المهام المطلوبة.

– غرس الأخلاقيات Instilling Ethics: لضمان نجاح أي مهمة، يجب العمل وفق القيم والمبادئ الأخلاقية (النزاهة، الصدق، الثبات، الموضوعية،

١٥- Rapport du Conseil Economiques social et environnemental, La gouvernance du secteur public, Maroc, 2013, p 17-25

١٦- أروى النجدوي، نحو قطاع عام أكثر حاكمية: الحالة الأردنية. مركز الرأي للدراسات، الأردن، ٢٠١٣.

الكفاءة، الخلق الحسن،...). تضمن الحوكمة الجيدة هذه المبادئ والقيم الأخلاقية، كما تضمن في الوقت نفسه الأهداف والإستراتيجيات المحددة من قبل الدولة.

– الاشراف على النتائج Overseeing Results: من متطلّبات نجاح الحوكمة في القطاع العام، لا بد من القيام بالإشراف المستمر للتأكد من تنفيذ السياسات والأهداف والخطط الموضوعة، وأنّ الأداء العام للحكومة قد لبّى التوقعات والاحتياجات ضمن إطار القوانين والتشريعات والسياسات العامة حيّز التنفيذ.

– تقارير المساءلة Accountability Reporting: يتطلّب حسن تنفيذ الحوكمة الجيدة في القطاع العام رفع تقارير دورية تتصف بالصدق والموضوعية والدقة والنزاهة، حول الأداء الوظيفي والأنشطة والمنجزات والمخالفات وغيرها إلى الحكومة. وتتضمن هذه التقارير المهمات، الموارد المتاحة، الإنجازات، المخالفات، الشكاوى، والاقتراحات اللازمة لتحقيق الأهداف المطلوبة وإنجازها، وتطبيق مبدأ المساءلة وفرض العقوبات بحق أي شخص استغل سلطاته، وأساء استخدام الموارد لغير الغرض المنشود.

– تصحيح المسار Correcting Course: عند بروز مشكلات مسلكية أو عيوب في الأداء الوظيفي وإجراءات العمل، أو الكشف عن مخالفات مالية أو إدارية، يتعيّن على المراقبين والمدققين الداخليين أن يحددوا أسباب الخلل الحاصل ومسببيه وأن يطرحوا الملاحظات والإجراءات التصحيحية التي تساعد القيمين على الإدارة العامة في اتخاذ القرارات المناسبة، كما وإجراء متابعة دقيقة للتنفيذ بغية تصحيح الخلل الحاصل ومكافحة الهدر والفساد.<sup>(١٧)</sup>

ATG, la gouvernance publique en Tunisie, Association Tunisienne de gouvernance, 2013. P 6. -١٧

## رابعًا: واقع الإدارة العامة في لبنان

اقتصرت القطاع العام اللبناني في ستينيات القرن الماضي، على الإدارات الحكومية إلى جانب عددٍ قليلٍ من المرافق العامة. بعد ذلك توسّع هذا القطاع ليشمل عددًا من المؤسسات المصرفية (بنك إنترا، مصرف الإنماء الصناعي والسياحي ومصرف الإسكان) بالإضافة إلى مصفاتي طرابلس والزهراني. وعلى الرغم من هذا التوسّع، فإنّ هذا القطاع بقي متواضعًا جدًا حيث شكّل ١٥٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي.<sup>(١٨)</sup>

حافظ القطاع العام على أدائه الجيد ولم يعانِ أي عجزٍ يذكر، بل على العكس، البعض من تلك المرافق الحكومية حقّق أرباحًا لمصلحة الخزينة (الريجي). وقد استمر هذا الحال إلى حين اندلاع الحرب التي ما لبثت أن هدمت كل عمليات بناء المجتمع والاقتصاد.

بعد ذلك الحين، بدأ القطاع اللبناني بالتلاشي والانهيان نازفًا من جروح عديدة منقلبًا على كل ما حقق، فانقلبت أرباحه إلى خسائر وفائض الموازنة إلى عجز كبير والرقابة إلى فوضى، إلخ...

يعود ضعف القطاع العام اللبناني إلى عدّة أسباب أبرزها:

– الدمار الذي تعرّض له لبنان وتحديداً بنيته التحتية نتيجة الحرب الأهلية التي عصفت به.

– هشاشة بنية الدولة المبنية أصلاً على نظام طائفي وزعامات موروثية جيل بعد جيل.

– التدخّلات السياسية المتزايدة في عملية التوظيف وما ينتج عنها من فائض في العمالة وضعف في المهارات والخبرات، وتعيين أشخاص غير

١٨- نجيب عيسى، المخصصة: رؤية في سبيل موقف سياسي متوازن، (ج. ٣)، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، لبنان، ٢٠٠٢، ص ١٤.

كفؤين في مراكز قيادية، وتوكيل مهمات ومسؤوليات إلى أشخاص من دون الكفاءة المطلوبة، وعدم وجود تدريب متواصل لموظفي القطاع العام، كل هذا من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض الإنتاجية.

- تفشي ظاهرة الفساد على نطاق واسع بسبب ضعف أجهزة الرقابة في الدولة.

- ازدياد التدخل السياسي في الشؤون القضائية، الأمر الذي يعرقل ثقافة المساءلة والمحاسبة وضبط المخالفات ومكامن الفساد.

- ضعف في نظام الحوكمة والإدارة السليمة.

- تفشي البيروقراطية نتيجة المركزية الإدارية وانحسار اتخاذ القرارات بجهة محددة من دون سواها، وهذا الأمر يتطلب الكثير من الوقت ويقلل الإنتاجية.

- إفتقار الإدارات ومؤسسات القطاع العام إلى نظم إدارية متطورة وعصرية وإجراءات واضحة.

- إفتقار بعض الإدارات العامة إلى هيكلية إدارية ذات مهمات ومسؤوليات واضحة، وفي بعض الأحيان تضارب وازدواجية في الصلاحيات في ما بينها.

- عدم توصيف الوظائف في الوزارات والإدارات العامة، وشبه غياب لتوصيف عمل الموظفين في الوحدات،

- عدم مواكبة التقدم التكنولوجي والمكننة الإدارية إلا في نطاق محصور وضيق.

- بنية تحتية ليست بالمستوى المطلوب في مختلف المرافق والمؤسسات العامة.

- عدد كبير من الموظفين يعلن ولاءه لقيادات ومرجعيات سياسية بدل

ولائه للمصلحة العامة، كما يسخر مهماته الوظيفية بغية تبادل المنافع والخدمات.

– عدم وجود رواتب بالمستوى الذي يشجّع الأشخاص ذوي الكفاءات العالية على الانخراط في الإدارة العامة.

– الفقر الناتج عن زيادة الأعباء وغلاء المعيشة مقابل محدودية الدخل والراتب، هذا الأمر يسمح بتقبّل الرشاوى والهدايا.

– عدم وجود نظام جدي للأبحاث والدراسات للتطوير في مختلف الإدارات العامة.

أراد لبنان في السنوات الأخيرة من القرن العشرين أن يتماسك من جديد بعدما نهشت الحرب المدمّرة على مدار ١٥ سنة كيانه ومزّقت أضلّاعه، وحاول أن يقضي على تداعياتها المتمثلة بثقافة الفوضى والفساد الذي تغلغل في عمق الإدارات والمؤسسات العامة اللبنانية. فقد خطّ اتفاق الطائف (سنة ١٩٨٩) معالم الدولة الحديثة ووحد الجهود في سبيل إعادة إعمار ما تهدّم من بنى تحتية ومرافق ومنشآت اقتصادية بهدف تنشيط الوضع الاقتصادي والنهوض به.

ولكن الرياح جرت بما لا تشتهي السفن، إذ ازداد حجم الفساد الإداري. فما كان على لبنان إلا أن نظر إلى الخصخصة على أنّها الترياق القادر على اقتلاع السموم المتمثلة في تخفيف الأعباء المالية والمديونية العامة الناتجة عن إعادة إعمار ما هدمته الحروب المتلاحقة على أرضه، كما وحالات الهدر والفساد المتزايدة في الإدارات العامة، ما يلحق الخسائر المالية الكبيرة في بعض المؤسسات العامة.

وصلت تجربة الخصخصة إلى لبنان بعد أن أصاب مؤسسات القطاع العام فيه مرض البيروقراطية والترهل والتقدم، وأخذت هذه المسألة على محمل

الجدّ في لبنان سنة ١٩٩٢ عندما أنشأت الحكومة اللبنانية لجنة هدفت إلى وضع "تصوّر عام لخطة عمل اقتصادية مالية لمعالجة الضغوطات التي يتعرّض لها الاقتصاد الوطني". وقد تضمّن تقرير هذه اللجنة ضرورة تخصيص بعض الأنشطة الاقتصادية المتعثرة والتي يصعب إصلاح إدارتها وإعادة هيكلتها.

بعد ذلك، أصدر البنك الدولي تقريره الخاص عن الحالة اللبنانية " كيف يستطيع لبنان المنافسة في الاقتصاد العالمي " حيث أظهر من خلاله كثافة الأعباء والنفقات الملقاة على الدولة وتدهور الأداء الإقتصادي في مختلف المرافق العامة وضعف الأداء والتخطيط السياسي تجاه هذا الواقع، طارحاً الخصخصة التي تسمح للدولة بأن تخفّف من أعبائها المالية وتنصرف إلى الاهتمام بأمور أخرى، وتفسح في المجال أمام القطاع الخاص لتوسيع استثماراته وحسن الإدارة.<sup>(١٩)</sup>

ونتيجة التجاذبات السياسية، بقيت مشاريع الخصخصة في لبنان محدودة جداً ولم تشهد السنوات العشر الأخيرة من القرن العشرين إلا حالات معدودة. بلغ الفساد الإداري ذروته في الإدارات والمؤسسات العامة، وتجلّت صورته في انتفاخ هيكلية الإدارات العامة بالتوظيف العشوائي البعيد كل البعد عن الجدارة والكفاءة والعدد المطلوب. فغدت هذه الإدارات تعاني تخمة العمالة ذات الإنتاجية المعدومة (البطالة المقنّعة)، والتي باتت تكبّد خزينة الدولة نفقات إضافية بغية تسديد الرواتب. لم يقف الأمر عند هذا الحد، بل ازداد تعقيداً في الفترة الممتدة ما بين العامين ٢٠٠٢ و ٢٠١٠، نتيجة الصعوبات

١٩- يراجع بهذا الخصوص:

- يحيى الحكيم، نحو تصوّر إستراتيجي للإصلاح الإداري في لبنان، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٤، ص ١٢٠.  
- وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، ٢٠١١، ص ١٤-٢٣.  
- كامل بربر، إستراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠١٢، ص ٥٣.  
- خليل الزين، الفساد الإداري ماهو وما هي أسبابه؟ ٢٠١٤.

الاقتصادية والأزمات السياسية والأمنية التي اضطلعت بدور سلبي في الاقتصاد برمته حيث شهد تراجعاً كبيراً في معدلات النمو وزيادة العجز المالي (اغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري سنة ٢٠٠٥ ، حرب تموز الإسرائيلية سنة ٢٠٠٦ والتي كبّدت الاقتصاد اللبناني كما بنيته التحتية خسائر فادحة).<sup>(٢٠)</sup>

وفي العام ٢٠١٣، صدرت مسودة قانون تحت عنوان "الشراكة بين القطاعين العام والخاص في لبنان"، وتتجلى معاني هذه الشراكة خلال إلقاء نظرة على الخطة التي وضعتها الحكومة اللبنانية بين عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٥ حيث يمكن قراءة دعم القطاع الخاص في التنمية وإعادة تأهيل البنية التحتية اللبنانية:

"- تحديث التشريعات والأنظمة التي تؤدي إلى تفعيل الاستثمار من القطاع الخاص وتشجيعه واستقطابه.

- ثمة حاجة ملحة للإسراع في تمرير قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص" <sup>(٢١)</sup>.

وكما ذكر سلفاً، من أبرز أهداف الخصخصة تخفيض أعباء الدولة وتخفيض الدين العام، ولكن ما يشهده لبنان اليوم من تزايد في نسبة المديونية يفتح الباب على مصراعيه أمام كمّ من الأسئلة، مع التأكيد أنه تمّ تبني برنامج الخصخصة في التسعينيات وخصخصة قطاعات متعددة. إلا أنّ حجم الدين العام يتزايد بشكل مطرد ويشكل استنزافاً مستمراً لموارد الدولة، إذ تشكل خدمة الدين العام العبء الأكبر على الموازنة العامة حيث تبلغ نسبتها ٤٠٪ من إيرادات الضرائب وثلث إجمالي العائدات، الأمر الذي يحدّ من قدرة

٢٠- الجمعية الاقتصادية اللبنانية، FÜR DIE FREIHEIT، وضع الاقتصاد اللبناني: عشرون سنة بعد نهاية الحرب الأهلية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٣٠.

٢١- يراجع بهذا الخصوص:

- مجلس الوزراء اللبناني، خطة العمل للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي ٢٠١٢-٢٠١٥، لبنان، ٢٠١٢، ص ١٠.  
- المجلس الأعلى للخصخصة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في لبنان، المجموعة الطباعية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٤.

المالية العامة على تخصيص الاعتمادات اللازمة للإنفاق على الاستثمارات  
الضرورية لإعادة تأهيل البنى التحتية المهترئة. (٢٢)

بموازاة برامج التصحيح الهيكلي التي نادى بها الحكومات المتعاقبة،  
نمت لدى المعنيين فكرة تعزيز الحكم الجيد في الإدارات والمؤسسات العامة،  
وبدأت تتوالى الخطط ورسم السياسات ووضع الأهداف. ففي العام ٢٠٠١  
أعدت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية دراسة تضمنت أبرز المشكلات  
التي يعانيها القطاع العام اللبناني، ووضعت كمًّا من الاقتراحات بغية  
تحسين الوضع القائم. إلا أن أيًّا منها لم يطبق بل بقيت حبرًا على ورق، لا  
بل ازداد الأمر سوءًا وتردّت حالة الإدارات العامة التي باتت تعاني انعدام  
الإنتاجية والجودة، وتعزيز المصالح الخاصة والمحسوبيات، وسيطرة ثقافة  
الزبائنية والاستزلام، وتخلّف الخدمات وبطئها... كل هذا، دفع مجددًا  
بالوزارة نفسها في العام ٢٠١١ إلى أن تعيد طرح إستراتيجيات تنمية  
وتطوير الإدارة العامة في لبنان، إذ وضعت برامج لدعم الحوكمة إيمانًا  
منها بضرورة النهوض بالقطاع العام، بدءًا باستحداث قوانين وتشريعات  
من شأنها تعزيز الرقابة ومكافحة الفساد (قانون الإثراء غير المشروع،  
قانون الصفقات العمومية، قانون تضارب المصالح، قانون حماية كاشفي  
الفساد...) مرورًا ببناء قدرات الإدارة العامة التي تعاني تقادمًا في هيكلها  
التنظيمية وتوصيف المهمات والوظائف فيها، وذلك من خلال مراجعة  
أدوار هيئات الرقابة وإعادة الهيكلة في الإدارات العامة عبر تعيين العناصر  
البشرية اللازمة والكفاءة لتولي مهمات الرقابة، وتعزيز الشراكة مع القطاع  
الخاص والمجتمع المدني بغية الحصول على عناصر كفوءة ومتخصصة  
تغني القطاع العام بخبراتها، أو إسناد بعض الخدمات إلى القطاع الخاص

٢٢- اتحاد المصارف العربية، التطورات الاقتصادية في لبنان ٢٠٠٠-٢٠١٤، ٢٠١٥، ص ٧.

التي تتطلب مرونة عالية وكفاءات بشرية وتقنيات متطورة، وصولاً إلى إعداد الموارد البشرية وتطويرها، كونها المسؤولة عن تنفيذ الإصلاحات ودعمها ومواكبتها عن طريق تحديث نظام الموظفين، تفعيل دور مجلس الخدمة المدنية، تحديث آلية للتعيين في الفئات العليا مبنية على الكفاءة والجدارة، إخضاع الموظفين للتدريب المستمر، إعادة النظر في الرواتب، تحديد الحاجة الحقيقية للكادر البشري، وتوصيف الوظائف لحسن اختيار الأشخاص المناسبين...

بالإضافة إلى ذلك، عرض التقرير برامج لتحسين كفاءة الخدمات المقدمة من القطاع العام وتعزيز ثقة المواطن بها من خلال تفعيل دور البلديات والوحدات المحلية وإعطائها أدواراً أكبر في إنجاز المعاملات، كما إنشاء نظام عصري لتلقي الشكاوى ومعالجتها، وتفعيل استخدام تقنيات معلوماتية متطورة تمهيداً للوصول إلى الحكومة الإلكترونية.

وعلى الرغم من أهمية هذه البرامج وفعاليتها في تحسين أداء القطاع العام، إلا أنّ أغلبيتها لم تتحقق، والجزء البسيط منها نفذ بشكل محدود في بعض الإدارات العامة. أمّا أبرز أسباب عدم تحقيق هذه البرامج فيمكن إيجازها بالآتي:

- عدم وجود دعم سياسي كافٍ لحل المشكلات المتراكمة للقطاع العام.
- فقدان الثقة بالقطاع العام وبتطوير خدماته بغية الترويج لعملية الخصخصة.
- تعاضم دور المحسوبيات السياسية في آليات التوظيف والتعيين.
- عدم التقيد والتشدد في تطبيق القوانين حيث كبرت الهوة بين القانون والتطبيق.
- عدم إقرار سلسلة الرتب والرواتب، هذا الأمر من شأنه أن يبقي الموظف على تقبل الرشاوى نتيجة تدني الرواتب.

## خامسًا: الاقتراحات

أظهرت التجارب الإصلاحية للقطاع العام أنها لم تكن بالمستوى المطلوب ولم تحقق الأهداف المرجوة منها، نظرًا للتدخلات السياسية المتزايدة ولغياب الثقافة والوعي السياسي، وعدم توافر الحماسة الكافية لدى الحكومات المتعاقبة على بناء قطاع عام قادر على المنافسة وتقديم أجود الخدمات للمواطن وضمان حقوقه.

ومن الواضح أنّ الدراسات العديدة التي أجريت حول تحسين القطاع العام بقيت حبرًا على ورق، كون المواطن اللبناني لم يلمس أي تحسين في مؤسسات الدولة، لا بل على العكس، ازداد الوضع سوءًا، وخير دليل على ذلك، ازدياد أرقام الدين العام الناتج عن تفاقم حجم النفقات الناجمة عن ازدياد رواتب الموظفين، وكذلك الهدر والفساد، ... وانخفاض الإيرادات الناجمة عن انعدام الرقابة، وضعف السياسات الضريبية، وفقدان المحاسبة والمساءلة للمخيلين...

إذًا، يمكن القول، إنّ القطاع العام لا يمكن له أن ينهض من كبوته وأعبائه الثقيلة لوحده من دون أن يكون له شريك، وهذا الشريك هو القطاع الخاص والمجتمع المدني.

في ما يلي مجموعة من السياسات والإجراءات التي يمكن أن تكون حلاً لمشكلات القطاع العام، وتسهم في عملية الإصلاح الإداري:

- إنشاء لجنة مشتركة من بعض موظفي الإدارة العامة من ذوي الكفاءة والاختصاص ومن أفراد المجتمع المدني: مهمتها ممارسة أعمال التدقيق الداخلي من دون سواها من خلال جمع البيانات والمعلومات من جميع أقسام الإدارة، والتحقّق من صدقيتها، كما لها أن تتلقى تقارير دورية صادرة عن رئيس القسم أو الدائرة تتضمن مختلف المعطيات المطلوبة،

مثل: مهمات الموظفين، إنجازاتهم، سلوكهم الإداري، حجم العمل المنتج، صعوبات العمل...

بالإضافة إلى ذلك، تقوم اللجنة بإجراء استبيانات توزع على طالبي الخدمات (المواطنين) تبين مدى القبول والرضى، الشكاوى، الاعتراضات، المدة الزمنية...

بعد جمع مختلف المعطيات، تقوم اللجنة بإعداد تقرير شهري يتصف بالموضوعية والشفافية ترفعه مباشرة إلى الوزير، ويتضمن التوصيف الدقيق لجميع الأقسام، الإنجازات، شكاوى الموظفين والمواطنين، بالإضافة إلى المشكلات التي تعترض العمل مع وضع الاقتراحات اللازمة لحلها.

• تعزيز قدرات موظفي الرقابة المالية والإدارية وكذلك القائمين على أعمال التدقيق الداخلي لإتمام مهماتهم بصدق وموضوعية، وبإجراء الرقابة بفعالية واقتراح الحلول المناسبة لمعالجة الخلل.

• اعتماد اللامركزية الإدارية: التي تقوم على نقل صلاحيات ومهام إدارية من الإدارة المركزية إلى وحدات محلية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري أي البلديات. تنتخب المجالس البلدية مباشرة من الشعب، يسمح هذا الأمر من جهة، بمحاسبة المخلين والفاستدين، ومن جهة أخرى، التخفيف من البيروقراطية الإدارية الناجمة عن وحدة القرار.<sup>(٢٣)</sup>

تعقيباً على ما سبق، لم ينس اتفاق الطائف أهمية اللامركزية الإدارية، فقد أورد في طياته سلسلة إصلاحات منها:

- "توسيع صلاحيات المحافظين والقائمقامين وتمثيل جميع إدارات الدولة في المناطق الإدارية على أعلى مستوى ممكن، تسهيلاً لخدمة المواطنين وتلبية لحاجاتهم محلياً.

٢٣- عصام مبارك، نحو رشاد الإدارة في لبنان، مجلة الدفاع الوطني، (١٠١)، ٢٠١٧.

- اعتماد اللامركزية الإدارية الموسعة على مستوى الوحدات الإدارية الصغرى (القضاء وما دون) عن طريق انتخاب مجلس لكل قضاء يرأسه القائمقام، تأميناً للمشاركة المحلية.

- اعتماد خطة إنمائية موحدة شاملة للبلاد قادرة على تطوير المناطق اللبنانية وتنميتها اقتصادياً واجتماعياً وتعزيز موارد البلديات والاتحادات البلدية بالإمكانات المالية اللازمة".

• **الخصخصة/الشراكة بين القطاعين العام والخاص:** تقضي الخصخصة أو الشراكة بتحويل ملكية منشآت عامة بشكل كلي أو جزئي إلى القطاع الخاص، وعادةً ما تكون تلك المتعثرة ماليًا وتكبّد الدولة نفقات باهظة. تسمح هذه الشراكة بتخفيف الأعباء المالية عن موازنة الدولة، كما لها أن تكتسب خبرات وقدرات وطاقات بغية تطوير آليات العمل وتحسين جودة الخدمات المقدمة، ناهيك عن التخلص من الهدر والفساد ومظاهر البطالة المقنعة.

• **دعم الإصلاحات التشريعية وسن القوانين العصرية الفعالة:** على الرغم من سن التشريعات والقوانين إلا أنّ أغلبيتها لم تدخل بعد حيّز التنفيذ، نظرًا للتدخلات السياسية المتكرّرة ولتضارب المصالح الخاصة مع المصلحة العامة، وضعف الإمكانيات المادية والبشرية المتوافرة.

• **العمل على تطوير الهيكل التنظيمي للإدارات الحكومية،** مع العلم أنّ أغلبيتها لم تخضع للتعديل والتطوير منذ خمسينيات القرن الماضي.

• **توصيف الوظائف داخل الإدارة العامة:** الأمر الذي يسمح بتسهيل المعاملات وتحديد مراجعها ما يؤمّن سهولة المراجعة من قبل المواطنين، وفي الوقت نفسه، تطبيق المساءلة والمحاسبة عند وقوع أي خلل.

• **نشر الثقافة القانونية بين مختلف شرائح المجتمع وتوعيتهم،** إذ لا يمكن للموظف أن يكون فاسدًا إذا لم يلقّ التشجيع من المواطنين وذلك عن طريق رشوته لقاء حصوله على الخدمة.

- **تحسين البنى التحتية وبيئة العمل:** تعاني أغلبية المباني الحكومية مشكلات عديدة منها التقادم، عدم وجود مكاتب كافية للموظفين كونها مؤجرة وغير مصممة بالأساس كمراكز حكومية إنما كمبانٍ سكنية، غياب نقاط ركن السيارات، غياب الصيانة غير المؤهلة للتقنيات الحديثة. أمام هذا الواقع الأليم، لا بد من فرض تحسينات جديّة على البنى التحتية وذلك من أجل حسن تسيير المهمات وتطورها.
- **فصل السياسة عن القضاء:** يعتبر القضاء من أبرز الجهات الرسمية التي تُعنى بمكافحة الفساد ومخالفة الأنظمة والقوانين المرعية الإجراء، لذا يجب الالتزام بعدم التدخّلات السياسية في الشؤون القضائية بغية اتخاذ الإجراءات المناسبة بحق المخلين والمخالفين.
- **ردم الهوة بين القانون والتطبيق:** حيث يتم إصدار الكثير من القوانين والتشريعات ولكن لا يتم التقيد بمضمونها، وذلك بسبب ضعف أو غياب أجهزة الرقابة المعنية بمتابعة التطبيق.
- **تعزيز الثقافة الإدارية والوعي الأخلاقي لدى الموظف،** أي القيم والأعراف والمبادئ السائدة في الإدارة العامة، والتي تؤدي دورًا بارزًا في تحديد موقف الموظف من الإدارة ودوره فيها وولائه لها، وتحديد نظرته لحقوقه وواجباته.
- **الوظيفة العامة ليست "تعويض بطالة"**، إذ يحصل الموظف على راتب متدنٍ مقابل دوام لا يتعدّى ست ساعات عمل يوميًا، لذا يجب على المعنيين العمل على زيادة العمل اليومي، ممّا يؤدي إلى زيادة في الانتاج والإنتاجية، كما زيادة في الرواتب تضمن للموظف مستوى معيشيًا لائقًا.
- **حصر عملية التوظيف في القطاع العام بمجلس الخدمة المدنية،** بناءً على الشواغر التي تطلبها الإدارات العامة، مع التشديد على مبدأ

الكفاءة والجدارة من دون سواه، والابتعاد كل البعد من الإرضاء السياسي والمحسوبيات.

وفي هذا الخصوص، نصت المادة ١٢ من الدستور اللبناني على أنه: "لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة، ولا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون".

• **تنمية الموارد البشرية ووضع الخطط والبرامج لتنفيذها، والتي تهدف إلى تطوير أداء الموظفين، والسعي نحو رفع كفاءتهم بالشكل الذي يعزز قدرات الإدارة العامة.** لذا يجب إخضاعهم لدورات تدريبية إلزامية من شأنها أن تنمي معارفهم وخبراتهم وقدراتهم، الأمر الذي يؤدي إلى ازدياد الكفاءة والانتاجية داخل الإدارات العامة.

• **دعم الأبحاث والتطوير في الإدارات العامة:** يتمتع القطاع العام ببعض الموظفين الكفوئين من أصحاب الخبرة والاختصاص، ولكن هؤلاء ما زالت جهودهم مقيدة من جهة، بقانون للموظفين لم يخضع للتطوير منذ نشأته في العام ١٩٥٩، ومن جهة أخرى، بسلطات الاستزلام والمحسوبيات الطاغية.

• **رفع كفاءة المؤسسات الحكومية المعنية بمحاربة الفساد (مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة،...)** ومنع التدخلات السياسية في شؤونها الداخلية وقراراتها بغية تعزيز دورها الرقابي وحسن اختيار القرارات المناسبة.

• **تكثيف العمل على إنشاء الحكومة الإلكترونية التي من شأنها أن تبسط الإجراءات من خلال اختصار وقت الخدمة وكلفتها على المواطن... الخ**

• **تعزيز مبدأ المساءلة والمحاسبة واتخاذ الاجراءات التأديبية بحق المخالفين، هذا الأمر من شأنه أن يردع الأعمال المخالفة للقوانين وتغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة.** وفي الوقت نفسه، يجب تعزيز مبدأ التحفيز للموظفين الذين يدأبون على خدمة المصلحة العامة.

## خاتمة

لا يمكن تحقيق النهوض الاقتصادي بعيداً من القطاع العام، فهو الضامن الوحيد للمواطنين كافة، حيث تدأب السياسات الاجتماعية والاقتصادية على حماية حقوقهم ورعايتهم صحياً وتربوياً وثقافياً، وتمنع عنهم البؤس والحرمان والعيش الذليل.

لكن، على الرغم من الجهود التي بذلت على مدار سنوات للنهوض بهذا القطاع، إلا أنه بات يعاني أكثر فأكثر نتيجة ترهل السلطات المعنية وتقاعدتها عن ممارسة أدوارها، ونوايا بعض السياسيين الذين يستفيدون من الوضع القائم لتمير صفقاتهم الخاصة، واستغلال مواقعهم لإرضاء قاعدتهم الشعبية، ناهيك عن التشرذمات والانقسامات السياسية والمناطقية وحتى الطائفية التي تدفع ثمنها الإدارات العامة، في زيادة مزاريب الهدر والفساد من دون حسيب ولا رقيب.

في الوقت نفسه، لا يمكن إلقاء اللوم على الدولة والسياسات التي تعتمد عليها من دون سواها، إنما يضطلع المواطن، كما الموظف، بدور مهم في نشر ثقافة الفساد. فغياب الوعي الثقافي، الفقر، العوز، المحسوبيات، ... كلها عوامل تتداخل في ما بينها لتشكّل سداً منيعاً بوجه الإصلاح والتطوير. علماً بأنّ الإصلاح لا يهدف إلى العقاب، إنما لتحسين شؤون الإدارة العامة وتفعيل دور الدولة بغية تأمين متطلبات المواطنين واحتياجاتهم بأقصر وقت وبأقل كلفة.

من هنا، لا بد من الاقتناع بوجود تطبيق الحوكمة في القطاع العام وإشراك القطاع الخاص في الإدارة لاستنهاض قطاع بات في مراحل الموت السريري.

## لائحة المراجع

- فارس أبي صعب، الثقافة السياسية للفساد والإدارة العامة: نظرة تمهيدية للواقع اللبناني، بيروت، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٤.
- إتحاد المصارف العربية، التطورات الاقتصادية في لبنان ٢٠٠٠-٢٠١٤، مجلة اتحاد المصارف العربية (٤١١)، ٢٠١٥.
- حازم البني، لبنان بين الأمس واليوم رؤية اقتصادية لمشكلة متفاقمة، مجلة الدفاع الوطني (٣٢)، ٧٩-١١٨، ٢٠٠٠.
- عدنان إسكندر، تجارب الإصلاح الإداري في التسعينيات: مراجعة نقدية، بيروت، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٤.
- حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، القاهرة، دار الشروق، ١٩٩٨.
- حسن صالح، تطوير أداء الخدمات الحكومية في لبنان رؤية إستراتيجية، مجلة الدفاع الوطني (٧٧)، ٢٠١١.
- التفتيش المركزي، التقرير السنوي عن أعمال التفتيش المركزي للعام ٢٠١٤، لبنان، ٢٠١٤.
- الجمعية الاقتصادية اللبنانية، FÜR DIE FREIHEIT، وضع الاقتصاد اللبناني: عشرون سنة بعد نهاية الحرب الأهلية، بيروت، ٢٠١٠.
- خليفة الجهمي، دور القضاء في مكافحة الفساد، بنغازي، ٢٠١٢.
- يحيى الحكيم، نحو تصوّر إستراتيجي للإصلاح الإداري في لبنان، بيروت، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٤.
- فادي الداود، وأروى المظفر، وطفاح منى، ومحمد هماش، حوكمة القطاع العام، ملتقى أبو غزالة المعرفي، الأردن، ٢٠١٤.
- خليل الزين، الفساد الإداري ماهو وما هي أسبابه؟، مجموعة الوادي الإعلامية، ٢٠١٤.
- صباح الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، بيروت، الدار العربية للعلوم، ناشرون، ٢٠٠٨.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الإسكوا، نيويورك، ١٩٩٩.
- اللجنة الخاصة باللامركزية الإدارية، مشروع قانون اللامركزية الإدارية، لبنان، ٢٠١٤.
- المجلس الأعلى للخصخصة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في لبنان، بيروت، المجموعة الطباعية، ٢٠١٣.

- فهد المضحكي، مفهوم الدولة والدولة الحديثة، صحيفة الأيام البحرينية، (٨٨١١)، ٢٠١٣.
- أروى النجداوي، نحو قطاع عام أكثر حاكمية: الحالة الأردنية، ٢٠١٣، مركز الرأي للدراسات، الأردن.
- كامل بربر، إستراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، بيروت: دار المنهل اللبناني، ٢٠١٢.
- محمد جاهين، مقدمة في الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية: جامعة أم القرى، ٢٠٠٦.
- خليل جبارة، دور البرلمان في مكافحة الفساد في لبنان، الأمم المتحدة، ٢٠٠٨.
- سمر حسين، الفساد الإداري: أسبابه، أثاره، وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، (٧)، ٢٠١٤، ١٢٠-١٥١.
- مرغريت طلو، الإصلاح الإداري والثقافة الإدارية، أوراق الرابطة الفكرية اللبنانية، (١)، ١٩٩٣، ٧-٣٣.
- عصام مبارك، نحو رشاد الإدارة في لبنان، مجلة الدفاع الوطني (١٠١)، ٢٠١٧.
- عصام راجحي، دولة الرعاية الاجتماعية في ظل سياسات صندوق النقد الدولي، موقع نواة، ٢٠١٦.
- جعفر عبد الخالق، تراكم الدين العام اللبناني: المشكلة والحلول، بيروت: دار النهار، ٢٠٠٧.
- جمعه صالح، الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٦.
- نجيب عيسى، الخصخصة: رؤية في سبيل موقف سياسي متوازن، (ج. ٣)، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، ٢٠٠٣.
- محمد فرحات، قضايا اقتصادية معاصرة، بيروت: منشورات دار الطليعة، ٢٠١٠.
- مجلس الوزراء اللبناني، خطة العمل للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي ٢٠١٢-٢٠١٥، ٢٠١٢.
- وزارة تطوير القطاع العام، دليل ممارسات الحوكمة في القطاع العام، الأردن، ٢٠١٤.
- وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إستراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، ٢٠٠١.
- وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إستراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، ٢٠١١.

## Références

- ATG, la gouvernance publique en Tunisie, Association Tunisienne de gouvernance, 2013.
- Rapport du Conseil Economique social et environnemental, La gouvernance du secteur public, (No13), Maroc, CESE, 2013.
- Paulin Kabaka, L'intervention de l'Etat dans l'économie: du laisser-faire à la régulation, 2016, Pris du site: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal>.

- Jernej Mencinger, Aleksander Aristovnik, Miroslav Verbic, The Impact of Growing Public Debt on Economic Growth in the European Union, 2014, retrieved from: <http://www.ier.si/files/Working20%paper80-.pdf>
- Christelle Zeng, Le rôle de L'état dans la vie économique et sociale, CPGE, 2010.

**Sites:**

- <http://css.escwa.org.lb>
- <http://www.toupie.org>
- <http://www.cas.gov.lb>
- <http://www.alternatives-economiques.fr>
- <http://www.itu.int/ITU-D/arb/index-ar.html>
- <http://www.ohchr.org/en/Issues/Business/Forum/Pages/2013LACRegionalForumBusinessandHumanRights.aspx>
- <http://www.oeconomia.net>
- <http://www.ces.gov.lb>
- <http://www.data.albankaldawli.org>
- <Http://droit-finance.commentcamarche.net/contents/-1320lacorruption-definition-et-sanctions> (droit-finances.net)



# ملخصات

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

## الاستراتيجية الدوليّة للأمن السيبراني

العقيد المهندس روبر منصور ..... ١٠٩

## الاتجاه نحو لبننة "الأنظمة السياسية العربيّة"

د. فاليري أزهري ..... ١١١



## الاستراتيجية الدولية للأمن السيبراني

العقيد المهندس روبر منصور

مع التطور التقني في أنظمة وشبكات المعلوماتية نتيجة للعولمة التي اجتاحت الكرة الأرضية، أصبح هذا العالم دون حدود جغرافية، ولا وجود معابر لشبكات تبادل المعلومات، مما أدى إلى امكانية اختراق الدول والحوافز، من دون الحاجة إلى سمات دخول، وبالتالي الوصول إلى الخصوصيات والولوج إلى المواقع المحصنة، فأصبح العالم "مسرحاً" لشبكات المعلوماتية، عناصرها المستخدمين ومحركات الإبحار والتطبيقات، فنتج عنها عناصر وعوامل مستجدة منها الإرهاب الإلكتروني، الجريمة الإلكترونية، استخدام مواقع التواصل الإجتماعي لنشر الإشاعات وبت الأخبار المضللة، إضافة للتعرض إلى شبكات المصارف، العبث في قواعد البيانات العائدة للمؤسسات، وزارات الدفاع، الأجهزة الأمنية، الملفات الطبية وغيرها، فأصبح مجال هذه الشبكات هو البعد الخامس للحروب، إضافة إلى الأبعاد القائمة في البحر، الجو، اليابسة، والفضاء الخارجي. خلال السنوات الماضية، حصلت عدة اختراقات وهجمات إلكترونية كعملية "أورورا" في العام ٢٠٠٩ التي أدت إلى تعطيل وتبدل في معطيات ومعلومات مواقع "غوغل" و"أدوبي"، اعتداء "Stuxnet" في العام ٢٠١٠ الذي أدى إلى أعطال في شبكات المفاعل النووي الإيراني، وثائق "Wikileaks" التي هُزبت واستخدمها مؤسس الموقع "جوليان أسانج"، الوثائق التي هزبها "ادوارد سنودن"، الهجوم الإلكتروني المنظم من قبل الدولة الإسلامية في العام ٢٠١٥ على مواقع إخبارية عالمية، بالإضافة إلى فيروس "واناكراي WannaCry" في أيار ٢٠١٧ الذي ضرب العديد من الشركات والمصارف العالمية، وهنا تطورت ظاهرة "Hackers" أي "قراصنة المعلوماتية".

وفق إحصاءات المنظمات الدولية العاملة في هذا المجال، بلغ عدد محاولات الإختراق خلال شهر آب ٢٠١٧ أكثر من أربعة ملايين وستمائة ألف محاولة، أدت إلى خسائر تجاوزت مليارات الدولارات، مما دفع الدول الكبرى إلى تخصيص مبالغ تتعدى التريليون دولاراً أميركياً للفترة الممتدة حتى العام ٢٠٢١ لإنشاء أنظمة الحماية. وقد تبين أن أهم أسباب هذه الخروقات تعود إلى ضعف إجراءات الحماية والوقاية، ضعف وسائل الحماية، عدم وضع سياسات ومبادئ لأمن الشبكات والردود المناسبة، ازدياد مستوى وشمولية التهديدات وعدم القدرة على تحديد مصدر الإختراق، فكانت النتائج السلبية التي أدت إلى توقف شبكات وأنظمة المعلوماتية، سرقة

المعلومات والبيانات، استخدام وسائل الإبتزاز، وتبديل في مضمون المعلومات. إضافة إلى ذلك، برز موضوع العالمية لاختراق الشبكات، فإذا كان هناك مواطنًا "لبنانيا" مقيمًا في استراليا، لديه عنوان بريدي وبوابة إلكترونية مسجلة في استراليا واستخدم الشبكات الافتراضية وأطلق اعتداء "إلكترونيًا" على هيئة أمنية في اوكرانيا، فكيف تتم المعالجة ولمن تُقدّم الشكوى؟ الاعتداء حصل من لبنان تحت عنوان إلكتروني مصدره استرالي!...

من هنا برز موضوع "الأمن السيبراني" أو "أمن المعلومات"، نتيجة لذلك كان لجوء الدول والمنظمات الدولية والإقليمية إلى وضع استراتيجيات وطنية لسياسات الحماية ومبادئ التصرف والتدخل، والحد من المخاطر، حتى أنّ البعض وضع استراتيجيات تسمح باستخدام القوة والسلاح كما حصل في استراتيجية الولايات المتحدة التي أطلقها الرئيس أوباما، مما أدى إلى إشكالية دولية كونها تتعارض مع مبادئ وبنود ميثاق الأمم المتحدة، لا سيّما المادة ٥١ التي تقرّ بإمكانية الردّ المسلّح فقط في حال الاعتداء المسلّح.

في حالات الجرائم والاعتداءات الدولية، يتم اللجوء إلى المحكمة الجنائية الدولية أو محكمة العدل الدولية، أو مجلس الأمن من خلال الأمم المتحدة، أو الإنتربول، أمّا في حالات الإرهاب الإلكتروني، أو الجريمة الإلكترونية أو الاعتداء السيبراني، كيف تتم المعالجة؟

من هنا تقضي الضرورة وضع استراتيجيات دولية للأمن السيبراني تعتمد على مبادئ متعددة أهمّها: وضع أسس التعاون الدولي، وضع تعليمات وإجراءات الوقاية والمعالجة، بناء القدرات البشرية والتقنية المتطورة، وبالتالي تكون أدوات التنفيذ ضمن خيارات عدّة أهمها إنشاء محكمة سيبرانية دولية، إنشاء شرطة دولية سيبرانية، إنشاء قوة تدخل سيبرانية باستخدام السلاح أو الوسائل الإلكترونية المضادة، تفعيل التعاون الدولي، تفعيل التعاون بين القطاعين العام والخاص والمؤسسات الأمنية والشركات، إنشاء مراكز تدخل ومعالجة وطنية، إجراء التشريعات والتعديلات اللازمة، والقيام بالإصلاحات التنظيمية.

على الرغم من الحاجة إلى اعتماد الاستراتيجية المذكورة، تبرز هناك بعض القيود المرتبطة بالسيادة الوطنية، الصراع بين الحرية والأمن، نفوذ الدول العظمى، قرارات مجلس الأمن المرتبطة باستخدام حق النقذ "Veto"، صعوبة إنجاز التعديلات القانونية والدستورية، هذا بالإضافة إلى بعض المعوقات، لا سيّما ما هو مرتبط بعدم وجود مرجعية دولية واحدة، عدم وجود خبرة تقنية كافية لدى القضاة والمحققين في هذا المجال، كيفية إدارة استخدام القوة العسكرية أو التقنية كردّ على بعض هذه الاعتداءات، من دون أن ننسى الحاجة إلى الدعم المادي المرتفع، إلّا أنّ المفكر "بنجامين فرانكلين" يقول: "في حال فسّلت في التخطيط، فإنك تخطط للفشل".

## الاجاه نحو لبننة " الأنظمة السياسية العربية "

د.فالييري أزهرى

أضحت المسألة الشرقيّة ذات أهمية قصوى في سياسات الدول الأوروبية الكبرى منذ القرن التاسع عشر. فلقد كانت النزاعات في هذه المنطقة، التي هي مهد الديانات الثلاثة، مفصلية في تطورها السياسي. ولقد حصلت الكيانات الدينية أيام الحكم العثماني على اعتراف رسمي من الدولة العليّة، ممّا سيؤدّي إلى صهر الملل حسب هويّتها الدينية وليس حسب هويّتها الاثنيّة.

بعد الحرب العالمية الأولى وانهيار الدولة العثمانية، أنشئت دول عدّة تحت الانتدابين الفرنسي والبريطاني. كانت لكل من هذه الدول حدود سياسية وعواصم نافذة ومناطق متّصلة ببعضها البعض من خلال تطوّر البنية التحتيّة والطرق والعلاقات التجاريّة. حصلت هذه الدول على استقلالها الشكلي في العراق في العام ١٩٣٢، في لبنان في العام ١٩٤٣، وفي سوريا والأردن في العام ١٩٤٦.

شكّلت الحرب العالمية الثانية قطيعة جديدة مع الماضي، وعندها دخلت الولايات المتحدة الأميركية منطقة الشرق الأوسط. ومع نكبة فلسطين سنة ١٩٤٧ تجددت الايديولوجية العربية وطالبت بتوحيد العرب في مواجهة عدو مشترك.

وانطلاقًا من خمسينيات القرن الماضي، اجتاحت المنطقة ثورات أخذت طابع الانقلابات كما حصل في مصر سنة ١٩٥٢ وفي سوريا في السنوات ١٩٤٩ و١٩٦٣ و١٩٦٦، وفي العراق في السنوات ١٩٥٨ و١٩٦٣ و١٩٦٦، وفي ليبيا عام ١٩٦٩. وفي حين قامت أنظمة سلطويّة في العراق وسوريا، اختار لبنان نظامًا مختلفًا. والسؤال هو: هل يمكن لهذا النظام الخاص بلبنان والذي يُعرف بالتوافقي أن يطرح كبديل لتلك الأنظمة التي تتخبّط في مشاكلها؟





## How did our army finish the battle?

*Armies often come out of the battles they engage in severely weakened by wounds and fatigue for war differs greatly from peace and dealing with the enemy varies from dealing with a friend or a neutral side to say the least.*

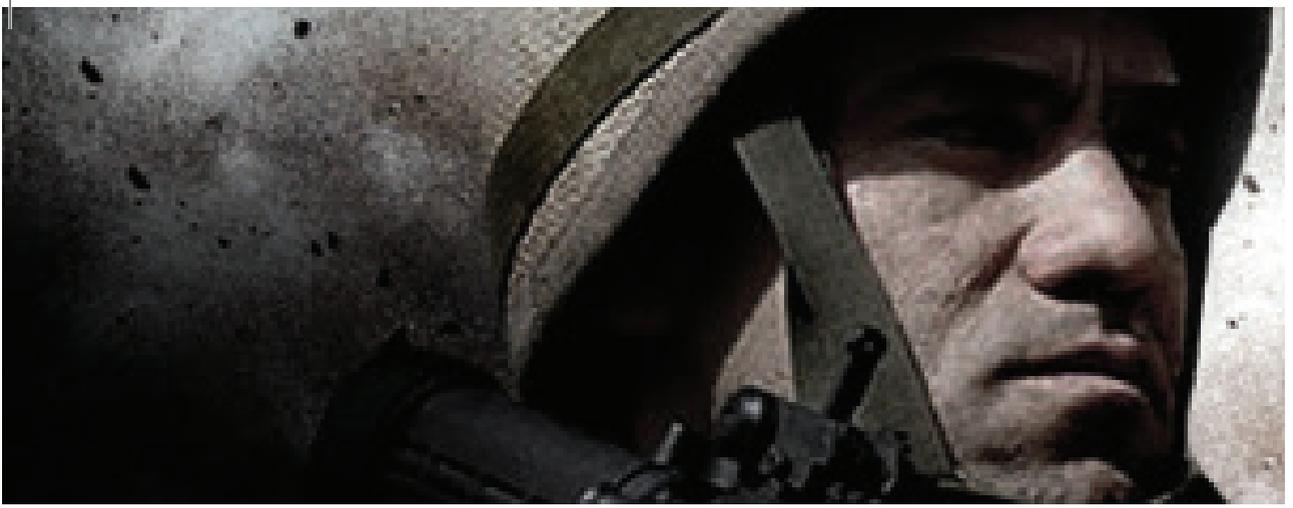
*Armies might also emerge from battles to find themselves entangled with political controversy, economic burdens and dialogue with the media addressing the benefits of the war and the bulk of the costs and the level of accomplished objectives as well as the relevance of what these armies has engaged in.*

*In Lebanon, the Army moves ahead while conducting its missions steadily relying on its decisions as if it is commissioned by the entire Lebanese people. The Army has concluded its battle only to ascertain that the people has gathered around its troops to congratulate them with the victory and led the way of army convoys to honor its martyrs and endeavored to participate valiantly in any way possible to bear the Army's wounds.*

*The Lebanese people has embraced what the Army has accomplished and strived for in terms of feats and deeds. How can it not, and this army has been fighting with the weapon of its citizens, the unprecedented weapon of national unity? This national unity is our weapon with which and for the sake of which we triumph. We defend with it and for its sake so that it remains powerful, intact and up to date like any other weapon.*

*The citizens have gathered in the squares of the region to receive their army that is returning from a battle it has fought with a clear decision against a clear enemy, terrorism. It is a clear enemy, despite the fact that its cells are hidden in lairs and hideouts and among lies and false news. The army has triumphed in the battle and met with the citizens in order to renew its vow to them and assure them that it will always preserve their security and stability. Terrorism was hit and eradicated at our eastern border. However, this does not cancel the fact that we should remain cautious and careful from lone wolves that might emerge here and there.*

*Citizens are taking this issue seriously and are boosting their solidarity with their army as well as their confidence in its capability to face any upcoming danger, a fact that was proven by experience.*



## Advisory Board

**Prof. Adnan AL-AMIN**

**Prof. Nassim EL-KHOURY**

**Prof. Tarek MAJZOUB**

**Prof. Michel NEHME**

**General (R.T.D) Nizar ABDEL KADER**

**Prof. Issam MOUBARAK**

**Editor in Chief: Prof. Issam Moubarak**

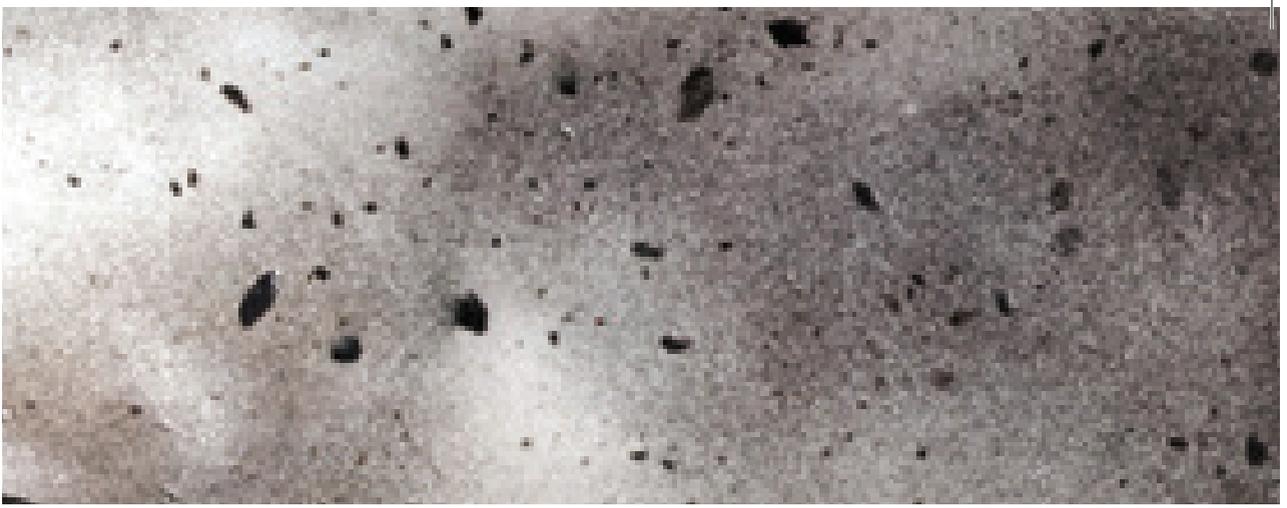
**Editor Director: Jihane Jabbour**

## Writers 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](mailto:tawjihmatbouat@lebarmy.gov.lb)*



# **Contents**

N° 102 - October 2017

## **The international strategy for Cyber Security**

*COL. Eng. Robert Mansour* ..... **5**

## **Vers une « libanisation » des systèmes politiques au Moyen Orient ?**

*Dr. Valérie Azhari* ..... **39**

**Abstracts** ..... **73**

**Résumés** ..... **77**



---

## The international strategy for Cyber Security

---

COL. Eng. Robert Mansour\*



### Introduction

Nowadays comparatively open and interoperable worldwide numerical infrastructure is being challenged in the form of cyber-attacks, ranging from minor malware to the whole existential crisis. The relationship between all concerned entities, as expressed by conventional or emerging cyber-attack styles and techniques, in a global cyber scene, is what we'll refer to as "Universal Cyber Theatre" ahead. Hackers armed with bots, scripts, and unsavory methods of obtaining financial, intellectual, personal property or trade secret information continue to target businesses all over the globe.

\* *Officer in the  
lebanese army*

Breaches to security can be ruinous, and can cost companies and nations a lot of money, time, and their standing. The dimensions of cyber have transformed key economic infrastructure and national assets into more attractive, high-value targets, while at the same time making them or

rendering them more prone and vulnerable to significant threats.

The major threats arise from worldwide terrorism, nation-sponsored espionage and sabotage, and malevolent hacktivism. Any of these possibilities may involve the use of an “inner agent” to carry out or assist in the attack.

Every day, our digital identity is endangered by several cyber threats that are becoming even more sophisticated. Cyber criminals use millions of records, within data breaches exposed, that are used for illegal actions. Particular attention is given to medical records, technology secrets, tactical plans, financial records, or any specific type of data that is attracting the attention of the criminal ecosystem.

The Internet is universal. It connects many countries, and information generally flows freely across national borders. This characteristic raises remarkable policy concerns, not certainly directly concerned with security.

Day after day, it seems, a mammoth cyber-attack sponsored by a nation-nation comes to light. In recent years, more than 20 countries have announced their intent to launch or strengthen their offensive cyber capabilities. The result is an increasing digital arms race that presents a major threat to the security of our data. It is difficult, forensically, to distinguish nation-nation attacks from those of independent groups, even more so when China and Russia use nation hackers, and also pay freelancers when they gain access to useful systems. Among the intrigue and mystery, one thing is clear; the online world is becoming an increasingly unsafe place.<sup>(1)</sup>

Novelties in technology are changing the tactics of modern-day conflict. There are new tools in today's arsenal of weapons. Helped by advances in electro-magnetic and modern information and communications technology, a new form of electronic warfare has been formed. It is called cyberwar, and is increasingly recognized by the governments and the military as posturing a potentially grave threat.

Using the internet as a platform for political action is one thing. But infiltrating and disrupting computer networks and databases take cyberwar to another level.<sup>(2)</sup>

It has been called the “fifth dimension of warfare”. Along with land, sea, air and space, the cyber-world is increasingly becoming a new frontline. As cyber-attacks have neither limits nor borders, their effects on individuals, nations, or organizations, in addition to the tools of precautions and counter actions, should be highlighted.

### **A. Problematic**

**First:** As cyber terrorism and cyber-crime, both are of major elements in cyber security, are no longer tied to a specific country; moreover, they have no boundaries, and have the ability to cross borders without the need of specific permissions.

**Second:** The lack of single international reference or body, like the International Criminal Court or the International Court of Justice to prosecute individuals, institutions, or countries that incite, help, contribute or get involved in such acts according to standard, national or international, provisions and penal laws.

**Third:** Lack of specialized judges or lawyers, specialists in the field of information technology, requires finding a solution to this dilemma to decide and judge on similar or relevant concerns.

**Fourth:** Allowance to use force and military action as a response or retaliation of cyber-attacks on a specific country, considering it as a military security, with international accordance, approval, and clearance.

### **B. Scope**

The aim of the International Strategy for Cyber-Security is to provide a cohesive roadmap, initiatives, guidelines, and implementation mechanism for achieving the global vision on cyber-security, based on international and inter-agencies sharing and coordination, in accordance with a safe, secured, vibrant, resilient and trusted system, lawful and legal, that provides opportunities for its community, provides tools to minimize or

eliminate cyber-crime and cyber-terrorism threats, safeguarding national assets and interests, promoting peaceful interactions and proactive engagement in cyber-space for national and international prosperity.

This strategy explores the idea of having a robust and solid cyber-ecosystem where the cyberdevices can operate with each other in the future to prevent cyber-attacks, reduce their effectiveness, or discover solutions to recover from a cyber-attack.

## **Cyber World**

Originally, the internet goes back to the Cold War, and was mainly considered as a US military “command and control” network that could survive multiple nuclear attacks and retain communications and reactive capability.<sup>(3)</sup>

Powered by the growth of cyber-space, the interconnection of critical infrastructure is growing, and with it some recognition of potential threats and vulnerabilities. But not everything is new or unusual. There are complicating and historical issues that interact with the current environment. In many ways, contemporary infrastructure threats look very different from those of the late 20th century, and it is important to be aware of these differences when designing adjustable response mechanisms.

Before the world had heard of Edward Snowden, before metadata, and before the surveillance program named Personal Record Information System Methodology (PRISM) under which the United States National Security Agency (NSA) collects internet communications from at least nine major US internet companies, and before encryption entered the banter of common conversation, so many countries such as China, Russia, North Korea, Iran, and even the United States government, organized crime groups, and became the seemingly everyday stuff of headline news.<sup>(4)</sup>

Modern life is increasingly dependent on a multitude of interrelated and interdependent infrastructures. While sectors such as food, water, health, and transportation, and the

infrastructure that supports them have always been critical, their ability to supply is increasingly trapped with the information and communications technologies that have become essential components of daily life.

Although cyber-space, the sum of these components, is sometimes categorized as an isolated sector, in practice it is so deeply embedded into sectors such as energy and transport as to make any separation meaningless. Cyber-space can be pictured instead as a thin layer or nervous system running through all other sectors, enabling them to communicate and function.

Security of the cyber layer is of great public importance, yet the compact interconnections between sectors, assisted by cyber-space, make it harder to decide what to protect. As transportation interlinks with food distribution and telecommunications, and as these and many other sectors are supported basically by the finance and energy sectors, it is more difficult to draw clear borders between critical areas.

This makes it difficult to counter evolving threats, which are rising along with dependencies. Dramatic yet hypothetical scenarios, such as acts of cyber-enabled terrorism, can't be ruled out, but they overshadow the more ordinary but identifiable and persistent damage caused by organized crime and hacking.

This complex situation doesn't reduce the responsibility of operators, owners, and service providers to secure their infrastructure. Potential vulnerabilities are revealed regularly and, although few of these are exploited on a large scale, and even fewer result in severe damage, the risk of disruption will continue to increase in parallel with growing connectivity.

Cyber-security is in many means an arms race between attackers and defenders. Information and Communication Technology (ICT) systems are very complex, and attackers are continually searching for weaknesses, with the main vulnerabilities such as Insecure Communications, Information Leakage and Improper Error Handling, Broken Authentication

and Session Management, Failure to Restrict URL Access, Cross Site Scripting, Code Mistakes, Untrained Users, and Insecure Configuration Settings.<sup>(5)</sup>

The main identified vulnerable areas, as Fig.1 shows, could be as follows:

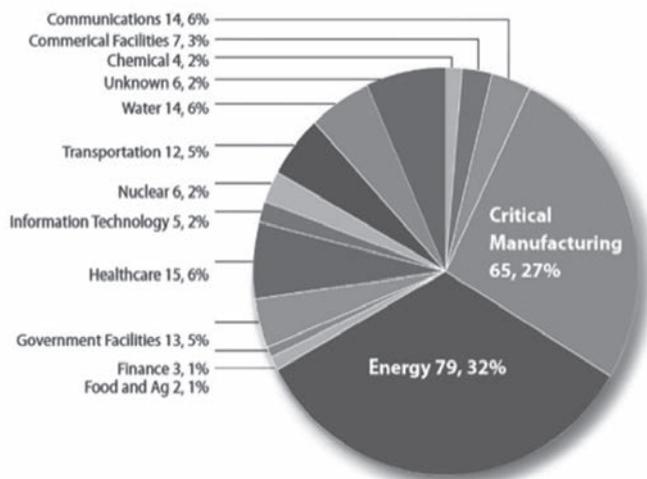


Figure 1. FY 2014 incidents reported by sector (245 total).

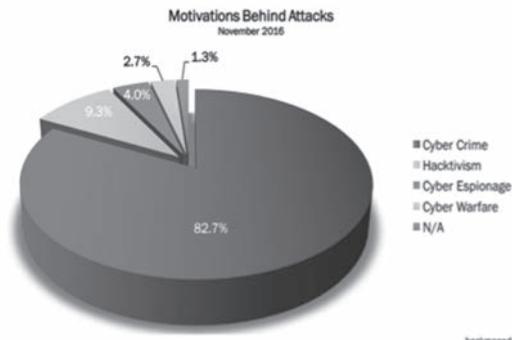
Internet-connected systems are attractive targets. The Internet is a critical infrastructure for national defense activities, navigation, transportation, energy resources, banking, finance, aviation, and necessary daily-life pursuits for billions of people. Major cyber-attacks have already occurred, for instance the Stuxnet worm<sup>(6)</sup> and attacks in nations where mass opposition to a regime has taken to the streets. Cyber-attacks are an approaching and looming challenge for individuals and businesses, where governments, IT sectors, healthcare, communications, defense, chemical industry, and leaks among nations and persons as mentioned in what is perhaps the most well-known security breach, (former) U.S. Army Private Bradley Manning leaked hundreds of thousands of classified military and Nation Department documents to the WikiLeaks organization, which made many of them available on the Internet. WikiLeaks, the whistle-blowing organization, went live in 2006. Four years later, it released documents from the

wars in Afghanistan and Iraq. These leaks of classified resources and materials have alarmed military leaders, businesses, and governments. So did WikiLeaks change cyber security measures?

The tale of WikiLeaks and its founder Julian Assange demonstrates how the U.S. should fight bad players in cyberspace. WikiLeaks has become a brand name for the disclosure of secrets of governments. But the more interesting and less widely remarked-upon part of the story concerns the reaction to Assange's arrest in Great Britain, and the decision of many companies (including Amazon.com, MasterCard, and PayPal) to sever commercial and financial relationships with his Web site. Their response turned the WikiLeaks fiasco into a kind of cyber-war involving a non-nation group of commercial actors. The important decisions, however, had nothing to do with technology. They were tough calls made by corporate boards reacting responsibly to an unreliable and irresponsible act.<sup>(7)</sup> Assange appealed to Ecuador for asylum in July 2012 at Ecuadorian embassy in London, after losing successive UK court battles to avoid extradition to Sweden and after the "threats" made by US officials that he could be arrested on espionage charges. Mr. Assange has not been charged with any crime till now, but there is an arrest warrant relating to the 2010 allegations.<sup>(8)</sup>

People who perform cyber-attacks generally fall into different categories. The main ones are: criminals intent on monetary gain from crimes such as extortion or theft; spies intent on stealing proprietary or classified information used by private entities or governments; nation-nation warriors who develop capabilities and undertake cyber-attacks in support of a country's strategic objectives; "hacktivists" who carry out or perform cyber-attacks for non monetary reasons; and terrorists who engage or get involved in cyber-attacks as a form of non-nation or nation-sponsored warfare.

As the figure below (Fig.2) shows, there are different motivations for cyber-attacks with different percentages.

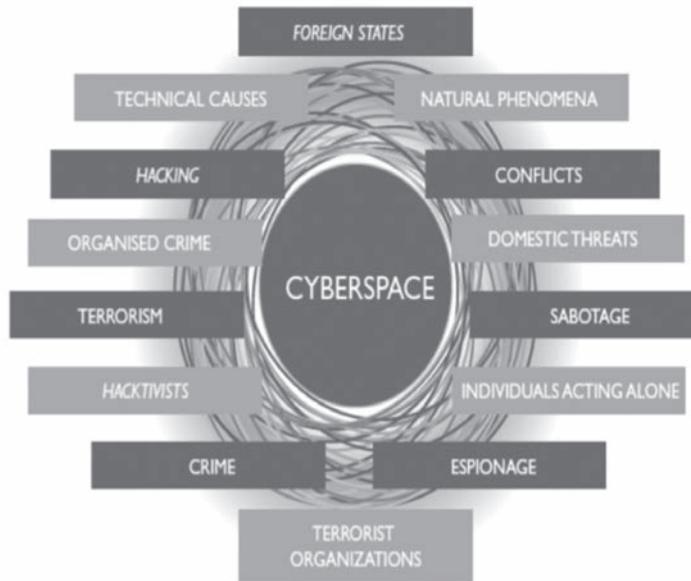


The nature of attacks could be in different phases, such as Cyber Issues, Cyber-Crime, Cyber Terrorism, Cyber War, with different types of Attacks and Techniques.

And since technology has no set template or form, there are many different and various avenues of attack that a victim can fall susceptible to. Using software or hardware techniques and means, that are considered as basic risks and threats in the cyber-space theatre, as shown as per Fig. 3 below, the types of attacks that are listed beneath are just a short sampling of the tools of threats that exist:

- Malware (Metamorphic and Polymorphic)
- Viruses
- Spyware
- Worms
- Phishing
- Password Attacks
- Sniffing Attack
- Passive Attack
- Active Attack
- Brute- Force Attacks
- Dictionary Attack

- Penetration
- Denial of Service Attacks
- Scam Attack



Today's Cyber-Security Operations Centre (CSOC) should have everything it needs to mount a competent defence of the ever-changing information technology (IT) enterprise. The main strategies of effective CSOCs focus on consolidate functions of incident monitoring, achieving balance between size and visibility/agility, so that the CSOC can execute its mission effectively, giving the CSOC the authority to do its job through effective organizational placement and appropriate policies and procedures, favouring staff quality over quantity, realizing the full potential of each technology through careful investment, intense and keen awareness of, and compensation for, each tool's limitations, and responding to incidents in a calm, calculated, and professional manner.

The basics of cyber and information security deals that provide insights into some of the complexities of cyber-

security policymaking, where strategic imperatives are of main concern, include the risk cycle, including threats, vulnerabilities, and impact, in addition to the risks posed by software vulnerabilities.

**Not to forget that: Risk=Threats x Vulnerabilites**

The new viewpoint and perspective are that sophisticated, persistent and well-funded attacks are too difficult to prevent, making detection as the top priority. In fact, some security solution vendors go so far as to say that “detection is the new prevention”. This idea or notion moves us dangerously and unnecessarily in the wrong direction.

Cyber defense is unavoidable and inevitable in order to ensure secure and reliable communication and transmission of information. Intrusion Detection System (IDS) and Intrusion Prevention System (IPS) are the main technologies dominating in the area of cyber defense.

Nowadays, cyber security is considered to be a critical and hot topic in national and international law, and very relevant and pertinent to international security discussions. Activity in domestic and cyber-space legislation with respect to it, must comply with the applicable and relevant international law. Within the aspect and realm of law applicable to and governing cyber activity, a host of legal regimes are relevant, including most notably national security law, domestic criminal law, and international law. This legal environment includes the Law of Armed Conflict (LOAC), the law governing the resort to force (*jus ad bellum*<sup>(9)</sup>) and human rights law, along with domestic criminal law and national security law. Not to forget the role of International Court of Justice (ICJ), role of International Criminal Court (ICC), and role of International Criminal Police Organization (INTERPOL), where the Interference with a nation’s economic sphere, air space, maritime space, or territorial space, even if not prohibited by Article 2(4) of the UN Charter, is prohibited under the general principle of

non-intervention. This fact is apparent in a number of treaties, UN Resolutions, and ICJ decisions that condemn coercion, interference, or intervention that falls short of the use of force. The ICJ has denoted and referred to some of this behaviour or conduct as ‘less grave forms’ of force that violate the principle of non-intervention while not triggering rights of a victim under Article 51.

Cyber Sabotage is yet becoming another new wrinkle in the emerging threats from cyber space. Cyber-theft or cyber espionage can result in exfiltration of proprietary, financial, or personal information from which the attacker can benefit, often without the knowledge of the victim. Denial-of-service attacks can prevent or slow legitimate users from accessing a system. Botnet malware can give the attacker command of a system for use in cyber-attacks on other systems.<sup>(10)</sup>

As “cloud-streaming” fills our sky and “big data” gets bigger, digital assaults are destroying our digital devices at alarming rates. Cyber-attacks, natural disasters, international conflict, terrorism, and economic assaults are the top five global threats to international security. Cyber-assaults on the nation's critical infrastructure are on the rise at shocking and alarming rates.<sup>(11)</sup>

A pool or collection of software robots, or “bots”, which creates an army of infected computers, known as ‘zombies’, that are remotely controlled by the originator, send spam emails with viruses attached, spread all types of malware, and even can use any computer connected to the network as part of a denial of service attack against other networks or systems.

Attacks nowadays are based on high levels of threat intelligence (certainly, a very Sun Tzu styled approach<sup>(12)</sup>). Threat intelligence is analyzed information about the opportunity, capability, and intent of malicious actors. As a type of intelligence, it is still performed through the intelligence lifecycle: plan, collect, process, disseminate and produce information. The key difference is that it’s focused on identifying threats. This information must

be matched against an organization to determine if the threat intelligence is valuable to that organization.

At the same time, technological changes continue to disrupt how organizations compete and create value in ways which often change operating models. Among the explosion of data analytics, today's most significant business trends, blending of service offerings across industries, and the digitization of business functions, to name a few, have expanded the use of data and technologies, and that is creating more risk than ever before.<sup>(13)</sup>

Moreover, cyber-attacks are using the media as a primary tactic. But while the war of the near-future may well be fought in cyber-space, today's cyber-battleground of social media is already common and rife with conflict, one the West ignores at its own peril. These propaganda campaigns are savvy and sophisticated, forged from a deep knowledge of the target audiences and social media channels, and carried out with shocking and astonishing speed by an army of anonymous users spread across the globe.

Lately, social media platforms like Twitter, Instagram, and Facebook also have been used by the group fighters of Islamic Nation to coordinate and navigate their field operations on the ground. Additionally, social media has been used by Hamas to determine how effective missile strikes on Israeli targets are.

Moreover, social media is an efficient means of spreading misinformation, a tool that has been used in battles and wars for centuries. There are indications that Russia spends significant means and resources on misinformation campaigns targeting the United States. That pro-Putin online news article comment, mentioned below, may seem like it was posted by an American citizen, but may have been the work of a "Russian troll".

In June 2015, Adrian Chen reported in New York Times that there are whole buildings in Russia filled with teams of employees who do nothing but feed the social media universe with misinformation. They even attempt to stir up horror and panic situations, like the time these trolls faked a chemical leak in

a town in Louisiana, causing useless and needless alarm.<sup>(14)</sup>

These kinds of actions can have wide and broad impacts. In 2013, the stock market dropped temporarily, and fear swept across social media after the Twitter account of the “Associated Press” was hacked and a “bogus and false tweet” reporting that the US president had been injured during a bomb attack on The White House. The nation-sponsored hacker group “The Syrian Electronic Army” claimed credit.

Whistleblower Edward Snowden has seized on a report that Russia is considering sending him back to the US as a “gift” to Donald Trump, saying that the story vindicates him of charges that he is a spy.<sup>(15)</sup> Edward Snowden’s leave to remain in Russia has been extended for three years, his lawyer has said, as a Russian official said the whistleblower would not be extradited to the US even if relations improved under the incoming president, Donald Trump.

Like it or not, social media is now the field or battleground where the targets are civilian. U.S. cyber-defense initiatives are presently, and perhaps rightly so, focused on more technically advanced threats such as theft of data, DDOS (distributed denial-of-service) attacks, or large-scale breaches. But social media requires no special skills other than the ability to communicate. Consequently, when social media becomes a battleground, the forces fighting there aren’t just made up of specially-trained soldiers, but of regular people, too.

These forces are so great and distributed in numbers that any traditional battlefield analogy is meaningless. So as the U.S. Cyber Command is preparing the nation's defenses for the pending or coming ramp-up in cyberwarfare-like attacks, the messages spread instantly by groups of attackers through social media may not be receiving the attention they deserve.

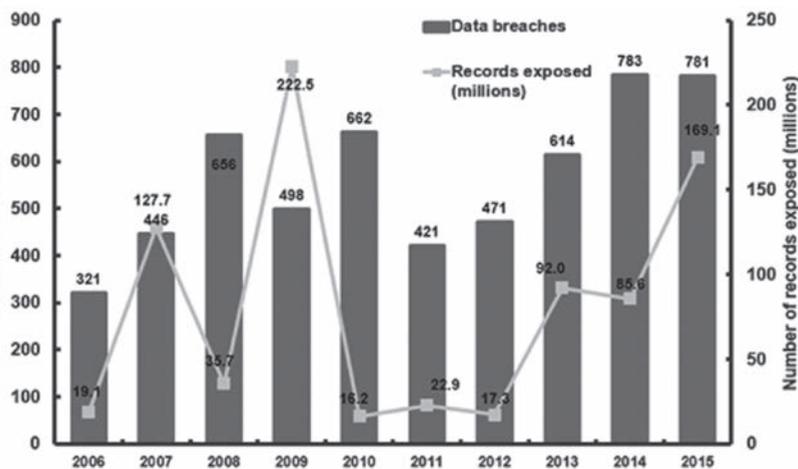
To reverse this trend, the United Nations needs to be healthier at reaching the targets of misinformation campaigns than its adversaries, without breaching the privacy of those who needs

protection. Authorities should search for ways to predict the publication or release of misinformation, and viral narratives should be neutralized before gaining momentum. The effort also would benefit from improved sharing of information between the private and public sectors, as well as between government entities.

Obviously, it seems that the United States is taking actions to prepare for a coming cyberwar. But it also seems that the United States has hardly begun erecting defences on the battleground of social media.

According to a report discussed by G20 summit that kicked off on Aug. 31th, 2016, in the Chinese city of Hangzhou, it was mentioned that there were over 85.5 billion cyber-attacks last year alone, which is more than 2,000 attacks each second.<sup>(16)</sup>

As the following figure (Fig.4) shows, millions of attacks are recorded with data breaches.



These incidents were the starting signal to point over the fallouts of cyber security issues and how improper strategies could lead to disastrous situations.

In 1903, Nevil Maskelyne disrupted John Ambrose Fleming's public demonstration of Guglielmo Marconi's purportedly secure

wireless telegraphy technology by sending insulting Morse Code messages through the auditorium's projector.<sup>(17)</sup> With the many malicious viruses and different types of aggressive malware out there today, it seems odd to think that just a few decades ago, at the birth of World Wide Web and other networks, security wasn't always a top concern. In fact, in the very early stages of ARPANET, in 1969, a packet-switched network funded by the Pentagon, a number of intrusions were said to be made by high school students. The incidents continued, where the most notorious are as follows:

**1. The Original Logic Bomb<sup>(18)</sup>:**

**2. Moonlight Maze:** One of the earliest forms of major infiltration where hackers, willingly, penetrated American computer systems.

**3. Michael Calce:**

Although Michael Demon Calce from West Island, Quebec, is just an ordinary 15-year-old boy, but in the cyber-space, he is very famous as 'Mafia-Boy'.

**4. 4chan:** On October 1, 2003, Christopher Poole, a bored 15-year-old student from New York City, launched an English-language image board website used for posting pictures and discussion of the Japanese manga and anime, "4chan".

**5. Titan Rain:** During 2004, Shawn Carpenter discovered a chain of coordinated "cyber raids", where the FBI believed to be originated from government-supported cells in China.

**6. Sven Jaschan:** Sven Jaschan, who was a German college student confessed as the author of Sasser computer worms and Netsky worms, unleashed, in 2004 on his 18th birthday, a virus that had resounding effects all over the world.

**7. Operation Shady RAT:** In mid-2006, after an ongoing series of cyber-attacks started, Operation Shady Rat have hit at least 72 organizations worldwide, including the United Nations, the International Olympic Committee, defense contractors, and businesses.

**8. TJX:** On May 9th, 2007, TJX, a Massachusetts-based retailing company and owner of TJ Maxx and Marshalls, was just one of the many retailer companies hacked by Albert Gonzales and a group of hackers from the Shadowcrew.

**9. Hannaford Bros:** In 2007, Hannaford Bros, a grocery retailer, suffered a four-month long data-breach, wherein over 4.2 million debit and credit card numbers and other sensitive data were stolen by a group of hackers who installed malware on the stores' servers, instead of the company's databases.

**10. The Estonian Cyberwar:** On April 27th, 2007, the Estonian government was subjected to cyber terrorism by the Nashi, a pro-Kremlin group from Transnistria. Considered as one of the largest after Titan Rain, they employed a number of techniques such as botnets and ping floods to penetrate and take down key government websites rendering them useless.<sup>(19)</sup>

**11. Project Chanology:** The largest protest movement against the Church of Scientology was led by Anonymous, a leaderless group of internet-based hacktivists, mainly originated from "4chan".

**12. Presidential-Level Espionage:** During the 2008 presidency run, suspected hackers from Russia or China tried to attack the computer systems used in the campaigns of both Barack Obama and John McCain that include sensitive data and emails used in the campaign. Because of the breach, the FBI confiscated all the electronic devices and all the computers; while many people hoped that the FBI would keep secret all the things they might dug up during the campaign trail.

**13. Heartland Payment System:** In 2008, the trusted payment processor Heartland Payment Systems fell into the trap set by Albert Gonzales of the Shadow-crew fame, that were responsible for phishing out over 100 million individual card numbers, costing Heartland more than \$140 million dollars in damages.

**14. July 2009 Cyber Attacks:** These were a series of coordinated attacks against major financial websites, government, and news

agencies of both South Korea and the United States, involving the activation of botnet.

**15. Operation Aurora:** In 2009, it is a targeted malware attack, against at least 30 major companies, including Adobe and Google, which exploited a zero-day flaw in Internet Explorer.

**16. Stuxnet:** On June 2010, Iran was subjected to cyber-attacks when its nuclear facility in Natanz, was infected by Stuxnet, a cyber worm that was believed to be a combined effort of Israel and the United States, though no one claimed responsibility for its inception. The worm destroyed Tehran's 1000 nuclear centrifuges, and set back the country's atomic program by at least two years, due to its spread beyond the plant and infection over 60,000 computers as well.

**17. Canadian Government Hacking:** In February 2011, the Canadian government has revealed in news sources that they became a victim of cyber-attacks from foreign hackers with variable IP addresses from China.

**18. PayPal:** In December 2010, after PayPal permanently restricted the account used by WikiLeaks to raise fund, it became a victim of cyber-attack, citing their violation of the Acceptable Use of Policy as their reason. However, it did not only result in a series of multiple boycotts from individual users, but also caused hackers to move in. Thirteen people have pleaded guilty to charges connected to that 2010 cyber-attack.

**19. Epsilon:** Considered as the costliest cyber-attacks in history, the data breach in Epsilon, the world's largest provider of handling services and marketing to industry giants such as Best Buy, JP Morgan Chase, and other major retailers and financial services, other major companies in 2011, has an estimated damage cost that ranged from \$225 million to \$4 billion dollars.

**20. Citigroup:** In 2011, over 200,000 - customer information, including contact details and account numbers, were compromised resulting in \$2.7 million loss for the company.

**21. Sony:** In 2011, an unknown group of cyber hackers

stole 77 millions of PlayStation Network and Sony Online Entertainment accounts, including debit credit and card information users. The damage or outage from external intrusion was estimated at \$1 to \$2 billion dollars; and the worst issue that can happen to dedicated gamers happened, where hackers were able to log on, even when the company was trying to fix the breach that lasted for 24 days.

**22. Flame:** Flame is known as a modular computer malware that was discovered in 2012 as a virus used to attack computer systems in some countries in the Middle East that run on Microsoft Windows as their operating system. It is also known as Skywiper and Flamer.

**23. Opi Israel:** On April 7th, 2012, at the eve of Holocaust Remembrance Day, a coordinated cyber-attack by anti-Israel groups and individuals, DDoS assault that was timed for, with the aim of erasing Israel from the internet. Websites targeted by these hacktivists include non-profit organizations, educational institutions, financial and business sectors, newspapers, and privately owned businesses in Israel.

**24. Shamoon:** It's a modular computer virus, that was used in 2012 in an attack on 30,000 Saudi Aramco workstations, causing the company to spend a week restoring their services.<sup>(20)</sup>

**25. Red October:** Red October, which was discovered in 2012, was reportedly operating worldwide for up to five years prior to detection and discovery, transmitting information ranging from diplomatic secrets to personal information, including data from mobile devices.<sup>(21)</sup>

**26. Gauss Trojan:** Being discovered in 2012, Gauss Trojan is a nation-sponsored computer espionage operation that uses nation-of-the-art software to extract a wealth of sensitive data from thousands of machines located mostly in the Middle East.<sup>(22)</sup>

**27. CyberCaliphate:** On the evening of April 8th, 2015, TV5 Monde was the victim of a cyber-attack by the hacker

group named "CyberCaliphate", which claimed to have ties to the terrorist organization Islamic Nation of Iraq and the Levant (ISIL). The hackers were able to breach the broadcaster's internal systems in what director Yves Bigot described as an "unprecedented" attack, overriding TV5 Monde's broadcast programming.<sup>(23)</sup>

All these incidents were behind the rise of notable difficulties and debates to find a solution due to:

- Disability to Trace: Lately for example, the White House mentioned that President Putin had direct role in hacking US presidential elections,<sup>(24)</sup> but can this accusation be verified or traced easily?

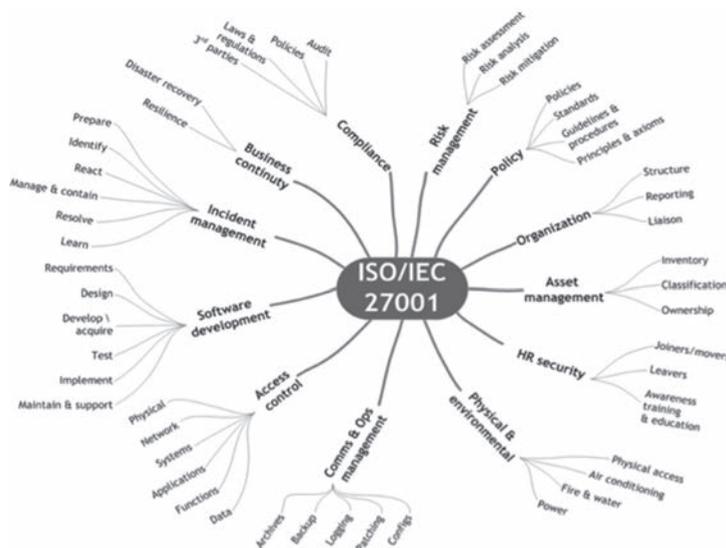
- Lawful Tribunal Issues: Both the ICC and the ICJ outline the most serious crimes that would trigger the tribunal's jurisdiction over individuals and nations, but they don't include any Internet crimes or cyber-attacks that implicate human rights, and leave conspicuously absent any mention of freedom of speech.

- International Disorganization and Disagreements
- Globalization of Threats
- Non-Coordination of Security Organizations
- Lawful Concerns
- Private Sector Concerns
- Inter-government Agencies
- Sharing Cyber Information of Private Sector with the Government
- Regulatory Concerns
- Privacy Concerns
- Liability of Information
- Disagreement & Prevention of Cooperation within entities holding information
- Investigation Processes where there are some impediments, which obstruct police or security agencies investigations, digital forensics interrogations and prosecutions.<sup>(25)</sup>

- Using Force in Response to Cyber-attacks: In 2011, when declaring “International Strategy for Cyber-space”, the White House announced that: “When warranted, the United States will respond to hostile acts in cyber-space as we would to any other threat to our country.

- Commercial and Business Roles
  - Non Coherence of Technical Applications and Programs
  - Lack of Expertise in IT among Judges and Investigators
- Impacts, Proposals, and Solutions

As there is no existing doctrine, organizational structure or physical infrastructure on how to integrate cyber-space operations into a multinational organization or international level, the international community started to go through multiple studies to face the challenges, starting from analysis of the problem, assessment of impacts, with effects, influences, consequences, and Cyber Protection Costs. Too many strategies and policies were set on national, regional levels, and international such as UN, ITU, IEEE, EU, OECD, NATO<sup>(26)</sup>, thus resulting different standards such as ISO27001& ISO27002 according to the figure below:



All those strategies realize the importance of leveraging national resources and domestic potentials such as Computer Emergency Readiness Teams, Cyber Security Incident Response Teams, and Computer Incident Response Team (CERTs, CSIRTs, and CIRTs), since security threats today transcend borders, and thus require active international partnerships.<sup>(27)</sup>

A “Road Map for Key Performance Indicators (KPIs) was essential for the process of building an international cyber-security strategy, mainly:

- Incident Reporting and Information sharing
- Institutional Arrangements for Cyber-security Bureaucracy
- Follow Standard Operating Procedures (SOPs), based on the following phases: Shape, Deter, Seize Initiative, Dominate, Stabilize, Enable Civil Authority.

The initial challenge in addressing current and future infrastructure cyber-security compliance strategy lies in cutting through the vast web of laws, regulations and the alphabet soup of inter-agency arrangements expected to play a role in the ever-evolving cyber-security space, putting in mind that proactively developing a targeted, comprehensive security plan that combines cyber and physical security measures is the key to placing every nation in the best posture to withstand government and public scrutiny in the event of a catastrophic cyber incident, because when it comes to critical cyber-security, the best defense is a good offense, based on the following objectives:

1. Protect the cyber-space essentials of each nation to reach global protection architecture;
2. Build and maintain ready actions and capabilities to conduct cyber-space operations relying on a solid core to provide the required services;
3. Set policies according to defined standards and reliable techniques, in accordance with relative private and public sectors;
4. Create scope of information sharing and interagency coordination to manage risks and optimize actions;

5. Set operational bridges to the private sector, including manufacturers, commercials, banks, and technology innovators;
6. Establish alliances, coalitions, unions, and partnerships to improve cyber actions levels and cyber-security plans;
7. Defend the global information network, secure nations' data, and mitigate risks that could affect necessary missions;
8. Be prepared to defend each nation's vital interests from disruptive or destructive cyber-attacks of significant consequence;
9. Protect the local infrastructure and flow of information among continents and nations within secure environment;
10. Build and maintain viable cyber options, design and plan to use those options to control conflict escalation, and to shape the conflict environment at all stages;
11. Build and maintain robust international alliances and partnerships to deter shared threats and increase international security and stability;
12. Establish international reference entity with authoritative and legal chambers to take actions on the global level, with proper workforce and force tools for intervention purposes;
13. Build collaboration between the acquisition, intelligence, counter intelligence, law enforcement, and operations communities to prevent, mitigate, and respond to data loss;
14. Preventive and reactive national cyber-security capabilities should be built. Preventive measures require the development of national cyber-security policies, with an efficient compliance body that ensures the implementation of these policies. Reactive measures call upon the empowerment of a Computer Emergency Readiness Team (CERT), working in alignment with the national cyber-security strategy, and establish coordination with the international community.

The “Action Plan to Achieve Targets” focuses on:

1. Establishing an International Cyber-security Body.
2. Defining a National Cyber-security Strategy.

3. Establishing an International Dialogue.
4. Building Preventive National Cyber-security Capabilities.
5. Building Reactive National Cyber-security Capabilities.
6. Defining a National Talent Strategy.
7. Developing a Multinational Cyber-space Operations Doctrine.
8. Setting Actions of Negotiations.
9. Establishing Legal Framework.
10. Setting Legislative Options:
11. Establishing Coordination.

The Solutions and Sustainable Implementations require:

1. Capability Process in order to provide end-to-end assured Cyber Network Operations (CyNetOps) with tools required to support, enable, or provide CyberOps capabilities to host-nation or other actors in order to contribute to attain cyber defense nation in depth.

2. Capacity Building.
3. Law Enforcement.
4. Establishing National-CyberPol.
5. Establishing Inter-CyberPol.
6. Establishing International Cyber-security Body.
7. Organizing Cyber-space Forces.
8. Establishing International Cyber Court.

This mission requires:

1. Legislations.
2. Regulatory Reform;
3. Technical and Technological Issues;
4. Cyber Risk Mitigation Model such as: System

Characterization, Threat Identification; Vulnerability Identification, and Risk Assessment;

5. Supporting Development of Enterprises Providing Cyber-security and National Cyber-security Solution;

6. Enhancing the Fight against Cyber-crime;

7. Building Cyber Intelligence Platform;

8. Establishing International Channels of Dealing;

9. International Agreements;

10. Working on Next Generation Security Techniques and Strategic Initiatives applying:

**i. Technical Techniques Applied such as:**

- Accidental Internal Denial of Service Attack
- Training Methodology Principles
- Training By Doing
- Coaching – Training By Reorienting
- After-Action Reviews (AAR) – Training By Deconstructing
- Unannounced Exercises – Training Under Pressure
- Repeat Exercises – Training Through Repetition

**ii. Strategic Impact Initiatives aiming to:**

- Define capability;
- Benefit from nations' initiatives, programs, and activities;
- Eliminate unproductive processes and bureaucracy;
- Measure Effectiveness;
- Access Differences among Institutions;
- Determine Relationships between Policy and Result;
- Streamlining;
- Standardization;
- Uniformity that contributes to efficiency;
- Monitor Progress toward Objectives;
- Being Proactive, not Reactive;

- Acting as a Catalyst, not Just a Passive Player;
- Apply Best Tools and Tactics;

These procedures will be faced by the following constraints:

1. Re-evaluation of Cyber-security Architecture;
2. Sovereignty of nations;
3. Nations' Vital Interests, Superpowers, and Influences;
4. Veto Power in Security Council;
5. Politics;
6. Budgeting;
7. Cyber Incident Management;
8. Establishing single point of authority;
9. Security vs Freedom;
10. Misuse of Power;
11. Cyber-wellness level;

### **Conclusion**

“Cyber-space is a new world where nations need to cooperate more than ever before”, as briefed by Federal Chancellor of Germany, Angela Merkel.<sup>(28)</sup>

Cyber risk is now firmly at the top of the international agenda due to high-profile breaches that raise fears which hack attacks and other security failures could endanger the global economy.

Cyber security is one of the most urgent daily issues. Computer networks have always been the target of hackers and criminals, and it is expected that the danger of cyber security breaches will not only increase in the future as these networks expand, but there are sensible precautions that the world can take to minimize losses from those who seek to do harm.

With the right level of preparation and specialist external assistance, and with effective plan for sustainable strategy, it is possible to control damages, and recover from a cyber breach and its consequences. Benjamin Franklin<sup>(29)</sup> quoted:” If you fail to plan, you are planning to fail”.

Lastly, the criminal abuse of technology can be limited by providing proper tools, equipment, laws, global level of cooperation between nations (private and public sectors), and operational actions, then is the world safely prepared to face the future of technology. Eventually, as one author predicts, “the next world war will be fought with bits and bytes, not bullets and bombs”.<sup>(30)</sup>

**Table 2**  
**Attacks originated from Top 15 of Source**  
**Countries<sup>(1)</sup> (March, 2013)**

	Source of Attack	Number of Attacks
	Russian Federation	2,450,063
	Germany	1,312,865
	Taiwan, Province of China	537,738
	United States	450,931
	Australia	379,910
	India	361,148
	Ukraine	256,047
	Hungary	237,778
	Brazil	220,515
	China	197,166
	Italy	194,981
	France	184,075
	Argentina	183,093
	Japan	151,861
	Venezuela, Bolivarian Republic of	127,862

1- Deutsche Telekom Cyber Initiative, [http://www.cfr.org/councilofcouncils/global\\_memos/p32414](http://www.cfr.org/councilofcouncils/global_memos/p32414), access date: 09/10/2016.

## REFERENCES

### I. Books

- Fred Kaplan, *Dark Territory - The Secret History of Cyber War*, Simon & Schuster Paperbacks, 2016.
- Richard Kissel, *Glossary of Key Information Security Terms*, 2013.
- Kenneth Geers, *NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, CCD COE Publication*, 2011.
- Joanna F. DeFranco, *What Every Engineer Should Know About Cyber Security and Digital Forensics*, CRC Press, 2014.
- Thomas A. Johnson, *Cybersecurity- Protecting Critical Infrastructures from Cyber Attack and Cyber Warfare*, CRC Press, 2015.
- George K. Kostopolous, *Cyberspace and Cyber-security*, CRC Press, 2013, p.153.
- Arthur Appazov, *Legal Aspects of Cyber-security*, Faculty of Law, University of Copenhagen, 2014, p.4.
- Roderic Broadhurst, *Investigating and Prosecuting Cyber Crime: Forensic Dependencies*, Queensland University of Technology, 2006, pp. 408-433.
- Joanna F. DeFranco, *What Every Engineer Should Know About Cyber Security and Digital Forensics*, CRC Press, 2014, pp.15-21.
- Thomas A. Johnson, *Cybersecurity- Protecting Critical Infrastructures from Cyber Attack and Cyber Warfare*, CRC Press, 2015, p.255.
- Kenneth Geers, *NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, CCD COE Publication*, 2011, p.17.
- Richard Bejtlich, *Strategic Tools in Cyberspace: Beyond Tools and Tactics*, 2015, Chapter 18, p.162.

### II. Reports and Documentations

- UN General Assembly, *Creation of a Global Culture of Cyber-security and the Protection of Critical Information Infrastructures*, UN document A/RES/58/199, 30 January 2004.
- UN General Assembly, *Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security*, UN document A/65/154, 20 July 2010.
- UN General Assembly, *Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security*, UN document A/66/152, 15 July 2011.
- UN General Assembly, *Letter Dated 12 September 2011 from Permanent Representatives of China, the Russian Federation, Tajikistan and Uzbekistan to the United Nations addressed to the Secretary-General*, UN document A/66/359,

14 September 2011.

– US Army Capabilities Integration Center, Local Effects for Local Commanders Concept of Employment (CONEMP) of Cyberspace Capabilities at the Tactical Level, 2014.

– The International Committee of the Red Cross, International Humanitarian Law, 31 December 2006.

– Council of Europe, The Convention on Cyber-crime, also known as The Budapest Convention on Cyber-crime or The Budapest Convention, ETS No.185, 2001.

– UN General Assembly, Combating the Criminal Misuse of Information Technologies, UN document A/RES/56/121, 23 January 2002.

– UN General Assembly, Creation of a Global Culture of Cyber-security and the Protection of Critical Information Infrastructures, UN document A/RES/58/199, 30 January 2004, p. 2.

– UN General Assembly, Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security, UN document A/65/154, 20 July 2010; General Assembly, Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security, UN document A/66/152, 15 July 2011.

– UN General Assembly, Letter dated 12 September 2011 from Permanent Representatives of China, the Russian Federation, Tajikistan and Uzbekistan to the United Nations addressed to the Secretary-General, UN document A/66/359, 14 September 2011, p. 4.

– US Army, Local Effects for Local Commanders Concept of Employment (CONEMP) of Cyberspace Capabilities at the Tactical Level, by US Army Capabilities Integration Center, 2014, p.5.

### **III. Magazines, Journals, and Newspapers**

– William Stahl, Georgia Journal of International and Comparative Law, 2011.

– Satola & Judy, William Mitchell Law Review, 2011.

– Nicole Perloth, Cyberattack on Saudi Firm Disquiets U.S., New York Times. pp. A1. Retrieved October 24, 2012.

– Dan Goodin, Massive espionage malware targeting governments undetected for 5 years, January 14, 2013, Ars Technica, Retrieved November 8, 2014.

– Dan Goodin, Nation-sponsored malware with Stuxnet ties has mystery warhead, August 9, 2012, Ars Technica, Retrieved November 8, 2014.

– Daily Telegraph, Isil hackers seize control of France's TV5Monde network in 'unprecedented' attack, 9 April 2015, Retrieved 10 April 2015.

- B. Hoyte, The need for Transnational and Nation-Sponsored Cyber Terrorism Laws and Code of Ethics, 2012.

#### **IV. Websites**

- Wired Magazine, <https://www.wired.com/2015/09/cyberwar-global-guide-nation-nation-digital-attacks/>.
- Computer Hope, <http://www.computerhope.com/jargon/s/scam.htm>.
- CNN, <http://edition.cnn.com/2014/12/19/politics/government-hacks-and-security-breaches-skyrocket>.
- eSecurity Planet, <http://www.esecurityplanet.com/network-security/health-care-industry-susceptible-to-cyber-attacks.html>
- Computer Hope, <http://www.computerhope.com/jargon/s/scam.htm>.
- Federation of American Scientists, <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43831.pdf>.
- InfoSec Institute, <http://resources.infosecinstitute.com/risks-cyber-threats-healthcare-industry/>.
- InfoSecurity Group, <http://www.infosecurity-magazine.com/news/banks-hit-300-times-more-attacks>.
- The Royal Society of Chemistry, <http://www.rsc.org/chemistryworld/2015/06/chemical-plants-vulnerable-cyber-attacks>.
- The Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/research/reports/2011/05/lessons-of-wikileaks-the-us-needs-a-counterinsurgency-strategy-for-cyberspace>.
- TIME, <http://time.com/3928086/these-5-facts-explain-the-threat-of-cyber-warfare>.
- ICRC, International Committee of the Red Cross, <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-other-legal-regimes/jus-in-bello-jus-ad-bellum>.
- Tripwire, The Nation of Security, <http://www.tripwire.com/nation-of-security/security-data-protection/cyber-threat-intelligence/>.
- The Global Nation of Information Security Survey 2016, <http://www.pwc.com/gsis>.
- Research and Development, <http://www.rand.org/blog/2015/07/war-on-the-web.html>
- Defensetech, <http://www.defensetech.org/2008/02/06/cyber-sabotage/>.
- Digital Assaults are Defeating our Digital Devices, <https://www.linkedin.com/pulse/20140613174410-90103575-digital-assaults-are-defeating-our-digital-devices>.
- CCTV AMERICA, <http://www.cctv-america.com/2016/08/31/research-institutes-release-g20-cyber-security-trend-report>.
- TheHistoryofcyberAttacks,JonathanZheng,<https://prezi.com/2qhwnmzdelcx/the-history-of-cyber-attacks/>.

–Cyber Warfare and Terrorism, <https://rconnon12.wordpress.com/2014/10/26/third/>.

–Netherlands Institute of International Relations, [http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael\\_Policy\\_Brief\\_Foreign%20Policy%20Responses\\_September2015.pdf](http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael_Policy_Brief_Foreign%20Policy%20Responses_September2015.pdf).

–Software Engineering Institute, Tracking and Tracing Cyberattacks, <http://resources.sei.cmu.edu/library/asset-view.cfm?assetid=5831>.

–The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/15/white-house-putin-russia-hacking-us-election-trump>.

–Archive of European Integration, Andrea Renda, [http://aei.pitt.edu/42910/1/AR\\_Cybersecurity.pdf](http://aei.pitt.edu/42910/1/AR_Cybersecurity.pdf).

–Just Security, George Eichensehr, International Agreements and Disagreements on Cyber-security, 2014, <https://www.justsecurity.org/16706/international-agreements-and-disagreements-on-cyber-security/>.

–Information Technology Industry Council, <https://www.itic.org/dotAsset/2962f7a8-5b34-4729-bd8f-94cdbf29ebd3.pdf>.

–International Journal of Cyber Criminology Vol 9 Issue 1 January – June 2015, <http://www.cyber-crimejournal.com/Brown2015vol9issue1.pdf>.

–International Strategy for Cyberspace: Prosperity, Security, and Openness in a Networked World' (May 2011), [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/international\\_strategy\\_for\\_cyberspace.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf).

–The Guardian, <https://www.theguardian.com/technology/2015/nov/14/hackers-technology-bounty-discover-flaws>.

–Reuters, <http://www.reuters.com/article/us-china-ransomware-idUSKCN0WG2L5>.

–Congressional Research Service, Cyber Security Issues and Challenges, August 12th, 2016, [www.crs.gov](http://www.crs.gov).

–BBC, the former "leader" of hacking group, <http://www.bbc.com/news/technology-27579765>.

–The White House, [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/fact\\_sheets/cyber-security.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/fact_sheets/cyber-security.pdf).

–Security Intelligence, <https://securityintelligence.com/news/pwc-preview-banks-cyber-security-budgets-go-big/>.

–The National Strategy to Secure Cyberspace, [https://www.us-cert.gov/sites/default/files/publications/cyberspace\\_strategy.pdf](https://www.us-cert.gov/sites/default/files/publications/cyberspace_strategy.pdf).

–GOV.UK, <https://www.gov.uk/government/publications/cyber-risk-management-a-board-level-responsibility/10-steps-summary>.

–Office of the Minister of Nation for Administrative Reform, <http://www.omsar.gov.lb/cyber-securitypolicy/>.

- ITU National Cyber-security Guide, <http://www.itu.int/ITU-D/cyb/cyber-security/docs/ITUNationalCyber-securityStrategyGuide.pdf>.
- IEEE Xplore, <http://ieeexplore.ieee.org/xpl/articleDetails.jsp?tp=&arnumber=6246114>.
- IEEE USA, <https://www.ieeeusa.org/policy/whitepapers/IEEEUSAWP-RiskingitAll2014.pdf>.
- European External Action Service, [http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf).
- PwC's Strategy&, <http://www.strategyand.pwc.com/reports/cyber-security-middle-east>.
- NATO, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_78170.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm).
- British Standards Institution, <http://www.bsigroup.com/en-GB/Cyber-Security/Cyber-security-for-SMEs/Standards-for-IT-and-cyber-security/>.
- ISA Security Compliance Institute, <http://www.isasecure.org/en-US/>.
- Tripwire, The Nation of Security, <http://www.tripwire.com/nation-of-security/government/a-comparative-analysis-of-national-cyber-security-strategies-germany-and-the-u-s/>.
- ESET Security Community, <http://www.welivesecurity.com/2016/09/01/financial-cyber-security-needs-key-agenda-item-g20/>.
- ITU, <http://www.itu.int/ITU-D/cyb/cyber-security/docs/ITUNationalCyber-securityStrategyGuide.pdf>.
- The MITRE Corporation, <https://www.mitre.org/sites/default/files/publications/pr-13-1028-mitre-10-strategies-cyber-ops-center.pdf>.
- Federation of American Scientists, <https://fas.org/irp/doddir/army/pam525-7-8.pdf>.
- US Army Cyber Command, [www.arcyber.army.mil/Organization/NETCOM](http://www.arcyber.army.mil/Organization/NETCOM).
- Tech Target Network, <http://searchsecurity.techtarget.com/feature/Cyber-security-professionals-Five-ways-to-increase-the-talent-pool>.
- 2001 Budapest Convention on Cyber-crime, <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>.
- Law Enforcement Cyber Center, <http://www.iacpcybercenter.org/#sthash.GP2B0xyx.dpuf>.
- Human Rights Brief, <http://hrbrief.org/2012/12/international-criminal-tribunal-for-cyber-crime-and-human-rights/>.
- The White House, [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/international\\_strategy\\_for\\_cyberspace.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf).
- European Union Agency for Network and Information Security, [https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/Estonia\\_Cyber\\_security\\_Strategy.pdf](https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/Estonia_Cyber_security_Strategy.pdf).

- UN, <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/>.
- RAND Corporation, <http://www.rand.org/blog/2015/09/define-acceptable-cyberspace-behavior.html>.
- System Administration Networking Security Institute, <https://www.sans.org/reading-room/whitepapers/bestprac/practical-cyber-security-training-techniques-support-employees-34267>.
- The White House, <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/memoranda/2016/m-16-04.pdf>.
- The Future of Smart Cities, <https://ics-cert.us-cert.gov/sites/default/files/documents/OCIA%20-%20The%20Future%20of%20Smart%20Cities%20-%20Cyber-Physical%20Infrastructure%20Risk.pdf>.
- World Bank, <http://siteresources.worldbank.org/INTBELARUS/Resources/M&E.pdf>.
- PwC Netherlands, <https://www.pwc.nl/nl/assets/documents/pwc-brochure-cyber-security.pdf>.
- Center for Strategic and International Studies, [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/130208\\_Lewis\\_ConflictCyberspace\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/130208_Lewis_ConflictCyberspace_Web.pdf).
- Investment Industry Regulatory Organization of Canada, [http://www.iiroc.ca/industry/Documents/CyberIncidentManagementPlanningGuide\\_en.pdf](http://www.iiroc.ca/industry/Documents/CyberIncidentManagementPlanningGuide_en.pdf).
- ITU & ABI Research, International Telecommunication Union, [http://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/str/D-STR-SECU-2015-PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/str/D-STR-SECU-2015-PDF-E.pdf).
- Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence, <https://ccdcoe.org/AngelaMerkel.html>.
- InterPol, [www.interpol.int/content/download/773/6131/version/5/file/agn72r01.pdf](http://www.interpol.int/content/download/773/6131/version/5/file/agn72r01.pdf).
- Forensic Focus, <http://articles.forensicfocus.com/2012/09/28/the-need-for-transnational-and-nation-sponsored-cyber-terrorism-laws-and-code-of-ethics>.
- Infosec Institute, <http://resources.infosecinstitute.com/risks-cyber-threats-healthcare-industry>.
- Deutsche Telekom Cyber Initiative, [http://www.cfr.org/councilofcouncils/global\\_memos/p32414](http://www.cfr.org/councilofcouncils/global_memos/p32414).
- Kaspersky, [https://usa.kaspersky.com/internet-security-center/threats/trojans#.V0W\\_HY9OLmI](https://usa.kaspersky.com/internet-security-center/threats/trojans#.V0W_HY9OLmI).
- National Cyber-Security Institute, <http://www.nationalcyber-securityinstitute.org/editorials/what-does-cyber-security-have-to-do-with-our-food-supply/>.
- Ministry of Transport and Communications, <http://www.motc.gov.qa/en/documents/document/national-cyber-security-strategy>.
- The National Security Strategy – Enisa, [https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/NCSS\\_ESen.pdf](https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/NCSS_ESen.pdf)

–Public Safety Canada, <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/cbr-scrst-strtg/index-eng.aspx>.

–German Federal Bureau of Interior, [https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/BSI/Publications/CyberSecurity/Cyber\\_Security\\_Strategy\\_for\\_Germany.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/BSI/Publications/CyberSecurity/Cyber_Security_Strategy_for_Germany.pdf?__blob=publicationFile).

–OECD, <http://oe.cd/security>.

### **Footnote:**

1-<https://www.wired.com/2015/09/cyberwar-global-guide-nation-state-digital-attacks/>, access date: 10/06/2016.

2-Aljazeera, <http://www.aljazeera.com/programmes/aljazeeraworld/2011/10/2011101916939402528.html>, access date: 20/06/2016.

3- Johnny Ryan, ‘How the atom bomb helped give birth to the Internet’, *ars technica*, 21 February 2011, <http://arstechnica.com/techpolicy/2011/02/how-the-atom-bomb-gave-birth-to-the-internet/>, access date: 16/05/2016.

4- Fred Kaplan, *Dark Territory - The Secret History of Cyber War*, Simon & Schuster Paperbacks, 2016, p.319.

5- Federation of American Scientists, <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43831.pdf>, access date: 23/8/2016

6- Stuxnet, a joint U.S.-Israel project, is known for reportedly destroying roughly a fifth of Iran’s nuclear centrifuges (Natanz nuclear facility) by causing them to spin out of control.

7- The Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/research/reports/2011/05/lessons-of-wikileaks-the-us-needs-a-counterinsurgency-strategy-for-cyberspace>, access date: 29/05/2016.

8- <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/wikileaks/11681502/Why-is-Julian-Assange-still-inside-the-embassy-of-Ecuador.html>, access date: 21/9/2017.

9- International Humanitarian Law, published by the International Committee of the Red Cross, <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-other-legal-regimes/jus-in-bello-jus-ad-bellum>, access date: 19/06/2016.

10- Defensetech, <http://www.defensetech.org/2008/02/06/cyber-sabotage/>, access date: 14/06/2016.

11- Digital Assaults are Defeating our Digital Devices, <https://www.linkedin.com/pulse/20140613174410-90103575-digital-assaults-are-defeating-our-digital-devices>, access date: 14/06/2016.

12- THE STATE OF SECURITY, <http://www.tripwire.com/state-of-security/security-data-protection/cyber-threat-intelligence/>, access date: 13/06/2016.

13- Ibid.

- 14- Research and Development, <http://www.rand.org/blog/2015/07/war-on-the-web.html>, access date: 08/06/2016.
- 15- <https://www.theguardian.com/us-news/2017/feb/10/edward-snowden-russia-trump-report>, access date:21/09/2017.
- 16- CCTV AMERICA, <http://www.cctv-america.com/2016/08/31/research-institutes-release-g20-cyber-security-trend-report>, access date: 05/09/2016.
- 17- Jonathan Zheng, The History of Cyber Attacks, <https://prezi.com/2qhwnmzdelcx/the-history-of-cyber-attacks/>, access date: 16/05/2016.
- 18- Cyber Warfare and Terrorism, <https://rconnon12.wordpress.com/2014/10/26/third/>, access date: 21/06/2016
- 19- Netherlands Institute of International Relations, [http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael\\_Policy\\_Brief\\_Foreign%20Policy%20Responses\\_September2015.pdf](http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael_Policy_Brief_Foreign%20Policy%20Responses_September2015.pdf), access date: 18/05/2016
- 20- Perloth, Nicole (October 24, 2012). "Cyberattack On Saudi Firm Disquiets U.S.". New York Times. pp. A1. Retrieved October 24, 2012.
- 21- Dan Goodin (January 14, 2013). "Massive espionage malware targeting governments undetected for 5 years". Ars Technica. Retrieved November 8, 2014.
- 22- Ibid, (August 9, 2012). "Nation-sponsored malware with Stuxnet ties has mystery warhead". Ars Technica. Retrieved November 8, 2014
- 23- "Isil hackers seize control of France's TV5Monde network in 'unprecedented' attack". Daily Telegraph. 9 April 2015. Retrieved 10 April 2015, access date: 20/05/2016.
- 24- The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/15/white-house-putin-russia-hacking-us-election-trump>, access date: 17/12/2016.
- 25- International Journal of Cyber Criminology Vol 9 Issue 1 January – June 2015, <http://www.cyber-crimejournal.com/Brown2015vol9issue1.pdf>, access date: 15/08/2016.
- 26- Kenneth Geers, NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, CCD COE Publication, 2011, p.17 [www.ccdcoe.org](http://www.ccdcoe.org).
- 27- <http://www.tripwire.com/state-of-security/government/a-comparative-analysis-of-national-cyber-security-strategies-germany-and-the-u-s/>, access date: 05/10/2016.
- 28- Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence, <https://ccdcoe.org/AngelaMerkel.html>, access date: 27/08/2016.
- 29- Benjamin Franklin, 1706-1790, was one of the Founding Fathers of the United States. Franklin was a leading author, printer, political theorist, politician, freemason, postmaster, scientist, inventor, civic activist, statesman, and diplomat.
- 30- B. Hoyte, The need for Transnational and State-Sponsored Cyber Terrorism Laws and Code of Ethics (2012). Available at <http://articles.forensicfocus.com/2012/09/28/the-need-for-transnational-and-state-sponsored-cyber-terrorism-laws-and-code-of-ethics> (29 December 2012).

---

## Vers une « libanisation » des systèmes politiques au Moyen Orient ?

---

Dr.Valérie Azhari\*



### Introduction

Dans «Les Crises d'Orient»<sup>(1)</sup>, Henry Laurens fait un parallélisme entre l'instabilité que connaît la région de nos jours et les crises d'Orient au XIXe siècle: La syntaxe des relations internationales et les crises d'Orient du XIXe siècle se poursuivent jusqu'à maintenant, pour le grand malheur des peuples qui aimeraient certainement vivre dans la quiétude d'une histoire plus immobile.<sup>(2)</sup>

La question d'Orient, qui est devenue centrale dans la politique des grandes puissances européennes au XIXe siècle est donc encore l'apanage de l'Occident. Cette instabilité quasi permanente au Moyen-Orient connaît des cycles différents en fonction des époques et du jeu des Grands de ce monde.

Comment se fait-il que cette région soit autant fertile aux crises ?

\* Docteur  
en science  
politique

---

1- Henry Laurens, Les crises d'Orient 1768-1914, Fayard-Histoire, France, 2017.

2- Ibid. p.11.

Du point de vue historique le monde oriental a toujours connu la domination, les guerres, les conquêtes... Les trois plus grandes religions monothéistes sont nées en Orient, et depuis leur apparition les conflits ont été au centre de l'évolution historique des peuples de la région. On peut citer par exemple le conflit entre Muawiya<sup>(3)</sup> et Ali<sup>(4)</sup> pour le titre califal qui va diviser l'Islam entre les Sunnites et les Chiites ou encore les Croisades, vécus comme un vrai choc des civilisations...

Avec l'Empire Ottoman le sunnisme triomphant sur les autres communautés de l'Empire, celles-ci vont acquérir des statuts, et ce système va engendrer le regroupement des communautés autour de leur identité religieuse au détriment de leur identité ethnique<sup>(5)</sup>. Il est important de présenter la nomenclature démographique des communautés dans l'Empire Ottoman. Pour la Sublime Porte<sup>(6)</sup> les communautés musulmanes non Sunnites (Chiites, Druzes, Alaouites et autres...) n'ont pas de reconnaissance officielle. Dans la plupart des provinces arabes, elles vivent recluses dans les montagnes d'accès difficiles, à l'exception des Chiites de Najaf et Karbala en Irak – qui de par leur statut de villes saintes – sont tolérés par les autorités ottomanes. Les Chrétiens et les Juifs ont un statut à part. Ils sont désignés comme taife ou ceemat. Tous ces non-musulmans sont les dhimmi<sup>(7)</sup>, concept inventé dès le début de la conquête arabe au VIIe siècle mais qui prend son

---

3- Muawiya: fils d'Abou Soufyan Ibn Harb (farouche adversaire de Mahomet, il se convertit à l'islam et devient un de ses plus fidèles compagnons). Converti à l'islam en 630, Muawiya combat aux côtés des musulmans pour la conquête des territoires de l'Empire Byzantin dont le but est l'expansion de l'Islam, c'est ce que l'on dénomme la conquête arabe.

4- Ali: cousin et gendre de Mahomet, il prend le titre califal en 656 suite à sa victoire sur les partisans de Aïcha, veuve de Mahomet (bataille du Chameau). Il transfère le foyer du règne de Médine à Koufa. En 657 la bataille indécise de Siffin entre les partisans d'Ali et ceux de Muawiya, entraîne une scission au sein de l'islam. La perspective d'un arbitrage entre les deux rivaux provoque l'abandon d'Ali par les Kharidjites. En 660 Muawiya se proclame calife à Damas et en 661 Ali est assassiné par un kharidjite à Koufa. Deux branches de l'Islam s'opposent dès lors.

5- Henry Laurens, *L'Orient arabe, Arabisme et Islamisme de 1798 à 1945*, Armand Colin, Paris, 2000, p. 27.

6- La sublime Porte «bâb-i 'Ali» qui, à l'origine, a désigné le palais du sultan; par la suite, elle s'est appliqué au gouvernement de l'État. Cf. *Histoire de l'Empire Ottoman*, sous la direction de Robert Mantran, p.117.

7- Le dhimmi est un sujet protégé, donc désarmé, de statut social inférieur et qui paye des impôts spéciaux, symbole de son infériorité sociale et humaine [...] L'infériorité est marquée par une tenue et un comportement différents des musulmans [...] Henry Laurens, *L'Orient arabe, Arabisme et Islamisme de 1798 à 1945*, Armand Colin, Paris, 2000, p. 28.

véritable sens à l'époque ottomane. Les dhimmi ont un statut inférieur. Au lieu de renforcer les liens de solidarité qui unissent ces communautés elles vont se replier sur elles-mêmes et former des groupes confessionnels<sup>(8)</sup>.

Au XIXe siècle deux phénomènes contradictoires se mettent en place: la religion s'intègre dans la définition des «nations» musulmanes dans un processus d'occidentalisation de l'Orient. Cependant que l'occident invente la Terre Sainte<sup>(9)</sup>, la religion devient centrale dans la quête d'identité des nations d'Orient.

Au début du XXe siècle la Renaissance arabe (Nahda) marque un changement dans la pensée politique. L'arabité prend le devant sur l'ottomanisme et des identités nationales apparaissent (Égyptien, Damasquin...). Le mouvement «panarabe» met en avant l'identité arabe et remporte très vite les suffrages des élites, remplaçant peu à peu le sentiment d'appartenance à l'islam. Ce sentiment est théorisé à la fois par des chrétiens et par des musulmans, lui conférant des colorations laïques.

Après la Première Guerre mondiale, l'Empire Ottoman est dépecé, des États sont créés sous l'égide de la France et de la Grande-Bretagne qui assouvissent enfin leur désir impérialiste au détriment des populations locales.

Ce découpage presque arbitraire a forcé des populations à accepter de vivre sous un nouveau drapeau auquel ils ne s'identifiaient pas nécessairement. Malgré cette malformation congénitale ces États finissent par acquérir des institutions, ils

---

8- Les Orthodoxes deviennent les Grecs (Roums), les Catholiques (Latins) n'ont pas d'existence officielle mais bénéficient du Protectorat religieux de la France ainsi que les Maronites et les Églises uniates des provinces arabes de l'Empire. Il existe des Églises locales qui ont leur propre hiérarchie (Église copte par exemple). Les Arméniens sont représentés par un patriarcat à Constantinople. En ce qui concerne les Juifs, au début ce sont des envoyés spéciaux qui plaident leur cause à la Sublime Porte, mais à partir du XIXe siècle c'est le grand rabbin qui les représente.

9- Les Orthodoxes deviennent les Grecs (Roums), les Catholiques (Latins) n'ont pas d'existence officielle mais bénéficient du Protectorat religieux de la France ainsi que les Maronites et les Églises uniates des provinces arabes de l'Empire. Il existe des Églises locales qui ont leur propre hiérarchie (Église copte par exemple). Les Arméniens sont représentés par un patriarcat à Constantinople. En ce qui concerne les Juifs, au début ce sont des envoyés spéciaux qui plaident leur cause à la Sublime Porte, mais à partir du XIXe siècle c'est le grand rabbin qui les représente.

se dotent d'une carte politique, de nouvelles capitales fortes, des provinces de plus en plus connectées (développement des infrastructures, axes routiers, échanges commerciaux...). Ils vont mêmes réussir à obtenir leur indépendance formelle: l'Irak en 1932, le Liban en 1943, la Syrie et la Jordanie en 1946. Mais le défi de l'indépendance réussi est une autre affaire.

La Deuxième Guerre mondiale marque une nouvelle rupture, le Moyen-Orient n'échappe pas au nouvel ordre mondial établi par les États-Unis d'Amérique. Mais ce qui va bouleverser la région c'est la création de l'État d'Israël en Palestine.

Du point de vue idéologique le panarabisme se renouvelle: l'idéologie de l'unification du monde arabe face à un ennemi commun devient le leitmotiv de la plupart des pays arabes.

À partir des années cinquante un vent révolutionnaire s'impose sous la forme de coups d'État: l'Égypte en 1952; la Syrie en 1949, 1963, 1966; l'Irak en 1958, 1963, 1966 et la Libye en 1969.

Plusieurs mouvances nationalistes apparaissent telles que le «baassisme» ou le «nasserisme». La plupart de ces mouvements se revendique laïc mais en réalité ce sont de véritables systèmes autoritaires qui se mettent en place, rompant définitivement avec la démocratie. Au niveau de la société, un écart va se développer entre les tenants du pouvoir (une famille) et les «oubliés» (le peuple). Ceux-ci, frustrés et vulnérables, vont bientôt se révéler de parfaits collaborateurs pour des interlocuteurs étrangers.

La seule exception dans cet Orient est le Liban. En effet, le pays échappe à ces renversements car il s'est construit autrement. Qu'en est-il ? Comment expliquer cette spécificité ?

### **1. L'invention de la démocratie au Liban**

Le processus de formation du Liban est complexe: les différentes étapes de sa construction et de son pouvoir central ont souvent gravité autour d'un compromis de coexistence garantissant les droits de chacun.

## 1.1. Approche historique

Encore à l'état embryonnaire et suite aux troubles confessionnels que connaît le Mont-Liban au XIXe siècle les puissances européennes proposent un nouveau système pyramidal qui règle le statut des minorités, c'est le régime de la Moutasarrifiya. Ce nouveau compromis introduit le partage des pouvoirs entre les différentes confessions qui composent le pays. Ce partage est introduit dans le majlis al-idara al-markazia (Conseil administratif) qui est composé de douze membres: quatre maronites, deux druzes, deux grecs-orthodoxes, deux sunnites un grec-catholique et un chiite. Celui-ci va révéler son efficacité puisque le Mont-Liban a su rester stable jusqu'en 1914.

Suite aux Accords de San Remo en 1920, le Liban (Grand Liban) dans ses frontières actuelles voit le jour et la France est mandatée par la SDN d'une mission d'aide et de développement. Ce nouvel État inclut le Mont-Liban, la vallée de la Bekaa, et le littoral qui inclut les villes mythiques de Tyr, Saïda, Beyrouth, Byblos et Tripoli. Dans ce Grand Liban, la démographie a changé et dix-sept confessions sont reconnues: les maronites, les sunnites, les druzes, les grecs-orthodoxes, les chiites, les grecs-catholiques, les latins, les grecs-orthodoxes arméniens, les grecs-catholiques arméniens, les syriaques jacobites, les syriaques catholiques, les assyriens, les chaldéens, les coptes, les ismaéliens, les alaouites, et les juifs. Cet événement marque une vraie rupture avec l'ordre établi, l'unité organique de la montagne est perturbée car l'équilibre communautaire établi depuis 1865 doit être réajusté. Un premier problème apparaît et il est démographique. Le second est identitaire. En effet, certaines régions sont encore attachées aux anciennes provinces arabes de l'Empire Ottoman – notamment le Bilad al Sham<sup>(10)</sup> – certaines familles vivant dans les régions frontalières sont séparées, ces nouveaux Libanais ne se sentent pas à l'aise sous ce nouveau drapeau. Enfin, le dernier

---

10- Le Bilad al Sham ou «Pays de Damas» regroupait la Syrie, le Liban, la Jordanie et la Palestine.

problème est politique et ce pour deux raisons. Au début du mandat la France institue un Conseil consultatif qui intègre les dix-sept communautés religieuses du pays en s'inspirant du Conseil administratif de la Moutasarrifiya (celui-ci comprenait douze élus et non pas douze communautés). En perpétuant la tradition de coexistence, le communautarisme est d'emblée institué en politique. En second lieu la présence française va faire naître des sentiments anti-occidentaux au Liban, par rapport à l'identité arabe et diviser les Libanais entre Occident et Orient. Malgré cela, le Liban se construit, en 1926 le pays se voit attribuer une Constitution et le pays est défini comme république parlementaire<sup>(11)</sup>. Les années trente sont favorables au développement politique et les contours de cette République se dessinent très rapidement. Une opposition se met en place et celle-ci manifeste très vite son désir d'indépendance. Dès 1936 il est question d'un traité d'amitié franco-libanais qui donne l'illusion aux opposants que l'Indépendance est proche. Ce traité ne sera pas ratifié par le Parlement français et le début de la Deuxième Guerre mondiale suggère que l'indépendance sera reléguée aux calendes grecques.

Mais les circonstances de la Guerre vont changer la donne et permettre l'indépendance. En effet, la France est divisée entre Pétainiste<sup>(12)</sup> et Gaulliste<sup>(13)</sup>. Alors que la France Libre<sup>(14)</sup> est aux prises avec des problèmes à Alger, les choses se précipitent au Liban. Avec le soutien des Britanniques, une alliance entre Musulmans et Chrétiens se met en place. Ce front commun va être déterminant pour l'avenir du pays puisque l'indépendance est acquise mais surtout parce que cette union presque sacrée va définitivement sceller le destin confessionnel du Liban. Relevant

---

11- Inspirée des lois constitutionnelles françaises de 1875, cette Constitution témoigne clairement de l'esprit de la IIIe République française. Comme cette dernière, elle institue le système bicaméral au début (art. 16). Aussi prévoit-elle un système parlementaire, avec un président de la République aux forts pouvoirs.

12- Le Maréchal Pétain a accepté l'occupation allemande, c'est le régime de Vichy.

13- Le Général de Gaulle s'oppose à Vichy et crée le mouvement de résistance.

14- La résistance proclamée par le Général de Gaulle prend le nom de la France Libre et le Quartier Général s'installe à Alger (colonie française).

du droit coutumier, le Pacte national de 1943 est une consécration du confessionnalisme politique. Ce n'est pas un hasard si ce système a été choisi par les hommes politiques de l'époque, il découle d'une tradition historique de coexistence. Il traduit une volonté de cohabiter en politique pour être stable à l'intérieur et pour être fort à l'extérieur. En somme, une république parlementaire ou tout le monde y trouve son compte, le pouvoir est partagé: c'est la démocratie de consensus.

Alors que l'année 1947 commence sous les meilleures auspices – évacuation de toutes les troupes étrangères – le pays doit affronter deux crises majeures: l'une à l'intérieure (élections tronquées de 1947<sup>(15)</sup>) et l'autre à l'extérieure (engagement dans la première guerre israélo-arabe suite au partage de la Palestine). L'union sacrée commence à montrer des signes de faiblesses mais le pays résiste.

Par la suite le pays subit des crises intérieures à répétition et est confronté à l'instabilité régionale (montée du panarabisme, guerre froide, coups d'État en Syrie et en Égypte...). La première crise commence en 1949 lorsque le président Béchara el-Khoury proroge son mandat présidentiel. L'opposition pousse alors le président à la démission (1952). Par la suite, la présidence de Camille Chamoun subit les soubresauts de la région et les attaques à l'intérieur. Le pays est au bord de l'éclatement au point de nécessiter l'intervention américaine. Ces événements vont fragiliser le pays et mettre en péril à plusieurs reprises le Pacte de coexistence. Mais là encore, le miracle libanais opère. Le pays survit et la présidence de Fouad Chehab donne un peu de répit. Il tente de rester fidèle aux textes et applique la neutralité positive, sans oublier sa politique des grands travaux qui va permettre au Liban de se développer dans tous les domaines. Mais ce sursaut est de courte durée. La fin des années soixante marque une vraie rupture et l'union sacrée ne résiste pas face aux problèmes

---

15- Pour plus de détails cf Le système multiconfessionnel, une invention libanaise ? Paris, Geuthner, 2016.

régionaux<sup>(16)</sup> qui se sont immiscés dans la vie des Libanais. Le divorce est amorcé en 1975 et le pays éclate.

L'année 1990 marque la fin «des guerres» au Liban, et ce, grâce au nouveau compromis final, celui qui a été concocté à Taëf: le Document d'entente nationale. Celui-ci est une réécriture de la Constitution et est censé jeter les bases de la politique libanaise (guide). Cet Accord consacre le système de consensus: il établit le Liban dans un régime parlementaire mixte. La lente reconstruction du pays s'enclenche et malgré quelques débordements et plusieurs impasses, les dirigeants opèrent à coup de compromis. Le pays semble être sorti de la guerre.

## 1.2. Spécificités du système

Le Document d'Entente Nationale signé à Taëf est la référence au Liban. Il est le fruit de longues négociations entre les différentes composantes du pays. À la fin des années quatre-vingt il était impératif que la guerre s'arrête et que la réconciliation s'opère. Il a une dimension politique, juridique et est encadré par les instances internationales puisque l'ONU l'a validé. Il a modifié la Constitution et trente-et-un articles y ont été amendés. De plus, il intègre le Pacte nationale dans son préambule. Les changements concernent surtout le préambule et la redistribution des pouvoirs.

Deux notions sont à souligner dans le préambule:

- D'abord le Liban y est défini comme patrie souveraine, libre, indépendante, qui s'engage à respecter les droits de l'homme.
- Ensuite le Liban est défini comme une République démocratique parlementaire fondée sur le respect de la liberté et sur l'égalité des citoyens.

Dans ces nouvelles dispositions de la Constitution, le peuple est défini comme la source du pouvoir. Il y a six articles

---

16- Plusieurs facteurs vont déterminer cet état de fait: l'installation des réfugiés palestiniens au Liban (en Syrie et en Jordanie), la guerre des Six jours, le sommet de Khartoum, Septembre noir et la politique des fedayins. Le coup fatal porté au Liban est l'Accord du Caire en 1969 qui instaure un État palestinien dans l'État libanais. C'est le début de la fin pour le Liban, car, il porte atteinte à la souveraineté du pays et surtout au Pacte de coexistence. Les dirigeants se divisent, le pays aussi, et la guerre va éclater.

de la Constitution qui classifient le régime constitutionnel (Préambule, articles 10, 19, 49, 65 et 95): Selon Antoine Messara, il y a plusieurs notions importantes dans le système libanais: il y a la notion de reconnaissance des droits religieux et culturels en vertu de l'article 9 et 10 de la Constitution, c'est une catégorie constitutionnelle qu'on appelle autonomie personnelle ou fédéralisme personnel et qui existe dans une trentaine de pays sous des formes variées et qui a son cadre juridique constitutionnel. La deuxième [...] est la notion de discrimination positive ou «affirmative action» c'est à dire la règle du quota afin d'éviter l'exclusion permanente, cette règle-là a aussi son cadre juridique, ses formes d'applications dans une trentaine de pays et ce n'est pas une règle hors-la-loi. [...] <sup>(17)</sup>. Le Liban a ses particularités, c'est le même régime que la Suisse mais avec ses propres mécanismes. <sup>(18)</sup>

Le pouvoir est partagé entre les trois grandes confessions du pays: le président de la République est maronite, le Premier ministre est sunnite et le président du Parlement est chiite. Le rôle du président est central (article 49) et ses pouvoirs (articles 50 et 63) sont réduits mais pas inexistantes. Le Pouvoir exécutif est transféré au Conseil des ministres (article 17) pour trois raisons: transférer le pouvoir exécutif d'une personne à un groupe, transférer le pouvoir à un organe responsable devant la Chambre des députés et encourager la participation confessionnelle au pouvoir (articles 64 à 69).

Un Conseil constitutionnel est créé (article 19).

Selon l'article 95 une égalité dans la répartition des sièges au Parlement entre musulmans et chrétiens doit être appliquée c'est la propor-démocratie <sup>(19)</sup> (proportionnellement aux communautés de chaque groupe et proportionnellement entre toutes les régions).

---

17- Monsieur Antoine Messara, lors d'un entretien accordé le 25 septembre 2015.

18- Valérie Azhari, *Le système multiconfessionnel, une invention libanaise ?* Paris, Geuthner, 2016, p.278.

19- Voir Antoine Messara, *Théorie juridique des régimes parlementaires mixtes, Constitution libanaise et Pacte national en perspective comparée*. Librairie orientale, 2009.

Il y a donc quatre caractéristiques importantes: le gouvernement de large coalition, la proportionnalité, le veto mutuel et l'autonomie du statut personnel.<sup>(20)</sup>

Le préambule de la Constitution mentionne cette suppression graduelle du confessionnalisme politique suivant un plan par étape. Il s'agit plutôt de déconfessionnaliser la société pour faire évoluer la mentalité confessionnelle, elle n'est pas vraiment politique mais administrative et sociale. Un Sénat qui représente désormais les grandes familles confessionnelles doit être créé afin que le vote au Parlement ne soit plus d'ordre confessionnel (le Sénat est là pour ça).

### **1.3. Limites**

En théorie, l'ère post-Taëf aurait dû remettre en place les institutions et permettre au pays de se reconstruire. Mais plusieurs facteurs ont rendu cette reconstruction lente et difficile. Les ingérences étrangères de tout bord ont contribué au ralentissement des choses: Les adversaires du Liban, et surtout les plus proches voisins, sont devenus experts dans la manipulation du pluralisme communautaire libanais, avec un mode d'emploi ou plutôt de dé-emploi fort habile, exploitant la scène libanaise, les rivalités internes, la gestion complexe d'un système. C'est ainsi que nombre de techniques de manipulation ont été et sont déployées visant à transformer des pathologies des systèmes parlementaires mixtes de gouvernement en normes de gouvernance et à rendre ainsi tout le système libanais ingouvernable, à moins de l'intervention d'une Sublime porte.<sup>(21)</sup>

Le spectre de la guerre civile est encore présent dans les esprits et plane au-dessus du Liban comme une épée de Damoclès, en voulant éviter à tout prix l'escalade, le remplacement des gouvernants et la mise en place des institutions se négocient à coup de blocages.

L'Accord établi à Taëf est presque «mort-né» puisque le texte

---

20- Ibid.

21- Ibid. p.10.

a été mal appliqué et manipulé en fonction des besoins des uns ou des autres. Les dirigeants vont détourner les compromis à leur guise, pour servir leurs intérêts. Lorsque le système se grippe c'est la crise et c'est la faute du système: Le Liban d'aujourd'hui n'a pas un problème constitutionnel majeur au niveau des textes, mais d'énormes problèmes de gouvernance, c'est-à-dire de pilotage, de leadership et de gestion de la chose publique.<sup>(22)</sup>

Le retour à la légalité doit être une priorité absolue qui nécessite de la part des dirigeants un effort colossal quitte à repenser à froid quelques parties du Texte. L'application des Textes, la mise en place d'une société civile, le développement du pays... sont autant de défis à relever afin que le pays continue sa pacification et puisse ainsi permettre le retour de la confiance et la stabilité. Malgré tout, le Liban semble dénoter dans une région actuellement en crise.

De nos jours, l'Irak en voie de reconstruction, après trois guerres successives est très instable. Qu'en est-il ?

## **2. La question irakienne**

Depuis la fin de l'ère Saddam, l'Irak a du mal à se reconstruire et le pays semble être dans l'impasse. Aujourd'hui les spécialistes mettent en avant la question irakienne car tout comme Liban le pays est pluricommunautaire mais pas seulement, il est aussi pluriethnique, ce qui nous pousse à remonter aux origines de la question irakienne. Selon Pierre Rondot: Dans aucun autre Etat du monde arabe ne se trouve une aussi grande variété de peuplement: les différenciations religieuses, sociologiques, linguistiques et donc le plus souvent ethniques, accumulées par une très longue histoire d'invasions, d'exodes, de reflux, de conversions et d'absorptions, s'entrecroisent, se superposent et s'enchevêtrent en cette marche de l'Asie.<sup>(23)</sup>

---

22- Ibid. p.14.

23- <https://www.monde-diplomatique.fr/1973/07/RONDOT/31627>

## 2.1. Approche historique

Tout comme le Liban à l'époque moderne la Mésopotamie est intégrée à l'Empire ottoman. La période XVIII-XIXe est marquée par une conversion à l'islam chiite en Irak. Mais la bourgeoisie reste sunnite. Rapidement un pays chiite homogène vit le jour: il s'étendait des portes de Bagdad jusqu'au Golfe où les sunnites ne constituaient plus que d'infimes minorités. Au début du XXe siècle, les chiites représentaient près des trois quarts de la population arabe du pays.<sup>(24)</sup>

En 1914, les troupes britanniques commencent à occuper des provinces irakiennes. Tout comme le Liban, l'Irak est né suite aux Accords de San Remo (avril 1920) mais cette fois-ci le tuteur est Anglais. Dès l'établissement du mandat, le peuple réclame un État irakien islamique (chiite), c'est la «Révolution de 1920». Il faudra plusieurs mois à l'armée britannique pour mater la révolution. Fayçal sera nommé à la tête du royaume d'Irak.

Selon Pierre-Jean Luizard, l'Irak est «un Etat construit contre sa société»<sup>(25)</sup>. En effet, en s'appuyant sur la bourgeoisie sunnite, jadis alliée des ottomans, et minoritaire en pays chiite, ils ont écarté d'emblée les chiites du pouvoir. Le premier problème qu'ont créé les Britanniques est identitaire: L'identité ethnique, celle des Arabes, était mise en avant, aux dépens d'une identité qui prévalait jusqu'alors<sup>(26)</sup>. En effet dès la fondation de l'Irak, les chiites ont été exclus du gouvernement, et de tout poste de pouvoir. Ce n'est qu'à partir des années quarante que les chiites vont commencer à intégrer les écoles gouvernementales mais dans une moindre mesure. Ils vont se rabattre sur les domaines artistiques ou dans les affaires (commerces), ce qui pourra permettre à une partie d'entre eux de devenir prospère (fortune et/ou notoriété). Cette sectorisation va générer des tensions confessionnelles, c'est le deuxième problème. De plus, les populations avaient développé un sentiment patriotique local au détriment du patriotisme

---

24- Pierre-Jean Luizard, La question irakienne, Fayard, France, 2004. p.17.

25- Ibid. p.35.

26- Pierre-Jean Luizard, L'Irak, in Guerres d'aujourd'hui – Pourquoi ces conflits ? Peut-on les résoudre ?, Éditions Delavilla, France, 2008. p.216.

national: [...] Près des quatre cinquièmes des habitants vivaient en dehors des villes et se définissaient avant tout par rapport à leur tribu d'origine et à leur religion, l'Islam [...]<sup>(27)</sup>. Enfin le dernier problème est à la fois ethnique et confessionnel. Lorsque le pétrole fut découvert à Kirkouk, les Britanniques vont s'intéresser au Kurdistan et cette province va être intégré à l'Irak créant un nouveau problème à la fois identitaire et ethnique. Cet Etat, dont les frontières ont été artificiellement définies, portait donc en lui les germes de la division.<sup>(28)</sup>

En 1932 l'indépendance formelle de l'Irak<sup>(29)</sup> est acquise et le pays devient membre de la SDN L'Irak se dote d'une Constitution, il existe un Parlement, des élections... une vraie vie politique se met en place. Parallèlement l'armée irakienne<sup>(30)</sup> formée sous les soins des Britanniques devient un pivot de la société irakienne (un phénomène particulièrement présent au Moyen-Orient). En 1958, les Officiers libres proclament la République et la Monarchie est renversée, le roi et une partie de sa famille sont massacrés.

L'époque est propice à l'union et les clivages confessionnels mis en exergue<sup>(31)</sup>. La République est proclamée par le général Abd al-Karim Kassem, il installe un pouvoir personnel et s'allie aux communistes qui sont majoritairement chiites et aux Kurdes du PDK. La Constitution est modifiée Arabes et Kurdes sont associés dans la nation<sup>(32)</sup> mais pour un moment seulement<sup>(33)</sup>. Le régime ne peut se maintenir et ne peut surmonter les profondes

---

27- Pierre-Jean Luizard, La question irakienne, Fayard, France, 2004. p.47.

28- Ibid, p.35.

29- Cette indépendance n'est pas totale puisque les Britanniques ont signé des accords d'exclusivités avec l'Irak et gardent beaucoup de monopoles sur l'exploitation du pétrole.

30- A noter: les Assyriens sont enrôlés dans cette armée (4000). (Souvent des officiers étaient placés dans des ministères entre 1923 et 1957. Souvent dans cette armée, ce sont des arabes sunnites originaires de Bagdad ou du Nord de l'Irak). L'armée irakienne ne reposait pas sur un critère confessionnel, toutes les communautés s'y côtoyaient mais les chiites étaient tenus à l'écart de la hiérarchie.

31- Le nationalisme arabe véhicule un sécularisme de gauche.

32- Pierre-Jean Luizard, La question irakienne, Fayard, France, 2004. p.64.

33- Les clivages ethniques vont réapparaître (affrontements sanglants entre Kurdes et Turkmènes d'Irak à Kirkouk) et Kassem limite les pouvoirs des Kurdes. L'autre allié de Kassem le parti communiste (de tous les pays arabes il est le plus important) parmi lequel se trouvent les plus défavorisés de la population irakienne, en majorité les chiites. Kassem opte pour un soutien à l'armée irakienne, il se met à dos le PCI et le PDK... pour plus de détails cf. Pierre-Jean Luizard, La question irakienne, Fayard, France, 2004.

divisions politiques qui déchirent la société irakienne. Les clivages confessionnels refont surface. Une guerre reprend au Kurdistan irakien à partir de 1961. En 1963, le général Kassem est renversé par le Baas irakien<sup>(34)</sup>. Ils sont chassés à nouveau et reviendront au pouvoir avec Ahmad Hassan al-Bakr et Saddam Hussein en 1968 marquant un tournant dans l'histoire de l'Irak. En 1972, le pays se tourne d'abord vers la Russie (accord de coopération) et nationalise son pétrole. Sur le plan arabe, Bagdad dirige le front du refus arabe (face à Israël) avec comme alliés la Libye, l'Algérie, l'OLP, le Yémen du sud, et la Syrie.

En 1979 Saddam Hussein pousse à la retraite son allié Ahmad Hassan al-Bakr et prend les rênes du pays. Entre temps, il s'est mis à dos les Kurdes, et l'ayatollah Rouhollah Khomeiny – qu'il a chassé de Najaf. Mais, le chah d'Iran expulsé en 1979 est remplacé par le guide de la révolution, l'ayatollah Khomeiny, celui-ci inaugure la République islamique. Voyant les bénéfices de l'alliance entre les États-Unis et l'Afghanistan, le président Saddam se tourne vers l'occident et décide d'en faire de même. Cette relation va être déterminante pour l'avenir de l'Irak et pèse encore de nos jours sur l'instabilité du pays.

## **2.2. La lente désintégration**

Entre 1980 et 2003, l'Irak connaîtra successivement trois guerres qui va mettre l'État à genoux et enclencher la crise irakienne.

L'arrivée au pouvoir du guide de la Révolution Khomeiny pousse le président Saddam Hussein à s'allier aux États-Unis l'entraînant à s'engager dans une guerre contre Téhéran. L'allié américain met à sa disposition tout l'arsenal militaire dont il disposait (entre autres des armes de destruction massive). Ce nouvel allié accorde aux Irakiens le statut de nation la plus favorisée pour les céréales... Le président Saddam va même utiliser des armes chimiques contre les troupes iraniennes avant de viser les Kurdes en 1988. La guerre Iran/Irak durera huit ans

---

34- À partir des années 70, le parti Baas s'est entièrement «confessionnalisé» (majorité de sunnites): aucun chiite important ne fait plus partie de sa direction. Pierre-Jean Luizard, *La question irakienne*, Fayard, France, 2004. p.85.

et s'achèvera sans vainqueur, ni vaincu, avec plus d'un million de morts. Les deux pays sont ruinés. Mais à la fin de la guerre vient le temps des comptes et l'Irak doit payer la facture américaine et les factures de ces autres alliés (Arabie Saoudite, Koweït).

Devant le refus de Saddam Hussein de rembourser les dettes au nom de la solidarité arabe, le Koweït inonde le marché de pétrole. Bagdad accuse son voisin de lui faire de la concurrence déloyale et de lui voler son pétrole et son argent. Trompé par les Américains le président irakien envahit le Koweït le 2 août 1990: [...] April Glaspie, l'ambassadrice américaine à Bagdad, rassure son hôte: elle garantit à Saddam Hussein qu'une action irakienne contre le Koweït ne serait pas considérée comme un casus belli par Washington. Trompé par dix ans d'alliance stratégique avec les États-Unis, Saddam prend ces assurances pour un feu vert<sup>(35)</sup>. La deuxième guerre du Golfe éclate et l'armée irakienne est vaincue par Washington après une guerre éclairée d'à peine deux mois. La population irakienne choisit ce moment pour se soulever contre le régime de Saddam Hussein (mars 1991). Les Américains assistent alors aux massacres des Kurdes et chiïtes sans intervenir. Cette répression permet au régime baassiste de sauver son existence. Mais Bagdad se voit imposer des sanctions internationales qui vont finir par enfoncer le pays: embargo, «nourriture contre pétrole» ...

En 1991, la partie au nord du 36e parallèle est reconnue au Kurdistan qui devient autonome, ce qui permet la naissance d'un pouvoir de coercition. Les États-Unis imposent leur version de l'occupation.

Le troisième conflit intervient à la suite du 11 septembre où l'Irak est accusé de fabriquer des armes de destructions massives et de soutenir Ben Laden: la guerre préventive. Les États-Unis renversent le régime de Saddam Hussein. Les Américains sont «invités» à administrer l'Irak et finissent d'achever l'État.

---

35- Pierre-Jean Luizard, L'Irak, in *Guerres d'aujourd'hui – Pourquoi ces conflits ? Peut-on les résoudre ?*, Éditions Delavilla, France, 2008. p.223.

Un processus de reconstruction nationale est engagé depuis 2003. Ce processus est parrainé par les États-Unis qui opèrent comme en véritable administrateur jusqu'en 2011.

### **2.3. Les communautés ethniques et religieuses**

L'Irak est une mosaïque, pays à la fois pluriethnique et pluricommunautaire, il regroupe des Arabes, des Kurdes, des Yézidis<sup>(36)</sup>, des Turkmènes et jusqu'au début des années cinquante des Juifs.... De plus, musulmans et chrétiens s'y côtoient... La majorité est arabe et musulmane. L'Islam irakien comprend les chiites et les sunnites. Bien que difficile à évaluer (car il n'y a pas de chiffres exacts et le recensement n'est pas le fort des pays pluriels dans les régions du Moyen-Orient) l'on peut cependant selon des estimations approximatives présenter la démographie communautaire de l'Irak. Les Arabes sont nettement majoritaires et les musulmans aussi: 96% de musulmans (chiites 60-65 %, sunnites 37-32 %)<sup>(37)</sup>. Ces chiffres doivent être cependant nuancés car parmi les sunnites moins d'un tiers est Arabe, deux tiers sont Kurdes et le reste est Turkmène. Les chrétiens (chaldéens en majorité) représentent moins de 3% des Irakiens (en majorité arabes). Bien que la majorité des ethnies non arabes soient sunnites, il existe parmi eux des éléments chrétiens (Kurdes), quelques chiites (Kurdes) et sans oublier les Yézidis. On peut aussi noter que les Arabes chiites sont répartis au sud, dans la basse Mésopotamie et auprès du Golfe. Les Arabes sunnites sont essaimés au sud-ouest et sont regroupés au centre et à l'ouest, autour de Bagdad, le long du cours moyen des fleuves et dans la steppe, auxquels se joignent divers éléments chrétiens. Enfin, les Kurdes (en majorité sunnite mais aussi des chrétiens, des Yézidis et des Turkmènes) sont présents au nord et au nord-est, sur le versant des montagnes et dans le piémont. Chacun de ces groupes irakiens, on le remarquera, trouve une sorte de prolongement

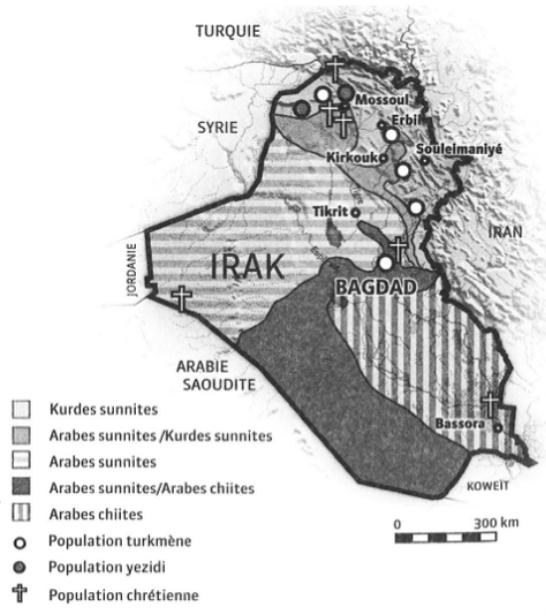
---

36- Yézidis (Dasni): de langue kurde (le kurmanji), et qui vivent au nord de Mossoul en Irak, à Alep en Syrie, en Turquie, en Iran, en Arménie, en Géorgie et au sud de la Russie, ont conservé une religion syncrétiste appelée yézidisme qui intègre des éléments du paganisme chamanique, du zoroastrisme, du judaïsme, du nestorianisme et de l'islam. Cet ordre religieux fut probablement fondé au Moyen-Âge.

37- <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/irak/presentation-de-l-irak/>

chez des populations analogues établies au-delà des frontières: les Arabes sunnites, par l'intermédiaire des Bédouins de la steppe et des paysans et citadins riverains de l'Euphrate, vers le Koweït, l'Arabie Saoudite et la Syrie; les Arabes chiïtes, vers l'Iran qui appartient à la même branche de l'Islam et où figure d'ailleurs un de leurs essaims; les Kurdes, vers leurs frères de race en Syrie du Nord, en Turquie et en Iran.<sup>(38)</sup>

Document 1: Les communautés irakiennes<sup>(39)</sup>



#### 2.4. Une politique confessionnelle «à la libanaise»<sup>(40)</sup>

À la suite de l'effondrement de l'État irakien, les Américains prennent très vite conscience de l'importance d'une solution politique en Irak. Après plusieurs consultations auprès de certains dirigeants de la région Washington propose une solution inspirée du multipartisme à la «libanaise». L'idée fait très vite son chemin et convient aux communautés Kurdes et chiïtes, trop longtemps

38- <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/irak/presentation-de-l-irak/>

39- Pierre-Jean Luizard, L'Irak, in *Guerres d'aujourd'hui – Pourquoi ces conflits ? Peut-on les résoudre ?*, Éditions Delavilla, France, 2008. p.214.

40- Ibid. p.232.

réprimées par le régime de Saddam. En s'inspirant du système libanais les chiites se voit accorder une représentation importante sur une base confessionnelle. Les dirigeants chiites de retour d'exil s'engagent dans un dialogue avec leur administrateur. Dès les élections de décembre 2005, la majorité va à une coalition de partis chiites (Alliance irakienne unifiée). La situation irakienne commence dès lors à échapper aux Américains. Des divisions internes commencent à apparaître, les Kurdes s'éloignent de plus en plus, et les autres communautés sont sous représentées.

De plus la reconstruction à «la libanaise» n'est pas en Irak, fixée par des quotas officiels. Elle est laissée au gré des rapports de forces entre communautés, attisant les rivalités.<sup>(41)</sup> Le problème de Kirkuk et de Mossoul, villes multiethnique et riche en pétrole est l'objet de toutes les convoitises. Sans oublier les exclus de l'ancien système dont les mouvements fondamentalistes (d'abord Al-Qaeda, et aujourd'hui l'État islamique) se sont saisis pour défendre leurs causes. Désormais, les luttes opposent de façon croissante des sunnites à d'autres sunnites et des chiites à d'autres chiites.<sup>(42)</sup> Le pays est touché par une vague d'attentats de grande ampleur perpétrés par l'État Islamique qui mue ses tactiques de nuisance à mesures que son emprise territoriale se réduit. Les revendications confessionnelles menacent de plus en plus l'unité du pays.

Bien que l'Irak soit sorti de la troisième guerre du golfe, l'instabilité, les ingérences étrangères et la présence de l'État islamique menacent les efforts entrepris depuis 2003 et tout reste encore à faire. Suite au départ des Américains en 2011, le gouvernement est accusé (même dans son propre camp) d'être responsable du développement de Daech en marginalisant systématiquement la communauté sunnite. Une crise intérieure est ouverte et ne cesse d'occuper la scène politique irakienne. De plus, depuis 2016, le Premier ministre irakien qui s'est engagé

---

41- Ibid. p.234.

42- Ibid. p.236.

dans la mise en place de réformes (gouvernement de technocrates) se trouve dans l'impasse. Du côté des Kurdes, les tensions ont également atteint un niveau inédit car depuis août dernier ils réclament l'indépendance. Pour la seconde fois, un référendum est prévu prochainement (normalement 25 septembre). Si le peuple est majoritairement pour l'autodétermination le gouverneur du Kurdistan affirme qu'il faudra aller négocier à Bagdad<sup>(43)</sup>. Enfin, la coalition occidentale qui veut en finir avec l'État Islamique ralentit le processus de reconstruction. L'avenir de l'Irak est de plus en plus compromis.

Le système mis en place doit être ajusté en fonction des divergences communautaires et doit tenir compte des quotas (proportion-démocratie). Le processus sera long et difficile. Ainsi, les conflits communautaires, les rancunes des uns et des autres éloignent de plus en plus la solution d'une mise en place d'une démocratie laïque. La réconciliation nationale doit passer par la mise en place d'un nouveau pacte de coexistence s'inspirant du pluralisme politique en s'inspirant peut-être de l'expérience libanaise. La question kurde doit aussi être mise à jour.

Aux frontières de cet État, un autre pays est en proie à une grave crise, une guerre aux contours confessionnels, qu'en est-il ?

### **3. La question syrienne ?**

Bien que s'inscrivant dans la lignée des printemps arabes qui ont secoué le monde arabe, la situation syrienne s'en distingue par ses implications internationales. La Syrie est confrontée à une crise politique et confessionnelle sans précédent. En fait, elle reproduit étrangement la même crise qu'a connue le Liban dans les années quatre-vingt pour des raisons aussi complexes et dans un contexte actuel différent. Certains analystes commencent à parler de «libanisation généralisée» ou de «libanisation» syrienne en référence à la guerre civile ou plusieurs facteurs locaux, régionaux et internationaux opèrent.

---

43- <http://www.france24.com/fr/20170921-entretien-falah-mustafa-bakir-kurdistan-irakien-referendum-barzani>

### 3.1. Approche historique

A l'instar de l'Irak et du Liban, la Syrie fait partie de l'Empire Ottoman. À cette époque le pays devient l'une des provinces d'un vaste empire hétéroclite par les origines ethniques et confessionnels<sup>(44)</sup>. Dès le XIX, Damas relaie à travers ses intellectuels une renaissance arabe –la Nahda – deux principaux courants de la pensée arabe moderne: le courant réformateur religieux et le courant moderniste laïque. Le Congrès général arabe tenu à Paris du 18 au 24 juin 1913 témoigne de ce réveil de la Nation arabe.<sup>(45)</sup>

Suite aux Accords de San Remo, la Syrie n'échappe pas au découpage de l'Empire ottoman et est mise sous tutelle française. Tout comme le Liban et l'Irak, le Mandat est appliqué en Syrie. Cette situation va être immédiatement contestée par les Syriens qui proclament en 1920 l'indépendance du pays et portent sur le trône Fayçal. La défaite de Maysalun<sup>(46)</sup> porte un coup fatal aux aspirations arabes et au royaume arabe de Damas. Fayçal et ses alliés sont chassés de Syrie. Rapidement la France s'impose mais il lui faudra trois ans pour mater les insurgés. La Syrie est divisée en plusieurs mini-États: le Territoire autonome des Alaouites, l'État druze, l'État sunnite d'Alep, l'État sunnite de Damas et le Sandjak d'Alexandrette. Par la suite (1922) un premier regroupement a lieu avec la réunification des États de Damas, d'Alep et de Lattaquié en une Fédération syrienne. En 1925, la minorité druze de Syrie s'insurge contre la puissance mandataire et réclame en bonne et due forme le rétablissement de l'unité de la Syrie. Cette agitation se propage rapidement sur l'ensemble

---

44- Taha Zakaria, Syrie, Monde arabe/monde musulman, collection dirigée par Mathieu Guidère, 2e édition, De Boeck supérieur, France, 2016. p.11

45- La réunion est discrète et la presse s'en fait un écho limité. Il y a 25 délégués, avec presque autant de chrétiens que de musulmans. Pour autant, à la clôture, où se réunissent plus de 200 participants arabes et quelques dizaines de français, la résolution adoptée marque un point de départ important d'une nouvelle page de l'histoire qui s'ouvre. Il s'agit à la fois de construire une autonomie face à l'Empire ottoman, mais aussi, dans une certaine mesure, face aux grandes puissances, néanmoins interlocuteurs voulus dès lors qu'elles pouvaient favoriser l'émergence du nationalisme arabe. Et, dans une certaine mesure aussi, ces puissances s'y prêtaient pour poursuivre leurs propres objectifs.

<https://www.franceculture.fr/emissions/lannee-1913/17-au-21-juin-1913-congres-arabe-paris>

46- Défaite de Maysalun: bataille entre les troupes arabes irrégulières et l'armée française en juillet 1920, celle-ci s'empare de Damas. Cet échec porte un coup fatal aux Arabes (Fayçal).

du territoire ce qui pousse les Français à bombarder Damas. Pour apaiser les tensions, les Français autorisent en 1928 la tenue d'élections d'une Assemblée constituante, mais la victoire des nationalistes réclamant l'unité de la Syrie exaspère les Français. Par conséquent, l'Assemblée est dissoute et un duel franco-syrien occupera la période mandataire. Ces tensions n'empêchent pas au pays de se moderniser dans les domaines économiques, culturels (urbanisation de Damas, restauration des monuments historiques, développement des infrastructures, réforme de la justice, formation des troupes spéciales, création de grands hôtels, théâtre, émancipation des femmes etc.) et de bénéficier d'un climat favorable au développement des idées politiques. À ce niveau c'est le panarabisme qui domine le projet étatique fondé sur les critères de la langue et l'histoire. Tout comme les Libanais en 1936, il est question d'un traité d'amitié franco-syrien, mais celui-ci ne sera pas ratifié par le Parlement français. Au début de la Deuxième Guerre mondiale les Syriens sont dépités par l'attitude des Français qui ont cédé le Sandjak d'Alexandrette aux Turcs afin de s'assurer de leur neutralité. Malgré les préoccupations des Français Libres, ils ne cèdent pas aux Syriens, Damas est même bombardé en 1945. La Grande-Bretagne qui s'est portée garante de l'indépendance somme les Français de cesser les combats. Finalement en juillet, le commandement de l'armée passe aux mains des Syriens et en 1946 les troupes françaises évacuent définitivement la Syrie. L'indépendance acquise est propice au développement du parti Baas syrien fondé par Michel Aflak (chrétien) et Salah Bitar (sunnite): Pour les fondateurs du Baath, la nation arabe possède une histoire et un patrimoine culturel et intellectuel qui lui permettent d'envisager son propre modèle politique et économique<sup>(47)</sup>. À partir de ce moment le Baas va jouer un rôle prépondérant dans la vie politique de la Syrie.

Commence alors une longue succession de coups d'État qui vont soit échouer, soit réussir. Cette période va rendre le pays

---

47- Voir Zakaria Taha, Syrie, Monde arabe/monde musulman, collection dirigée par Mathieu Guidère, 2e édition, De Boeck supérieur, France, 2016. p.19.

instable pendant plus de vingt ans et l'empêcher de se construire véritablement. Le premier coup d'État militaire a lieu en mars 1949 par le colonel Hosni Zaim (un Kurde originaire d'Alep) et ensuite onze chefs d'États vont se succéder. Entre temps, la Syrie tente l'expérience de l'unification avec l'Égypte qui prendra fin en 1961 suite à un coup d'État militaire.

À partir de 1963 le comité militaire du parti Baas syrien (surtout composé d'alaouites et de druzes) s'empare du pouvoir en lançant un coup d'État<sup>(48)</sup>. Un énième coup d'État se passe en 1966 où les commanditaires revendiquent le pouvoir. Finalement le 16 novembre 1970, le général Hafez el-Assad porte le Baas au pouvoir grâce à un coup d'État bien préparé. Il fonde un pouvoir personnalisé, répressif et autoritaire. Contrairement à son voisin irakien, le président tente la carte de proximité avec les sunnites majoritaires en les intégrant au pouvoir, ou en se montrant proche de l'Islam et ce, dans le but de mieux les contrôler<sup>(49)</sup>.

Suite à son décès en 2000, c'est Bachar el-Assad (son fils) qui lui succède et malgré sa volonté de réformer il est rattrapé par les vieux démons du passé en héritant des institutions formées par son défunt père.

En 2011, le printemps de Damas commencé en mars va se révéler incompatible avec la dictature des Assad et le pays va plonger dans une guerre où les acteurs locaux, régionaux et internationaux se sont mêlés.

Malgré l'effort entrepris par le régime pour développer le sentiment national au détriment de l'appartenance communautaire, l'explosion a montré que les problèmes confessionnels étaient latents.

---

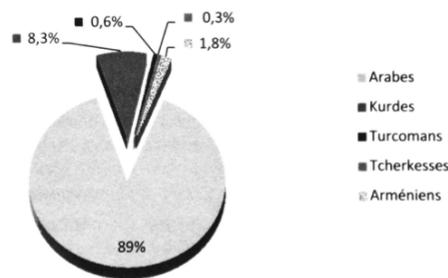
48- [...] L'opposition des factions ba'athistes prend un tour confessionnel: les minoritaires (alaouites, druzes, ismaéliens) se regroupent autour du général Jadid tandis que les sunnites soutiennent Hafiz, l'un des leurs. Le premier groupe tient le commandement régional syrien du parti tandis que les fondateurs du parti et les sunnites se concentrent autour du commandement national (panarabe). Aflaq essaye d'imposer son autorité en jouant sur la rivalité des deux principales factions. Il donne finalement son appui au commandement national et dissout le commandement régional. [...]Henry Laurens, Paix et guerre au Moyen Orient, L'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours, Armand Colin, France, 1999. p.229.

49- Pour plus de détails voir Voir Zakaria Taha, Syrie, Monde arabe/monde musulman, collection dirigée par Mathieu Guidère, 2e édition, De Boeck supérieur, France, 2016. p.44.

### 3.2. Les communautés ethniques et religieuses

Terre d'asile pour les minorités de l'Empire Ottoman, plusieurs chiismes de l'Islam s'y sont installés (ismaélisme, chiites duodécimains, druzes et alaouites)<sup>(50)</sup>. De plus, les chrétiens d'Orient ont une présence antérieure à l'Islam car le pays a été l'un des foyers majeurs du Christianisme dès le début de l'évangélisation (comme en témoigne la conversion de Saul de Tarse à Damas connu sous le nom de Saint Paul dans la liturgie).<sup>(51)</sup> Les Sunnites représentent plus des deux tiers de la population<sup>(52)</sup>. Il faut mentionner la présence des Kurdes et des Arméniens. Comme le montre le document 2, les Arabes représentent 89% de la population, les Kurdes un peu plus de 8%, les Arméniens moins de 2% et le reste (moins de 1%) sont les Turcomans et Tcherkesses. Au niveau communautaire (document 3), 82% de la population est sunnite, un peu plus de 10% est alaouite, les chrétiens représenteraient 4,6% de la population, les druzes moins de 2%, les moins de 2% restant sont par ordre décroissant, ismaélite (0,9%), chiites (0,4%), Yézidis (0,1%).

Document 2: Répartition des communautés ethniques 2012<sup>(53)</sup>



Graphique : auteur. Sources : Youssef Courbage 2007 (extrapolation 2012)

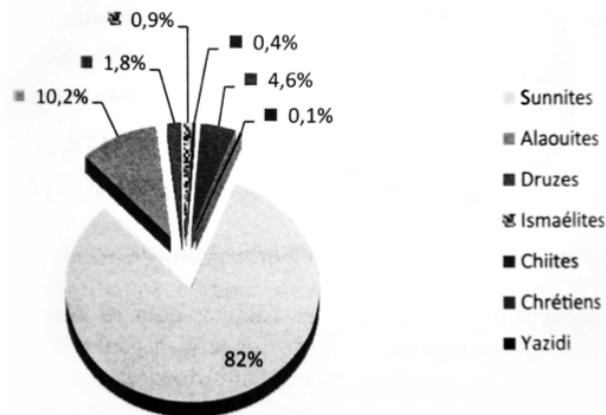
50- Ibid. p.13.

51- Ibid. p.39.

52- La Syrie, ancien protectorat français est un pays pauvre sans ressources pétrolières comme les autres pays du Moyen-Orient. C'est un pays majoritairement musulman avec 75% de sunnites, 12% d'alaouites, 10% de chrétiens et 3% de druzes.<http://www.geolinks.fr/geopolitique/proche-moyen-orient/le-chiisme-en-syrie/>

53- Zakaria Taha, Syrie, Monde arabe/monde musulman, collection dirigée par Mathieu Guidère, 2e édition, De Boeck supérieur, France, 2016. p.37.

### Document 3: Répartition des communautés religieuses 2012<sup>(54)</sup>



Graphique : auteur. Sources : Youssef Courbage 2007 (extrapolation 2012)

### 3.3. Vers une «libanisation» de la crise syrienne ?

Lorsque le fameux printemps arabe commence à se propager dans la région, en Syrie le mouvement semble être pacifique (appel à l'unité, rejet du confessionnalisme...) mais la manifestation de juillet 2011 à Hama qui entraîne la militarisation de l'événement va faire basculer ce vent de révolution en une guerre, dont les contours ressemblent étrangement au conflit libanais des années 80. L'armée syrienne va se diviser rapidement: Face aux défections, le régime tente de confessionnaliser le conflit et s'appuie sur des milices alaouites et chiites (Hezbollah libanais et milices irakiennes). La manipulation du symbole religieux par ces derniers [...] ainsi que le soutien logistique, militaire et économique de l'Iran ne font que renforcer les hostilités et attiser les tensions intercommunautaires en Syrie mais aussi dans la région.<sup>(55)</sup> [...] Rapidement, la population syrienne interprète cette situation comme une guerre contre le sunnisme dont la conséquence est l'apparition de groupes armés s'attribuant des dénominations à connotation religieuse sunnite. Cette référence à la religion n'est pas sans rapport avec les financeurs extérieurs provenant des

54- Ibid. p.38.

55- Ibid. p.69.

pays du Golfe et appelant à la guerre et à la vengeance contre les chiites[...] Dans un tel contexte, la dimension confessionnelle et le sectarisme prennent de l'ampleur, y compris du côté de certains groupes armés de l'opposition, notamment contre les alaouites (massacres, enlèvements, prise d'otages).<sup>(56)</sup>

Du point de vue local, la Syrie se divise entre le gouvernement de Damas et l'opposition au régime d'Assad qui réclame la démission du président. Mais l'ingérence étrangère va rapidement transformer cette crise en un bourbier à la «libanaise». L'implication régionale et occidentale dans l'aggravation des tensions en Syrie ne fait aucun doute. Au fur et à mesure que la guerre s'installe des réseaux de soutien à l'insurrection s'organise à l'étranger. Ils sont parrainés par les États-Unis, la France, l'Arabie Saoudite, le Qatar, la Grande-Bretagne et la Turquie qui veulent renverser le président Bachar el-Assad.

Suite à de nombreuses concertations, le Conseil national syrien (CNS) est créé en octobre 2011 à Istanbul. Ce CNS est composé de 230 membres, incluant plus de 30 groupes d'opposition dont les Frères musulmans, des libéraux, des partis kurdes et assyriens. Reconnu par la France fin 2011, il est par ailleurs soutenu par l'ASL (Armée syrienne libre). Ce Conseil s'active rapidement pour s'imposer comme représentant légitime du peuple syrien mais les divisions internes (entre partis et figures politiques) limitent son efficacité. Un an après sa formation 13 nouveaux groupes d'opposition sont intégrés au CNS (il est désormais composé de 400 personnes). Finalement, suite à de nombreuses tractations, le 11 novembre 2012, la Coalition nationale des forces de l'opposition et de la révolution regroupant le CNS et d'autres organisations de l'opposition voit le jour. Dès le lendemain elle est reconnue par les pays arabes (l'Arabie Saoudite, le Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, Oman et le Qatar), suivie des pays occidentaux (Turquie, Vatican, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie et par extension l'Union Européenne).

---

56- Ibid.

La Coalition est très rapidement fragilisée car les divisions s'accroissent au sein de l'opposition et l'entente est de plus en plus compromise au point que l'Arabie Saoudite suspend son financement. Déstabilisée, elle a du mal à faire face à la puissance des alliés de Damas (Russie, Iran, Hezbollah) et son efficacité est exposée. Les ingérences de part et d'autre enfoncent le pays qui est désormais tributaire des enjeux internationaux. L'internationalisation de la crise syrienne est le résultat d'un double processus: le départ forcé de millions de Syriens dans les pays voisins et l'intervention d'acteurs extérieurs dans la guerre.<sup>(57)</sup> Les financements étrangers des mouvements d'insurrection entraînent une radicalisation de l'insurrection qui est de plus en plus disparate. [ ... ] En particulier, le PKK et l'EIL<sup>(58)</sup> imposent un agenda ethnique et sunnite radical, alors que le soutien de l'Iran et du Hezbollah enferment le régime dans une guerre confessionnelle<sup>(59)</sup>. Un autre problème contribue à complexifier la crise syrienne, des groupes comme le l'EIL et le PKK intervenant à la frontière irako-syrienne occasionnent des conflits dont les ramifications s'étendent en Irak, au Liban, en Jordanie et en Turquie. Cette crise devient rapidement globale [ ... ] en raison de l'interaction, souvent violente d'acteurs de natures différentes (États, institutions régionales, groupes armés, tribus, partis) autour de cinq enjeux, définissant des espaces transnationaux de lutte. D'abord, les États-Unis (alliés aux Européens) et la Russie (alliée à l'Iran et à la Chine) s'opposent sur des règles du jeu international, notamment la possibilité de renverser un régime autoritaire. Ensuite, l'Iran et l'Arabie Saoudite, appuyés par leurs alliés respectifs, sont en compétition pour le leadership régional. Enfin, la question des réfugiés étend la crise aux pays d'accueil – en premier lieu la Jordanie, le Liban, la Turquie et l'Irak.<sup>(60)</sup>

---

57- Adam Baczo, Gilles Dorronsoro, Arthur Quesnay, *Syrie Anatomie d'une guerre civile*, CNRS Éditions, Paris, 2016. p.181.

58- EIL: État islamique en Irak et au Levant, *al-Dawla al-Islamiyya fil-Iraq wal-Cham*.

59- Adam Baczo, Gilles Dorronsoro, Arthur Quesnay, *Syrie Anatomie d'une guerre civile*, CNRS Éditions, Paris, 2016. p.181.

60- Ibid.

La question kurde refait surface, le PKK sort de son isolement et soutien le régime de Damas alors que le Kurdistan irakien est soutenu par la Turquie. La question de l'EIIL redéfinit les priorités des uns et des autres, surtout que leurs actions sont au cœur de l'Europe. Les discours des Grands de ce monde qui revendiquaient jadis la chute du régime d'Assad, envisagent de le laisser en place. Le président français, Emmanuel Macron a d'ailleurs déclaré le 13 juillet dernier que le départ d'Assad n'est «plus une condition préalable pour la France»<sup>(61)</sup>.

Les contradictions apparaissent dans la guerre qui oppose les sunnites et les chiïtes dont les parrains sont l'Arabie Saoudite versus Iran et les États-Unis versus Russie. Cette équation doit être cependant nuancer mais le conflit en Syrie montre bien que les stratégies des uns et des autres peuvent déterminer la tournure des événements. Le jeu des Grands de ce monde est donc un facteur déterminant dans la stabilité des pays du Moyen-Orient dont les institutions sont encore fragiles.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour aborder la question syrienne en toute objectivité et de parler de conflit communautaire, l'on ne peut s'empêcher de constater que la Syrie est plongée dans une guerre dont les tenants et les aboutissants restent à déterminer et dont les enjeux et les solutions sont à envisager dans une réconciliation nationale au gré de la politique régionale (Arabie Saoudite/Iran) et internationale (Russie/États-Unis). Il n'en reste pas moins et l'avenir nous le dira, que le défi du confessionnalisme politique devra être pris en compte dans l'équation de réconciliation.

## **Conclusion**

Dans La nouvelle question d'Orient, Georges Corm met en avant l'enchevêtrement entre les facteurs internes et externes qui sont responsables des maux de l'Orient: Si la prédominance des

---

61- <http://www.bfmtv.com/international/syrie-pour-macron-le-depart-d-assad-n-est-plus-une-condition-prealable-pour-la-france-1216386.html>

facteurs externes ne fait aucun doute, l'importance des facteurs internes est aussi à prendre en compte, mais en ne perdant jamais de vue la dépendance des acteurs locaux par rapport aux sources externes qui influencent, voire qui manipulent le jeu des factions rivales internes.<sup>(62)</sup>

Si les États-Unis ont pu remplacer les Français et les Britanniques au Moyen Orient en promoteur du bien face à l'axe du mal c'est au détriment des populations locales et des États qui sont dans une situation très instable. Le proverbe diviser pour mieux régner prend tout son sens en Orient. Comment affaiblir un État ? En le divisant à l'intérieur. Le premier État de l'ère postcoloniale à en faire l'expérience est le Liban. Les ingérences de tout bord ont fait éclaté le pays, mais si cela a été possible c'est que les Libanais ont montré des signes de faiblesses. Cette expérience en dit long sur la politique des uns et des autres. L'on ne peut s'empêcher de s'interroger sur ce facteur interne: aurait-il été possible au Liban d'échapper à l'éclatement ? On ne peut connaître la réponse mais on sait que les guerres doivent servir les hommes et les intérêts des nations afin de les rendre plus fort. Le multipartisme au Liban est à la fois une force et une faiblesse. Il faut exploiter cette faiblesse et la détourner afin qu'elle devienne une force. Une démocratie forte, avec des institutions solides qui encadrent les gouvernants et les gouvernés est la seule solution pour faire barrage aux ingérences étrangères. Doit-on pour autant prôner le confessionnalisme politique libanais ?

Comme nous avons pu le constater, le Liban est un pays historiquement multiconfessionnel et avant même sa «naissance» a déjà pratiqué un système de partage des pouvoirs au XIXe

---

62- Georges Corm, La nouvelle question d'Orient, La Découverte, France, 2017.

siècle: c'est le régime de la «Moutassarifiya Jabal Loubnan»<sup>(63)</sup>. Le pays s'est inspiré du modèle français et du système de 1864. Tirailé entre tendances libanistes et unionistes, le pays va se construire autour d'un système de partage des pouvoirs scellé par le Pacte national en 1943. Cette formule s'appuie sur le partage des pouvoirs en politique et au sein de l'administration entre les différentes confessions qui composent le pays. L'histoire de la cohabitation et du «vivre ensemble» n'est pas un long fleuve tranquille et c'est à tatillon que le système se pratique. Il connaît ses limites et commence à s'effriter à partir des années soixante-dix. Le Liban devient très vite le théâtre d'une guerre pour les autres ou toutes les communautés vont s'affronter. Le pays éclate, les alliés d'hier deviennent des ennemis et la réconciliation semble impossible. Le pacte de réconciliation scellé à Taëf en 1990 redéfinit le système du «vivre ensemble». Commence alors la longue reconstruction politique du pays. Malgré toutes les complications qu'impliquent la cohabitation, malgré les difficultés d'applications de cet Accord et les longues négociations afin d'aboutir aux compromis, le pays semble aujourd'hui sur la voie de la légalité. Certes le système connaît ses limites mais la Constitution libanaise de 1926 est encore la référence et même si le système consensuel n'est pas le meilleur modèle démocratique qu'il soit, au Liban il est le seul rempart dans un pays autant pluriel. Ce modèle démocratique de consensus étonne encore les occidentaux qui y voient une contradiction et le considère limité. Mais alors qu'est-ce qu'une démocratie ? La démocratie est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. À notre époque, il n'existe pas cette forme parfaite de l'exercice du pouvoir puisque, pour cela, il faudrait qu'un peuple se gouverne lui-même. En réalité,

---

63- Le régime de la Moutassarifiya établit un partage des pouvoirs entre les différentes communautés de la montagne. Connu sous le nom de Règlement organique du Mont-Liban, il trouve sa forme définitive en 1864. Ce texte présente des avantages incontestables car le pays a pu rester stable jusqu'à la veille de la Première Guerre mondiale en 1914. Il constitue l'édifice de la vie politique libanaise basée sur le pluralisme religieux et culturel. Certains historiens soulignent que les Protocoles de 1861 et de 1864 ainsi que le Règlement organique de 1861 ont donné au Liban son caractère politique et a permis d'organiser les relations entre les communautés druze et maronite, principales composantes de la montagne libanaise. Pour plus de détails cf Issam Moubarak: Liban: l'Etat et la décentralisation, thèse Paris 1996.

les démocraties reposent sur le principe de la souveraineté populaire, de la séparation des pouvoirs<sup>(64)</sup>, d'égalité<sup>(65)</sup> et de liberté<sup>(66)</sup>. La démocratie est un type de régime politique, qui peut être définie comme l'ensemble des éléments d'ordre idéologique, institutionnel et sociologique qui concourent à former le gouvernement d'un pays donné pendant une période déterminée<sup>(67)</sup>. Selon cette notion, on peut déduire que dans les régimes démocratiques il y a différents modes de gouvernement selon les règles constitutionnelles de ces États. On en déduit aussi qu'il existe différents principes de légitimation du pouvoir et que les modalités de fonctionnement effectifs varient d'un pays à l'autre. Deux autres facteurs sont déterminants dans l'invention de la démocratie contemporaine: l'histoire et la sociologie.

En effet, l'histoire joue un rôle très important dans la maturité politique d'un pays. La mise en place de la démocratie varie d'un pays à l'autre et des événements historiques déterminent les principes et les valeurs de la démocratie dans ces pays. On ne peut nier l'impact de la révolution française sur l'invention de la démocratie en France. L'analyse sociologique, est primordiale afin de comprendre la mise en place du laïcisme en France, dont la séparation de l'Église de l'État –donc de la religion et de l'État– est un principe fondamental de la démocratie.

Alors de ce point de vue la démocratie consensuelle au Liban est en contradiction avec les principes de la démocratie occidentale puisque dans le régime libanais le pouvoir se partage entre les dix-huit confessions du pays. Mais, c'est cette contradiction qui fait du Liban son exception puisque l'invention de la démocratie au Liban se fait par le biais d'autres mécanismes<sup>(68)</sup>. Le pays se soumet à des élections régulières, l'alternance politique

---

64- Dans De l'esprit des lois, Montesquieu définit la démocratie surtout par la séparation nécessaire des pouvoirs.

65- Égalité devant la loi: Les hommes naissent égaux en droit.

66- Liberté de conscience, liberté d'expression, liberté de la presse, absence d'arrestations arbitraires, etc.

67- Jean-Louis Quermonne, Les régimes politiques occidentaux, Paris, Seuil, 1994, p.10.

68- cf Le système multiconfessionnel, une invention libanaise ?, Paris, Geuthner, 2016.

se fait, l'État est le lieu de représentation communautaire et se maintient plus ou moins depuis 1990 grâce à une fragile équation communautaire.

Il est important de rappeler que le Liban n'a pas l'exclusivité de l'application d'un tel système. La gestion démocratique du pluralisme existe dans d'autres pays. Plusieurs pays appliquent un tel système mais avec des variantes.

Selon Antoine Messara Le modèle libanais et sa survie<sup>(69)</sup> le modèle consociatif est appliqué en Europe (Autriche, Suisse, Pays-Bas, Belgique) et dans des sociétés à structure pluriethnique, pluriconfessionnelle ou plurilinguistique (Canada, Malaisie, Colombie, Chypre, Tchécoslovaquie, Inde, Vietnam, Nouvelle-Zélande, Iles Fidji, Ile Maurice, Soudan, Afrique du Sud, Nigeria, Kenya...). L'Inde qui est considéré comme la plus grande démocratie du monde applique un tel système en tenant compte de toutes les spécificités du pays, géographie, castes...<sup>(70)</sup>

Aujourd'hui, plus qu'hier, l'enjeu démocratique est primordial surtout au Moyen-Orient où les conflits communautaires (religieux et ethniques) occupent le terrain de l'actualité régionale et internationale. De l'Irak au Yémen en passant par la Syrie ou le Bahreïn, le retour à la guerre confessionnelle est réel. Alors que dans les années cinquante l'idéologie unioniste arabe, toutes confessions confondues, représentait jadis l'idéal commun, aujourd'hui il semble obsolète face au repli identitaire qui se généralise. Dans cet Orient en crise, le Liban et la Jordanie semblent stables. L'Irak qui a subi trois guerres successives est au bord du gouffre (politique et économique...). La Syrie est

---

69- Antoine Messara, *Le modèle libanais et sa survie*, Librairie orientale, Beyrouth, 1983.

70- L'Inde est une fédération, l'Union indienne, composée de 29 États (depuis mai 2014), auxquels viennent s'ajouter 7 territoires administrés directement par New Delhi. Elle comptait 814 millions d'électeurs lors du dernier scrutin national de 2014 dont 551 se sont déplacés pour voter aux dernières élections législatives d'avril 2014. Ces électeurs élisent leurs représentants à l'échelon fédéral et à celui des États, lors de scrutins au suffrage universel. Les 1687 partis politiques indiens, nationaux comme régionaux, offrent un éventail de choix plus large que dans n'importe quelle démocratie occidentale. La presse qui bénéficie de la liberté d'expression compte plus de 82000 journaux, lus par 130 millions de lecteurs.

<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/le-monde-indien-populations-et-espaces/articles-scientifiques/la-democratie-indienne-est-elle-representative>

embourbée dans une guerre qui ressemble étrangement à ce qu'a connu le Liban dans les années quatre-vingt. La question palestinienne n'est toujours pas résolue. L'Égypte est instable depuis son printemps arabe, le repli communautaire se fait de plus en plus ressentir...

Pour mettre fin à ces conflits et rétablir la paix civile, la démocratie consensuelle basée sur le pluralisme religieux et culturel, ce «vivre ensemble» à la libanaise semble être le seul rempart face aux dangers de l'autoritarisme ou de l'obscurantisme. Alors, le Liban peut-il servir de «laboratoire» pour ces pays éclatés ? Est-il encore envisageable d'appliquer en Irak ou en Syrie un système démocratique laïque alors que les communautés confessionnelles ou ethniques revendiquent de plus en plus la légitimité du pouvoir ?

## **Bibliographie**

AZHARI Valérie, *Le système multiconfessionnel, une invention libanaise?*, Paris, Geuthner, 2016.

BACZKO Adam, DORRONSORO Gilles, QUESNAY Arthur, *Syrie Anatomie d'une guerre civile*, CNRS Éditions, Paris, 2016.

BOZARSLAN Hamit, *Sociologie politique du Moyen-Orient*, La Découverte, France, 2011.

CORM Georges, *La nouvelle question d'Orient*, La Découverte, France, 2017.

LAURENS Henry, *Les crises d'Orient 1768-1914*, Fayard-Histoire, France, 2017.

LAURENS Henry, *L'Orient arabe, Arabisme et Islamisme de 1798 à 1945*, Armand Colin, Paris, 2000.

LAURENS Henry, *Paix et guerre au Moyen Orient, L'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Armand Colin, France, 1999.

LAURENS Henry, *La question de Palestine I, l'invention de la Terre Sainte 1799-1922*, Fayard, France, 1999.

LUIZARD Pierre-Jean, *L'Irak*, in *Guerres d'aujourd'hui – Pourquoi ces conflits ? Peut-on les résoudre ?* Éditions Delavilla, France, 2008.

LUIZARD Pierre-Jean, *La question irakienne*, Fayard, France, 2004.

MAJED, Ziad, *La révolution orpheline, Sindbad/Actes Sud, L'Orient des Livres*, France, 2014.

MANTRAN Robert (sous la direction), *Histoire de l'Empire Ottoman*, Fayard, France, 2015.

MESSARA Antoine, *Théorie juridique des régimes parlementaires mixtes, Constitution libanaise et Pacte national en perspective comparée*. Librairie orientale, 2009.

MESSARA Antoine, *Le modèle libanais et sa survie*, Librairie orientale, Beyrouth, 1983.

PICARD Élisabeth, *Liban-Syrie intimes étrangers, un siècle d'interactions sociopolitiques*, Sindbad/Actes Sud, Paris, 2016.

TAHA Zakaria, *Syrie, Monde arabe/monde musulman*, collection dirigée par Mathieu Guidère, 2e édition, De Boeck supérieur, France, 2016.

QUERMONNE Jean-Louis, *Les régimes politiques occidentaux*, Paris, Seuil, 1994.

## Webographie

[http://alohanews.be/politique/lirak-et-le-clivage-confessionnel-avant-la-guerre-de-2003`](http://alohanews.be/politique/lirak-et-le-clivage-confessionnel-avant-la-guerre-de-2003)

<http://www.bfmtv.com/international/syrie-pour-macron-le-depart-d-assad-n-est-plus-une-condition-prealable-pour-la-france-1216386.html>

<http://www.cipadh.org/fr/l'irak-en-crise-politique-sur-fond-de-partition-confessionnelle>

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/irak/presentation-de-l-irak/>  
<http://www.lefigaro.fr/vox/monde/2015/12/21/31002-20151221ARTFIG00301-vers-une-libanisation-de-la-syrie.php>

<https://www.franceculture.fr/emissions/lannee-1913/17-au-21-juin-1913-congres-arabe-paris>

<http://www.france24.com/fr/20170716-entretien-exclusivite-gouverneur-kirkourk-najm-eddine-karim>

<http://www.france24.com/fr/20170921-entretien-falah-mustafa-bakir-kurdistan-irakien-referendum-barzani>

<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/le-monde-indien-populations-et-espaces/articles-scientifiques/la-democratie-indienne-est-elle-representative>

<http://www.geolinks.fr/geopolitique/proche-moyen-orient/le-chiisme-en-syrie/>

<http://www.investigaction.net/De-l-Irak-au-Yemen-le-piege/>

<http://www.irfad.org/about-iraq/>

<http://www.la-croix.com/Monde/Moyen-Orient/En-Irak-desespoir-Arabs-sunnites-bannis-Kurdes-2017-04-13-1200839259>

<http://www.lesclesdumoyenorient.com/Irak.html#guerre>

<http://www.lesclesdumoyenorient.com/Irak.html#antiquite>

<https://www.lorientlejour.com/article/1041175/vivre-ensemble-ah-vivre-ensemble-.html>

<https://www.lorientlejour.com/article/978599/en-irak-le-systeme-politique-communautariste-est-en-train-de-se-deliter-.html>

<http://plus.lefigaro.fr/tag/irak>

<https://www.monde-diplomatique.fr/1973/07/RONDOT/31627>

<https://www.rts.ch/religion/hautes-frequences/3744795-vers-une-libanisation-de-la-crise-syrienne.html>

[https://www.swissinfo.ch/fre/proche-orient-compliqué\\_menace-de-libanisation--du-conflit-syrien/32805292](https://www.swissinfo.ch/fre/proche-orient-compliqué_menace-de-libanisation--du-conflit-syrien/32805292)

# 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 researches published in Arabic.

• *Prof. Nassim al Khoury*

**Continuity of civilization in production and consumption**

.....74

• *Dr. Mohamad Seif Edine*

**Preventing collusion in Public procurement**

.....75

• *Pierette freifer*

**The Lebanese public sector between Governance and Privatization**

.....76

## Continuity of civilization in production and consumption

Prof. Nassim al Khoury

*At first glance, it appears that the relation between production and consumption is of a purely economic character.*

*However, the reality is completely different taking into consideration that it is the relation joining the West and the East. Based on this idea, we are witnessing another merge between culture and civilization, though it is important to note that this merge drives us to work toward achieving equality between these two concepts, particularly in this so-called digital world. This new world that is distinguished with nuclear avidities could insinuate the beginning of a new Cold War. In any ways, we are addressing an amalgam of convictions merged with religion and a spiritual space. All of these aspects are included under the aegis of a spiritual explanation for human logic, obviously without breaking up with Christian and Muslim civilizations.*

*It appears that departing from this dilemma and these conflicts drove us to resort to different explanations mainly the return to the past and philosophy.*

*All things considered, we can name a list of differences between Ibn Khaldoun and religious awakening in order to denounce religious fanaticism as a preliminary step toward a new renaissance.*

*In conclusion, one must say that societies aim for a harmonious civilization; however, these societies are leaning toward production and consumption.*

*It is also worth mentioning that we should drive consumers into relying on an ethic, a new culture and an attitude.*

## Preventing collusion in Public procurement

Dr. Mohamad Seif Edine

*This report looks at the best practices meant to prevent collusion in public procurement in order to hinder the active cartels, and then maximize the buyer's savings. The economic analysis of a tender as a bidding process, and of a cartel's internal logic, helps understand the impact of collusive behavior in public procurement.*

*His first section investigates how structural factors of the public procurement market affect the sustainability of collusion. It puts forward some arguments developed by the economic analysis of the market, and then discusses their specific application to public procurement.*

*His second section investigates how the buyer's appropriate choice of the tendering format, awarding rules, and the admissibility of consortium bidding and subcontracting may reduce the risk of collusion.*

*Finally, and drawing on best practices, this report suggests the necessary recommendations and means to prevent collusion with improvements to the public procurement framework.*

## **The Lebanese public sector between Governance and Privatization**

**Pierette freifer**

*In order to improve public life, the reform of public administrations aims to eliminate patronage, corruption, favoritism, bureaucracy, etc.*

*For this reason that administrative reform has become the main aim for the Lebanese governments: on the one hand, because the diversification and expansion of the role of the State in the diverse domains of life, and the complexity of the living conditions of the Lebanese citizen who lives under political, economic and social obstacles. And on the other hand, due to the expansion of corruption, the monetary deficit and the increase in public debt, poor infrastructure, inadequate skills, lack of control, bureaucracy, successive political crises, etc...*

*Encouraged by all these factors, policy makers have taken privatization in consideration as an effective solution to the present situation. However, the Lebanese experience has not achieved its stated goals, where public debts are increasing, and privatized sectors have not had the necessary efficiency and competitiveness.*

*At the same time, those responsible felt that good governance was needed for the public sector. This concept encompasses a set of principles and policies, creating the right development framework and focusing on transparency requirements in the political, economic and social sectors, as well as combating corruption, strengthening civil society, protecting of human rights. In addition, governance aims to provide strategic direction, ensure that objectives are achieved, that risks are appropriately managed, and that resources are used responsibly.*

*Nowadays, the Lebanese public sector requires a partnership with the private sector to manage and invest in order to push public activities forward. In addition, governance is a process that must be put in place to improve equity, transparency, control, trust, neutrality, accessibility, etc...*

# 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.

•*Prof. Nassim el Khoury*

**La continuité de la civilisation dans la production et la consommation**

.....78

•*Dr. Mohamad Seif edine*

**Vers une bonne gouvernance de l'administration libanaise**

.....79

•*Pierette freifer*

**Le secteur public Libanais entre la Gouvernance et la Privatisation**

.....80

## **La continuité de la civilisation dans la production et la consommation**

**Prof. Nassim el Khoury**

*Il apparait à première vue que les rapports entre la production et la consommation revêt un caractère pure économique*

*Alors que la réalité est tout a fait autre étant donné qu'il s'agit de relation entre l'Occident et l'Orient. De ce fait, on assiste à un autre mélange qui se manifeste entre la culture et la civilisation, or, il faut dire que ce mélange nous mène à établir une égalité entre ces deux concepts, surtout dans ce nouveau monde dit numérique. Ce nouveau monde plein d'une convoitise nucléaire peut insinuer le retour d'une guerre froide. De toute façon, il s'agit d'un amalgame de convictions mélangées avec la foi et un espace spirituel.*

*Tous ces aspects se répondent sous l'égide d'une explication spirituelle de la logique humaine, bien évidemment sans se disloquer des civilisations chrétiennes et musulmanes.*

*Il s'avère que pour sortir de ce dilemme et ces conflits, on a recours à plusieurs explications notamment la mode et le retour au passé ainsi que la philosophie. Tout compte fait, on établit une liste de différences entre Ibn Khaldoun et l'éveil religieux pour arriver à dénoncer le fanatisme religieux vers une époque de lumière.*

*En guise de conclusion, il faut dire que les sociétés tendent vers une civilisation harmonieuse, mais apparemment elles se penchent vers la production et la consommation. Notons aussi qu'il faut adopter une éthique aussi qu'une nouvelle culture et attitude chez les consommateurs. Et le niveau de développement de pas sera le cadre national vers un cadre plus vaste voire celui de l'international.*

## Prévenir la collusion dans les marchés publics

Dr. Mohamad Seif edine

*Le présent rapport s'intéresse aux meilleures pratiques visant à prévenir la collusion dans les marchés publics afin d'entraver les cartels actifs, et ensuite maximiser les économies de l'acheteur. L'analyse économique de l'adjudication comme forme d'enchère, et du fonctionnement d'un cartel, permet aussi de mieux comprendre l'impact de la collusion dans les marchés publics.*

*Sa première section examine comment les facteurs structurels des marchés publics affectent la durabilité de la collusion. Il présente certains arguments développés par l'analyse économique du marché, et discute ensuite leur application spécifique aux marchés publics.*

*Sa deuxième section examine comment le choix approprié de l'acheteur concernant le format de l'adjudication, les règles d'attribution, la recevabilité du consortium de soumissionnaires et de la sous-traitance peut réduire le risque de collusion.*

*Ce rapport propose finalement, à partir d'un ensemble de pratiques reconnues, les recommandations et les moyens nécessaires pour prévenir la collusion avec des pistes d'action à mettre en place dans le cadre des marchés publics.*

## **Le secteur public Libanais entre la Gouvernance et la Privatisation**

**Pierette freifer**

*Afin d'améliorer la vie publique, la réforme des administrations publiques vise à éliminer le patronage, la corruption, le favoritisme, la bureaucratie, etc.*

*C'est pour cela, la réforme administrative est devenue pour les différents gouvernements libanais le but principal: d'une part, à cause de la diversification et l'accroissement du rôle de l'état dans les divers domaines de vie, et la complexité des conditions de vie du citoyen libanais qui vit sous des obstacles politiques, économiques, sociales...Et d'autre part, à cause de l'expansion de la corruption, le déficit monétaire et l'augmentation de la dette publique, la mauvaise infrastructure, l'insuffisance des compétences, l'absence du contrôle, la bureaucratie, les crises politiques successives, etc...*

*Incités par tous ces facteurs, les responsables ont pris en compte la privatisation comme une solution efficace pour remédier la situation présente. Mais l'expérience libanaise n'a atteint les buts visés, où les chiffres de la dette publique s'accroissent plus en plus, et les secteurs privatisés n'ont pas eu l'efficacité et la compétitivité nécessaire.*

*En parallèle, les responsables ont estimé qu'il fallait faire une bonne gouvernance pour le secteur public. Ce concept englobe un ensemble de principes et de politiques, créant le cadre de développement convenable et se focalisant autour des exigences de transparence dans les secteurs politique, économique et social, ainsi de lutter contre la corruption, de renforcement de la société civile, de protection des droits humains. En plus, la gouvernance a pour but de fournir l'orientation stratégique, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés de manière appropriée et que les ressources sont utilisées de façon responsable.*

*De nos jours, Le secteur public libanais nécessite un partenariat avec le secteur privé pour gérer et investir afin de pousser les activités publiques vers l'avant. En plus la gouvernance est un processus qui doit être mis en place pour améliorer l'équité, la transparence, le contrôle, la confiance, la neutralité, l'accessibilité, etc...*



# الدفاع الوطني DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

The international strategy for Cyber Security

Vers une « libanisation » des systèmes politiques au  
Moyen Orient ?