الدفاع الوطني اللبناني

LEBANESE NATIONAL DEFENSE

الأدوار الخارجية والداخلية في التحوّل الديموقراطي التونسي

الحرية النقابية في لبنان في ضوء معايير منظمة العمل الدولية

إعادة النظر في أداء الحكومات وعلاقتها بالمواطن في عصر المعلومات

The Container Terminal at Port of Tripoli Lebanon

Tripoli Container Terminal is a new state-of-the-art terminal located at the heart of the regional industrial market.

Shipping lines are looking at Tripoli as an alternative gateway and a transshipment hub for the Eastern Mediterranean.

The terminal is strategically located to serve the Lebanese market, and the surrounding markets of Syria and Iraq.

WHEN **THE RIGHT EXPERTISE** PARTNERS WITH **NEW OPPORTUNITIES**

Gulftainer Lebanon S.A.L.

Tripoli Container Terminal
Tripoli Port, Lebanon

Tel: +961 6 215 270

www.gulftainerlebanon.com

مجلة الدفاع الوطني اللبناني
LEBANESE NATIONAL DEFENCE
العدد مئة واثنا عشر – نيسان ٢٠٢٠

الوعي الاجتماعي في مواجهة كورونا

لم تختبر البشرية منذ مئة عام تقريبًا وباءً على هذا المستوى من الاتساع حول العالم. فقد تسبّبت أوبئة سابقة بعددٍ أكبر من الضحايا، لكن قلّما تحوّلت إلى ظاهرة عالمية كالتي نشهدها اليوم مع فيروس كورونا المستجد.

هذا الخطر الواسع النطاق، بما يسبّبه من موتٍ وآلام ومخاوف، استدعى جهودًا جبَّارة، وموارد هائلة، سخّرتها الدول في سعيها الدؤوب لمنع تفشي الوباء، ومعالجة المصابين به، وإنتاج الدواء واللقاح الكفيلَيْن بمواجهته، وأخيرًا تدارك تبعاته الاقتصادية المُزلزِلة على جميع قطاعات الإنتاج بلا استثناء.

وبما أنّ الإنسان مجبول على الشعور بالأمل، باحثٌ عن بقعة الضوء وسط الظلام، ينبغي لنا الوقوف عند النتائج الإيجابية التي حقّقها بلدنا حتى الآن في حربه ضدّ كورونا، وإنْ كانت هذه الحرب لا تزال مستمرة. لقد أظهر اللبنانيون بالإجمال التزامًا بتدابير الوقاية الصحية من الفيروس، وتقيّدًا بالحجر المنزلي، وإدراكًا للمسؤوليات الفردية والجماعية في تشكيل جبهة موحدة لحماية الوطن والمجتمع. بمعنى آخر، برزت ظاهرة الوعي الاجتماعي خلال هذه الفترة العصيبة، بحيث أصبح كلٌّ منا عنصرًا في جيش وطني سلاحه روح التضامن وحسّ المسؤولية.

إنّ لنا في هذه الظاهرة عبرةً قيّمة، يجب تعميمها والاستفادة منها في المستقبل بما سيحمله من مصاعب. فقد أدرك المواطنون بمختلف انتماءاتهم وفئاتهم أهميّة تنحية الرغبات الشخصية والأنانية الفردية جانبًا، ووضع مصلحة الوطن والمجتمع نصب العينين، ولمسوا ما يخلقه هذا الوعي من توحيد للجهود وأدركوا مدى فعاليته في صون الأوطان وهزيمة الأعداء مهما اختلفت طبيعتهم.

وإذا كان خطر الفيروس آيلًا إلى الزوال ولو بعد حين، فعلينا ألّا ندع درس الوعي الاجتماعي يضيع مع مرور الأيام. وَلْتَكُنْ مصلحة بلدنا وخير مجتمعنا هي الأولوية في كلّ استحقاق، لأنّنا بذلك نتجاوز الغايات الفردية الضيقة، ونحقّق الأثر الإيجابي المطلوب، كلٌّ في موقعه ووظيفته، ونزرع في الأجيال الناشئة فكرًا مخلصًا لقيم المواطنة الحقّة، بما يؤهلنا لبلوغ أرقى مستويات التقدم والازدهار.

العميد علي قانصو
مدير التوجيه

الهيئة الإستشارية

أ.د. عدنان الأمين — أ.د. ملحم نجم — أ.د. نسيم الخوري

أ.د. طارق مجذوب — العميد (ر.م.) نزار عبد القادر — أ. د. عصام مبارك

رئيس التحرير: أ.د. عصام مبارك — سكرتيرة التحرير: الرقيب أول جيهان جبّور

تدقيق لغوي: ميراي شاهين دغمان — إخراج وتنفيذ: غدير صبح الطفيلي

شروط النشر

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

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

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

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

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

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

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

٨- تحتفظ المجلة بجميع حقوق النشر والتوزيع، ولا يجوز الإقتباس من المواد المنشورة كليًا أو جزئيًا إلّا بإذن منها.

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

عنوان المجلة	:	قيادة الجيش اللبناني. مديرية التوجيه. اليرزة. لبنان. هاتف: ١٧٠١
العنوان الالكتروني	:	tawjih@lebarmy.gov.lb & tawjih@lebanesearmy.gov.lb
السعر	:	٥٠٠٠ ليرة لبنانية.
الاشتراك السنوي	:	في لبنان: ١٠٠،٠٠٠ ليرة لبنانية. *
		في الخارج: ١٥٠ دولارًا أميركيًا. *
الاعلانات والاشتراكات	:	مجلة «الدفاع الوطني اللبناني».
التوزيع	:	شركة ناشرون لتوزيع الصحف والمطبوعات ش.م.م.

* بدل الإشتراك السنوي يتضمّن الرسوم البريدية

المحتويـــات

العدد مئة واثنا عشر – نيسان ٢٠٢٠

الأدوار الخارجية والداخلية في التحوّل الديموقراطي التونسي

أ.د.غسان العزي ٥

الحرية النقابية في لبنان في ضوء معايير منظمة العمل الدولية

د. روزالين مبارك ٣٥

إعادة النظر في أداء الحكومات وعلاقتها بالمواطن في عصر المعلومات

جوزيف السخن ٦٣

ملخصات ..... ٩٢ – ٩٦

الأدوار الخارجية والداخلية في التحوّل الديموقراطي التونسي

أ.د.غسان العزي*

المقدّمة

انقضى عقد من الزمن على ما سمي بـ "الربيع العربي" أو "الثورات الشعبية" العربية وما يزال المشهد قاتمًا والمستقبل مجهولًا في دول هذا الربيع الذي انقلب حروبًا أهلية وأقليمية وحتى دولية من دون أفق، كما في ليبيا أو سوريا واليمن. أما في مصر والتي استتبت فيها الأمور فيمكن القول إن الدولة العميقة التي تقودها مؤسسة الجيش، هي التي استعادت السلطة بعد تغيير رأس النظام وليس النظام نفسه، فتمكنت من إعادة الاستقرار رغم العمليات الإرهابية التي تحدث بين الفينة والفينة. وقد عمدت دول عربية أخرى إلى الإعلان عن إصلاحات فورية تجنبًا لثوراتٍ شعبية محتملة. في بعضها حصل تقدّم ملموس في مجال الحريات والمشاركة السياسية، وفي بعضها الآخر تراجعت الحريات في ظل هيمنة الهموم

*أستاذ في كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية

الأمنية والاقتصادية على خلفية صراعات إقليمية وأزمات اقتصادية.

ربما تشكل تونس استثناء لجهة تحقق الانتقال ثم تحوّل السياسيين فيها من دون إراقة دماء، إلى درجة أن عددًا كبيرًا من المحللين يرون فيها نموذجًا عربيًا للتحوّل الديموقراطي السلمي من الاستبداد إلى الديموقراطية، رغم أن الديموقراطية تبقى مخلوقًا هشًا، تنبغي رعايته وحمايته من الانتكاسات في ظروف اقتصادية معولمة وصراعات إقليمية ومعارضات داخلية وغيرها.

في البداية ينبغي إلقاء نظرة على مفهوم التحوّل الديموقراطي قبل التطرق إلى العوامل الخارجية والداخلية، التي أدت الدور الأهم سواء في دفع مسار التحوّل أو عدم إعاقته على الأقل.

أولًا: في مفهوم التحوّل الديموقراطي

سقوط الدكتاتوريات في البرتغال واليونان في العام ١٩٧٤، وإسبانيا في العام ١٩٧٦، دفع بعض الباحثين الأوروبيين والأميركيين[١] إلى إجراء دراسات مقارنة بين أميركا اللاتينية وأوروبا الجنوبية، عبر برنامج بحثي انتهى في العام ١٩٨٦، بإصدار كتاب مرجعي حول التحوّل من الأوتوقراطية إلى الديموقراطية[٢]. ومن هذا المشروع، وُلد مفهوم التحوّل الديموقراطي الذي يعني المسارات التي تحقق الانتقال السلمي من الدكتاتورية إلى النظام الديموقراطي، عبر التأسيس لانتخاباتٍ حرة.

وهكذا منذ أواخر القرن الماضي بدأت تنتشر الأدبيات السياسية حول التحليل المقارن لمسارات الدمقرطة، فأنتجت مروحة واسعة من المفاهيم والفرضيات، التي ساعدت علماء السياسة على وصف الديناميات المؤدية إلى تحوّل الأنظمة السياسية نحو الديموقراطية وتحليلها. بعد صدور الكتاب

١- Guillermo O’Donnel, Philippe Schmitter, Laurence Whitehead.

٢- O’DonnelG.,ShmitterPh.,WhiteheadL."Transition from Authoritarian Rule" ed.Johns Hopkins, U.P.Baltimore ,1986.

المرجعي المذكور، الذي قام بتحليل تجارب أوروبية وأميركية–لاتينية لما بعد العام ١٩٧٤ ومقارنتها، امتد البناء النظري إلى أوضاع وبلدان أخرى مختلفة، وتضافرت الجهود البحثية إلى تشكيل مجال جديد ضمن العلوم السياسية هو "دراسات الدمقرطة" التي ضمت مسائل التحوّل الديموقراطي ثم تكريس أو تعميق هذا التحوّل[٣].

دفع سقوط جدار برلين في العام ١٩٨٩ علماء الترانزيتولوجيا (التحوّل الديموقراطي) إلى إجراء سلسلة جديدة من دراسات التحوّل، هذه المرة في أوروبا الشرقية والوسطى. وانطلاقًا من اتفاقهم على أن الديموقراطية يمكن تعريفها من واقع أن الشعب يمكن له اختيار حكامه بحريةٍ، اتفق هؤلاء على مفهوم إجرائي عام للديموقراطية السياسية، حدد روبرت دال معاييره: "نظام سياسي يتميز بالانتخابات الحرة والمفتوحة مع عوائق قليلة وضعيفة نسبيًا أمام المشاركة السياسية وتنافس سياسي حقيقي مع حماية جدية للحريات الفردية"[٤].

هذه الديموقراطية السياسية، في حدها الأدنى، ضرورية للكلام عن ديموقراطية ما، ولكن لا يمكن أن يقف تعريف الديموقراطية على مجرد هذه المسارات الإجرائية رغم أنه لا بد منها. من هنا يجدر الكلام عن تحوّل نحو الديموقراطية أكثر منه عن تحوّل ديموقراطي يبقى مستحيلًا من دون إنماء متوازن ونمو اقتصادي وعدالة اجتماعية وتكافؤ فرص ومساواة أمام القانون ومشاركة سياسية حقيقية وغيرها من المعايير. وهذا يقود إلى تقسيم مسار التحوّل الديموقراطي إلى ثلاث سلاسل زمنية: انتقال سياسي ثم تحوّل نحو الديموقراطية فتكريس هذا التحوّل وتثبيته. ذلك أنه بعد الانتقال

٣- O'DonnelG, ShmitterPh., WhiteheadL."The consolidation of Political Democracy in southern Europe", Stanford university Institute, 1988.

٤- Robert A.Dahl" Polyarchy: Participation and opposition", NewHaven,yale University Press 1971, p.22. and "On Democracy "yale University Press,second edition 2015.

السياسي من حكم دكتاتوري مثلًا إلى حكم جديد، يُرفع لواء الديموقراطية. فقد يتعرض مسار التحوّل إلى انتكاسات سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية لأسبابٍ داخلية أو خارجية، فتعود الأمور إلى دكتاتورية ولو مقنعة هذه المرة، وترتدي لُبوس الديموقراطية الشكلية، لذلك فإن مرحلة تثبيت[٥] إنجازات التحوّل أو تكريسها تبقى مهمة، وربما الأكثر أهمية في هذا المسار. فالديموقراطية تبقى في حركة دائمة وفي سعي مستمر نحو التطور، كي لا تنتكس أو تصاب بالوهن.

مفهوم الترسيخ أو التكريس هذا جاء بعد أن لاحظ المحللون أن دولًا عديدة حققت الانتقال الديموقراطي بعد العام ١٩٧٤، وفشلت في ترسيخه فعادت الأمور إلى الوراء، بل بعضها عاد أكثر دكتاتورية مما كان عليه. وهكذا صار مفهوم التحوّل مزدوجًا (تحوّل/ترسيخ) عبر أدوات تحليلية، تسمح بالتمييز بين عملية الانتقال السياسي نحو الديموقراطية من جهة، والإجراءات الآيلة إلى ترسيخ هذا المسار لاحقًا من جهة ثانية. ويمكن تعريف النظام السياسي من خلال القواعد التي تحدد شكل مؤسساته الحكومية، وقنوات الوصول إلى هذه البنى وشروطها، وطريقة اتخاذ القرارات فيها، كما الفاعلين المؤهلين للمشاركة في هذه المسارات[٦]. من وجهة النظر هذه، إن نظامًا سياسيًا معينًا يمكن الحكم عليه بالتغير من الأوتوقراطية إلى الديموقراطية أو العكس، من خلال الإجراءات التي يتخذها بحسب قربها أو بعدها عن هذه القواعد.

لكن رغم كل الدراسات ما يزال مفهوم التحوّل الديموقراطي غامضًا بعض الشيء، لأنه يعيدنا من دون تمييز إلى أنماط مختلفة ومتنوعة من مسارات الدمقرطة: "التحوّل نحو الديموقراطية" بالمعنى الأدق أي المرور من نظام

٥- SchmitterPh.,SantiroJ."Three Temporal Dimensions to The Consolidation of Democracy" International Political .Sciences Review,19(1)1998,p.69-92.

٦- Collier(R.B.), Collier(D.)" Shaping the Political Arena", Princeton University Press, 1991, p.789.

سلطوي إلى آخر ديموقراطي. والدراسات التي ركزت على أميركا اللاتينية، على سبيل المثال، وجدت بأن الدكتاتوريات فيها التي راحت تسقط تباعًا الواحدة بعد الأخرى بعد العام ١٩٧٨، لتُخلي مكانها إلى أنظمة ديموقراطية نسبيًا (الأكوادور ١٩٧٨، البيرو ١٩٨٠، بوليفيا ١٩٨٢، الأرجنتين ١٩٨٣، الأورغواي ١٩٨٤، البرازيل ١٩٨٥ ثم تشيلي ١٩٨٩)، كانت كل واحدة منها حالة خاصة رغم وجود مشتركات مهمة، ذلك أن الدكتاتوريات نفسها لم تكن ذات طبيعة واحدة مع وجود نقاط مشتركة في ما بينها، إذ أنها كانت عمومًا بيروقراطيات عسكرية. والأمر نفسه ينطبق على أوروبا الشرقية والوسطى غداة سقوط جدار برلين، التي عرفت دولها مسارات متنوعة في التحوّل الديموقراطي مع ما يجمعها من ظروف ومشتركات.

في الحالة الأوروبية وبالنسبة للدول المنبثقة عن الاتحاد السوفييتي السابق، تم تحليل مسارات التحوّل بأدوات الترانزيتولوجيا. وهنا كان واضحًا أن التغير السياسي سار بالتوازي مع تحوّل اقتصادي (الانتقال من الاقتصاد الاشتراكي الموجه إلى اقتصاد السوق الليبرالي). هناك حالة أخرى ملفتة في أفريقيا على سبيل المثال، في مالي تحديدًا، والتي اعتبرت نموذجًا للتحوّل الديموقراطي مع دور مهم للمجتمع المدني، وتوافق سياسي عام على إصلاحات بنيوية للنظام[٧]. وتنبغي الملاحظة أنه في كل الحالات المذكورة، كان هناك دعم خارجي من دول ومؤسسات دولية كالأمم المتحدة والولايات المتحدة وأوروبا وغيرها، وكان هذا الدعم أساسيًا لنجاح التحوّل.

لكن في الكثير من الحالات، في الدول المنبثقة عن الاتحاد السوفييتي السابق أو أوروبا الشرقية والوسطى أو أفريقيا جنوبي الصحراء، إلخ....، تعرّض مسار التحوّل الديموقراطي إلى انتكاسات من دون أن تعود

٧- Bertrand (M.)"un an de transition politique:de la révolte a la 3eme république" in Politique africaine,n.47,1992,p.9 22,Thiriot (C.) "Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique: éléments. de éflexions a partir du cas du Mali "in Revue Internationale de Politique comparée, vol.9,n.2,p.277-295.

الدكتاتورية السابقة بالضرورة. ففي روسيا على سبيل المثال، لا يمكن وصف النظام بالديموقراطي رغم وصول الرئيس بوتين إلى السلطة في العام ٢٠٠٠، وبقائه فيها عن طريق الانتخابات، وفي مالي فإن الانقلاب العسكري في العام ٢٠١٢، عرّض تحوّلها الديموقراطي إلى انتكاسة من دون أن يعيد الدكتاتورية. من هنا جاء مفهوم الأنظمة الهجينة الذي ابتدعه علماء سياسة، ووجدوا بأن نظرية الانتقال التي راجت منذ الثمانينيات قاصرة على فهم التحوّل الديموقراطي وشرحه[٨]. يقول هؤلاء بأن أدوات التحليل تطورت كثيرًا منذ الثمانينيات كما أن العولمة أدخلت معطيات لم تكن موجودة وقتها. وينبغي أن نأخذ بالاعتبار الفروقات الهائلة ما بين التجارب المدروسة وظروفها ولاعبيها، والمقاومة التي تتمتع بها الدول العميقة والنظم السلطوية، كما هشاشة الديموقراطيات الشابة الناشئة التي يمكن أن تتراجع بسرعةٍ فائقة، لأسبابٍ اقتصادية أو سياسية أو غيرها، كالحرب الأهلية أو الاستبداد. كما ينبغي فهم أسباب صمود الأنظمة الاستبدادية القائمة على الانتخابات الحرة والأجهزة الاقتصادية والسياسية التي تجعل هذه المفارقة ممكنة. من هنا تحاول نظرية الأنظمة الهجينة التركيز على فهم المفارقات واستقرارها، التي تعصف بالأنظمة الناتجة عن التحوّل الديموقراطي وميكانيزمات عملها، كما تحاول طرح الأسئلة الصحيحة حول عمل هذه الأنساق السياسية والاقتصادية وديناميا تها[٩].

ونلاحظ أن كل النظريات المتعلقة بالتحوّل الديموقراطي أهملت العالم العربي وتجاهلته، إلى درجة سادت معها القناعة بأن هذا العالم لا يتفق مع مفهوم الديموقراطية الحديثة، ومحكوم عليه أن يقبع تحت الاستبداد لفترةٍ طويلة ممتدة. وسبب هذا الإهمال أنه وبكل بساطة، بقي هذا العالم

٨- Diamond L" Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes" in Journal of Democracy, vol.13, "n.2, 2002,p.21-35. BogaardsM."How to Classify Hybrid Regimes? Defective Democracy and Electoral Authoritarianism in Democratization,vol.16,n.2,2009,p.399-4.

٩- Caroline Dufy et CelineThiriot "Les apories de la transitologie:quelques pistes de recherché a la lumièred'exemples africains et post-soviétiques", Revue international de politique compare,2013/3 Vol.20.p.19-20

العربي خارج الموجات الديموقراطية الأربع المتتالية خلال القرن العشرين، بحسب تصنيف صموئيل هانتنغتون. لكن بالنسبة لغسان سلامة لا يشكل العالمان العربي والإسلامي استثناءً عالميًا في مجال الديموقراطية، وتمركز الأنظمة السلطوية فيه لا يعود إلى عوامل باطنية بل إلى تراكم عوائق يمكن أن نجد مثلها في آسيا الوسطى أو الشرق الأقصى على سبيل المثال[١٠]. وهذه العوائق مرتبطة بالظروف الثقافية ودور الدين في السياسة، وأخرى مرتبطة بالاقتصادات الريعية وسط العولمة وهيمنة الأجهزة الأمنية على الدولة ناهيك الأوضاع الدولية والإقليمية.

مهما يكن من أمر فإن ما جرى منذ بداية العام ٢٠١١ والذي فاجأ المراقبين والفاعلين السياسيين دل على أن الشعوب العربية كغيرها تتطلع إلى الحرية والديموقراطية، وبالتالي فلا استثناء عربي في هذا المجال. كل ما هناك أن هذه الشعوب تأخرت بعض الشيء قبل أن تحاول استكمال المسار الديموقراطي الذي يسير فيه العالم بشكل حثيث عبر موجات متتالية الواحدة تلو الأخرى.

انطلق هذا المسار العربي من تونس وكانت شرارة الثورة الشعبية حادثة احراق الشاب التونسي محمد البوعزيزي لنفسه في ١٨كانون الأول ٢٠١٠. بالطبع كان هناك تراكم من أسباب عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية وغيرها انفجرت في لحظة لتحدث طوفانًا شعبيًا أسقط الرئيس وانفتح مسار التحوّل نحو نظام جديد. وانطلقت العدوى من تونس لتصيب دولًا عربية أخرى. لكن المشكلة أن التحوّل المنشود أنتج حروبًا أهلية وإقليمية في ليبيا واليمن وسوريا وتراجع منسوب الحريات في دول أخرى. لذلك تشكل التجربة التونسية نموذجًا للتحوّل الديموقراطي بالمقارنة مع الدول العربية الأخرى.

تكلم علماء الترانزيتولوجيا في تحليلاتهم للتحوّل الديموقراطي في أميركا

١٠- GhassanSalame(sousladir.de),"DemocratiesansDemocrates?.Politiquesd'ouverturedanslemondearabomusulman et islamique" ed.fayard,Paris 1994.

اللاتينية وأفريقيا وأوروبا الشرقية والوسطى عن عوامل داخلية، وأخرى خارجية تساعد عملية التحوّل أو تعيقها. كان هناك رأيان أحدهما يقول إن التحوّل هو من صميم الشؤون الداخلية في حين يقتصر الدور الخارجي إن وُجِد، على المساهمة في توفير بيئة مؤاتية أو غير مؤاتية للتحوّل. أما الرأي الثاني فيقول إن تحقّق الديموقراطية يعتمد على جهات فاعلة خارجية، أكثر مما يعتمد على العوامل السياسية والاجتماعية. ويذهب صموئيل هانتنغتون في المبالغة إلى حد القول إن "الديموقراطيات تُبنى بمسببَين وليس بأسبابٍ"[١١] وهو يميز، بالمناسبة، ما بين اللبرلة أو التحوّل الليبرالي والدمقرطة أو التحوّل الديموقراطي، على الرغم من ترابط العمليَتين ضمن مسار الإصلاح السياسي الجاري[١٢].

فما هي هذه العوامل الخارجية والداخلية في الحالة التونسية؟ وهل يمكن الكلام بالفعل عن عملية تحوّل ديموقراطي اكتملت وتم ترسيخها، أم أن الديموقراطية الناشئة تبقى هشة وعرضة للانتكاسة، وبالتالي العودة إلى الوراء التعسفي والاستبدادي؟

ثانيًا: الدور الخارجي في التحوّل الديموقراطي التونسي

ليس المطلوب دراسة مواقف الدول والقوى الإقليمية والعالمية من "ثورة الياسمين"، بقدر ما ينبغي تسليط الأضواء على تلك التي لمواقفها تأثير مباشر على مسار التحوّل الديموقراطي التونسي سلبًا أو إيجابًا، بمعنى القدرة على إعاقته إن شاءت أو مساعدته. تأتي فرنسا في طليعة هذه الدول نظرًا إلى العلاقات التاريخية، السياسية، الاقتصادية، الثقافية والقرب الجغرافي بين البلدَين، والولايات المتحدة القوة الأعظم، التي كان لمواقفها

١١- Democracies are created not by causes but by causers.

١٢- Samuel Huntington "The Third wave: Democratization in the late 20thCentury",University of Oklahoma Press,1993,p.116-117.

من مسارات تحوّل ديموقراطي في العالم، تأثير كبير بل ومقرر في غالب الأحيان.

١- الموقف الفرنسي

يرتبط البلدان بعلاقاتٍ وثيقة جدًا منذ استقلال تونس عن فرنسا في العام ١٩٥٦. وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة عادة للأنظمة التسلطية في صفوف الإعلاميين والمثقفين، حرصت الحكومات الفرنسية، اليمينة منها واليسارية، على تعزيز العلاقات مع النظام التونسي. وفي معرض رده على انتقادات المنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال حقوق الإنسان التي اتهمته بحماية الدكتاتوريات، قال الرئيس شيراك في زيارة له لتونس بحضور مضيفه بن علي في ٤/١٢/ ٢٠٠٣: "إن أول حقوق الشعوب هو الحق بالأكل"[١٣].

نشبت الثورة الشعبية التونسية في عهد خلفه نيكولا ساركوزي. في بدايتها رفض التعليق على مجرياتها، إلا أن وزيرة خارجيته ميشيل أليوت-ماري، كانت في زيارة رسمية لتونس برفقة وزير العلاقات مع البرلمان باتريك أوليه، مددتها بإقامةٍ عائلية بدعوةٍ من بلحسن طرابلسي المقرب من الرئيس بن علي[١٤]. وعندما عادت إلى باريس، وفي خضم الانتقادات الموجهة لها، قالت أمام الجمعية الوطنية:"إن على فرنسا أن تساعد أجهزة الأمن التونسية التي ينقصها الاحتراف في مهمة الحفاظ على الأمن"[١٥]، أي على فرنسا مساعدة النظام التونسي على قمع المتظاهرين. أثار كلامها عاصفة من التنديد في صفوف اليمين واليسار على حد سواء، إذ ارتفعت أصوات تطالبها بالاستقالة أو التقدم باعتذارٍ علني. وقد ندد الحزب الاشتراكي المعارض بالسكوت المذنب للسلطات الفرنسية حيال ما يجري

١٣- Le Monde 6/12/2003.

١٤- Le Nouvel Observateur 5/2/2011.

١٥- Le Monde 7/2/2011.

في تونس، واستهجن طلب الوزيرة إرسال معدات أو قوات أمنية لدعم النظام في تونس[١٦]. وإزاء هذه الاحتجاجات، اضطر ساركوزي إلى إقالة الوزيرة واستبدالها بألان جوبيه الذي توجه فورًا إلى تونس، وكان بن علي قد لاذ بالفرار ورفضت باريس منحه اللجوء السياسي، وأكد دعمه للشعب التونسي الناضج للديموقراطية.

موقف أليو–ماري لم يكن وحيدًا، فقد دافع وزير الزراعة برونو لومير عن بن علي، وقال وزيرالثقافة فريدريك ميتران بأنه "من المبالغة المفرطة القول بأن تونس بلد دكتاتوري"[١٧]. لكن بعد سقوط بن علي، توجه برسالةٍ إلى الشعب التونسي يعلن فيها تعاطفه معه وإعجابه به، وأبدى أسفًا على مواقفه السابقة من النظام[١٨]. من جهته، كان سفير فرنسا في تونس بيار مينا على قناعة وبقي عليها حتى اللحظة الأخيرة بأن بن علي سوف يستعيد زمام المبادرة، وطلب من حكومته بأن تتفادى انتقاده علنيًا، بل أن تسعى لفتح حوار بنّاء معه[١٩]. وربما لهذا السبب قررت هذه الحكومة استبداله، في ٢٦ كانون الثاني ٢٠١١ بالدبلوماسي بوريس بوايون[٢٠].

في ٢٤ كانون الثاني ٢٠١١، عقد الرئيس ساركوزي مؤتمرًا صحافيًا امتدح فيه روابط الأخوة والصداقة مع الشعب التونسي، عارضًا المساعدة السياسية والاقتصادية للديموقراطية الناشئة، مبررًا عدم تدخّله في الشؤون الداخلية التونسية بالعلاقة الخاصة وشديدة الحساسية بين المستعمر القديم والبلد الذي بات مستقلًا[٢١]. وفي السنة المتبقية من عهده، اتخذ مواقف مؤيدة للتحوّل الديموقراطي التونسي ولكل الثورات الشعبية التي اعتبرها لحظات تاريخية، وتشهد تحوّلًا في اتجاه الحرية والديموقراطية في منطقة مجاورة

١٦- Ibid.

١٧- Le Monde 23/1/2011.

١٨- Realites (hebd.)23/1/2011.

١٩- Le Monde 13/1/2011.

٢٠- Ibid.27/1/2011.

٢١- Le Figaro 27/1/2011.

ومهمة جدًا لفرنسا، المعنية تمامًا بنجاح ثورات الشعوب العربية[٢٢].

وصل الرئيس فرانسوا هولاند الاشتراكي إلى الأليزيه في أيار ٢٠١٢، بعد مواقف مؤيدة للشعب التونسي اتخذها قبل سقوط بن علي وبعده، وبالتالي كان متخلصًا من أي إحراج. وكان مسار التحوّل التونسي في أوجه، وفرنسا ناشطة رسميًا وعبر أحزابها ومجتمعها المدني ومثقفيها في دعم هذا التحوّل.

قام هولاند في تموز٢٠١٣ بزيارة دولة تونس، والتقى الرئيس المنصف المرزوقي ورئيس الحكومة علي العريض الذي ينتمي لحزب النهضة الإسلامي .وقد انتقدته المعارضة الفرنسية التي اعتبرت أنه بذلك يقدّم دعمًا للحكومة الإسلامية، لذلك لم يلتق زعيم النهضة راشد الغنوشي، ولم يصطحب معه رئيس الوزراء مانويل فالس الذي سبق وندد بالفاشية الإسلامية في تونس[٢٣]. ألقى هولاند خطابًا أمام المجلس التأسيسي التونسي، الذي كان قد تأخر في عملية صياغة الدستور الجديد، وتعرّض للانتقادات بسبب ذلك. وبرر له هولاند هذا التأخير بالقول "إن التحوّل بعد حقبة من السلطوية يبقى صعبًا. المهم أن تبرهن فرنسا بأنها إلى جانب تونس في تطورها وتحوّلها ومسارها من دون تدخّل في شؤونها الداخلية. ليس علينا أن نقول للتونسيين ما ينبغي عمله، ولكن علينا الكشف عن المبادئ التي تجمعنا، والقيم التي نحملها، والمعنى الذي نعطيه للربيع العربي الذي ولد في تونس"[٢٤]. هدفت الزيارة إلى تشجيع التحوّل الديموقراطي في هذا البلد الرائد للربيع العربي. ومن الطبيعي أن تقدّم فرنسا دعمها لهذا البلد الذي يسعى للتحديث، كما عبّر أحد مرافقي هولاند الرسميين[٢٥]. وقد تضمنت الزيارة دعمًا اقتصاديًا في وقت تجتاز فيه تونس أوضاعًا اقتصادية صعبة، بسبب أزمة منطقة اليورو وعدم الاستقرار السياسي. فالنمو يتراجع فيها، والبطالة وصلت إلى ١٧٪

٢٢- خطاب ساركوزي حول ليبيا أمام القمة الأوروبية في بروكسل في ١١ذار ٢٠١١.

٢٣- Le Figaro 4/7/2013.

٢٤- France Inter 4/7/2013.

٢٥- Le Figaro 4/7/2013.

على الأقل، والاستثمارات تتراجع، والتضخم يصل إلى أعلى مستوى له منذ أعوام عديدة. في هذا الظرف، قدّم صندوق النقد الدولي برنامجًا بقيمة ١,٧ مليار دولار في بداية حزيران ٢٠١٣، شريطة تطبيق برنامج إصلاحات. وكون فرنسا هي الشريك التجاري الأول لتونس، لذلك تعتمد عليها هذه الأخيرة كثيرًا. فرنسا تستورد من تونس بقيمة ٣,٧ مليار دولار وتبيعها ما قيمته ٣,٦ مليار دولار(أرقام العام ٢٠١١). وهناك ١٣٠٠ شركة فرنسية في تونس توظف حوالى ١٢٥ ألف تونسي. لذلك اصطحب هولاند معه أربعين مدير شركة، وتم التوقيع على حوالى عشرين اتفاق تجاري. وفي مجال السياحة التي تمثّل ٧٪من الناتج الداخلي الإجمالي وتستخدم ١٥٪ من القوى العاملة، ورغم الظروف الأمنية القاسية التي تجتازها، فقد أعلنت باريس بأن الشواطئ التونسية مناطق ذات مخاطر أمنية متدنية[٢٦].

بدوره سار الرئيس ماكرون على النهج نفسه في علاقة مع تونس تدعم تقدّمها نحو الديموقراطية بالأقوال أكثر منه بالأفعال، فمساعداتها الاقتصادية بقيت من دون أثر يذكر على المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تفاقمت إلى حد تهديد المسار الديموقراطي نفسه. والهم الذي طالما حكم الدبلوماسية الفرنسية هو خدمة مصالح شركاتها وتعزيز موقفها التنافسي أمام نظيراتها الأجنبية. وقد قام ماكرون بزيارةٍ رسمية لتونس في ٢٠١٨/١/١ على خلفية انعقاد المنتدى الاقتصادي الفرنسي–التونسي الأول والذي كان قد وعد بتكريس ١,٢ مليار يورو من المساعدات لبعض القطاعات التونسية وأضاف إليها ماكرون ٥٠٠ مليون للسنتَين المقبلتَين ووعود بمضاعفة الاستثمارات الفرنسية في تونس في السنوات الخمس المقبلة، وهي أرقام تبقى ضعيفة في نظر الخبراء الذين طالبوا بإلغاء ٨٠٠ مليون يورو من الدين التونسي الذي يشكل ٧٠٪ من الناتج الداخلي الإجمالي

٢٦- Ibid.

لمساعدتها على الخروج من أزمتها الاقتصادية المستعصية[٢٧]. وقد وقعت عشر منظمات غير حكومية تونسية عريضة نشرتها خلال زيارة ماكرون تتهم فرنسا بأنها لا تفعل شيئًا يتخطى إعلانات الدعم والصداقة والتخبط ما بين القيم والمصالح[٢٨].

يمكن القول في المحصلة إن الموقف الفرنسي المؤيد للنظام التونسي، بمعزلٍ عن سلوكه حيال حقوق الإنسان كونه يشكل ضمانة للاستقرار، تحوّل بفعل فرار بن علي وتغيّر الظروف والمعطيات التي فرضت نفسها على الحكومات الفرنسية المتعاقبة التي باتت إلى جانب التحوّل الديموقراطي مع بقاء التوجّس من وصول الإسلاميين إلى السلطة. من الصعوبة بمكانٍ القول إن فرنسا أدت دورًا مهمًا في نجاح التحوّل التونسي، لكنها على الأقل لم تحاول إعاقته، وفرضت عليها المصالح والواقعية السياسية أن تقف إلى جانبه.

٢- الموقف الأميركي

يصعب تجاهل الموقف الأميركي لدى دراسة التحوّل الديموقراطي في بلد في العالم مهما كان قريبًا أو بعيدًا، فالتاريخ يثبت بأن واشنطن لها على الدوام دور مباشر أو غير مباشر في دعم أو إعاقة التحوّل الديموقراطي. وهي التي كانت وراء التحوّل في أوروبا الشرقية والوسطى، وعملت عليه خلال الحرب الباردة وبعدها. كذلك في أميركا اللاتينية كانت على الدوام وما تزال تتدخل في عمل الأنظمة السياسية وتعمل على تغييرها، إذا كانت معارضة لها، أحيانًا بالقوة وبالانقلاب العسكري، كما تقدّم لها كل أنواع الدعم إذا كانت موالية لها، وذلك بمعزلٍ عن مواقف هذه الأنظمة من الحريات والديموقراطية وحقوق الإنسان. بالنسبة لتونس التزم الرئيس أوباما الصمت حيال الأحداث التي اندلعت غداة إحراق محمد البوعزيزي نفسه، إذ ألقى خطابًا خصصه

٢٧- Le Monde 4/1/2018.

٢٨- Noemie Cadeau "Macron en Tunisie: entre silences et faux-semblants" le vent se lève,14/2/2018.

للسياسة الخارجية من دون أن يتفوه بكلمةٍ واحدة عن هذا الحدث الجلل. لقد كان واضحًا بأن الإدارة الأميركية فوجئت بتسارع الأحداث[٢٩]، على الرغم من أن أوباما كان قد أرسل مذكرة عن "الإصلاح السياسي في الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا" في آب ٢٠١٠، حول إمكانات التمرد في المنطقة بعد فشل "الثورة الخضراء" في طهران في حزيران ٢٠٠٩. في هذه الوثيقة تدرس الإدارة استراتيجيات الإصلاح السياسي بلدًا بلدًا في المنطقة[٣٠]. رغم ذلك فشلت السي آي إيه في تقديم توقعات للإدارة حول ما سيحدث في تونس ومصر[31]، في حين أن المجتمع المدني والمنظمات الدولية تبنوا على الفور نظرة تضامنية حيال "الثورة عارية اليدين"[٣٢].

لقد تبنت واشنطن الحذر والترقب مع علمها المسبق بالمشكلات الاقتصادية والسياسية في تونس ومصر وحالة الغليان الشعبي فيهما، كما تشهد برقيات ويكيليكس ومنها واحدة في ١٧ تموز ٢٠٠٩، تتكلم عن هشاشة وضع نظام بن علي وبأن المصلحة الأميركية تقتضي التراجع عن دعمه[33]. فلطالما فضلت واشنطن استقرار الأنظمة الدكتاتورية على بدائل أصولية إسلامية محتملة أو أخرى معادية لها، كما تكشف إحدى البرقيات الدبلوماسية في أيار ٢٠٠٩ التي وصفت حسني مبارك بأنه ضمانة ضد التطرف الديني وصعود الإخوان المسلمين[٣٤].

٢٩- لمتابعة الثورة التونسية من بداياتها أنظر: عزمي بشاره "الثورة التونسية المجيدة، بنية ثورة وصيرورتها من خلال يومياتها" المركز العربي للأبحاث وتحليل السياسات، الطبعة الثانية، (٤٩٦ صفحة).

٣٠- Virgine Bettaieb et al.(dir.)" Degage ,la revolution tunisienne" 17 dec.2010-14 janv.2011" Asnières-sur seine ed.Du Layeur", 2011.p.20.

٣١- Nicholas, "The contradictions of hegemony: the United States and the Arab Spring", p.56, http://www.lse.ac.uk IDEAS/publications/reports/pdf/SR011/FINAL_LSE_IDEAS__UnitedStatesAnd TheArabSpring_Kitchenpdf.

٣٢- Jean Pierre Estival, L'Europe face au Printemps Arabe, De l'espoir à l'inquiétude, Paris, L'Harmattan, 2012 p.13.

٣٣- Cable of the U.S. Embassy in Tunisia, "Troubled Tunisia: What should we do?", July 17, 2009, revealed by Wikileaks and retrieved in The Guardian, World, December 7, 2010, http://www.theguardian.com/world/us embassy-cables-documents/217138.

٣٤- Cable of the U.S. Embassy in Cairo, "Scenesetter: President Mubarak's Visit to Washington", May 19, 2009 revealed by Wikileaks and retrieved in The Guardian, World, December 9, 2010, http://www.theguardian.com world/us-embassy-cables-documents/207723.

وإذا كانت الانتفاضة التونسية لا تشكل تهديدًا حقيقيًا للمصالح الأميركية، فالحالة المصرية مختلفة نظرًا لموقع مصر وأهميتها وعلاقاتها الاستراتيجية بواشنطن واتفاقية السلام التي تربطها بإسرائيل. في تونس لاذ بن علي بالفرار في ١٤ كانون الثاني بشكلٍ مفاجئ، أما في مصر فاستمر التصعيد فترة أطول ومعه الترقب الأميركي.

وقد أدت واشنطن دورًا في إقناع نظامَي بن علي ومبارك بعدم اللجوء المفرط للقوة، فقائد الأركان التونسي الجنرال رشيد بن عمار مقرب منها، وتخلّيه عن دعم بن علي ساهم في دفعه إلى الفرار. وعندما أمر بن علي بقطع الإنترنت، تدخلت الخارجية الأميركية، واستدعت السفير التونسي في واشنطن لتطلب منه وقف العنف ضد المتظاهرين، وإعادة الإنترنت وصون الحريات[٣٥]. وعندما سقط بن علي توجه أوباما بالتهنئة للشعب التونسي على شجاعته وكرامته وكفاحه من أجل الحقوق الكونية، مضيفًا بأن ثقته كبيرة بأن مستقبل تونس سيكون أفضل، داعيًا إلى إجراء انتخابات ديموقراطية نزيهة في القريب العاجل تعكس تطلعات الشعب التونسي[٣٦].

ألقى أوباما خطابًا في ١٩ أيار ٢٠١١، وضعه في استمرارية خطاب القاهرة قبل ثلاث سنوات، تكررت فيه كلمات مثل التحوّل، التغيير ،الحرية وغيرها، مع تحية إلى الشباب التونسي والمصري الذي أطلق حركة من أجل التغيير باسم إرادة الحرية التي انبَنَت طيلة سنوات[٣٧]. وفي ٢٢ حزيران، استقبل أوباما في البيت الأبيض مواطنَين عاديَين من المتظاهرين واحد تونسي والآخر مصري، ليقدّم لهما درع الديموقراطية، ويكرر التزامه بدعم الحقوق

٣٥- Philip J. Crowley, Assistant Secretary, Press Statement, "Recent Protests and Website Hackings in Tunisia" Bureau of Public Affairs, State Department, January 7, 2011, http://www.state.gov/r/pa/prs/2011/154139.htm.

٣٦- Statement by the President on the Events in Tunisia, January 14, 2011, http://www.whitehouse.gov/the- press office/2011/01/14/statement-president-events-tunisia.

٣٧- Remarks by the President on the Middle East and North Africa, The White House Press Office, May 19, 2011 http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa%20.

الكونية لكل شعوب المنطقة[٣٨] وذلك بعد أن أقر مساعدات اقتصادية ومالية مهمة للبلدَين، وطلب من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وجماعة السبعة والاتحاد الأوروبي مساعدة الاقتصادَين التونسي والمصري على الثبات والاستقرار في المرحلة المقبلة.

تشكلت حكومة مؤقتة في تونس برئاسة الباجي قائد السبسي، أحد قدماء النظام، وتم تعيين لجان ومجالس لصياغة دستور جديد، وتنظيم انتخابات برلمانية انتهت بحصول حزب النهضة الإسلامي على الأغلبية، وفي ٢٠١١/١٠/٢٣، تم انتخاب المنصف المرزوقي رئيسًا للجمهورية، أما في ٢٠١١/١٢/٢١، فكلّف الرجل الثاني في حزب النهضة حمادي جبالي تشكيل الحكومة، الذي وافق على عدم وضع الشريعة الإسلامية في صلب الدستور. ولم يخلُ العامَين ٢٠١١و٢٠١٢ من الاضطرابات، ففي ١٤ أيلول ٢٠١٢، هوجمت السفارة الأميركية ومدرسة أميركية في تونس، على الرغم من جهود الرئيس مرزوقي التأكيد على أفضل العلاقات مع واشنطن إلا أن هذه العلاقات أصيبت بفتورٍ كبير[٣٩].

لقد انقسم الأميركيون بين من رأى وصول الإخوان المسلمين إلى السلطة فرصة ستدفعهم إلى الاعتدال والمرونة ومواجهة التطرف الإسلامي، على أساس أن المعارضة شيء والحكم شيء آخر، ومن خشِيَ من أخونة الربيع العربي وسن قوانين مناهضة للمرأة والحريات، على أساس أن الإسلام لا يتفق مع الديموقراطية. فكانت مواقف أوباما تعكس هذا الانقسام، فتبدو مترددة وغير قادرة على الحسم.

في تونس كان الوضع أقل اضطرابًا من مصر، على الرغم من أعمال العنف التي سادت في العام ٢٠١٣، حيث قُتل ثمانية جنود في جبل الشعانبي

٣٨- Readout of the President's Meeting with the National Endowment for Democracy's 2011 Democracy Award Recipients, Office of Press Secretary of the White House, June 22, 2011, http://www.whitehouse.gov/the-press office/2011/06/22/readout-presidents-meeting-national-endowment-democracys-2011-democracy.

٣٩- Jeanine Ferris Pirro, "Why do we keep getting into these messes?", Fox News, October 4, 2013, http://video foxnews.com/v/2719524655001/jeanine-why-do-we-keep-getting-into-these-messes/#sp=show- clips.

على يد جماعات إرهابية تمركزت فيه، واغتيال المعارض العلماني شكري بلعيد، في ٦ شباط ثم النائب المعارض محمد براهمي في ٢٥ تموز وإعلان الحكومة الرسمي بأن جماعة أنصار الشريعة إرهابية. لكن في مواجهة الأزمة الأمنية والسياسية، أعلن زعيم حزب النهضة راشد الغنوشي عن خارطة طريق للخروج من الأزمة يتعهد فيها حزبه بالتخلي عن السلطة ذلك أنه "بين السلطة والديموقراطية نفضل هذه الأخيرة لأنه عن طريقها يمكن أن نعود إلى السلطة" كما أعلن. وفي ٢٠١٤/١/٩ استقالت الحكومة، وتم تكليف المستقل مهدي جمعة تشكيل حكومة وفاق وطني قبل أن يستقبله أوباما في البيت الأبيض في٢٠١٤/٤/٣، مهنئًا تونس على التحوّل الديموقراطي، ومؤكدًا على الشراكة الاستراتيجية معها وواصفًا إياها بالنموذج، وواعدًا بتقديم المزيد من المساعدات الاقتصادية والمالية، وتسهيل دخولها إلى الأسواق المالية الدولية. وفي ٢٠١٤ /١/٢٦، تم تبنّي دستور جديد يضم كل الحريات الأساسية، وبعدها انتخاب زعيم حزب نداء تونس الباجي قائد السبسي رئيسًا للجمهورية، والذي سارع أوباما إلى تهنئته مع الوعد بتوثيق عرى العلاقات والشراكة الاستراتيجية بين البلدَين.

وهكذا يكون موقف أوباما حيال الثورة التونسية قد تميز بالبراغماتية والوقوف في الوسط. وفي ٢٨أيار ٢٠١٤ في خطابه في أكاديمية وست بوينت العسكرية شرح بأن دعم الديموقراطية وحقوق الإنسان في العالم ليست مسألة مثاليات ولكن رهان أمن قومي[٤٠]. ما يعني بتعبير آخر أنه ينبغي دعم هذه القيم فقط إذا اتفقت مع مصالح الأمن القومي.

في تونس كانت الأمور أقل صعوبة بالنسبة لأوباما ليس لأن هذا البلد أقل أهمية استراتيجية للولايات المتحدة من مصر فحسب، ولكن لأن الشعب هناك هو الذي أطاح بالحكومة التي تزعمها الإسلاميون وليس الجيش كما

٤٠- Washington Post ,May 29,2014.

في الحالة المصرية. وصحيح أن أعمال عنف واضطرابات رافقت عملية الانتقال السياسي في تونس إلا أنها بقيت أقل خطورة ولم تحدث تغييرات استراتيجية عميقة في المشهد الإقليمي نظرًا لبعد تونس عن إسرائيل وعدم ارتباطها معها بمعاهدة أو مفاوضات سلام.

في المحصلة يمكن القول بأن إدارة أوباما نجحت، عبر اتخاذها هذه المواقف من الثورات العربية، في التأكد من أن الأنظمة الجديدة الناجمة عنها في تونس ومصر سوف تستمر في العمل مع الولايات المتحدة، تمامًا كما كانت عليه الأمور في السابق[٤١]. في تونس بقي تحالف الجيش مع واشنطن وهو الذي ساهم في دفع بن علي إلى الفرار وتسلم السلطة رجال آتون، أو بعضهم على الأقل، من زمن بورقيبة وبن علي وفي طليعتهم رئيس الجمهورية نفسه السبسي دونما معارضة من التونسيين الذين فضلوا ذلك على الفوضى التي قد تحل نتيجة تنامي نفوذ الاسلام الراديكالي والحركات العنفية.

ثالثًا: المسار الداخلي

انقسم هذا المسار إلى ثلاث مراحل: الأولى كانت عبر فرار بن علي وبقاء نظامه، والثانية قادها المجلس التأسيسي وصولًا إلى المرحلة الثالثة التي انتهت بإقرار دستور العام ٢٠١٤ وإجراء انتخابات تشريعية ورئاسية. وأدت قوى عديدة في هذا المسار أدوارًا تراوحت بين العرقلة ودفع العملية الديموقراطية إلى الأمام في اتجاه تكريسها .من هذه القوى المؤسسات العسكرية والمدنية والسياسية والإعلامية.

١- دور الجيش

بقي الجيش بعيدًا عن السياسة قبل الثورة، وعلى عكس الدول العربية

٤١- Nicholas Kitchen ,op.cit. p.1.

الأخرى اكتسبت تونس تقليدًا طويلًا من وزراء دفاع مدنيين. وقد اعتمد بن علي على جهاز بوليسي متضخم ومافيوي على حساب جيش يفتقد إلى السلاح والعتاد الملائمَين، وينتشر على مساحة البلد والحرس الجمهوري في غياب التهديدات الخارجية. وبسبب بُعده عن السياسة والفساد، اكتسب الجيش ثقة المواطنين واحترامهم. وكان على علاقة ممتازة بفرنسا ثم بالولايات المتحدة، ما جعله يتأثر بالمعايير والقواعد القانونية الغربية، الأمر الذي انعكس على علاقته بالمدنيين في بلاده.

وإذا كانت القوات المسلحة تمثل غالبًا الحل الأخير للنظام الأوتوقراطي في مقاومته للحركة الديموقراطية، فإنّ رفض قائد الأركان الجنرال رشيد بن عمار إعطاء قواته الأوامر بإطلاق النار على المتظاهرين، قد ساهم بشكلٍ مؤكد في تشجيع هؤلاء على التصعيد تحديدًا في العاصمة تونس، والتي ضاقت بالمظاهرات الحاشدة في ١٢ و١٣ و١٤ كانون الثاني ٢٠١١، والتي شاركت فيها كل أطياف الشعب التونسي. وقد فر بن علي بعد أن خشِيَ من أن ينتهي انحياز الجيش للثورة إلى تنظيم انقلاب عسكري يطيح به. وقد انتشرت صور التونسيين يقدّمون الورد إلى الجنود، ما أعطى الثورة سمة "ثورة الياسمين".

وعلى الرغم من انتشار شعارات مثل "نريد رشيد عمار رئيسًا للجمهورية" و"الرجل الذي قال لا" وغيرها، فقد رفض الرجل الدخول في عالم السياسة، وبقي الجيش حاميًا للثورة سواء عبر مواجهة الإرهاب لاسيما في جبل الشعانين، أو في حماية الأمن الداخلي المهدد من قبل أعداء الثورة

وقد استمرت استطلاعات الرأي في الكشف عن ثقة التونسيين بجيشهم. على سبيل المثال نشرت جريدة الشروق التونسية في ٢٠١٤/١/٢٩ استطلاعًا للرأي، أوضح أن المؤسسة العسكرية نالت أعلى درجة ثقة بنسبة ٧٦٪، بينما

نال الحرس الوطني نسبة ثقة بلغت ٣٧٪ والشرطة ٣٠٪[٤٢].

٢- النخب السياسية

عانت المعارضة، لاسيما الإسلامية منها، من القمع والاضطهاد في عهدَي بورقيبة وبن علي، ولم تكن جاهزة لاستلام السلطة بعد نجاح الثورة الشعبية رغم مشاركتها فيها، ما أتاح لرجال العهد القديم البقاء في مواقع القرار مستخدمين الشعارات والمزايدات الثورية. هؤلاء بحكم تجربتهم الطويلة في السلطة حاولوا مصادرة الثورة وتحويل مسارها، في مقابل نخبة جديدة عجزت عن تعبئة الشارع لمصلحتها بسبب افتقارها للتجربة والخلافات التي دبت بين أركانها، وهي خلافات أيديولوجية وسياسية وعلى المناصب والنفوذ في غياب شخصية قيادية كاريزماتية قادرة على قيادة التحوّل[٤٣].

هذه الخلافات احتدمت داخل التيار الإسلامي (بين حزب النهضة والسلفيين على سبيل المثال) وبينه وبين التيارات العلمانية، والتي كانت بدورها منقسمة ما بين عروبيين واشتراكيين ووطنيين. واشتدت وطأة هذه الخلافات مع فوز حزب النهضة بأغلبية مقاعد المجلس التأسيسي[٤٤] ولدى مناقشة بنود الدستور الجديد في أواخر العام ٢٠١١، امتدت طيلة المرحلة الانتقالية وبالتزامن مع الانتخابات البرلمانية والرئاسية في خريف العام ٢٠١٤، وتصاعد الاستقطاب الحاد ما بين العلمانيين عمومًا وحزب النهضة الإسلامي في غياب برامج ورؤى واضحة لمواجهة الأزمة الاقتصادية المستفحلة، والتي تكاد تطيح بعملية التحوّل الديموقراطي. اعتبر حزب النهضة أن حزب نداء تونس بقيادة الباجي قائد السبسي (تقلّد وزارتَي

٤٢- www.alchourouk.com/58852/566/1.

٤٣- العربية ٢٠١٥/١٢/٢١ "هناك قرف كبير من التونسيين تجاه النخبة السياسية التي جاءت بعد ٢٠١١" http//dw.com/P/1HRRC.

٤٤- أفضت الانتخابات التشريعية الأولى بعد الثورة إلى النتائج الآتية: حصل حزب النهضة على ٨٩ مقعدًا من أصل ٢١٧ عدد مقاعد المجلس التأسيسي تلاه حزب المؤتمر من أجل الجمهورية (٢٩ مقعدًا) ثم العريضة الشعبية للحرية والعدالة والتنمية (٢٦) وحزب التكتل من أجل العمل والحريات (٢٠) ثم الحزب الديموقراطي التقدمي (١٦) يليه حزب المبادرة والقطب الديموقراطي الحداثي بخمس مقاعد لكل منهما وحزب آفاق تونس (٤) ثم قائمة البديل لحزب العمال الشيوعي (٣) وحركة الديموقراطيين الاشتراكيين وحركة الشعب بمقعدَين لكل منهما، بينما حازت ١٦ قائمة أخرى على مقعد واحد لكل منها.

الداخلية والخارجية في عهدَي بورقيبة وبن علي ورئاسة مجلس الشعب في عامَي ١٩٩١ و١٩٩٢) يشكل عودة مقنعة للنظام البائد وحزب التجمع المنحل. في المقابل، اعتبر حزب نداء تونس وغيره من الأحزاب العلمانية أن فوز النهضة يمثّل فوزًا للتطرف، ولعب الجميع على مخاوف الجماهير أكثر من السعي لتحقيق مطالب الثورة، وحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية[٤٥].

وقد نشر فوز نداء تونس المخاوف من عودة النظام القديم ليس فقط بسبب ماضي رئيسه، ولكن أيضًا لأنه ضم نشطاء سابقين من حزب التجمع الذي كان حاكمًا في حقبة بن علي. لكن سرعان ما دبت الخلافات في جسم نداء تونس الذي انقسم إلى جناحَين، يقود أحدهما حافظ السبسي نجل الرئيس، وثانيهما الأمين العام محسن مرزوق اليساري التوجه. وامتدت الخلافات إلى الكتلة البرلمانية التي شهدت انشقاقات واستقالات من الحزب[٤٦].

كذلك عصفت الصراعات بالإسلاميين بين النهضة والسلفيين وداخل النهضة، واستقال حمادي جبالي من رئاسة الحكومة الانتقالية ومن مركز نائب الرئيس.

في هذه المرحلة الانتقالية، ولدت أحزاب وانقسمت أخرى على نفسها أو اختفت، وقد وصل عدد الأحزاب والقوى السياسية إلى حوالى المئتَين. وكادت الخلافات تعصف بكل عملية التحوّل لولا نجاح مبادرات مؤسسات المجتمع المدني في قيادة جلسات حوار بين هذه الأحزاب، التي اضطرت لتقديم تنازلات في سبيل إنجاح المسار الديموقراطي. تحت الضغوط الدولية والشعبية، اضطر حزب النهضة إلى تقديم تنازلات مؤلمة خاصة على مستوى قواعده، والمتعاطفين معه من أجل إنجاح مسار التوافق والحوار الوطني. كما أعلن رئيسه راشد الغنوشي بأن مصلحة البلاد والحركة تقتضي التنازل عن

٤٥- إبراهيم فرحات، "الانتخابات التونسية تختتم المرحلة الانتقالية وتثير المخاوف من عودة النظام القديم"، مركز بروكينجز ٢٠١٥/٢/٨ www.brookings.edu/ar./research.

٤٦- خميس بن بريك، "الانقسامات تهدد مستقبل نداء تونس"، الجزيرة نت ٢٠١٥/١٠/٢٠ www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews.

الحكومة التي كان يرأسها[٤٧]. وقد برر ذلك أمام مؤيديه بالقول إن "حزب النهضة لم يخرج من الحكم نظرًا لوجوده القوي في المجلس التأسيسي مصدر السلطة في هذه المرحلة".

٣- دور مؤسسات المجتمع المدني

في سبعينيات القرن المنصرم، نشأت عدة مؤسسات للدفاع عن حقوق الإنسان، لكنها كانت إما تابعة لرئاسة الجمهورية مباشرة وإما تحت نفوذها. وبعد العام ١٩٨٧، نشأت حوالى الستين جمعية أدت أدوارًا فاعلة في المجالات الصحية، الرياضية، النسائية، الاجتماعية، إلخ... لكنها عانت من تدني الموارد والرقابة الحكومية المشددة.

بعد الثورة برز دور بعض هذه الجمعيات بالإضافة إلى أخرى مستجدة، لاسيما في مرحلة صياغة الدستور والانتخابات بين العامَين ٢٠١١ و٢٠١٤، وتأسست شبكة من مؤسسات المجتمع المدني أطلقت على نفسها اسم "مرصد شاهد"[٤٨] بهدف مراقبة العملية الانتخابية ورعايتها، وشاركت في إعداد مشاريع القوانين المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية والآليات والإجراءات الكفيلة بتحقيق نزاهتها، والوقاية من التعذيب والعدالة الانتقالية، ونظّمت سلسلة من الندوات حول مشروع الدستور والنقاط الخلافية فيه. وقد شاركت حوالى ثلاثماية منظمة وجمعية من المجتمع المدني في الحوار، حول الدستور والقوانين المتعلقة بحق التجمع والتعبير والحصول على المعلومات، وفي مراقبة الانتخابات التشريعية والرئاسية[٤٩].

وإزاء انسداد الأفق السياسي الذي كاد يدفع البلاد إلى الاقتتال الداخلي أو أقله التجربة المصرية، أمسكت مؤسسات المجتمع المدني بالمبادرة، فأطلقت حوارًا شاملًا بين القوى السياسية. فقد أعدت الرباعية، المؤلفة من الاتحاد

٤٧- صلاح الدين الجورشي، "الحوار الوطني في تونس: دروس الصرتع والتوافق" www.swissinfo.ch/ara.

٤٨- www.chahed.tn/index.php/cache/181-2014-12-19-06-59-45.

٤٩- مهى يحي، "ما بعد دستور تونس: الشيطان يكمن في التفاصيل"، مركز كارنيغي ٢٠١٤/٤/٢٥ www.carnegie-mec-org/2014.

التونسي للشغل، اتحاد أرباب الأعمال، الرابطة التونسية لحقوق الإنسان ونقابة المحامين، خارطة طريق تضمنت عدة نقاط إجرائية، ومبادىء أساسية للحوار ومضامينه وأهدافه، بهدف إيجاد أرضية مشتركة يقف عليها الجميع من أجل التوصل إلى حل المسائل الخلافية[٥٠].

كان المسار الحواري محفوفًا بالصعوبات والعوائق واحتدمت النزاعات بين أطرافه التي انسحب بعضها منه، إلى درجة أن أمين عام الاتحاد التونسي للشغل صرّح، بعد أن لجأ الرباعي مجبرًا إلى آلية التصويت بسبب استحالة الوفاق، بالقول إنه "بعد أن أصبح الوفاق عملية مستحيلة، كان على الرباعي إنقاذ الموقف والخروج بالبلاد من أزمتها بحلٍ ليس فيه توافق، أو نسلم الأمر إلى الله ونعلن فشل الحوار ونترك البلاد لرب يحميها"[٥١]. لقد كان على مؤسسات المجتمع المدني فك العقد الواحدة تلو الأخرى، فتمكنت بداية من تحقيق توافق حول شخصية مستقلة لرئاسة الحكومة الجديدة، وبعض فصول الدستور الخلافية والقضايا التنظيمية والتقنية، مثل انتخاب الهيئة العليا للانتخابات، تحديد تاريخ استقالة حكومة علي العريض، مواعيد الانتهاء من صياغة الدستور ومواعيد الانتخابات المقبلة، وغيرها،....[٥٢] وبفضل الرباعي تم الاتفاق على الدستور الجديد الذي كان من أهم المعضلات، التي أطالت الفترة الانتقالية، وأدخلت البلاد في نفق مظلم، وأضرّت بالأمن والاقتصاد. وبموجب خارطة طريق الرباعية، تم إقرار المسودة الأخيرة من الدستور في كانون الثاني ٢٠١٤، وبموجبها استقالت حكومة الترويكا لتحل مكانها حكومة تكنوقراط، ما أفسح المجال أمام الانتخابات التشريعية والرئاسية في آواخر العام المذكور.

وهكذا يمكن القول إن مؤسسات المجتمع المدني التونسي أثبتت ريادتها في

٥٠- عبد اللطيف الحناشي، "الحوار الوطني في تونس: الآليات والمآلات"، مركز الجزيرة للدراسات، www.studies.aljazeera.net/files/2014/02/20/426/10592098..html 27/3/2014.

٥١- المرجع نفسه.

٥٢- "نص خارطة طريق الرباعي الراعي للحوار"، وكالة تورس للأنباء، www.turess.com/binaa/2636/5/10/2013.

مسار التحوّل الديموقراطي، فأنقذته من مصير كان محتومًا لو تُرك في أيدي السياسيين. وقد توّج نجاح هذه المؤسسات (الرباعية تحديدًا) بنَيلها جائزة نوبل للسلام في ٢٠١٥/١٠/٩ بالعاصمة النروجية.

٤- دور وسائل الإعلام

بعد هروب بن علي زالت هيمنة النظام على الإعلام الذي بات فضاؤه مفتوحًا على كل الأفكار والأيديولوجيات، إذ تحرر من التراخيص والإجراءات البيروقراطية ورقابة وزارة الداخلية وأجهزة الاستخبارات. وهكذا عرفت تونس طفرة إعلامية غير مسبوقة، وتجاوز عدد وسائل الإعلام المسموعة الخمسين إذاعة، ومحطات التلفزة خمس عشرة، والصحف المطبوعة حوالى المئتين، كما أضحت المواقع الإلكترونية بالمئات[٥٣]. وقد شرعت الحكومة الأولى بعد الثورة في إجراء إصلاح شامل للقطاع الإعلامي، عبر إلغاء وزارة الإعلام وكل السمات القمعية للقوانين القديمة، وإصدار مراسيم لضمان حرية التعبير وحركة المعلومات، حرية الصحافيين في الوصول إلى المعلومات والمصادر السرية وحمايتهم من الابتزاز والاعتداءات[٥٤]. وقد دخلت هذه المراسيم لاحقًا في صلب الدستور التونسي الجديد.

هذا لا يعني أن الإعلام التونسي عمومًا تحلّى بالموضوعية والرصانة حيال الأحداث، بل على العكس كان هناك تفلّت إعلامي واتهامات متبادلة، وتشهير وعودة للثقافة القديمة. وقد صدرت تقارير لمؤسساتٍ مثل "المجموعة العربية لرصد الإعلام"، "المجلس الوطني للحريات بتونس"، "شبكة تحالف من أجل نساء تونس"، وغيرها... تتهم الإعلام التونسي بأنه يؤدي دورًا تحريضيًا، وبعض وسائله تحوّلت إلى أبواق

٥٣- محمد معمري، "الإعلام التونسي الفائز الأكبر"، العربي الجديد ٢٠١٤/٢/١٤.

٥٤- المرجع نفسه أنظر أيضًا: فاطمة العيساوي، "الإعلام التونسي في مرحلة انتقالية"، مركز كارنيغي ٢٠١٢/٧/١٠.

حزبية تروج لخطاباتٍ تخوينية وبعضها يدعو إلى العنف[٥٥].

هذه الفوضى الإعلامية ليست بالأمر الغريب في مرحلة تحوّل انتقالي يتدخل فيها المال السياسي والسفارات الأجنبية والمتضررون من الثورة. لكن الوجه الآخر للعملة هو أن الإعلام ساهم، من خلال التنافس المهني على الأقل، في إشاعة مناخ من الحريات والنقاش العام حول المسائل المطروحة، والرقابة على الفاعلين في عملية التحوّل، وبذلك تحقّق أهم مطالب الثورة وهو حرية التعبير.

الخاتمة

منذ استقلالها في العام ١٩٥٦، ورغم الطبيعة السلطوية للنظام الحاكم، نشأت في تونس مؤسسات حديثة وطبقة وسطى فاعلة وقوانين أحوال شخصية أقرب إلى العلمانية ونقابات نشيطة، مثل الاتحاد التونسي للشغل، إلى جانب تجانس ديني وثقافي وقومي وهوية جامعة وثقافة سياسية غنية، وهي أمور ساهمت في تسهيل عملية التحوّل الديموقراطي بعد الثورة.

وعلى الرغم من التناقضات الحادة والخلافات داخل النخب السياسية بعد الثورة، إلا أنه بفضل مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسة العسكرية المختلفة عن نظيراتها في المنطقة، والتنازلات التي وجدت هذه النخب أنها مضطرة لتقديمها درءًا لمصيرٍ يشبه ما آلت إليه الثورات العربية الأخرى من فوضى، فقد نجحت تونس في تحقيق تحوّل ديموقراطي نموذجي إلى حد كبير.

يمكن القول إن ما حدث في الدول العربية الأخرى من تحوّل للثورات عن مسارها السلمي إلى حروب أهلية وإقليمية، شكّل رادعًا للنخب التونسية عن التشبث بمواقفها ومصالحها، ودافعًا لها لحماية مسار التحوّل الديموقراطي من التدخلات الخارجية. فالباجي السبسي، على سبيل المثال، رفض

٥٥- "تقرير حول رصد خطابات الحقد والكراهية في وسائل الإعلام التونسية"، المجموعة العربية لرصد الإعلام، ٢٠١٣/١٢/٦ www.dohainstitute.org/file/Get/25.

عروضًا مالية سخية من إحدى الدول العربية في مقابل إزاحة حزب النهضة من المشهد السياسي[٥٦]. وهذا الأخير تنازل عن الحكم رغم استحواذه على الأغلبية في المجلس التأسيسي، ووافق على التحالف مع أحزاب علمانية، ولم يمارس السياسات التي مارسها نظراؤه الإسلاميون في دول عربية أخرى، وأعلن الفصل ما بين العمل الدعوي والسياسي[٥٧].

من ناحية أخرى، لم تقع تونس ضحية تدخلات خارجية، لاسيما من قبل القوى العظمى، ربما لافتقادها إلى الموارد الطبيعية من نفط وغيره، ولضعف أهميتها الاستراتيجية نتيجة بُعدها عن الكيان الإسرائيلي، وتفاديًا لحدوث موجات هجرة كثيفة منها إلى أوروبا، أو إرهاب ينتشر في الشمال الأفريقي على الحدود الجنوبية من حوض المتوسط الأوروبي.

ويمكن القول في المحصلة إنه بإقرار دستور العام ٢٠١٤ الحديث والمتقدم جدًا في مجال حقوق الإنسان والحريات والمرأة والانتخابات والديموقراطية عمومًا، وبنجاح العملية الانتخابية التشريعية والرئاسية في العام المذكور، تكون تونس قد نجحت في عملية التحوّل الديموقراطي. كذلك، فإن إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية في العام ٢٠١٩، أوصلت أستاذًا جامعيًا مستقلًا غير حزبي هو قيس سعيد إلى رئاسة الجمهورية، وهذا يعد خطوة متقدمة في طريق تكريس التحوّل الديموقراطي وترسيخه، رغم أن البلد لن يخلو من الأزمات السياسية والاقتصادية، على غرار ما يحدث عادة في بلدان العالم الديموقراطي.

٥٦- المركز العربي الديموقراطي للدراسات الاقتصادية والسياسية والاستراتيجية، 19/5/2015 www.democratie.de/?P=14389.

٥٧- من أجل تكوين فكرة عن فكر حزب النهضة التونسي يمكن العودة إلى كتب زعيمه راشد الغنوشي مثل: "الحريات العامة في الدولة الإسلامية" مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٩٣، "الحريات العامة والديموقراطية وحقوق الإنسان في الإسلام" الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت ٢٠١٢.

المراجع

• O'DonnelG., ShmitterPh.WhiteheadL. "Transition from Authoritarian Rule," ed.JohnsHopkins, U.P.Baltimore 1986.

• "The consolidation of Political Democracy in southern Europe" ,Stanford university Institute,1988

• Robert A.Dahl "Polyarchy: Participation and opposition", NewHaven, yale University Press 1971.

• "On Democracy" yale University Press, second edition 2015.

• SchmitterPh., SantiroJ. "Three Temporal Dimensions to The Consolidation of Democracy" International Political Sciences Review, 19(1)1998.

• Collier(R.B.), Collier(D.) "Shaping the Political Arena", Princeton University Press, 1991.

• Bertrand (M.) "un an de transition politique:de la révolte a la 3eme république" in Politique africaine, n.47, 1992, Thiriot (C.) "Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique: éléments de réflexions a partir du cas du Mali" in Revue Internationale de Politique comparée, vol.9, n.2.

• Diamond L. "Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes" in Journal of Democracy, vol.13, n.2, 2002.

• Bogaards M. "How to Classify Hybrid Regimes?Defective Democracy and Electoral Authoritarianism" in Democratization, vol.16, n.2, 2009.

• Caroline Dufy et CelineThiriot "Les apories de la transitologie :quelques pistes de recherché a la lumière d'exemples africains et post-soviétiques", Revue international de politique compare, 2013/3 Vol.20.

• Ghassan Salame (sous la dir.de), "Démocraties sans Démocrates?.Politiques d'ouverture dans le monde arabo-musulman et islamique" ed.fayard, Paris 1994.

• Samuel Huntington "The Third wave:Democratization in the late 20thCentury", University of Oklahoma Press, 1993.

• Jean Pierre Estival, L'Europe face au Printemps Arabe, De l'espoir à l'inquiétude, Paris, L'Harmattan, 2012.

• VirgineBettaieb et al.(dir.) "Degage, la révolution tunisienne" 17 dec.2010-14 janv.2011, Asnières-sur-Seine, ed. Du Layeur, 2011.

• Nicholas, "The contradictions of hegemony: the United States and the Arab Spring".

• Noémie Cadeau "Macron en Tunisie: entre silences et faux-semblants" le vent se lève, 14/2/2018.

• عزمي بشاره، "الثورة التونسية المجيدة، بنية ثورة وصيرورتها من خلال يومياتها"، المركز العربي للأبحاث وتحليل السياسات، الطبعة الثانية، (٤٩٦ صفحة).

• راشد الغنوشي، "الحريات العامة في الدولة الإسلامية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٩٣.

• "الحريات العامة والديموقراطية وحقوق الإنسان في الإسلام"، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت ٢٠١٢.

• http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR011/FINAL_LSE_IDEAS__UnitedStatesAnd TheArabSpring_Kitchen.pdf.

• Cable of the U.S. Embassy in Tunisia, “Troubled Tunisia: What should we do?”, July 17, 2009, revealed by Wikileaks and retrieved in The Guardian, World, December 7, 2010, http://www.theguardian.com/world/us- embassy-cables-documents/217138.

• Cable of the U.S. Embassy in Cairo, “Scenesetter: President Mubarak’s Visit to Washington”, May 19, 2009, revealed by Wikileaks and retrieved in The Guardian, World, December 9, 2010, http://www.theguardian.com/world/us-embassy-cables-documents/207723.

• D. Brumberg, “Liberalization Versus Democracy: Understanding Arab Political Reform”, Carnegie Paper n37, Carnegie Endowment for International Peace, May 2003, p.13, http://carnegieendowment.org/2003/04/29/liberalization-versus-democracy-understanding-arab-political- reform/2bb8.

• Philip J. Crowley, Assistant Secretary, Press Statement, “Recent Protests and Website Hackings in Tunisia”, Bureau of Public Affairs, State Department, January 7, 2011, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/01/154139.htm.

• Statement by the President on the Events in Tunisia, January 14, 2011, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/14/statement-president-events-tunisia.

• Remarks by the President on the Middle East and North Africa, The White House Press Office, May 19, 2011, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north- africa%20.

• Readout of the President's Meeting with the National Endowment for Democracy's 2011 Democracy Award Recipients, Office of Press Secretary of the White House, June 22, 2011, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/06/22/readout-presidents-meeting-national-endowment-democracys-2011-democracy-.

• Jeanine Ferris Pirro, “Why do we keep getting into these messes?”, Fox News, Octobe4,2013, http://video.foxnews.com/v/2719524655001/jeanine-why-do-we-keep-getting-into-these-messes/#sp=show- clips.

• www.alchourouk.com/58852/566/1.

• إبراهيم فرحات، "الانتخابات التونسية تختتم المرحلة الانتقالية وتثير المخاوف من عودة النظام القديم"، مركز بروكينجز، ٢٠١٥/٢/٨ www.brookings.edu/ar./research

• www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews.

• www.swissinfo.ch/ara.

• www.chahed.tn/index.php/cache/181-2014-12-19-06-59-45.

• مهى يحي، "ما بعد دستور تونس: الشيطان يكمن في التفاصيل"، مركز كارنيغي www.carnegie-mec-org/2014/ 25/4/2014.

• عبد اللطيف الحناشي، "الحوار الوطني في تونس: الآليات والمآلات"، مركز الجزيرة للدراسات، www.studies.aljazeera.net/files/2014/02/20/426/10592098.html7/3/2014.

• "نص خارطة طريق الرباعي الراعي للحوار"، وكالة تورس للأنباء، www.turess.com/binaa/2636 5/10/2013.

• محمد معمري، "الإعلام التونسي الفائز الأكبر"، العربي الجديد ٢٠١٤/٢/١٤.

• فاطمة العيساوي، "الإعلام التونسي في مرحلة انتقالية"، مركز كارنيغي ٢٠١٢/٧/١٠.

• "تقرير حول رصد خطابات الحقد والكراهية في وسائل الإعلام التونسية"، المجموعة العربية لرصد الإعلام www.dohainstitute.org/file/Get/25.

• المركز العربي الديموقراطي للدراسات الاقتصادية والسياسية والاستراتيجية www.democratie.de/?P=14389/ 19/5/2015.

شرف. تضحية. وفاء

الحرية النقابية في لبنان
في ضوء معايير منظمة العمل الدولية

د. روزالين مبارك *

المقدّمة

أدت الظروف المعيشية الصعبة إلى تكتّل العمال دفاعًا عن مصالحهم، وإلى توحيد صفوفهم مطالبة بحقوقهم. وعبر الزمن، تطورت تحركات العمال، وبدأت تظهر على شكل تجمعات أو تكتلات مطلبية، إلى أن وصلت شيئًا فشيئًا إلى تنظيمها فكانت النقابات. ولكنها تبقى كيانًا مجردًا من الفعالية، لا بل هيكلًا بلا مضمون، ما لم تنمُ في مجتمعات تعترف بالحق النقابي، كحقٍ فردي وجماعي، يسمح للعمال بممارسة حقوقهم النقابية بحريةٍ، من أجل تحقيق إطار فعال لتكتلاتهم وتحركاتهم.

كرّس المفهوم الليبرالي الحق النقابي الذي تميّز باستقلال النقابات عن الدولة، وأعطاه قيمة أساسية من خلال الحرية النقابية. وفي إطار تعريفها، تشمل الحرية النقابية "كل الحقوق والحريات الأساسية الضرورية لوجود نقابات عمالية

* أستاذة في كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية

مستقلة، وكفوءة، وقادرة على الدفاع عن الحقوق النقابية، الاقتصادية والاجتماعية". وتساهم هذه الحقوق والحريات في ولادة النقابات كوسيلة ضغط تحقق التوازن بين العمال وأصحاب العمل والدولة. كيف انعكست المفاهيم الليبرالية على ولادة النقابات؟ ولماذا احتلت النقابات وحرياتها أهمية دولية؟

أولًا: التطور التاريخي

شهدت حقبات التاريخ على ولادة النقابات بعد مخاض طويل، تقلّب مع تقلّبات السياسة ومع تخبّط الأزمات الاقتصادية والاجتماعية. وتحت وطأة الحرمان والخوف، تجمّع العمال ضمن تكتلات وتجمعات نمت مع الوقت، وامتزجت مع الأحداث إلى أن حازت أهمية وطنية ودولية. نتعرف، بشكلٍ موجز، على التطور التاريخي للنقابات العمالية في لبنان، وننتقل إلى مدى الاعتراف الدولي بالنقابات وحرياتها من خلال منظمة العمل الدولية.

في لبنان، مرت الحركة النقابية العمالية في عدة مراحل، نبدأها مع صدور قانون الجمعيات تاريخ ٣ آب ١٩٠٩[١]، في ظل الحكم العثماني، الذي عرّف الجمعية بأنها "مجموعة مؤلفة من عدة أشخاص لتوحيد معلوماتهم أو مساعيهم بصورةٍ دائمة ولغرضٍ لا يقصد الربح". ولم يشترط، هذا القانون، الترخيص المسبق لإقرار شرعيتها، وإنما اكتفى بحصولها على علم وخبر من وزارة الداخلية، وحصر أهداف الجمعية بتقديم خدمات طوعية مجانية وجمع العمال وأرباب العمل في منظمة واحدة[٢]. وقد استفاد العمال من هذا القانون، وأسسوا جمعيات عمالية تحت ستار نقابي.

وسمح قانون ٢٤ نيسان ١٩١٢، المعدل سابقًا، بإنشاء الجمعيات المهنية

١- أتى هذا القانون متأثرًا بالقانون الفرنسي من العام ١٩٠١ كنتيجةٍ لثورة عامَي ١٧٨٩ و١٨٤٨ المعلنة لحرية الاجتماع، ولحرية تكوين الجمعيات ومنحها الشخصية المعنوية. عفيف زيناتي، النقابات العمالية تنظيمها ونشاطها في العالم وفي لبنان، الجزء الأول، منشورات فريديريش أيبرت، بيروت، ١٩٧٣، ص ٤٠.

٢- يوسف الجباعي، مساهمات في الثقافة العمالية والنقابية، لا طبعة، منشورات فريديريش أيبرت، بيروت، ١٩٩٥، ص ٤١.

وبكل ما يلزم لتنمية المهنة[٣]، فتأسست جمعيتان مهنيتان، بين سنتَي ١٩١٢ و١٩١٣ وهما: "تعاضدية مستخدمي وعمال سكة الحديد"[٤] و"جمعية عمال المطبعة الأميركية"[٥]. وخلال الحرب العالمية الأولى، توقف نشاط الجمعيات المهنية بظل تطبيق الأحكام العرفية.

في عهد الانتداب الفرنسي، ونتيجة لتدنّي القدرة الشرائية وارتفاع الأسعار، طالبت "جمعية التعاضد في سكة الحديد" بزيادة الأجور في لبنان وسوريا. ومن جراء عدم الانصياع لمطالبها، توقف العمال عن العمل، فحصل أول إضراب عمالي[٦]. وفي هذه المرحلة، تأسس حزبان سياسيان على أساس عمالي، وهما: حزب العمل في العام ١٩٢١، وحزب الشعب اللبناني في العام ١٩٢٤[٧] الذي أدى دورًا أساسيًا في تنظيم النشاط العمالي وتطويره. ومع صدور الدستور اللبناني في ٢٣ أيار ١٩٢٦، ظن العمال بأن تكريسه الحريات العامة كحرية الفكر والقول، والاجتماع سيشكّلان مدخلًا لإنشاء جمعياتهم العمالية. ولكن ما لبث أن أجاز قانون ٢٦ أيار ١٩٢٨[٨] للحكومة رفض العلم والخبر لأي جمعية لا ترغب في تشجيعها. وأمام هذا الواقع، قامت السلطة برفض منح العلم والخبر للعديد من الجمعيات، وحاولت محاربة إنشاء الجمعيات العمالية، ولاحقت المسؤولين خوفًا من تكتلات عمالية كبيرة تقف ضد الشركات الكبرى والمصالح الفرنسية، إضافة إلى قلقها من تحوّل هذه التكتلات العمالية إلى تجمعات وطنية تطالب باستقلال البلاد[٩].

٣- ـ عصام يوسف القيسي، قانون العمل اللبناني، لا طبعة، منشورات عشتار، بيروت، ١٩٨٣، ص ٢٦.

٤- ضاهر زيدان، الحركة النقابية في لبنان، لا طبعة، منشورات فريديريش أيبرت في لبنان، لا سنة، ص ٨ و٩.

٥- تعد أول جمعية مهنية في الشرق الأوسط العربي، وهناك خلاف حول تاريخ نشوئها. عفيف زيناتي، المرجع مذكور سابقًا، ص ٤٠ و٤٧.

٦- ـ المرجع السابق، ص ٤١ و٤٢.

٧- تأسس هذا الحزب على يد بعض المفكرين، أبرزهم الشيوعي فؤاد الشمالي. وفي أول أيار ١٩٢٥، نشر الحزب، في جريدته الخاصة "الإنسانية"، المطالب التي أسفر عنها التجمع العمالي في سينما كريستال في بيروت، وأهمها: خفض ساعات العمل إلى ٨ ساعات في اليوم، حماية العمال وتنفيذ مشاريع اقتصادية. يوسف الجباعي، المرجع مذكور سابقًا، ص ٦٠ و٦١.

٨- ـ صدر هذا القانون عن السلطة الفرنسية تنفيذًا لمعاهدة لوزان التي قررت الانتداب، والتي أجازت للدولة المنتدبة الحق بتعديل القوانين المرعية الإجراء بعد ٣ سنوات من بدايته.

٩- إسماعيل بدران ومحمد زبيب، الاتحاد العمالي العام في لبنان (من يمثل من؟)، المركز اللبناني للتدريب النقابي بالتعاون مع مؤسسة فريديريش أيبرت، بيروت، ٢٠٠١، ص ٢٧.

وفي سنة ١٩٣٩، تأسس "اتحاد نقابات مستخدمي وعمال لبنان"، برئاسة مصطفى العريس، الذي جمع العمال ووحّد صفوفهم من أجل إقرار قانون العمل. ونتيجة تخوّف السلطة من قوّته، حاولت إضعافه عن طريق تأسيس "جبهة العمل"[١٠].

أما المنحى الذي أخذه العمال، خلال الحرب العالمية الثانية، فتخطى مرحلة المطالبات الضيقة والمؤقتة، وشكّل مرحلة المطالبة بتشريعٍ للعمل، يمنح العمال حقوقًا لم تتطرق إليها التشريعات السابقة. لذلك، وفي ١٤ شباط ١٩٤٥، طالب وفد عمالي رئيس الحكومة بإصدار قانون للعمل وقانون خاص للنقابات المهنية؛ وفي ١١ آذار ١٩٤٦، ألحّ وفد عمالي، في أثناء مقابلته رئيس الجمهورية، بوجوب إيجاد تشريع للعمل في لبنان[١١]. وفي ٢٣ أيلول ١٩٤٦، دخلت النقابات في مرحلة الاعتراف والشرعية مع صدور قانون العمل.

أما على الصعيد الدولي، فتدخل النقابات وحرياتها في قيم منظمة العمل الدولية وفي صميم معاييرها، وذلك منذ تأسيسها في العام ١٩١٩. وكونها من حقوق العمال، تناولتها المنظمة في دستورها، وفي إعلان فيلادلفيا من العام ١٩٤٤ الذي أصبح جزءًا من دستورها في العام ١٩٤٦. ومن أجل تدعيمها، تناولت المنظمة موضوع الحرية النقابية من خلال اتفاقيتَين دوليتَين: الاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم في العام ١٩٤٨، والاتفاقية رقم ٩٨ المتعلقة بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية في العام ١٩٤٩. هذا، وقد تضمّن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العام ١٩٤٨ حق العمال بتأسيس النقابات والانضمام إليها. وفي

١٠- قامت جمعية مستخدمي التجارة مع بعض الجمعيات بتأسيس هذه الجبهة، ولكنها لم تعمّر طويلًا إذ سرعان ما دب الخلاف بين أعضائها، فتوقفت عن النشاط في ١٩٤٦/١١/٢٧. يوسف الجباعي، المرجع السابق، ص ٦٧.

١١- عصام يوسف القيسي، المرجع مذكور سابقًا، ص ٣٠ و٣١.

العام ١٩٩٨، دخلت الاتفاقيتان الآنفتا الذكر في مضمون "إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل" الذي خرج عن مبادئ القانون الدولي العام إذ ألزم الدول الأعضاء بالحقوق والمبادئ الأساسية التي يتضمنها ولو بغياب التصديق[١٢].

هذا، وأولت المنظمة الحرية النقابية بنظام إشراف خاص بها من خلال لجنة الحريات النقابية، ولجنة تقصّي الحقائق والتوفيق المعنية بالحرية النقابية.

تسعى منظمة العمل الدولية، وهي وكالة متخصصة من وكالات منظمة الأمم المتحدة منذ العام ١٩٤٦، إلى تحقيق هدفَين أساسيَين وهما: السلم العالمي والعدالة الاجتماعية. وتُشدد، من خلال معايير الحرية النقابية، على أهمية تعزيزها في القانون والواقع، كونها الطريق إلى تحسين أحوال العمال، وتدعيم مشاركتهم في صنع القرار باستقلاليةٍ وديموقراطية.

وتجدر الإشارة، إلى أنه يقتضي أن نوضح إطار الدراسة بنقابات قانون العمل التي تنشأ بموجب ترخيص مسبق من وزير العمل، وليس بالنقابات المهنية كنقابة الأطباء أو المحامين، وإن تلاقت هذه الأخيرة مع نقابات قانون العمل العمالية في الدفاع عن مصالح المهنة، إلا أنها تختلف عنها كونها تنشأ بموجب قانون. إضافة إلى ذلك، تكرس النقابات العمالية مبدأ حرية الانتساب أو عدمه، في حين تخضع النقابات المهنية لمبدأ إلزامية الانتساب من أجل ممارسة المهنة المعنية، ولا تملك صلاحية إبرام عقود عمل جماعية.

لا يمكن أن نفهم مفهوم الحرية النقابية وإطارها ما لم نقارنها مع مضمون معايير منظمة العمل الدولية، وكون لبنان من الدول الأعضاء في المنظمة، منذ العام ١٩٤٨، نتساءل عن رؤيتها للحرية النقابية وعن

١٢- صدّق لبنان على سبع اتفاقيات، من أصل ثمانية تشكّل مضمون الإعلان، ما عدا الاتفاقية رقم ٨٧.

مرتكزات النقابات الحرة، المستقلة والفاعلة. وعليه، فإننا سنعالج في هذه الدراسة المسائل الآتية؛ ماهية النقابات بدرجاتها والحرية النقابية، ومدى توافق تشريعات العمل مع اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالحرية النقابية. ونتناول، أخيرًا، الإشكاليات التي تطرحها الحريات النقابية في لبنان.

ثانيًا: النقابات - من القاعدة حتى القمة

كتجمّع عرفه القانون الروماني[١٣]، تعد النقابة "منظمة ديموقراطية ومستقلة، يُنشئها الأجراء ويديرونها تحقيقًا لمصالحهم ودفاعًا عنها[١٤]، أو لحماية المهنة والدفاع عن مصالحها[١٥]، أو حتى لحماية مصالح العمال"[١٦]. فالنقابة بشكلها المهني الجماعي، يجب أن تتمتع بشخصيةٍ معنوية متمايزة عن مؤسسيها، والدولة، وغيرها من الجماعات، لما لهذا التمايز من أهمية تفرضه طبيعة النقابات كأداةٍ لخلق وعي جماعي[١٧].

في القانون، تناول الباب الرابع من قانون العمل موضوع النقابات بخمسة فصول. حدد الفصل الأول تأليف النقابة والغاية المرجوة منها والرابطة المهنية التي تجمع أعضاء النقابة؛ وارتبط الفصل الثاني بتأسيس النقابات والترخيص لها؛ وتطرّق الفصلان الثالث والرابع إلى الانتساب إلى النقابة وإدارة أعمالها؛ وعالج الفصل الأخير حل النقابة وتكوين الاتحاد النقابي.

وفي تعريفها، نصت المادة ٤ من قانون العمل اللبناني على أن النقابة "جماعة من الأجراء أو أصحاب العمل أو الحرف ينتمون إلى إحدى الفئات المنصوص عليها في المادة التالية، وتضمهم جمعية تحدد شروطها في

١٣- Nathalie Baruchel, La personnalité morale en droit privé: éléments pour une théorie, collection Bibliothèque de droit privé, Tome 410, LGDJ, 2004, Paris, p 287.

١٤- مدرسة إعداد الكوادر النقابية، دروس في التدريب النقابي، لا طبعة، منشورات مؤسسة فريديريش أيبرت في بيروت، لا سنة، ص ٩٣.

١٥- يوسف الجباعي، مساهمات في الثقافة العمالية والنقابية، منشورات فريديريش أيبرت، بيروت، ١٩٩٥، ص ١٢.

١٦- ضاهر زيدان، الحركة النقابية في لبنان، منشورات فريديريش أيبرت في لبنان، رقم ٢٣، ص ٨٠.

١٧- Pour Emmanuel Lévy un instrument destiné à «créer une conscience collective». Carlos Miguel Herrera, Le socialisme juridique d'Emmanuel Lévy, Revue du Droit et Société, n 56-57, 2004, p 114.

الباب الرابع من هذا القانون"[١٨]. وعلى هذا الأساس، أشارت المادة ٨٣ إلى "حق كل فئة من فئات المهن[١٩] أن تؤلف نقابة خاصة يكون لها الشخصية المعنوية وحق التقاضي"، وحصرت المادة ٨٤ غاية النقابة في الأمور التي من شأنها "حماية المهنة وتشجيعها ورفع مستواها والدفاع عن مصالحها والعمل على تقدّمها من الوجوه الاقتصادية والصناعية والتجارية كافة"[٢٠]، وحظرت عليها العمل السياسي.

لا ينحصر تنظيم النقابات في قانون العمل فقط، وإنما تتعدد التشريعات التي تناولتها، نذكر أهمها: المرسوم رقم ٧٩٩٣ الصادر في ١٩٥٢/٤/٣ الذي حدد أصول تنظيم النقابات وطريقة تسيير أعمالها وعلاقتها بالسلطة العامة[٢١]؛ القرار رقم ١٩٩/١ تاريخ ١٩٥٨/٤/٣٠ الذي أسس الاتحاد العمالي العام؛ المرسوم ١٨٠٧١ في ١٩٥٧/١٢/١٢ الذي حدد أصول صرف الإعانات المالية للنقابات العمالية وإلى اتحاداتها؛ المرسوم ١٦٢٩٣ في ١٩٦٤/٥/١١ الذي أنشأ لجنة دائمة للتدريب النقابي والتثقيف العمالي؛ وقانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم تاريخ ١٩٦٤/٩/٢ الذي نظّم عقود العمل الجماعية وآلية حل نزاعاتها.

كيف يُمارِس التجمع العمالي نشاطه النقابي؟

يعرف لبنان ثلاث مستويات من التجمع النقابي: النقابات، اتحادات النقابات، والاتحاد العمالي العام. في النقابات، لم يعتمد التنظيم النقابي على قاعدة محددة، بل تنوع نتيجة تطور القطاعات والصناعات، فبدأ مع نقابات المهنة، ثم ظهرت نقابات المؤسسة والنقابات القطاعية. واكتفى

١٨- يعد هدف النقابة مفروضًا بحكم القانون في الدفاع عن المصالح المهنية للعمال. أما الجمعية فغرضها يتحدد اختياريًا لغرض معيّن لا يتوخى الربح". محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال - دراسة مقارنة، رسالة في كلية الحقوق في القاهرة، في الجامعة العربية، ١٩٨٢، ص ٢١.

١٩- "... وقانون العمل اللبناني، شأنه شأن القانون الفرنسي، أقرّ مبدأ الحرية النقابية ولم يمنع الانتساب إلى نقابتَين مختلفتَين". مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، رقم ٣٧٤/ر/١٩٦١ ف١، المجلد ١٣، منشورات صادر الحقوقية، ص ١٣١٨٦.

٢٠- مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٦١-١١٧ تاريخ ٣٠ نيسان ١٩٤٩، ألفرد حنا حكيم/ وزارة الاقتصاد الوطني، النشرة القضائية، ١٩٦٨، ص ١٣٤.

٢١- اعتبر مجلس شورى الدولة، نتيجة طعن تقدّم به إلياس الهبر نتيجة صدور هذا المرسوم، بأنه "لا يتناقض مع أحكام قانون العمل وباقي القوانين المرعية الإجراء وروح التشريع". مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٤، تاريخ ٥ أيار ١٩٥٢، السيد إلياس الهبر/ الدولة، النشرة القضائية، ١٩٥٣، ص ٤٠٨.

قانون العمل بالسماح للنقابات بالتكتل ضمن اتحادات، لكنه لم يذكر أنواعها، وإنما يمكن توزيعها على أربعة أنواع: الاتحادات العامة ذات الطابع الوطني كاتحاد النقابات المتحدة الذي يُعرف بأنه من أقدم الاتحادات اللبنانية، الاتحادات القطاعية كاتحاد النقابات للطباعة والإعلام في لبنان[٢٢]، الاتحادات الجغرافية كاتحاد نقابات العمل والمستخدمين في لبنان الجنوبي، واتحادات المصالح المستقلة والمؤسسات العامة كنقابة مؤسسة كهرباء لبنان.

يتمثل رأس الهرم النقابي في الاتحاد العمالي العام الذي لا يقبل في عداد أعضائه سوى الاتحادات النقابية المصرح بها رسميًا، وفق المادة الثانية من نظامه. نجد العديد من النقابات التي تنطبق عليها شروط العمالة ولكنها غير منضمة إلى اتحادات نقابية، فبقيت خارج الاتحاد العمالي العام[٢٣]، ونجد اتحادات منضمة إليه تضم نقابات إما غير مترابطة ومنسجمة مع بعضها البعض كاتحاد يضم نقابة المطابع، نقابة البلاط، نقابة الأحذية[٢٤]، وإما لا تنطبق على بعضها صفة الأجراء كنقابة السائقين العموميين، ونقابة الزجل.

هذا ويمارس الاتحاد مهامه من خلال هيئتَين: مجلس المندوبين الذي يتكون من أربعة مندوبين، المجلس التنفيذي الذي يعد الهيئة التشريعية والهيئة الناخبة، ويتمثل كل اتحاد من الاتحادات الأعضاء من خلال مندوبين. نتساءل عن موقع الحرية النقابية في التشريعات اللبنانية، وانعكاسات تركيبة النقابات على نشاطها النقابي.

٢٢- غسان صليبي، في الاتحاد كوة، الطبعة الأولى، منشورات مؤسسة فريديريش أيبرت، بيروت، ١٩٩٩، ص ٤٠.

٢٣- المرجع السابق، ص ٤٢ و٤٣. كنقابة عمال الصياغة في بيروت ونقابة عمال المدابغ في لبنان.

٢٤- غسان صليبي، المرجع مذكور سابقًا، ص ٤١.

ثالثًا: مفهوم الحرية النقابية

يختلف مفهوم الحرية النقابية باختلاف الأنظمة السياسية التي ينمو بظلّها[٢٥]. ففي الدول الليبرالية، تتجلى مظاهر الحرية النقابية، كحقٍ من الحقوق المدنية الأساسية للإنسان من خلال حرية التجمع، حرية التعبير وغيرها. على خلاف الدول التي تمنع النشاط العمالي أو تقيّده، إذ لا تقر بمشروعية النقابات خارج سلطانها، أو تستبعد النقابات كهيئاتٍ مستقلة عن الدولة؛ ففي الحالتَين، لا تكون النقابات المنبثقة حرة ومستقلة[٢٦].

في لبنان، لم تعطِ تشريعات العمل تعريفًا محددًا، ولكن الانقسام العالمي بين الرأسمالية والاشتراكية ترك انعكاسات واضحة ليعطي مبدأ الحرية النقابية جوانب متمايزة في كل من النظامَين[٢٧]. فقد ذكرَت المادة ٢٩ من قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم عبارة الحرية النقابية من دون تعريفها. إلا أنه يمكن التعرف عليها من مضمونها[٢٨] الذي يظهر من خلال مفهومَين: الأول، جماعي يسمح بحرية تكوين النقابات، والاعتراف لها بالشخصية المعنوية (المادة ٨٣)، والحق في ممارسة النشاط النقابي (المادة ٨٤ من قانون العمل ومختلف مواد المرسوم ٥٢/٧٩٩٣). أما المفهوم الثاني فذو طابع فردي يتناول حرية كل أجير بالانتساب إلى النقابة أو عدمه (المادة ٩٠)، وحرية الاستقالة (المادة ٩٧)، وحرية اختيار النقابة المناسبة (المادة ٨٣ و ٨٥)[٢٩].

أما مضمون الحرية النقابية في اتفاقيات منظمة العمل الدولية، فنتعرف عليه من خلال الاتفاقيتَين رقم ٨٧ ورقم ٩٨، وهو: "حق العمال من دون

٢٥- Virginie Fraissinier, La liberté d'entreprendre: Etude de droit privé, thèse, Université de la Réunion, Faculté de Droit et d'économie, 19 juin 2006, p 1 et 2.

٢٦- Jean Maurice Verdier, Syndicats et droit syndical, tome 5, volume 1, 2ème édition, Dalloz, Paris, 1987, p157.

٢٧- محمد أحمد إسماعيل، المرجع المذكور سابقًا، ص ٨.

٢٨- عصام يوسف القيسي، قانون العمل اللبناني، منشورات عشتار، بيروت، ١٩٨٣، ص ٣٣٥.

٢٩- Georges Spyropoulos, La liberté syndicale, thèse, Paris, 1954, p 6 et 7.

أي تمييز بتكوين منظمات من دون الإذن المسبق"؛ "حق العمال من دون أي تمييز في تكوين منظمات يختارونها وينضمون إليها بهدف تعزيز مصالحهم والدفاع عنها"؛ "حق المنظمات بصوغ دساتيرها ولوائحها الإدارية وبانتخاب ممثليها بحريةٍ كاملة وفي تنظيم إدارتها ونشاطها وفي إعداد برامج عملها وعلى السلطات العامة أن تمتنع عن أي تدخّل من شأنه أن يقيّد هذا الحق أو أن يعيق ممارسته المشروعة"؛ "لا يجوز للسلطة العامة حل هذه المنظمات أو وقف نشاطها"؛ "الحق للمنظمات تكوين اتحادات والانضمام إليها بنفس الحقوق والضمانات وبالانضمام إلى المنظمات الدولية"؛ "لا يخضع اكتساب المنظمات للشخصية المعنوية لشروطٍ تقييدية"؛ "حماية العمال الذين يمارسون حقهم بالتنظيم من كل عمل ينطوي على تمييز في مجال الاستخدام بسبب انتمائهم النقابي"؛ "حماية المنظمات العمالية ومنظمات أصحاب العمل من الأعمال التي تنطوي على تدخّل من قبل بعضها إزاء الأخرى، وبالأخص الأعمال التي تنطوي على تشجيع سيطرة أصحاب العمال أو منظماتهم على منظمات العمال أو تمويلها أو إخضاعها لمراقبتها".

تبدو الحريات النقابية من حريات الصف الأول. فما هي نقاط الاختلاف والتوافق ما بين مضمون الحرية النقابية في لبنان واتفاقيات منظمة العمل الدولية؟

رابعًا: الحقوق والحريات النقابية

تتوافق المادة ٥٠/د من قانون العمل، مع المادة الأولى من الاتفاقية ٩٨، لجهة حماية العامل من أي تمييز في الاستخدام من قبل صاحب العمل، بسبب انتمائه إلى نقابة أو لعدم انتمائه تبعًا لمبدأ حرية الانتساب

إلى النقابة أو عدم الانتساب[٣٠]، ويتلاقى قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم، في نقاط كثيرة، مع معايير منظمة العمل الدولية كمدة العقود القصيرة، وكاعترافه بتوسيع العقود... [٣١]. إلا أن القوانين التي عالجت النقابات وأنشطتها تتعارض، بعدة أمور، مع مبدأ الحرية النقابية. وعليه، يقتضي معالجة مدى الحقوق والحريات النقابية من خلال الشخصية المعنوية، سلطة النقابة في إدارة أعمالها، والمرجع القضائي المختص.

١- الشخصية المعنوية

أسست المادة ٨٣ من قانون العمل مبدأ حرية إنشاء النقابات، من خلال حق الأجراء بتأسيس نقابات تتمتع بالشخصية المعنوية وحق التقاضي. ولكن يجب معرفة مدى هذه الحرية من خلال مختلف النصوص القانونية التي تنظّم هذا الحق. ففي حين أقر القانون للعمال الحق بإنشاء نقاباتهم، إلا أنه قيده بوجوب الحصول على ترخيص من وزير العمل بعد استطلاع رأي وزارة الداخلية بهذا الخصوص[٣٢]، بموجب المادة ٨٦ من قانون العمل، وبوجوب نشر قرار التأسيس بالجريدة الرسمية، بموجب الفقرة الثانية من المادة ٨٧ منه، لتُعدّ نقابة شرعية.

وفي هذا المجال، أعربت منظمة العمل الدولية عن وجوب عدم تقييد تأسيس النقابة بشروطٍ، لمنحها الشخصية المعنوية أو الاعتبارية، إذ نصت المادة ٧ من الاتفاقية رقم ٨٧، على أنه "لا يخضع اكتساب منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل واتحاداتهم الشخصية الاعتبارية، لشروطٍ من شأنها أن تقيّد تطبيق أحكام المواد ٢، ٣ و٤ من هذه الاتفاقية". فهل ترقى

٣٠- تطبيقًا لمبدأ حرية الانتساب أو عدمه، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قرار لها تجاه إيرلندا، تاريخ ٣٠ حزيران ١٩٩٣، أن إلزام المدعي، وهو سائق سيارة عمومية، بالانضمام إلى تجمّع سائقي السيارات (Frami) تحت طائلة خسارته إجازة السوق، انتهاكًا لحرية الفرد بعدم الانتساب https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trade_union_FRA.pdf.

٣١- محمد علي الشخيبي، الحرية النقابية، الطبعة الأولى، منشورات المركز اللبناني للتدريب النقابي، ٢٠٠٢، ص ٩٦.

٣٢- وإن كان رأي وزارة الداخلية لا يلزم وزارة العمل، إلا أنه يجب استطلاع رأيها بهذا الخصوص كونه يشكّل معاملة جوهرية تحت طائلة مخالفته القانون. مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، رقم ٤٢٨/ر/١٩٦٩، ف ٤، المجلد ١٣، منشورات صادر الحقوقية، ص ١٣٢٦١.

اشتراطات المادتَين المنوه عنهما أعلاه إلى درجة التقييدات غير المقبولة؟

بهذا الخصوص، أشار "نيكولا فالتيكوس" Nicolas Valticos إلى أنه "لا يجب تقويم الصفة الاختيارية أو الإلزامية للشكليات المنصوص عليها في القانون مع مدى معادلته للترخيص المسبق، بل يجب ارتكاز التقدير على المعايير التي قد يُرفَض الترخيص على أساسها، وعلى ما تملكه السلطة المعنية من سلطة استنسابية، وعلى علاقة النقابات غير المرخصة مع تلك المرخصة"[٣٣].

وبهدف توضيح موقفها من الترخيص المسبق، أشارت لجنة الحريات النقابية والعلاقات الصناعية، في تقرير لها، في العام ١٩٤٨، أنه "في وسع الدول أن تبقى حرة في اشتراط الشكليات في تشريعها وفقًا لما تراه مناسبًا لضمان قيام المنظمات المهنية على نحو طبيعي. على الرغم من ذلك، ينبغي ألا تعادل هذه الشروط، في سياق الممارسة، شروط الترخيص المسبق أو أن تشكّل في ذاتها عائقًا يعترض سبيل إنشاء المنظمة بما يجعلها تبلغ عمليًا حد الحظر التام"[٣٤].

لذلك، يعد الترخيص المسبق، بالشكل الذي فرضه المشرع في قانون العمل، خرقًا للحرية النقابية، إذ تملك وزارة العمل الصلاحية المطلقة أو الاستنسابية بالقبول والرفض. ولا يستوجب القانون هذا الشرط بحدود إجراءات شكلية للإعلام، أو لتسهيل المراقبة القضائية، أو لتنبيه الغير على إنشاء النقابة[٣٥]. لذلك، تعد بمثابة الشكليات المقبولة تلك التي لا تؤدي إلى إضعاف الضمانات الواردة في الاتفاقية رقم ٨٧. وبمعنى آخر، إنها "الشكليات التي لا يكون من شأنها أن تُضعف حرية العمال في

٣٣- Nicolas Valticos, Droit international du travail, tome 8, 2 ème édition, Dalloz, 1982, p 248.

٣٤- مكتب العمل الدولي- جنيف، الحريات النقابية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٦، ص ٧٩ و٨٠.

٣٥- نوري مزيد، دراسة مقارنة لقانون العمل في البلدان العربية الشريكة، لا طبعة، المنتدى النقابي الأورومتوسطي، مدريد، ٢٠٠٤، ص ١٠٨.

إنشاء منظماتهم أو أن تكون كطريقةٍ لتأخير إنشاء المنظمات المهنية أو منعها"[٣٦].

ولا يختلف "حل النقابة عما هو معمول به في ولادتها، فأشار المشرع إلى الحل والإلغاء.

أشارت المادة ١٠٥ من قانون العمل إلى الحل، ونصت على أنه "إذا أخلّ مجلس النقابة بالواجبات المفروضة عليه أو أتى عملًا لا يدخل في اختصاصه، يحق للحكومة أن تحل هذا المجلس على أن يجري انتخاب المجلس الجديد في مدة ٣ أشهر من تاريخ الحل...". وأيضًا، نصت المادة ١٢ من المرسوم ٧٩٩٣ أنه "في حال حُلّ المجلس استنادًا للمادة ١٠٥، يعهد إلى رئيس مصلحة النقابات في وزارة العمل القيام بالأعمال الإدارية الصرف، المنوطة برئيس مجلس النقابة، وذلك ريثما يجري انتخاب هيئة المجلس الجديد". وقد حددت المادة ١٣ من المرسوم المذكور، الإجراءات المتخذة في وزارة العمل بحالة الحل، والتي تتراوح بين تبليغ المعنيين بالأمر (المصرف، رؤساء دوائر الشرطة، رئيس النقابة)، وتكليف أحد مفتشي العمل بجرد سجلات النقابة وأوراقها.

أما الإلغاء فتناولته المادة ١٤ من المرسوم عينه، والتي نصت أنه "في حالة إلغاء القرار الصادر بإنشاء النقابة تكلف مصلحة النقابات في وزارة العمل بتصفية أموالها وفقًا لنظامها الداخلي".

"وعلى هذه المصلحة اتخاذ التدابير الواردة في المادة ١٢، بالإضافة إلى إغلاق دار النقابة، ووضع الأختام على أبوابها، وإلصاق نسخة عن قرار الحل على الباب الخارجي، وذلك بمعاونة قوى الأمن العامة، وإعلان ذلك بالجريدة الرسمية".

في ضوء هذه النصوص، يتناول الحل "مجلس النقابة" من قبل الحكومة،

٣٦- Bureau international du travail, Liberté syndicale et négociation collective, 1ère édition, Genève, 1994, p 37.

في حين يتم "إلغاء قرار الترخيص" بموجب قرار عن وزارة العمل[٣٧].

نصت المادة ٤ من الاتفاقية رقم ٨٧ حول الحل والإلغاء، على أنه "لا يجوز للسلطة الإدارية حل منظمات العمال وأصحاب العمل أو وقف نشاطها". وبهذا الصدد، تضمّن موجز أعمال لجنة الحريات النقابية من العام ١٩٨٥، ما يأتي "حتى في حال تبرير بعض الظروف لاتخاذ التدابير الآيلة إلى سحب الشخصية القانونية من نقابة عمالية وتجميد أموالها، ينبغي أن تتم هذه الإجراءات من خلال القضاء وليس من خلال الإدارة، وذلك لتفادي أي قرارات اعتباطية"[٣٨]، بشرطٍ "أن يكون القضاء الناظر بالقضية جهازًا قضائيًا مستقلًا وحياديًا له السلطة في النظر بالقضية بالأساس، وأن يكون للطعن المقدم مفعولًا موقفًا"[٣٩].

٢- سلطة النقابة في إدارة أعمالها

تناولت المادة ٣ من الاتفاقية رقم ٨٧ صراحة هذا المبدأ، إذ نصت على أنه "لمنظمات العمال الحق في صوغ دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي انتخاب ممثليها بحريةٍ كاملة.

تمتنع السلطات العامة عن أي تدخّل من شأنه أن يقيّد هذا الحق أو أن يعوق ممارسته المشروعة".

في ضوء هذه المادة، أوجبت منظمة العمل الدولية تمتع النقابات العمالية بالحرية التامة والاستقلالية عن السلطة العامة في صياغة دستورها وقوانينها الداخلية، من خلال عدم إلزامها بقائمةٍ مفصلة بالأعمال والأهداف، وعدم خضوع هذه الدساتير والقوانين الداخلية للموافقة المسبقة من قبل السلطات العامة [٤٠].

٣٧- "...إن حق السلطة بإلغاء القرار الصادر بإنشاء النقابة هو حق مبدئي مستمد من القاعدة القائلة بأن لمن يُنشئ أن يُبطل بصرف النظر عن حق الطعن بذلك التدبير". مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٤، تاريخ ٥ أيار ١٩٥٢، إلياس الهبر/ الدولة، النشرة القضائية، ١٩٥٣، ص ٤١١.

٣٨- مكتب العمل الدولي، الحريات النقابية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٦، جنيف، ص ١٩١.

٣٩- Bureau international du travail, op. cit, p 85.

٤٠- مكتب العمل الدولي، المرجع السابق، ص ١٠٦ و١٠٧.

نظّم كل من قانون العمل عمومًا، والمرسوم ٧٩٩٣ خصوصًا، آلية وضع النظام الداخلي للنقابة، وطريقة إجراء الانتخابات، وكيفية إدارة شؤونها الداخلية والمالية. وبهذا الصدد، نجد العديد من المواد التي تقيّد حرية النقابة في وضع نظامها الداخلي بحريةٍ، كالمادة ٨٨ من قانون العمل التي ألزمت أن "يُرفق طلب الترخيص بنُسخٍ عن النظام الداخلي"، والمادة ٨٩ منه التي أوجبت "مصادقة من وزارة العمل ليكون النظام الداخلي نافذًا"، والمادة الأولى من المرسوم ٧٩٩٣ التي أوردت، بشكلٍ تفصيلي، ما يجب أن يتضمنه النظام الداخلي لكيفية تسيير أعمالها.

في ما يتعلق بحق العمال في تنظيم إدارة النقابة المالية، نجد نقاط توافق ونقاط اختلاف. فقد اعتبرت لجنة الحريات النقابية، بأن التشريع الذي يجيز حيازة دفاتر محاسبة مرقمة ومختومة من قبل الوزارة بهدف "منع التلاعب بمالية النقابة"، لا يشكّل خرقًا للحقوق النقابية. وكذلك، سمحت بإجراء المراقبة الإدارية فقط، في حدود الظروف الاستثنائية[٤١]. وحول تنظيم الإدارة المالية للنقابة، حدد المشرع اللبناني أنواع السجلات وكيفية مسكها، فنصت المادة ٩ من المرسوم ٧٩٩٣: "إن السجل المختص بقيود المنتسبين وسجل الواردات والمصاريف، يجب قبل العمل به أن ترقّم كل صفحة من صفحاته بأرقام متسلسلة وأن تُختم بخاتم مصلحة النقابات في وزارة العمل". وحسب لجنة الحريات النقابية، لا يشكّل إجراء مراقبة مالية بإطار تقديم تقارير دورية تجاوزًا من قبل التشريع. وفي هذا الإطار، نصت المادة ١٠ من المرسوم ٧٩٩٣ على أنه " يقدّم مجلس النقابة لمصلحة النقابات في وزارة العمل نسخة عن حسابها الختامي خلال ٣ أشهر على الأكثر من تاريخ انتهاء السنة المالية...".

ولكن يصبح الأمر على خلافه، فيشكّل التشريع انتهاكًا للحريات النقابية

٤١- المرجع السابق، ص ١٣٣ و١٣٤.

متى أجاز للسلطة العامة، بموجب حقها الاستنسابي، القيام بعمليات التفتيش وطلب معلومات في أي وقت كان. وترى اللجنة انتهاكًا للحرية النقابية من خلال التدخل في إدارة الشؤون الداخلية، ومنها الشؤون المالية للنقابات العمالية[٤٢]. وبهدف مراقبة ماليتها، سمحت، الفقرة الثانية من المادة التاسعة من المرسوم ٧٩٩٣، لمفتشي العمل الاطلاع على سجلات النقابات بناء لتكليفٍ من مصلحة النقابات عند تقديم الحساب النهائي أو عند شكوى من أحد أعضاء مجلس النقابة".

تشدد منظمة العمل الدولية على وجوب تمويل النقابات من اشتراكات المنتسبين، ولكن تناولت المادة الثانية من المرسوم ١٨٠٧١، الصادر في ١٢ كانون الأول من العام ١٩٥٧، إمكانية منح الهيئات النقابية، بناء على طلب خطي منها، إعانة مالية لتدارك نفقاتها الإدارية، ضمن حدود الاعتمادات المخصصة لهذه الغاية في موازنة وزارة العمل.

ويُضاف إلى قائمة الحقوق والحريات التي يجب أن تتمتع بها النقابات، "حق المنظمات العمالية في انتخاب ممثليها بحريةٍ"، إذ يعد حقها هذا شرطًا لا غنى عنه، حتى تتمكن من العمل بحريةٍ تامة، ومن تعزيز مصالح أعضائها فعليًا. لذلك، وفي سبيل الاعتراف بهذا الحق على نحو تام، تُطالب منظمة العمل الدولية بضرورة إحجام السلطات العامة، في شكل أساسي، عن أي تدخّل قد يكون من شأنه إضعاف هذا الحق، سواء أكان هذا التدخل قائمًا في تحديد شروط التأهل الانتخابي للقادة، أم في سلوك الانتخابات في حد ذاتها كالتعبير عن رأيها في المرشحين ونتائج الانتخابات.

وفي هذا الإطار، نلاحظ تحديد المادة الثالثة من المرسوم ٧٩٩٣، لآلية إجراء الانتخابات عن طريق تبليغ رئيس مجلس النقابة رئيس مصلحة

٤٢- المرجع السابق، ص ١٣١ و١٣٣.

النقابات، قبل ١٥ يومًا على الأقل من موعد إجرائها، وبحال تخلّف مجلس النقابة عن تعيين موعد إجراء هذه الانتخابات، يتولى وزير العمل هذه المهمة بعد إنذار رئيس مجلس النقابة أو من يمثله. وكذلك، حددت المادتان الخامسة والسادسة منه، طريقة إشراف السلطة العامة على العملية الانتخابية من خلال مكتب اقتراع (يعيّن أعضاءه مجلس النقابة)، ومندوب تعيّنه مصلحة النقابات في وزارة العمل، وتوقيع مكتب الاقتراع محضرًا بنتيجة الفرز بعد فرز الأصوات يُرفع إلى مصلحة النقابات في وزارة العمل. ولعل الأهم ما نصت عليه المادة السابعة بأنه "لا يعد الانتخاب نهائيًا ما لم يقترن بتصديق مصلحة النقابات في وزارة العمل".

في ضوء مبدأ حرية انتخاب النقابة لممثليها، تتدخل وزارة العمل في العملية الانتخابية، ابتداء من تحديد موعدها حتى انتهائها بتصديقها، مرورًا بالتعبير عن رأيها بالمرشحين من خلال السجل العدلي، وإدارة العملية الانتخابية من إشراف ومراقبة. وبالتالي، تتعرض الحرية النقابية للانتهاك، بفعل تجاوز السلطة العامة للمبدأ القائل "بحق العمال في انتخاب ممثليهم بحريةٍ تامة"، ما يخالف، بشكلٍ صريح، موقف منظمة العمل الدولية. وقد جاء في موجز صادر عن لجنة الحريات النقابية أنه "لا تتلاءم الأحكام المتعلقة بتدخّل السلطات العامة في المراحل المختلفة للعملية الانتخابية مع الحق في إجراء انتخابات حرة، وهي الآتية: تقديم أسماء المرشحين مسبقًا إلى وزارة العمل، توفير التفاصيل الشخصية، حضور مندوب عن وزارة العمل في أثناء إجراء الانتخابات، إعطاء الموافقة على الانتخابات بموجب قرار إداري، فمن دونها تكون الانتخابات غير شرعية"[٤٣].

٤٣- المرجع السابق، ص ١٢٢.

٣- المرجع القضائي المختص

تخضع النقابات من الولادة مرورًا بممارسة نشاطها حتى زوالها إلى قرارات السلطة العامة، ما يؤدي إلى مراجعة القضاء الإداري. ولكن، ينظر القضاء العدلي في القضايا التي تدخل في إطار الحقوق الفردية والحريات العامة، فنذكر المادة ٢٩ من قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم التي اعتبرت اللجنة التحكيمية هي المختصة للنظر في نزاع جماعي يتعلق بممارسة الحرية النقابية. وكذلك، أشار قانون العقوبات، في المادة ١٠٨ منه، إلى وقف كل نقابة يقترف مديروها وأعضاء إدارتها باسمها أو بإحدى وسائلها جناية أو جنحة مقصودة. هذا ويعد القضاء العدلي، من دون سواه، مختصًا بكل نزاع يتعلق بالانتخابات النقابية للنظر بصحتها[٤٤]، أو لرفض وزارة العمل الموافقة على الانتخابات[٤٥]، أو للنظر بالخلافات الناشئة بينها وبين الأعضاء، أو سائر الاتحادات أو النقابات[٤٦].

خامسًا: الإشكاليات

يطرح مضمون الحرية النقابية في لبنان إشكالية الحريات المدنية؛ فترتبط الحرية النقابية بالحريات المدنية كون العلاقة بين احترام حقوق الإنسان والحرية النقابية علاقة ضرورية، لا بل مشروطة من أجل تطبيق الحريات

٤٤- اعتبر مجلس شورى الدولة، أن تصديق وزارة العمل ليس على الانتخابات من القرارات الإدارية بل له الطابع الاعترافي الذي ليس من شأنه أن ينشئ أو يكسب حقوقًا، بل تترتب النتائج من حالة قانونية مسبقة، فتجد الإدارة نفسها حيال حق أقره القانون يتوجب عليها أن تمنحه عند المطالبة به. قرار رقم ٢٥ تاريخ ١٩٩٥/١٠/١٨، نقابة عمال الأفران ورفاقها/ الدولة، م١، ص ٣٩. مجلة القضاء الإداري في لبنان، مجلة حقوقية تصدر عن مجلس شورى الدولة، العدد العاشر، المجلد الأول، ١٩٩٧.

٤٥- "...إن صلاحية النظر في صحة انتخابات الجمعيات والنقابات تعود للقضاء العدلي، وإن القرار الذي يتضمن رفض وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الموافقة على تلك الانتخابات ليس له صفة القرار المنفصل الذي يعود للقضاء الإداري النظر في الطعون الموجهة إليه...". مجلة القضاء الإداري في لبنان، قرار رقم ١٦٥ تاريخ ١٩٨٤/٧/١٨، قاعي ورفاقه/ الدولة، العدد الأول، مجلة حقوقية تصدر عن مجلس شورى الدولة، ١٩٨٥، ص ١٣٩.
"لا اختصاص لمجلس شورى الدولة للنظر في المنازعات القائمة حول انتخابات هيئات النقابات التي تقوم بنشاطها وفق قواعد الحق الخاص". قرار رقم ١٧٦٣، تاريخ ١٩٦٧/١٢/٨، مشرقاني وشعيا/ الدولة، م١، ١٩٦٨، ص ١٠.
"وإن المحاكم العدلية هي وحدها الصالحة للنظر بكل ما يتعلق بتنظيم النقابات، وعلى الأخص في صحة انتخابات مجالسها، ولا عبرة لأي نظام داخلي يُعطي الصلاحية لسلطةٍ أخرى". قرار رقم ٦٥، تاريخ ١٩٦٧/٣/٢٠، فاضل سعيد عقل/ الدولة، م١، ١٩٦٧، ص ٩٦. اجتهاد القضاء الإداري في لبنان، الجزء الأول، اختصاص المحاكم العدلية في القضايا الإدارية، ص ١٢.

٤٦- قرار رقم ٢٥ تاريخ ١٩٩٥/١٠/١٨، نقابة عمال الأفران ورفاقها/ الدولة، م١، ص ٣٩.
مجلة القضاء الإداري في لبنان، مجلة حقوقية تصدر عن مجلس شورى الدولة، العدد العاشر، المجلد الأول، ١٩٩٧.

والحقوق النقابية[٤٧]. ولكن هل يمكن التعويل على حرية التجمع المكرسة في الدستور، كحريةٍ مدنية وسياسية، وتفسيرها من أجل توسيع مدى الحرية النقابية؟

تطرح الحرية النقابية، في ضوء تشريعات العمل، إطارًا لا يمكن أن يطبقه المواطن، بشكلٍ عفوي، جراء اشتراط القانون الترخيص المسبق وغيرها من الشروط الشكلية الجوهرية لتأسيس النقابات العمالية في لبنان من جهة،وينمو الحق النقابي من جهة أخرى، بعيدًا عن الحريات المدنية[٤٨]، كحرية التجمع[٤٩]، وحرية التعبير[٥٠]، وغيرها من الحقوق والحريات[٥١]. وحصر قانون العمل هذا الحق بمَن يخضع لأحكامه، ما عدا الاستثناءات التي يجيزها القانون[٥٢]، أو التي أوجدتها التركيبة الفئوية داخل مجالس الاتحاد العمالي العام. وبهذا الصدد، تشدد هيئات منظمة العمل الدولية على العلاقة الوثيقة بين الحرية النقابية والحقوق المدنية والسياسية[٥٣]. وبالتالي، لا يمكن للنقابات أن تنمو بعيدًا عن حقوق الإنسان، والتي بدورها لا تنمو إلا في المجتمعات الديموقراطية كون "الديموقراطية الاجتماعية مهدًا للديموقراطية السياسية"[٥٤].

٤٧- Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, La liberté syndicale, 4ième édition (révisée), Genève, 1996, paragraphe 68.

٤٨- "من المتفق عليه علمًا واجتهادًا في معظم الدول التي تعتمد تشريعات اجتماعية حديثة أن الحرية النقابية هي من الحريات العامة التي تكرسها عادة الدساتير والتي تراقب ممارستها السلطات القضائية". وفي لبنان، وإن لم يشر الدستور إلى مبدأ الحرية النقابية إلا بقوله في المادة ١٣ "إن حرية تأليف الجمعيات مضمونة ضمن الحدود التي يرسمها القانون، فمما لا شك فيه فالحرية النقابية تعد من الحريات العامة ولا يمكن الحد من ممارستها إلا بموجب نص قانوني".
مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، رقم ٤٨/ر/١٩٧٧ ف١، المجلد ٧، منشورات صادر الحقوقية، ص ٧٣٨٦.

٤٩- في قرار لها، أدانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فرنسا بسبب عرقلة حق تكوين النقابات في الجيش، وأكدت على العمل النقابي كحقٍ مدني وسياسي في ضوء الحق في تكوين الجمعيات.
https://blogs.mediapart.fr/patrick-cahez/blog/021014/laction-syndicale-est-un-droit-de-lhomme-civil-et-politique.

٥٠- في قضية تجاه الولايات المتحدة البريطانية، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن ممارسة المؤسسات المعروفة بـ closed shop التي تُجبِر عمال فئة معيّنة من المؤسسات الانتماء إلى النقابة أو الانضمام إليه، يشكّل انتهاكًا لحرية العمل النقابي وبالتالي يجب حماية حرية الفكر الفردية.https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trade_union_FRA.pdf

٥١- اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن المحاكم الروسية التي لم تعتبر صرف الأجير تعسفيًا جراء مشاركته بالإضراب انتهاكًا لحرية العمل النقابي، إذ يشكّل تحريم العمال في سكك الحديد من الإضراب والمشاركة فيه انتهاكًا لهذه الحرية.
.http://www.justice-en-ligne.be/article1148.html

٥٢- كالهيئة التعليمية في المدارس الخاصة.

٥٣- Lee Swepston, Droit de l'homme et liberté syndicale: Evolution sous le contrôle de l'OIT, Revue internationale du Travail, volume 137, 1998, numéro 2, p 195.

٥٤- Audrey Sart, Entre doctrines politiques et théorie juridique: la question de la personnalité morale du syndicat Mémoire, Lille 2, université droit et santé, Faculté des Sciences, Juridiques, Politiques et Sociales, 2005-2006, p 11.

يتساءل البعض عن مدى الصفة الملزمة للاتفاقية رقم ٨٧ في العام ١٩٤٨ لعدم تصديق لبنان عليها، في حين أنه أبرم الاتفاقية رقم ٩٨ في العام ١٩٤٩[٥٥]. ولكن لا يجب إهمال الاتفاقية رقم ٨٧ لعلة عدم التصديق[٥٦]، كون المنظمة قد جعلت مضمونها مبادئ وحقوقًا أساسية، توجب على كل دولة عضو بالمنظمة اعتمادها وقبولها ولو لم تصدّق على هذه الاتفاقية.

وكنتيجةٍ لعدم الالتزام بالاتفاقية ٨٧، تتأثر الحرية النقابية سلبًا جراء عدم استقلالية الممثلين النقابيين، وضعف الضمانات المعطاة لهم بالتشريع. وفي هذا الإطار، تشدد المنظمة على موجب الدول باتخاذ التدابير الآيلة إلى تجنّب أي تدخّل، من أي طبيعة كانت سواء من الأفراد، المنظمات، أو السلطات العامة، وفق المادة ١١ من الاتفاقية رقم ٨٧. وتؤكد على الدول أن "تسمح للعمال بممارسة الحريات النقابية بجوٍ بعيد عن العنف، الضغوطات، الخوف والتهديد من أي نوع كانت"[٥٧].

يؤدي منح الهيئات النقابية الإعانات المالية، بموجب المرسوم ١٩٥٧/١٨٠٧١، أن تكون النقابات تابعة للدولة عن طريق تمويلها ماليًا وإيداع موازنة نفقاتها في وزارة العمل لإجراء مراقبة صرف الأموال العمومية. وهذا ما يمنح السلطة العامة، المتمثلة بوزارة العمل، إمكانية التدخل في شؤون النقابة المالية. واعتبرت لجنة الحريات النقابية أن "نظام تمويل الحركة النقابية التي تجعل نقابات العمال تعتمد ماليًا على إحدى الهيئات العامة، يشكّل محاولة من قبل الدولة في السيطرة على الحركة النقابية".

٥٥- "يبدو التصديق على اتفاقية واحدة متناقضًا، فيبدو موقف الدول التي لم تصدق على أي منها أكثر منطقيًا". أحمد حسن البرعي، الحوار الاجتماعي وحماية الحقوق الأساسية في العمل، بيروت، ٢٤-٢٠٠٠/١٠/٢٦.

٥٦- مع الإشارة إلى أن مندوب الدولة اللبنانية في حينه وافق عليها في مؤتمر العمل الدولي. غسان صليبي، المرجع مذكور سابقًا، ص ٢٠.

٥٧- Liberté d'expression et liberté syndicale: trouver le juste équilibre, prise de position de la Confédération syndicale internationale, Juin 2013, p 3.

وليس تركيز منظمة العمل الدولية على "حق النقابة في تنظيم إدراتها المالية" إلا لتحقيق أمرَين: يتمثل الأول بضرورة اعتماد النقابة على التمويل الذاتي، أي على اشتراكات العمال لتعلقه بالنظام العام[٥٨]. ويتعلق الأمر الثاني برقابة إيراداتها بعيدًا عن التبديد أو إساءة استعمالها[٥٩].

على النقابات أن تكون حرة ومستقلة عن باقي الجماعات والهيئات الأخرى من أجل فعالية نشاطها. فنلاحظ تدخلات من قبل الدولة [٦٠]، الأحزاب السياسية[٦١]، نقابات أصحاب العمل وغيرها[٦٢]، ما أدى إلى تبعية أدائها، وخضوعها لمتاهات السياسة والأحزاب.

على النقابة أن تكون قوة ضغط، ولكي تكون كذلك، عليها أن تكون مستقلة عن الأحزاب السياسية بشكلٍ تشكّل مجموعة ضغط سياسية[٦٣]، وأن تؤثّر على القرارات الحكومية[٦٤]. ومن أجل التأثير، يجب عدم الاكتفاء بالدفاع[٦٥] فقط، وإنما يجب أن تمثّل حركة نقابية فاعلة وفعالة تمتلك الأطر والوسائل كافة.

٥٨- Jean Pélissier, Alain Supiot, Antoine Jeammaud, Droit du travail, 22 ème édition, Dalloz, Paris, 2004, p 670 -

٥٩- جون تيلور، كتيب الإدارة المالية للنقابات العمالية، الطبعة الثالثة، مكتب العمل الدولي، جنيف، ١٩٨٩، ص ٩.

٦٠- "وحيث أنه بعد مراجعة المرسوم ٧٩٩٣، يستنتج وصاية إدارية على النقابات..."، "وحيث أنه من أهم مقومات ممارسة سلطة الوصاية: حق التصديق، حق الحلول، حق الحل وحق الرقابة المالية على الهيئات الموضوعة تحت الوصاية، وبالتالي نرى هذه العناصر متوفرة في ممارسة الإدارة (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية) ووصايتها على النقابات. مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، رقم ٢٦٢/ر/١٩٩١ ف١، المجلد ٩، منشورات صادر الحقوقية، ص ٩١٣٩.

٦١- طغى التدخل الحزبي في الاتحاد العمالي العام، لدرجةٍ أن كل من هو في الحكم، هو في الاتحاد. وتأكيدًا على ذلك، يتكون المجلس التنفيذي للاتحاد العمالي العام من: ١٤ اتحادًا لحركة أمل، ٨ اتحادات من التكتل النقابي المستقل الذي تأسس في العام ٢٠٠٤ بغالبيةٍ مسيحية تضم حزب القوات، المردة والكتائب، ٦ اتحادات لحزب الله، ٤ اتحادات لليسار الشيوعي، ٣ اتحادات لتيار المستقبل، ٣ اتحادات للمستقلين، اتحادَين للحزب السوري القومي الاجتماعي، اتحادَين لجمعية العزم والسعادة (نجيب ميقاتي)، اتحاد للحزب الاشتراكي، اتحاد للأحباش، اتحاد لحزب البعث.

٦٢- نشير إلى "الاتفاق الرضائي"، بين الهيئات الاقتصادية (جمعيات التجار وأصحاب العمل) والاتحاد العمالي العام بخصوص تصحيح الأجور في العام ٢٠١٢، الذي أضفى إلى الموافقة على حد أدنى للأجور بـ ٦٥٠ ألف ل.ل، فيما رُفض مشروع وزير العمل شربل نحاس الذي كان قد حدده بـ ٨٧٥ ألف ل.ل.

٦٣- Hélène Cauchy, Syndicats et partis politiques, mémoire pour l'obtention d'un DEA de Droit Social, sous la direction du professeur Pierre-Yves Verkindt, université Lille II- Droit et sante, faculté des sciences juridiques, politiques et sociales, école doctorale n 74, année universitaire 2001-2002, p 80.

٦٤- Roger-Gérard Schwartzenberg, Sociologie politique, 4ème édition, collection "Précis Domat", Paris - Montchrestien, 1988, p 520.

٦٥- Sabine Erbes- Seguin, Syndicat et relations de travail dans la vie économique française, Presses Universitaires de Lille, France, 1985, p 120.

وقد حدد جورج بوردو Georges Bordeau ستة معايير تساهم في تعزيز دور النقابة كوسيلة ضغط: يتوجه الأول إلى طبيعة المصلحة المعني الدفاع عنها، ويرتكز الثاني على طبيعة النشاط المُمارَس من قبل محركي المجموعة، ويدور الثالث حول طبيعة نشاط النقابة عن غيرها من الجماعات، ويتوجه المعيار الرابع إلى تركيبة المجموعة أو بنيتها، ويرتكز المعيار الخامس على وسائل التحرك المستعملة، ويتمحور المعيار السادس والأخير حول تعامل السلطة العامة تجاه هذه الجماعات"[٦٦].

فأي دور ستؤديه، وهي غارقة في لعبة الأحزاب؟

أمام حظر قانون العمل النقابات من العمل السياسي، وأمام متطلبات النظام الأساسي للاتحاد العام باستقلاليته عن كل حزب سياسي، نجد أن الواقع يختلف عن هذه النصوص. وإن كان قد ارتبط نشوء التجمعات العمالية في لبنان بالمبادرات الحزبية، فقد أدى التمثيل الحزبي الواضح والصارخ إما من خلال "تفريخ النقابات والاتحادات"[٦٧] الموالية (للانتماء الحزبي) لوزير سلطة الوصاية، وإما من خلال التركيبة الداخلية للاتحاد العام، إلى تجاذبات سياسية ومحسوبيات أغرقت النقابات العمالية في الصراعات الحزبية، وولّدت تناحرات واهتمامات سياسية حزبية أبعدتها عن الدفاع عن العمال والعمل.

في هذا الصدد، اعتبرت منظمة العمل الدولية، أن تعرّض النقابات العمالية إلى حظر عام، يحول من دون تعاطيها أي نشاطات سياسية، لا يتلاءم مع مبادئ الحريات النقابية فحسب، بل يعد أمرًا غير واقعي أيضًا، إذ يمكن على سبيل المثال أن ترغب هذه المنظمة النقابية أو تلك في

٦٦- Hélène Cauchy, Syndicats et partis politiques, op. cit, p 87 et 88.

٦٧- ـ تعبير، مستعمل من قبل بعض النقابيين، يدل على كثرة إصدار تراخيص التأسيس لنقابات واتحادات موالية للجهة السياسية التي تصدر هذه التراخيص.

التعبير عن رأيها علانية حول الجانبَين الاقتصادي والاجتماعي لسياسة الحكومة[٦٨].

الخاتمة

تركز منظمة العمل الدولية على الحرية النقابية كشرطٍ جوهري لتحقيق العدالة الاجتماعية، ولتأمين التوازن في القوة ما بين قوة رأس المال أي أصحاب العمل وقوة العمل أي العمال. ومن أجل ذلك، على النقابات أن تتمتع بالقدر الكافي من الحرية في التأسيس، وفي إدارة أعمالها، وإلا اقتصر دورها على أن تكون مجرد مجموعة من العمال.

في غياب الحرية النقابية، وفق منظمة العمل الدولية، تبقى النقابات كيانًا مجردًا من أي فعالية كونها لا تلبي حاجات العمال في التمثيل، الدفاع، وفي الضغط على سائر أطراف الإنتاج، كالدولة وأصحاب العمل. وككيانٍ منتظم ممثل للعمال، يشوب النقابات، على مستوياتها، عيوبًا ترافق ولادتها مرورًا بإدارة أعمالها وصولًا إلى فعاليتها. فلا يمكن للنقابات أن تزدهر في ظل تدخلات ومصالح متشابكة، أبعدتها من أن تكون قوة ضغط تدافع عن حقوق العمال ومصالح المهنة.

على الدولة، كونها من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، أن تمتثل لالتزاماتها الدولية وأن تمنح النقابات واتحاداتها، التي تشكّل الاتحاد العمالي العام، إطارًا منسجمًا مع المعايير الدولية التي تشجع تأسيس نقابات حرة، مستقلة وفاعلة. وكذلك، عليها أن تعيد هيكلة هذا التنظيم ليكون وسيلة يمتلكها العمال بحقٍ، وأداة تمثلهم بحق. وعلى الدولة أن تبعد النقابات عن المكاسب السياسية والمآرب الحزبية التي أغرقت الحركة النقابية وحرياتها في شرذمات وتبعيات لا تمثل لا العمال ولا حقوقهم ولا شؤونهم.

٦٨- مكتب العمل الدولي، الحريات النقابية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٦، جنيف، ص ١٣٧.

في الدولة المعاصرة، أصبحت النقابات تحتل مكانًا في كل شيء، وعليها أن تكون كذلك، كونها صوت طبقة العمال، وسبيلًا للحقوق الاجتماعية، وطريقًا للعمل اللائق. ولهذه الغاية، عادت منظمة العمل الدولية وأكدت على دور النقابات وحركتها في تحقيق العمل اللائق للجميع من خلال إعلان المبادئ الثلاثية[٦٩]. فيشكّل هذا الأخير، مجموعة مرجعية يمكن تطبيقها، على نطاق عالمي، على سلوك المؤسسات الوطنية والمتعددة الجنسية، ويسمح لنقابات العمال من أن تكون أداة قوية، تستخدمه كملخصٍ لتطبيق المبادئ الواردة في اتفاقيات المنظمة وتوصياتها، في ما يتعلق بالحرية النقابية وغيرها من مواضيع العمل[٧٠].

٦٩- ـ اعتمده مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، في سنة ١٩٧٧ - وتم تعديله سنة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦، و٢٠١٧.

٧٠- ـ يختصر أبرز ما اشتمل عليه تحديث الإعلان سنة ٢٠١٧، بما يأتي: شمول إعلان المبادئ الثلاثية، المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، إيلاء المنشآت العناية الواجبة للدور المركزي الذي تؤديه الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، فضلًا عن العلاقات الصناعية والحوار الاجتماعي، وإضافة مراجع ونصوص جديدة تتعلق بالعمل اللائق، تفتيش العمل، الضمان الاجتماعي والقضاء على العمل الجبري.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_628675.pdf

المراجع العربية

مؤلفات

• إسماعيل محمد أحمد، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال– دراسة مقارنة، رسالة في كلية الحقوق في القاهرة، الجامعة العربية، ١٩٨٢.

• زيدان ضاهر، الحركة النقابية في لبنان، لا طبعة، منشورات فريديريش أيبرت في لبنان، رقم ٢٣، لا سنة.

• صليبي غسان، في الاتحاد كوة، الطبعة الأولى، منشورات مؤسسة فريديريش أيبرت، بيروت، ١٩٩٩.

• الجباعي يوسف، مساهمات في الثقافة العمالية والنقابية، منشورات فريديريش أيبرت، بيروت، ١٩٩٥.

• الشخيبي محمد علي، الحرية النقابية (علمًا واجتهادًا)، الطبعة الأولى، منشورات المركز اللبناني للتدريب النقابي، ٢٠٠٢.

• القيسي عصام يوسف، قانون العمل اللبناني، منشورات عشتار، بيروت، ١٩٨٣.

• مدرسة إعداد الكوادر النقابية، دروس في التدريب النقابي، لا طبعة، منشورات مؤسسة فريديريش أيبرت في بيروت، لا سنة.

• مكتب العمل الدولي– جنيف، الحريات النقابية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٦.

• بدران إسماعيل وزبيب محمد، الاتحاد العمالي العام في لبنان (من يمثل من؟)، المركز اللبناني للتدريب النقابي بالتعاون مع مؤسسة فريديريش أيبرت، بيروت.

دراسات وندوات

• أحمد حسن البرعي، عضو لجنة الخبراء القانونيين بمنظمة العمل العربية وعضو لجنة الخبراء والمستشارين لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بمنظمة العمل الدولية، الحوار الاجتماعي وحماية الحقوق الأساسية في العمل، بيروت، ٢٤–٢٦/١٠/٢٠٠٠. (ندوة غير منشورة).

• جون تيلور، كتيب الإدارة المالية للنقابات العمالية، الطبعة الثالثة، ١٩٨٩، مكتب العمل الدولي، جنيف.

• مزيد نوري، دراسة مقارنة لقانون العمل في البلدان العربية الشريكة، لا طبعة، المنتدى النقابي الأورومتوسطي، مدريد، ٢٠٠٤.

مجلات ونشرات

- النشرة القضائية.
- مجلة القضاء الإداري في لبنان.
- مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، منشورات صادر الحقوقية.

المراجع الأجنبية

Ouvrages

• Bureau international du travail, Liberté syndicale et négociation collective, 1ère édition, Genève, 1994.

• Erbes- Seguin Sabine, Syndicat et relations de travail dans la vie économique française, Presses Universitaires de Lille, France, 1985.

• Pélissier Jean, Supiot Alain et Jeammaud Antoine, Droit du travail, 24ieme édition, Dalloz, 2008.

• Schwartzenberg Roger-Gérard, Sociologie politique, 4ieme édition, collection "Précis Domat", Paris, Montchrestien, 1988.

• Valticos Nicolas, Droit international du travail, tome 8, 2ème édition, Dalloz, 1982.

• Verdier Jean Maurice, Syndicats et droit syndical, tome 5, volume 1, 2ème édition, Dalloz, Paris, 1987.

Articles de revue

• Herrera Carlos Miguel, Le socialisme juridique d'Emmanuel Lévy, Revue du Droit et Société, n 56-57, 2004.

• Swepston Lee, Droit de l'homme et liberté syndicale: Evolution sous le contrôle de l'OIT, Revue internationale du Travail, volume 137, 1998, numéro 2.

• Travaux universitaires: Mémoires et thèses.

• Cauchy Helene, Syndicats et partis politiques, mémoire pour l'obtention d'un DEA de Droit Social, sous la direction du professeur Pierre-Yves Verkindt, université Lille II- Droit et santé, faculté des sciences juridiques, politiques et

sociales, école doctorale n 74, année universitaire 2001-2002.

• Fraissinier Virginie, La liberté d'entreprendre: Etude de droit privé, thèse pour le doctorat en droit sous la direction du Professeur Christian Jubault, Université de la Réunion, Faculté de Droit et d'économie, 19 juin 2006.

• Sart Audrey, Entre doctrines politiques et théorie juridique: la question de la personnalité morale du syndicat, Mémoire présenté et soutenu en vue de l'obtention du Master recherche mention droit du travail, Sous la direction de Monsieur le Professeur Pierre-Yves Verkindt, Lille 2, université droit et santé, Faculté des Sciences, Juridiques, Politiques et Sociales, Ecole Doctorale n 74, Droit privé, Année universitaire 2005-2006.

• Spyropoulos Georges, La liberté syndicale, thèse, Paris, 1954.

Rapports et recueils

• Rapport du Directeur général, La démocratisation et l'OIT, Conférence internationale du Travail, 79e session, Genève, 1992.

• Liberté d'expression et liberté syndicale: trouver le juste équilibre, prise de position de la Confédération syndicale internationale, CSI, Juin 2013.

• Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, La liberté syndicale, 4ième édition (révisée), Genève, 1996.

• Lien hypertexte (partie de site).

• La Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (Déclaration sur les EMN). Disponible sur: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_628675.pdf (consulté le 26/12/2019).

• Arrêt de la Cour Européenne de droit de l'homme sur l'affaire de: Matelly c. France, 2 octobre 2014. Disponible sur:

https://blogs.mediapart.fr/patrick-cahez/blog/021014/laction-syndicale-est-un-droit-de-lhomme-civil-et-politique (consulté le 26/12/2019).

• Arrêt de la Cour Européenne de droit de l'homme sur l'affaire de: Sigurdur A. Sigurjónsson c. Islande, 30 juin 1993. Disponible sur: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trade_union_FRA.pdf (consulté le 26/12/2019).

• Arrêt de la Cour Européenne de droit de l'homme sur l'affaire de: Ognevenko c. Russie, 20 novembre 2018. Disponible sur:

http://www.justice-en-ligne.be/article1148.html (consulté le 25/11/2019).

إعادة النظر في أداء الحكومات وعلاقتها بالمواطن في عصر المعلومات

جوزيف السخن *

المقدّمة

بلغ الدين العالمي الإجمالي ٢٥٣ تريليون دولار في نهاية شهر أيلول ٢٠١٩، أي بمعدل يمثل ٣٢٢٪ من الناتج المحلي العالمي، وفقًا لمعهد التمويل الدولي[١]. وعلى الرغم من ارتفاعه إلى أعلى المستويات على الإطلاق، إلا أنه لا يزال يرتفع بشكلٍ حثيث، ما يشكل تهديدًا لأهداف التنمية المستدامة إذ تنفق الحكومات المزيد من الأموال على خدمة الديون مقابل تراجع الإنفاق على البنية التحتية، التعليم، الصحة، الأمن وغيرها من الخدمات العامة التي هي شرط مسبق لتحسين رفاهية الفرد والمجتمع ككل. ويقدّر أن ٤٣٪ من البلدان المنخفضة الدخل ستكون عرضة للوقوع في أزمات مالية خطيرة[٢]. لكن ما الذي أدى إلى هذا الواقع؟

* باحث في العلوم السياسية

١- Emre TIFTIK, Khadija MAHMOOD, Jadranka POLJAK, "Global Debt Monitor: Sustainability .Matters", in The Institute of International Finance, Inc., 13 January 202.

٢- Seán NOLAN, Giovanni DELL'ARICCIA, Michael KEEN, Ratna SAHAY, "Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries-2019", in IMF Policy Paper.International Monetary Fund Washington, D.C., December 2019, p. 14.

تدين الحكومات بهذا المال للأفراد والمؤسسات التي اقترضت منها لتحقيق أهداف معيّنة، وذلك عندما لم تعد الإيرادات العامة كافية لتغطية النفقات العامة، وعندما يرتفع الدين العام بشكلٍ أسرع من الناتج، تحاول الحكومات أن تتدخل أكثر في الاقتصاد وتفرض المزيد من الضرائب، كما تخفّض إنفاقها على الخدمات العامة، ما يؤدي إلى تراجع المستويات المعيشية للأفراد. ووفقًا لتقارير الأمم المتحدة United Nations، تصل قيمة الرشى إلى تريليون دولار أميركي في العام الواحد، فيما تصل قيمة المبالغ المسروقة بواسطة الفساد إلى ما يزيد عن تريليونَين ونصف دولار أميركي. وهذا مبلغ يساوي ٥٪ من الناتج المحلي العالمي[٣].

وقد أدى هذا الواقع المتردي في العام ٢٠١٩ إلى احتجاجات واسعة في كل ركن من أركان العالم ضد سياسات الحكومات – من باريس إلى بيروت، ومن برلين إلى القاهرة، وفي هونغ كونغ، سيدني، طهران، بودابست، لندن، نيودلهي، مانيلا وغيرها من المدن حتى موسكو. كانت المحفزات لتلك الاحتجاجات متنوعة، ولكن أتت كإنذارٍ نهائي لحكوماتهم لتبني تغييرات جذرية في أدائها، وتقديم خدمات جديدة، وتحسين رفاهية المواطنين، مع خفض التكاليف المالية إلى أدنى حد – أو للتنحي. تزامن ارتفاع حدة الاحتجاجات مع انخفاض ملحوظ في إقبال الناخبين حول العالم، على الرغم من زيادة عدد الناخبين، وفقًا للمعهد الدولي للديموقراطية والمساعدة الانتخابية International Institute for Democracy and Electoral Assistance. وتشير البيانات إلى أن أي تراجع بسيط في ثقة المواطن في الانتخابات يُحدث فرقًا كبيرًا، والمواطنين الذين لا يصوتون في الانتخابات يصوتون بدلًا من ذلك بأقدامهم في الشوارع.

ولعل القاسم المشترك بين عدد كبير من الحكومات حول العالم هو معاناتها

٣- GUTERRES António, “Global Cost of Corruption at Least 5 Per Cent of World Gross Domestic Product, Secretary-General Tells Security Council, Citing World Economic Forum Data”, Security Council, 8346TH Meeting, SC/13493, 10 September 2018.

من عجز واسع في الموازنة العامة، وعدم قدرتها على الحصول على المزيد من الأموال، سواء من الضرائب أو من القروض الخارجية، لتحسين أو لمواكبة احتياجات مكوناتها من السلع والخدمات العامة التي هي ضرورية لتأمين رفاهية المواطن وثقته بحكومته، وبالتالي، المحافظة على استقرار النظام السياسي. إذًا، كيف يمكن للحكومة أن تقدّم أفضل السلع والخدمات العامة من دون إنفاق المزيد من المال؟ كيف يمكن للمؤسسات العامة في حقبة ثورة المعلومات أن تخدم مواطنين أكثر اعتمادًا على التكنولوجيا وتواكب حاجاتهم المتزايدة والمتنوعة من الخدمات العامة؟ كيف يمكن للقادة أن يتفاعلوا مع ناخبيهم في زمن القنوات الاجتماعية والرقمية؟ كيف يمكن للحكومات الاستفادة من الكم الهائل من البيانات التي يتم إنشاؤها يوميًا واستخدام التكنولوجيا والذكاء الاصطناعي واللوغاريتم ووسائل التواصل الاجتماعي لخدمة مكوناتها بشكلٍ أفضل وتقديم خدمات جديدة وتحقيق رفاهية المواطنين مع خفض التكاليف المالية إلى أدنى حد؟

القسم الأول: الاتجاهات الجديدة للحكومات والخدمات العامة

أولًا: القدرة التحويلية للابتكارات على إدارة المجتمع

إن أول ظهور للكتاب Papyrus كان في مصر، في القرن الثالث قبل الميلاد، استخدمه الرومانيون أيضًا لكن بعد فترة زمنية طويلة[٤]. في ذلك الوقت كانت وظيفة الكتاب محصورة ببعض الأشخاص الذين يعرفون القراءة والكتابة حتى القرن الخامس عشر. وكانت تُستخدم لإعداد وثائق إدارية، وإبرام عقود تجارية، وغيرها من السجلات القانونية والعائلية والدينية في مصر. وكان يُعتقد في تلك الحقبة أن مكتبة الإسكندرية تحتوي على مجموع المعرفة البشرية.

في العام ١٤٥٥، ابتكر Johannes Gensfleisch أو Gütenberg وسيلة

٤- Sans Auteur, “L’Histoire des Inventions: Jusqu’où Irons-Nous?”, in La Vie-Le Monde Hors-Série, Paris, 2015.p. 51.

لتسريع عملية إنتاج الكتب. هو لم يخترع الطباعة، إنما وجد وسيلة لتسريع عملية الإنتاج[٥]. تحسين بسيط، لكن ثوروي. وقام بطباعة أول كتاب وهو الإنجيل B42، وبأقل من خمس سنوات كان هناك ستة ملايين نسخة منه في أوروبا. بعد خمسين عامًا أصبح هناك حوالى عشرين مليون نسخة[٦].

لكن أيضًا انتشرت مع الإنجيل عقائد منتقدة للكنيسة الكاثوليكية الرومانية. عزّز ابتكار Gütenberg قدرة الأفراد على قراءة الكتب بأنفسهم، بخاصةٍ الكتاب المقدس، بعد أن كانت تلك القوة محتكرة بيد الكنيسة. وقد أدى ذلك إلى اندلاع حرب الثلاثين عامًا في ألمانيا، التي قتلت حوالى ٣٠٪ من سكان وسط أوروبا، والتي نتج عنها بروز مبدأ الدولة في العام ١٦٤٨ على أنقاض الإقطاع الذي كان سائدًا في القرون الوسطى.

إن مفهوم الدولة لم ينشأ في أوروبا إلا في أواخر القرن الثامن عشر، فكانت حقبة انتقالية من مجتمعات إقطاعية إلى الدول المعاصرة، التي انتشرت مبادئها حول العالم بواسطة الاستعمار الأوروبي إلى حد كبير. وتجدر الإشارة إلى أن الطريقة التي صُممت بها مؤسسات الدولة في القرن الثامن عشر كانت مركزية، وكان التفاعل الوحيد بين السلطة المركزية والأفراد يقوم على التصويت فقط.

قبل أفول القرن الثامن عشر، هزت بريطانيا وشمال أميركا سلسلة جديدة من الابتكارات العلمية، أدت إلى تحولات سياسية عميقة طالت بنية أنظمتها السياسية والمجتمعات المرتبطة بها. كانت هذه أول ثورة صناعية مع تصميم الآلات التي تعمل على الفحم والبخار.

جعلت هذه الثورة الصناعية من الدول الأوروبية أكثر تعقيدًا وقوة. من الناحية الداخلية، نُقلت القوة مرة جديدة عموديًا. فعمليًا، انتقل الفرد من فئة تابع إلى فئة مواطن لأنه أصبح يساهم بالإنتاج الاقتصادي. وبما أن النمو

٥- ibid.p. 64.

٦- Max BOOT, War Made New: Technology, Warfare and the Course of History 1500 to Today, Gotham Books, New York, 2006, p. 39.

الاقتصادي يعني مبدأ التخصص، اكتسب الفرد المزيد من الحريات المدنية، أهمها المشاركة السياسية. هكذا، إن الانتقال أو التغير في وسائل الإنتاج يؤدي بشكلٍ أو بآخر إلى تغيّر في سلوك الفرد سياسيًا، لأنه ينتقل من فئة تابع إلى فئة منتج فمشارك سياسيًا. ذلك يعني أمرًا آخر وهو تفجّر الثورات السياسية في شمال أميركا في العام ١٧٧٥ التي بدأت مكوناتها برفض دفع أي ضريبة ما لم يقترن ذلك بتمثيلٍ سياسي أي التصويت. وتتوجت ببروز الولايات المتحدة الأميركية كدولةٍ مستقلة، وامتدت الثورات إلى أوروبا بخاصةٍ في فرنسا في العام ١٧٨٩، التي أطاحت بنظامها السياسي القائم آنذاك لصالح نظام أكثر انفتاحًا على مشاركة الأفراد في السلطة.

بين نهاية القرن التاسع عشر والعقدَين الأولَين من القرن العشرين، أدى التقدم السريع في مجال الكهرباء وتوليد الطاقة إلى رفع القدرة على الإنتاج الضخم، فكان بروز الثورة الصناعية الثانية. إذ ساهمت الاختراقات في وسائل توزيع الكهرباء، الاتصالات السلكية واللاسلكية والمواصلات في نمو المدن، وانتشار المصانع ونمو الناتج المحلي الإجمالي بشكلٍ هائل. أصبحت حياة الناس تنظّمها الساعة بدلًا من الشمس. وشكّل ذلك تحولًا كبيرًا في مستوى حياة الأفراد[٧]، والذي أصبحت وتيرته سريعة جدًا. يشير المؤرخون إلى أن هذه الحقبة قد انتهت قبل اندلاع الحرب العالمية الأولى، وأعقبتها الثورة الصناعية الثالثة التي غيّرت فيها تكنولوجيا الاتصالات الرقمية والإنترنت طريقة نقل المعلومات والتفاعل مع بعضنا بعضًا.

كانت إحدى السمات المميزة والأكثر ديمومة للثورتَين الصناعيتَين الأولى والثانية هي نمو المدن. في مجتمع ما قبل الصناعة، كان أكثر من ٨٠٪ من الأفراد يعيشون في المناطق الريفية[٨]. مع إنشاء المصانع وإنتاج الطاقة، انتقل الأفراد من الريف إلى المدن، فأصبحت المدن الصغيرة مدنًا كبيرة. بحلول

٧- Joshua B. FREEMAN, Behemoth: A History of the Factory and the Making of the Modern World, First Edition W. W. Norton & Company, New York, 2018.

٨- https://ourworldindata.org/urbanization.

العام ١٨٥٠، وللمرة الأولى في تاريخ العالم، بلغ عدد المقيمين في المدن البريطانية أكثر من المقيمين في المناطق الريفية. مع انتشار الصناعات حول العالم، استمر الأفراد بالتحضّر، بخاصةٍ طوال القرن التاسع عشر. وبدأ يترسخ مفهوم البيروقراطية والدولة الإدارية في إدارة مجتمعات كبيرة ومعقدة.

يعود ذلك إلى أن المدن الصناعية أصبحت مصادر ثروة اقتصادية للدولة. ما دفع بالدولة إلى إعادة النظر في كيفية التدخل لتنظيم التفاعلات داخل المدن، كإنشاء شبكات الصرف الصحي، الكهرباء، المياه والأمن وغيرها من المجالات لتحفيز نموها الاقتصادي. هكذا، شهد العالم شيئًا فشيئًا تغييرًا جذريًا في دور الدولة الذي أصبح أكثر تداخليًا في السياسات الاقتصادية العامة المؤثرة على تصحيح الاختلالات، لتحفيز دورات النمو الاقتصادية (ازدهار، انكماش، كساد)، والتدخل بطريقةٍ مباشرة وغير مباشرة في الأسواق المالية. فوجدت الحكومات نفسها في حاجة إلى زيادة الإنفاق العام لتحسين رفاهية المجتمع؛ وبسبب تدخّلها الكثيف، في فترات لم تكن قادرة على زيادة إيراداتها، لجأت إلى الاستدانة من الداخل والخارج لتغطية عجزها.

طوّر العلماء بعد منتصف القرن العشرين الأنظمة الرقمية والاتصالات، وعزّزوا قوة الحوسبة، مما أتاح طرقًا جديدة لتوليد المعلومات ومعالجتها ومشاركتها. وبدأ البحث باستخدام الإلكترونيات وتكنولوجيا المعلومات لأتمتة (automatisation) الإنتاج الاقتصادي. هكذا برزت الثورة الصناعية الثالثة التي جعلت العالم شيئًا فشيئًا أكثر سلكيًا، رقميًا ونوويًا. أصبحت الدول مرتبطة بشبكات سلكية متعددة المهام، كشبكات الإنترنت على سبيل المثال. هذه الثورة الرقمية رفعت القدرة على التفاعل بين الوحدات – الدول والأفراد – وضاعفت سرعتها ونوعيتها بشكلٍ كبير بينها. أصبحت الحكومات والمجتمعات والأفراد تعتمد بشكلٍ كثيف على التكنولوجيا في نشاطها اليومي. كما أصبحت إدارة البنى التحتية، الطاقة، التعليم، الصحة والاقتصاد تتم بواسطة أنظمة وشبكات تحكّم تكنولوجية، بخاصةٍ شبكات الإنترنت. في تلك الحقبة، نما الناتج المحلي الإجمالي بشكلٍ كبير، ومعه أنفقت

الحكومات على السلع والخدمات لتحسين مستوى حياة الأفراد أكثر فأكثر.

مهدت الثورة الرقمية لثورةٍ صناعية رابعة في القرن الحادي والعشرين تُعرف بثورة تكنولوجيا المعلومات التي ستُحدث تغيرات جذرية – تختلف عن الثورات الصناعية السابقة جميعها. اليوم، هناك ما يكفي من المعلومات في العالم أضعاف ما يعتقد المؤرخون أنه تم تخزينه في مكتبة الإسكندرية. فإذا تم وضع معلومات اليوم على أقراص مضغوطة وتم تكديسها، يمكن مد خمسة أكوام منفصلة من الأقراص المضغوطة تصل جميعها إلى القمر[٩].

هكذا، نقف اليوم على حافة ثورة تكنولوجية ستغيّر كل شيء، كالبيانات الضخمة، الذكاء الاصطناعي والأتمتة، وبشكلٍ نوعي الطريقة التي تعمل فيها الحكومات، والأساليب التي يعيش وفقها الأفراد ويتفاعلون مع بعضهم البعض. ولكن، خلافًا لما كان يحصل سابقًا، لم يعد الناتج المحلي الإجمالي يساهم في تحسين مستوى معيشة الأفراد. على الرغم من استمرار نمو الأول بشكلٍ مطرد، ظل الأخير متوقفًا عند حد معيّن. بات الجمود في مستوى المعيشة أو رفاهية الأفراد يهدد استقرار الأنظمة السياسية حول العالم. فكما نلاحظ، تزايدت الاضطرابات الداخلية في معظم الدول وبات التخوّف على مصير الديموقراطية حقيقيًا نتيجة تفشّي الفساد وتدنّي كمية الخدمات العامة ونوعيتها، بالإضافة إلى الشرخ الكبير بين الحكومة والمجتمع الذي لم يعد يؤمن بكفاءة أداء قرارات النخب الحاكمة وفعاليتها. لذلك، بدأت بعض الحكومات تبحث في كيفية الاستفادة من ثورة المعلومات لتحسين رفاهية مكوناتها من دون زيادة نفقاتها لإعادة الاستقرار الداخلي.

هذا الهدف من شأنه أن يؤدي إلى تحولَين مهمَين لم يشهدهما تاريخ البشرية من قبل: الأمر الأول، إعادة تشكيل الحكومة، ونمط إدارة الشأن العام،

٩- Kenneth Neil CUKIER, Viktor MAYER-SCHOENBERGER, "The Rise of Big Data How It's Changing the Way We Think About the World", in Foreign Affairs, Vol. 92, No. 3, May-June 2013.

ومقاربتها للرفاهية والازدهار التي لن تعود حصرية أو تقليدية، إنما ستصبح متطورة وشاملة ومتكاملة من خلال استخدام أساليب جديدة في القياس وضم أصحاب مصلحة جدد، بخاصةٍ الأفراد في مسارات صنع القرارات وتنفيذها. الأمر الثاني، وهو إعادة تصميم الخدمات العامة، كالتعليم، الرعاية الصحية، التجارة وغيرها – تقريبًا جوانب حياة الأفراد جميعها – من أجل تحسين رفاهية المجتمع من دون زيادة النفقات العامة. من هنا، كيف أعادت الثورة الصناعية الرابعة، أي ثورة المعلومات، تشكيل الحكومة ومقاربتها للرفاهية؟ وما هي القيمة المضافة للبيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي واللوغاريتم في تحسين الخدمات العامة والمستويات المعيشية للأفراد؟

ثانيًا: نحو مقاربة جديدة لمفهوم الرفاهية في عصر المعلومات

إن درجة التطور والابتكار التي شهدتها المجتمعات على الأصعدة السياسية، الاقتصادية،والأمنية، الاجتماعية، الثقافية والبيئية كافة أدت إلى تغيير في سلوك الأفراد، الذي انعكس بدوره على فحوى الرفاهية. فبحلول العام ٢٠٣٥، سيكون لدى العالم تريليون جهاز كمبيوتر متصلة بعضها ببعض، مدمجة في كل شيء بدءًا من تغليف المواد الغذائية، السجلات الطبية، الجسور، الطاقة، الأمن وحتى الملابس. ستقدّم هذه الابتكارات للدول العديد من الفوائد، وبشكلٍ خاص، ستحصل مكونات المجتمع – المستهلكون – ليس على المزيد من الرفاهية إنما على الرفاهية التي تبيّن البيانات الضخمة أنهم بحاجةٍ فعلًا إليها. ستكون للخدمات المحوسبة القدرة على القيام بوظائف لا يمكن للخدمات غير المحوسبة القيام بها. أهم هذه الوظائف هي تجميع المعلومات بشكلٍ ضخم وتحليلها لتحديد نمط سلوك الفرد ومعرفة حاجاته السياسية، الاقتصادية، الصحية، الاجتماعية، الثقافية، الأمنية والبيئية. وبناء على ذلك، يمكن للتعليم، الرعاية الصحية والحصول على معلومات حول الخدمات

الأساسية أن يحسّن حياة الأفراد من خلال تقنيات ثورة المعلومات.

بينما أعاد الإنترنت تصميم طريقة تواصل البشرية، حوّلت البيانات الضخمة كيفية معالجة أو تحليل المجتمع للمعلومات. وبمرور الوقت، ستغيّر البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي طريقة تفكير الحكومات وسياستها العامة وطريقة تحديدها واستجابتها لحاجات مكوناتها. فتحليل الحكومات للبيانات الضخمة مستعينة بالذكاء الاصطناعي سيؤدي إلى مقاربات مختلفة جذريًا في سياستها العامة لحاجات المجتمع ولجزءٍ كبير من جوانب حياة الأفراد[١٠]، الذين يرغبون الحصول على التجربة ذاتها في القطاع العام Citizen Experience كما في القطاع الخاص Customer Experience.

نتيجة لاستمرار تحويل جوانب حياة الأفراد كافة إلى بيانات، برزت فرصة استخدام هذه البيانات الضخمة وتقنيات الذكاء الاصطناعي في تحسين الأداء الحكومي. فمن خلال استخدام البيانات الضخمة، التي من المتوقع أن تصبح المؤسسات العامة أكثر اعتمادًا عليها، تستطيع الحكومات، عوضًا عن فرض ضرائب جديدة أو البحث عن قروض مالية لسد عجزها، أن تزيد قدرتها على تسخير المعلومات وتحليلها بطريقةٍ جديدة، من أجل إيجاد حلول خلاقة للتحديات المجتمعية الرئيسة وإنتاج سلع وتقديم خدمات ذات قيمة عالية بتكلفةٍ زهيدة. بالتالي، تصبح الحكومات قادرة على تحسين نوعية حياة المواطنين بطرقٍ مبتكرة من دون التحجج بعدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة. أضف إلى ذلك، من المتوقع أن ترتفع نسبة سكان العالم الذين يعيشون في المناطق الحضرية من ٥٤٪ في العام ٢٠١٤ إلى ٦٦٪ بحلول العام ٢٠٥٠. فإذا أرادت حكومات هذه المدن الحفاظ على حيويتها والاستمرار باجتذاب المواطنين للعيش فيها والشركات للاستثمار فيها، ستحتاج هذه الحكومات

١٠- Kenneth Neil CUKIER, Viktor MAYER-SCHOENBERGER, op. cit.

إلى إعادة تصميم السلع والخدمات العامة للمحافظة على القدرة التنافسية مع المناطق الحضرية الأخرى في العالم.

من هنا، لم تعد الحكومات، التي تكافح لمواكبة احتياجات الأفراد وتلبية توقعاتهم المتزايدة، قادرة على الإنفاق بالأساليب نفسها من أجل تحسين مستوى حياتهم. إذ على الرغم من الحجم الكبير للإنفاق العام، الذي عادل ٣٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي في العام ٢٠١٦، فإن الحكومات تكافح لمواكبة مطالب المواطنين – أو تلبية توقعاتهم المتغيرة. فإن رضا المواطنين عن خدمات الدولة الرئيسة[١١]، مثل وسائل النقل العام، المدارس ومرافق الرعاية الصحية يتراجع عالميًا مقارنة برضاهم عن خدمات القطاع الخاص. هكذا، مع دخول العالم في حقبة جديدة تحكمها درجة الابتكارات والمعلومات، تقنيات الذكاء الاصطناعي والبيانات الضخمة، قد حان الوقت لتحويل مقاربة الحكومة في عملها لتحسين مستوى الرفاهية لمكوناتها بشكلٍ ناجع، لأن بقاء الحكومات خارج مسار ثورة المعلومات سيصبح مكلفًا، ولن تستطيع تفعيل أدائها ورفعه في إنتاج السلع وتقديم الخدمات المتغيرة لمكوناتها.

يوفر الطب أحد الأمثلة الجيدة على أهمية ثورة المعلومات في تحويل عمل الحكومات. فحتى تاريخ كتابتنا لهذه الأسطر، تسعى الحكومات في أنحاء العالم لاحتواء الفيروس التاجي SARS-CoV-2، من خلال تسخير أدوات تكنولوجية متقدمة جدًا، كبرامج التعرف على الوجوه Facial Recognition، الذكاء الاصطناعي Artificial Intelligence وتحليلات البيانات الضخمة Big Data، لتتبّع المصابين ومعرفة العدد المحتمل للأشخاص الذين

١١- في الدورات الانتخابية خلال العامين ٢٠١٦ و٢٠١٧، تم عزل أو هزيمة الحزب الحاكم أو رئيس الدولة المنتخب في خمسة من أكبر عشرة اقتصادات في العالم.

اتصلوا بالمريض المصاب قبل تطبيق بروتوكولات العزل عليهم جميعًا[١٢].
فعززت ثورة المعلومات أداء الحكومة التايوانية، في حماية مواطنيها ورعايتهم والذين يعمل ويعيش مئات الآلاف منهم في الصين، من الفيروس التاجي SARS-CoV-2 من خلال استخدام الحكومة للبيانات الضخمة في عملها. إحدى أهم التدابير التي اتخذتها الحكومة هي تحليل البيانات الضخمة من خلال دمج قاعدة بيانات التأمين الصحي الوطنية مع قاعدة بيانات الهجرة والجمارك لمواطنيها، ما يساعد على تحديد عدد الأشخاص المصابين والأشخاص المحتمل إصابتهم بالفيروس التاجي. أيضًا، يساعد الذكاء الاصطناعي وتحليلات البيانات الضخمة الباحثين الذين يتدافعون لتطوير لقاح لهذا الفيروس الذي يهدد البشرية ويدفع الاقتصاد العالمي نحو الكساد. فعلى المدى المتوسط، من المحتمل أن يكون الدمار الاقتصادي أسوأ من الأزمة المالية للعام ٢٠٠٨. من هنا، إن هذه الأزمة ستؤدي إلى تعزيز استخدام التكنولوجيا من قبل الحكومة لتحسين استجابتها، أحيانًا بشكلٍ مبكر، للتحديات المجتمعية من خلال مقارنة البيانات الضخمة، واستخدام الذكاء الاصطناعي لرؤية العلاقة بين عدد كبير من المؤشرات بفعاليةٍ أكبر، حتى عندما تظل الأسباب الكامنة غامضة.

بالنسبة إلى المجال الاقتصادي، في هذا العصر من الطلبات المتزايدة على الخدمات الحكومية وتحديات الموازنة في أنحاء العالم كافة، يلوّح عدد قليل من الفرص المالية كي تستطيع الحكومات تغطية الهدر المالي. يعطي توظيف الذكاء الاصطناعي الحكومات القدرة على تحسين الأداء الإنتاجي للخدمات، ويقلل من الأخطاء والخسائر المالية الناشئة عن الاحتيال والهدر وسوء استخدام المال العام. على سبيل المثال، تقوم الحكومة الأميركية كل عام

١٢- Kirsten GRIND, Robert McMILLAN, Anna Wilde MATHEWS, "To Track Virus, Governments Weigh Surveillance Tools That Push Privacy Limits", in The Wall Street Journal, 17 March 2020.

بدفع أكثر من ١٤٠ مليار دولار أميركي كدفعاتٍ مخالفة للأصول – ينتج عن ٤٠٪ منها خسارة مالية للحكومة[١٣]. وكذلك يتم فقدان ما يقارب ٢٠٪ من الإيرادات الحكومية أو حوالى ٥ تريليون دولار أميركي في كل عام في أنحاء العالم كافة، فإما هذه الأموال لم تدفع أبدًا أو تم دفعها بشكلٍ خاطئ[١٤].

لا شك في أن استخدام الذكاء الاصطناعي قد يساعد في سد التسربات في الأداء الحكومي من خلال توفير البيانات الضخمة والتحليلات المتقدمة للحكومات. مثلًا، أنشأت الإدارة المالية في بعض الولايات الأميركية وحدة جديدة لدمج مجموعات البيانات من الضرائب، الجمارك، سجلات الأعمال التجارية بالإضافة إلى البيانات الخارجية من القطاع المصرفي، لاستهداف الاحتيال وعدم الامتثال للقوانين المالية. دمج الفريق بسرعةٍ كبيرة البيانات والتحليلات الجديدة لتحديد أنماط الإقرارات الجمركية والمدفوعات الضريبية المشبوهة. في غضون أسابيع، حدد الفريق فجوات الإيرادات التي كانت ستستغرق سابقًا سنوات للكشف عنها. بناء على ذلك، اتخذت الحكومة الإجراءات الضرورية لزيادة إيراداتها والحدّ من التهرب الضريبي[١٥]. علمًا أن تحسين تحصيل الإيرادات بنسبة ١٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي يقضي على أكثر من ثلث العجز في الموازنة[١٦]، وذلك وفقًا لما تظهره دراسة لمعهد مكنزي العالمي McKinsey Global Institute.

وبناء على الدروس المستقاة من الحكومات التي بدأت باستخدام تقنيات البيانات الضخمة، الذكاء الاصطناعي وغيره من تقنيات ثورة المعلومات،

١٣- United States Government Accounting Office, Statement of Gene L. Dodaro, Comptroller General of the United States, "Government Efficiency and Effectiveness: Opportunities to Address Pervasive Management Risks and Challenges while Reducing Federal Costs", in Testimony Before the Committee on the Budget U.S Senate, 17 May 2017.

١٤- Susan CUNNINGHAM, Jonathan DAVIS, Tom DOHRMANN, "McKinsey on Government", McKinsey Company, May 2018.

١٥- Jane WISEMAN, "The Case for Government Investment in Analytics: Why every government executive should care about data", in DataSmart City Solutions, Cambridge: Harvard Kennedy School, 3 September 2019.

١٦- Susan CUNNINGHAM, Jonathan DAVIS, Tom DOHRMANN, op. cit.

ستتمكن الحكومات عالميًا من توفير ٣,٥ تريليون دولار أميركي بحلول العام ٢٠٢١، والقضاء على العجز المالي المستمر وإطلاق الموارد التي يمكن إعادة تخصيصها لتحسين جودة الخدمات الرئيسة مثل الرعاية الصحية، المدارس، الجامعات، الشرطة والنقل. وبفضل تجارب المواطنين المحسنة في القطاع العام، سترتفع مستويات الثقة في أداء الحكومات حول العالم[١٧]. ولكن، هل هناك أدوار أخرى يمكن أن تقودها التقنيات الحديثة على مستوى الحكومة والمواطن؟

القسم الثاني: ثورة المعلومات تضع الحكومة والمواطن في قلب التحولات السياسية

أولًا: دور البيانات الضخمة في صنع سياسات ناجعة وتعزيز إنتاجية الحكومة

تتعرض الحكومات في أجزاء كثيرة من العالم لضغوطٍ متزايدة لزيادة إنتاجيتها، أي أن تنتج المزيد من الخدمات بأقل كلفة ممكنة. وفي أعقاب الركود الاقتصادي العالمي الأخير، تواجه العديد من الحكومات الحاجة إلى الاستمرار في تقديم مستوى عال من الخدمات العامة في وقت يعاني من قيود كبيرة في الميزانية، لأنها تسعى إلى تقليل عجز الموازنة الضخم ومستويات الديون الوطنية التي تراكمت عندما أنفقت المال العام بشكلٍ كبير لتحفيز النمو. بالإضافة إلى ضغوط خفض مستويات الديون، تواجه العديد من البلدان قيودًا متوسطة إلى طويلة الأجل في الموازنة بسبب شيخوخة السكان، التغير المناخي والأوبئة التي ستزيد بشكلٍ كبير من الطلب على الخدمات الطبية، الاجتماعية والاقتصادية. تحتاج الحكومات

١٧- Bjarne CORYDON, Richard DOBBS, David FINE, Tera ALLAS, Andrea BERCHOWITZ, Eoin DALY, Jonathan DIMSON, Rajat GUPTA, Jonathan WOETZEL, Richard HIGGINS, "Government productivity: Unlocking the $3.5 Trillion Opportunity", McKinsey Center for Government, April 2017.

إلى التعامل مع هذه الضغوطات المالية المتزايدة من خلال تحقيق تغيير تدريجي في إنتاجيتها[١٨].

يزداد وعي الحكومات بالقيمة الاقتصادية التي يمكن اكتسابها في القطاع العام من خلال استخدام البيانات الضخمة، إذ تقوم الحكومات بتوليد كميات هائلة من البيانات وجمعها من خلال أنشطتها اليومية، مثل إدارة المعاشات التقاعدية والبدلات، الأنظمة الصحية الوطنية، تحصيل الضرائب، تسجيل بيانات حركة المرور وإصدار الوثائق الرسمية. كيف يمكن للبيانات الضخمة أن تساعد القطاع العام على رفع مستوى إنتاجيته؟

إن استمرار انتشار الحوسبة في الخدمات العامة كافة، سيوفر للدولة كمية هائلة من البيانات حول سلوك الأفراد التي كانت في السابق موضع تساؤل. فالدولة هي المصدر الأكبر للبيانات الذي لا مثيل له. إن جمع البيانات يمكّنها من تقديم الخدمات العامة بشكلٍ ناجع، والتمكن من تنبؤ نوع الخدمات التي ستحتاجها مكوناتها مستقبلًا، وبالتالي، وضعها في برامجها وسياستها العامة[١٩]، عوضًا عن هدر المال العام على تجهيز خدمات غير مجدية وتقديمها، أو قد لا تقع ضمن أولويات المجتمع المؤتمنة على حسن إدارة شؤونه وتلبية حاجاته المتغيرة. هذا الأمر يرتبط بقدرتها على جمع البيانات، تنظيمها ودراستها. فما هي البيانات الضخمة؟ وكيف يمكنها أن تساعد الحكومات على ترشيد نفقاتها على الخدمات العامة؟

يعرّف معهد مكنزي العالمي McKinsey Global Institute في العام ٢٠١١ البيانات الضخمة بأنها أي مجموعة من البيانات التي هي بحجمٍ يفوق قدرة معالجتها باستخدام أدوات قواعد البيانات التقليدية من التقاط، مشاركة ونقل، تخزين، وإدارة وتحليل في غضون فترة زمنية مقبولة لتلك

١٨- Martin N. BAILY, Karen CROXSON, Thomas DOHRMANN, Lenny MEN DONCA, "The Public Sector Productivity Imperative", McKinsey & Company, March 2011.

١٩- James MANYIKA, Michael CHUI, Brad BROWN, Jacques BUGHIN, Richard DOBBS, Charles ROXBURGH, Angela BYERS, Big Data: The Next Frontier for Innovation, Competition, And Productivity, McKinsey Global Institute, 2011.

البيانات؛ ومن وجهة نظر مقدّمي الخدمات، هي الأدوات والعمليات التي تحتاجها المنظمات للتعامل مع كمية كبيرة من البيانات لغرض التحليل. الطرفان اتفقا على أنها بيانات هائلة لا يمكن معالجتها بالطرق التقليدية في ظل تلك القيود المذكورة آنفًا.

يشير البنك الدولي World Bank إلى مصطلح البيانات الضخمة لوصف النمو المطرد للبيانات، بخاصة البيانات المتدفقة من الهواتف المحمولة في كل مكان، الأقمار الصناعية، أجهزة الاستشعار الأرضية، المركبات ووسائل التواصل الاجتماعي. كما يشرح صعود تقنيات الحوسبة واللوغاريتم Algorithm التي تستفيد من البيانات الضخمة للحصول على أفكار قيمة. في القطاع العام، تشير البيانات الضخمة عادة إلى استخدام مصادر البيانات غير التقليدية وابتكار البيانات لجعل الحلول الحكومية أكثر استجابة وفعالية[٢٠].

يزداد حجم البيانات بشكلٍ مطرد على المستوى العالمي. أُنتجت ٩٠٪ من البيانات في العالم في السنتَين الماضيَتين، ويُتوقّع أن تزيد بمقدار ٤٠٪ سنويًا. والجزء الأكبر من تلك البيانات هي ما يمكن أن يُسمى عوادم البيانات، وهي البيانات التي تُجمع من حصيلة التفاعلات اليومية مع المنتجات والخدمات الرقمية، بما في ذلك الهواتف الخلوية، بطاقات الائتمان ومنصات التواصل الاجتماعي. ويُعرف هذا الطوفان من البيانات بالبيانات الضخمة[٢١].

يوميًا، يتبادل الأفراد في كل أنحاء العالم معلومات تعد بمئات آلاف الملايين وبعشرات اللغات. تلك المحادثات تحتوي على معلومات آنية بشأن عدد كبير من القضايا، مثل كلفة الغذاء، الوظائف، إمكانية الحصول على الرعاية الطبية، جودة التعليم والتقارير بشأن الكوارث الطبيعية. تتيح

٢٠- World Bank, op. cit.

٢١- James MANYIKA, Michael CHUI, Brad BROWN, Jacques BUGHIN, Richard DOBBS, Charles ROXBURGH Angela BYERS, op. cit.

إمكانية تحويل البيانات الضخمة إلى معلومات قابلة للاستخدام فرصة للحكومات لمساعدة مكوناتها في كل أنحاء الدولة.

أصبحت البيانات الضخمة هي شريان الحياة لعملية اتخاذ القرارات، في القطاعَين العام والخاص، كما أنها المادة الخام لعملية المساءلة. ففي القطاع العام اليوم، غدا تحليل البيانات الضخمة أمرًا أساسيًا من أجل تنميط المواطن وقولبة الخدمات لتناسب حاجاته، بخاصة الفئات الضعيفة، فضلًا عن استخدام التحليل التنبؤي في تحديد حاجات الأفراد المستقبلية. ويمكن للمصادر الجديدة للبيانات، التكنولوجيات الجديدة والنُهج التحليلية الجديدة أن تجعل من مسار اتخاذ القرارات العامة القائمة على وقائع مسألة أكثر كفاءة ومرونة، فضلًا عن إمكانية تحسين قياس نوعية الخدمات بالنسبة لأهداف التنمية المستدامة.

يمكن أن تولّد البيانات الضخمة فوائد اقتصادية للدولة في قطاعاتها العامة كافة. مثلًا، إذا كانت الرعاية الصحية في الولايات المتحدة الأميركية تستخدم البيانات الضخمة بشكلٍ إبداعي وفعال لزيادة الكفاءة والجودة، فإن هذا القطاع يمكن أن يخلق قيمة اقتصادية تزيد عن ٣٠٠ مليار دولار أميركي كل عام. ويكون ثلثا هذا الرقم في شكل تخفيض الإنفاق على الرعاية الصحية بنحو ٨٪[٢٢]. في أوروبا، يمكن للمسؤولين الحكوميين توفير أكثر من ١٠٠ مليار يورو في تحسين الكفاءة التشغيلية وحدها من خلال استخدام البيانات الضخمة، من دون ذكر الوفر الإضافي الذي سيحصل من خلال الحد من الاحتيال، الهدر والأخطاء وتعزيز تحصيل الإيرادات الضريبية. وتقدّر القيمة السنوية لاستخدام البيانات الضخمة في مجال إدارة القطاع العام في أوروبا بـ ٢٥٠ مليار يورو أي أكثر من الناتج المحلي الإجمالي لليونان[٢٣].

٢٢- ibid.

٢٣- ibid.

كما تعمل تقنيات البيانات الضخمة على مسارات لكشف الاحتيال، التواطؤ وتبييض الأموال من خلال تحليل بيانات المشتريات والمعلومات المالية. يتم استخدام اللوغاريتم Algorithm للتسلّل إلى سجلات المشتريات، الفواتير، المعلومات المصرفية، شهادات المنشأ وغيرها من البيانات لتحديد مكامن الاحتيال، التواطؤ والشركات الوهمية. يعد استخدام لوغاريتم Algorithm البيانات الضخمة فرصة مهمة لكشف مكامن الاحتيال وعدم الامتثال والاختناقات المالية في العمليات الحكومية.

يمكن للبيانات الضخمة أن تؤدي دورًا مشابهًا في البلدان والمناطق الأخرى أيضًا، بخاصةٍ تلك التي تواجه العديد من التحديات الاجتماعية والاقتصادية، وأن يحقق استخدامها فوائد عديدة في ثلاثة مجالات رئيسة في القطاع العام، ويساهم في تخفيف الضغوطات على المالية العامة:

أولاً، ترفع البيانات الضخمة من الشفافية في القطاع العام، بخاصةٍ فيما يتعلق بالخدمات العامة. إن إتاحة إمكانية الوصول إلى المعلومات لأصحاب القرار أو المصلحة والأفراد في الوقت المناسب، يُحسّن مستوى السياسات العامة أو اتخاذ القرارات، ويساعد في تصميم وابتكار خدمات عامة أكثر كفاءة، فعالية، دقة وجودة قادرة على الإجابة على قضايا المجتمع بشكلٍ مستدام ومتزامن.

ثانياً، عندما تقوم الحكومات بإنشاء المزيد من بيانات المعاملات في شكل رقمي وجمعها، يمكنها جمع معلومات أكثر دقة وتفصيلًا عن كل شيء كالإيرادات، النفقات ومستوى الخدمات العامة بالإضافة إلى مؤشرات اقتصادية جديدة، كما يمكنها تجزئة فوائدها وخصائص مجتمعها أو تصنيفها لتحديد الإجراءات الناجعة التي يجب اتخاذها، والخدمات ذات الاحتياج الخاص التي يجب توفيرها. كذلك، يمكنها تحليل البيانات الضخمة من أجل الكشف عن التباين وتحسين أداء مؤسساتها. فيمكن للوغاريتم Algorithm أن يحلل البيانات الضخمة من مجموعة متنوعة

من المصادر، ليحدد التناقضات، الأخطاء وعمليات الاحتيال، مثلًا، في جباية الضرائب أو تقديم الخدمات.

ثالثًا، تتيح التطورات في مجال معالجة البيانات الضخمة تقديم تحليلات متقدمة، من شأنها تعزيز قدرة الحكومات على كشف الحجم الحقيقي للهدر، فضلًا عن مكامن الغش، الاحتيال المالي وسوء إدارة المال العام. أيضًا، يمكنها استخدام تحليلات البيانات الضخمة في تصحيح خدماتها أو تقديم خدمات جديدة تمامًا لتحقيق التأثير المنشود، بناء على ما تعلمته من أداء هذه الخدمات في السابق.

ستصبح البيانات الضخمة ركيزة أساسية للمنافسة بمستوى الرفاهية بين الدول، مما يدفع الحكومات للاعتماد على البيانات الضخمة في تدخلاتها، لوضع سياسات عامة ناجعة ترفع كفاءة إنفاقها على السلع والخدمات، وتُحسّن رفاهية مجتمعها. ولكن، هل ما يضمن الشفافية في الإنفاق العام هو امتلاك الدولة للمعلومات وقدرتها على تحليلها وتنويع الخيارات المتاحة في مشترياتها؟ أم تعزيز قدرة الأفراد على المشاركة والتعاون في تحديد خيارات الحكومة في مشترياتها – الإنفاق العام – ومساءلتها؟ عمليًا، كيف يمكن أن يحصل ذلك؟

ثانيًا: الحكومة المفتوحة: تعميق تعاون المواطن في صنع السياسات العامة وتنفيذها

إن هدف الحكومات هو توجيه تدفّق أمرَين أساسيَين: القيم والخبرات من وإلى الحكومة، من وإلى المواطنين، إلى أن يتم صنع القرارات. لكن، كما رأينا في الفقرة الأولى، إن الطريقة التي صُممت بها المؤسسات الحكومية ما زالت تغلب عليها سمات مؤسسات القرن الثامن عشر؛ أي لا تزال تتسم بالمركزية وتقتصر علاقاتها مع المواطن في فترة الانتخابات فقط. إن هذا النموذج للحكومات لا يمكن أن يصمد في حقبة ثورة المعلومات، البيانات الضخمة

والذكاء الاصطناعي والأتمتة، التي تحلل سلوك الأفراد وتحدد حاجاتهم، بالإضافة إلى وسائل الإعلام الاجتماعية، التي يعبّرون بها عن قيمهم وخبراتهم.

في الآونة الأخيرة، مع انتشار استخدام المواطنين لقنوات التواصل الاجتماعي للتعبير عن آرائهم وشغفهم بكل شيء من المنتجات الاستهلاكية إلى الخدمات العامة إلى المناقشات السياسية، بدأت بعض الحكومات في بناء نظام تجربة المواطن Citizen Experience في القطاع العام، الذي يشبه نظام تجربة المستهلك Customer Experience/CX في القطاع الخاص، لتعزيز الثقة والتفاعل بين الحكومة والمواطنين وتمكينهم من إدارة طلبات الخدمة بشكلٍ أفضل. كذلك، ارتأت بعض الحكومات استخدام تحليلات البيانات الضخمة التي تحصدها عن قنوات التواصل الاجتماعي لتحسين أداء المؤسسات الحكومية، وتمكين الحكومة من اتخاذ قرارات أفضل، وتحسين تجربة المواطنين مع القطاع العام وتعزيز ثقتهم به.

يؤدي تعاون المواطنين ومشاركتهم في تشكيل السياسات العامة وتحديد خيارات الحكومة دورًا أساسيًا في تحسين تقديم السلع والخدمات العامة، ضمان المساءلة والشفافية في الإنفاق العام أي المشتريات العامة، وذلك عبر وضع التقنيات المعلوماتية الضرورية لترجمة أفكار المواطنين إلى أفعال ملموسة. هنا تؤدي تحليلات البيانات الضخمة دورًا كبيرًا في ترجمة هذا التفاعل بين المواطن والحكومة بشكلٍ أكثر ذكاء وأكثر استهدافًا واستجابة لحاجاته.

كانت التجربة الأولى في هذا المجال في أواخر القرن العشرين مع مسألة تطوير الحكومة الإلكترونية Electronic Government/E–Government التي أصبحت ظاهرة عالمية. حاولت الحكومات تحويل الطريقة التي تعمل بها مؤسساتها، لجعلها أكثر تواصلًا مع المواطن وفعالية من حيث التكلفة

والكفاءة في تقديم السلع والخدمات العامة. وفي ذات الاتجاه، عملت الحكومة الإلكترونية على أتمتة وظائف الحكومة من خلال تطبيق أنظمة تكنولوجيا المعلومات ذات الصلة في الهيئات العامة جميعها. وقد تمثلت سياسة الحكومة الإلكترونية في زيادة الفعالية، الكفاءة،جودة المعلومات، تحسين آليات التفاعل بين الحكومة والمواطن وتحسين الخدمات العامة.

يتفق ذلك مع افتراض Scholl بأن الحكومة الإلكترونية هي إعادة تعريف لإدارة المعلومات في الحكومة مع تأثير مؤسسي قوي. مما يعني أيضًا تغيير طريقة تقديم الحكومات الخدمات للمواطنين [..]. وبالتالي، فإن الحكومة الإلكترونية ذات طبيعة تحويلية، وتؤثّر على إدارة الموارد والعمليات البشرية، التكنولوجية والتنظيمية [٢٤]. كذلك، يعتبر Nordfors وEricson وLindell أن الحكومة الإلكترونية تعني استخدام التقنيات القائمة على الشبكة العالمية لنشر المعلومات على المواطنين [...]. وفقًا لـ De Ferranti، تشير الشفافية إلى تسهيل تدفّق المعلومات الموثوقة وذات الصلة للجمهور وزيادتها بشكلٍ شامل، واضح وبجودةٍ عالية فيما يتعلق بالأنشطة الحكومية"[٢٥]. وساد الاعتقاد بأن الحكومة الإلكترونية هي المفتاح أو الأداة لحل العديد من القضايا كمكافحة الفساد والوقاية منه[٢٦]. بناء على الاستخدام الفعال لأدوات تكنولوجيا المعلومات والتواصل، يعترف بعض الباحثين أن الحكومة الإلكترونية هي أداة فعالة لمكافحة الفساد والرشاوى، وتؤدي إلى مستويات أعلى من الشفافية[٢٧].

٢٤- Proscovia SVÄRD, Enterprise Content Management, Records Management and Information Culture Amidst e-Government Development, 1st Edition, Chandos Publishing, India, 2017.

٢٥- D.M.D. FERRANTI, How to Improve Governance: A New Framework for Analysis and Action, Brookings Institution Press, Brookings, 2009, p. 7.

٢٦- "E. ABU-SHANAB, Y. HARB, S. Al-ZO'BIE, "Government as an Anti-Corruption Tool: Citizens Perceptions in International Journal of Electronic Governance, Vol. 6, No. 3, 2013, pp. 232–248.

٢٧- L. IONESCU, "The Impact that E-Government can have on Reducing Corruption and Enhancing Transparency", in Economics, Management and Financial Markets, Vol. 2, 2013, pp. 210–215; E. ABU-SHANAB, Y. HARB S..Al-ZO'BIE, op. cit.

كما ذهب البعض لاعتبار أن توفير البيانات والمعلومات، وإمكانية الوصول إليها ونشرها فيما يتعلق بالأنشطة الحكومية والأنشطة المختلفة، تؤدي إلى تحسين المشاركة العامة وأداء الحكومة.

ولكن، إن نشر المعلومات على المواطنين وحدهم لا يغيّر الطريقة التي تعمل بها الحكومة. كما لا يتيح نشر المعلومات لأي كان القيام بأي تغيير في حياته أو حياة الآخرين، ولا يعالج تراجع مستوى الخدمات العامة، وأبعد من ذلك، لا يستطيع تغيير طريقة عمل الحكومة. عمليًا، ما يؤدي إليه نشر المعلومات هو خلق ديناميكية نزاعية عامودية بين المجتمع المدني والحكومة من أجل السيطرة على المعلومات وحيازتها فقط لا غير. أضف إلى ذلك، إن نشر المعلومات في سبيل تعزيز الشفافية، بحدّ ذاته، لا يقلل من إمكانية سوء إدارة المال العام، وكما تظهر التجارب في عدد من الدول أن نشر المعلومات لم يؤدّ إلى مساءلة حقيقية، وبالتالي، لم يؤدّ إلى تحسين أداء الحكومة أو مستوى الرفاهية في المجتمع. من هنا، لم يعد بالإمكان الاعتماد فقط على توفير المعلومات أو البيانات للمواطنين أو حتى التواصل معهم من أجل تحسين أداء المؤسسات الحكومية.

أتت التجربة الثانية، في بداية القرن الحادي والعشرين، لتُكمل ما نقص في مفهوم الحكومة الإلكترونية، وتفعّل دور المواطن في تحديد توجّه الحكومة في صنع السياسات العامة. يُعرف هذا المفهوم بالحكومة المفتوحة Open Government، وتقوم على مبادئ حيوية ثلاثة هي: الشفافية، المشاركة والتعاون. تهدف الحكومة المفتوحة إلى تضييق الفجوة بين المواطن والحكومة، من خلال العمل على تحسين مستوى تقديم البيانات وتحليلاتها للمواطنين للتمكن من اتخاذ القرار الأمثل في تحديد نوع الخدمات التي هم فعليًا بحاجةٍ إليها، كما تساعد الحكومة المفتوحة المواطنين على مشاركة قادتهم في اتخاذ قرارات ناجعة بشأن السياسات العامة. ويمكن نشر

البيانات الحكومية وتحليلاتها جميعها، طالما أنها لا تتعارض مع قيود الأمن القومي أو الخصوصية الفردية[٢٨].

إن المعلومات أو البيانات ضرورية ليتمكن المواطن من تحديد توجهاته، والمشاركة بكفاءةٍ في صنع القرار. وفقًا لـ Lathrop و Ruma، إن الحكومة المفتوحة هي الحكومة إذ لا يتمكن المواطنون فقط من الوصول إلى المعلومات، الوثائق، البيانات والقرارات، ولكن يمكنهم أيضًا أن يصبحوا مشاركين بطريقةٍ ذات معنى[٢٩]، ولأن معالجة مجموعة من البيانات الضخمة، حتى وإن كانت منظمة، هو أمر مرهق على الأفراد، مما يعني أن نشر المعلومات لا يؤدي حكمًا إلى الشفافية أو تحسين في أداء الحكومة. لذلك، تقوم فكرة الحكومة المفتوحة، مدعومة بالتكنولوجيات الجديدة، على تحليل البيانات الضخمة وصياغة تقارير مناسبة عن نشاطات الحكومة لتمكين المواطن من تتبّع قراراتها، فحصها، انتقادها ومحاسبة نتائجها في الوقت المناسب[٣٠].

تشترك كلتا الحكومتين – الإلكترونية والمفتوحة – في العديد من الأهداف والخصائص المتشابهة، وأهمها أنهما يسعيان لجعل الحكومة أكثر شفافية، ومع ذلك، فهي ليست مترادفة. إنها مسارات مختلفة متداخلة المراحل في نمو تدريجي نحو الديموقراطية الإلكترونية Electronic Democracy . إن الحكومة المفتوحة مزودة بأفكارٍ مبتكرة لزيادة تفاعل المواطن مع حكومته، من أجل تفعيل المساءلة مع التركيز على الشفافية، المشاركة والتعاون بينهما[٣١]. بينما تقف الحكومة الإلكترونية عند تقديم الخدمات ونشر المعلومات، تسير الحكومة المفتوحة نحو مشاركة المعلومات مع

٢٨- UNDESA, "UN E-government Survey Report: E-government for the Future We Want", in UN Department of Economic and Social Affairs, New York, 25 June 2014.

٢٩- D. LATHROP, L. RUMA, Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice O'Reilly Media, Inc., Sebastopol, 2010, p. xix.

٣٠- A. HEISE, F. NAUMANN, "Integrating open government data with Stratosphere for more transparency", in Journal of Web Semantics: Science, Services and Agents on the World Wide Web, Vol. 14, 2012, pp.45–56.

٣١- S. GANAPATI, C.G. REDDICK, "The Use of ICT for Open Government in US Municipalities: Perceptions of Chief Administrative Officers", in Public Performance and Management Review, Vol. 37, No. 3, 2014, pp.365–387.

المواطن والتعاون معه في اتخاذ القرارات وتصميم الخدمات العامة، أي مشاركة المواطنين لأفكارهم وخبراتهم مع الحكومة، والتعاون عبر استخدام التكنولوجيا والتقنيات الجديدة، لتطوير السياسات العامة وتحسين السلع والخدمات ومستوى رفاهية المجتمع[٣٢].

تقوم الحكومة المفتوحة على قيم وقواعد الشفافية، المشاركة والتعاون، وترسّخها في أداء الدولة، وتدفع جهازها التنفيذي للعمل مع المواطن. فالهدف من الحكومة المفتوحة هو إتاحة المعلومات ومسارات صنع القرار في المؤسسات الحكومية لمعاينة المواطنين وإسهاماتهم؛ أي فتح مسارات صنع القرار التي كانت داخلية في السابق للمشاركة العامة، والتعاون مع المواطنين الذين هم على بيّنة واطلاع بالبيانات الحكومية Government Data مما يزيد ثقة المواطن في حكومته، ويغيّر بشكلٍ كبير العلاقة بين المواطنين وقادتهم.

تعبّر المشاركة عن تواصل بين الحكومة ومواطنيها. وأوضح Gatautis أن المشاركة الإلكترونية مهمة لتمكين المواطنين من القيام بدورٍ فعال في مسار صنع القرار في الحكومة لمساعدة واضعي السياسات على الوصول إلى قرارات أكثر استنارة[٣٣]. إن الحكومات التي تصمم قنوات تكنولوجية فعالة للاستفادة من طاقة مواطنيها، وللاستماع إلى ملاحظاتهم وأولوياتهم حول الخدمات والخطط الحكومية، ستقوم بتصميم خدمات أكثر استجابة لاهتمامات الناس الحقيقية. إحدى أوجه مشاركة المواطن في الحكومة المفتوحة قد تقوم على تحديد الأولويات. على سبيل المثال، إن مشاركة المواطنين في وضع الموازنة، أي ما يعرف بالموازنة التشاركية في ١٠٠ مدينة من المدن البرازيلية الكبرى، أتاح لهم أن ينقلوا قيمهم وخبراتهم للحكومات المحلية

٣٢- A. M. Al-KHOURI, "Open Data: A Paradigm Shift in The Heart of Government", in Journal of Public Administration and Governance, Vol. 4, No. 3, 2014, pp. 217–244.

٣٣- R. GATAUTIS, "Creating Public Value Through E-Participation: Wave Project", in Economics and Management, Vol. 15, 2010, pp. 483–490.

حول أولويات الإنفاق. كان لمشاركة المواطنين في تحديد الأولويات أثر عميق على مستوى رفاهية المجتمع. لقد أنفقت الحكومات المحلية البرازيلية التي اعتمدت الموازنة التشاركية أكثر من نظيراتها على التعليم والصرف الصحي، وشهدت انخفاضات فوق المعدل في وفيات الرضع، وهي قضية لها صدى حقيقي لدى المواطنين. لذا يمكننا أن نستنتج أن انفتاح الحكومة أمر حيوي لتحسين مستوى الرفاهية في المجتمع.

إن التعاون هو المستوى الأعلى من التواصل؛ إنه يعني التفاعل أو المشاركة الحقيقية للمواطنين مع الحكومة الوطنية والحكومات المحلية لتحقيق هدف مشترك، أي أن ترمي الحكومة إلى تحقيق هدف معيّن ولكن بمساعدة مواطنيها، تمامًا مثل المشاركة، يمكن أن يعزز التعاون فعالية الحكومات. يدعو التعاون مختلف قطاعات المجتمع للعمل معًا، مع الاعتراف بأن المواطنين يمتلكون معلومات تكميلية يمكن استخدامها لحل قضايا المجتمع. يأتي التعاون كشكلٍ معاصر للديموقراطية التشاركية، يجمع الأفراد ذوي الخبرة مع صناع القرار الحكوميين لإيجاد الحلول التي سيتم تنفيذها.

ولكن، إن التعاون لا يعني المشاركة. فالمشاركة تتمحور حول التواصل وتقديم الملاحظات. بينما ينطوي التعاون على العمل معًا بين أشخاص مختلفين في بيئات مختلفة وفي المستويات جميعها لتحقيق هدف مشترك[٣٤]. إذًا، إن التعاون هو مستوى أعلى من المشاركة، فعوضًا من أن يعبّر المواطنون عن آرائهم حول تجاربهم مع بعض السلع والخدمات فقط، يقوم التعاون على إشراك المواطنين في تصميم السلع والخدمات وأحيانًا في تقديمها أيضًا. ويؤدي هذا التحوّل في عمل الحكومات إلى تعزيز الإنتاجية الحكومية ومضاعفة ثقة المواطن ورضاه عن حكومته وعن الخدمات العامة.

٣٤- A. O. De GUINEA, "The Level Paradox of E-Collaboration: Dangers and Solutions", in Interdisciplinary Applications of Electronic Collaboration Approaches and Technologies, Vol. 7, No. 4, 2012, pp. 1–21.

الخاتمة

توضح الحلول الواردة في هذه الدراسة كيف يمكن للبيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي واللوغاريتم معالجة الاحتيال والفساد، تحقيق وفورات مالية، تحسين أداء الحكومة في صنع السياسات وكفاءة القطاع العام في تقديم الخدمات العامة، مما يجعل الحكومة أكثر ذكاء، وأكثر مساءلة وأكثر استجابة لاحتياجات المواطنين. ولا تؤدي هذه التقنيات إلى زيادة كفاءة الحكومة فحسب، بل تميل أيضًا إلى تحسين رضا المواطنين عنها.

تملك البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي القدرة على المساعدة في تشكيل حكومة قادرة على الاستماع إلى المواطنين، بخاصةٍ لملاحظاتهم، في سبيل تقديم خدمات فعالة، كما تعزز دور المواطن في المشاركة والتعاون في صنع القرار وتنفيذه. كما توضح هذه الدراسة، إن استخدام الحكومات للتقنيات التكنولوجية لتعزيز مشاركة المواطن وتعاونه باستمرارٍ في تحديد الأهداف، الأولويات، التصميم والتنفيذ ويتمتع باحتمالات نجاح أفضل بكثيرٍ من القرارات والسياسات الأحادية، كما يحقق عائدًا اقتصاديًا واجتماعيًا أعلى بكثيرٍ من الإنفاق العام الذي تم عن غير معرفة.

في الوقت نفسه، إن الشفافية لن تتحقق من خلال مجرد نشر المعلومات أو البيانات، بل يجب أن تكون موثوقة، صحيحة ومفيدة، والأهم من ذلك، يجب أن يتمكن المواطن من فهمها والمشاركة والتعاون بفعاليةٍ مع حكومته حول أهداف محددة مرتبطة بتعزيز رفاهية المجتمع. إذا لم يكن الأمر كذلك، فإن الشفافية والمساءلة مجرد وعدَين فارغَين آخرَين، وسيساهم ذلك في تراجع ثقة المواطن أو الناخب في السلطة السياسية.

كل هذه الأمور قد تتحول في النهاية إلى مفتاح التحسينات الملموسة في نتائج السياسات وجودة الخدمات العامة. ومع ذلك، فإن تحقيق مثل هذه

النتائج عبر الاستفادة من الفرص التي توفرها تقنيات ثورة المعلومات سيتطلب حتمًا إعادة تشكيل هيكل الحكومة وإعادة تنظيمها، أيضًا، تحولًا ثقافيًا داخل القطاع العام وقرارات صعبة من القادة – والتي غالبًا ما تنطوي على كسر القيم، النمط والقواعد القائمة في الإدارة العامة. كذلك، يجب النظر إلى تقنيات ثورة المعلومات على أنها ركيزة أساسية وليست ناتجًا ثانويًا للعمل الإداري، حتى تصبح جزءًا من مسار أوسع لتحويل القطاع العام بعيدًا عن النموذج البيروقراطي الموروث من القرن الثامن عشر، ونحو نسخة أكثر مرونة وإنتاجية من القرن الحادي والعشرين. يشكّل هذا التحوّل مفتاح استعادة ثقة المواطن في الحكومة التي تآكلت بشكلٍ كبير في السنوات الأخيرة.

ومع ذلك، للاستفادة من تقنيات ثورة المعلومات، كالبيانات الضخمة بشكلٍ فعال من أجل أداء حكومي أفضل، يجب على الحكومات أن تعزز الأطر التقنية والقانونية للوصول إلى البيانات واستخدامها بمسؤوليةٍ وشفافية. والأهم من ذلك، أنها بحاجةٍ إلى تطوير إمكاناتها لوضع خطط الاستفادة من البيانات الضخمة، الذكاء الاصطناعي واللوغاريتم موضع التنفيذ، والاستجابة بفعاليةٍ لملاحظات المواطنين على السياسات والخدمات العامة. أيضًا، تحتاج الحكومات إلى التعاون مع المواطنين والمجتمع المدني من أجل وضع تنظيم واضح ومبادئ توجيهية فعالة لاستخدام البيانات الضخمة، حماية البيانات الشخصية والتصدي لمشكلة الأمن السيبراني. وأخيرًا، بما أن القطاع الخاص يمتلك الخبرة الضرورية في مجال البيانات الضخمة، الذكاء الاصطناعي واللوغاريتم، يمكن للشراكة بين القطاعَين العام والخاص أن ترفع كفاءة إدارة الحكومة للبيانات الضخمة وتحليلها وعوائدها المالية.

المراجع والمصادر

المصادر

• GUTERRES António, “Global Cost of Corruption at Least 5 Per Cent of World Gross Domestic Product, Secretary-General Tells Security Council, Citing World Economic Forum Data”, Security Council, 8346TH Meeting, SC/13493, 10 September 2018.

• United States Government Accounting Office, Statement of Gene L. Dodaro, Comptroller General of the United States, “Government efficiency and effectiveness: Opportunities to Address Pervasive Management Risks and Challenges while Reducing Federal Costs”, in Testimony Before the Committee on the Budget U.S. Senate, 17 May 2017.

• UNDESA, “UN E-government Survey Report: E-government for the Future We Want”, in UN Department of Economic and Social Affairs, New York, 25 June 2014.

المراجع

• BOOT Max, War Made New: Technology, Warfare and the Course of History 1500 to Today, Gotham Books, New York, 2006.

• FERRANTI D.M.D., How to Improve Governance: A New Framework for Analysis and Action, Brookings Institution Press, Brookings, 2009.

• FREEMAN Joshua B., Behemoth: A History of the Factory and the Making of the Modern World, First Edition, W. W. Norton & Company, New York, 2018.

• SVÄRD Proscovia, Enterprise Content Management, Records Management and Information Culture Amidst e-Government Development, 1st Edition, Chandos Publishing, India, 2017.

الأبحاث والتقارير

• ABU-SHANAB E., HARB Y., Al-ZO’BIE S., “Government as an Anti-Corruption Tool: Citizens Perceptions”, in International Journal of Electronic Governance, Vol. 6, No. 3, 2013.

• BAILY Martin N., CROXSON Karen, DOHRMANN Thomas, MENDONCA

Lenny, “The Public Sector Productivity Imperative”, McKinsey & Company, March 2011.

• CORYDON Bjarne, DOBBS Richard, FINE David, ALLAS Tera, BERCHOWITZ Andrea, DALY Eoin, DIMSON Jonathan, GUPTA Rajat, WOETZEL Jonathan, HIGGINS Richard, “Government productivity: Unlocking the $3.5 Trillion Opportunity”, McKinsey Center for Government, April 2017.

• CUKIER Kenneth Neil, MAYER-SCHOENBERGER Viktor, “The Rise of Big Data How It's Changing the Way We Think About the World”, in Foreign Affairs, Vol. 92, No. 3, May-June 2013.

• CUNNINGHAM Susan, DAVIS Jonathan, DOHRMANN Tom, “McKinsey on Government”, McKinsey & Company, May 2018.

• GANAPATI S., REDDICK C. G., “The Use of ICT for Open Government in US Municipalities: Perceptions of Chief Administrative Officers”, in Public Performance and Management Review, Vol. 37, No. 3, 2014.

• GATAUTIS R., “Creating Public Value Through E-Participation: Wave Project”, in Economics and Management, Vol. 15, 2010.

• De GUINEA A. O., “The Level Paradox of E-Collaboration: Dangers and Solutions”, in Interdisciplinary Applications of Electronic Collaboration Approaches and Technologies, Vol. 7, No. 4, 2012.

• HEISE A., NAUMANN F., “Integrating open government data with Stratosphere for more transparency”, in Journal of Web Semantics: Science, Services and Agents on the World Wide Web, Vol. 14, 2012.

• Al-KHOURI A. M., “Open Data: A Paradigm Shift in The Heart of Government”, in Journal of Public Administration and Governance, Vol. 4, No. 3, 2014.

• LATHROP D., RUMA L., Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice, O'Reilly Media, Inc., Sebastopol, 2010.

• MANYIKA James, CHUI Michael, BROWN Brad, BUGHIN Jacques, DOBBS Richard, ROXBURGH Charles, BYERS Angela, Big Data: The Next Frontier for Innovation, Competition, And Productivity, McKinsey Global Institute, 2011.

• NOLAN Seán, DELL’ARICCIA Giovanni, KEEN Michael, SAHAY Ratna, “Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries—2019”, in IMF Policy Paper, International Monetary Fund Washington, D.C., December 2019.

• TIFTIK Emre, MAHMOOD Khadija, POLJAK Jadranka, “Global Debt Monitor: Sustainability Matters”, in The Institute of International Finance, Inc., 13 January 2020.

• WISEMAN Jane, “The Case for Government Investment in Analytics: Why every government executive should care about data”, in DataSmart City Solutions, Cambridge: Harvard Kennedy School, 3 September 2019.

• World Bank, “Big Data in Action for Government: Big Data Innovation in

Public Services, Policy, and Engagement", in Solutions Brief, World Bank Group, Washington, D.C., 2017.

المقالات

• GRIND Kirsten, McMILLAN Robert, MATHEWS Anna Wilde, "To Track Virus, Governments Weigh Surveillance Tools That Push Privacy Limits", in The Wall Street Journal, 17 March 2020.

• Sans Auteur, "L'Histoire des Inventions: Jusqu'où Irons-Nous?", in La Vie-Le Monde Hors-Série, Paris, 2015.

المواقع الإلكترونية

• https://ourworldindata.org/urbanization

ملخصات

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

مأزق قانون الانترنت: القضية العراقية

تانيا نعمة ٩٣

اكتشافات الرواسب الهيدروكربونية البحرية في منطقة شرق البحر الأبيض المتوسط: الدورادو جديد

ماريا أفتيموس ٩٥

مأزق قانون الانترنت: القضية العراقية

تانيا نعمة

لا يوجد لدى العراق حاليًا أي تشريع محدد بشأن الجرائم الإلكترونية. فقد ظهرت المسودة التي صيغت لأول مرة في منتصف العام ٢٠١١، ولكنها لم تمر باللجنة القانونية في البرلمان قبل طرحها للتصويت، الأمر الذي أثار مسألة مدى أهليتها بعد اعتراضات قوية في ٦ فبراير ٢٠١٣، وأيضًا الرسالة الحاسمة من لجنة الثقافة والإعلام التابعة لمجلس النواب العراقي والموجهة إلى رئيس المجلس، دفع بالمجلس إلى إلغاء مشروع القانون وتجاهله.

في غياب تشريع محدد للجريمة الإلكترونية، يجب على القضاء تطبيق أحكام القانون المدني العراقي رقم ٤٠ من العام ١٩٥١، وقانون العقوبات العراقي رقم ١١١ من العام ١٩٦٩ بالإضافة إلى القوانين الخاصة بالقطاع (مثل قانون البنوك من العام ٢٠٠٤، قانون لجنة الاتصالات والإعلام وقرار سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٦٥ من العام ٢٠٠٤)، في القضايا المتعلقة بالجرائم الإلكترونية. علاوة على ذلك، لا يوجد لدى العراق حاليًا أي تشريع محدد لحماية الخصوصية وتشريع مطبّق لحماية البيانات. لا يزال القانون المدني غير متطور إلى حد كبير. ففي الدستور العراقي من العام ٢٠٠٥، هناك إشارة إلى "الحق في الخصوصية الشخصية"، ولكن التوجيه في ما يتعلق بهذا الحق غير متوافر، وغير محدد في التشريع.

إن اختيار الدولة العراقية كحالةٍ للنظر في الجهود والتدابير الحالية التي اتخذت حتى الآن للتعامل مع قضية الجريمة الإلكترونية مقيدة بالوقت والتواريخ، لأن الإنترنت في حالة تطوّر مستمر. لا يمكن لصنّاع القانون وإنفاذه في العراق مواكبة هذه التطورات السريعة. إن قطاع الإنترنت في العراق غير منظم حاليًا في هذه المرحلة الزمنية، ما يجعله من أكثر الفئات ضعفًا. يحث الوضعان السياسي والأمني الحالي في العراق على العمل الإضافي والضروري لتطوير الأسس القانونية والتقنية والتنظيمية وبناء

القدرات لتوفير الأمن السيبراني الشامل لمواطنيها وأعمالها والحالة الهشة الحالية.

إن التعامل مع القضية العراقية ليس بسيطًا لأن البيانات الموثوقة حول أنواع الجرائم الإلكترونية في العراق غير كافية، ونادراً ما تنشرها الحكومة العراقية. ومع ذلك، تكشف التقارير الصادرة عن المنظمات غير الحكومية عن أكثر أنواع الجرائم الإلكترونية شيوعًا في العراق، والتي زادت بشكلٍ كبير خلال السنوات السبع الماضية.

تتم الغالبية العظمى من جرائم الإنترنت في العراق عبر منصات التواصل الاجتماعي، وعلى فيسبوك بشكلٍ أساسي، وضد الأشخاص بدلاً من الشركات أو الحكومات. تتضمن الهجمات الإلكترونية الأكثر شيوعًا الاحتيال عبر الإنترنت، سرقة الهوية، استغلال الأطفال في المواد الإباحية، مطاردة الإنترنت، الابتزاز الإلكتروني، انتهاك حقوق النشر، القرصنة عبر الأقمار الصناعية وإرهاب الإنترنت. لا يسع المرء إلا أن يعترف باحتياجات الفضاء السيبراني في المجتمعات كافة، ومع ذلك، يجب أن ندرك أن جرائم الإنترنت هي طفلها الوحش، وقد حيّرت باستمرارٍ المشرعين. إذا كان بناء قوانين مكافحة الجريمة الإلكترونية ممكن، فما مدى صعوبة المهمة؟ هل يؤدي ذلك إلى مشاكل أكثر من الحلول؟

تعد الاستجابة للجريمة السيبرانية في العراق بالتحديد أكثر صعوبة، لأن الاقتصاد في بلد مزعزع سياسيًا يفضل المجرمين. وباستخدام جهاز كمبيوتر محمول فقط، يمكن لفردٍ واحد أن يعيث فسادًا في الأفراد والمؤسسات بأقل تكلفة ممكنة وخطر التعرض للإصابة. الحل الوحيد الذي يمكن أن يقدّمه العراق هو التماس المزيد من التقنيات المتقدمة وإجراءات الحماية.

اكتشافات الرواسب الهيدروكربونية البحرية في منطقة شرق البحر الأبيض المتوسط: الدورادو جديد

ماريا أفتيموس

إن الشرق الأوسط الذي يُنظر إليه على أنه من البلدان الأفقر نسبيًا في مجال الطاقة، وخاصة منطقة شرق البحر الأبيض المتوسط "MEDOR"، وعلى الرغم من قربه من الأراضي الغنية بالنفط والغاز، يظل دومًا منطقة استهلاكية إلى حد كبير. ولكن الاكتشافات الأخيرة في الرواسب الهيدروكربونية البحرية تثيرالتساؤلات حول التكوينات الجيوسياسية وتشكيلات الطاقة القائمة بالفعل في هذه المنطقة، والتي تعد واحدة من أكثر التكوينات هشاشة في العالم. والواقع أن "MEDOR" والبلدان المجاورة على الرغم من مساحتها المحدودة، أصبحوا أكثر من أي وقت مضى في مركز الاهتمامات الجيوسياسية. وإن استغلال احتياطيات النفط التي تشكّل فرصة حاسمة للبلدان المطلة على البحر الأبيض المتوسط يواجه عقبات إقليمية معاصرة وتاريخية.

ويمثّل اكتشاف حقول النفط في "MEDOR" فرصة اقتصادية كبيرة للبلدان المعنية. وتسعى هذه الأخيرة إلى تعديل عقيدتها السياسية العسكرية من أجل تأمين هذا المتغير الاستراتيجي. فهي تسمح لها بالحد من اعتمادها على الدول المنتجة وتحقيق الاكتفاء الذاتي من الطاقة على مدى طويل. وهو يعيد أيضًا رسم الجغرافيا السياسية الإقليمية والعالمية للطاقة: وترى أوروبا أن "MEDOR" بديل للغاز الروسي.

"MEDOR" هي عبارة عن الدورادو جديد في مجال الطاقة، ولكن استغلال هذا المورد يواجه العديد من العقبات التقنية ويؤدي إلى تأجيج الصراعات التاريخية.

والقضية الأولى هي الحاجة إلى ترسيم الحدود الإقليمية البرية من جانب البلدان المطلة على البحر الأبيض المتوسط. إن الجمع بين الحدود البرية والبحرية يجعل التحدي ذا شقَّين. وفي هذا السياق وبعد الاكتشافات الأخيرة، تتسارع النزاعات بين لبنان وإسرائيل، فضلًا عن تركيا وقبرص. تتعارض تحديد الحدود الإقليمية أيضًا مع حقيقة أن كل الدول المعنية ليست جميعها موقّعة على اتفاقية MontegoBay في العام ١٩٨٢، مما يجعل من المستحيل تقريبًا تسوية المنازعات بواسطة تلك الآلية القانونية التي تنص عليها تلك الاتفاقية.

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

N°112 - April 2020

Raising Social Awareness in fighting COVID-19

It's been almost a century since humanity last experienced a pandemic of this scale that spread around the globe. A previous pandemic had already claimed a larger number of victims, yet the global phenomenon that resulted from the spread of COVID-19 is unprecedented.

This large-scale threat and the concomitant death, pain and fears called for tremendous efforts and huge resources that countries around the world have exerted in their unremitting quest to halt the spread of this pandemic, to provide medical care to those affected, find the adequate cure and vaccine to fight this virus and to rectify the seismic economic repercussions threatening all production sectors without exception.

Since all human beings are hopeful in their very nature and striving to see any glimpse of light in pitch darkness, we must take notice of the positive results that our country has achieved so far in the fight against COVID-19 even though the struggle persists. The Lebanese people have generally shown their commitment to the health protection measures as well as their adherence to confinement actions recognizing the importance of the collective and individual responsibility in forming a united front aimed at protecting the country and society. In other words, the phenomenon of social awareness emerged during these difficult times and thus each and every one of us turned into a soldier in a national army armed with the sense of solidarity and responsibility.

This phenomenon has taught us a valuable lesson that should be generalized in order to benefit from its positive outcomes in the future with all its hardships.

The citizens have realized, regardless of their affiliations and groups, the importance of putting their personal and selfish desires aside, and putting the higher interest of the country and society at the forefront of their priorities. They have acknowledged the impact of this social awareness over the task of exerting joint efforts and have embraced its effectiveness in safeguarding nations and vanquishing enemies regardless of their nature.

If the danger of this virus is tending to disappear, even after a while, we should not squander the lesson we learned thanks to this social awareness that we gained. Let us work together to give preferential attention to our country and to the welfare of our society at each pivotal event. By adopting this strategy, we will be overcoming narrow individual interests and we will accomplish the required positive impact, each from his position and function. We will be planting in the minds of the younger generation the seeds of loyalty to the values of true citizenship in a way that enables us to reach the highest levels of progress and prosperity.

Brigadier General Ali Kanso
Director of Orientation

Advisory Board

Prof. Adnan AL-AMIN
Prof. Nassim EL-KHOURY
Prof. Tarek MAJZOUB
Prof. Melhem Najem
Retired B.GEN P.S.C Nizar Abdel Kader
Prof. Issam MOUBARAK

Editor in Chief: Prof. Issam Moubarak
Editorial Secretary: SGT. FC. Jihane Jabbour
Graphic designer: Ghadir Sobh Toufaily
Proofreader: Mirey Chahine Doghmen

Writer's Guidelines

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

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

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

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

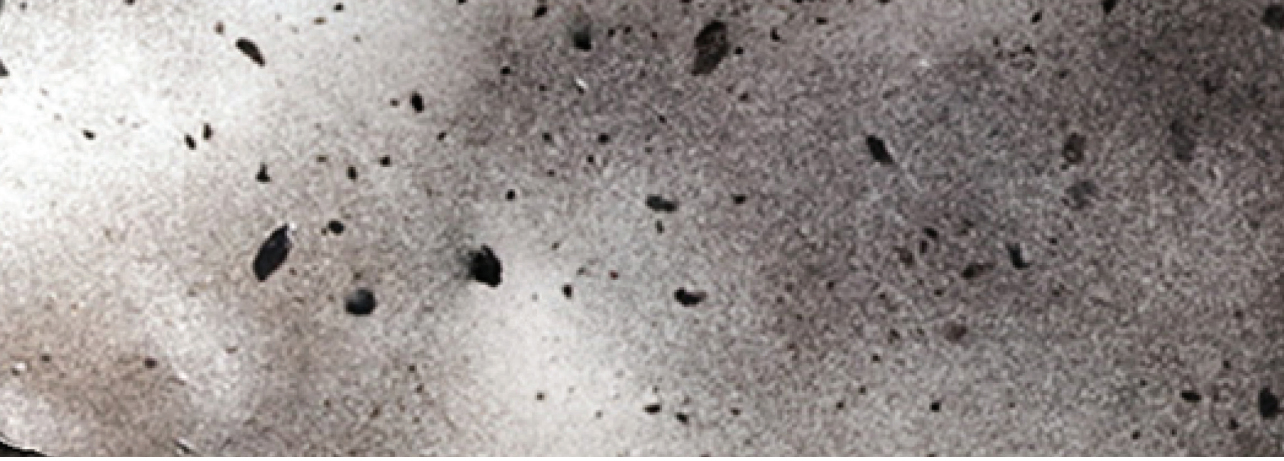
5- The Journal will inform writers within two months if submission will be published. The editors reserve the right to publish accepted articles in any upcoming issue they deem appropriate. The editor will inform writers of any significant changes that the committee has recommended.

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

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

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

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



Contents

N°112- April 2020

Impasse of Cyber laws: Iraqi Case

Tania Nehmé *5*

Les découvertes de gisements pétroliers offshore en Méditerranée orientale (MEDOR): un nouvel eldorado?

Maria Aftimos *29*

Abstracts. *51*

Résumés. *57*

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Impasse of Cyber laws: Iraqi Case

Tania Nehme*

Introduction

In a joint letter released on March, 02, 2019, several Iraqi and international human rights and media organizations strongly urged the parliament in Baghdad to withdraw, or make significant critical changes to a controversial internet bill. They stated that: "While we recognize the necessity to legislate on cyber criminality, we argue that should this law be enacted in its current form, it would constitute a serious setback for freedom of expression in Iraq, and would establish a climate of self-censorship in the country".

* *ABD, Rutgers University*

The signatories of this letter include the Iraq Journalists Right Defense Association, the Iraqi Network for Social Media, the Iraqi Observatory for Human Rights, the International Press Institute, Amnesty International, and Human Rights Watch(1).

1- Amnesty international; Iraq: Draconian cybercrimes law threatens freedom of expression, 1 March 2019, 13:19.

The joint letter collaboratively indicated that the text of the Law on Information Technology Crimes that received its first reading in parliament in January 2019, is almost identical to a previous 2011 bill that was collectively condemned as "out of condition" and withdrawn later. The organizations behind the letter were particularly concerned over articles 3, 4 and 6 which punish vague and imprecise acts that could fall under the right to freedom of expression with life imprisonment and heavy fines, the letter states that the law defines crimes with unclear or subjective terms that, free speech advocates say, can be used by the government to target those exercising rights enshrined in Iraq's constitution. The recent push by Iraq's Media and Communications Commission to pass the law comes months after internet crackdowns that the Iraqi government enacted in response to demonstrations that recently spread throughout Iraq's central and southern provinces.

The Iraqi government disabled internet service and further restricted access to social media sites nationwide just as protests exploded, something the Ministry of Communications proclaimed was caused by "technical difficulties". "Amnesty International commented on the events stating that "Peaceful protesters, who were fired on by security forces, believe the authorities deliberately disabled internet access as they were unable to share images and videos depicting the abuses"[(2)].

It is this joint letter that motivated the writing of this article especially when in today's political arena people are continuously connected to the outfitted world. Approximately Four and a Half billion people possess an average of 4 electronic devices. This phenomenon has become so complex that even the inventers themselves can't keep up with its evolution.

Every invention elicits the virtuous and the corrupt. Almost all

2- Netblocks: Network data from the NetBlocks internet observatory show that internet access has been cut across much of Iraq as of 21:00 UTC, Monday 4 November 2019 (00:00 Baghdad time, 5 November 2019).

people's functional activities orbit around computerized smart devices. Global connectivity has brought about such a rising that the post-net and pre-net worlds are completely different. People's existence, priorities, and values have changed, and so, have their problems.

Online Activities

With the increasing popularity of online activities, the rate of online crimes has also increased exponentially. While the extent and impact of these crimes vary greatly from one country to another, it has become an international peril. From crimes like cyber bullying to cyber terrorism, these new age phenomena have evolved and are evolving constantly.

Cybercrimes are still far from being explicitly defined. While most nation-states have laws in place to deal with such issues, the underlying crime itself varies from case to case despite the fact that cyber activities are not governed by topographical borders. This fact brands such crimes all the more perplexing and intricate.

Cyberspace, digital technology and devices have become the foundation upon which communities and businesses are built, and digital usage has become indicator and a measurement of development. That is why international societies recognize a strong sense of urgency to develop global cyber capacities to address the risks to cyberspace covering both the known, unknown and the unanticipated aspects of this phenomenon. With more accessibility, anonymity and convenience, the cyberspace allowed new forms of crimes to emerge, while also allowing traditional crimes to be committed in an easier and faster way. There has become a great need for new cyber capacities that deal with the new cyber territory. These include but are not limited to daily practice, national policy, local expertise, and both local and international cooperation, rapid crisis response, and long-term development programming. Thus, the constructing

and developing of global cyber measurements, global awareness and resilience could enable citizens, organizations and nations to take better advantage of cyberspace opportunities. There could be difficulties to achieve that due to differences in culture, law, governance, organizational structures, and pace of cyber development, and thus capacity building efforts will need to be tailored to the needs of nations according to their needs for development[3].

Selecting the Iraqi state as a case to gaze at the current efforts and measures that have been taken to deal with this issue is not enough if constrained by time and dates, because the internet is at a constant state of evolution. Law makers and law enforcements in Iraq cannot keep up with the rapid developments. As it stands at this point in time, Iraq's internet sector is currently unregulated, placing it among the most vulnerable. The current political and security situation in Iraq means that further work is necessary to develop the legal, technical, organizational, and capacity building fundamentals to provide comprehensive cybersecurity for its citizens, businesses, and the fragile state as is.

Moreover, dealing with the Iraqi case is not simple because reliable data on the types of cybercrime in Iraq is insufficient and rarely published by the Iraqi government. However, reports released by non-governmental organizations expose the most common types of cybercrime in Iraq, which have significantly increased over the last seven years.

The vast majority of cybercrime in Iraq is conducted via social media platforms, primarily on Facebook, and against persons rather than businesses or governments. The most common cyber attacks involve internet fraud, identity theft, child pornography, cyber-stalking, cyber-blackmail, copyright infringement, satellite piracy, and cyber terrorism.

3- Norton cybercrime report, Symantec, Technical Report, 2013.

At an early stage of cybercrime in Iraq a draft was prepared by Iraqi Information Crimes Law and later proposed by the Presidential Council of Iraq in 2011. The draft law was intended to regulate the use of information networks, computers, and other electronic devices and systems. The proposed legislation was deemed by International and local Human rights organizations as violating international standards protecting due process, freedom of speech, and freedom of association. On 6 February 2013 following these strong objections, as well as a decisive letter by the Iraqi Council of Representatives' Culture and Media Committee addressed to the head of the Council, the Iraqi Council of Representatives revoked and discarded the draft law[4].

Iraq does not currently have any specific legislation on cybercrime in place. In the absence of such legislation, the judiciary must apply the provisions of the Iraqi Civil Code No. 40 of 1951 (the "Civil Code") and the Iraqi Penal Code No. 111 of 1969 (the "Penal Code"), in addition to sector-specific laws (e.g. the Banking Law of 2004, and Communications and Media Commission Law CPA Order 65 of 2004), to cases involving cybercrime. Furthermore, Iraq does not currently have any specific data protection legislation in place and privacy protection. The Civil Code remains largely undeveloped. There is reference to a "right to personal privacy" in the Iraqi Constitution of 2005, but guidance with respect to this right is unavailable, and it remains undefined in legislation.

The Internet is a unique and outstanding domain, and thus, laws that regulate other forms of media cannot always effectively govern this medium, and attempting to have them do so may create inconsistency and ambiguity in application. Regulatory approaches need to be tailored specifically for the internet and the criminalization of e-crimes. While the Penal Code and

4- David Brystowski, "European Certificate on Cybercrime and Eevidence cybercrime Program", 2017.

Civil Code, in addition to the sector-specific laws dealing with e-transactions, serve as a step towards the establishment of cybersecurity, it is hoped that the Iraqi legislature will adopt articles specifically relating to cybercrime. Specific and extensive cybercrime legislation will provide judicial consistency on the subject as well as facilitate the enforcement of the law[5].

Fitting Laws for Cybercrime

One cannot but acknowledge the needs for cyber-space in all societies, however, we should recognize that cybercrimes as its monster child. Lawmakers have constantly been puzzled if the construction of laws against cybercrime possible? If so, how difficult of a task would it be? Might it lead to more problems than solutions?

In general, cybercrime is a term for any illegal activity that employs a computer as its primary resource. The U.S. Department of Justice goes furthermore and incorporates in the definition "any illegal activity that utilizes a computer for the deformation of evidence". However, there are a number of controversial issues surrounding the definition of cybercrime.

Cybercrime can be far reaching with long-term effects, from the impact on organizations from the theft of intellectual property or business secrets to the consequence's identity theft can have on an individual, including credit standing and loss of personal resources.

Responding to cybercrime in Iraq specifically is even more challenging because the economics in a politically destabilized country favor the criminals. With just a laptop, a single individual can wreak havoc on individuals and organizations with minimal cost and little risk of being caught. The only solution that Iraq could provide is to solicit for more advanced technologies and

5- Skyline International, Report on Iraq, 2019.

protective measures. This will eventually deter immoral conduct, help security officers catch and prosecute perpetrators and level what has become an unbalanced competitive arena. In the meantime, it is imperative that the Iraqi government establishes an educational institution to enlighten all digital users to practice basic cybersecurity hygiene to increase their own protection and improve cybersecurity overall, especially when appropriate laws in Iraq are lacking.

It is estimated that roughly 80 percent of exploitable vulnerabilities in cyberspace are the direct result of poor or nonexistent cyber hygiene among most Iraqis. While it is also important to address the remaining 20 percent of more-sophisticated intrusions, advanced persistent threats, distributed denial of service attacks, destructive malware and the growing challenge of ransom-ware, raising the bar for basic cyber hygiene will improve cyber security protection profile and reduce the threat from cybercrime[6].

Law and Cybercrime Activities

One of the problems is the different opinions the majority of the law enforcers have on whether certain cyber activities should be considered as cybercrimes or even crimes of norms in general. The ability to draw a line between what is acceptable and what isn't is the dilemma they deal with. For example, should cat-fishing (the act of baiting individual/s into a relationship through the creation of a fictional online persona) someone online be considered as a crime? In the offline world, giving someone a fake name isn't considered a national crime. However in the online world, due to lack of physical contact, it could be considered as pedophilia and child pornography for example, if the cat-fisher is a 40 year old male who infiltrates himself into a conversation

6- IJSER International Journal of Scientific & Engineering Research, Volume 5, Issue 3, March-2014 425 ISSN 2229-5518 IJSER © 2014 http://www.ijser.org.

with an 11 year old girl by posing as her peer in order to freely converse with her and eventually obtain unethical photos of her after gaining her trust. Moreover, whose fault is it? The 40-year-old male who is taking advantage of the anonymity of the internet, or the vulnerable girl who at some point willingly gives her "peer" photos of herself? However, when it comes down to it, cybercrimes fall under four major categories: hacking, soliciting and abuse, copyright theft and piracy, and illegal trade.

Due to its complexity, cybercrimes face even further complicated issues. The first is the lack of reporting and resources. This is due to the fact that most law enforcement offices are not suitably trained to deal with cybercrime issues and/or lack a suitable cyber forensic department.

Moreover, at times, the perpetrator is located, not only in a different country, but sometimes in a completely different continent. Thus, law enforcers are unable to execute their jurisdictional authority on the criminal perpetrator even if they did find out their identity and location.

The second issue is the emergence of E-cash, such as prepaid cards, mobile payments, internet payment services, and crypto currency. Any economically motivated crime can, not only harm individuals, but could also harm a nation or even reach global harm due to its boundary-less reach.

The third issue is the lack of uniform international laws, due to a combination of cultural differences, political differences, jurisprudential inconsistency and diversity, and state sovereignty. Even though there exists a lack of uniform international laws on the subject matter, there are certain international efforts that have attempted to deal with this issue. First, we look at the Global Forum on Cyber Space expertise (GFCE). This Global Forum is a platform for countries, international organizations and private companies to exchange best practices and expertise

on cyber capacity building. The aim is to identify successful policies, practices and ideas and multiply these on a global level. With partners from NGOs, the tech community and academia GFCE members developed practical initiatives to build cyber capacity. However, this forum exists for consultation purposes and exercises no legal action internationally[7]. Then we look at the United Nations and their initiatives towards cyber security and development. The United Nations developed a UN Group of Governmental Experts (UN GGE). This group was developed five times in five different meetings; however they failed to come to an international consensus and thus eventually stopped its initiative in creating international laws. After that, came the OECD (The Organization for Economic Co-operation and Development), and the Select Committee of Experts on Computer Related Crime of the Council of Europe. However, this organization, similar to the GFCE, was only created for consultation purposes for the Council of Europe. Finally, we look at the Budapest Convention. This convention is also European based; its main purpose is to harmonize national cyber laws, improve investigative techniques, and increase cooperation among nations. The convention consists of 63 parties and 67 signatories, which include Canada, Japan, the United States, South Africa and the council of EU states, Australia, Dominican Republic, Israel, Japan, Mauritius, Panama, and Sri Lanka. The reason behind the successes of this convention in exercising legal action is due to the fact that it allows the participatory states to exercise their sovereignty during arrest and allows the state to take the criminal to trial, if found in their territory, on the condition that these participatory states allow foreign states to send investigation claims and petitions for warrants (search, arrest…). Despite its successes, this convention also has its

7- IJSER International Journal of Scientific & Engineering Research, Volume 5, Issue 3, March-2014 425 ISSN 2229-5518 IJSER © 2014 http://www.ijser.org.

failures. After studies were made, it had been concluded that US involvement hindered the unification of domestic laws and untimely lead to discrepancies in sentencing the cybercrime cases of this convention. Moreover, there are not enough Signatory/ Ratifying states for this convention to have global reach and make all global states bound by its laws[8].

Cybercrime in Iraq

Iraq, like any other underdeveloped country, is not immune to cybercrimes. As stated previously in this article, in order for Iraq to tackle cybercrime, a draft of Iraqi Information Crimes Law was proposed by the Presidential Council of Iraq. The draft was divided into four chapters: definitions and goals; punitive provisions; procedures for collecting evidence, investigation and trial; general regulations and conclusion. The draft first surfaced in mid-2011. Although its provenance remains uncertain, it was believed to have been drafted by the Prime Minister's Office. The proposed law did not go through the legal committee in parliament before it was put to the vote, which raised the question of its legibility. Moreover, it was leaked while in draft form and translated into English by IREX, an international media freedom NGO, and was then distributed to local and international organizations for scrutiny and analysis. Several Human Rights Groups and Activists called on the Iraqi government to refrain from proposing the law to vote, to amend its controversial and loose articles, and make them more precise and specific to be up to standard and in accordance with international law. It was said to have been contravening the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights of 1948, and the International Covenant on Civil and Political Rights of 1976"[9].

8- Norton cybercrime report, Symantec, Technical Report, 2019.

9- Cybercrime Legislation in Iraq, by Haydar Jawad - Senior Associate - Corporate / Mergers & Acquisitions. Aro Omar. Erbil, Iraq. Published: September 2017.

Article 19 of the International Covenant provides that: "Everyone has the right to hold opinions without interference, and everyone has the right to freedom of expression, including the right to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, whether in written or printed form in the form of art or by any other means of his choice." One would assume that the creation of laws would be beneficial to a country especially in the realms of cyber security matters, thus, what were the issues faced?

The main concerns stemmed from the understanding that the law showed extreme restrictions and severe penalties that strengthen the dictatorship, violation, and repression of public rights. The law included clauses imposing fines and penalties, and the right to interpret texts written on the web by citizens according to specific intention, which makes any publication/ information published via social media sites questionable and could be held accountable for, and subject to prison penalties and financial fines. The law of informatics cybercrimes included 23 articles under various paragraphs, all of which provided penalties ranging from thirty years of imprisonment to fines that reach up to 50 million Iraqi dinars. The law also suggested that any computer or set of electronic or connected devices, data, software, systems and Internet services may be subjected to surveillance. There is also the authority to open programs and messages stored in any device if there is suspicion of use or misleading and unrealistic facts. This is included under the reasoning that any information they gather could "compromise the national security and independence of the country"[10].

For example, Article 2 of the law states that: "This law is intended to provide legal protection for the legitimate use of the computer and the Internet and to punish perpetrators of acts that

10- Cybercrime Legislation in Iraq, by Haydar Jawad - Senior Associate - Corporate / Mergers & Acquisitions. Aro Omar. Erbil, Iraq. Published: September 2017.

constitute an infringement of the natural or moral rights of its users and prevent its misuse in committing computer crimes". However, the loose wording of several articles of the law makes them ambiguous and severe penalties that are not proportionate to the type of violations will lead to the confiscation of public freedoms, especially freedom of expression on the Internet. Thus, Human Rights Activists feared the law will be used to target Internet activists and bloggers for their peaceful activities.

Article 3 states: "The following shall be punishable by life imprisonment and a fine of no less than 25 million dinars (approximately US$. 21,000) and no more than 50 million dinars (approximately US$. 42,000) to anyone who intentionally uses computers and the Internet for the purpose of committing one of the following acts:

1- To prejudice the independence, unity, integrity or economic, political, military or security interests of the country;

2- To engage, negotiate, promote, contract or deal with an enemy in any way with a view to destabilizing security and public order or endangering the country".

The text of this article undoubtedly raises real risks due to its broad nature and ambiguity, which means the law can be easily used to target human rights defenders and other activists as well as opponents of government policies or leaders of peaceful protests who are active on the Internet because they want to defend the civil and human rights of their fellow citizens.

Article 4 states: A person shall be sentenced to life imprisonment and a fine of no less than 25 million dinars (approximately US$. 21,000) and no more than 50 million dinars (approximately US$. 42,000), to anyone who has established or managed a website with the intention of committing one of the following acts:

1- To carry out terrorist operations under false names or to facilitate contact with leaders and members of terrorist groups.

2- To promote terrorist acts and ideas.

Without a clear and explicit definition of terrorism, it would be easy to use this law to liquidate the resources of political opponents and other activists.

Article 6 states: Anyone who uses computers and the Internet for the purpose of committing one of the following acts shall be punished with life imprisonment and a fine of no less than 25 million dinars (approximately US$ 21,000) and no more than 50 million dinars (approximately US$. 42,000):

1- To provoke, threaten or condone armed insurrection, provoke sectarian strife, disturb the security and public order, or harm the reputation of the country.

2- To publish or broadcast false or misleading facts with the intention of weakening confidence in the electronic financial system, electronic commercial and financial papers and the like, or harming the national economy and the financial confidence of the state.

The loose wording of the article includes many undefined terms that could ultimately be used to trap Internet activists, opponents of government policies or leaders of peaceful protests under the guise of inciting sedition, undermining security and public order, or abusing the reputation of the country[11]. It might also target those who are working on exposing financial corruption in the governmental and private banks.

Article 18 states: A penalty of imprisonment or a fine of no less than 5 million dinars (US$ 4200) and no more than 10 million dinars (US$. 8400) shall be imposed on those who: "Refrain from providing information or data to the judicial or administrative authorities.

11- IJSER International Journal of Scientific & Engineering Research, Volume 5, Issue 3, March-2014 425 ISSN 2229-5518 IJSER © 2014 http://www.ijser.org.

This article truly threatens the freedom of the press, as it gives the right not only to the judiciary but also to the government authorities, including the security services, to force activists, journalists and citizen journalists or even ordinary citizens to provide all information and data requested in deliberate violation of their right to privacy and to protect their sources of information.

Article 21 includes another broad and vague addition to the proposed law, which states the following: Thirdly, a penalty of imprisonment for a period of no less than one year and a fine of no less than 2 million dinars (approximately US$. 1680) and no more than 5 million dinars (approximately US$. 4200) shall be imposed on anyone who violates any religious, moral, family or social principles or values or privacy of private life through the Internet or computers in any form or shape.

Article 23 unlawfully imposes collective punishment on Internet activists, as well as suppliers and sellers of computers, as it states the following: A term of no less than 1 year and no more than 2 years along with a fine of no less than 3 million dinars (approximately US$. 2520) and no more than 5 million dinars (approximately US$. 4200) shall be imposed on any person who has intentionally produced, sold, imported or distributed any of the devices, tools, computer programs, passwords or access codes that led to the commission of any of the crimes provided for in this Law.

Article 24 sets forth the investigation procedures of the current criminal bodies, as it states that: The investigative authorities shall carry out the investigation procedures and collect evidence and request its proper sources for the crimes as provided for in this law.

This means that whoever is tasked to collect evidence and investigate the cybercrimes are non-specialized entities. The

law does not even suggest establishing a competent and skilled private law enforcement team responsible for gathering evidence and investigating these crimes. This law also contradicts the Iraqi Constitution adopted in 2005, in particular articles 15, 17, 37, 38, 39, 40, 41 and **Article 42**, all of which affirmed the right of citizens to freedom, including personal privacy, freedom of information, freedom of expression by all means, freedom of assembly and peaceful demonstration, freedom of association and political parties, freedom of communication, postal, telegraphic, telephone and electronic correspondence, and freedom from censorship, wiretapping or disclosure of personal information. In addition to all that, **Article 46** of the Iraqi Constitution has expressly stated that "the exercise of any of the rights and freedoms set forth in this Constitution shall not be limited or restricted except by law or on its basis, provided that such limitation and restriction shall not affect the essence of the right or freedom". This constitutes a blatant contradiction between the spirit of this article of the Constitution and the application of the Cybercrime Law that restricts the freedom of citizens on the Internet. The above-mentioned matter triggered outside interventions[12].

Applying Existing Legislation

As noted above, the most common cybercrimes in Iraq are internet fraud, identity theft, child pornography, cyber-stalking, cyber-blackmail, copyright infringement, satellite piracy, and cyber terrorism. The Penal Code broadly addresses the criminal nature of these cybercrimes, but fails to adequately incorporate their cyber property.

Any person who is convicted of a cybercrime involving violence, sexual exploitation, threats, or manipulation may be

12- Cassese, The Late Antonio. Realizing Utopia: The Future of International Law. Oxford University Press, USA, 2019. Freedman, Rosa. The United Nations Human Rights Council: A Critique and Early Assessment. Routledge, 2018.

penalized under Article 369 and 396 of the Penal Code:

Under Article 369 the penalty is imprisonment with a maximum term of 4 years (eighteen years if the victim is younger than eighteen years of age) on any person who assaults another using force, or threatens, manipulates or violates in any way the decency of another male or female, or initiates such violation.

Similarly, Article 396 of the Penal Code imposes a maximum term of imprisonment of 7 years on any person who sexually assaults a man or woman or attempts to do so without his or her consent and with the use of force, deception or other means. The penalty for offences against victims under 18 years of age is imprisonment for a term not exceeding 10 years.

In addition to the above, any person who is convicted of a cybercrime involving identity theft, internet fraud, blackmail or other relevant crimes may be penalized by detention under Article 456 of the Penal Code. Any person who is convicted of a cybercrime involving copyright infringement may be penalized under Article 45 of the Copyright Law. Legal relief available to the copyright owner under Article 45 includes:

- Injunctions to order the infringer to cease infringing activities;
- Confiscation of the original and copies and materials used to manufacture infringing copies;
- Confiscation of the proceeds of the infringement.

Any person who is convicted of cyber-terrorism may be penalized under the Anti-Terrorism Law No. 13 of 2005. The above provisions are in addition to the civil rights of harmed persons to file claims for damages caused to them by virtue of said violations, in accordance with the Civil Code.

Transnational Reaction to Restricting Freedoms

The following recommendations were sent out by the United Nations and other NGOs to the Presidential Council of Iraq:

1- The right to freedom of expression and the right to freedom of information should be expressly guaranteed in the Iraqi legal framework.

2- The Draft Law should incorporate positive examples of technology's role in enhancing enjoyment of fundamental human rights.

3- Articles 3, 4, and 6 of the Draft Law must either be scrapped or amended to require that only expression that is intended to and is likely to incite imminent violence is prohibited, and that the prohibition is likely to avert that violence.

4- Proportionality should be established between penalties and crimes.

5- Iraqi legislation should provide protection for individuals who blow the whistle on public or private wrongdoing in accordance with Iraq's obligations under the UN Convention on Anti- Corruption.

6- To use more specific terms, rather than ambiguous ones, to leave no room for loopholes.

On 22 January, 2013 the long-running campaign against the draft of Iraqi Cybercrimes law brought about results. The Iraqi Speaker of the House approved a request to the Parliamentary Committee for Media and Culture to permanently revoke the proposed legislation. The decision was considered as a victory for Iraqi civil society activists after months of public protests and intense negotiations with policymakers[13].

Currently, Iraq's internet sector is unregulated, placing it among the freest globally, but also amongst the most vulnerable.

13- Crawford, James, and Martti Koskenniemi, eds. The Cambridge Companion to International Law. Cambridge University Press, 2018.

The current political and security situation in Iraq means that further work is necessary to develop the legal, technical, organizational, and capacity building fundamentals to provide comprehensive cyber security for its citizens, businesses, and the state.

Data on the types of cybercrimes in Iraq is also scarce, and rarely published by the Iraqi government. 2013 was the earliest report released by the Iraqi government making all their findings severely outdated. Iraq does not currently have any specific measures on cybercrime in order. In the absence of specific legislation, the judiciary must apply the provisions of the Iraqi Civil Code No. 40 of 1951 (the "Civil Code") and the Iraqi Penal Code No. 111 of 1969 (the "Penal Code"), in addition to sector-specific laws (e.g. the Banking Law of 2004, and Communications and Media Commission Law CPA Order 65 of 2004), to cases involving cybercrime. Furthermore, Iraq does not currently have any specific data protection legislation in place and privacy protection under the Civil Code remains largely undeveloped. There is reference to a "right to personal privacy" in the Iraqi Constitution of 2005, but guidance with respect to this right is unavailable, and it remains undefined in legislation(14).

As mentioned previously, with the emergence of new types of cyberspace crimes, other traditional crimes took place in new platforms. Thus, Iraq penalizes these crimes according to existing legislation. The Penal Code broadly addresses the criminal nature of these cybercrimes, but fails to adequately incorporate their cyber property.

The Internet is a unique domain. Laws that regulate other forms of media cannot always effectively govern this medium,

14- Crawford, James, and Martti Koskenniemi, eds. The Cambridge Companion to International Law. Cambridge University Press, 2018.
Dembour, Marie-Bénédicte. Who Believes in Human Rights? Reflections on the European Convention. 1st ed. Cambridge University Press, 2016.

and attempting to have them do so may create inconsistency and ambiguity in application. Regulatory approaches need to be tailored specifically for the internet and the criminalization of e-crimes. While the Penal Code and Civil Code, in addition to the sector-specific laws dealing with e-transactions, serve as a step towards the establishment of cyber security, it is hoped that the Iraqi legislature will adopt articles specifically relating to cybercrime. Specific and extensive cybercrime legislation will provide judicial consistency on the subject as well as facilitate the enforcement of the law.

New research on emerging cybercrimes and most common types of cybercrimes in Iraq is a must. This step would then create a clear map that allows law enforcers to be steered in the right trajectory of what to focus on the most, to provide concerned officials with the best and most adequate training programs. Not doing so would waste time of institutions, resources, energy and effort in the wrong places. Another possible solution would be to either sign or ratify the Budapest Convention on Cybercrime[15]. I won't go into detail about this only because in my opinion this option is farfetched. This is so because of the USA's heavy involvement in this convention. Thus, the final solution would be to write a new draft of laws concerning cybercrimes while keeping in mind past mistakes and taking into consideration new findings and statistical data.

Conclusion

Current debates around cyber security in Iraq raise various issues, such as how to frame the policy discussion and how to differentiate it from cyber surveillance concerns. In order to create a balanced and constructive multi-stakeholder dialogue

15- Freedman, Rosa. The United Nations Human Rights Council: A Critique and Early Assessment. Routledge, 2018.

and action to deal with cyber security threats, there is an imperative need to ensure that human rights lie at the core of a balanced and comprehensive view of cyber security.

Cyber security has over Four Hundred cyber security related concepts that were catalogued by a variety of institutions and organizations, including governments, businesses, international organizations, the technical community, and civil society. Cyber security threats affect the entire Internet ecosystem, including the physical infrastructure, software/ hardware, and applications not only in Iraq but worldwide. It relates to the protection of information that people share and maintain online and in cyberspace, including communications, financial information, medical records, proprietary data, and more. Some of these threats have far more concerning impacts than shutting down a website or accessing data. It can have serious impacts on people's lives, from advocates, to journalists, to consumers.

Cybercrimes have signified a new and rapid growing crime type in Iraq in recent years. Available statistics illustrate that kidnaps scores over Face-book are the most significant. Suffice to mention that the following cybercrimes are on the increase in politically and economically devastated Iraq. Increase by percent: Satellite Piracy 20%; Child Pornography is about 14%; Internet Fraud 33%; Computer Hacking 7%; Information Hacking 15%; Copyright Theft 11%; Child Abuse 27%; Copyright Violation 24%; Satelite Piracy 20%; Infringement of Computer Systems 13%; Internet Fraud 10%; Privacy 6%[16].

The numbers of arrested persons in Iraq have increased as follows: DVD & Drives 7%; Routers 6%. USB 10%; Wireless Cameras 11%; Printed Badges 15%; SIM Cards 35%; Mobile Phone Memory Cards 10%; and Laptop Computers 6%.

16- http://www.ijser.org Norton cybercrime report, Symantec, Technical Report, 2019.

With this perspective in mind, Public Knowledge characterizes cyber security as the preservation through policy, law, technology, best practices, cooperation, and education, both in the civilian and military fields. The availability of laws that protects confidentiality and integrity of information and its underlying infrastructure are required, so as to preserve the security of networks and ultimately people both online as offline.

Cybersecurity laws and policies have a direct impact on human rights, particularly the right to privacy, freedom of expression, and the free flow of information. Policymakers have created several national policies with the intention of protecting the Internet and other information communication technologies (ICTs) systems against malicious actors. However, many of these policies are overly broad and ill-defined, and lack clear checks and balances or other democratic accountability mechanisms, which can lead to human rights abuses and can stifle innovation. For example, extreme cybersecurity laws as in the case of Iraq can be used to censor dissidents, monitor communications, and criminalize online users for expressing their views.

Cybersecurity should not be totally the responsibility of the Iraqi legislature; it is a shared responsibility and requires the attention of a broad range of stakeholders. It requires an effective public/private partnership that incorporates businesses and institutions of all sizes along with national, state, local, tribal and territorial agencies to produce successful outcomes in identifying and addressing threats, vulnerabilities and overall risk in cyberspace. Individual consumers also have a role, and adding cybersecurity to K-12 as well as higher education curriculums will help raise awareness for all users. Teaching users how to protect themselves better is a necessary component to any strategy. A framework addressing cybercrime should include these strategies.

It is worth to indicate that in various cases the use of computer is not altering the basic nature of the crime. For example, a corruption remains a corruption, despite the amount of funds sent electronically on cybercrime and even with the fact that the use of the Internet influences the level of a crime. The Internet is thus attractive to the scientific-expertise criminals since it gives them the possibility to find an array of victims, extend their line of work and then the ability to alter the characteristics. Significantly, they can work from anywhere in the world, making their crime more complex, due to the different framework and the global procedures that must be followed to understand them and convict them.

Bibliography

- David Brystowski, "European Certificate on Cybercrime and Eevidence cybercrime Program", 2017.

- United Nations International Crime and Justice Research Institute, 2013.

- Markopoulou P, "The convention on cybercrime", Intellectum, 2018.

- Papanis E., "Research about the Face book", http://www.dart.gov.gr/data/2010.

- Christdoulaki M and Fragopoulou P, "Reporting illegal internet content", International Management and Computer Security, volume 18, pp. 54–65, 2010. David Brystowski, "European Certificate on Cybercrime and Eevidence cybercrime Program", 2017.

- United Nations International Crime and Justice Research Institute, 2013.

- Markopoulou P, "The convention on cybercrime", Intellectum, 2018.

- Papanis E., "Research about the Face book", http://www.dart.gov.gr/data/2010.

- Christdoulaki M and Fragopoulou P, "Reporting illegal internet content", International Management and Computer Security, volume 18, pp. 54–65, 2010.

- Brysk, Alison. Global Good Samaritans: Human Rights as Foreign Policy. Oxford University Press, USA, 2019.

- Brysk, Alison, and Austin Choi-Fitzpatrick, eds. From Human Trafficking to Human Rights: Reframing Contemporary Slavery. University of Pennsylvania Press, 2018.

- Butler, Clark, ed. Child Rights: The Movement, International Law, and Opposition. Purdue University Press, 2016.

- Calhoun, Craig. Nations Matter: Culture, History and the Cosmopolitan Dream. Third ed. Routledge, 2017.

- Cassese, The Late Antonio. Realizing Utopia: The Future of International Law. Oxford University Press, USA, 2019.

- Coomans, F., and Menno Tjeerd Kamminga. Extraterritorial Application of Human Rights Treaties. Intersentia nv, 2014.

- Crawford, James. The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring. Cambridge University Press, 2015.

- Crawford, James, and Martti Koskenniemi, eds. The Cambridge Companion to International Law. Cambridge University Press, 2018.

- Dembour, Marie-Bénédicte. Who Believes in Human Rights? Reflections

on the European Convention. 1st ed. Cambridge University Press, 2016.

- Dembour, Marie-Bénédicte, and Tobias Kelly, eds. Paths to International Justice: Social and Legal Perspectives. Third ed. Cambridge University Press, 2017.

- Douzinas, Costas. Human Rights and Empire: The Political Philosophy of Cosmopolitanism. New edition. Routledge-Cavendish, 2017.

- Egan, Suzanne. The UN Human Rights Treaty System: Law and Procedure. Bloomsbury Professional, 2016.

- Fassin, Didier, and Mariella Pandolfi, eds. Contemporary States of Emergency: The Politics of Military and Humanitarian Interventions. Zone Books, 2015.

- Freedman, Rosa. The United Nations Human Rights Council: A Critique and Early Assessment. Routledge, 2018.

- Freeman, Marsha A., Christine Chinkin, and Beate Rudolf. The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: A Commentary. Oxford University Press, USA, 2012.

- Garsten, Christina, and Monica Lindh De Montoya, eds. Transparency in a New Global Order: Unveiling Organizational Visions. Edward Elgar Pub, 2008.

- Gearty, Conor. Liberty and Security. Polity Press, 2013.

- Gearty, Conor, and Costas Douzinas, eds. The Cambridge Companion to Human Rights Law. Cambridge University Press, 2012.

- Glasius, Marlies. "Do International Criminal Courts Require Democratic Legitimacy?" European Journal of International Law 23, no. 1 (February 1, 2012): 43–66. doi:10.1093/ejil/chr104.

- Goodale, Mark, ed. Human Rights at the Crossroads. Oxford University Press, USA, 2012.

- Goodhart, Michael, ed. Human Rights: Politics and Practice. Oxford University Press, USA, 2009.

- Sattar J. Aboud, "An Overview of Cybercrime in Iraq", the Research Bulletin of Jordan ACM, Volume II (II), pp. 31-34, 2012.

- Cybercrime Legislation in Iraq, by Haydar Jawad - Senior Associate - Corporate / Mergers & Acquisitions. Aro Omar. Erbil, Iraq. Published: September 2017.

- IJSER International Journal of Scientific & Engineering Research, Volume 5, Issue 3, March-2014 425 ISSN 2229-5518 IJSER © 2014. http://www.ijser.org Norton cybercrime report, Symantec, Technical Report, 2019.

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Les découvertes de gisements pétroliers offshore en Méditerranée orientale (MEDOR): un nouvel eldorado?

Maria Aftimos*

Introduction

«Qu'est-ce que la Méditerranée? Mille choses à la fois, non pas un paysage, mais d'innombrables paysages, non pas une mer, mais une succession de mers, non pas une civilisation, mais des civilisations entassées les unes sur les autres». – Fernand Braudel(1).

Entre l'octroi officiel au consortium Total-ENI-Novatek de la licence pour débuter le forage dans le bloc 4 au large des côtes libanaises en décembre 2019 et l'accord entre la Grèce, Chypre et l'Israël pour débuter la construction du pipeline EastMed qui a pour objectif l'acheminement des hydrocarbures de la Méditerranée orientale vers l'Europe en janvier 2020 et le début de l'exportation du gaz naturel de l'Israël vers l'Egypte, l'exploitation des ressources premières offshore en Méditerranée orientale (MEDOR) est au cœur de l'actualité internationale. La MEDOR

* *Maitre de Conférences à l'Université Saint Joseph*

1- Fernand BRAUDEL, La Méditerranée. **L'espace et l'histoire**, Paris, Arts et Métiers Géographiques, 1977, p.8.

et ses riverains, malgré son espace restreint, se retrouvent plus que jamais au centre de préoccupations géopolitiques. En effet, l'exploitation des gisements pétroliers qui constitue une opportunité cruciale pour les pays riverains se heurte à des obstacles régionaux contemporains et historiques.

Dans quelle mesure pouvons-nous affirmer que les découvertes de gisements d'hydrocarbures offshore en Méditerranée orientale sont-elles confrontées aux tensions régionales: Entre nouvel eldorado et obstacles régionaux ?

I- La MEDOR et ses richesses

De consommateur à producteur

La MEDOR, malgré sa proximité avec des territoires riches en pétrole et en gaz, a toujours été une région essentiellement consommatrice. La région comptait sur des approvisionnements extérieurs en provenance du golfe Arabo-Persique à l'exception de quelques ressources terrestres, notamment en Syrie et en Egypte. «Le Proche-Orient fut longtemps considéré comme le parent pauvre du Moyen-Orient dans le domaine énergétique»[(2)]. Récemment découvert en Méditerranée orientale, le nouveau potentiel levantin d'énergies fossiles offshore, sans être une réserve immense à l'échelle du globe représente tout de même l'équivalent des ressources de la Norvège[(3)]. La première découverte du tout premier champ gazier (Mari-B) remonte à 1999 au large de la bande de Gaza. Mais l'exploitation n'a jamais débuté en raison du non accord entre l'Autorité palestinienne et Israël. C'est à partir de 2009 que le nombre de découvertes de gaz naturel s'accumulent en MEDOR dans ce que nous nommons aussi le bassin levantin. Elles s'inscrivent dans un contexte régional tendu. En effet, un

2- David AMSELLEM, «La Méditerranée Orientale: de l'eau dans le gaz?», **Politique étrangère**, avril 2016, pp.61 à 72, p.61.

3- Philippe DEZERAUD, Martine Pellen-Blin et Gérard VALIN, «La territorialisation de la Méditerranée à l'origine de nouveaux équilibres stratégiques», Revue de **Défense Nationale**, n.822, Eté 2019, pp.17-26, p.21.

nouveau champ gazier offshore est découvert au large des côtes israéliennes à Tamar par un consortium israélo-américain: une junior américaine (Noble Energy) et une entreprise locale. Grace à cette découverte, le pays est désormais en capacité de satisfaire sa demande pendant des décennies. Quelques mois après cette découverte, le bureau américain d'études géologiques s'intéresse aux ressources offshore en MEDOR et publie, en mars 2010, un rapport selon lequel il existerait plus de 3500 milliards de m3, soit près de dix 10 fois les quantités déjà découvertes[4]. Et en effet, en 2010, la découverte du gisement du Léviathan, estimé à 600 milliards de m3 de gaz, est annoncée. Ce champ permet à Israël de devenir un exportateur net d'énergie. Le gisement Aphrodite (200 milliards de m3), découvert en 2011, se situe dans les eaux chypriotes. En 2015, l'Egypte avec l'aide de la compagnie italienne ENI a découvert le champ gazier Zohr (850 milliards de m3)[5]. Cette découverte est la dernière en date. Les quantités de ces gisements sont loin d'être négligeables à l'échelle d'une région fortement dépendante de ses importations d'hydrocarbures. Le Liban mise également sur de potentielles ressources gazières attirant des majors occidentales tels que Total et ENI ainsi que d'autres acteurs internationaux comme le groupe russe Novatek. L'exploration a tardé en raison des clivages politiques internes. Les champs gaziers de Méditerranée orientale couvrent par conséquent une vaste zone du Jourdain à Chypre et de Gaza à la côte méridionale de l'Anatolie. «En quelques années, par ses ressources prometteuses et par sa situation géographique, la Méditerranée orientale, qui présente seulement 2% des ressources mondiales de gaz naturel, est devenue un espace maritime sources d'enjeux énergétiques et économiques importants»[6].

4- USGS, «Assesment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the Levant Basin Province, Eastern Mediterranean», mars 2010. https://pubs.usgs.gov/fs/2010/3014.

5- Nicolas MAZZUCHI, «Méditerranée orientale: les hydrocarbures de la discorde», Revue de **Défense Nationale**, n.822, Eté 2019, pp.27-32, p.29.

6- Auteurs de la 29ème session méditerranéenne des hautes études stratégiques, «Les conséquences géopolitiques de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures en Méditerranée orientale, **FMES**, septembre 2019, p.13.

Ces nouvelles découvertes vont donc modifier les configurations géopolitiques et énergétiques déjà existantes. Elles vont de même changer les stratégies énergétiques des Etats de la région ainsi que les relations diplomatiques avec les pays riverains. En effet, les Etats concernés cherchent à sécuriser cette variable stratégique, d'où la notion de sécurisation (forgée par les auteurs constructivistes de l'école de Copenhague). Cette dernière est définie par «la représentation de menaces existentielles donnant lieu à des politiques de défense ou d'hostilité, militaires ou non»[7]. Dans les doctrines politico-militaires, la sécurisation des hydrocarbures offshore constitue un élément central et plus spécialement pour les Etats faisant face à un fragile équilibre interne. C'est le cas des pays du bassin levantin qui sont fortement dépendants aux apports exogènes dans le domaine énergétique. Les découvertes des gisements d'hydrocarbures en MEDOR constituent une opportunité, un nouvel eldorado pour les pays riverains. Elles leur confèrent de nombreux avantages relatifs à situation interne de chaque pays: in fine, les Etats concernés vont donc réduire leur dépendance énergétique, voire même acquérir l'indépendance et ont l'opportunité de devenir autosuffisant dans ce domaine. En ce qui concerne le Liban, l'exploitation de ressources de gaz permettrait de redresser les finances publiques en cessant d'accroitre le poids considérable de la dette. Pour Chypre, ces découvertes ont un double objectif: faire face à la très forte consommation d'électricité en raison de la croissance économique fondée sur les secteurs de la banque et du tourisme et définitivement sortir de la crise financière. Enfin, pour Israël, l'exploitation des champs lui a permis de sortir de son isolement et au manque de ressources énergétiques propres. Cela lui donne la possibilité de poursuivre son développement calqué sur le modèle occidental. L'Etat hébreu devient l'acteur énergétique incontournable de la région puisqu'il fournit déjà du gaz à

7- Sihem DJEBBI, «Les complexes régionaux de sécurité», Fiche de l'**IRSEM**, n° 5, mai 2010, pp.1-9, p.1.

l'Egypte et cherche d'autres débouchés dans la région malgré le fait que le Parlement jordanien a récemment voté l'interdiction de l'importation de gaz d'Israël.

Mais ces découvertes sont difficilement exploitables et attirent les convoitises externes. Premièrement, l'exploitation du gaz offshore requiert des infrastructures plus développées et couteuses que celle pour extraire le gaz onshore. Elle demande aussi des plateformes de forage et/ou des navires spéciaux. L'exploitation est un obstacle majeur pour les Etats qui n'ont pas les moyens financiers. La seconde limite est expliquée par la notion de «malédiction des ressources», aussi appelée «maladie hollandaise». Ce concept correspondrait à des Etats ou des régions abondantes en ressources naturelles surtout celles non-renouvelables comme les minerais ou les carburants tel que le pétrole, qui auraient tendance à avoir une croissance économique moins développée voire un développement pire que d'autres Etats qui ont moins de ressources naturelles. La théorie s'explique par le fait que le pays devient dépendant de sa seule ressource naturelle et une fois que cette dernière devient faible ou contrôlée par d'autres acteurs (étatiques ou non-étatiques), l'Etat en question perd cet avantage et connaît un appauvrissement, d'où la malédiction. En outre, le constat qui est aussi dressé est que tout pays qui possède des ressources pétrolières attire les convoitises, d'où les risques d'ingérence. L'attractivité de cette ressource pousse certains acteurs à vouloir s'approprier l'exploitation. Cela explique en partie la présence de la Chine, des Etats-Unis et de la Russie ainsi que des majors occidentales.

D'importateur à exportateur

En MEDOR, une nouvelle géopolitique se dessine. Au-delà de la quantité des ressources disponibles et des avantages internes que ces dernières offrent aux pays riverains, se pose la question des voies d'accès vers l'Europe, plus connue sous l'appellation de

«géopolitique des tubes». «Les véritables enjeux de ces découvertes se situent donc sur le plan énergétique et économique, en permettant aux uns et aux autres de réduire leur dépendance via une production locale et, pour certains, de générer des profits en exportant une partie de leur réserve»[8].

La MEDOR constitue une nouvelle voie énergétique vers l'Europe. Depuis près de deux ans, l'Union Européenne (UE) cherche à réduire leur dépendance énergétique vis-à-vis de la Russie plus particulièrement suite aux crises ukrainiennes. Pour l'UE, Moscou est présenté comme source de préoccupations. La sécurité énergétique européenne repose principalement sur deux acteurs: Gazprom et Novatek dans le gaz naturel liquéfié (GNL). L'Europe doit donc trouver une alternative énergétique, de nouvelles sources d'approvisionnements hors Russie. «A ce titre, les découvertes de nouveaux champs gaziers en Méditerranée orientale à la fin de la décennie 2000 ouvrent de nouvelles perspectives. Les découvertes au sein de l'UE (Chypre) et dans les pays proches (Israël et Egypte) sont une opportunité pour la sécurité énergétique du continent européen»[9] comme le mentionne le rapport de la Commission européenne publié en 2014. Ce dernier met en place la stratégie à adopter et accorde une importance primordiale à la diversification vis-à-vis de la Russie.

«La position géographique de la Turquie au carrefour de l'Asie centrale, du Moyen-Orient et de l'Europe, entre pays producteurs d'hydrocarbures à l'Est et les pays consommateurs à l'Ouest, lui confère un rôle géostratégique majeur»[10]. La Turquie est un pays importateur et exportateur d'hydrocarbures. En 2008, l'UE choisit la Turquie comme pays de transit principal, ce qui

8- AMSELLEM D, op.cit, p.13.

9- MAZZUCHI N, op.cit, p.27.

10- Noémie REBIERE, «De la Caspienne à la Turquie: les enjeux du corridor gazier sud-européen», **Hérodote,** n.155, avril 2014, pp.80-97, p.84.

la pousse à investir dans de nombreuses infrastructures gazières. Le rapport de la Commission européenne de 2014 insiste sur l'importance du Corridor sud-européen pour la connexion avec les hydrocarbures de la MEDOR. Ce Corridor se décompose en trois projets complémentaires: l'extension du gazoduc du sud-Caucase, le gazoduc Trans-Anatolie (TANAP) et le gazoduc Trans-Adriatique (TAP). L'approvisionnement de l'UE en gaz de la MEDOR ne peut pas se faire sans passer par ces gazoducs-là. Joe Macaron décrypte à L'Orient-le Jour que «la Turquie peut jouer un rôle perturbateur en affirmant que le gaz en Méditerranée orientale ne peut être exporté sans son consentement, et profiter de la situation pour demander au moins une part des revenus du gaz»[11]. Ankara cherche à montrer qu'elle est présente sur le dossier des gisements d'hydrocarbures en MEDOR et que rien ne peut être réglé sans sa participation. Mais l'ambition turque de mettre en place un système d'exportation exclusivement centré sur elle-même est rapidement oubliée avec les évolutions géopolitiques régionales.

Le statut de la Turquie qui tente d'apparaitre comme le nouveau hub sud-européen lui est contestée. En effet, l'accord entre la Grèce, Chypre et l'Israël pour débuter la construction du pipeline EastMead – en se connectant au gazoduc Poséidon entre la Grèce et l'Italie - qui a pour objectif l'acheminement des hydrocarbures de la Méditerranée orientale vers l'Europe en janvier 2020 remet en question le rôle d'Ankara dans le domaine des exportations énergétiques. Ce projet permet de contourner la Turquie par le Sud pour arriver aux marchés européens. La Grèce est l'élément clé au sein de ce système via la construction des infrastructures adéquates. «Athènes, comme Ankara, cherche à mettre en place un système complet incluant terminaux GNL

11- Elie SAIKALI et Anthony SAMRANI, «La Méditerranée orientale, une nouvelle géopolitique», **L'Orient-le Jour**, 22 janvier 2020 (consulté le 22 janvier 2020). https://www.lorientlejour.com/article/1203345/en-mediterranee-orientale-une-nouvelle-geopolitique-se-dessine.html.

(Revithoussa et Alexandrouplis) et sites de stockage pour se positionner comme hub»[12]. Ceci permet à la Grèce de devenir un acteur incontournable dans le domaine des exportations énergétiques tout en assurant son redressement économique via les revenus. La place de la Grèce au sein du système EastMead-Poséidon engendre la concurrence avec la Turquie, affectant les relations régionales déjà dégradées. Le projet EastMead dessine une nouvelle géopolitique dont la Turquie est exclue.

La territorialisation de la MEDOR à l'origine de nombreux équilibres stratégiques

Face aux nouvelles découvertes, la territorialisation de la MEDOR constitue un enjeu primordial, à l'origine de nouveaux équilibres stratégiques. La volonté de «territorialiser» les espaces maritimes a pour but de placer les richesses sous la souveraineté des Etats. La liberté des mers défendue par Grotius, Mare liberum, a été remise en question pour adopter le Mare clausum. Cette prise de conscience repose sur le fait que «les mers et les océans ne sont pas infinis, leurs ressources ne sont pas inépuisables et leur capacité d'absorber les déchets de la terre est limitée»[13]. En mer, plusieurs domaines d'activités cohabitent: l'exploitation des énergies fossiles et halieutiques, les énergies marines renouvelables avec l'apparition de champs d'éoliennes, le transport maritime, les forces navales, la plaisance et les sports nautiques et cætera.

Il n'est pas possible de mettre de frontières, comme sur terre, en mer en raison de la fluidité des espaces. C'est pourquoi nous évoquons la notion de délimitation. Cette dernière est délicate et complexe de base et doit être gérée en bon sens avec compétence et plus spécialement lorsqu'elle est effectuée dans une zone crisogène comme la MEDOR. La territorialisation est ainsi

12- MAZZUCHI N, ibid, p.31.

13- DEZERAUD P, PELLEN- BLIN M et VALIN G, op.cit, p.18.

placée sous l'égide du droit de la mer. En effet, la Convention de Montego Bay de 1982 aussi dite la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) entrée en vigueur en 1994, prône la délimitation de la zone économique exclusive (ZEE) qui s'étend jusqu'à 200 milles marins (370 km) du littoral de chaque pays. Il convient alors d'entendre par ZEE un espace maritime sur lequel un Etat côtier exerce des droits souverains en matière d'exploration et d'usage des ressources (partie V, articles 55 à 74 de la CNUDM). La ZEE doit être revendiquée par les pays concernés tandis que les «eaux intérieures» (lacs et eaux côtières courant jusqu'à la «ligne de base» définies par la moyenne des eaux à marée basse) et la «mer territoriale» (étendue jusqu'à 12 milles marins de côtes, l'Etat y jouit de la pleine souveraineté. Elle concerne les nappes d'eau, fond marin, sous-sol et espace aérien sur-jacent) leur sont reconnues de facto. C'est ainsi que la territorialisation, qui peut être considérée comme une revendication par les Etats côtiers de l'extension de leur juridiction sur les espaces maritimes selon la CNUDM, devient un enjeu stratégique face aux découvertes de gisements pétroliers en Méditerranée. Cette dernière a été épargnée de cette tendance afin de préserver les équilibres géostratégique dans le contexte de la Guerre froide. «Jusqu'en 1990, les Etats côtiers s'étaient majoritairement contentés de délimiter leurs mers territoriales et tout au plus des zones de protection de pêche (ZPP) ou des zones de protection écologique (ZPE)»[(14)].

En ce qui concerne la MEDOR, six pays se partagent l'exclusivité économique des eaux: la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël, l'Egypte et Chypre. La bande de Gaza s'est vue délimiter une zone maritime d'exclusivité économique. Les récentes découvertes de gisements d'hydrocarbures ont poussé les Etats limitrophes a pensé à s'approprier la ZEE qu'il estime lui revenir. «Les réserves de gaz et la possibilité de nappes de

14- Ibid, p.19.

pétrole attisent l'intérêt des gouvernements de la région, qui commencent à demander une délimitation plus exacte des frontières maritimes et des ZEE, jusqu'alors non fixées en Méditerranée»[15].

Un des problèmes réside dans le fait que seuls le Liban, l'Egypte et Chypre ont signé cette convention, ce qui ne facilite pas les opérations de délimitation. A cela s'ajoute que lorsque les lignes de base[16] de deux Etats sont distantes à moins de 400 milles, la limite séparant leur ZEE doit être fixée d'un accord commun et faire l'objet d'une convention ou d'un traité bilatéral[17] afin d'aboutir à une solution équitable (article 59). En effet, en MEDOR, les côtes des Etats sont adjacentes ou se font face. Le problème est alors double: la résolution des conflits par la voie diplomatique n'est pas possible puisque pas tous les Etats ont ratifié la Convention et que de différends territoriaux existent déjà entre la Turquie et Chypre ainsi que les Etats arabes et Israël malgré le fait que la CNUDM prévoit que les contentieux puissent être résolus de différentes manières: par des cours arbitrales compétentes en droit de la mer, réunies d'un commun accord par les parties, ou par le Tribunal international du droit de la mer installé à Hambourg (article 74, paragraphe 2), constitué conformément à l'annexe VI de la Convention, ou encore par la Cour internationale de justice (article 74, paragraphe 1)[18]. La territorialisation de la MEDOR qui repose sur la synergie entre les intérêts économiques relatifs à chaque pays riverain pour l'exploitation des richesses et des tensions géopolitiques préexistantes constitue donc un rapport de force entre les pays riverains.

15- Guillaume HUET, «La découverte de gaz offshore en Méditerranée orientale».

16- La ligne de base est définie comme la limite géographique pour un Etat côtier, qui sépare son domaine émergé du domaine maritime. Au-delà de la ligne de base commencent les eaux territoriales.

17- Samuel FURFARI, «Les frontières maritimes en Méditerranée: Aspects juridiques et enjeu énergétique», **La Nouvelle Revue Géopolitique**, numéro Trimestriel Octobre-Novembre-Décembre 2013, pp.71-79, p.73.

18- Ibid, p.73.

II- Des tensions autour de la délimitation: interdépendance entre limites maritimes et terrestres

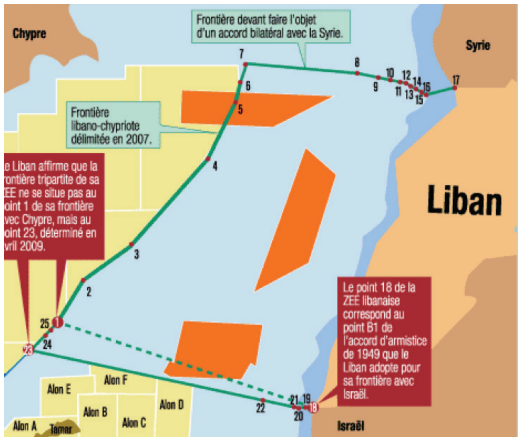
Le litige israélo-libanais

Le dossier d'exploitation des gisements d'hydrocarbures en MEDOR et la délimitation des frontières maritimes provoquent de nouveaux conflits entre le Liban et Israël et s'ajoutent aux relations déjà dégradées entre les deux camps. Pour la délimitation en mer lors d'un litige, les Etats s'opposent sur la règle d'équidistance de la frontière maritime aux côtes en se basant sur le droit. Cette notion «prévoit que la frontière maritime entre deux Etats est une ou plusieurs droites passant à équidistance de points pris sur la côte des deux Etats au niveau de leur frontière terrestre»[19]. L'équidistance est revendiquée tant par Beyrouth que par Tel-Aviv. Mais le principal problème réside dans le fait que la frontière terrestre n'est pas fixée avec précision. Par conséquent, les points de base ne sont pas établis et que la ligne d'équidistance varie de quelques degrés. Le principal objet du litige concerne le bloc 9 qui, selon Israël, relève de sa juridiction et vice versa. En raison de la variation de la ligne d'équidistance, une zone maritime de 850 km2, où se trouvent de considérables gisements (proche du Léviathan), est revendiquée par les deux Etats. L'interdépendance entre les frontières terrestres et les délimitations maritimes sont à l'origine du premier problème. Pour l'Etat libanais, régler ce différend est une course contre la montre puisque «le gisement gazier de Léviathan, plus important projet énergétique de l'histoire d'Israël, a extrait (…) ses premières vapeurs d'or bleu avec l'ambition de faire de l'Etat hébreu un puissance énergétique régionale»[20].

19- HUET G, op.cit, p.21.

20- Israël: début de la production du méga-projet gazier Léviathan», **L'Orient-le Jour**, 1er janvier 2020 (consulté le 23 janvier 2020). https://www.lorientlejour.com/article/1200452/israel-debut-de-la-production-du-mega-projet-gazier-leviathan.html.

Par ailleurs, le litige israélo-libanais implique Chypre aussi. C'est ainsi qu'en 2007, un accord est trouvé entre le Liban et l'ile mais la limite Sud (qui implique donc Israël) n'a pas été précise et le gouvernement libanais n'a pas ratifié cet accord. L'article 3 de cet accord prévoit que «si l'une des parties entame des négociations pour délimiter sa zone économique exclusive avec un État tiers, au cas où cette délimitation concerne les coordonnées de ces deux points [1 et 7], il incombe à cette partie d'informer l'autre et de la consulter avant de parvenir à un accord définitif avec cet État tiers»[21]. Mais l'accord libano-chypriote est remis en cause en 2010 en raison du rapprochement entre Nicosie et Tel-Aviv. Un accord de délimitation est signé entre ces derniers en prenant comme limite Sud le point 1 (voir carte ci-dessous). Face à cela, le Liban trace de manière précise ses limites maritimes avec un «point tripartite» marquant les délimitations chypriotes, libanaises et israéliennes. Le Liban porte la question à l'ONU en demandant de régler ce litige. L'organisation internationale se montre incompétente sur ce dossier car le règlement doit se faire via des négociations bilatérales ou arbitrage externe. Actuellement, Israël se base sur la limite Sud issue de l'Accord de Chypre en traçant de manière unilatérale sa ZEE.



21- Sibylle RIZK, «Les dessous du nouveau litige frontalier entre le Liban et Israël», **Le Commerce du Levant**, 2 septembre 2011 (consulté le 23 janvier 2020). https://www.lecommercedulevant.com/article/19336-les-dessous-du-nouveau-litige-frontalier-entre-le-liban-et-isral.

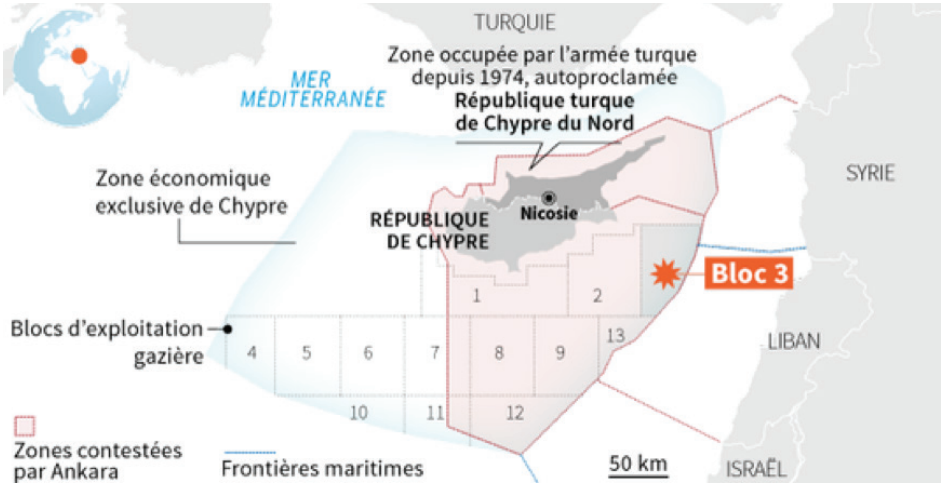
Ce contentieux maritime s'avère aussi difficile à résoudre. En effet, les relations diplomatiques entre les deux Etats sont gelées et Israël n'a pas ratifié le Convention de Montego Bay de 1982 (le Liban a signé la CNUDM en 1995). Comme Israël n'est pas signataire de la CNUDM, le tribunal international du droit de la mer (TIDM) ne pourrait pas intervenir dans le cadre de ce litige. De même que le recours à la CIJ ou à un arbitrage d'un tiers n'est pas envisageable car le Liban ne reconnait pas l'Etat hébreu. A l'heure où l'Etat hébreu a débuté l'exploitation du Léviathan, le Liban peine à délimiter sa zone maritime et retarde le début des premiers forages dans le bloc 4 en raison des crises internes qui touchent le pays des Cèdres.

Les démêlés de Chypre avec la Turquie

«Depuis 1974 et la partition de l'ile en deux, les différentes tentatives de réunification de Chypre, telles que le Plan Annan, n'ont jamais connu de succès. Mais ce conflit gelé est revenu sous les feux de l'actualité à la suite des découvertes d'importants gisements de gaz en Méditerranée orientale»[(22)]. Il est donc important de mentionner que depuis 1974 l'ile est divisée en deux: la République turque du Chypre du Nord (RTCN) et le République de Chypre qui couvre la partie sud de l'ile, appelée «zone grecque». La ligne de séparation au milieu est sous l'égide de l'ONU. Les relations déjà dégradées entre les deux se renforcent en raison de l'absence de délimitation complète des frontières maritimes entre Chypre et la RTCN. A l'instar du litige israélo-libanais, le règlement pacifique du différend ne peut pas avoir lieu puisqu'il est impossible d'avoir recours à une instance classique d'arbitrage ou d'arbitrage commune. Les trois modes classiques d'arbitrage et de recours (Tribunal International du droit de la Mer, la Cour Internationale de Justice

22- CESM, «Le gaz levantin, une aubaine pour la Méditerranée toute entière», **Brèves Marines**, n.127, novembre 2018, p.1.

et l'arbitrage extérieur) lors d'un différend maritime ne peuvent pas s'appliquer pour ce cas. En effet, Ankara ne reconnait pas la République de Chypre, sous l'argument que cette dernière représente le gouvernement des Grecs qui cherche l'exclusion de la communauté turque de l'ile. De plus, la RTNC n'est reconnu que par la Turquie et connait un isolement complet de la part de la communauté internationale. L'absence de reconnaissance des parties empêche d'avoir recours aux trois modes d'arbitrages ou de signer des accords bilatéraux. Un autre obstacle se pose aussi: le gouvernement turc n'a pas signé la Convention de Montego Bay «pour ne pas être forcé de réduire ses prétentions sur le plateau continental de Méditerranée»[23]. Le gouvernement turc considère avoir des droits sur les eaux grecques et chypriotes malgré les principes d'équité prônés par le droit international. Si une solution basée sur une ile réunifiée et fédérale est trouvée, il est convenu que les bénéfices des ressources naturelles seraient répartis de manière équitable entre les deux communautés, ce qui n'est pas le cas actuellement malgré les négociations à Crans-Montana (Suisse) en 2017. Par contre, les zones revendiquées par les deux entités se superposent rendant le litige plus difficile à résoudre.



23- HUET G, ibid, p.25.

Ces dernières années, les autorités chypriotes ont signé des contrats d'exploration avec des géants des hydrocarbures, des majors occidentales comme ENI, Total, l'américain ExxonMobil. Le champ gazier Aphrodite, proche du Léviathan (proche des côtes israéliennes) est pris en charge par le consortium Noble (américain) - Delek (israélien). Le géant japonais Kogas répond aussi présent aux appels d'offres. Mais la Turquie s'oppose à toute exploration et exploitation de ces ressources qui excluraient cette partie de Chypre. Ankara a récemment envoyé de manière unilatérale trois navires de forages au large de Chypre malgré les avertissements de Washington et les sanctions de l'UE. «L'UE prépare des sanctions ciblées contre les personnes ou les entités qui sont responsables d'activités de forage non autorisées d'hydrocarbures en Méditerranée orientale ou qui sont impliquées dans ces activités. Ces mesures devraient se traduire par une interdiction de pénétrer sur le territoire de l'Union ainsi que par un gel des avoirs et une interdiction de prêter des fonds»[24] malgré le fait que la Turquie est le partenaire privilégiée de l'UE afin de réduire la dépendance vis-à-vis de la Russie. Le cadre juridique de ses sanctions a été affiné en novembre 2019 et la prochaine étape consistera à nommer ces personnes ou entités visées, mais la procédure pour imposer les sanctions peu prendre plus de temps. De même que l'UE envisage de réduire les aides financières à la préadhésion d'Ankara à l'Union. Pour Nicosie, Ankara mène des activités de forge illégales dans le bloc 8 de la ZEE chypriote attribué aux sociétés européennes ENI et Total. Selon le droit international coutumier et de la mer, ces forages constituent une violation des droits souverains en matière d'exploration et d'usage des ressources de la République de Chypre. Cette dernière accuse la Turquie de devenir un «Etat pirate» en Méditerranée orientale. Ankara exerce la diplomatie

24- Laurent LAGNEAU,«La République de Chypre accuse la Turquie d'être un Etats pirate en Méditerranée orientale», **Opex360**, 20 janvier 2020 (consulté le 24 janvier 2020). http://www.opex360.com/2020/01/20/la-republique-de-chypre-accuse-la-turquie-detre-un-etat-pirate-en-mediterranee-orientale.

de la canonnière (expression qui rappelle encore à que point la canonnière était symbole de la projection de puissance jusqu'au début du XXème siècle): en 2018, elle crée un incident majeur. En effet, des navires de guerres ont coupé la route à un navire de forage appartenant à la compagnie italienne, ENI, alors qu'il se dirigeait vers le bloc 3 de la ZEE chypriote pour débuter les forages. La Turquie cherche à devenir un hub énergétique régional lui permettant de projeter de plus en plus sa puissance et à compromettre le projet de gazoduc EastMead orienté vers l'Europe, porté par la Grèce, la République de Chypre et Israël.

La sécurité des installations à l'heure des instabilités régionales

«Un tel contexte géostratégique et économique porte en lui autant de germes de conflits ou de rivalités politiques et militaires, menaçant les équilibres régionaux, que d'espoirs de prospérité économique et de progrès social»[25]. Le gaz naturel est un produit fortement explosif. Une attaque sur un méthanier serait difficilement maitrisable et les conséquences seront désastreuses sur plusieurs niveaux (économiques, politiques, environnementales…). Nous avons assisté à un scénario presque similaire: lors de la guerre de 2006, l'aviation israélienne a bombardé la centrale de Jiyyeh au sud de Beyrouth, ce qui a provoqué une marée noire et une escalade des tensions. Les découvertes des gisements pétroliers en MEDOR s'ajoutent aux tensions récurrentes entre la Turquie et Chypre, le Liban et Israël et dans une moindre mesure Grèce et Turquie. La montée des tensions peut en effet provoquer le «chaos». Les avantages potentiels, aussi bien stratégiques qu'économiques, poussent les Etats à entreprendre de nombreuses démarches afin de s'imposer comme le hub énergétique régional. «Cette situation de compétition économique se surimpose aux

25- FMES, ibid, p.19.

frictions géopolitiques et induit depuis 2018, une escalade dont les développements restent imprévisibles»[26].

L'évolution des différentes marines régionales est révélatrice et met de côté l'option de coopération interétatique dans le domaine énergétique. Les tensions semblent donc être réglées par des moyens coercitifs (militaires) et non pas par le biais des accords. La diplomatie de la canonnière est employée au détriment du droit international. C'est dans ce contexte que les marines cherchent à augmenter leurs capacités opérationnelles afin de sécuriser leurs gisements pétroliers. Cette situation met en exergue la notion du «dilemme de sécurité» utilisée en théorie des relations internationales. Elle est définie par le fait qu'un Etat accroit sa puissance militaire pour garantir sa sécurité, ce qui est perçu comme une menace par un autre Etat, qui à son tour renforcer sa puissance militaire. Ce concept s'applique parfaitement à la zone de la MEDOR et plus particulièrement suite aux récentes découvertes de gisements pétroliers offshores. En ce qui concerne l'Etat hébreu, leur marine a pour objectif principal la protection des infrastructures nationales. Mais il est certain que nous assisterons à un renforcement de ses missions au regard de l'importance des champs gaziers en MEDOR et plus spécialement du Léviathan. Israël a déployé sa marine au niveau des forages contestés, à la limite des deux ZEE. «A ce titre, quatre futures corvettes de classe «Saa'r 6 » sont faites pour renforcer les capacités de la marine israélienne, sans compter les sous-marins achetés à l'Allemagne»[27]. L'évolution capacitaire la plus surprenante est celle de la marine turque. «Alors que la marine turque était restée dans l'ensemble un outil de défense côtier, les programmes industriels en cours, dans les chantiers navals turcs comme à l'étranger, destinent cette marine à servir de force d'intervention à long rayon d'action»[28]. L'objectif

26- MAZZUCHJI N, ibid, p.31.

27- Ibid, p.32.

28- Ibid, p.32.

d'Ankara est de faire de sa marine la première force de la région d'ici 2020-2025. Pour cela, elle se dote de programmes de corvettes et frégates Miglem et TF-200, l'acquisition d'un porte-aéronefs auprès de l'Espagne et de six sous-marins Types 124 commandés à l'Allemagne tout en renforçant aussi ses capacités de ravitaillement à la mer[29]. «C'est dans ce contexte que, pour la première fois, les forces turques ont déployé un drone tactique Bayraktar TB2, pouvant être armé de missiles anti-char UMTAS, à Gecitakle, dans la région de Famagouste, la capitale de la RTCN»[30]. Le déploiement de ce drone tactique fait suite à décision du président turc en septembre 2018 de renforcer la présence militaire turque en RTCN.

Face aux deux «grands», le Liban et Chypre n'ont pas les moyens de rivaliser. La flotte libanaise est essentiellement constituée de patrouilleurs et de vedettes rapides. L'ile est quant à elle dépourvue de Marine. Sa principale mission est la protection côtière, l'assistance à a population et la lutte contre les trafics au sud de l'ile. Mais face à son rival turc militairement présent au nord de l'ile depuis 1974 et aux différends liés aux récentes découvertes de gisements pétroliers en MEDOR, Nicosie a signé en février 2012 un accord de coopération militaire avec Tel-Aviv qui permet à ce dernier de survoler et de naviguer sur le territoire chypriote. Cet accord a pour objectif de dissuader la Turquie d'attaquer les installations chypriotes. «En un peu moins de deux ans, les relations entre Israël et la Turquie, déjà très fragilisées après l'épisode de la flottille en mai 2010[31], se sont considérablement dégradées

29- Ibid, p.32.

30- Laurent LAGNEAU, «Les forces turques déploient un drone pouvant être armé à Chypre-Nord, **Opex360**, 16 décembre 2019 (consulté le 25 janvier 2020). http://www.opex360.com/2019/12/16/les-forces-turques-deploient-un-drone-pouvant-etre-arme-a-chypre-nord.

31- L'abordage de la flottille pour Gaza est une opération de l'armée israélienne du 31 mai 2010 dirigée, en haute mer, contre une flottille de bateaux de militants pro-palestiniens qui tentaient de briser le blocus de la bande de Gaza. Le convoi compte huit navires dont un turc.

essentiellement au sujet du gaz en mer»[32]. Nous pouvons nous demander de la position américaine vis-à-vis de la dégradation des relations entre ces deux principaux alliés au Moyen-Orient. Cette montée en tension façonne de nouvelles alliances. Les acteurs concernés par ce jeu tant économique que politique rivalisent pour régler leurs différends maritimes et identifier la meilleure route pour exporter leur gaz vers l'Europe afin de devenir le hub énergétique régional.

En conclusion, les découvertes des gisements pétroliers en MEDOR constituent une importante opportunité économique et stratégique pour les pays concernés. Elles leur permettent dans un premier temps de réduire leur dépendance vis-à-vis des Etats producteurs et d'atteindre dans un temps long l'autosuffisance énergétique: les Etats concernés du bassin levantin seront donc producteurs d'hydrocarbures. Cette nouvelle dynamique a poussé les Etats à redéfinir leur stratégie afin de sécuriser cette ressource énergétique qui se fait de plus en plus rare. Par ailleurs, nous assistons à une nouvelle géopolitique qui se dessine. L'Europe qui cherche à contourner le gaz russe voit en la MEDOR une alternative. La course à l'exportation est donc ouverte avec des projets concurrents mettant en exergue les calculs politiques sous-jacents. Ankara cherche à devenir le hub énergétique régional et obtenir l'exclusivité du transit vers l'Europe. Cette ambition est remise en cause par le projet EastMead qui exclue la Turquie du jeu géopolitique. La MEDOR est certes un nouvel eldorado dans le domaine énergétique mais elle se heurte à des nombreux obstacles régionaux et à des conflits historiques qui sont ravivés. La territorialisation devient un enjeu stratégique remodelant les alliances au Moyen-Orient. Elle se heurte au fait que pas tous les Etats concernés sont signataires de la Convention de

32- David AMSELLEM, «Le gaz comme élément de réorientation des alliances géopolitiques en Méditerranée orientale», **Hérodote**, n.148, janvier 2013, pp.117-121, p.120.

Montego Bay de 1982, rendant donc presque impossible le règlement des différends par un mécanisme juridique prévu par cette convention. Les litiges entre le Liban-Israël et la Turquie-Chypre sont accélérés suite aux découvertes des gisements pétroliers. Assisterons-nous donc à la coopération entre les pays riverains dans le domaine énergétique ou à des évolutions militaires? Le scénario actuel tend à être décrit comme un «chaos» principalement expliqué par l'évolution des marines. La mare nostrum des romains devient actuellement le théâtre opérationnel à l'échelle mondiale, d'où la présence des Etats-Unis, de la Russie et dans une moindre mesure la Chine.

Bibliographie

Ouvrage

- BRAUDEL Fernand, La Méditerranée. L'espace et l'Histoire, Paris, Arts et Métiers Géographiques, 1977, 222 pages.

Articles scientifiques

- AMSELLEM David, «Le gaz comme élément de réorientation des alliances géopolitiques en Méditerranée orientale», dans Hérodote, n.148, janvier 2013, pages 117-121. https://www.cairn.info/revue-herodote-2013-1-page-117.html.

- AMSELLEM David, «Méditerranée Orientale: de l'eau dans le gaz», dans Politique étrangère, avril 2016, pages 61 à 72. https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2016-4-page-61.htm?contenu=resume.

- CESM, «Le gaz levantin, une aubaine pour la Méditerranée toute entière», dans Brèves Marines, n.127, novembre 2018, pages 1-2. https://cesm.marine.defense.gouv.fr/index.php/18-accueil/112-breve-marine-n-217-le-gaz-levantin-une-aubaine-pour-la-mediterranee-tout-entiere.

- DEZERAUD Philippe, PELLEN-BLIN Martine et VALIN Gérard, «La territorialisation de la Méditerranée à l'origine de nouveaux équilibres stratégiques», dans Revue de Défense Nationale, n.188, Eté 2019, pages 17-26.

- FURFARI Samuel, «Les frontières maritimes en Méditerranée: Aspects juridiques et enjeu énergétique», dans La Nouvelle Revue Géopolitique, numéro Trimestriel Octobre-Novembre-Décembre 2013, pages 71-79. https://www.revue-internationale.com/2013/11/les-frontieres-maritimes-en-mediterranee-aspects-juridiques-et-enjeu-energetique.

- MAZZUCHI Nicolas, «Méditerranée orientale: les hydrocarbures de la discorde», dans Revue de Défense Nationale, n.822, Eté 2019, pages 27-32.

- REBIERE Noémie, «De la Caspienne à la Turquie: les enjeux du corridor gazier sud-européen», dans Hérodote, n.155, avril 2014, pages 80-97. https://www.cairn.info/revue-herodote-2014-4-page-80.html.

Articles de presse

- «Israël: début de la production du méga-projet gazier Léviathan», dans L'Orient-le Jour, 1er janvier 2020. https://www.lorientlejour.com/

article/1200452/israel-debut-de-la-production-du-mega-projet-gazier-leviathan.html.

- LAGNEAU Laurent, «La République de Chypre accuse la Turquie d'être un Etats pirate en Méditerranée orientale», dans Opex360, 20 janvier 2020. http://www.opex360.com/2020/01/20/la-republique-de-chypre-accuse-la-turquie-detre-un-etat-pirate-en-mediterranee-orientale.

- LAGNEAU Laurent, «Les forces turques déploient un drone pouvant être armé à Chypre-Nord, dans Opex360, 16 décembre 2019. http://www.opex360.com/2019/12/16/les-forces-turques-deploient-un-drone-pouvant-etre-arme-a-chypre-nord.

- RIZK Sibylle «Les dessous du nouveau litige frontalier entre le Liban et Israël», Le Commerce du Levant, 2 septembre 2011. https://www.lecommercedulevant.com/article/19336-les-dessous-du-nouveau-litige-frontalier-entre-le-liban-et-isral.

- SAIKALI Elie et SAMRANI Anthony, «La Méditerranée orientale, une nouvelle géopolitique», dans L'Orient-le Jour, 22 janvier 2020. https://www.lorientlejour.com/article/1203345/en-mediterranee-orientale-une-nouvelle-geopolitique-se-dessine.html.

Rapports

- Auditeurs de la 29ème Session méditerranéenne des hautes études stratégiques, «Les conséquences géopolitiques de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures en Méditerranée orientale», publication de la Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques, novembre 2019, 106 pages. http://fmes-france.org/smhes-les-consequences-geopolitiques-de-lexploitation-des-gisements-dhydrocarbures-en-mediterranee-orientale.

- HUET Guillaume, «La découverte de gaz offshore en Méditerranée orientale: nouveau défi pour la stabilité du Proche-Orient», publications du Centre d'études supérieures de la Marine, février 2013, 41 pages.

- USGS, «Assesment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the Levant Basin Province, Eastern Mediterranean», mars 2010, 2 pages. https://pubs.usgs.gov/fs/2010/3014.

Fiche

- DJEBBI Sihem, «Les complexes régionaux de sécurité», Fiche de l'IRSEM, n° 5, mai 2010, 9 pages. http://www.irsem.defense.gouv.fr/spip.php?article74.

Abstracts

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

•*Prof. Ghassan Ezzi*

External and internal roles in the Tunisian democratic transtion

.....***52***

•Dr. *Rosaline Moubarak*

Freedom of association in Lebanon in the light of ILO standards

.....***55***

• *Joseph El Sokhon*

Rethinking the Performance of Governments and their Relations with Citizens in the Information Age

.....***56***

External and internal roles in the Tunisian democratic transtion

Prof. Ghassan El Ezzi

Despite its popularity in the 1980s and the emergence of many theories about it and its application to many experiences in the world, the concept of democratic transition remains somewhat vague, but it means in fact the transition from an authoritarian regime to a democratic system that secures a peaceful transfer of power through fair elections and respects public freedoms and political participation guaranteed by the constitution. There are external and internal factors that secure this transition.

In the Tunisian experience, the external factors were not hindering the democratic transition, as happened in some countries of the Arab revolutions. France and the United States, two countries that have close ties with Tunisia and provide aid, arms and training to its army, stood neutral at first, before supporting the popular revolution, but with more words than verbs.

Domestically, the military establishment played a positive role by refusing to suppress the demonstrations, which prompted President Ben Ali to flee. The army continued to sponsor the democratic transition without interfering in it. Civil society institutions also played a pivotal role when they developed a road map for dialogue between the conflicting political parties that ended in issuance a modern constitution that guarantees freedoms and human rights, and the holding of legislative and presidential elections in 2014.

Political forces ,secular and Islamic, have learned from the experiences of other Arab revolutions that ended in the intervention of the armies and in civil and regional wars. Therefore ,concessions were made that led to agreement on the mentioned constitution and elections .The success of the legislative and presidential elections in 2019 constitutes a consolidation of the democratic transition that has made Tunisia a distinct model from what happened in the Arab World since 2011.

Freedom of association in Lebanon in the light of ILO standards

Dr. Rosaline Moubarak

Freedom of association, a fully recognized human right, has been a fundamental value enshrined in the statute of the International Labour Organization (ILO) since 1919. This freedom is internationally safeguarded, according to the ILO, by Convention 87 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise of 1948 (not ratified); and Convention 98 on the Right to Organise and Collective Bargaining of 1949. These two conventions form the subject matter of the 1998 Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work.

In Lebanon, trade union activity is recognized according to three categories: the trade union, the trade union federation, and the General Confederation of Lebanese Workers (CGTL). The freedom to establish a trade union and the exercise of its activities are characterized by the interference of the Ministry of Labour. In addition, the union's statutes and the list of leaders must be given to the Ministry of Labour, which exercises strict control over its establishment and plays a primary role in the event of its dissolution.

Another problem is the lack of financial transparency within the CGTL, which does not depend on its members' contributions but on the government.

Lebanese trade unions are vulnerable and often politicized. Structural reform of trade union representation is a must. There is a need to exert pressure in an independent and democratic manner. There is also an urgent need to look towards a new structure capable of defending workers' interests and responding to the economic and social needs of this class.

Rethinking the Performance of Governments and their Relations with Citizens in the Information Age

Joseph El Sokhon

As global public debt is rising faster than economic outputs, governments are interfering more in the economy, to impose more taxes, and to reduce spending on public services, which led, up to now, to a decline in the living standards of citizens, particularly for women and children. Additionally, according to United Nations reports, every year, one trillion dollars are paid in bribes, while another 2.6 trillion are stolen - equivalent to more than five percent of global GDP - all due to corruption.

Research has shown that whatever its form, ramping up public debt and corruption always come at someone's expense and it holds a threat to the sustainable development goals (SDGs). That is to say, they often lead to weaker institutions, poor infrastructure, less prosperity, less employment, denial of basic services, as well as more inequality and environmental disasters that altogether form the essential prerequisites for improving the well-being of the society.

Consequently, in 2019, widespread protests erupted in every corner of the world against governments performance and policies - from Paris to Prague, from Beirut to Bogota and Berlin, from Catalonia to Cairo, and in Hong Kong, Santiago, Sydney, and Seoul, Jakarta, Tehran, Algeria, Baghdad, Budapest, London, New Delhi, Manila and even Moscow. These protests came as a final warning to their governments to embrace fundamental changes in their performance, provide new public

services, and improve the welfare of citizens while minimizing financial costs - or to step down.

Based on a review of the literature on government, public service delivery and information revolution, the core of addressing these challenges is the adoption of new technologies. From big data to artificial intelligence, algorithm, robots, automation, and social media, the Fourth Industrial Revolution of the 21st century ushered in a variety of innovative technologies that could help governments improve their finances and keep up with increasing demand for goods and citizen service delivery at the lowest possible cost.

The solutions outlined in this study demonstrate how big data, artificial intelligence, and algorithms can handle fraud and corruption, achieve financial savings, and improve government performance in policy-making and increase the efficiency of the public sector in providing public services, making the government smarter, more accountable, and more responsive to citizens 'needs. Not only these technologies increase government efficiency, but they also tend to improve citizen satisfaction. Moreover, the information revolution technologies strengthen citizens participation and cooperation with their government to make and implement better policy choices, as well as, to design and sometimes provide, public services that better match their needs, while enhancing government transparency and accountability.

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. Ghassan El Ezzi*

Rôles externe et interne dans la transition démocratique tunisienne

.....***58***

•*Dr. Rosaline Moubarak*

La liberté syndicale au Liban a la lumière à norms de l'OIT

.....***60***

•*Joseph El Sokhon*

Repenser la Performance des Gouvernements et leurs Relations avec les Citoyens à l'Ère de l'Information

.....***62***

Rôles externe et interne dans la transition démocratique tunisienne

Prof. Ghassan EL Ezzi

Malgré sa popularité dans les années 1980 et l'émergence de nombreuses théories à son sujet et son application à de nombreuses expériences dans le monde, le concept de transition démocratique reste quelque peu vague, mais il signifie,tout au moins, la transition d'un régime autoritaire à un système démocratique qui garantit un transfert pacifique du pouvoir par le biais d'élections justes et respecte les libertés publiques et la participation politique, garanties par la constitution.

Il existe des facteurs externes et internes qui assurent cette transition.

Dans l'expérience tunisienne, les facteurs externes n'ont pas entravé la transition démocratique, comme cela s'est produit dans certains pays des révolutions arabes. La France et les États-Unis, deux pays qui ont des liens étroits avec la Tunisie et fournissent de l'aide, des armes et de la formation à son armée, étaient d'abord neutres, avant de soutenir la révolution populaire quoique avec plus de mots que d'actions.

Sur le plan interne l'armée a joué un rôle favorable en refusant de mater les manifestations, ce qui a poussé Ben Ali à fuir. L'armée a continué à garantir un environnement favorable à la transition sans y interférer. De son côté les institutions de la société civile ont joué un rôle primordiale en établissant un calendrier pour le dialogue entre les forces politiques les poussant à se mettre d'accord sur une constitution moderne suivie par des élections législatives et présidentielles en 2014.

Les forces politiques, laïques et islamiques, ont tiré les leçons

des expériences d'autres révolutions arabes qui se sont terminées par l'intervention des armées et des guerres civiles et régionales. Par conséquent, des concessions ont été faites qui ont abouti à un accord sur la constitution et les élections mentionnées.

Le succès des élections législatives et présidentielles de 2019 constitue une consolidation de la transition démocratique qui a fait de la Tunisie un modèle distinct de ce qui s'est passé dans le monde arabe depuis 2011.

La liberté syndicale au Liban a la lumière à norms de l'OIT

Dr. Rosaline Moubarak

La liberté syndicale, un droit humain reconnu, a une valeur fondamentale consacrée par le statut de l'organisation internationale du travail (OIT), depuis 1919. Cette liberté fait l'objet d'une protection internationale, d'après l'OIT, par la convention 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948 (non ratifiée); et la convention 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective de 1949. Ces deux conventions constituent la matière de la Déclaration des principes et des droits fondamentaux du travail en 1998.

Au Liban, l'activité syndicale est reconnue selon trois catégories: le syndicat, la fédération syndicale, et la confédération générale des travailleurs libanais (CGTL). La liberté de créer un syndicat et l'exercice de ses activités sont caractérisés par l'ingérence du ministère du travail. En plus, les statuts du syndicat et la liste des dirigeants doivent être déposés au ministère du travail qui exerce un contrôle strict sur sa création et joue un rôle primordial en cas de dissolution .

Autre problème se pose sur le manque de transparence financière de la CGTL qui ne dépend pas des cotisations de ses membres mais du gouvernement.

Les syndicats libanais sont vulnérables et souvent politisés. Une réforme structurelle de la représentation syndicale est nécessaire. On a besoin d'un mouvement de pression, indépendant et démocratique. C'est un regard vers une nouvelle structure capable de défendre les intérêts des travailleurs et répondre aux besoins économiques et sociaux de cette classe.

Repenser la Performance des Gouvernements et leurs Relations avec les Citoyens à l'Ère de l'Information

Joseph El Sokhon

La dette publique mondiale augmentant plus rapidement que les rendements économiques, les gouvernements interfèrent davantage dans l'économie, imposent plus d'impôts et réduisent les dépenses de services publics, ce qui a conduit, jusqu'à présent, à une baisse du niveau de vie des citoyens, en particulier pour les femmes et les enfants. En outre, selon les rapports des Nations Unies, chaque année, un trillion de dollars sont versés en pots-de-vin, tandis que 2,6 trillions sont volés - soit plus de cinq pour cent du PIB mondial - en raison de la corruption.

La recherche a montré que, quelle que soit sa forme, l'augmentation de la dette publique et la corruption se font toujours aux dépens de quelqu'un et menacent les objectifs de développement durable (ODD). Autrement dit, ils conduisent souvent à des institutions plus faibles, à des infrastructures médiocres, à moins de prospérité, à moins d'emplois, au déni des services de base, ainsi qu'à plus d'inégalités et de catastrophes environnementales qui constituent, ensemble, les conditions essentielles pour améliorer le bien-être de la société.

En conséquence, en 2019, des protestations généralisées ont éclaté aux quatre coins du monde contre les performances et les politiques des gouvernements - de Paris à Prague, de Beyrouth à Bogota et Berlin, de la Catalogne au Caire, à Hong Kong, Santiago, Sydney et Séoul, Jakarta, Téhéran, Algérie, Bagdad, Budapest, Londres, New Delhi, Manille et même Moscou. Ces protestations ont été un dernier avertissement à leur gouvernements respectifs pour qu'ils adoptent des changements fondamentaux dans leurs performances, fournissent de nouveaux

services publics et améliorent le bien-être des citoyens, tout en minimisant les coûts financiers - ou de démissionner.

En s'appuyant sur une analyse de la documentation spécialisée sur le gouvernement, la prestation des services publics et la révolution de l'information, l'adoption de nouvelles technologies est au cœur de ces défis. Du big data à l'intelligence artificielle, les algorithmes, les robots, l'automatisation et les médias sociaux, la quatrième révolution industrielle du 21ème siècle a inauguré une variété de technologies innovantes qui pourraient aider les gouvernements à améliorer leurs finances et à répondre à la demande croissante de biens et de services aux citoyens à un coût le plus bas possible.

Les solutions décrites dans cette étude démontrent comment les big data, l'intelligence artificielle et les algorithmes peuvent traiter la fraude et la corruption, réaliser des économies financières, améliorer les performances du gouvernement dans l'élaboration des politiques publiques et accroître l'efficacité du secteur public dans la fourniture de services publics, ce qui rend le gouvernement plus intelligent, plus responsable et plus sensible aux besoins des citoyens. Non seulement ces technologies augmentent l'efficacité du gouvernement, mais elles tendent également à améliorer la satisfaction des citoyens. De plus, les technologies de la révolution de l'information renforcent la participation et la coopération des citoyens avec leur gouvernement pour faire et mettre en œuvre de meilleurs choix politiques, ainsi que pour concevoir et, parfois, fournir des services publics qui répondent mieux à leurs besoins, tout en améliorant la transparence et la responsabilité du gouvernement.

شرف. تضحية. وفاء

KHATIB & ALAMI

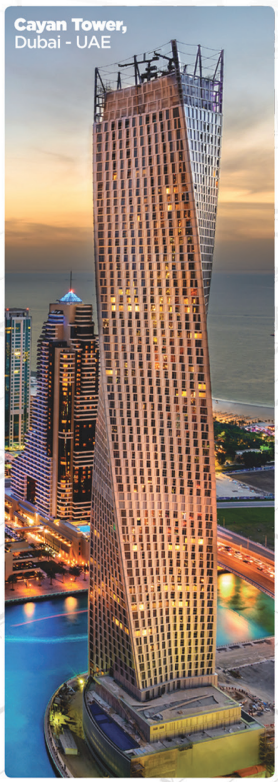
Architecture & Planning
Buildings
City & Regional Planning
Interior Design & FF&E

Infrastructure
Transportation
Water & Environment
Geotechnical & Heavy Civil

Energy
Power & Renewable
Oil & Gas
Energy & Utilities

Program Management Services
Program Management Consultancy
Consulting
Sustainability

Geospatial Systems Integration
Segments
Solutions
Geospatial Services



Cayan Tower,
Dubai - UAE

Opera Grand Residential Tower,
Dubai - UAE

ABC Verdun Mall,
Verdun - Lebanon

Saufar Mdeirej Highway,
Lebanon

Metro Al Mashaaer Al Muqaddassah,
Makkah - KSA

King Abdullah Financial District,
Riyadh - KSA

The Partner of Choice in Our Industry

ENR'S 2018 Rankings

#46 Top 225 International Design Firms

#7 Top 10 by Region in the Middle East

around **5,000** Employees

+33 OFFICES Worldwide

Water Supply Improvement Project,
Erbil - Kurdish Region

Find out more at
www.khatibalami.com

Beirut - Head Office,
Address: Beirut, Jnah Al Akhtal Al Saghir St.
Tel: +(961) 1-843843/844944 Fax: +(961) 1-844400
P.O.Box: 14-6203 Beirut 1105 2100 Lebanon
e-mail: marketingandcommunications@khatibalami.com

Defense Nationale

Impasse of Cyber laws: Iraqi Case

Les découvertes de gisements pétroliers offshore en Méditerranée orientale (MEDOR): un nouvel eldorado?