العدد ١٢٢- تشرين الأول ٢٠٢٢

الدفاع الوطني اللبناني

LEBANESE NATIONAL DEFENSE

من القوة الناعمة إلى القوة الصلبة: السياسات التركية تجاه سوريا والسعي للاستقرار والسلام

مجلة الدفاع الوطني اللبناني
LEBANESE NATIONAL DEFENCE
العدد مئة واثنا وعشرون – تشرين الأول ٢٠٢٢

أثر الأوبئة في ظل العولمة

عَرف العالَمُ منذ القِدم عددًا من الأوبئة التي انتشرت في مختلف بقاع الأرض وحصدت الملايين من الأرواح، مثل وباء الجدري الذي أودى بحياة ٥٥ مليون إنسان تقريبًا أواخر القرن السادس عشر، والإنفلونزا التي أبادت حوالى ١٠٠ مليون شخص بين العامين ١٩١٦ و١٩٢٠. خلال تلك العصور، يمكن القول بأنّ الضرر الأساسي للأوبئة تَمَثَّلَ في قتلها للبشر وإنهاكها للقطاعات الصحية، مع كون تداعياتها الاقتصادية شبه محصورة داخل المناطق الموبوءة.

في العصر الحديث، ومع ظهور العولمة كنمط إيديولوجي – تجاري – ثقافي – تكنولوجي، وتَحَوُّل الكرة الأرضية إلى قرية كونية، بدا أنّ تبعات الأوبئة لم تعُد تقتصر على ما ذكرناه، بل إنّ آثارها تُلمَس بوضوح من خلال انغلاق البلدان على نفسها، وسدِّها منافذَ السفر برًّا وبحرًا وجوًّا، منعًا لوصول الأوبئة إليها.

شاهدْنا هذا الأمرَ بوضوح عندما اجتاح فيروس كورونا معظمَ بلدان المعمورة أواخر العام ٢٠١٩، فكأنّ عقارب الساعة عادت إلى الوراء، إذ عُزِّزَت القيود على التجارة والسفر، وبدأت المناداة بالهويّة الفرديّة للبلاد والمجتمعات حفظًا للأرواح وتوفيرًا للإمكانات الطبية، وبات الانفتاح بابًا من أبواب الشر الذي لا بدّ من الابتعاد عنه.

كان لِما جرى كلفةٌ اقتصاديّةٌ باهظةٌ إذ تَعطلت القطاعات الإنتاجية المستندة بمعظمها إلى حرية التجارة وسهولة نقل الموارد من مصادرها إلى أماكن التصنيع ثمّ الأسواق الاستهلاكية. هكذا تَبيَّنَ أنّ العولمة، مع حسناتها التي تسمح بتوحيد الجهود ومضاعفة الإنتاج، هشّةٌ أمام أدنى دواعي الانغلاق، وأنّ الأوبئة بالتحديد تُخلّف نتائج اقتصادية طويلة الأمد إلى جانب نتائجها على حياة الناس وصحتهم. فالعالَم لا يزال حتى اليوم يلملم الأضرار الناجمة عن كوفيد ١٩ على الصعيدين التجاري والمالي.

أما اليوم، فإننا نطّلع يوميًّا على أخبار حول إصابات بعدوى الكوليرا في لبنان ودولٍ أخرى. ومع أنّ انتشارها لا يزال محدودًا، فالواجب أخذ الحيطة واعتماد التدابير الوقائية منعًا لتفشيها. وقد علّمتْنا تجربة كورونا أنّ المسؤولية كبيرة وتستدعي الوعي الجماعي لا الفردي فقط، لأنّ نتائج التفشي ستكون كارثية، ليس فقط على بلدنا وصحتنا، بل على المنظومة العالمية برمّتها، بما تشمله من روابط تجارية ومالية نَحْصل منها على مواردنا. فالواجب هو التضامن العالمي لأنّ التحدي سيضع نمط حياة البشر بأجمعه تحت الحصار.

العميد الركن جوزف عيد
مسيّر أعمال مديرية التوجيه

الهيئة الإستشارية

أ.د. عدنان الأمين — أ.د. عصام مبارك — أ.د. نسيم الخوري

أ.د. طارق مجذوب — العميد (ر.م.) نزار عبد القادر — أ.د. ملحم نجم

رئيس التحرير: أ.د. عصام مبارك

سكرتيرة التحرير: المعاون جيهان جبور

تدقيق لغوي: ميراي شاهين دغمان
شادي مهنا

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 الإلكتروني	:	tawjih@lebarmy.gov.lb & tawjih@lebanesearmy.gov.lb
السعر	:	٥٠٠٠ ليرة لبنانية.
الاشتراك السنوي	:	في لبنان: ١٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية. *
		في الخارج: ١٥٠ دولارًا أميركيًا. *
الاعلانات والاشتراكات	:	مجلة «الدفاع الوطني اللبناني».
التوزيع	:	شركة ناشرون لتوزيع الصحف والمطبوعات ش.م.م.

* بدل الإشتراك السنوي يتضمّن الرسوم البريدية

المحتويـات

العدد مئة واثنا وعشرون – تشرين الأول ٢٠٢٢

من القوة الناعمة إلى القوة الصلبة: السياسات التركية تجاه سوريا والسعي للاستقرار والسلام

جو حمّورة ٥

ملـخـصـات ٢٩

من القوة الناعمة إلى القوة الصلبة: السياسات التركية تجاه سوريا والسعي للاستقرار والسلام

جو حمّورة
باحث

المقدمة

تُعد دراسة سياسات تركيا في الشرق الأوسط أنموذجًا مثاليًا لمقاربتها وفهمها من خلال نظريات العلاقات الدولية، وتعود أهميته إلى قدرة تركيا المتصاعدة على تأدية أدوار رئيسة ومتنوعة الأدوات في الشرق الأوسط. كما لقدرتها على التأقلم السريع مع المتغيرات التي تحدث في إقليمها، من دون الوقوع أسيرة التعلق بأسلوبٍ واحد في ممارسة السياسة الإقليمية، أو الالتزام بنظريةٍ واحدة وجامدة في العلاقات الدولية.

ليست السياسات الإقليمية لتركيا ثابتة من حيث أسلوبها وممارساتها، إنما لها ثوابت في أهدافها النهائية والغرض منها. إن سياساتها المتعددة الشكل تعود إلى محاولاتها الحثيثة لأقلمتها مع المتغيرات التي تطرأ على الواقع الإقليمي المحيط بها، كما تسير، كذلك الأمر، تبعًا للتغييرات الداخلية فيها، فتبقى بذلك موضوعًا مثيرًا للجدل، والاهتمام والتحليل.

يعود إحياء الدور التركي في المنطقة إلى عدة عوامل. يتعلق العامل الرئيس بوصول حزب العدالة والتنمية إلى السلطة في العام ٢٠٠٢، وسياساته العامة وأعماله اليومية المتصاعدة في التأثير والأثر، أكان في المجالَين الاقتصادي والعسكري، أو في مجال تعزيز شرعية نظام الحُكم والسلطة من خلال التوفيق بين التأييد الشعبي من ناحية، وربط هوية الدولة والنظام السياسي والسياسات الخارجية الحالية بجذورٍ تجد منبعها في الهوية الوطنية والثقافية العامة والتاريخ من ناحية أخرى. بينما الأهم من ذلك، هو تطبيق سياسات واضحة، راسخة ومتشعبة في مجال العلاقات الخارجية تحقيقًا لدور تركيا المرتجى في بيئتها الإقليمية، والتي ظهرت جليًا في مقاربتها وأفعالها في سوريا أكان قبل اندلاع حربها في العام ٢٠١١ أم بعدها.

قبل اندلاع الحرب لدى جارة تركيا الجنوبية، كانت السياسة الخارجية لأنقرة في سوريا قائمة على نظرية «العمق الاستراتيجي» التي ابتدعها الأكاديمي أحمد داوود أوغلو، ومن ثم طبقها حزب العدالة والتنمية وأشرف عليها أحمد داوود أوغلو بنفسه عندما أصبح وزير خارجية تركيا ولاحقًا رئيس حكومتها.

تندرج نظرية العمق الاستراتيجي ضمن مفهوم القوة الناعمة الواردة في أفكار المنظّر في مجال العلوم السياسية جوزف ناي (Joseph Nye)، ولكن تم تكييفها لتتلاءم مع الموقع الجغرافي لتركيا وتاريخها، كما ومع الحقائق والظروف الإقليمية المحددة في كل دولة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والبلقان، إلخ،..... وهي، كذلك الأمر، نقيض لمفهوم القوة الصلبة التي راحت تركيا تطبّقها لاحقًا عبر الدخول العسكري إلى الميدان السوري، في لحظة تشلُّع العلاقة بين داوود أوغلو ورئيس الجمهورية رجب طيب أردوغان في العام ٢٠١٦.

استهدفت هذه الاستراتيجية، التي طبّقتها تركيا تجاه سوريا قبل اندلاع الحرب، تصفير المشاكل بينهما، كما زيادة النفوذ التركي فيها من خلال تبنّي الوسائل السلمية، وزيادة التعاون الاقتصادي والثقافي والسياسي بين أنقرة ودمشق، للوصول إلى تعزيز الأمن القومي لتركيا وتحقيق استقرار طويل الأمد. بدأ تطبيق هذه الاستراتيجية منذ وصول حزب العدالة والتنمية إلى السلطة وحتى عام واحد بعد بداية الحرب في سوريا. لكن، في النهاية، تغيّرت سياسة أنقرة تجاه دمشق عندما تبنّت الأولى مفهوم القوة

الصلبة بدخولها شمال سوريا عبر استخدام القوة العسكرية.

حاليًا، تسيطر تركيا على أجزاء واسعة من شمال سوريا، حيث فرضت نفسها لاعبًا أساسيًا في الحرب، كما في التنافس الإقليمي على النفوذ في الشرق الأوسط، بالإضافة إلى محاولتها تحقيق استقرار في سوريا والشرق الأوسط على حد سواء. إن الوجود التركي في سوريا حاليًا له أغراضًا استراتيجية مفيدة لتركيا، كما يساهم، في الوقت عينه، في السعي لتحقيق سلام في سوريا، وهو سلام مفيد للشعب السوري وللأمن القومي التركي على حد سواء.

تعالج هذه الورقة البحثية التغييرات التي طرأت على سياسة تركيا في سوريا قبل الربيع العربي وبعده، وذلك عبر التركيز على اعتمادها، إلى حدود نهاية العام ٢٠١١، على مفهوم القوة الناعمة حسب نظرية العمق الاستراتيجي، ومفهوم القوة الصلبة بعد ذلك العام. تطرح الورقة البحثية، كذلك الأمر، إشكالية الأمن القومي التركي في سوريا، والأعمال التركية الدافعة نحو تحقيق استقرار وسلام في سوريا، بالإضافة إلى الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى ذلك السلام، الاستقرار العام، وانتهاء الحرب السورية، حتى وإن كان ذلك، حتى اليوم، بعيد المنال.

إن أهمية هذا الموضوع تعود إلى أن سوريا هي المكان الأبرز الذي طبقت فيه تركيا سياسات مختلفة لغاياتٍ ثابتة؛ زيادة نفوذها في مجالها الإقليمي وحماية أمنها القومي، والسعي إلى تحقيق استقرار إقليمي. وذلك تحقيقًا لما أراده داوود أوغلو، وهو أن تكون بلاده دولة «مركز» قادرة على الفِعل والتأثير في محيطها الجغرافي وفي الإقليم، لا دولة «طرف» في الإقليم وفي النزاعات الدولية كما كانت قبل العام ٢٠٠٢.

أولًا: القوة الناعمة والقوة الصلبة في العلاقات الدولية

منذ بداية الحرب الباردة بين قطبَي النظام الدولي، الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي، تبنّى الطرفان، وبخاصةٍ الولايات المتحدة الأميركية، النظرية الواقعية في العلاقات الدولية. ترافق ذلك الأمر مع تحوّل المدرسة الواقعية القائمة على مفهومَي المصلحة والقوة، إلى النظرية الأكثر رواجًا في مجال العلاقات الدولية منذ تلك الفترة وحتى اليوم.

يرى أحد روّاد المدرسة الواقعية هانس مورغنثاو (Hans Morgenthau) أن عامل القوة يحكم العلاقات الدولية منذ القِدم، وإن العلاقات الدولية محكومة بعلاقات الصراع من أجل القوة. كما يعرِّف القوة بأنها «سيطرة الإنسان على عقول الآخرين وأفعالهم»[١]، فيما لا فرق كبير بين تصرفات الإنسان وغايته وبين تصرفات الدول وغايتها[٢].

خرجت من تلك المدرسة سلسلة من النظريات والمفاهيم والمناهج الفكرية الأخرى التي لم تغيّر كثيرًا في المنطلقات الأساسية للنظرية الواقعية، إلا أنها راحت تشرحها بشكلٍ مختلف، وتضيف عليها عناصر حديثة، وتنطلق منها إلى استنباط نظريات جديدة. لقد كانت القوة الناعمة هي واحدة من تلك المفاهيم المتأتية من النظرية الواقعية في العلاقات الدولية، والتي تختلف، بشكلٍ حاسم، عن مفهوم القوة الصلبة.

١- مفهوم القوة الصلبة ووسائلها

لا يختلف المنظِّر في العلاقات الدولية جوزف ناي عن سلفه مورغنثاو عند تعريفه للقوة، إذ يرى «أن القوة هي القدرة على التأثير في تصرفات الآخرين للحصول على المراد منهم»[٣]. كما يقر ناي، تبعًا لدراسته للسياسات الدولية منذ القِدم، بوجود أسلوبين من القوة التي تستخدمها الدول من أجل تحقيق مصالحها؛ الأول هو القوة الصلبة، فيما الثاني هو القوة الناعمة.

إن استخدام القوة الصلبة هو أمر أكثر رواجًا وأكثر تقليدية، واستُخدم في التاريخ بشكلٍ شبه دائم. هذا وتكون القوة الصلبة أكثر حسمًا من تلك الناعمة، وذلك لأنها سياسة مباشرة عنفية وسريعة، وتهدف إلى الهيمنة وتحقيق المصالح المادية أو الاستراتيجية عبر إجبار الآخر على التصرف بطرقٍ ما كان ليتصرفها[٤].

ترتبط القوة الصلبة بالوسائل العسكرية والاقتصادية التي تهدف إلى التأثير في

١- Hans Morgenthau, Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace, (New York: McGraw-Hill) p. 127 ,(1985).

٢- Mareike Oldemeinen, "The Political Realism of Thucydides and Thomas Hobbes", E-International Relations, February 15, 2010. https://www.e-ir.info/2010/02/15/the-political-realism-of-thucydides-and-thomas-hobbes

٣- Joseph S. Nye, "Public Diplomacy and Soft Power", The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 616, N°. 1 (2008), p. 94.

٤- Madeleine O. Hosli & Joren Selleslaghs, The Changing Global Order: Challenges and Prospects, (Switzerland. Springer, 2020), p. 253.

سلوك أولئك الذين تُمارس عليهم. يتم ذلك عبر استخدام العنف كالحروب والمواجهات العسكرية، كما الاقتصاد عبر فرض العقوبات والحصار الاقتصادي، وذلك من أجل تطويع الآخر. وغالبًا ما تكون هذه الوسائل قسرية ولها نتائج مباشرة وسريعة إذا كان ميزان القوى بين أولئك الذين يستخدمون القوة الصلبة وأولئك الذين يخضعون لها مختلف للغاية. باستخدام القوة الصلبة، يكاد يكون من الصحيح القول إنه كلما زاد الاختلاف في ميزان القوى، كانت النتائج التي حصل عليها الأقوى أسرع وأكثر حسمًا.

على سبيل المثال، انتهى الغزو العسكري الروسي للمناطق الشمالية لدولة جورجيا الأضعف بكثيرٍ في العام ٢٠٠٨ في بضعة أيام فقط. إن استخدام روسيا للقوة الصلبة، وذلك عبر اللجوء إلى الحرب المباشرة، أدت إلى انتصارها بسبب عدم توازن القوة مقارنة مع الجيش الجورجي الأكثر ضعفًا والأقل تحضيرًا. يصح وصف الحال نفسها على اجتياح روسيا لشبه جزيرة القرم في العام ٢٠١٤، وسيطرتها عليها خلال بضعة أيام بعد مواجهات محدودة مع الجيش الأوكراني. على نفس المنوال، تمكنت أذربيجان بدعمٍ من حليفها التركي، من السيطرة على أراض شاسعة في منطقة «ناغورنو قره باغ» (أو أرستاخ) ضد أرمينيا الأكثر ضعفًا في العام ٢٠٢٠.

بالإضافة إلى استخدام الوسائل العسكرية، يؤدي الاقتصاد دورًا رئيسيا كوسيلةٍ في مفهوم القوة الصلبة. إن استخدام العقوبات الاقتصادية والتجارية، كما فرض حظر وحصار على الدول، تعَد كلها من الوسائل الأكثر شيوعًا في مجال القوة الصلبة الهادفة إلى إضعاف الدول الأخرى، ودفعها لتغيير سلوكها. وعلى الرغم من أن الوسائل الاقتصادية قد تبدو أكثر سلمية من الوسائل العسكرية، إلا أن ضررها يبقى موازيًا، وأحيانًا أكبر من استخدام الحرب المباشرة، وذلك لأن تأثيرها، يكون في كثير من الحالات، مدمرًا لشعوبٍ بأكملها.

لقد ساهمت العقوبات الاقتصادية الأميركية على فنزويلا، خلال السنوات القليلة الماضية، في تدهور اقتصادها، فضلًا عن حصول تضخم وفقر وانخفاض في قيمة عملتها الوطنية بشكلٍ غير مسبوق. لا يعني هذا بالضرورة أن استخدام الوسائل الاقتصادية في القوة الصلبة قد يغيّر حتمًا في سلوكيات الدول، إلا أن إنهاك الدول في

عقوبات وحصارات اقتصادية تجعلها أقل قوة وميالة إلى تغيير تصرفاتها لتخفيف الضغوط الدولية عليها.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام الوسائل العسكرية والاقتصادية معًا لإخضاع الدول. تقدّم العقوبات الاقتصادية التي فرضتها الولايات المتحدة الأميركية على العراق، والتي أعقبها غزو عسكري في العام ٢٠٠٣، مثالًا ملموسًا على كيفية تلازم الوسيلتَين الرئيستَين للقوة الصلبة.

إن استخدام القوة الناعمة أو الصلبة ليس ثابتًا في السياسة الخارجية للدول. تميل بعض الدول إلى استخدام إحداها على حساب الأخرى، فيما تميل دول أخرى إلى التركيز على واحدة فقط، بينما استخدمت بعض الدول، مثل تركيا، القوة الناعمة تجاه سوريا ثم عدّلتها لتصبح قوة صلبة من خلال استخدام القوة العسكرية بشكلٍ مباشر والدخول إليها منذ العام ٢٠١٦.

٢- مفهوم القوة الناعمة: الأهداف والوسائل

يختلف مفهوم القوة الناعمة عن القوة الصلبة من حيث الوسائل والأدوات المستخدمة لتحقيقها، إلا أنها لا تختلف من حيث الهدف. تهدف القوة الناعمة كما القوة الصلبة إلى تحقيق نتائج متشابهة، كتغيير سلوكيات الدول أو الكيانات السياسية وإضعافها، كما زيادة تأثير الدولة التي تعتمد القوة الناعمة أم الصلبة أكان في مجالها الإقليمي أم على المستوى الدولي.

لقد ذُكر ودُرس مفهوم القوة الناعمة في العديد من الكتب والأوراق البحثية على مدى بضعة عقود مضت، إلا أن كتابات جوزف ناي تبقى الأكثر تأثيرًا ورسوخًا، وهي التي طورت مفهوم القوة الناعمة، ورفعته ليصبح بمصاف المناهج الجدية في فهم العلاقات الدولية، إذ يرى أن القوة الناعمة هي القدرة على جذب دول أخرى بدلًا من إجبارها. وعلى عكس القوة الصلبة، تسعى القوة الناعمة إلى تشكيل تفضيلات عند الآخرين من خلال استخدام الوسائل السلمية. وبالتالي، فإن السمة غير القسرية ضرورية في أي إجراءات سياسية ليتم اعتبارها جزءًا من مفهوم القوة الناعمة.

حدد ناي ثلاثة مصادر للقوة الناعمة للدولة. فوفقًا له، إن «القوة الناعمة لأي دولة

تعتمد على الثقافة عندما تكون جاذبة للآخرين، وعلى قيمها السياسية عندما تمارس السياسة تبعًا لقيمٍ محددة أكان في الداخل أم في الخارج، وسياساتها الخارجية عندما يُنظر إلى هذه السياسات على أنها ذات شرعية ولديها تأثير ذات أبعاد أخلاقية»[٥]. وبالتالي، فإن مفهوم القوة الناعمة هو أكثر سلمية من القوة الصلبة، ويرتكز على مضامين قيمية ذات مكونات ثقافية، أخلاقية وسياسية.

يمكن أن يقود التاريخ أو الثقافة المشتركة بين دولة قوية ودولة أقل قوة إلى تبنّي الأولى للقوة الناعمة من خلال تعزيز مكانة وسمات التاريخ والثقافة المشتركين، مما يؤدي، بدوره، إلى زيادة تأثير الدولة القوية داخل تلك الأضعف. غالبًا ما تقوم بعض الدول باستخدام القيم الإنسانية العامة كوسائل لتحقيق تغييرات في سلوك الدول الأخرى. إن استخدام الولايات المتحدة الأميركية لقيم الديموقراطية والحرية واحترام حقوق الإنسان في مواجهة الدول التي تفتقر إلى ممارسة سليمة لهذه القيم تهدف إلى تغيير سلوكياتها السياسية، من دون أن يعني ذلك أن الأمر نابع من رغبة سامية في نشر تلك المفاهيم بقدرٍ أكبر من رغبة الولايات المتحدة في تحقيق المزيد من الهيمنة و التأثير في هذه الدول. بالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام الشراكات الاقتصادية كوسيلةٍ من وسائل القوة الناعمة، حيث يكبر نفوذ دولة على أخرى تبعًا لمضمون تلك الشراكة، فتكسب الدول ذات الاقتصاد الأكثر تأثيرًا نفوذًا في الدول الأقل قوة، كما تستطيع، باستخدام الاقتصاد، التغيير من سلوكيات تلك الأضعف.

إن مفهوم القوة الناعمة كما تلك الصلبة يبقيان مستخدمَين في الكثير من الحالات، ولديهما الهدف نفسه حتى وإن اختلفا جذريًا في الوسائل المستخدمة. بعض الدول التزمت بمفهومٍ من دون آخر طوال عقود طويلة، فيما غيرها تختار ما يخدم مصالحها أو يحقق أهدافها بشكلٍ أسرع، أسهل، أو أقل كلفة. أما تركيا، فبنت سياساتها الخارجية على مفهوم القوة الناعمة تبعًا لتأثيرات نظريات العمق الاستراتيجي التي طورها أحمد داوود أوغلو وأقلمها مع واقع تركيا الجغرافي وهويتها التاريخية والثقافية، وبالاتكال على منطلقات ووسائل القوة الناعمة[٦].

٥- Inderjeet Parmar & Michael Cox, Soft Power and US Foreign Policy: Theoretical, Historical and Contemporary Perspectives, (London: Routledge, 2010), p. 18.

٦- Stein, Aaron. Turkey's New Foreign Policy: Davutoglu, the AKP and the Pursuit of Regional Order Abingdon: RUSI – Whitehall, 2014), pp. 11-12.

٣-العمق الاستراتيجي: القوة الناعمة التركية الخاصة

لا تنحرف نظرية العمق الاستراتيجي لداوود أوغلو عن مفهوم القوة الناعمة كثيرًا، حيث تأخذ من منطلقاتها ووسائلها المنطلقات والوسائل الخاصة بها نفسها. في كتابه المعنون العمق الاستراتيجي: موقع تركيا ودورها في الساحة الدولية (٢٠١٠)، يقترح داوود أوغلو دورًا جديدًا لبلاده استنادًا إلى موقع تركيا الجغرافي وتاريخها وقوتها الاقتصادية المستقبلية[٧]. ويرى أن تبنّي القوة الناعمة تجاه الدولة المجاورة لتركيا سيؤدي إلى زيادة نفوذ هذه الأخيرة في المنطقة، ويحوّلها إلى دولة مركز معنية بجميع الأزمات والصراعات الإقليمية والدولية بدلًا من أن تكون دولة طرف ملحقة بغيرها من الأحلاف. هذا الافتراض قائم على حقيقة أن معظم الدول المجاورة لتركيا أضعف منها بكثيرٍ، وبالتالي فإن فرصة تركيا لتأدية دور مهم في جميع الأزمات والقضايا الإقليمية هو أمر كبير الاحتمال.

تبعًا لمفهوم القوة الناعمة كذلك، يقترح داوود أوغلو إعادة إحياء التاريخ، الرمزية والثقافة العثمانية لأنها عناصر مشتركة للعديد من دول الشرق الأوسط والبلقان والقوقاز وشمال أفريقيا[٨]. من خلال القيام بذلك، يعتقد أن دولًا عربية مثل سوريا ستنجذب إلى تركيا في المجالات الثقافية والاقتصادية والتجارية، ما يؤدي، في النهاية، إلى مزيد من النفوذ التركي في سوريا وتغيير سلوك دمشق بما يتناسب مع مصالح أنقرة.

يضع داوود أوغلو في كتابه الأفكار الأساسية لنظريته الاستراتيجية ويحاول اقتراح دور جديد لتركيا في الإقليم وعلى الساحة الدولية. بعد شرح مكانة تركيا الدولية السابقة وموقعها، ينطلق داوود أوغلو بشرحٍ عام عن علم الاستراتيجيا، وعن أهمية أدوات القوة للدول. يحدد الكتاب الجغرافيا والتاريخ والوعي الجماعي للشعوب كأدواتٍ لهذه القوة، والتي يمكن أن تفيد الشعوب في حال استغلالها بشكلٍ استراتيجي. يؤكد الكتاب، كذلك، الأبعاد الثقافية والنفسية للشعوب التي يمكن للدول، من خلال رؤية

٧- Alexander Murinson, "The Strategic Depth Doctrine of Turkish Foreign Policy", Middle Eastern Studies Vol. 42, No.6, (2006), pp. 947-948.

٨- أحمد داوود أوغلو، العمق الاستراتيجي: موقع تركيا ودورها في الساحة الدولية، ترجمة محمد جابر ثلجي وطارق عبد الجليل، (بيروت: الدار العربية للعلوم، ٢٠١١)، ص. ١١٦-١١٧.

نفسها ورؤية غيرها، من حجز مكانة لها في السياسات الإقليمية والدولية.

يحلل داوود أوغلو البيئات المحلية والإقليمية والدولية التي حكمت تركيا وجعلتها ذات موقع طرفي في السياسات الدولية. ثم يشرح الفرص التي يمكن أن تستغلها بلاده لتعزيز مكانتها وهي الجغرافيا، التاريخ، والاقتصاد. وهي، على العموم، وسائل من وسائل كثيرة ذكرها ناي في شرحه لمفهوم القوة الناعمة، وسعي الدول القوية لاستخدام هذه الوسائل لتعزيز قوّتها ودفع الآخرين إلى تغيير سلوكياتهم.

كذلك الأمر، يرى داوود أوغلو أن تطبيق مبدأ صفر مشاكل مع الدول والشعوب المجاورة لتركيا أساسي لتزيد بلاده نفوذها الخارجي ودورها في الإقليم. فيرى ضرورة لحل المشاكل بين تركيا وجيرانها، ودخولها في تسويات ثنائية أو جامعة مع دول وقوى أخرى ليعم الاستقرار في المحيط الإقليمي. هذا الأمر يفيد تركيا بوصفها قادرة على الفِعل والتأثير في تلك الدول المحيطة أكثر من قدرة هذه الدول على التأثير والفِعل فيها، فيفتح ذلك المجال أمامها لتطبيق سياسة ناعمة في محيطها عبر التركيز على الأبعاد التاريخية والمكانة الجغرافية والقوة الاقتصادية الخاصة بها.

بالإضافة إلى ذلك، يرى داوود أوغلو أن انتهاج دبلوماسية استباقية ووقائية ضروري لترقّب الأزمات والحروب ومنع انتشارها. وهو الأمر الذي يتطلب، بحسبه، تنسيقًا رفيعًا مع الدول فرادة وفي داخل المنظمات الدولية والإقليمية، بالإضافة إلى دبلوماسية تركية حيوية ونشطة تستطيع أن تؤدي دور الوسيط في حل الأزمات والحفاظ على سلامة الإقليم من أزمات قادمة. كما يقترح الكاتب التزام بلاده بسياسةٍ خارجية غير حصرية التوجه، والتركيز على سياسة متعددة الأبعاد، والتنويع بشبك علاقاتها الخارجية.

عدا مضمونه المهم، تبرز أهمية كتاب داوود أوغلو الاستراتيجي أنه تسنّت لكاتبه الفرصة العملية لتطبيق ما دوَّنه نظريًا، وهو الأمر الذي لا يحدث غالبًا. ففي معظم الحالات، يكون الحكّام أناسًا مختلفين عن الكتّاب الاستراتيجيين، ويأخذون ما يقتنعون به منهم ويطبّقونه. يختلف الأمر في حالة داوود أوغلو، إذ إن الاستراتيجي والحاكم هما شخص واحد، الأمر الذي يتيح، في هذه الحالة، فهم نظريته من خلال ما طبقه منها على أرض الواقع.

ثانيًا: الاستراتيجيات التركية المتعددة في سوريا

بعد سنوات قليلة فقط من توليه السلطة في تركيا، سعى حزب العدالة والتنمية الحاكم إلى تبنّي قوة ناعمة تجاه سوريا. ففي الوقت الذي كانت فيه الحكومة تعيد إحياء الثقافة والتاريخ والرموز العثمانية في الداخل، وتقدّم تركيا كدولةٍ يمكن أن تجتذب الآخرين، تحسنت العلاقات التركية السورية بشكلٍ متصاعد وكبير.

يعود هذا الأمر إلى نيّة حكام تركيا الجدد اعتماد سياسة خارجية مختلفة تمامًا عن تلك التي كانت قائمة منذ نشأة الجمهورية في العام ١٩٢٣ وحتى العام ٢٠٠٢. فيما مرد ذلك يعود، بشكلٍ أساسي، إلى هوية حزب العدالة والتنمية المختلفة في التوجهات ومعظم السياسات عن النخب الأتاتوركية التي حكمت تركيا طوال العقود الماضية. بالإضافة إلى تبنّي الحكم التركي الجديد منذ وصوله إلى السلطة نظرية العمق الاستراتيجي، والسعي إلى تعزيز مكانة تركيا في إقليمها وفي العالم، وتطبيق هذه النظرية على الكثير من الدول ومنها سوريا.

لم يقتصر الأمر على سوريا فقط، إنما طبقت تركيا سياسة القوة الناعمة في مجمل محيطها الإقليمي، إلا أن التجربة مع سوريا، في مضمونها، هي الأغنى والأكثر شمولًا. هذا بالإضافة طبعًا إلى إعادة تركيا تعديل سياساتها تجاه سوريا واعتماد مفهوم القوة الصلبة لاحقًا.

١- القوة الناعمة التركية في سوريا بين عامَي ٢٠٠٤ و٢٠١٢

منذ العام ٢٠٠٤، افتتحت السياسات التركية الجديدة تجاه منطقة الشرق الأوسط، بما في ذلك سوريا، طريقة جديدة لتمكين العلاقات بين تركيا وجيرانها. زار رئيس الوزراء التركي آنذاك رجب طيب أردوغان سوريا مرتَين وقوبل بترحيبٍ حار. وقّعت سوريا وتركيا اتفاقية تجارة حرّة في نفس العام وتم رفع تأشيرات الدخول بين البلدَين لاحقًا. هذا وزاد الاهتمام بموضوع الأمن على الحدود السورية والتركية، وتمت الإشادة بالعلاقة بين الشعبَين وتعزيز صلات العشائر التي تسكن على جانبَي الحدود[٩].

٩- Laura Mirachian, Syria and its Neighborhood, (Milano: I.S.U. Universita Cattolica, 2005), pp. 34-35 .

بالإضافة إلى ذلك، تم تنحية الخلاف القديم حول مصير ولاية هاتاي أي الإسكندرونة التي تعتبرها سوريا جزءًا من أراضيها. الأمر نفسه ينطبق على الخلافات المتعلقة بالحركات العسكرية الكردية المدعومة من سوريا، والتي كادت أن تسبب حربًا بين الدولتَين في العام ١٩٩٧ والعام الذي تلاه[١٠].

وعلى اعتبار أنها وسيلة من وسائل القوة الناعمة، انتشرت الثقافة التركية عبر الفنون، بما في ذلك الأغاني والمسلسلات التلفزيونية والأفلام، على نطاق واسع في سوريا، تمامًا مثلما غزت المنتجات والسلع التركية السوق السوري بين عامَي ٢٠٠٤ و ٢٠١١ [١١]. بالإضافة إلى ذاك، ازداد اجتذاب تركيا للسوريين لأغراضٍ سياحية، وتجاوز عددهم عدد الأتراك القادمين إلى سوريا لنفس الغرض.

وهكذا، كانت أنقرة تتبنّى القوة الناعمة تجاه جارتها من أجل جذب دمشق إلى فلكها السياسي. يتماشى ذلك مع نظرية داوود أوغلو للعمق الاستراتيجي التي تهدف إلى تصفير المشاكل مع جيران تركيا وتحويلهم إلى دول صديقة، وتعديل سلوكهم من أجل تحقيق استقرار في الإقليم، وخدمة للمصالح التركية ونفوذها المتزايد في المنطقة.

بالإضافة إلى ذلك، حاولت تركيا أن تؤدي دورًا رائدًا في مجال التوصل إلى اتفاق سلام بين سوريا وإسرائيل في العام ٢٠٠٧. وعلى الرغم من فشل المحاولة، إلا أنها تبقى محاولة رمزية من جانب تركيا لاستعادة نفسها كدولةٍ مركز قادرة على تأدية أدوار في جميع قضايا الشرق الأوسط الرئيسة.

عندما بدأت الحرب السورية في العام ٢٠١١، كانت العلاقات التركية – السورية في ذروتها. لم تكن تركيا متحمسة – على الأقل في العلن – لدعم الأهداف والمطالب الراديكالية التي تبنّتها المعارضة السورية. لم تؤيد تركيا شعارات تغيير النظام وعزل الرئيس السوري بشار الأسد من منصبه في بداية الحرب أو مجمل المطالب السياسية للمعارضة السورية. بدلًا من ذلك، سعت تركيا، من خلال الوسائل الدبلوماسية،

١٠- Demet Şenbaş, Post-Cold War Relations between Turkey and Syria, (London: Transnational Press, 2018), p. 74.

١١- (Hadji Brahim, Soft Power of Turkey's Foreign Policy towards the Middle East Countries (2002-2011 Malaysia: Islamic Revealed Knowledge and Human Sciences, 2013), pp. 112-118).

للضغط على سوريا لتبنّي إصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية من شأنها تلبية المطالب الشعبية وتخفيف التوتر في الشوارع[١٢].

خلال السنة الأولى من الحرب، لم تنقطع العلاقات الدبلوماسية التركية السورية تمامًا. وعلى الرغم من تدهورها، واستياء دمشق لما اعتبرته تدخلًا لأنقرة في شؤونها الداخلية، واستياء هذه الأخيرة من دمشق غير المتجاوبة لتطبيق إصلاحات، إلا أنه تم الحفاظ على الحد الأدنى من العلاقات بين الطرفَين.

بعد أشهر من اندلا ع الصدامات العسكرية في سوريا، زار وزير الخارجية التركي أحمد داوود أوغلو دمشق للمرة الأخيرة فيما بدا أنه محاولة أخيرة لثني سوريا عن استخدام العنف المنظَّم كردٍ على مطالب الشعب السوري[١٣]. لكن المحاولة الدبلوماسية التركية باءت بالفشل، فانقطعت العلاقات بين تركيا وسوريا رسميًا، واشتدت الحرب عند مشارف العام ٢٠١٢ والأعوام التي تلته.

٢- القوة الصلبة التركية تجاه سوريا بين عامَي ٢٠١٢ و٢٠٢١

على الرغم من أنها أعطت تركيا قدرة أكبر على التأثير في العديد من الدول العربية ، إلا أن الربيع العربي لم يكن، على المدى الطويل، في صالح سياسات أنقرة المستندة إلى القوة الناعمة والعمق الاستراتيجي. شهدت الحرب السورية انخفاضًا كليًا في التأثير التركي في سلوك النظام السوري عندما انحازت أنقرة، بشكلٍ كامل، إلى قوى المعارضة عند مشارف العام ٢٠١٢.

انهارت سياسة القوة الناعمة التركية تجاه سوريا بسبب الحرب والمواجهات المتصاعدة بين الأخيرة والمعارضة المدعومة من أنقرة. فاستُبدلت التعابير التي ميّزت العلاقات بين الدولتَين بين عامَي ٢٠٠٤ و ٢٠١١، مثل التجارة المتبادلة، والاتفاقيات المشتركة، والتقارب الثقافي، والحفاظ على أمن الحدود، بتعابير أخرى كانتهاك السيادة، قصف القرى الحدودية، إرهاب الدولة، وممارسة الأعمال غير القانونية، إلخ....

١٢- Louise Fawcett, International Relations of the Middle East, United Kingdom: Oxford University Press 2013 p. 239.

١٣- Aaron Stein, op. cit., pp. 63-64.

وفي نقيض لتوصيات داوود أوغلو في كتابه الاستراتيجي، انحازت أنقرة في الحرب السورية إلى المعارضة بعد فشل العديد من المحاولات الدبلوماسية والسلمية التي هدفت إلى تغيير سلوك دمشق. كما تبنّت، منذ العام ٢٠١٢، مفهوم القوة الصلبة في محاولة لتغيير سلوك دمشق ولو بالقوة.

كان الهدف من القوة الصلبة التركية الجديدة في سوريا هو تغيير النظام الحاكم في دمشق أو، على الأقل، الوصول إلى تسوية مُرضية للأطراف المتحاربة، مما يمنح تركيا تلقائيًا يدًا طولى في التأثير في الداخل السوري، فيما الأهم من ذلك، كان هدف تحقيق استقرار في سوريا يحفظ الأمن القومي التركي. لذلك، دعمت أنقرة بعض قوى المعارضة داخل سوريا وخارجها، كما دعمت قرارات الأمم المتحدة الداعية إلى تغيير سلوك سوريا والكف عن ارتكاب المجازر بحق شعبها، وأيدت أي إعلان يدين الأعمال العسكرية للنظام السوري أو يوحي بعدم شرعيته السياسية، الشعبية أو القانونية.

على الرغم من كل هذه الإجراءات السياسية والدبلوماسية التركية، لم تنجح تركيا في إحداث تغيير حقيقي في سياسات النظام السوري. لذلك، دخلت تركيا شمال سوريا في العام ٢٠١٦ ولاحقًا في عامَي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، وسيطرت على أراض شاسعة هناك، لا سيما في المناطق الحدودية ذات الأغلبية الكردية المعادية تقليديًا لتركيا[١٤].

بررت تركيا استخدام القوة الصلبة ودخولها العسكري إلى شمال سوريا بالتهديدات الأمنية الناتجة عن سيطرة مقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وبعض القوات الكردية على المناطق القريبة من حدودها، كما بالاستناد إلى المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة وبعض القرارات الدولية[١٥]. على الرغم من صحة ذلك، فإن سببًا آخر للغزو العسكري التركي يحمل في طياته غاية استراتيجية، وهي فرض نفسها

١٤- Cengiz Çandar, Turkey's Mission Impossible: War and Peace with the Kurds, (London: Lexington Books, 2020), p. 221.

١٥- لقد اعتبرت تركيا على لسان رئيسها رجب طيب أردوغان، كما في مجمل بياناتها الأساسية التي تحمل تبريرًا لدخولها العسكري إلى سوريا أن فعلها هذا يأتي تحت عنوان الحق بالدفاع عن النفس الذي يسمح به ميثاق الأمم المتحدة، كما بواجب الدول مكافحة الإرهاب. في رسالة وجهتها تركيا إلى مجلس الأمن، كما في بيان الإعلان الرسمي للدخول العسكري المباشر إلى سوريا في العام ٢٠١٦، اعتبرت تركيا أن «الدخول العسكري ضروريًا لضمان أمن حدود تركيا وأمننا القومي على أساس حقنا في الدفاع عن النفس، كما هو محدد في المادة ٥١ من الميثاق، ولكن أيضًا في سياق المسؤولية المنسوبة إلى الدول الأعضاء في القتال ضد الإرهاب والمنظمات الإرهابية، بما في ذلك قرارات مجلس الأمن أرقام: ١٣٧٣ (٢٠٠١) - ١٦٢٤ (٢٠٠٥) - ٢١٧٠ (٢٠١٤) - ٢١٧٨ (٢٠١٤). مراجعة: Talmon Stefan ,"Syria in intervention Turkish the of illegality the assessing in Difficulties" ,January GPIL :/https://gpil.jura.uni-bonn.de/2018/01/difficulties-assessing-illegality-turkish-intervention-syria:2018,26

ذي صلاحيات تنفيذية، والذي لم يكن داوود أوغلو يستسيغه بشكلٍ كبير[١٦].

بحلول العام ٢٠١٦، كان داوود أوغلو خارج دائرة صنع القرار في تركيا، حيث قدَّم استقالته من منصب رئيس حزب العدالة والتنمية ورئاسة الوزراء، وعمد إلى تأسيس حزب سياسي جديد للتنافس على السلطة ومعارضة أردوغان وحزبه[١٧]. منذ ذلك الوقت، شدد أردوغان قبضته على السلطة أكثر من أي وقت مضى بينما كانت سياسته الخارجية تجاه سوريا تميل إلى الاعتماد بشكلٍ شبه حصري على سياسات القوة الصلبة.

إن مجموع العوامل الداخلية والخارجية ساهمت كلها في تغيير السياسة التركية الخارجية تجاه سوريا، فانتقلت من الاعتماد الكلي على وسائل القوة الناعمة إلى الاعتماد شبه الحصري على وسائل القوة الصلبة. تعدلت بعض الأهداف الظرفية بين المرحلتَين، إلا أن الهدف المركزي بقي نفسه، وهو تحقيق استقرار في سوريا لتعزيز الأمن القومي التركي على الحدود الجنوبية.

ثالثًا: التحفيز التركي للسلام والاستقرار في سوريا

على الرغم من اختلاف السياسات التركية تجاه سوريا بين مرحلة وأخرى، كما تعدد الوسائل وتعارضها، إلا أن الأهداف التركية بقيت نفسها. هدفت تركيا، بشكلٍ عام، إلى تعزيز أمنها القومي عبر التعاون مع سوريا قبل العام ٢٠١٢، والتقليل من مخاطر الأزمة الأمنية جنوب بلادها بعد ذلك التاريخ، من خلال التخلص من خطر الجماعات الإرهابية، والتقليل من عبء أزمة اللاجئين على أراضيها.

بالإضافة إلى ذلك، سعت ولا تزال تسعى إلى تحقيق استقرار في سوريا عبر وسائل متعددة، والبحث عن حلول سياسية، وإقليمية ودولية، من أجل لجم تصرفات النظام السوري، كما تحقيق تسوية تنهي الحرب.

١٦- يوسف حسين عمر، تركيا: التاريخ السياسي الحديث والمعاصر (١٩٢٣-٢٠١٨)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠٢١، ص. ٥٥٤-٥٥٦.

١٧- Hurriyet Daily News, "Former Turkish PM Davutoğlu launches 'Future Party'", December 13, 2019. Available on: https://www.hurriyetdailynews.com/former-turkish-pm-davutoglu-launches-future-party-149816

قد لا يكون هدف تركيا السيطرة الدائمة على الأراضي السورية، أو جعل هذه الأراضي جزءًا من تركيا، وبخاصةٍ وأنها لم تسعَ إلى اعتراف دولي بهذه السيطرة، إلا أن المخاطر المرتفعة الكلفة على أمنها القومي دفعتها إلى التدخل المباشر شمال سوريا. إذ لا يمكن لدولةٍ تسعى إلى تعزيز مكانتها في الشرق الأوسط، وتقديم نفسها كدولةٍ مركزية في الإقليم، الاكتفاء بالتفرج على حرب تدور قرب حدودها من دون المبادرة والفِعل.

على العموم، يبقى أن سعي تركيا للاستقرار في سوريا وفي الشرق الأوسط بشكلٍ عام يحمل غايتَين متوازيتَين: الأولى هي تحقيق المصلحة التركية الخاصة بتعزيز أمنها القومي ومصلحتها في زيادة نفوذها الإقليمي، فيما الثانية هي تحقيق نهاية للحرب السورية وإنجاز تسوية مرضية تنهي سفك الدماء، وتحقق الاستقرار للشعب السوري ولسوريا ككل. عمومًا، من الجائز القول إن الغايتَين مرتبطتان بشكلٍ حتمي، ولا يمكن تحقيق أي منهما بالقدر الكبير من دون تحقيق الأخرى.

١– تعزيز الأمن القومي التركي: الاستقرار الاجتماعي–الاقتصادي للسوريين

تولي تركيا أهمية ملحوظة للذود عن أمنها الداخلي والخارجي، كما تعزيز أمنها القومي وحمايته. فعلى الرغم من المخاطر الجمّة التي تهددها في الداخل والخارج، إلا أن تركيا تبدو سريعة وحازمة في التصرف عندما يتعلق الأمر بالرد على الأخطار التي تترصدها في منطقة كثيرة التقلبات والتشعبات والمشاكل.

إن اندلاع الحرب في سوريا طرح أسئلة أساسية واجهت السياسة الخارجية التركية، وأسئلة أساسية أخرى عن معنى الأمن القومي التركي وحدوده ومصلحته في سوريا. بشكلٍ عام، يحدد بروفسور العلاقات الدولية ليونور مارتن (Leonore Martin) خمسة مواضيع أساسية تطفو على سطح الاهتمامات التركية لارتباطها بموضوع الأمن القومي التركي، وهي: شرعية النظام السياسي، الهوية الوطنية والتعايش بين الجماعات التركية المختلفة،

المصادر الطبيعية من نفط وغاز ومياه، إمكانات الدولة الاقتصادية، وإمكاناتها العسكرية والمخاطر الأمنية المتأتية من جماعات ودول أخرى[١٨].

إن التعامل التركي مع هذه المواضيع الشاملة الخمس يبدو أكثر حزمًا وأقل مرونة من التعامل مع مواضيع أخرى. من هنا يمكن فهم، على سبيل المثال، عدم التهاون التركي مع محاولة الانقلاب في العام ٢٠١٦، وما تلاها من ملاحقات، لأنها شكلت خطرًا على شرعية النظام السياسي، وعدم التهاون في التعامل مع اليونان في الخلافات على الحقوق البحرية لأنها تشكل خطرًا على المصادر الطبيعية، كما عدم التهاون مع سوريا لأن شمالها، الذي تحوّل يومًا إلى مركز للجماعات الإرهابية، بات مصدر خطر على الأمن القومي التركي.

ردًا على هذا التحوّل الأخير، والذي كان مؤشرًا على تضعضع الأمن القومي التركي، دخلت أنقرة إلى الشمال السوري، وذلك كردٍ مباشر على تحوّل المناطق قرب حدودها إلى مراكز عسكرية للميليشيات التي تصنفها أنقرة بالإرهابية؛ وتحديدًا تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، وحزب الاتحاد الديموقراطي ذو الهوية الكردية الطاغية والميليشيات الصغيرة الأخرى المرتبطة به.

على الرغم من الانتصار التركي العسكري السهل نسبيًا على هذه الجماعات، إلا أن المعضلة الأساسية التي واجهت تركيا هي محاولة بناء الاستقرار ما بعد السيطرة على الأراضي السورية. وتحديدًا عبر تأمين الاستقرار الاجتماعي فيما خص السكان من ناحية، وتأمين أمن اللاجئين واستقرارهم عبر عودتهم إلى بلادهم، وهي أمور مفيدة وإيجابية، على حد سواء، لتركيا وأمنها القومي كما للسوريين بشكلٍ عام.

تسعى تركيا بشكلٍ دؤوب إلى الرد على نتائج الحرب في شمال سوريا، وفي المناطق الموجودة فيها، وذلك عبر تحسين الخدمات الاجتماعية، الصحية، التعليمية، الغذائية، والظروف الاقتصادية والبنى التحتية، بغية تحقيق استقرار اجتماعي في تلك المناطق. إن متابعة عدد مشاريع الإعمار في تلك المناطق وكثافتها، كما كمية

١٨- Leonore Martin, "Turkey's national security in the Middle East", Turkish Studies, Vol. 1, No. 1, (2007), pp. 83-106.

كواحدةٍ من اللاعبَين الرئيسيَين في أي حل مستقبلي للصراع السوري، ومحاولة تحقيق استقرار شمال سوريا يعفي الداخل التركي من أزمات أمنية.

عمليًا، إن السيطرة التركية على شمال سوريا مرتبط بمستقبل سوريا وأي حلول قد تنهي الحرب رسميًا. لذلك، إن لم يطرأ تغيير جذري في الميدان السوري، لن يتخلى الوجود العسكري التركي عن المناطق التي سيطر عليها قبل التوصل إلى أي اتفاق قابل للتطبيق ينهي الحرب، يحقق الاستقرار، ويقر ويعترف بالدور التركي في سوريا.

٣- العوامل التركية الداخلية لتبنّي القوة الصلبة

لم تكن الظروف الخاصة بسوريا التي مزقتها الحرب، هي العامل الوحيد الذي دفع تركيا إلى تغيير سياستها الخارجية من قوة ناعمة إلى قوة صلبة. ولا كان الخطر المتأتي من وجود التنظيمات الإرهابية قرب الحدود التركية، هو الدافع الوحيد للدخول العسكري إلى سوريا.

لقد ساهم عامل داخلي آخر في تجاوز سياسة ومفهوم القوة الناعمة السلمية التي هندسها داوود أوغلو تبعًا لنظرية العمق الاستراتيجي وتبنّي سياسات القوة الصلبة في سوريا. يعود هذا الأمر، بشكلٍ أساسي، إلى الخلافات التي اندلعت بين رجب طيب أردوغان وداوود أوغلو، والتي انتهت بخروج الأخير من السلطة في تركيا.

لقد كانت التغييرات في السياسات التركية تجاه سوريا موازية للتغييرات داخل تركيا نفسها. بين عامَي ٢٠١٥ و٢٠١٦، كانت علاقة أردوغان وداوود أوغلو في أسوأ حالاتها. كان لدى الشخصيتَين الأساسيتَين في الحكم التركي العديد من الاختلافات المتعلقة بمجموعةٍ واسعة من المواضيع، بما في ذلك السياسة الخارجية التي بدا أن داوود أوغلو لا يتفق مع اتجاهاتها الجديدة التي انحرفت عن القوة الناعمة ذات العمق الاستراتيجي.

بالإضافة إلى ذلك، كان العديد من المواضيع الداخلية الأخرى مصدرًا للخلاف بين الرجلَين، بما في ذلك طريقة التعامل مع المجموعات الكردية المسلحة في تركيا ودولة فتح الله غولن العميقة وداعميها من الشخصيات رفيعة المستوى داخل الجيش والشرطة والقضاء. بالإضافة إلى نية أردوغان تغيير النظام التركي إلى نظام رئاسي

المساعدات الغذائية وتحسين البرامج التعليمية والصحية، المقدمة من الدولة التركية كما من قطاعاتها الخاصة[١٩]، تعطي فكرة عن النية التركية في تحقيق الاستقرار في تلك المناطق، أكان من أجل مصلحة السوريين أم من أجل مصلحة الأمن القومي التركي الذي يتحقق باستقرار المناطق القريبة من حدودها الجغرافية. بالإضافة إلى ذلك، تعمل تركيا على التعاون مع المنظمات الدولية، وبخاصةٍ مع الأمم المتحدة ووكالاتها لتسهيل عبور المساعدات المباشرة إلى السوريين، والتي لولاها لكان الوضع الاجتماعي والاقتصادي السوري في حالة أسوأ بكثير.

من ناحية أخرى، تبرز المساعدات للاجئين السوريين في تركيا بشكلٍ واضح، حيث يبقى وضعهم القانوني والاجتماعي والاقتصادي أفضل من اللاجئين السوريين في كل من الأردن، لبنان والعراق وغيرها من الدول. بداية، لا تصنف تركيا قانونيًا الهاربين من الحرب السورية باللاجئين، إنما بالباحثين عن الحماية المؤقتة، وهي الصفة التي تتجانس مع سياسة الحدود المفتوحة التي اعتمدتها تركيا، كما تُؤمّن للاجئين الحماية القانونية التي تحول دون إجبارهم على العودة إلى ديارهم، بالإضافة إلى تقديم الخدمات الأساسية لهم[٢٠]. بالإضافة إلى ذلك، تسمح تركيا للراغبين بالعودة إلى المناطق الآمنة شمال سوريا بتحقيق مرادهم، وذلك ضمن سياسة تهدف إلى تحسين ظروف السوريين، كما تخفيف الأعباء التركية من قبول الباحثين عن الحماية المؤقتة على اقتصادها الداخلي واستقرارها الاجتماعي.

٢- تعزيز الأمن القومي التركي: البحث عن السلام

إن كان موضوع تأمين الاستقرار الشعبي في سوريا ولدى السوريين قد أخذ أبعادًا اجتماعية واقتصادية، يأخذ مشروع تحقيق السلام في سوريا، لدى تركيا، أبعادًا سياسية وعسكرية. وللحالتَين؛ هدف تأمين الاستقرار وهدف تأمين السلام، غاية واحدة، وهي تعزيز الأمن القومي التركي عبر الحد من المخاطر الأمنية والاجتماعية المتأتية من الحرب السورية.

١٩- Murat Aslan, Turkey's Reconstruction Model in Syria", SETA, No. 193, (2019), pp. 37-58 .

٢٠- Oytun Orhan, "The Situation of Syrian Refuges in the Neighboring Countries: Findings, Conclusions and Recommendations", ORSAM, No. 189, (2014), p. 11.

حاولت تركيا، لعشرات المرات، ممارسة شتى أنواع الضغوطات على النظام السوري ليغيّر في سلوكه، كما دَفْعه إلى تقديم التنازلات أو الحد من العنف، إلا أن محاولات أنقرة لم تُفد في الكثير من الأحيان، وذلك بسبب اتكال دمشق على الدعم العسكري والدبلوماسي الذي تتلقاه من موسكو وطهران. لقد حاولت تركيا دفع النظام السوري إلى طاولة المفاوضات مع المعارضة منذ اليوم الأول لاندلا ع الثورة والحرب، أكان عبر الضغط عليه بالوسائل الدبلوماسية والقوة الناعمة أم باستخدام الضغط الاقتصادي والعسكري والقوة الصلبة.

مما لا شك فيه أن قوة النظام السوري في التمنع عن تلبية الطلبات التركية غير نابعة من قوته الخاصة، إنما من قوة حليفيه. إلا أنه من الجائز القول، كذلك، إن أعمال أنقرة العسكرية في سوريا بعد العام ٢٠١٦، ومن ثم خلال التدخل العسكري عامَي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، قد أدت، في المحصلة النهائية، إلى الحد من حماوة الحرب في سوريا بشكلٍ عام، حيث باتت كل القوى المشاركة في الميدان السوري مسيطرة على أراضٍ يَصعب انتزاعها منها. فيما لا مصلحة حقيقية لأي من الطرفَين، السوري والتركي، أو حتى الأطراف الأخرى المعنية مباشرة بالحرب، كالروسي والإيراني والأميركي، من تسعير الحرب مجددًا، أو الوصول إلى اصطدام مباشر بين دمشق وأنقرة.

لقد ساهم الدخول العسكري التركي، بقدرٍ مقبول، بالتخفيف من حدّة الحرب في سوريا، حيث خفّت حدّة الاشتباكات في الميدان، وبات كل طرف على بيّنة من سيطرة الآخر على بقع جغرافية محددة، من دون استعداد أي طرف مؤثر الدخول في نزاعات وحروب جديدة غير محسومة النتائج. هذا ولا يعود التوازن في القوى بين الأطراف الأساسية المتقاتلة في الحرب إلى خوف أمني من تجدد الحرب على نطاق واسع بشكلٍ حصري، إنما بسبب شبكة العلاقات الإقليمية والدولية التي تشارك فيها أنقرة للحؤول دون استيعار الحرب من جديد، ومحاولة لجم المغامرات العسكرية غير المحسوبة.

لقد دخلت تركيا في سلسلة من التجمعات الدولية المعنية بالحرب السورية، كما ساهمت في شبك علاقة مع عدد لا يستهان به من الجماعات المتقاتلة. تهدف تركيا من ذلك إلى ضبط إيقاع الحرب، كما البقاء كلاعبٍ أساسي في مسارها، ولاحقًا

نهايتها. هذا بالإضافة إلى دعم البيانات ومحاولة إصدار القرارات الدولية المعنية بالحرب، حتى وإن فشلت الأسرة الدولية في أخذ قرارات في مجلس الأمن نتيجة للفيتو الروسي بشكلٍ أساسي.

إن تركيا عنصر أساسي في مؤتمر الأستانة على سبيل المثال، والذي يضم كلًا من روسيا وإيران إليها، وهو تجمّع يهدف إلى إحياء المسار السياسي للحل السوري. يساهم هذا الانضواء التركي في هكذا تجمعات دولية إلى الحد من تمدد الحرب، كما في البحث عن مخارج لإنهاء النزاعات غير المفيدة لمجمل الأطراف.

وعليه، يبقى النشاط العسكري والدبلوماسي التركي ذا أثر يتلاقى مع العمل الاجتماعي والاقتصادي، ويهدفون، كلهم، إلى تحقيق المزيد من الاستقرار والسلام في سوريا، وذلك تعزيزًا للأمن القومي التركي بشكلٍ أساسي. إن تحقيق هذه الغاية التركية المنشودة قائم على أربعة ركائز أساسية تمارسها السياسة الخارجية العامة التركية، وهي: الدعم الاقتصادي والاجتماعي للسوريين القاطنين شمال سوريا، كما للاجئين، العمل العسكري الهادف إلى لجم النظام السوري، والعمل الدبلوماسي الهادف للحد من الحرب. فيما لها، كلها، غاية واحدة، وهي تعزيز الأمن القومي التركي عبر الحد من العنف وتحسين ظروف السوريين في آن.

٣- مستقبل الدور التركي في سوريا

لقد كانت تركيا، ولا تزال، واحدة من اللاعبين الأساسيين في الأزمة السورية. وعلى الرغم من تطوّر أشكال التدخل والمواقف التركية من الحرب، أكان عبر محاولة منعها في العام ٢٠١١، أم في الدخول طرفًا فيها بشكلٍ مباشر في العام ٢٠١٦ والأعوام التي تلته، يبقى أن موقع تركيا الاستراتيجي والتفاوضي، في سوريا، في تحسّن مطّرد. لا يعني ذلك أنها اللاعب الأول في الحرب السورية، ولها الكلمة الفصل في مسارها أو نهايتها، إلا أن لأنقرة قدرة على ضبطها، الحدّ منها، أو التأثير في نتائجها النهائية.

بالإضافة إلى الحدّ من المخاطر المتأتية من الحرب السورية على الأمن القومي التركي، يبقى أن لتركيا سلسلة من الأهداف الفرعية الأساسية الأخرى التي تسعى

لتحقيقها. من هذه الأهداف، منع القوى الكردية المعادية لها من تحقيق انتصارات كبيرة أو وجود عسكري ذات تأثير مهم في حدودها. كما منع الجماعات الإرهابية من استعادة قوتها في سوريا، خوفًا من الفوضى التي يمكن أن تسببها في سوريا والداخل التركي على حد سواء[٢١]. بالإضافة إلى تنسيق الجهود مع القوى الإقليمية والدولية الأخرى في محاولة ضبط الحرب السورية وتأمين مصالح تركيا فيها.

على الرغم من رهان القيادة السياسية التركية على قوى المعارضة السورية، إلا أن الرهان هذا لم يؤتِ ثماره حتى الساعة، فيما يعود هذا الأمر إلى ضعف تلك القوى من ناحية، أكان انتشارًا، تدريبًا أو بسبب خلافاتها الكثيرة، أم أكان بسبب الحماية العسكرية والدبلوماسية التي لا يزال النظام السوري يتمتع بها من ناحية أخرى. إلا أن هذه الحقائق لا تنفي تحقيق تركيا لعددٍ من أهدافها المباشرة المذكورة أعلاه، والتي لم تكن لتتحقق لولا الدخول العسكري المباشر إلى الشمال السوري.

وعليه، يمكن تعزيز الفكرة القائلة بأن أنقرة قد حققت انتصارات في المجال التكتي، من دون أن تحقق الأمر نفسه في المجال الاستراتيجي. بمعنى أن أهداف تركيا قد تحققت أو هي في طور التحقق، كتعزيز الأمن القومي التركي، ومنع الجماعات الكردية والإرهابية من السيطرة على الحدود الجنوبية، ولجم سلوكيات النظام السوري، والحيلولة دون تمدد واستعار الحرب. إلا أنها لم تنجح في تحقيق انتصارات مهمة ومؤثرة تغيّر في مسار الحرب لصالحها، نتيجة عدم تحقيق المعارضة السورية الموالية لتركيا لنتائج مهمة في الميدان.

يبقى أن مستقبل الدور التركي المؤثر في الحرب السورية قائم على ضرورة البقاء فيها واحتلال جزء من أراضيها، هذا إن أرادت الحفاظ على الأهداف التي حققتها، والبقاء شريكة رئيسة في أي حل نهائي للحرب. أما هذا الحل، فلا يمكن لأنقرة إلا أن تسعى لتأمين من خلاله حماية أمنها القومي مقابل أي تسهيلات لإنهاء الحرب أو

٢١- Nick Paton Walsh, "Understanding Turkey's endgame in Syria", CNN, January 23, 2018. Retrieved in 04/06/2021, available on: https://edition.cnn.com/2018/01/23/middleeast/turkey-syria-endgame-analysis-npw-intl/index.html

الخروج العسكري من سوريا. إن هذا الأمر، وإن كان بعيد المنال وغير مطروح بشكلٍ جدي في الوقت الراهن، إلا أنه شبه حتمي الحدوث في المستقبل نتيجة لتوازن القوى المائل للنظام السوري وحلفائه في الميدان السوري.

إن مستقبل الوجود السوري في تركيا مرتبط، بشكلٍ مباشر، بمستقبل الحرب فيها، كما في وجود مخاطر على الأمن القومي التركي كنتيجةٍ مباشرة لها. فيما بقاء الجيش التركي محتلًا للأراضي السورية، فهو مرتبط بما يمكن أن تحصده تركيا في نهاية الحرب، فتخرج من سوريا إن حققت أهدافها الأساسية لانتفاء حاجتها للبقاء فيها، أو تبقى فيها حتى تضمن دوام تحقيق أمنها القومي بنفسها.

الخاتمة

بين عامَي ٢٠٠٤ و٢٠١٩ ، اتبعت تركيا سياستَين مختلفتَين تجاه سوريا. الأولى كانت سياسة قائمة على مفهوم القوة الناعمة التي عمل تبعًا لمبادئها أحمد داوود أوغلو في نظريته حول العمق الاستراتيجي. هدفت سياسات تركيا إلى زيادة نفوذها في سوريا من خلال استخدام الوسائل السلمية، مثل تعزيز التجارة والسياحة والثقافة والتاريخ المشترك بين الدولتَين. لم تحقق هذه السياسة الكثير لتركيا على المدى الطويل، لكنها ساهمت، بين عامَي ٢٠٠٤ و٢٠١١، في جعل تركيا قوة إقليمية لها دور مؤثر في معظم شؤون الشرق الأوسط وقضاياه.

عندما بدأت الحرب السورية في العام ٢٠١١، تدهورت القوة الناعمة التركية. وعلى الرغم من الجهود السلمية العديدة لمحاولة حث سوريا على تغيير سلوكها، إلا أن أنقرة فشلت في الوصول إلى حل للحرب، مما أدى، في النهاية، إلى تغيير سياسات أنقرة تجاه دمشق. لم يكن هذا التغيير بسبب الحرب السورية حصريًا، أو نتيجة لتزايد المخاطر على أمنها القومي فقط، بل ترافق مع تغييرات في الداخل التركي بين عامَي ٢٠١٥ و٢٠١٦.

تحولت القوة الناعمة التركية إلى قوة صلبة استخدمت فيها الجيش للسيطرة

على جزء من شمال سوريا، ودعم المعارضة من أجل تغيير النظام السوري. فشلت تركيا في تحقيق هذا الهدف الأخير، إلا أنها حجزت مكانًا لها على طاولة مفاوضات أي تسوية نهائية تنهي الحرب وترسي السلام.

على الرغم من اختلاف الوسائل التركية في التعامل مع سوريا، إلا أن الغاية الأساسية التركية بقيت هي نفسها، وهي حماية الأمن القومي التركي وتعزيزه، من خلال التخفيف من المخاطر المتأتية من الحرب السورية. وعليه، كان الدخول العسكري لأنقرة في العام ٢٠١٦، وفي الأعوام التالية، يهدف للتخفيف من تلك المخاطر، أكان عبر لجم تصرفات النظام السوري من ناحية، أم عبر إضعاف الجماعات الإرهابية التي كانت تسيطر على مناطق قرب الحدود التركية.

في التوازي مع الحرب، عملت أنقرة على تعزيز الأمن والاستقرار في مجالَين أساسيَين، الأول كان عبر تنمية المناطق التي سيطرت عليها في المجالات التربوية، الغذائية، الاقتصادية والاجتماعية، ودعم الهاربين من الحرب إلى أراضيها. أما الثاني فكان السعي إلى تحقيق سلام بشكلٍ ما، أكان عبر الضغط على النظام السوري من ناحية للتخفيف من عنفه، أم عبر دخول تركيا كطرفٍ أساسي في التجمعات الإقليمية والدولية للحد من أخطار الحرب السورية والتخفيف من انتشارها من ناحية أخرى.

يبقى أن مستقبل الوجود العسكري التركي في سوريا قائم على مدى تحقيق غايتها النهائية من هذا الوجود هناك، ومرتبط بمدى تحقيق الاتفاق النهائي، الذي يُنهي الحرب، لأهداف تركيا المباشرة والفرعية.

قائمة المصادر والمراجع

• داوود أوغلو، أحمد. العمق الاستراتيجي: موقع تركيا ودورها في الساحة الدولية. ترجمة محمد جابر ثلجي وطارق عبد الجليل. بيروت: الدار العربية للعلوم، ٢٠١١.

• عمر، يوسف حسين، تركيا: التاريخ السياسي الحديث والمعاصر (١٩٢٣-٢٠١٨)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠٢١.

1. Aslan, Murat. "Turkey's Reconstruction Model in Syria". SETA. No. 193, (2019).
2. Brahim, Hadji, Soft Power of Turkey's Foreign Policy towards the Middle East Countries (2002-2011). Malaysia: Islamic Revealed Knowledge and Human Sciences, 2013.
3. Çandar, Cengiz. Turkey's Mission Impossible: War and Peace with the Kurds. London: Lexington Books, 2020.
4. Fawcett, Louise. International Relations of the Middle East. United Kingdom: Oxford University Press, 2013.
5. Hosli, Madeleine. Selleslaghs, Joren. The Changing Global Order: Challenges and Prospects, Switzerland: Springer, 2020.
6. Martin, Leonore. "Turkey's national security in the Middle East". Turkish Studies. Vol. 1, No. 1, (2007).
7. Mirachian, Laura. Syria and its Neighborhood. Milano: I.S.U. Universita Cattolica, 2005.
8. Morgenthau, Hans. Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace. New York: McGraw-Hill, 1985.
9. Murinson, Alexander. "The Strategic Depth Doctrine of Turkish Foreign Policy". Middle Eastern Studies. Vol. 42, No. 6 (2006).
10. Nye, Joseph. "Public Diplomacy and Soft Power". The Annals of the American Academy of Political and Social Science. Vol. 616, No. 1, (2008).
11. Orhan, Oytun. "The Situation of Syrian Refuges in the Neighboring Countries: Findings, Conclusions and Recommendations". ORSAM. No. 189, (2014).
12. Parmar, Inderjeet. Cox, Michael. Soft Power and US Foreign Policy: Theoretical, Historical and Contemporary Perspectives. London: Routledge, 2010.
13. Stein, Aaron. Turkey's New Foreign Policy: Davutoglu, the AKP and the Pursuit of Regional Order. Abingdon: RUSI – Whitehall, 2014.
14. Şenbaş, Demet. Post-Cold War Relations between Turkey and Syria. London: Transnational Press, 2018.
15. Oldemeinen, Mareike, "The Political Realism of Thucydides and Thomas Hobbes", E-International Relations, February 15, 2010. Available on: https://www.e-ir.info/2010/02/15/the-political-realism-of-thucydides-and-thomas-hobbes/
16. Talmon, Stefan, "Difficulties in assessing the illegality of the Turkish intervention in Syria", GPIL, January 26, 2018. Available on: https://gpil.jura.uni-bonn.de/2018/01/difficulties-assessing-illegality-turkish-intervention-syria/
17. Hurriyet Daily News, "Former Turkish PM Davutoğlu launches 'Future Party'", December 13, 2019. Available on: https://www.hurriyetdailynews.com/former-turkish-pm-davutoglu-launches-future-party-149816

ملخصات

تسهيلًا 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.

نظام الرعاية الصحية في لبنان: هل هناك مكان للإصلاحات؟

العقيد حبيب عبده ٣٠

ما هي بدائل الربط الاسمي لسعر الصرف مع الدولرة الجزئية في لبنان؟

د.سهام رزق الله ٣٢

نظام الرعاية الصحية في لبنان: هل هناك مكان للإصلاحات؟

العقيد حبيب عبده

شهد قطاع الصحة في لبنان تقدمًا ملحوظًا على مدى العشرين عامًا الماضية. ساهمت العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في هذا التقدم .في نهاية المطاف، يقاس نجاح أي إدارة صحية بعدة مؤشرات: أولًا، قدرة نظامها الصحي على الارتقاء إلى مستوى توقعات المجتمع من أجل تحسين الصحة؛ ثانيًا، من خلال مرونتها في مواجهة التحديات الجديدة؛ وثالثًا، من خلال كفاءتها في الاستفادة القصوى من الموارد التي يمكن لمجتمعها تعبئتها من أجل الصحة.

تجدر الإشارة إلى أن لبنان احتل المرتبة ٢٢ في العالم من حيث كفاءة الرعاية الصحية بعد السويد.

خلال العامَين الماضيَين، تلقّى القطاع الصحي في لبنان العديد من الضربات مما أثر في طبيعته وجودة تقديم الرعاية الصحية، وهذا بسبب تعرّض البلاد إلى واحدة من أسوأ الأزمات في العالم منذ بداية القرن العشرين. فقد أصبحت الرعاية الطبية مكلفة للغاية لدرجةٍ أن المواطن أصبح غير قادر على تحمّل تكاليف الرعاية الطبية الخاصة، وإن نسبة كبيرة من السكان تسعى إلى الحصول على المساعدة الإنسانية للوصول إلى خدمات الرعاية الصحية. وباتالي، هناك حاجة ماسة إلى تحليل شامل للاحتياجات وتحديد الثغرات الرئيسة في قطاع الرعاية الصحية.

هناك عدة دروس مستقاة من الدول التي مرّت بأزماتٍ مماثلة كاليونان التي اتّخذت خطوات كثيرة لمواجهة الأزمة الصحية أبرزها إصدار الحكومة اليونانية تشريعات تضيف طبقة أخرى من الخدمات الأولية (الوحدات المحلية للرعاية الأولية) مع دورها كحراس بوابة للنظام (Gate–keeping)، وبالتالي تعزيز الوقاية الأولية.

كما أن الطبابة العسكرية واجهت العديد من المشكلات أيضًا خلال جائحة كورونا وانفجار ٤ آب والأزمة الاقتصادية، من خلال وضع استراتيجيات محددة وتنفيذها لتأمين استمرار التغطية الصحية للمستفيدين كافة. هذه الاسترتيجيات شملت تأمين الاستشفاء والفحوصات المخبرية والأدوية والمعدات الطبية واللقاحات لجميع المرضى، وترشيد الإنفاق لتأمين استمرارية هذا المرفق الحيوي.

من أجل مقاربة المرحلة الانتقالية للقطاع الصحي في لبنان وكيفية التخفيف من النتائج السيئة والشروع في مسار الإصلاح الصحي، ينبغي اتخاذ عدة تدابير على المدى القصير والطويل.

على الرغم من السجل الحافل بالإنجازات، إلا أن الطريق لا يزال وعرًا والتحول لن يكون سهلًا، لا سيما أن وزارة الصحة العامة تواجه عوامل خارج نطاق سيطرتها، حيث يواجه لبنان أزمة سياسية تلو الأخرى.

إن مجالات الإصلاح كثيرة من النظر بإعادة هيكلة القطاع إلى تطبيق إجراءات خاصة بترشيد الإنفاق والتخصيص المناسب للموارد. ومن أجل المضي في هذه الإصلاحات، يجب أن يكون التركيز دائمًا على أهمية صنع السياسات القائمة على الأدلة، والحكم الرشيد، وثقافة الانفتاح والشفافية.

ما هي بدائل الربط الاسمي لسعر الصرف مع الدولرة الجزئية في لبنان؟

د.سهام رزق الله

بعد ٢٢ عامًا من استقرار سعر الصرف في لبنان في أعقاب الأزمة النقدية في الثمانينيات والحفاظ على مستوى عالٍ من الدولرة الجزئية غير الرسمية، انهار نظام الربط الاسمي لعملة الليرة اللبنانية بالدولار الأميركي على أساس سعر الصرف الرسمي البالغ ١٥٠٧,٥ مع التراجع التدريجي لاحتياطيات مصرف لبنان من العملات الأجنبية لا سيما منذ بدأ تراكم عجز ميزان المدفوعات، ما هي الخيارات النقدية الحالية؟ أي مستقبل للدولرة في لبنان؟ وما هو نظام سعر الصرف المناسب في هذه الحالة؟ إذا أظهرت الأدبيات العلمية وتجارب البلدان أنه في حالة الدولرة الجزئية، فإن الاستقرار على أساس سعر الصرف ضروري لتجنب أزمة حادة نظرًا للاستخدام الموازي للعملة الوطنية والعملة الأجنبية في الأسواق المحلية، أما العودة إلى اعتماد النظام العائم الحر لسعر الصرف فهي لا تتوافق مع الدولرة الجزئية المرتفعة. بل على العكس من ذلك، لبنان الذي يفقد الثقة بعملته الوطنية، يتجه اليوم نحو الدولرة الشاملة، وإن كان ذلك بشكلٍ غير رسمي في البداية...

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

N°122 - October 2022

The impact of epidemics in light of globalization

Since ancient times, the world has known a number of epidemics that spread to various parts of the earth and claimed millions of lives, such as the smallpox epidemic that killed approximately 55 million people in the late sixteenth century, and the influenza epidemic that killed about 100 million people between 1916 and 1920. During those eras, it can be said that the epidemics' main damage was the death of humans, its exhaustion of health sectors, and its economic repercussions practically limited to the endemic areas.

In the modern era, and with the emergence of globalization as an ideological-commercial-cultural-technological pattern, and the planet's transformation into a global village, it seemed that the consequences of epidemics were no longer limited to what we have mentioned, as their impacts are clearly felt through countries going into lockdowns and closing the ports of travel by land, sea and air, to prevent any outbreak.

This was clearly demonstrated when the Coronavirus swept most of the countries of the globe in late 2019, as if the clock had turned backwards. As a result, restrictions on trade and travel were strengthened, and advocacy for the individual identity of countries and societies began in order to preserve lives and provide medical capabilities; and openness became a doorway to an evil we must avoid. What happened had a heavy economic cost, as the productive sectors, most of which were based on freedom of trade and the ease of transferring resources from their sources to places of manufacture and then consumer markets, were disrupted. Thus, it has been shown that globalization, with its benefits that allow unifying efforts and doubling production, is fragile in the face of the slightest reasons for closure, and that epidemics in particular have long-term economic consequences in addition to consequences on people's lives and health. To date, the world is dealing with the damage caused by Covid 19 on the commercial and financial levels.

Today, we see daily news about cholera infections in Lebanon and other countries, and although its spread is still limited, it is necessary to take precautions and adopt measures to prevent its spread. The Corona experience has taught us that responsibility is significant and requires collective awareness, as the consequences of the outbreak will be catastrophic for our country and our health, as well as for the entire global system, including the commercial and financial links from which we obtain our resources. Global solidarity is imperative as the challenge will put the entire human lifestyle under siege.

Brigadier General Joseph Eid
Acting Director of the Directorate of Orientation

Advisory Board

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

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

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.

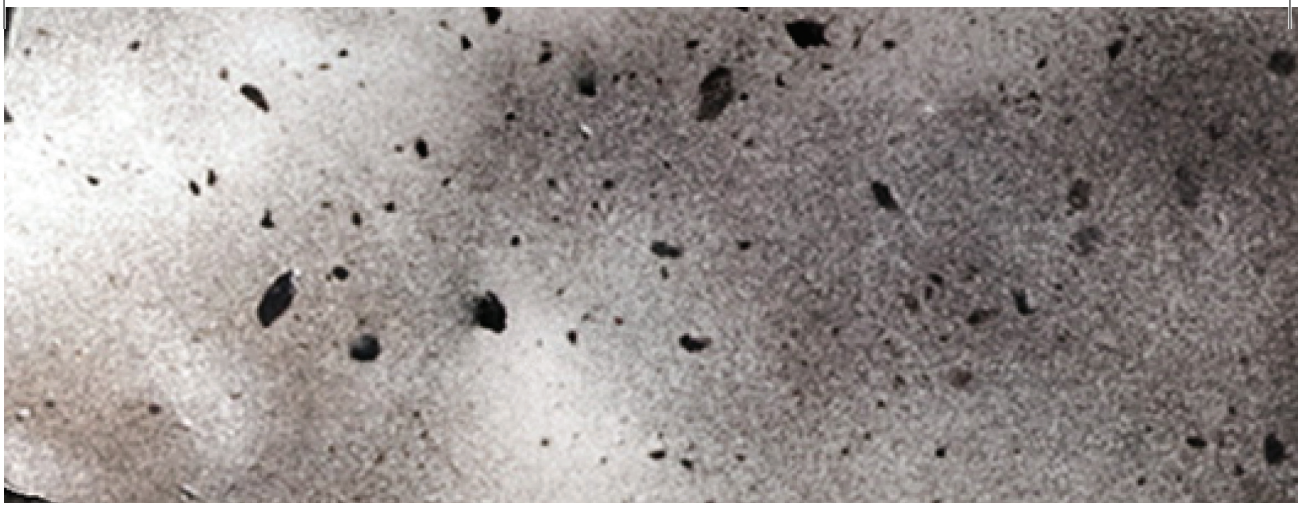
5- The Journal will inform writers within two months if submission will be published. The editors reserve the right to publish accepted articles in any upcoming issue they deem appropriate. The editor will inform writers of any significant changes that the committee has recommended.

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° 122 October 2022

The lebanese healthcare system is there any place for reforms?

Col. Habib Abdo ***5***

Quelles Alternatives à l'Ancrage nominal du taux de change avec Dollarisation partielle au Liban?

Dr. Siham Rizkallah ***23***

Abstracts..... ***43***

Résumés..... ***46***

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

The lebanese healthcare system is there any place for reforms?

Col. Habib Abdo
Officer in the lebanese army

Introduction

Lebanon's health sector has shown remarkable progress over the past twenty years. Many economic, social, and cultural factors have contributed to this progress; in addition, the ingenuity of the Lebanese society, the fairly good governance by the public sector, and the relative absence of catastrophic external factors have played a role.

Ultimately, the success of any health governance is measured by several indicators: first, the ability of its health system to live up to people's society's expectations for improved health; second, by its resilience in coping with new challenges; and third, by its proficiency in making the most of the resources its society can mobilize for health. In Lebanon's case, such achievements went well beyond expectations, given the country's recent history and geopolitical environment(1).

After the civil war, it was normal to expect a collapse of the country's health sector. However, contrary to what most people expected, this system has shown

1- Wim Van Lerberghe, Abdelhaye Mechbal, Nabil Kronfol, The Collaborative Governance of Lebanon's Health Sector, p.9.

remarkable resilience and improvement. This has been seen in health outcomes, health care productivity and performance, and in healthcare governance[2].

Many indicators of health outcomes have improved considerably. Between 2000 and 2020, 5.1 years were added to life expectancy at birth to reach 79, outperforming other countries in the region[3]. For example, life expectancy at birth in Turkey was 70 years in the year 2000 and reached almost 78 in the year 2020, while Jordan was a bit below 72 in 2000 and reached almost 75 in the year 2020. Child mortality in 2020 stands at 6% and maternal mortality decreased to reach 23 per 100,000 live births by the year 2009. However, this increased to reach 29 by the year 2017 due to the inflow of the Syrian refugees[4]. It now stands at 8.7 per 100,000 births for the Lebanese and at 27.7 for the refugee resident populations.

As for performance in health, in a study published in the Economist in 2014, Lebanon ranks 31st out of 166 countries in the Economist Intelligence Unit comparison of health outcomes, just after Denmark and just before the USA[5]. Lebanon is graded the healthiest Arab country in the Bloomberg 2017 Global Health Index, ranking between Czech Republic and the USA[6]. It is 34th out of 137 countries for the health sub-index in the World Economic Forum's global competitiveness report[7], with health performing relatively better than other national sectors relevant to competitiveness. Lebanon's Health Care Access and Quality Index (HCAQ Index) ranks 31st out of 195 countries and regions, on par with Portugal and Estonia[8].

2- Ammar W, Kdouh O, Hammoud R, et al. Health system resilience: Lebanon and the Syrian refugee crisis. J Glob Health; 6. DOI:10.7189/jogh.06.020704.

3- The World Bank. Life expectancy at birth, total (years) | Data. https://data.worldbank.org/indicator/ SP.DYN.LE00.IN?locations=LB (accessed Nov 30, 2017).

4- Kassebaum NJ, Bertozzi-Villa A, Coggeshall MS, et al. Global, regional, and national levels and causes of maternal mortality during 1990–2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013. The Lancet 2014; 384: 980–1004.

5- Nicholls A, Pannelay. Health Outcomes and Cost: a 166 country comparison. 2014. https://stateofreform.com/wp-content/uploads/2015/11/Healthcare-outcomes-index-2014.pdf.

6- Bloomberg.com. Italy's Struggling Economy Has World's Healthiest People. Bloomberg.com. 2017; published online March 20. https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-03-20/italy-s-strugglingeconomy- has-world-s-healthiest-people (accessed Nov 22, 2017).

7- World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2016–2017. World Econ. Forum. https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1/ (accessed Nov 18, 2017).

8- Fullman N, Yearwood J, Abay SM, et al. Measuring performance on the Healthcare Access and Quality Index for 195 countries and territories and selected subnational locations: a systematic analysis from the Global Burden of Disease Study 2016. The Lancet DOI:10.1016/S0140-6736(18)30994-2.

According to Bloomberg, Lebanon ranked number 22nd in the World for Healthcare Efficiency just behind Sweden.

As for the allocation of resources to the health sector, Lebanon was in a fairly good place with 8.65% of its GDP going to healthcare in 2018. To put this number into perspective, the European Union (EU) allocated 9.92 of its GDP to healthcare and the Middle East and North Africa allocated 5.52%, Jordan 7.58%, UAE 4.28% and Turkey 4.34%[9].

Healthcare sector in crisis

These numbers are great, but the actual state of the Lebanese healthcare sector is not all well at all.

The Lebanese healthcare sector has been receiving many blows during the last couple of years, which affected its nature and the quality of healthcare delivery. Lebanon, once one of the major health hubs in the region known for its health tourism, is slowly shifting towards almost exclusively primary care.

Lebanon's healthcare system is rapidly collapsing as the country grapples with one of the worst crises in the world since the beginning of the 20th century after Chile in 1920 and Spain in 1930.

As a result of the Lebanese economic crisis, which began in 2019, many small to moderate healthcare institutions have faced the looming threat of potential bankruptcy. Later on, with the continuous financial strain, even the bigger tertiary medical centers had to succumb to such dire circumstances and adopt harsh measures to stay afloat[10]. Some of these institutions went as far as to lay-off a considerable number of hospital staff and to close some of the hospital wards that were operating at suboptimal capacity[11].

As we are witnessing, dwindling supplies of fuel and medicine mean that the Lebanese healthcare system may on the brink of collapse, unless fast and proper measures are taken to mitigate the repercussions of such demise.

According to Médecins sans Frontières, the economic crisis has not only destroyed people's purchasing power and led to unprecedented inflation, but it has also choked off the importation of fuel to the

9- https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.CHEX.GD.ZS?locations=LB

10- Major Beirut medical centre lays off hundreds as crisis bites . (2020). Accessed: August 22, 2020: https://www.reuters.com/article/us-lebanon-crisis-aub-idUSKCN24I2GW.

11- Loulwa Farha, Joseph Abi Jaoude, Lebanese Healthcare System: How Will the Aftermath Look?

country. Hospitals have been experiencing daily power outages that last for hours because of cuts in the national electricity grid, and shortages of diesel fuel for their backup generators. Lebanon is also experiencing a shortage of basic drugs and medication across distributors and pharmacies, most of which cannot be produced or made available locally[12].

Medical care is becoming so costly that people are not able to afford private medical care and large proportion of the population is seeking humanitarian assistance to access healthcare services.

Moreover, many highly qualified physicians and nurses opted to leave Lebanon for better opportunities abroad as a result of pay cuts that were later accompanied by a depreciation of the national currency, as the Lebanese Pound lost approximately 90% of its value[13].

It is of prominent importance for every stakeholder in this field to start planning for the aftermath of this crisis and try in every possible way to mitigate these unfortunate events that have struck this sector.

A thorough analysis of the needs and identification of the major gaps of the healthcare sector is critically needed. After that, a healthcare strategic planner would do, there should be a rank-ordering of the gaps by order of importance and urgency (availability and accessibility should be also take into consideration) for us to have a clear view of the path on which we are about to embark.

It is important to note that although Lebanon is receiving vital support from the international community, the proper allocation of funding and resources is still not efficient, which affects the equity in the services provided.

This vital sector should resume its functions as soon as possible, especially with the hospital services, be it public and private, while taking into account the huge deficiency in the healthcare workers after the crisis.

Finally, with an unstable political and socioeconomic environment, it is becoming very crucial to build a solid culture of collaboration and trust between the different stakeholders in this sector in order to shape a unified vision of Lebanon's future healthcare system.

12- https://www.msf.org/healthcare-system-lebanon-crumbles-amidst-political-and-economic-crisis

13- Loulwa Farha, Joseph Abi Jaoude, Lebanese Healthcare System: How Will the Aftermath Look?

The greek model

The Greek healthcare system was stunted between a highly fragmented social health insurance and a national health service model. In 2008, Greece suffered major consequences from the global financial crisis.

Since the 1980s, Greece had a working universal health coverage system, though incomplete. The private provision had an expanding share, especially from out-of-pocket payments as private health insurance remained very low.

The Greek healthcare system is characterized by the coexistence of the National Health System (NHS), compulsory social insurance, and a strong voluntary private healthcare system[14].

In health politics and policy in Greece, three reform efforts are of crucial importance: a) the introduction of a universal national health system in the early 1980s; b) a failed attempt to revive reform momentum for completing the shift towards a national health system in the early 2000s; and c) a crisis-driven reform under the bailout program[15].

In response the Greek government took the following steps:

It introduced e-governance tools and attempted to make the public procurement system more transparent and efficient; these were among the most important cost-containment measures.

It increased pharmaceutical co-payments from 10 to 25%. Also, it introduced a 15% co-payment for diagnostic and laboratory testing in contracted centers. This scheme took into consideration low-income and vulnerable individuals and families and exempted them from these co-payments.

It established a drug-pricing observatory and a preference pricing system, setting the rates on the basis of the average price of the three lowest-priced markets in the EU.

It introduced, in 2010, an entrance fee for outpatient care and a fee for every hospital admission, in 2014, then it cancelled them in 2015. However, in 2012, it mandated that patients should pay 30% of the total cost when they receive treatment in private hospitals and contracted clinics.

14- Nikos Maniadakis, 2008, Overview of Healthcare System in Greece, http://healthmanagement.org

15- Petmesidou Maria, Challenges to Healthcare Reform in Crisis-Hit Greece.

The government installed a centralized decision-making and control process over the range of service provision and resource allocation methods. It also established the centralization of the procurement of medical supplies and devices in order to reduce less-than-optimal outcomes and enhance transparency[16].

The Greek government passed legislation adding a further layer of primary services (the Local Units of Primary Care) with their role as gate-keepers to the system, thus strengthening primary prevention and health promotion activities.

Regarding secondary health providers, the Greek government initiated a plan to re-configure this sector aiming to contain costs and rationalize structure and governance. The plan was to combine hospitals into fewer units under common administration. Equally, it rearranged the clinics and functional beds. The government also focused on efficiency improvement. This was done by taking measures such as double-entry accounting system for costing services, all-day functioning of hospitals, the extension of working hours of outpatients' offices and the revision of emergency and on-call duty[17].

It is important to mention that what helped exacerbating inequalities in care were the informal payments being a major component of out-of-pocket payments and keeping private spending high. It was equally difficult to attract physicians to local primary care.

To summarize, the Greek healthcare system aimed to tackle inequalities in coverage and access by unification and standardization of health insurance. It opted for a systematic allocation of resources across the country on the basis of need, drawing upon demographic, socio-economic and epidemiological data has hardly been in place. It is important to note that the Greek government has received substantial help from the EU (almost USD 320 billion), making the reform trajectory relatively easier[18].

Miltary healthcare strategy

The Military Healthcare (MHC) has also faced many problems during the COVID-19 pandemic, the August 4th explosion and the economic crisis. Therefore, what were the crisis management strategies and mitigation plans devised by the military to alleviate them?

16- Petmesidou Maria, Challenges to Healthcare Reform in Crisis-Hit Greece.

17- Idem.

18- Amadeo Kimberly, Greek Debt Crisis Explained, the balance, May 2020.

This section will begin with an overview of the MHC, and then the central military laboratories' testing capabilities and their rapid adaptation to the increasing number of patients as well as the special strategies necessary to continue a steady and consistent workflow. Next, it will address hospitalization issues, in the central military hospital and in different civilian hospitals. It will also shed some light on the various strategies in the aftermath of the Beirut blast, its impact on performance, and the additional burden it generated. The economic crisis will then be discussed and the contingency plans and measures the military healthcare has devised. Finally, a summary of learned lessons for future crises.

The MHC covers almost 10% of the Lebanese population and caters for active military personnel as well as veterans and their families. It is located in Badaro, Beirut with 5 regional military healthcare centers in the 5 governorates as well as 35 dispensaries scattered all over the Lebanese territory.

It comprises several departments such as the Military Hospital, the Central Military Laboratories, Central Military Pharmacy, Procurement department, Hospitalization and others.

The MCH operates on different levels. At the level of grand strategy, a crisis was always anticipated, assets harnessed, people aligned, resources allocated, and our role as military healthcare clearly defined. Our goals were determined and set to sustain medically the army and the beneficiaries in time of war and peace. Going down the ladder, at the level of operations, judgments were made as to the most appropriate form of execution in the light of the prevailing conditions and this is achieved on the departments level. Finally, at the level of tactics, units will attempt to push forward the goals of the operations in their specific circumstances. This is what the MHC tried (and continue to try) to execute through this period.

The pandemic

The Central Military Laboratories

These laboratories began their preparation for the pandemic in later January 2020, prior to the first document case of COVID-19 in Lebanon, which was recorded February 21st, 2020. The pandemic strategy took into consideration personnel, society, culture, economics, logistics, administration, technology, operations, geography, uncertainty, and time. At the beginning of the pandemic,

there was no need to perform PCR testing in the military because the numbers were low. Tests were outsourced to Rafic Hariri General Hospital. Fully operational capabilities regarding testing began by the end of March with centralized testing in Beirut. Later on, the decentralization of the sampling with the establishment of 4 regional centers was opted for, where patients have their swab taken and then sent to the central laboratories to be tested.

Facing a pandemic is not only about money and resources, but also about adaptive ideas and strategies. In this regard, all the lab technicians were divided into two groups, each covering one week (the other week in home confinement) to prevent suspension of operations when and if a group is infected by the virus. When this did, in fact, happen with the COVID-19 team, they were sent to their homes with the alternate team taking their place until full recovery. The work in the molecular department was continuous without interruption and with the results being delivered within 24 hours, even in peak days, where the number of swabs exceeded 2500.

Another main pillar in the central military laboratories is the blood bank department. It is one of the biggest in Lebanon, in terms of output per center, with more than 100 donors a day. The blood bank has the advantage of 24/7 readiness due to its systematic blood withdrawal from the different military brigades and regiments. Therefore, a strategic stock is always available with the ability to rapidly replenish used stock on order.

Hospitalization

Regarding the hospitalization strategy, the military healthcare adopted a centralized decision-making process with the establishment of a call center. The center was established one year before the pandemic broke out and, hence, the staff was well-acquainted with the system. Every COVID-19 patient would call the center, which would launch a search to identify available hospital beds all over Lebanon. It was no easy process, sometimes patients needed to be transferred all the way from Baalbek in Beqaa to Nabatieh in the south as all contracted hospitals were linked to the military healthcare via the call center. In some cases, COVID-19 patients would go directly to the hospital and the hospital would contact the call-center to obtain approval to admit the patient. If no places were available, the patient would be directed by the call center to a hospital with available beds. However, the transportation process

was no easy task for either the MHC or the patients. Many times patients would spend all their hospitalization potentially hundreds of kilometers away from their homes.

In addition, in every hospital, the medical controllers, spread all over the civilian hospitals, followed up with each admitted patient closely and, therefore, real-time tracking was established. In this context, no patients were denied access to hospitalization or treatment.

Another significant side of strategy is not only the active strategy, but mitigation strategies to avoid further exacerbating crises.

This was the primary interest of the Lebanese Armed Forces (LAF). All these measures held as a primary goal, maintaining LAF readiness to perform its core mission: preserving security all over the country. The death rate from COVID was 1 per thousand (per active military personnel).

In the central military hospital, fever clinics were established in all 5 regional centers, diagnoses were made and swab samples collected. For the Military Hospital, it has rapidly undergone a massive enlargement of its Intensive Care Units (ICUs) from 13 beds to 23 beds along with the provision of a field hospital turned completely into ICU. It also acquired a part of the Lebanese-Canadian hospital (46 beds). Therefore, the strategy was that every COVID-19 ICU patient would go into the military hospital and the other patients would be catered for in civilian hospitals. In many cases, due to the shortage of critical drugs for COVID-19 patients, the MHC provided the civilian hospitals with these drugs because it had foreseen a fairly large reserve in the beginning of the pandemic.

Vaccination

The vaccination of the LAF healthcare workers began in February 2021. The vaccination of the LAF personnel began in March 2021, with the vaccination plan already in place. Eighty percent of military personnel were vaccinated (with two doses) with an average of 15,000 doses per month. Of note, are also those patients who had previously contracted the virus and who were still not eligible for the vaccination. These numbers were attainable thanks to the timely implementation of comprehensive software conceived before the vaccination process was implemented.

Beirut blast

The explosion of August 4th also took its toll on military healthcare as well as all surrounding hospitals. The central military hospital attended to military personnel, civilians, and foreigners.

Almost 250 patients injured were treated (the LAF had its share of deaths as well). The military readiness was easily noticeable with more than 60 emergency professionals showing up for duty within one hour.

The blood bank was ready with a baseline of 80 blood units, increased within hours to reach 120 (which was much more than what was needed). Large numbers of blood units were sent to the hospitals treating the wounded. It is also worthy to note that the PCR professionals were summoned at night to perform the tests to the international delegations coming to help (all other centers wanted at least 24 hours to deliver the results).

Economic crisis

Further darkening the overall state of the country is the brewing economic crisis. The army, as a core part of the Lebanese society, has been affected in this crisis too. Of course, the depreciation of the national currency had a serious effect on the personnel. It's a well-known fact that the pay has been severely cut, which no longer translates to a sustainable salary anymore. This is, indeed, a matter of national security. It is only normal that the military healthcare was also affected. In sync with our modus operandi, the MHC had already a strategic stock of life-saving drugs and reagents for dialysis and essential medical equipment, such as cardiac stents. In the laboratories, there was also a strategic stock for vital tests (COVID-19 and blood units). Yet, one cannot ignore some shortages, as was seen everywhere else due to difficulties of foreign currency transfers.

Downsizing

In the middle of this quagmire, the MHC was able to practically face it. Several measures were taken, starting with decreasing the number of dispensaries and allocating their resources. Spending rationalization processes were accentuated; from pre-approval for the operations and audits after discharge to the renovation of the Operating Room (OR) department and the acquisition of 4 ORs and 25 beds in Rafic Hariri General Hospital that helped in the drastic reduction of costs. Lab tests and diagnostic imagining were also

reduced (knowing that there is always a tendency to abuse when the procedure is free of charge), and more constraints were put on the quantity and prescription eligibility of tests. Moreover, the number of admission was reduced by 25% due to the temporary halt of the cold-cases and unnecessary medical procedures.

Donations

In addition, part of the international donations went to the military hospital, which contributed to alleviate the economic burden. This was the pillar in the decision taken by the Military Healthcare, which was to increase 70% the tariffs remunerated to the hospitals. This decision was first of its kind in Lebanon because the MHC's main objective is not to deny any beneficiary from his or her healthcare right, keeping in mind that the vast majority of patients could not afford to pay the difference required by the hospitals due to the depreciation of the currency.

On another level, it is important to note the wide range of aid offered to the LAF from nations and individuals because of the national consensus that the Army is the backbone of the country.

The Army command has never spared any effort to materialize those aids in short and long-term provisions for the personnel (subsistence rations, collective transportation, convenient working shifts, etc.). It is only fair to say that the morale of the soldiers is still high relatively to the crisis we are experiencing. It is clearly shown in the execution of missions (which can be seen very recently in Baalbeck) and especially in the MHC where we were affected as was the overall healthcare sector.

This brings us to the conclusion that the true value of an organization cannot be measured by the success it has achieved based on a set of arbitrary metrics over arbitrary time frames. The true value of an organization is measured by the desire its people have to contribute to that organization's ability to keep succeeding, not just during the time they are there, but well beyond their own tenure. In retrospect, it is of a foremost importance to assess our successes and failures in order to be ready for future events.

Contrary to the common thinking, centralization was vital in these crises. That was due to the small area of Lebanon and the relatively ease of movement across the country, but it is a decision to be taken after a thorough examination of the situation from every aspect

(geography, transportation, even culture…). It is also important to know when to decentralize as was done with the swabbing but not in the testing procedures. Likewise, planning is essential in the LAF, and as the saying goes "failing to plan is planning to fail". If one thinks that planning is enough, one should think again. Planning without clear communication, realistic goals setting, execution, and, most importantly, rapid adaptation to circumstances is merely words on paper and it's a well-known truth that real life events do not pan out as planned. These different crises have uncovered the importance of time saved from anticipated planning. The readiness of the LAF has paid off also, especially during and in the aftermath of the explosion and throughout the entire pandemic. It is also important to state the prominence of the rapid execution of plans.

In short, there is a difference between a group of people who work together and a group of people who trust each other. That was one of our greatest assets in the military. In a group of people who simply work together, relationships are mostly transactional, based on a mutual desire to get things done. That also works for the LAF, we want to get things done too, but those things do not add up to a trusting team. In order to achieve trust, there have to be positive relationships, good judgment (also known as expertise) and consistency.

The COVID-19 pandemic has taught the whole healthcare system many lessons; mainly that sustaining our way of life requires deep changes in the way we interact with the natural world, the way we think about prevention, and the way we respond to global health emergencies. Cooperation on every level from municipal to national is mandatory and yet hard to achieve due to our individualistic culture. Then again, it is motivating to strive for excellence, whereas striving for perfection is demoralizing.

Conclusion

In order to approach the transitional phase of the health sector in Lebanon and how to alleviate bad outcomes and embark on health reform trajectory, several measures should be taken, both on the short and the long term.

In order to properly devise solutions and recommendations we should have a solid grasp of our current situation and the reality we are facing. Next, we should address our consumerist behavior

vis-à-vis healthcare and why it is imperative to change. Then, we can begin to lay down the proper ground work of the tough choices we will have to make in order to cushion the shocks at the end of the transitional phase. And finally, the roadmap to a better health sector in Lebanon will become clearer while emphasizing the rapid execution of the plan.

The Lebanese healthcare system, as we said earlier, is facing its worst crisis on every imaginable level. Shortage in personnel, drugs and equipment is widespread. We are looking at an incomplete development of a national health system beset by inequalities in coverage and funding. Economic and political crises provide windows of opportunities for major reforms. However, for this to happen there needs to be an alignment between three components: actors, institutions, and ideas. Namely, there needs to be problem recognition by actors, willingness, and ability to act by the institutions and, of course, availability of ideas (Kingdon, 1995). One point to add here, our health system is dominated by the private sector, which is geared towards hospital-based curative care rather than primary and preventive health care.

As healthcare demands are highly inelastic, big chunks of household income have been drained to this sector. Noting that in the available literature, a threshold of 10 to 15% of household monthly income spent on out-of-pocket healthcare payments is considered to be a catastrophic and impoverishing cost for households (see Xu et al.,2007)[19].

The Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) published a policy paper in September 2021 in which it estimated that 82% of the Lebanese population lives in multidimensional poverty[20].

According to the WHO, "Equity is the absence of unfair, avoidable or remediable differences among groups of people, whether those groups are defined socially, economically, demographically, or geographically or by other dimensions of inequality." That being said, it is easy to translate this definition onto the Lebanese society and healthcare sector. The latter is packed with unfair access to

19- Ke Xu et al. Health Aff (Millwood). Protecting Households from Catastrophic Health Spending, Jul-Aug 2007.

20- Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). Multidimensional poverty in Lebanon (2019-2021): Painful reality and uncertain prospects. http://www. https://www.unescwa.org/sites/default/files/news/docs/21-00634-_multidimentional_poverty_in_lebanon_-policy_brief_-_en.pdf

health among the citizens causing them to spend a larger proportion of their expenditures on health.

"Health equity is achieved when everyone can attain their full potential for health and well-being", according to the WHO. Access to medicines, health insurance, and medical services are the three most vital factors used to determine poverty levels. And according to the aforementioned report, 55% of the Lebanese population does not have any health coverage, putting additional heavy strains on the MOPH. To put that into very simple terms, the Lebanese Healthcare Sector is subject to the most aggressive blow in its history regarding health equity.

Now, to have a clear vision for healthcare reform, we must first come clean with ourselves. We benefited from a system that was all-inclusive, technologically advanced and practically free of charge. Every stakeholder made profits and paid almost no taxes. Control measures were lenient from governmental authorities and the reimbursement policies are far from perfect. Adding to that, tax evasion and abuses are rampant. As we are witnessing, this poorly organized system failed at the first challenge. As bad as it is, we do not have the luxury of time to point fingers. We should acknowledge that we are at the end of the profligacy era.

Despite an impressive track record, the road remains bumpy and the transformation will not be easy, especially that the MOPH is facing factors beyond its realm of control, as Lebanon faces one political crisis after another. Challenges related to the Syrian refugees are just one example; another is pandemic threats, such as COVID-19 and other catastrophes like the Beirut blast with repercussions lasting until this day. One should note, though, that the Ministry has been able to meet these challenges and overcome them even with its limited resources.

Recommendations

The fields of reform are many. We should prioritize low cost with high impact solutions. As you know, we have more than 8 independent healthcare guarantors, each working with their own agendas, rules and regulations with almost no coordination between each other. We have almost no guidelines and no effective medical audit and when we do have audit, it is not always up to the professional levels. To add insult to injury, the rapid devaluation of the currency and

the crippling debt crisis took its toll on the sector.

Moving on, we lack external audit, detrimental at least in the first phase to have a clear view of our abuses and wrongdoings. We are also short on trust and unity, two major pillars in our endeavor, for without them we will never have the inclusion of all the stakeholders. This inclusion will pave the way for innovations despite budgetary constraints.

So, where do we go from here? To begin with, we all know the importance of healthcare data in every path we decide to take in this transitional phase. It will provide support on value-based pricing and enable informed cost-benefit analysis.

Then, we should look at the unification of health funds, the standardization of contributions and the equalization of the benefits packages. We can begin with the consolidation of the security agencies healthcare under the military healthcare umbrella, so we will end up having two kinds of payers: one military and one civilian.

Next, it is imperative to set the MOPH free; meaning that the ministry should no longer be a payer but a regulatory stakeholder. Instead, we should consider the implementation of the mandatory participation to the NSSF and eliminating the civil servants cooperative. In doing so, large numbers of experienced personnel will be released, thus, increasing the control capabilities and reducing the abuses. Here we can think about TPA's (third party administration); they can really enhance the efficiency of the healthcare guarantors at this stage.

Now regarding reimbursement, there is much room for improvement in this area. In pharmaceuticals, we know that the sum of reimbursement of drugs is very high compared to the total invoices of the drugs imported to and manufactured in Lebanon. The reimbursement strategy should be revised as well in term of putting a cap on the percentage of the drug reimbursed. It is becoming more urgent by the day the need to achieve a national self-sufficiency in the drug sector or at least as sufficient as we can get. To do that, it is imperative to have high-level cooperation and coordination between all stakeholders. It is of a national interest to improve the access to medicines for the totality of the population.

This is on one hand, on the other hand we should address abuses in medical interventions (laminectomy, -C-section, orthopedic surgery, etc.) and the abuse of lab exams and medical imaging.

Here the role of health technology assessment (HTA) is pivotal. Moreover, significantly important is a plan to overhaul primary care because it was neglected and largely provided by the private sector. Not to mention, there is the need to a more balanced distribution of health infrastructure and personnel.

Now, the pooling of health guarantors indicates a move towards centralization, while the assignment of control over primary care is a move towards decentralization; and this duality is very important. In the MHC there is ample experience in this strategy and the lessons learned are many. For example: guidelines are implemented directly, there are no interferences, and also a general IT system is instigated so abuses are easily controlled. Not only that, hospital admissions approval is centralized and we do tenders for all medications and medical supplies. In this predicament, the number of dispensaries was decreased and their resources were allocated, and spending rationalization processes were accentuated from pre-approval for the operations to audits of medical bills after discharge.

To summarize, the pooling of resources, rationalizing funding like the establishment of a single payer, the shift from retrospective reimbursement for secondary health service provision to a case-mix payment, would definitely lead considerable improvements in the healthcare system.

Rationalizing health expenditures should be a prerequisite to support these efforts.

The MOPH has to take drastic measures to contain costs based on robust information systems, scientific parameters introduced in concert with the stakeholders who recognized again their relevance and their merit to health care institutions and programs. In addition, the new standard for public-private partnership is performance contracting and special attention should be given to revise the price structure of pharmaceuticals that constitute a major component of health care expenditures whether to the Treasury or the households.

It is important to mention that reforms and cuts driven by austerity, like cost-containment and control measure shifting the cost to patients, will cast doubt on attaining the "universal" goal of reforming healthcare. In order to go through these reforms, we should always keep in mind the importance of the evidence-based policy making, good governance, and a culture of openness and transparency.

REFERENCES

• Wim Van Lerberghe, Abdelhaye Mechbal, Nabil Kronfol, The Collaborative Governance of Lebanon's Health Sector, p.9.

• Ammar W, Kdouh O, Hammoud R, et al. Health system resilience: Lebanon and the Syrian refugee crisis. J Glob Health; 6. DOI:10.7189/jogh.06.020704.

• The World Bank. Life expectancy at birth, total (years) | Data. https://data.worldbank.org/indicator/ SP.DYN.LE00. IN?locations=LB (accessed Nov 30, 2017).

• Kassebaum NJ, Bertozzi-Villa A, Coggeshall MS, et al. Global, regional, and national levels and causes of maternal mortality during 1990–2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013. The Lancet 2014; 384: 980–1004.

• Nicholls A, Pannelay. Health Outcomes and Cost: a 166 country comparison. 2014. https://stateofreform.com/wp-content/uploads/2015/11/Healthcare-outcomes-index-2014.pdf.

• Bloomberg.com. Italy's Struggling Economy Has World's Healthiest People. Bloomberg.com. 2017; published online March 20. https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-03-20/italy-s-strugglingeconomy- has-world-s-healthiest-people (accessed Nov 22, 2017).

• World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2016–2017. World Econ. Forum. https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1/ (accessed Nov 18, 2017).

• Fullman N, Yearwood J, Abay SM, et al. Measuring performance on the Healthcare Access and Quality Index for 195 countries and territories and selected subnational locations: a systematic analysis from the Global Burden of Disease Study 2016. The Lancet DOI:10.1016/S0140-6736(18)30994-2.

https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.CHEX.GD.ZS?locations=LB

• Major Beirut medical centre lays off hundreds as crisis bites . (2020). Accessed: August 22, 2020: https://www.reuters.com/article/us-lebanon-crisis-aub-idUSKCN24I2GW.

• Loulwa Farha, Joseph Abi Jaoude, Lebanese Healthcare System: How Will the Aftermath Look?

• https://www.msf.org/healthcare-system-lebanon-crumbles-amidst-political-and-economic-crisis

• Nikos Maniadakis, 2008, Overview of Healthcare System in Greece, http://healthmanagement.org

• Petmesidou Maria, Challenges to Healthcare Reform in Crisis-Hit Greece

• Amadeo Kimberly, Greek Debt Crisis Explained, the balance, May 2020.

Ke Xu et al. Health Aff (Millwood). Protecting Households from Catastrophic Health Spending, Jul-Aug 2007.

• Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). Multidimensional poverty in Lebanon (2019-2021): Painful reality and uncertain prospects. http://www. https://www.unescwa.org/sites/default/files/news/docs/21-00634-_multidimentional_poverty_in_lebanon_-policy_brief_-_en.pdf

DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

Quelles Alternatives à l'Ancrage nominal du taux de change avec Dollarisation partielle au Liban ?

Dr. Siham Rizkallah
Maître de conférence, Université Saint Joseph de Beyrouth

Introduction

Actuellement, la dollarisation est une des principales contraintes qui pèsent sur la politique monétaire libanaise qu'il faut résoudre afin d'assurer la stabilité monétaire effective. Il s'agit de l'utilisation d'une monnaie étrangère parallèlement à la monnaie nationale dans les diverses activités économiques du pays. Si le terme générique fait référence au dollar américain, ce qui correspond bien à la situation libanaise, la monnaie étrangère utilisée varie selon les pays…

La théorie monétaire traditionnelle suppose qu'une seule monnaie circule dans chaque économie. Or, cette hypothèse implicite est loin d'être toujours vérifiée en pratique. La substitution de monnaies étrangères à la monnaie nationale est devenue un phénomène de plus en plus courant dans différentes économies.

Ce phénomène pouvant être traduit par l'unification monétaire tel qu'il est le cas dans les pays de l'Union Européenne ou plus fréquemment l'adoption de la dollarisation de manière totale ou partielle en vue de rechercher la stabilité monétaire dans des pays à forte

inflation et risque de dépréciation et des pays qui connaissent un manque de crédibilité en la politique monétaire et de confiance en la monnaie nationale.

Les expériences des différents pays qui ont connu l'inflation montrent que même après de fortes réductions de l'inflation, la dollarisation peut rester relativement importante. C'est ce qui s'est produit au Liban après la période inflationniste et les années de guerre, le niveau de dollarisation reste toujours très élevé après plusieurs années de politique monétaire restrictive et de maîtrise de l'inflation et du taux de change avec la pratique de la politique de l'ancrage nominal, ce qui s'est également produit dans des pays comme la Bolivie, L'Uruguay et le Pérou. En fait, l'usage des devises étrangères dans n'importe quelle économie varie positivement avec les taux élevés et variables de l'inflation et les incertitudes vis-à-vis des politiques économiques. L'accroissement du niveau de dollarisation est défini principalement par le ratio des dépôts en devises étrangères/ total des dépôts.

Ainsi, la dollarisation partielle qui rend inefficace toute stabilisation basée sur le contrôle de la masse monétaire et conduit automatiquement à l'application de l'ancrage du taux de change qui est le seul régime de change, toutefois il est toujours possible de connaitre une crise de change avec la détérioration des capacités des autorités monétaires à poursuivre l'intervention sur le marché de change.. Ceci appelle a étudier les différentes alternatives possible de sortie de l'ancrage du taux de change et de solutions pour le retour de la stabilité monétaire telle l'orientation vers la dollarisation intégrale comme le cas de l'Equateur.

1- Fondements théoriques et typologie de la dollarisation

1-1 Revue de littérature sur les enjeux et types de dollarisation

La dollarisation devrait s'analyser en termes de défaillance brutale de la crédibilité des autorités nationales. C'est parce qu'elles ont perdu presque entièrement la confiance de leurs ressortissants, que les autorités d'un pays se trouvent contraints d'accepter l'utilisation d'une xénomonnaie sur leur territoire quoique de manière partielle en parallèle avec la monnaie nationale. C'est la dislocation de leur économie et l'incapacité à résoudre leur problème par la dévaluation

ou l'instauration d'une réévaluation ou l'instauration d'un régime de change qui l'oblige à emprunter la crédibilité d'un pays mieux placé et à renoncer à leur souveraineté monétaire.

Il s'agit d'une situation qui ne peut se résoudre à un problème de simple incohérence temporelle (Kydland et Prescott [1977]). Le raisonnement en termes séquentiels, avec une promesse faite en début de période par les autorités monétaires et qui, parce qu'elle n'est pas crue, entraîne ensuite la révision des anticipations des agents ne suffit pas. Dans ce cas, il y a un changement de régime car avec l'abandon du droit exclusif de battre monnaie, il y a rupture et engagement dans un processus intrinsèquement nouveau. C'est parce que le gouvernement et les autorités monétaires se savent discrédités qu'ils adhèrent à ce pis-aller qu'est le courant d'emprunt de la crédibilité.

Vector [2001] identifie les facteurs institutionnels qui incitent à la dollarisation: une économie ouverte, un large et profond volume du marché domestique financier et les faibles coûts de transaction relativement avec l'application de la devise étrangère(1).

Agénor et Khan [1996](2) montrent que les taux d'intérêt étrangers internationaux et la dépréciation anticipées du taux de change peuvent être des facteurs qui encouragent la dollarisation.

En se référant à la littérature économique relative au mécanisme de dollarisation, on note que selon Calvo et Rodriguez [1992](3), et selon une loi de Gresham inversée, la «bonne monnaie» chasse la mauvaise. Ce qui explique que lorsque l'inflation s'accélère, les agents économiques ont fortement amenés à recourir à l'usage d'une devise pour exprimer les prix (notamment les biens durables), puis même pour régler les transactions.

D'après Calvo et Vegh [1992], nombreux gouvernements ont été amenés à légaliser l'usage de monnaie étrangère. Dans nombreuses situations, lorsque les gouvernements essayaient d'empêcher la dollarisation de leur économie en interdisant la détention de devises étrangères, cette politique aboutissait à un accroissement de la méfiance à l'égard de la monnaie nationale, une fuite de capitaux et

1- Vetlor, Igor, "Dollarization in Lithunia: an econometric approach", Discussion Paper, Hesinki: Bank of Finland, institute for Economics in Transition, 2001.

2- Agénor Pierre-Ruchard and Mohsin S. Khan, "Foreign currency deposits and the demand for money in the developing countries", Journal of development Economies, 1996, Vol. 50, p 101-118.

3- Calvo Guillermo A., Rodriguez Carlos A., "A model of exchange determination under currency substitution and rational expectations", Journal of Politicla Economy, juin 1997, p 617-625

une limitation de l'activité des banques nationales[4].

Furman et Stiglitz[5] [1998] montrent que la dette en devises étrangères n'est pas une raison suffisante pour augmenter les taux d'intérêt puisque le taux d'intérêt n'apparaît pas pour empêcher une dépréciation de la monnaie mais peuvent avoir des effets désastreux sur l'output.

Sahay et Végh (1995) «L'irréversibilité de la dollarisation est la conséquence d'une longue et profonde instabilité macroéconomique au cours de la période précédente»

J. Ponsot (2019)[6] Dans les deux régimes de change, la dollarisation et la Caisse d'emission il y a deux scenarios de sortie de tels système: «soit sortie par le haut dans le cadre d'intégration monétaire renforcée ou d'union monétaire (Ex. Estonie et Lituanie) qui ont intégré la zone euro., soit sortie par le bas ce qui se traduit par une catastrophe (Argentine 2001-2022)».

Il en découle quatre types de régimes: le régime A1 est le plus répandu: une monnaie étrangère circule aux côtés de la monnaie nationale sans aucune reconnaissance des pouvoirs publics; Le régime A2 correspond à une dollarisation semi-officielle: l'Etat légalise certaines pratiques monétaires en devise étrangère tout en conservant les signes monétaires nationaux; le régime B1, la dollarisation est intégrale mais officieuse. Elle est associée à des périodes de conflits et de crises; et le régime B2 qui correspond à la dollarisation officielle et intégrale qui prend place de manière indirecte quand il fait suite à une période de dollarisation officieuse et les autorités ne font qu'approuver une situation de fait, comme en Équateur en 2000.

1.2- Bénéfices et couts de la dollarisation

La littérature relative à la dollarisation intégrale a abordé à plusieurs reprises l'analyse des avantages et des coûts de l'instauration d'un tel régime de change.

Les défenseurs de la dollarisation totale mettent en avant les avantages suivants:

4- Calvo Guillermo A., Vegh Carlos A., « Inflation stabilization and nominal anchors », IMF Papers on policy analysis ans assessment, N. 92/4, 1992, p26.

5- Furman J. and J.E. Stiglitz, "Economic crises: evidence and insights from East Asia", Brooking Papers on Economic Activity, 1998, No. 2, p 1-135.

6- Ponsot, J. F., « Économie politique de la dollarisation. *Mondes en développement »*, *188*(4), 2019, 51-68.

1- crédibilité renforcée des gouvernements face aux crises de change, d'où une baisse des taux d'intérêt par réduction de la prime de risque.

2- diminution de l'inflation et baisse des coûts de transaction, d'où une plus grande intégration commerciale, financière et fiscale.

3- abandon du financement par création monétaire, ce qui favorise le développement du secteur bancaire.

4- meilleure prévention des crises d'endettement, l'approfondissement des systèmes financiers ou encore le renforcement de la discipline fiscale.

Bourguinat et Dohni (2002)[7] interprètent la décision de dollarisation officielle comme un constat de l'échec des politiques intérieures et de la perte de crédibilité des autorités publiques comme l'incapacité chronique d'assainir les finances publiques, de restaurer l'équilibre des comptes extérieurs, de maitriser l'inflation, d'éviter les crises de la balance des paiements…

Les objections à l'encontre de la dollarisation intégrale tournent autour de cinq types d'arguments:

1- Perte d'autonomie de la politique monétaire

2- Privation du droit de seigneuriage

Fisher (1982)[8] partage en deux catégories cette perte de seigneuriage. D'une part, le «coût de seigneuriage brut» ou «coût de stock» et le «coût de seigneuriage net» ou «coût de flux».

3- Disparition de la fonction de prêteur en dernier ressort

2- Irréversibilité de la dollarisation

Toutefois, il faudrait noter que la Dollarisation est un phénomène irréversible. C'est pourquoi que malgré l'application d'une politique monétaire restrictive au Liban à partir de 1993 et l'ancrage du taux de change, le niveau de «dollarisation» (aussi bien des dépôts que des crédits bancaires) demeure élevé et la confiance en la stabilité monétaire est restée toujours fragile et nécessitant des interventions continues de la Banque Centrale sur le marché de change pour stabiliser les mouvements de conversions de la livre libanaise en

7- BOURGUINAT H., DOHNI L., «La dollarisation comme solution en dernier ressort», Revue Française d'Économie, n° 1, vol. XVII, 2002, p 57-96.

8- FISHER S., "Seigniorage and the case for a national money", Journal of Political Economy, vol. 90, april 1982, 295-313.

dollar américain ou les risques de fuites de capitaux à chaque période de tension politique et du fait de la crise économique générale dans le pays. Bien que la stabilité politique et économique depuis la signature de l'accord de Taëf (Arrêt de la guerre militaire a Liban), beaucoup de dépôts bancaires qui avaient fuit en 1985 et 1990 ont été rapatriés.

Au fait, la dollarisation et la volatilité des capitaux sont différentes formes d'un même phénomène, le désir des agents de minimiser le risque associé à la détention de la monnaie nationale surtout dans sa fonction de réserve de valeur.

Notons qu'il existe des similarités entre le Liban et les pays d'Amérique du Sud en termes de motivation pour la volatilité de capitaux. Toutefois, la volatilité au Liban s'est caractérise par une fuite des deux facteurs de capital et de travail simultanément dans les années quatre-vingt; par contre dans les pays d'Amérique du Sud, cette période s'est caractérisée par une fuite de capitaux uniquement.

Toutefois, il s'est avéré que le degré de substitution monétaire ne dépend pas uniquement des anticipations d'inflation et de la dépréciation du taux de change, mais également du risque ou de la volatilité associée à ces variables, ce qui explique le maintien d'un degré élevé de la dollarisation au Liban du fait du manque de confiance en la stabilité monétaire et la crainte du risque de fluctuations de la valeur de la monnaie nationale dans un environnement de tensions politiques et économiques qui risque de provoquer l'inflation et/ou la dépréciation du taux de change.

Par conséquent, la réduction du degré de substitution monétaire nécessite non seulement une réduction des niveaux de taux d'inflation anticipée et la dépréciation du taux de change, mais aussi une réduction de la volatilité de ces variables. Notons qu'un faible degré de dollarisation peut principalement refléter des besoins «normaux» de diversification de portefeuille alors que des degrés élevés de dollarisation peuvent compliquer significativement la conduite des politiques monétaires et de taux de change.

Malgré plusieurs années d'application d'une politique monétaire restrictive et d'un ancrage ferme du taux de change de la livre libanaise vis-à-vis du dollar américain, la dollarisation de l'économie reste élevée, son record en 1987 était de 86.2% puisque durant les 22 ans de

stabilisation du taux de change (1997-2019) il n'est jamais descendu au-dessous de 67% et actuellement il retrouve le seuil de 80% du total des dépôts.

En même temps, les dépôts à l'étranger constituent des substituts proches des dépôts en devises dans les banques résidentes, si bien que le taux de dollarisation des dépôts des résidents ne constitue qu'une indication imparfaite de leur choix de portefeuille. On note alors les effets d'une fuite des capitaux due au conflit, suivie d'un rapatriement permis par la stabilisation de la situation politique, mais aussi très vraisemblablement, les effets de l'émigration, qui transforme les dépôts à l'étranger des résidents en dépôts à l'étranger de non-résidents, et les fait ainsi sortir du camp statistique.

3- Regime d'Ancrage du taux de change

Les gouvernements des pays membres du Fonds Monétaire International doivent lui notifier leur choix en matière de régime de change, c'est à dire les dispositions prises quant au flottement de la monnaie nationale, ou au contraire, les modalités de son rattachement à une ou plusieurs devises étrangères. Depuis 1990, trois régimes de facto ont été successivement adoptés par le Liban.

Le choix d'un régime de change fixe impose une contrainte très forte sur la politique monétaire qu'il est commode de représenter à l'aide du fameux «triangle des incompatibilités» dont les trois sommets sont: la libre circulation internationale des capitaux, l'autonomie de la politique monétaire et la fixité du taux de change. Dans uns système de liberté de circulation des capitaux, si la Banque Centrale choisit de fixer le taux de change, elle n'a plus de marge de manœuvre pour modifier le taux d'intérêt domestique. La BDL sera amenée à suivre de près ou de loin en fonction du risque spécifique que représente le Liban pour les marchés financiers, celle des taux américains. De toute façon, l'évolution des taux américains était globalement plutôt bénéfique pour le Liban.

Ayant choisi l'ancrage nominal du taux de change, la Banque du Liban a orienté l'utilisation des instruments de sa politique monétaire essentiellement afin de stabiliser le marché des changes et afin de préserver le cours du dollar américain au voisinage de 1507.5 livres libanaises.

Pour lutter contre l'inflation, la Banque du Liban applique l'approche classique qui consiste à limiter la quantité de monnaie en

livre libanaise dont elle peut contrôler la création et l'évolution, en augmentant très fortement le taux d'intérêt. La politique monétaire restrictive de la Banque du Liban conjuguée aux besoins croissants du financement du secteur public, a empêché le secteur privé de bénéficier d'une liquidité suffisante pour ses investissements, affectant négativement la croissance économique et la création d'emplois dans le pays (mécanisme connu sous l'appellation d'«effet d'éviction»).

Par ailleurs, cette situation se traduit par un excès de demande de crédits par rapport à l'offre disponible provocant une augmentation du prix de ces crédits, à savoir le taux d'intérêt. A son tour, cette augmentation du taux d'intérêt sur la livre libanaise fait que le secteur privé préfère emprunter en dollar américain. Donc, la limitation recherchée de la masse monétaire en livre libanaise est obtenue, mais elle entraîne la dollarisation. Cette même nouvelle dollarisation ne peut que ramener les détenteurs de la livre libanaise qu'à les céder contre des dollars américains, augmentant de nouveau le risque de dépréciation de la livre libanaise, ce qui fait entrer la stabilité monétaire dans un cercle vicieux.

3.1. Choix de l'ancrage nominal du taux de change à partir de 1993

La littérature économique récente sur la zone optimale suggère que l'usage de l'ancrage nominal du taux de change, comme instrument indépendant de la politique monétaire, dépend principalement de deux facteurs : la nature des chocs auxquels fait face l'économie et le degré de flexibilité des marchés.

Comme le Liban est une petite économie ouverte avec des exportations concentrées que quelques produits et vers quelques marchés méditerranéens et européens ceci encourage à l'adoption d'un régime flexible.

Toutefois, il s'est avéré que les bénéfices d'un régime de change flexible sont incertains puisque le taux de change pourra seulement être un instrument efficace en traitant avec des chocs d'offre si les salaires nominaux et les prix sont rigides et les salaires réels et les prix relatifs sont flexibles.

La persistance d'un taux de change élevé au Liban implique des rigidités sur le marché du travail et suggère que les salaires réels et les prix relatifs sont flexibles. La persistance d'un taux de change élevé au Liban implique des rigidités sur le marché du travail et suggère que les

salaires réels peuvent ne pas être flexibles dans le sens de la réduction.

3.2. Réserves en devises et Intervention sur le marché des changes

Depuis les années quatre-vingt, la BDL recourt principalement à l'instrument de l'intervention sur le marché de change afin de soutenir la valeur externe de la monnaie nationale en puisant dans ses réserves en devises étrangères.

La BDL intervient généralement pour défendre le cours de la livre libanaise dans les périodes de forte demande sur les devises étrangères particulièrement le dollar américain. Par contre, dans les périodes de forte demande de la livre libanaise en raison d'anticipations optimistes concernant l'évolution du cours de la livre libanaise, la BDL cherche à acheter les devises étrangères afin d'alimenter son poste réserves en devises qui garantit sa marge de manœuvre dans la défense de la livre libanaise dans d'autres périodes. Notons à titre d'exemple que les interventions de la BDL sur le marché de change lors de la période hyper -inflationniste en 1986, pour défendre la livre libanaise, lui a coûté une perte de 500 millions de dollars américains de ses réserves en devises étrangères en un seul mois[9]. D'ailleurs le FMI avait conseillé la BDL d'appliquer la politique d'intervention sur le marché de change de manière modérée et de ne pas perdre ses réserves en devises sans aboutir à la stabilité monétaire recherchée, mais d'appliquer toujours une politique de renforcement de ses réserves en devises afin de mettre fin à toute tentative de spéculation sur la livre libanaise[10].

Si la BDL s'est montrée indépendante dans la conduite du volet interne de sa politique monétaire, elle s'est toutefois engagée à collaborer avec le gouvernement au niveau du volet externe de son intervention sur le marché de change pour corriger la dépréciation qu'a connu la livre libanaise et stabiliser sa valeur face aux devises étrangères et particulièrement le dollar américain.

A cet effet, la BDL intervient sur le marché de change grâce à ses réserves en devises en vendant des devises et achetant la monnaie nationale pour soutenir ses cours.

Cependant, depuis l'instauration de la crédibilité de la politique monétaire restrictive depuis 1993, la valeur externe de la LBP s'est

9- Rapport de la BDL, 1986.

10- International Monetary Fund, "Lebanon-Staff Report for the 1990-article IV consultation", Report SM/91/21 January 30, 1991.

redressée et les interventions de la BDL sur le marché de change furent dans le sens de l'achat du USD ce qui a permis de reconstituer ses réserves en devises qui ont atteint 6.7 milliards USD vers la fin d' août 2000 et de stabiliser le taux de change par un ancrage nominal de la livre libanaise au dollar américain dans une fourchette actuelle de USD/LBP= 1501-1514, de valeur moyenne 1507.5 LBP.

Les interventions de la BDL sur le marché des changes ont été déterminées principalement par l'évolution du cours du dollar américain par rapport à la livre libanaise : si la tendance du marché est à l'appréciation du dollar américain à l'égard de la livre libanaise, la Banque du Liban intervient en achetant la livre libanaise en contrepartie du dollar américain, en puisant dans ses réserves en devises étrangères, ce qui les fait diminuer, dans le cas inverse la Banque Centrale connaît une augmentation de ses réserves qui atteignent à fin juin 1997 l'ordre de 6.5 milliards de dollars américains.

Quand la tendance du marché est à l'appréciation de la livre libanaise, la BDL se fixe également comme objectif de reconstituer ses réserves en devises étrangères à travers ses interventions sur le marché de change. A ces deux objectifs d'intervention de la BDL sur le marché du change, s'ajoute celui du contrôle de la liquidité en monnaie nationale.

A ces trois objectifs, s'ajoute une contrainte représentée par les besoins en devises du secteur public pour ses opérations avec l'étranger.

Notons que toujours afin d'éviter les opérations spéculatives en matière de change, la Banque Centrale a maintenu le plafonnement des crédits en devises étrangères que peuvent accorder les banques à leurs clients par rapport à leurs engagements libellés en ces mêmes devises. Le plafond de ces crédits par rapport aux engagements a été fixé à 70% en septembre 1997, après avoir été de 65%, 60% et 55% les années précédentes.

Le choix de cette cible du taux de change se réfère à quatre bases : premièrement le niveau de confiance dans la monnaie nationale exprimé par l'ampleur des mouvements de conversion des dépôts bancaires entre la livre libanaise et les devises étrangères, essentiellement le dollar américain, deuxièmement l'ampleur des mouvements de conversion entre le dollar américain et la livre libanaise, troisièmement l'ampleur du mouvement des capitaux avec l'étranger auquel le secteur bancaire attache une grande importance et quatrièmement la compétitivité des exportations nationales sur le marché extérieur.

Par cet ancrage nominal, la banque centrale se fixe une discipline et cherche à acquérir la confiance des agents économiques et assurer sa crédibilité. De plus, la BDL annonce la fourchette de son intervention se fixant ainsi une contrainte qu'elle cherche à respecter pour affirmer la crédibilité de sa politique monétaire et sa réputation de bonne conduite dans la défense de la valeur externe de la monnaie nationale qui demeure préservée des pressions spéculatives tant que le marché accepte la parité USD/LBP.

Indépendamment des bénéfices de la stabilité de change qu'assure cet ancrage, il faudrait noter qu'il limite l'indépendance de la banque centrale dans la politique monétaire du fait de la nécessité de coopérer avec le gouvernement pour prendre les décisions relatives à l'intervention sur le marché de change et du fait qu'il soumet la politique monétaire aux besoins de préservation de la cible annoncée pour maintenir la crédibilité. De plus, l'ancrage nominal peut contribuer à une crise si les marchés de change tombent sous l'emprise de mouvements de capitaux déstabilisants. En fait, lorsque la livre libanaise se déprécie, la Banque Centrale la Banque Centrale vend des dollars et retire en contrepartie de la monnaie nationale du marché ce qui permet à la fois de défendre le cours de la livre libanaise et d'atténuer les pressions inflationnistes sur le marché (étant donné que la dépréciation de la monnaie nationale accompagne ou s'accompagne généralement l'inflation. A cet objectif s'ajoute une contrainte représentée par les besoins en devises du secteur public pour ses opérations pour l'étranger.

4- Approches des stabilisations monétaires en économie dollarisee

Au fait, les expériences de différents pays qui ont connu la dollarisation montre que le degré de la dollarisation reste élevé même après la stabilisation de l'économie (Guidotti et Rodriguez 1992, Calvo et Vegh 1996, Balino et Alii 1999). C'est effectivement le cas du Liban où le taux de la dollarisation des dépôts des résidents reste beaucoup plus élevé après la stabilisation de 1993-1994 qu'avant la guerre civile: de 20-25% au début des années 1970, il reste compris entre 75 et 80% depuis le début des années 2000 pour les dépôts en compte courant, tandis qu'il passe de 25-30% à 60-70% sur les mêmes périodes pour les dépôts à terme.

La dollarisation de l'économie constitue un élément déterminant du choix de l'objectif intermédiaire de la politique monétaire. Deux types principaux de stratégies de désinflation étaient prônés dans les années 1970 et 1980 (CF. Calvo et Vegh 1993, 1999): l'une fondée sur la monnaie, l'autre fondée sur le taux de change[11].

La stabilisation fondée sur la monnaie consiste à fixer un taux de croissance des agrégats monétaires.

La stabilisation fondée sur le taux de change consiste à annoncer une trajectoire prédéterminée du taux de change, par exemple un taux de dévaluation préfini ou un taux de change constant.

Une deuxième contrainte qu'impose la dollarisation concerne la stabilité du système bancaire (voir Gulde 2004). Certes le phénomène comporte un côté positif, il peut être le signe d'un ré intermédiation de l'économie, dans la mesure où les capitaux qui avaient fui l'économie, retournent dans les banques domestiques sus formes de dépôts en devises. Cependant la dollarisation accroît la vulnérabilité aux crises bancaires et de change.

4.2.1. Ancrage à un panier de devises

La plupart des pays qui ont adopté un régime d'ancrage du taux de change (notamment le Liban) ont lié leur monnaie nationale à une devise internationale plus qu'à un panier de devises[12].

Alors, sauf si les échanges commerciaux du pays sont essentiellement concentrés avec le pays «tuteur» (dont la monnaie nationale du pays en question est ancré à sa devise) ou avec les pays qui stabilisent le taux de change de leur devises avec celle de ce pays tuteur, cette mesure signifie que tout choc du taux de change subi par les devises principales se traduire en un choc au niveau du taux de change effectif.

Etant donné que le taux de change effectif est un indicateur de performance macroéconomique comme le sont le taux d'inflation et le taux de croissance économique et le niveau de l'emploi; le pays risque d'importer la stabilité macroéconomique comme résultat de l'ancrage du taux de change. C'est pourquoi il est préférable et généralement recommandé dans les pays qui adopte l'ancrage du taux de change de lier la monnaie nationale à un panier de devises étrangères et non pas à une seule devises étrangère.

11- Il s'agit de stratégies dites orthodoxies, car elles ne reposent pas sur des contrôles administratifs des prix et des salaries. Depuis le début des années 1990, une stratégie de "ciblage de l'inflation" est choisie par un nombre croissant de pays (voir Stone et Bhundia 2004).

12- Williamson John, "Exchange rate régime for MENA region" Institute for International Economics, December 21, 2005.

Cette proposition est principalement liée à Williamson [2000][13]. Elle comprend trois éléments clés:

- le premier consiste à encourager un pays émergent à ancrer sa monnaie à un panier de devises plutôt qu'à une seule devise, ce qui permet de limiter les tensions observés lorsque les taux de change entre les principales monnaies se mettent à évoluer en sens opposé.

- le deuxième élément consiste à enjoindre les économies émergentes, comme le Liban, à veiller à ce que le taux de change de leur monnaie reste à l'intérieur de «marges de fluctuations» symétriques et relativement larges. La Banque Centrale disposerait ainsi d'une autonomie raisonnable en matière de politique monétaire, à condition que le taux de change soit maintenu à l'intérieur des marges fixées.

- le troisième élément concerne le choix du point médian de l'intervalle de fluctuation, qui pourrait être ajusté par degrés en fonction du jugement que les autorités porteraient sur les déterminants fondamentaux du taux de change réel : « parité mobile ». Alors qu'au Liban, le taux moyen est fixé de manière rigide à USD/LBP=1507.5 depuis 1997.

Au fait, reconnaissant la difficulté pour un pays émergent de défendre une marge étroite, John Williamson [2000] propose un régime alternatif. Il appelle les arrangements de la Banque Centrale: BBC: Baskets (il appuie l'ancrage du taux de change par rapport à un panier de devises plutôt que par rapport à devise en particulier), Band (marge de fluctuation) et Crawl (ramper, glisser). il recommande aussi que le pays permettent si nécessaire au taux de change de fluctuer de manière temporaire à l'extérieur de la bande de fluctuation, de façon à ce que les spéculateurs ne peuvent pas anticiper avec exactitude quand la Banque Centrale décidera d'intervenir.

Dans ces circonstances, une marge mobile et élastique de fluctuation du taux de change pourra servir d'ancrage souple du taux de change, mais ce n'est pas du tout clair pourquoi un tel système est préférable à une structure inflation – activité. Il est possible que la bande de fluctuation du taux de change soit conçue comme une supplément à la structure inflation - activité, mais il nécessite de démontrer quels bénéfices en résultent, s'ils existent. Une possibilité, bien que peu plausible, consiste au fait qu'avec un faible engagement à une bande de taux de change les autorités rendent plus amissibles que la politique

13- Williamson J., "Exchange rate regimes for emerging markets: reviving the intermediate option", 2000, Washington (D.C.), Institute for International Economics.

budgétaire puisse retrouver son rôle si le taux de change s'éloigne de l'équilibre.

Notons que les détracteurs soulignent que le régime proposé par Williamson semble valable en théorie. Mais, en pratique: les décisions en ce que concerne le point médian ainsi que l'évolution de la parité mobile sont épineuses, en l'absence d'une modélisation fiable des déterminants du taux de change d'équilibre. Aussi, les autorités sont toujours confrontées au problème de la spéculation unidirectionnelle et à des choix difficiles dès que le taux de change s'approche des limites supérieure ou inférieure de l'intervalle de fluctuation autorisé.

4.2.2. Régime de flottement dirigé bonifié

Ce régime a été proposé par Goldstein [2002](14) pour les économies émergentes sous le nom de «Régime de flottement bonifié» (ou «managed floating plus»).

A la différence de Williamson, qui donne un rôle déterminant au taux de change, Goldstein le rôle déterminant à accorder à l'établissement d'une cible interne d'inflation comme point d'ancrage nominal de la politique monétaire en mettant plus l'accent sur la stabilisation de l'économie nationale qu'au maintien de la parité de change.

Toutefois, le plus important c'est de choisir le «timing » adéquat pour un tel passage. Le timing adéquat aurait pu correspondre à une période de stabilisation du marché de change, tel que après un choc positif comme la conférence d'aide internationale pour le Liban Paris-2 qui a eu lieu en 2002 et qui s'est accompagnée de plusieurs mesures qui réduisant l'ensemble de la structure des taux d'intérêt…

Biensûr que les Banques Centrales peuvent toujours intervenir sur le marché de change et contrôler l'évolution du taux de change de la monnaie nationale, mais à condition que cette mesure ne compromet pas l'atteinte de l'objectif d'inflation. Dans un tel cas, la priorité sera accordée à la réalisation de la stabilité des prix intérieurs.

Sachant que pour limiter la volatilité excessive des prix des actifs financiers et la vulnérabilité aux crises financières, les économies de marché émergentes seraient encouragées à adopter des systèmes qui surveillent le niveau de l'endettement public et privé et la proportion des engagements libellés en devises.

De plus, ce régime implique un effort accru de développement des

14- Goldstein M, "Managed floating plus", Policy analyses in International Economics, 2002, Washington (D.C.), Institute for International Economics.

marchés financiers intérieurs et de réduction de la dépendance envers les emprunts en devises.

Reste à dire qu'à la limite, le régime décrit par Goldstein se confond par celui de Williamson, la différence principale étant le poids accordé au taux de change. Leurs régimes intermédiaires semblent les plus convenables pour les économies émergentes. Le régime proposé par Goldstein semble le plus prometteur puisqu'il permet de concilier les caractéristiques souhaitables du régime de change flottant (autonomie monétaire et rôle d'amortissement en cas de chocs) avec un cadre permettant de surmonter les principaux problèmes gênant l'application de ce régime dans ces économies (absence d'un point d'ancrage nominal, vulnérabilité aux variations surprises du taux de change).

Reste à souligner qu'aucun régime de change n'est optimal à tous les pays à toutes les périodes. Le régime de change est censé être considéré comme un élément constitutif d'un régime monétaire cohérent, faisant partie intégrante d'un cadre macro-économique sain.

5- Mesures de sortie de la crise de change actuelle

Depuis 2019, le Liban connait un écroulement de son économie marque par la multi-dimensionnalité budgétaire- monétaire – bancaire. Le volet approfondi par cet article porte concerne la crise des liquidités notamment en devises étrangères dans une économie fortement importatrice et fortement dollarisée, ou la dollarisation partielle et non officielle depuis la crise des années quatre – vingt a rendu inefficace toute stabilisation basée sur la masse monétaire et a mené au régime actuel d'ancrage du taux de change.

En même temps, l'économie libanaise cherchait à réaliser en même temps les trois piliers du triangle des incompatibilités : à travers une mobilité parfaite de capitaux, une fixité du taux de change et une annonce d'indépendance de la politique monétaire de la Banque Centrale qui était impossible en pratique vu d'une part le recours continu des autorités publiques au financement de la Banque Centrale (que ce soit par avances directes ou par achat de Bons du Trésor et Eurobonds par la BDL) et vu d'autre part la contrainte de dollarisation qui exigeait de la Banque Centrale l'adoption d'un régime d'ancrage du taux de change qui nécessitait son intervention continue sur le marché de change en puisant dans ses réserves en devises étrangères exigeant d'avoir un excèdent continu de la Banque des paiements pour

pouvoir les renflouer…

En effet, jusqu'avant la guerre de 1975-1990 au Liban, à la fin de l'année 1974, les dépôts en devises (823 millions de dollars USD) ne dépassaient pas 18 % de la masse monétaire totale du pays et étaient nettement inférieurs aux avoirs extérieurs en devises du système bancaire (2,11 milliards de dollars). Ce qui veut dire que la plus grande partie des devises étrangères qui rentraient au Liban étaient transformées en livres libanaises (LBP), entraînant l'appréciation de la monnaie nationale.

À partir du déclenchement de la guerre civile en 1975, les conversions des USD en LBP ont progressivement diminué pour finir par s'inverser avec le déclenchement du processus de dollarisation non officielle partielle résultant du choix libre du secteur privé suite à la forte dégradation du pouvoir d'achat de la monnaie nationale. Durant la crise monétaire des années quatre-vingt, surtout avec l'hyperinflation de 1987 suivie par la forte dépréciation de la LBP vis-à-vis de l'USD dont l'apogée a été atteinte en 1992. L'accroissement des dépôts en devises a suivi approximativement l'excédent de la balance des paiements pour atteindre, fin 1992, 63% de la masse monétaire totale. Durant cette période, l'USD commençait à remplacer la LBP par ses trois fonctions : unité de compte, intermédiaire des échanges et réserve de valeur. Le taux de change qui était avant la guerre de 3 LBP/USD passe à plus de 2850 LBP/USD fin 1992.

A partir de 1993, le Liban abandonne le régime de flottement libre du taux de change (Free floating exchange rate regime) pour adopter un régime d'ancrage glissant (crawling peg) de 1993 à 1997 permettant de réduire graduellement le taux de change jusqu'à l'application du régime d'ancrage conventionnel du taux de change (conventional peg to one currency) liant la LBP au USD au taux de 1501-1514 avec taux médian de 1507.5 à partir de 1997.

Parallèlement, depuis 1993 l'écart de croissance entre les dépôts en devises et les avoirs extérieurs du système bancaire commence à se creuser progressivement. Dans une tentative de retrouver la confiance en la LBP, la BDL entreprend alors une politique de la stabilisation de sa valeur, mais qui a eu pour effet pervers de généraliser l'utilisation du dollar dans les paiements internes surtout après la création du chambre de compensation des chèques en USD et la permission de remplir des machines de distributeurs automatiques (ATM) par les billets en USD. La monnaie-devise assure alors la

troisième fonction de toute monnaie qui est d'être un instrument d'échange. Cette tendance s'accentue avec la fixation du taux de change à 1507,5 LL à partir de fin 1997. Dès lors, les paiements en dollars se font non seulement au moyen de cartes de paiement ou des chèques tirés sur les dépôts, mais aussi au moyen de billets de banque. En plus des opérations de conversion automatique de la LBP en USD, l'utilisation de la monnaie-devise comme instrument de paiement a développé l'octroi par les banques au secteur privé de crédits libellés en USD pour le marché interne, qui sont à leur tour sources de création monétaire par «multiplicateur du crédit»…

Cette situation se maintenait tant que la balance des paiements était excédentaire, c'est-à-dire jusqu'en 2011 à partir de laquelle la balance des paiements commence à enregistrer un cumul de deficits (sauf en 2016 et 2017 en raison des «ingénieries financiers» qui ont permis d'attirer des capitaux en USD de l'étranger pour les investir en eurobonds et certificats de dépôts en USD a la BDL). A partir de 2011, l'écart se creuse de manière accentuée comme un «effet d'entonnoir» entre les dépôts en USD qui augmentaient à un rythme accéléré et les avoirs extérieurs du système bancaire qui commençaient à reculer réduisant graduellement la capacité de satisfaire toutes les demandes de retrait des dépôts des clients en devises étrangères en 2019, ce qui a mis en lumière l'écroulement du système 2019, sachant que la BDL ne peut pas imprimer des dollars pour alimenter les banques et ses réserves en devises commençaient à s'épuiser (du fait de l'intervention continu sur le marché de change pour préserver l'ancrage du taux de change, de son implication dans le financement de l'Etat que ce soit par les eurobonds ou le financement continu de l'achat de fuel pour l'électricité ou pour assurer les dollars pour les différentes importations au taux de change officiel...

Conclusion

En conclusion, pour trouver des solutions alternatives après la chute de l'ancrage nominal du taux de change qui a accompagné la dollarisation partielle au Liban, les choix sont bien limites et peuvent être retenus par élimination: le maintien de régime d'ancrage est impossible car la BDL n'a plus les réserves nécessaires en devises étrangères pour le préserver. Le retour au régime de flottement libre n'est pas compatible avec une situation de dollarisation partielle élevée car ça risque d'aggraver et d'approfondir la crise actuelle par la déstabilisation continue des marchés utilisant deux divises en fluctuation continue entre elles et avec le risque d'absence de demande de la monnaie nationale ce qui ne laisse plus de plafond au taux de change de la devise étrangère.. Ainsi, il ne reste que le Hard Peg (qui comprend la Caisse d'emission/currency board et la dollarisation intégrale). La caisse d'émission nécessite des législations spéciales puisqu'il s'agit d'un régime monétaire dans lequel la parité de la monnaie nationale est strictement fixe par rapport à une devise étrangère (souvent le dollar) et l'émission de monnaie strictement limitée par le montant des réserves de change dans la devise en question. Il ne reste que le passage à la dollarisation intégrale comme choix automatique du marché dont les différents secteurs commencent à réclamer l'utilisation de plus en plus du dollar même si de manière non officielle, c'est-à-dire que le dollar n'est pas encore considéré comme monnaie officielle au Liban. Pour que la dollarisation intégrale devienne officielle, il n'est pas nécessaire d'assurer des billets en USD qui couvrent l'ensemble des dépôts en devises étrangères dans le pays. Il suffira de préciser le taux de change pour la conversion intégrale puis d'assurer des devises étrangères qui couvrent (l'ensemble des Billets et pièces + Réserves de banques a la BC) / taux de change de conversion. Il s'en suivra une Conversion des bilans du système bancaire en devises a un taux de change de conversion avec des limites de retraits (capital contrôle). Jusque-là, et en l'absence de décision concernant le nouveau régime de change adéquat, le marché s'oriente au fur et à mesure vers la dollarisation intégrale.

Bibliogrephie

- Agénor Pierre-Ruchard and Mohsin S. Khan, "Foreign currency deposits and the demand for money in the developing countries", Journal of development Economies, 1996, Vol. 50, p 101-118.
- Bubula, Andrea, and Inci Otker-Robe. "The evolution of exchange rate regimes since 1990 evidence from de facto policies." (2002).
- Calvo Guillermo A., Rodriguez Carlos A., "A moel of exchange determination under currency substitution and rational expectatiosn", Journal of Politicla Economy, juin 1997, p 617-625
- Calvo Guillermo A., Vegh Carlos A., « Inflation stabilization and nominal anchors », IMF Papers on policy analysis ans assessment, N. 92/4,1992, p 26
- BOURGUINAT H., DOHNI L. «La dollarisation comme solution en dernier ressort», Revue Française d'Économie, n° 1, vol. XVII, 2002, p 57-96
- FISHER S., "Seigniorage and the case for a national money", Journal of Political Economy, vol. 90, april 1982, 295-313
- Furman J. and J.E. Stiglitz, "Economic crises: evidence and insights from East Asia", Brooking Papers on Economic Activity, 1998, No. 2, p 1-135
- Goldstein M, "Managed floating plus", Policy analyses in International Economics, 2002, Washington (D.C.), Institute for International Economics.
- International Monetary Fund, "Lebanon-Staff Report for the 1990-article IV consultation", Report SM/91/21 January 30, 1991.
- Kydland, Finn E., and Edward C. Prescott. "Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans." Journal of political economy 85, no. 3 (1977): 473-491.

Liban, Rapport BDL, (1986 – 2019)

- Ponsot, J. F. (2019). Économie politique de la dollarisation. Mondes en développement, 188(4), 51-68.
- Vetlor, Igor, "Dollarization in Lithunia: an econometric approach", Discussion Paper, Hesinki: Bank of Finland, institute

for Economics in Transition, 2001.

•Williamson J., "Exchange rate regimes for emerging markets: reviving the intermediate option", 2000, Washington (D.C.), Institute for International Economics.

•Williamson John, "Exchange rate régime for MENA region" Institute for International Economics, December 21, 2005.

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.

•*Researcher Joe Hammoura*

"From 'Soft' to 'Hard Power': Turkey's Policies towards Syria and the Pursuit of Stability and Peace"

.....44

"From 'Soft' to 'Hard Power': Turkey's Policies towards Syria and the Pursuit of Stability and Peace"

Researcher Joe Hammoura

The research paper entitled "From 'Soft' to 'Hard Power': Turkey's Policies towards Syria and the Pursuit of Stability and Peace" seeks to draw a temporal map on the actual Turkish role in Syria, its theoretical background as viewed by the Turkish state, and the International Relations' studies.

This highly arguable role stretches from 2002; the date of the 'Justice and Development' party's victory and raise to power in Turkey, and up until 2019; the date of the third Turkish invasion of Syria's northern territories, without neglecting the important events that occurred between these two dates, especially the changes that occurred within the Turkish leadership views of itself and the region, the internal Turkish conflicts, the expansion of the Syrian war, and the international role in it.

Delving into the Turkish strategies and policies towards Syria - in both theoretical and practical levels - will be carried out on the basis of the division of these strategies and policies into two chronological phases. The first phase, starting in 2002 up until 2012, was applied according to the "strategic depth" theory advocated and practiced by the Minister of Foreign Affairs, and later the Turkish Prime Minister; Ahmet Davutoglu. The latter's theory is based on the concept of soft power which was replaced, after one year of the start of the Syrian War, by others "ways and practices" based on the concept of hard power. These two concepts will be presented after exploring their intellectual origins and initial foundations by relying on Joseph Nay's writings on "the many concepts of power".

This research paper aims to identify the two above-mentioned concepts and compare their actual applications, whether in Turkish foreign policy or in the Syrian field; i.e., in peace and war. It also raises the issue of Turkish national security and Turkey's endeavor

to strengthen it by taking practical steps to achieve stability in Syria, as well as to reach a peace deal that secures the rights of the Syrian people and Turkey's major national and regional interests at the same time. These Turkish steps and practices inside Syria will be viewed from the Turkish interests' lenses as well as the Syrian interests, specifically those related to the Syrian people in general and their fundamental rights to live in peace, security and stability.

Additionally, the research paper discusses the future of the Turkish military presence in Syria and the contents of the possible final settlement of the war there, "only" accepted from the point of view of the highest Turkish national interests.

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.

• *Chercheur Joe Hammoura*

L'importance et le rôle de l'éducation environnementale dans les programmes d'études au Liban

.....47

Du "soft power" au "hard power": La politique Turque envers la Syrie et la poursuite de la stabilité et du paix

Chercheur Joe Hammoura

Le document de recherche intitulé Du "soft power" au "hard power": La politique Turque envers la Syrie et la poursuite de la stabilité et du paix cherche à tracer une carte temporelle du rôle réel de la Turquie en Syrie, son contexte théorique tel que perçu par l'État turc et les études des relations internationales.

Ce rôle très discutable remonte à 2002; la date de la victoire du parti «Justice et Développement» en Turquie et son accession au pouvoir, et jusqu'en 2019; la date de la troisième invasion turque des territoires du nord de la Syrie, sans négliger les événements importants survenus entre ces deux dates, en particulier les changements qui se sont produits au sein de la vision que la direction turque avait d'elle-même, de la région, des conflits internes turcs, de l'expansion de la guerre syrienne et du rôle international dans celle-ci.

L'approfondissement des stratégies et politiques turques envers la Syrie - tant au niveau théorique que pratique - sera effectué sur la base de la division de ces stratégies et politiques en deux phases chronologiques. La première phase allant de 2002 à 2012, a été appliquée selon la théorie de la «profondeur stratégique» préconisée et pratiquée par le ministre des Affaires étrangères, puis le Premier ministre turc, Ahmet Davutoglu. La théorie de ce dernier repose sur le concept de soft power qui a été remplacé, un an suivant le début de la guerre en Syrie, par d'autres «voies et pratiques» basées sur le concept de hard power. Ces deux concepts seront présentés après avoir exploré leurs origines intellectuelles et leurs fondements

initiaux en s'appuyant sur les écrits de Joseph Nay sur «les nombreux concepts du pouvoir».

Ce document de recherche vise à identifier les deux concepts précités et à comparer leurs applications concrètes, que ce soit dans la politique étrangère turque ou dans le domaine syrien; c'est-à-dire en paix ou en guerre. Cela soulève également la question de la sécurité nationale turque et des efforts de la Turquie pour la renforcer en prenant des mesures concrètes pour rétablir la stabilité en Syrie, ainsi que conclure un accord de paix qui garantisse les droits du peuple syrien et les principaux intérêts nationaux et régionaux de la Turquie en même temps. Ces étapes et pratiques turques à l'intérieur de la Syrie seront considérées du point de vue des intérêts turcs ainsi que des intérêts syriens, en particulier ceux liés au peuple syrien en général et à leur droit fondamental à vivre en paix, en sécurité et stabilité.

De plus, le document de recherche aborde l'avenir de la présence militaire turque en Syrie et le contenu de l'éventuel règlement de la guerre, accepté "seulement" du point de vue des intérêts nationaux turcs les plus élevés.

Issue 122 - October 2022

الدفاع الوطني اللبناني
DEFENSE NATIONALE LIBANAISE

The lebanese healthcare system is there any place for reforms?

Quelles Alternatives à l'Ancrage nominal du taux de change avec Dollarisation partielle au Liban?