UNESCO
منظمة الأونيسكو
المكتب الإقليمي – بيروت

LCPS
المركز اللبناني للدراسات

اللقاء الإقليمي حول تأثير منظمات المجتمع المدني في العالم العربي في السياسات العامة

The impact of civil organization on public policies

22 – 24 March 2004.

تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية

الدكتور كامل مهنا: المنسق العام لتجمع الهيئات الأهلية التطوعية في لبنان
رئيس مؤسسة عامل

فهـــرس

I – توطئة

II – تاريخ الهيئات غير الحكومية في لبنان

III – الهيئات الأهلية: وسيط بين الدولة والمواطن

– IV

– V

– VI

– VII

I – توطئة:

تعتبر الهيئات الأهلية غير الحكومية حاليا" النسق الثالث TROISIEME SYSTEMEأو **القوة الثالثة** في العالم، بعد الحكومات والقوى السياسية – كما تصنفها منظمات الأمم المتحدة، وهي تمثل الحلقات الوسيطة بين الدولة والناس، وتضم الجماعات المدافعة عن قضايا تتعلق بالإنماء والمشاركة والسلام، وهي التي تحتج وتعارض وتتكلم باسم المجتمع، وهي تشكل جزءا" أساسيا" من بنى المجتمع المدني، الذي يمكن الإنسان من المشاركة ومن إعلان رأيه، وتلبية حاجاته، وتنمية طاقاته، والسيطرة على حياته .

وفي لبنان تحتل الهيئات الأهلية ، من وجهة نظرنا، المرتبة الأولى في العالم، بالمقارنة مع عدد السكان، من حيث أهمية وحجم القطاع الأهلي فيه، وإن دور هذا القطاع أخذ بالنمو المطرد عالميا"، منذ العقدين الأخيرين، في ظل التطورات السياسية والاقتصادية العالمية، واعتماد سياسة الإصلاح الهيكلي، وما يترتب عليها من تراجع في الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة، ومن تشجيع للخصخصة، كلها عوامل ساهمت في تعزيز دور الهيئات الأهلية في المجتمع، وفي إنشاء المزيد من الشبكات المحلية والإقليمية والعالمية فيما بينها.

إن الأهمية المتنامية التي بدأ يحتلها العمل غير الحكومي لم تجلب انتباه الحكومات فحسب، بل أخذت تحتل مكانها في إطار العون الدولي، إن المناخ العام المتوجه نحو الحد من الدور التدخلي للدولة، إعطاء أهمية متزايدة للقطاع الخاص، أدى إلى بروز أهمية جديدة للدور الإسهامي للمجتمع المدني، وأخذ القطاع الطوعي يمارس نشاطا" مؤثرا" في فضاءات كانت أساسا" مقتصرة على القطاع الرسمي للدولة.

II – تاريخ الهيئات غير الحكومية في لبنان :

إن تاريخ الهيئات غير الحكومية في لبنان، يرتبط إلى حد كبير مع مثيلاتها في الدول الصناعية، أي انه يعود إلى أواسط القرن التاسع، ولقد كان طابعها الأساسي خيريا" اجتماعيا"، وله علاقة بشكل عام مع المؤسسات الدينية والكنسية، التي أنشأت العديد من مؤسسات الرعاية.

وفي ضوء التحولات السياسية والاجتماعية، تطورت المنظمات الطوعية، لا سيما وان القانون الصادر عام 1909 والذي سمح بتأسيس الجمعيات، قد شجع هذه العملية إبان الحكم العثماني وتحت الانتداب الفرنسي وحتى يومنا هذا.

ولقد تلازم نمو المؤسسات الأهلية في لبنان مع **تطور التشكيل الاجتماعي** في المناطق اللبنانية وعملية الصراع الدائرة فيها وسياسة التمييز بين أبناء الوطن الواحد.

1 – مرحلة الاستقلال :

منذ الاستقلال عام 1943، لم توفق الحكومات المتعاقبة في بناء الدولة القادرة والعادلة وتأمين الانصهار الوطني لجميع اللبنانيين، فلقد برزت الشخصية الخاصة لكل طائفة من الطوائف اللبنانية، ومن ضمنها المؤسسات غير الحكومية، مما جعل الوحدات الطائفية هي العناصر المكونة للدولة اللبنانية، وليس المواطن اللبناني.

2 – مرحلة الستينات :

ولقد حاولت الحقبة الشهابية في مطلع الستينات أن تبني دولة حديثة، على أسس من التخطيط الإنمائي وإشراك المؤسسات الأهلية بذلك، إلا أن هذه التجربة لم تحقق أهدافها.

وفي نفس الفترة الزمنية هذه التي تميزت بالنهوض القومي في المنطقة برزت فئات اجتماعية في مختلف المناطق اللبنانية تجاوزت المفهوم الاحساني الإغاثي للعمل الاجتماعي إلى روح التضامن والتعاون وأسست مجموعة من الهيئات غير الحكومية ترمي إلى تعميق الوعي الاجتماعي والسعي إلى بناء مجتمع العدالة والحرية والتنمية.

إلا أن التفاوت الاقتصادي والاجتماعي بين المناطق اللبنانية في حينه، كان من بين الأسباب التي أدت إلى المحنة التي بدأت في العام 1975[1].

3 – خلال سنوات المحنة والمرحلة الراهنة:

لقد لعبت الهيئات الأهلية دورا" تاريخيا" خلال سنوات المحنة في ظل تراجع دور القطاع العام، فكانت هذه الهيئات الجهة الصالحة في تحديد حاجات الناس والسعي لتلبيتها، ولقد تمكنت خلال سنوات طويلة من العمل الدؤوب من توفير تجربة غنية وثقة عالية محليا" وعالميا".

إن هذا الرصيد الكبير الذي حازت عليه الهيئات الأهلية خلال ستة عشر عاما" من الحرب وما رافقها من عنف وقتل وتدمير وتهجير، خلال هذه الفترة العصيبة، تمكنت من المساهمة مع باقي بنى المجتمع المدني من المساعدة في المحافظة على منع تفكك المجتمع، وبعدما وضعت الحرب أوزارها، وبدأت مسيرة السلم الأهلي، باتت الجمعيات أمام تحد جديد، كيفية التأقلم

[1] دراسة لكامل مهنا حول دور المنظمات الأهلية في لبنان

مع الواقع الجديد، والانتقال من حالة الطوارئ والإغاثة إلى عملية التنمية، فهل كانت الهيئات الأهلية اللبنانية في مستوى هذا التحدي على الصعد التالية، وما هو تأثيرها في السياسات العامة؟.

أولا" – على صعيد الجمعية:

هل تمكنا في جمعياتنا من تمليك الأعضاء المفاهيم المتعلقة بالتنمية والرؤية الشمولية حول الواقع الاجتماعي القائم وكيفية إيجاد السبل لتأمين الحلول؟

ثانيا" – على صعيد أطر التنسيق والشبكات:

إن أطر التنسيق والشبكات التي أنشئت في السنوات الأخيرة، هل استطعنا تحويلها إلى مؤسسات أم أنها جزء من "عدة للشغل" تستعمل حسب الحاجة؟ وهل هناك مستوى كاف من الوعي لدى القيمين عليها للتضحية بالسلطة الذاتية لصالح العمل المشترك؟

ثالثا" – على صعيد العلاقة مع القطاع العام:

هل هناك وعي لأهمية دور القطاع الأهلي وقبول بمبدأ المشاركة، وهل هناك، على مستوى القطاع العام، اعتراف بدور وطني للهيئات الأهلية؟

رابعا" – على صعيد الهيئات المانحة:

هل أن العلاقة مع الهيئات المانحة هي علاقة شراكة أم أن ذهنية "المساعدة" و "المشروع" وقاعدة من يدفع يقرر هي السائدة؟

تساؤلات نطرحها مع انتهاء الحرب الباردة وزوال القطبية الثنائية ونشوء الشبكات الإقليمية والعالمية بين العديد من الدول وكذلك بين منظمات المجتمع المدني.

III – الهيئات الأهلية: وسيط بين الدولة والمواطن:

إن تجربة المؤسسات الأهلية في لبنان لا سيما في سنوات الحرب تمثل دليلا" قاطعا" على أهمية هذه الهيئات سواء عبر التقديمات التي قامت بها على مستوى الإغاثة والطوارئ أو عبر بقاء بعضها كرمز للسلم الأهلي والديمقراطية والتنمية، وحتى عبر صيانة **هذه المؤسسات لدور الدولة** مع أن المتعارف عليه هو أن الهيئات الأهلية تنتزع دورها من الدولة:

إلا أن إحدى خصائصه هو أنه منفصل عن الحكومة وعن القطاع الخاص مما يؤدي إلى مسمى آخر وهو القطاع الثالث.

ولكن الأمور ليست دائما" بهذه البساطة وهي أكثر تعقيدا" مما يمكن أن نتصور.

وإننا نستطيع أن نصنف الهيئات الأهلية إلى فئتين :

1. **الاتجاه الخيري والخدماتي**، الذي يتميز بالعطاء المباشر (أغذية، ملابس، أموال، أدوية للمحتاجين، مجالات صحية تربوية اجتماعية...الخ)
2. **الاتجاه التمكيني** والذي يشمل الجانب التدريبي والدعم والمناصرة لمساعدة الناس على تعلم كيفية مساعدة أنفسهم ومجتمعهم بصورة أفضل، وتسعى للتأثير في عملية صنع السياسات العامة، وتلعب هذه الجمعيات الكثير من الأدوار.

عدد الجمعيات في لبنان:

بلغ عدد الجمعيات في لبنان منذ العام 1943 حتى العام 1979، 1.303 جمعيات (بينها 88 جمعية كانت موجودة قبل أن ينال لبنان استقلاله)[2]

وفي دراسة أجراها الخبير السيد عمر طرابلسي لصالح البنك الدولي أن مجموع عدد الجمعيات حسب السيد طرابلسي المدونة في سجلات وزارة الداخلية (بمعزل عن الجمعيات الرياضية والنوادي والنقابات العمالية ونقابات المهن الحرة...إلخ) قد بلغ 3.946 حتى العام 1999.

وإن الجمعيات التي تتمتع بنشاط على الصعيد الوطني ولها حضور أساسي لا يتجاوز عددها الـــ 150جمعية[3].

وبمعزل عن الأرقام والأعداد فإن وجود الجمعيات يرتبط بإشباع الحاجات التي لا تستطيع الدولة أو السوق إشباعها، ولقد تبين أنه كلما تنوعت الأقليات العرقية أو الدينية في المجتمع (في لبنان يوجد 18 طائفة) كلما زادت المنظمات الأهلية . إذ يقوم المتحمسون بإنشاء الجمعيات كوسيلة لجذب الناس. وانه كلما تصاعدت المنافسة اتسع حجم القطاع الأهلي، خصوصا" وان مفهوم الخدمة ارتبط بالتوظيف السياسي المباشر[4].

---

[2] هذا الرقم مأخوذ من دراسة وظائف الخدمة الاجتماعية وأو ضاع العاملين فيها (منشورات مركز التدريب الاجتماعي الحدث عام 1980)

[3] إننا نميل إلى اعتماد الرقم الوارد في دراسة البنك الدولي عام 2000 والبالغ 3.946 جمعية في لبنان، نظرا" لجدية الطريقة التي اعتمدت عبر عد الجمعيات الحاصلة على علم وخبر والصادرة في الجريدة الرسمية. كما إننا نتحفظ على عدد الجمعيات الذي يتم تداوله والذي يتراوح بين الألف والثلاثين ألف جمعية.

[4] د. شهيدة الباز : المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الواحد والعشرين.

ومهما يكن من أمر الخلفية التي ينطلق منها القطاع الأهلي، فإنه في جميع الحالات يوفر آلاف السبل للتعبير عن المشاعر ولخدمة الآخرين، كما قال جون وجاردنر، أحد مؤسسي هيئة القطاع غير الربحي في الولايات المتحدة الأميركية[5].

[5]Independent sector, "From Belief to Commitment"
Washington, D.C: 1993

دور الهيئات الأهلية وبنى المجتمع المدني خلال سنوات الحرب: المساهمة في منع تفكك المجتمع

يوجد في لبنان طاقات كبيرة، إذ أنه بالرغم من قساوة الحرب ومرارتها من كل ما كابدناه من عنف وقتل وتدمير خلال سنوات طويلة، وما حصل من ممارسات شاذة كان ضحيتها الإنسان، فإن مجتمعنا أثبت أنه يختزن الكثير من مقومات التضامن والتكامل في مواجهة الصعوبات والتحديات، لقد انهار المجتمع في الصومال وانتشرت المجاعة بعد أقل من سنتين على بدء الحرب، وارتكبت ابشع الجرائم والتصفيات الاثنية في البوسنة والهرسك وكذلك في كوسفو، بينما في لبنان الذي استأثرت به النار والتهمته فوهات المدافع على مدى ستة عشر عاما"، وبيروت العاصمة العربية الوحيدة التي دخلها العدو الإسرائيلي، واستمرار الاحتلال لجزء من الجنوب والبقاع الغربي لمدة 22 عاما". خلال هذه السنوات الطويلة، نشط المجتمع المدني بمؤسساته الأهلية الكثيرة، لسد الثغرات والاستجابة لحاجات المواطنين على مستوى الإغاثة والطوارئ أو عبر بقاء بعضها كرمز للسلم الأهلي والديمقراطية، وحتى صيانة هذه المؤسسات لدور الدولة، ففي ظل الواقع التقسيمي الذي كان قائما" خلال الحرب بين المناطق اللبنانية، ساهمت الهيئات الأهلية وبنى المجتمع المدني في منع تفكك المجتمع، فلقد استمر الناس في البقاء و لم تحدث مجاعات بالرغم من قساوة الحرب و استمرارها عدة سنوات. لقد شكلت مؤسسات المجتمع المدني الصورة النقيضة للواقع التقسيمي القائم، فكان التجاوز للذات وتجلي روح العطاء، ففي ظل القتل والدمار، لم تتوقف عملية البناء، ومن الأمثلة على ذلك توسع دور الجمعيات، فالجمعيات التي تعني بالمعوقين ارتفع عددها من 20 إلى 80، والمستوصفات والمراكز الصحية من 250 قبل الحرب إلى 860، بينها 760 تابعة للهيئات الأهلية.

لقد استمر المجتمع ولم يتفكك بالرغم من الحرب القاسية، فقوة الحياة بقيت أقوى من أي شيء آخر، لقد تحملت الهيئات الأهلية مسؤولية تاريخية خلال هذه الأعوام، في ظل الشلل الذي أصاب القطاع العام، فأخذت العديد من المبادرات، وعملت بفاعلية كبيرة ر غم ضآلة إمكاناتها، فكانت خلال الحرب الجهة الصالحة في تحديد الاحتياجات بالتعاون مع القطاع العام والمنظمات الدولية.

لقد جسدت الهيئات الأهلية، باستثناء قلة، استغلتها لغايات خاصة، الصورة النقيضة لواقع القتل والتدمير والتهجير، فبالإضافة إلى بلسمة الجراح، وتقديم المساعدات، تعاونت فيما بينها، لقد

تبين من دراسة أجرتها "دار التنمية" في العام 1995 بتكليف من تجمع الهيئات الأهلية التطوعية في لبنان ومجلس كنائس الشرق الأوسط. على تسع جمعيات أساسية في لبنان أعضاء في التجمع، بينها اثنتان تابعتان للكنيسة، واثنتان على صلة وثيقة بالمؤسسة الإسلامية، وواحدة فرع من منظمة أهلية دولية، وأربع منظمات مدنية، أن كل هذه المنظمات تقدم خدماتها من دون الأخذ بعين الاعتبار الانتماءات الدينية، العرقية أو السياسية للمستفيدين.

إن بنى المجتمع المدني تتميز إما بالعطاء المباشر أو بالدعم والمناصرة ومساعدة الناس على تعلم كيفية مساعدة أنفسهم ومجتمعهم بصورة أفضل والسعي للتأثير في صنع السياسات العامة.

نماذج من تجارب ميدانية للهيئات الأهلية رفضا" للحرب ودعما" لحقوق الإنسان:

خلال الحرب اللبناذ ية، و في خضـ م المعارك الدائرة على كل الجبهات، نظ مت عدة مسيرات منددة بالحرب الأهلية ومطالبة بالسلام، منها على سبيل المثال:

1- مسيرة رمزية للنساء إلى مجلس النواب في حزيران 1975، بمبادرة من المجلس النسائي اللبناني، كان الهدف منها القيام بنزع رمزي للحواجز في غربي العاصمة وشرقها في شارع بشارة الخوري وفي الشياح.

2 – المسيرة اللاعنفية من اجل السلام وحقوق الإنسان في لبنان والتي انطلقت من شمال لبنان إلى جنوبه، في تشرين 1987. والتي نظمتها اتحادات المعاقين والحركات اللاعنفية.

– مهرجان السلم المدني في طرابلس بمشاركة 25 مؤسسة مدنية من مختلف المناطق في تشرين أول 1988.[6]

3 – النفايات السامة:

في أواخر آب 1994، برزت كارثة مستوعب الرعب الأبيض المحتوي على مواد سامة وخطرة والمحاولة الإجرامية بطمره، في منطقة الميدان في أعالي كسروان في جبل صنين، فوق اكبر مخزون للمياه، الذي يغذي اكثر من نصف سكان لبنان، حيث تصدى الأهالي لهذه الجريمة بحق البيئة والصحة العامة، وبعدها جال المستوعب في العديد من المناطق من نهر إبراهيم وصولا" إلى المرفأ. لقد شكلت الهيئات التطوعية نواة للقوى الضاغطة في جميع المناطق. وفي إطار

[6]

الجهود للتوصل إلى حل مناسب لإخراج النفايات السامة من لبنان، ومحاسبة المسؤولين عن إدخالها. فبناء لدعوة من تجمع الهيئات الأهلية التطوعية في لبنان، تم عقد اجتماع في شباط 1995 ضم 24 مؤسسة أهلية، تم خلاله تأليف هيئة الطوارئ الأهلية، بغية التخلص من النفايات ومطالبة الجهات المعنية وضع خطة عملية لتجميعها ونقلها للخارج، ومحاسبة جميع المسؤولين عن هذه الجريمة المرتكبة بحق المواطنين.

4- التضامن في وجه الاعتداءات الاسرائيلية:

لقد تجلت، بعد مجزرة قانا في نيسان 1996، العدوان الإسرائيلي في العام 1999، الوحدة الوطنية بين اللبنانيين في أبهى صورها، مما شكل محطة لبنانية هامة، كان يمكن أن تمثل لو تم استثمارها جيدا" من قبل المسؤولين، بوابة عبور لبنان من الانتماءات الفئوية الى بناء الوطن و المواطن. وعلى الرغم من فداحة نتائج العدوان و في مقدمتها مجزرة قانا، برزت وحدة الصدف الوطني والتفاف اللبنانيين ضد عدو مشترك واحد وبإتجاه هدف واحد: هذه الظاهرة كسرت بدورها الصورة التاريخية المتوارثة عن عدم وطنية الاسباب الكامنة وراء بعض مظاهر الوحده الوطنية. كما برز دور الشباب الوطني والانساني، الذي عكس التضامن من خلال قضية وطنية، والحق في الارض عبر الانتماء الواعي الى هوية وطنية واحدة، والانخراط في " التطوع " والاندفاع في المظاهرات الجامعية، مما بدد القلق الاجتماعي "الابوي" الذي انتابنا حيال مسألة الانتماء الوطني عند جيل عايش حروبا" داخلية قاسية. وما حدث أيضا" مع طلاب الجامعات في ارنون دليل آخر على ذلك.

5- حملة الانتخابات البلدية ودورها في بلورة الرأي العام :

لقد تم التوقف حوالي ثلاثة عقود عن إجراء الانتخابات البلدية، مما دفع بنى المجتمع المدني إلى تنظيم حملة (بلدي .. بلديتي .. بلدتي) التي نددت بتغيب حقوق الناس المدنية والتشريعية، فلا يمكن أن يكون هناك مواطنية حقيقية من دون مشاركة فاعلة في إدارة الشأن العام والتدرج في مستوى التمثيل فيه.

ومن هنا كانت هذه الحملة التي شددت على إجراء الانتخابات البلدية، واعتبرتها جزءا" من عقد اجتماعي سياسي بين الحكومة والشعب وان تأجيلها يعتبر رفضا" لكي يمارس الشعب حقه، وهو بمثابة إعلان حرب على الشعب إذ يمنع الشعب من ممارسة حقه الذي نص عليه

الدستور. إن بنى المجتمع المدني ساعدت في تطوير الرأي العام، وساهمت في إجراء أول انتخابات بلدية بعد الحرب في العام 1998.

يزخر لبنان بمؤسسات المجتمع المدني، فمن المنظمات الرعائية إلى حركات التمكين والدعم والمناصرة إلى الجمعيات النسائية والبيئية والشبابية والإعاقة وحقوق الإنسان واللاعنف والطفولة والتنمية والثقافة .. الخ، إن هذه الهيئات لها حضور فعلي في حراك المجتمع اللبناني ولكن بأي اتجاه؟

هل أن منظمات المجتمع المدني هي أداة تغيير أم هي مساعدة على التغيير؟ إن تراجع الدور الأيديولوجي للأحزاب بعد سقوط الاتحاد السوفياتي وانهيار جدار برلين وهيمنة الأحادية القطبية وسياسة اقتصاد السوق وتراجع دور الدولة الرعائية، كيف يمكن أن نحدد دورها في كل ظل هذه التحولات الكبيرة في العالم.

فإذا اعتبرنا أن دور الهيئات الأهلية هو مساعد على التغيير وليس أداة تغيير نرى بأن حزب الخضر في ألمانيا قد وصل إلى السلطة ويحصل على حوالي 12% من أصوات الناخبين. كذلك هو الحال لمنظمات بيئية في العديد من الدول الغربية، كما أن مؤسسات المجتمع المدني والمنتدى الاجتماعي العالمي والحركات المناهضة للعولمة الاقتصادية وتحركها في كل من سياتل ودافوس وجنوى ودورتان وبيروت والدوحة وبورتو الليغري وبومباي .. الخ، قد تمكنت من تشكيل قوة تحرك الشارع في معظم بلدان العالم، وإن مركز المزارعين في فرنسا تستطيع أن تنزل حوالي 100 ألف إلى الشارع وهذا ما لا قدرة عليه القوى السياسية التقليدية.

بالنسبة للبنان، ونظرا" لطبيعة النظام الطائفي يعتبر بعض المثقفين أن المجتمع المدني يتمثل في الطائفة التي تعارض سياسة السلطة القائمة بسبب الاعتراف بحصة لها في النظام السياسي، وأن دور باقي القوى المعارضة هو قليل الشأن. سؤال يطرح نفسه، هل أن منظمات المجتمع المدني تمارس دورا" تغييريا"، وهل هي حزمة واحدة أم أن معظمها يدور في تلك السلطة، وهل أن الجمعيات الخدمية تخدم العملية التغييرية أم أنها تساعد على استمرار النظام وتأجيل بروز أزماته؟