إشكاليات عمل المنظمات المانحة في المنطقة العربية

منتدى البدائل العربي للدراسات

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA)

بناية وست هاوس 3، ش جان دارك الحمرا، بيروت، لبنان، مكاتب أوليف غروف

www.afalebanon.org

Tel : +96176386477 **Mail :**info@afalebanon.org

Facebook: @AFAlternatives **Twitter:** AFAlternatives

Youtube: AFAlternatives **Skype:** arab.forum.for.alternatives

إشكاليات عمل المنظمات المانحة

في المنطقة العربية

منتدى البدائل العربي للدراسات

مراجعة: ياسين بزاز

باحث في العلوم السياسية والمنسق العام لمعهد بروميثيوس للديمقراطية و حقوق الإنسان بالمغرب

منتدى البدائل العربي للدراسات(AFA): مؤسسة بحثية تأسست عام 2008 وتسعى لتكريس قيم التفكير العلمي في المجتمعات العربية، وتعمل على معالجة القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية في إطار التقاليد والقواعد العلمية بربط البعدين الأكاديمي والميداني.

ويعمل المنتدى على توفير مساحة لتفاعل الخبراء والنشطاء والباحثين المهتمين بقضايا الإصلاح في المنطقة العربية، تحكمها القواعد العلمية واحترام التنوع، كما يحرص على تقديم البدائل السياسة والاجتماعية الممكنة، وليس فقط المأمولة لصانع القرار وللنخب السياسية المختلفة ومنظمات المجتمع المدني، في إطار احترام قيم العدالة والديمقراطية وحقوق الإنسان .

ومن أجل ذلك يسعى المنتدى لتنمية آليات للتفاعل مع المؤسسات المحلية والإقليمية والدولية المهتمة بمجالات التغيير والإصلاح. ويرتكز المنتدى في عمله في هذه المرحلة على ثالثة محاور: تحليل السياسات والمؤسسات العامة، المراحل الانتقالية والتحول الديمقراطي، الحركات الاجتماعية والمجتمع المدني.

بدأت العلاقة بين المنظمات في المنطقة العربية والمنظمات المانحة الدولية منذ فترة تتجاوز الأربعين عامًا، إلا أنه ومع نهاية ثمانينيات القرن العشرين اتسع هذا التعاون وتعدّدت أشكاله وبدأ يأخذ شكلًا أكثر منهجية. ثم بدأ المشهد الجديد – **موضوع** تحليل هذه الورقة– في أعقاب ثورات عام2011 إذ فرض هذا الحراك نفسه على توجّهات المؤسسات الدولية، وأصبح التحول الديمقراطي أحد أكبر مجالات عملها في دول الربيع العربي.[1]أصبح هناك عددٌ لا يستهان به من منظّمات المجتمع المدني التي تهتمّ بمعظم القضايا الحقوقية والتنموية والمدنية وحقوق الإنسان وحقوق النساء، والشفافية، والانتخابات والحوكمة الرشيدة واللاجئين واللائحة تطول.[2] وكان الربيع العربي فرصة جديدة لبناء قدرات الحركات الاجتماعية، فقد برزت قضايا مثل حقوق العمال المهاجرين واللجوء وأوضاع وحقوق النساء والتعليم في النزاعات المسلّحة وبناء السلام وقضايا مثل حرية **التعبير** والتظاهر ومنع التعذيب.[3]

على ضوء ما توصّلت إليه الدراسة الميدانية التي سبق القيام بها في أربع دول[4]، هناك ثلاث إشكاليات أساسية يجب التعامل معها على مستوى المنظمات وهي: تطوير الهياكل التنظيمية الداخلية وتفعيل آليات الديموقراطية من حيث الهياكل وعمليات اتخاذ القرار، التنظيم وتوضيح الأدوار والتنسيق في ما بين الأقسام، والمؤسسات المختلفة، صياغة الرؤى والأهداف بشكل تشاركي يدمج المستفيدين من عمل المنظمات أيضًا وتطوير آليات اللامركزية في اتخاذ القرارات.[5]

وستتناول هذه الورقة إشكاليات التعامل على ثلاث مستويات، يتعلّق الأول بوضع الأجندة وأولويّتها، ويرتبط المستوى الثاني بطبيعة ومنهجية عمل المنظّمات المانحة، ويتطرّق المستوى الثالث للآليات والإجراءات المرتبطة بهذا التعاون.

[1] محمد العجاتي، علاقة المجتمع المدني والمؤسسات الدولية بعد 2011، ورقة منشورة ضمن كتاب "المجتمع المدني في المنطقة العربية: تطورات وتحديات ما بعد الحراك"، منتدى "البدائل العربي للدراسات" و"المعهد السويدي في الاسكندرية".

[2] رياض عيسى، حراك المجتمع المدني اللبناني منذ 2011 حتى 2018، ورقة منشورة ضمن كتاب "المجتمع المدني في المنطقة العربية: تطورات وتحديات ما بعد الحراك".

[3] احتياجات المجتمع المدني في المنطقة العربية، بحث ميداني (الأردن– تونس– لبنان– المغرب)، المعهد السويدي في الإسكندرية ومنتدى البدائل العربي للدراسات، طبعة أولى 2018، ص 32.

[4] المرجع السابق، ص 20.

[5] المرجع السابق.

المستوى الأول: كيف تضع المؤسسات المانحة أجندة العمل الخاصة بها؟

مع تراجع الحراك تركّزت غالبية الجمعيات في مجالات العمل الخيري والرعائي والمساعدات الاجتماعية.[6] ومع انفجار الصراعات **محليا وإقليميا**، احتلّت الإغاثة والموضوعات المتعلّقة بالنزاع المسلّح مساحات واسعة ليس فقط في الدول التي **كانت مسرحا لهذه الصراعات**، كسوريا واليمن، بل كذلك في دول الجوار، مثل لبنان والأردن.. ووجدنا، في فترةٍ لاحقة، منظمات أخرى نشأت نتيجة وجود أفراد لديهم رؤية حول أهمية العمل **على إيجاد سبل البناء الديمقراطي والإعمال الفعلي لحقوق الإنسان وأيضا** تخفيف خطاب الكراهية وبناء السلام وثقافة اللاعنف.[7] ففي اليمن على سبيل المثال توقّفت معظم المنظمات الدولية عن تمويل برامج تتعلّق بالحقوق والحريات ودعم التحول **الديمقراطي** وركّزت جميع برامجها على العمل الإغاثي والإنساني مع بعض الاستثناءات البسيطة.[8] **ولا بد للمراقب أن يتساءل، لانتشار موضوعات معيّنة في فترات زمنية معينة، وتبنّي الكثير من المنظمات لها في الفترة الزمنية نفسها**، إلى أي درجة لعبت المؤسسات الدولية دورًا في التّحكم في توجّه المنظمات نحو اتجاهات معيّنة بطريقة مباشرة وغير مباشرة[9] لتنفيذ برامج أقرب لرؤيتها أكثر من الاحتياجات التي تتبناها المنظمات المحلية، وهو ما يظهر بوضوح في فرض المنظمات الدولية لأجندة البنك الدولي في إعادة الإعمار في سوريا. وفي دراسة ميدانية أجراها "منتدى البدائل العربي" في أربع دول، صرّحت المنظمات أنّ التمويل من المنظمات الدولية يشهد انخفاضًا واضحًا، نتيجة توجهها للمشاركة في إعادة الإعمار في سوريا.[10]

العديد من الملاحظات التي سجلتها منظمات المجتمع المدني على الجهات المانحة أغلبها يتعلق بطريقة الاشتغال وأجندتها ثم جاءت أزمة كوفيد 19، **لتؤكد صحة هذه الملاحظات، واستمرت على نهجها حتى من خلال مقاربتها** لهذه الأزمة، من دون التشاور أو الرجوع للمؤسسات الشريكة في المنطقة، التي رأى العديد منها أنه كان على المؤسسات المانحة أن تدعم استمرارية شركائها في ظل هذه الظروف والتمسك بالمشاريع المتفق عليها لاستمرار العمل بشكل طبيعي، وحفاظًا على العمالة والبناء المؤسسي، **وأن تحويل اتجاه** بعض الأنشطة **إلى** مواجهة الجائحة كان يجب أن يتم بشكل جزئي وبتخطيط مشترك بين المانحين والمؤسسات الشريكة في المنطقة.

إن كل ما سبق يطرح دائمًا وبشكلٍ مستمر تساؤلاتٍ حول أولويات كلّ من المجتمع المدني من جهة وأولويات المانحين الدوليين من جهة أخرى في دعم المشروعات والبرامج لمؤسسات المجتمع المدني، فهنالك آراء ترى تباينًا واضحًا بينهما في تحديد تلك الأولويات، فيما هناك آراء أخرى لا ترى ذلك على اعتبار أن مرجعيّة كليهما عمومًا هي القانون الدولي

[6] أيمن السيد عبد الوهاب، الجمعيات الأهلية في مصر اختلالات الدور، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2017/5/30، http://acpss.ahram.org.eg/News/16307.aspx

[7] حنين علي، منظمات المجتمع المدني السورية في لبنان (دراسة حالة)، ورقة منشورة ضمن كتاب "المجتمع المدني في المنطقة العربية: تطورات وتحديات ما بعد الحراك".

[8] مصطفى نصر، المجتمع المدني والتحوّلات السياسية في اليمن، ورقة منشورة في كتاب المجتمع المدني في المنطقة العربية: تطورات وتحديات ما بعد الحراك".

[9] حنين علي، مرجع سابق.

[10] المرجع السابق

لحقوق الإنسان ومعايير التنمية وأجنداتها في الأمم المتحدة. وما **يثار** حيال ذلك من جدل حول "وطنية" مؤسسات المجتمع المدني من جهة واستقلاليتها عن الحكومة ودورها الرقابي عليها.[11]

وفي الدراسة الميدانية التي تمت الإشارة إليها كانت هناك ملاحظة عن تزايد **عدد الجهات المانحة التي** تفرض أجندات أو موضوعات معينة **إسقاطية بمعايير دولهم على أرضيات متباينة وبموضوعات تنموية متفاوتة أشد التفاوت** خلافًا لما يحتاج إليه المجتمع من واقع تنموي، قد لا ينسجم تمامًا مع أولويات مؤسسات المجتمع المدني والحكومي، الأمر الذي يضعف من جدوى تحقيق التمويل لفائدة المجتمع.[12] كمالم تخلُ العلاقة بين المجتمع المدني والمنظمات المانحة من استغلال، فتحْتَ مسمّى الشراكة استخدمت بعض المنظمات المانحة هذه العلاقة في فرض أجندات ووجوه بل وخلقت مؤسسات من دون قواعد حقيقية في العديد من الحالات.[13]

المستوى الثاني: إشكاليات تتعلّق بعمل المانحين في المنطقة

لا يمكننا بالطبع وضع كافة المنظمات الأهلية والجهات الداعمة في نفس السلة في تعاملهم مع الوضع الحالي، فمنهم من انسحب من الدول التي تشهد تراجعًا في المسار الديمقراطي.. بعضهم بسبب محاولات غير موفقة في التسجيل القانوني، وبعضهم لم يخض هذه التجربة من الأساس. إلا أنّ هناك منظمات أخرى توجّهت لدعم مؤسسات المنطقة العربية عبر وسطاء. وبعضهم استكمل المسار في محاولات **للتوائم** مع الوضع الجديد.[14]كما أن معظم التمويل الأجنبي تحوّل لمعالجة قضايا النزوح والإغاثة، كما **تحوّلت** العديد من التمويلات **في اتجاه دفع المجتمع المدني إلى الاشتغال على المقاولة الاجتماعية وإيجاد فرص العمل.**[15]وسط كل ذلك يجب أن نتوقّف عند إشكاليات أساسية ظهرت خلال السنوات السابقة لهذه الوضعية في الدول التي شهدت أزمات، وتبدو مستمرة في الدول التي ما زالت مساحات العمل فيها مفتوحة.

فما بعد الحراك أصبح العديد من المانحين ينافس المجتمع المدني المحلي والإقليمي على تنفيذ المشروعات، أحيانًا عن طريق التنفيذ بأنفسهم وسحب خبرات من المجتمع المدني، عن طريق رواتب عالية مقارنة مع إمكانيات المجتمع المدني، وهو ما يعني تخلّي الداعمين الدوليين عن شركائهم المحلّيين بشكل واضح.[16] فتحوّلت بعض المنظّمات الدولية من

[11] رياض الصبح، المجتمع المدني في الأردن: دراسة حالة، ورقة منشورة ضمن كتاب المجتمع المدني في المنطقة العربية: تطورات وتحديات ما بعد الحراك".

[12] رياض الصبح: الأولويات التنموية من منظور كل من مؤسسات المجتمع المدني والجهات المانحة والحكومة.

[13] محمد العجاتي، علاقة المجتمع المدني، مرجع سابق.

[14] ننشر نص اتفاق «مصر وألمانيا» على عودة المؤسسات الألمانية للعمل: آلية مشتركة لتحديد المشروعات والتمويل ومجالات العمل، البديل، 15 سبتمبر 2017، https://goo.gl/yY5kVy

[15] رياض عيسى، المجتمع المدني اللبناني منذ2011 حتى 2018، ورقة ضمن كتاب المجتمع المدني في المنطقة العربية: تطورات وتحديات ما بعد الحراك".

[16] تقرير بمخرجات مائدة مستديرة نظّمها منتدى البدائل العربي مع الصندوق العالمي لحقوق الإنسان 14و15 كانون أول/ ديسمبر 2019 ببيروت، تحت عنوان: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية واستراتيجيات العمل من أجل العدالة الاجتماعية في دول شمال إفريقيا.

شريك إلى منافس عن طريق فتح مكاتب وتنفيذ مشاريع ميّدانية.[17] **أو عبر شركات ومكاتب وسيطة، التي تكاثرت في الآونة الأخيرة خاصة في كل من المغرب والأردن وتونس ولبنان، تستنزف جزءا كبير من الميزانيات المرصودة فقط في التسيير.**

كما اتجه بعض المنظمات المانحة إلى العمل في بناء مؤسسات الدولة **بدلا من** بناء قدرات المنظمات المحلية، فتراجعت برامج التطوير المؤسسي لمنظمات المجتمع المدني لصالح برامج لتطوير البرلمان ومؤسسات الدولة،[18]وذلك رغم احتياج منظمات المجتمع المدني الشديد لعملية إعادة هيكلة تمكّنها من استيعاب القادمين الجدد من الحراكات خاصة من الشباب والنساء وتطوير برامجها **لتتناسب** مع الواقع.[19] كما أن هناك تعارض واضح في دعوة المنظمات المانحة لمأسسة الشركاء المحليين والإقليميين مع العديد من الإجراءات التي يتم فرضها عبر المقترحات والتقارير الخاصة بالمشروعات، والتي تضيق على المنظمات **سواء ما في يخص البناء** المؤسسي أو الاستدامة المالية، أو طريقة استخدام جزء من المنح لتحقيق ذلك، وعدم استيعاب العديد من المسؤولين الماليين في المؤسسات المانحة لهذه المفاهيم.

كما أظهر العديد من المانحين التعامل غير المرن مع السياقات المغلقة، ففي اليمن على سبيل المثال انسحبت كافة المنظمات الدولية المانحة وتوقفت التمويلات.[20]وفي مصر بشهادة العديد من المنظمات، فالتشاور الذي تمّ بخصوص التعامل مع السياق المغلق لم يتم الالتزام بمخرجاته من قبل العديد من الجهات المانحة، بل أنّ العديد من المنظمات وقّعت على اتفاقيات مع الحكومات أعاقت تعاملها مع منظمات المجتمع المدني المستقلّة على الرغم من تحذير المنظمات المحلية من مثل هذه الخطوة. كما أن العديد من المنظمات المانحة ما زالت، على الرغم من كل التطورات، منغلقةً على شركاء محدّدين ولا تحاول الانفتاح على منظمات جديدة، أو حتى **على** طُرقَ عمل جديد تناسب الوضع الراهن[21].

كما تعاني المنظمات العاملة في مجال الحقوق في بعض الأحيان من سيطرة شبكات مصالح أقرب لمصالح المستثمرين وأصحاب الرساميل الذين يستخدمون خطابات تحسين مناخ الاستثمار والتسهيلات أمام تدفّق رأس المال الأجنبي والاستثمار الخاص في سحق مسيرة الدفاع عن الحقوق، خاصةً الاقتصادية والاجتماعية.[22]

---

[17] رياض عيسى، حراك المجتمع المدني اللبناني، مرجع سابق

[18] Managing Institutional Change, global partner governance, https://goo.gl/rM6yu7

[19] المجتمع المدني في المنطقة العربية، مرجع سابق.

20 المجتمع المدني في العالم العربي، التطور، الإطار القانوني، الأدوار، صادر في ٢٠١٣، ص ٢.

[21] محمد العجاتي، علاقة المجتمع المدني، مرجع سابق.

[22] تقرير بمخرجات مائدة مستديرة، مرجع سابق.

المستوى الثالث: الإجراءات بين التعقيد والشفافية

يعكس هذا المستوى ما جاء في الجزء الخاص بأهم الإشكاليات التي تواجه المنظمات التي ملأت الاستمارة مع المنظمات المانحة والشريكة على المستوى الدولي، إذ **أن** الإجراءات ما زالت تظهر كمطلب رئيسي من حيث الحاجة إلى تبسيطها وتقليلها،[23] فهم يجدون أنّ صعوبة وانتقائية الحصول على التمويل العام والأجنبي من أجل دعم أنشطة منظمات المجتمع المدني يعرقل نشاطها ويؤثر عليها بأشكال غير ملائمة أحيانًا لأهدافها وتوجهاتها، كما أنّ طرق التمويل ومشروطيتها وتوفرها في مجالات أو من جهات معينة ومحدوديتها في مجالات أو من جهات أخرى تؤثّر على العمل الداخلي للمنظمات واختيارها لأولويات برامجها وطرق اتخاذ القرار الداخلي.[24] **علاوة على ذلك، أن الجهات المانحة تغرق في المساطر الشكلية والتعقيدات التقنية على حساب النتائج، ما يخلق صعوبة كبيرة للمبادرات والجمعيات الناشئة في الانخراط الفعال في برامج تلك الجهات المانحة.**

تفرض الكثير من مؤسسات التمويل الدولي، لاسيّما بعض البرامج المعنية بالشؤون الإنسانية للأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، معاييرها الخاصة لتقييم المنظمات غير الحكومية، لتتوافق مع آليات عملها كمؤسسات دولية مانحة... متناسيةً أنّ قدرة المنظمات غير الحكومية المحلية ضعيفة دومًا إزاء عراقة مؤسسات الأمم المتحدة[25]. وقد خلق هذا الأمر متخصّصين في هذا المجال يقومون بتقديم هذه الخدمة بمقابل يقتطع من الجمعيات أو نسبة من المشروع، من دون أن يكون لها مساهمة في المشروع نفسه- وهو نفس ما يحدث في التقارير المطلوبة خلال المشروع والتي تبدو أنها مبنيّة على أنه كلّما كانت التقارير أكثر تعقيدًا كلما قلّ احتمال الفساد، وهو منطق خاطئ تمامًا إذ أنّ التقارير المباشرة والواضحة سواءً بخصوص الأنشطة أو الميزانية، هي الأجدر على كشف أي تلاعب من تلك التي تقوم على معادلات وتفاصيل مركّبة تفتح مساحات للتأويل وترتيب الأوراق بشكل يبدو سليمًا.

تبدأ العديد من المؤسسات المعنية بالتمويل بالسقوف العالية، وتدرّب الملكات، وتحفّز على تحقيق أهداف المشروعات. حتى إذا تبلورت الأفكار وبدأت المنظمة المحليّة ببلورة المشروع، تتراجع الجهات المموّلة بحجج مكررة وغير منطقية مثل عدم القدرة على تمويل شركاء جدد، أو تغيير أجندة العمل الخاصة بها ليخرج منها هذا المشروع، وأسباب أخرى باتت مكررة وغير مقنعة، بعد أن يكون قد تم استنزاف جهد ووقت المؤسسات المحلية في الإعداد والتخطيط للمشروع. كما أنه أحيانًا، وبعد بدء العمل بالفعل، تتوقّف الجهات المانحة ويتمّ نصح المؤسسات المحلية/ الإقليمية بضرورة البحث عن ممول آخر لأعمالها وعدم الاعتماد على الممول الشريك الأساس الذي أنشأ المشروع وصرف عليه الأموال الأمر الذي يؤدي إلى توقف المشروعات بصورة فجائية.[26]

---

[23] احتياجات المجتمع المدني في المنطقة العربية، مرجع سابق، ص44.

[24] حفيظة شقير، إشكاليات حوكمة حركة حقوق الإنسان في تونس، مبادرة الإصلاح العربي، ديسمبر 2017، https://goo.gl/P1VEb5

25 انظر الفصل الرابع والفصل الخامس من القانون رقم 12 لسنة 2010 العراقي.

26 من تجربة شخصية للباحث (عماد الشيخ داود) مع مؤسسات مولت مشروعات في العراق، ثم توقفت فجأة بذريعة توقف التمويل / يتحفظ الباحث عن ذكرها التزامًا بحيادية البحث.

كما أشارت العديد من المؤسسات إلى أنها تضطر نتيجة **تغيير** الموظفين في الجهات المانحة أو نقل المشروع من إدارة إلى أخرى، إلى تكرار ما سبق لها القيام به مع **الموظف البديل**، بل وتتلقى الأسئلة والملاحظات نفسها التي سبق أن ردّت عليها، وأحيانًا **تجد هذا الموظف** يطرح منطقًا مختلفًا كليًّا عما سبق الاتفاق عليه والتحضير له في مشروعهما.

هذا بالطبع إضافةً إلى تكرار شكوى التجاهل لفترات طويلة وعدم الرد، بل أحيانًا تقوم الجهات المانحة بضغط الشريك المحلي/ الإقليمي لإنهاء المطلوب في وقت قياسي ثم ينقطع التواصل لأسابيع حتى تعود بالرد عليه، وأحيانًا تصل فترة الانقطاع لشهور. كما أكدت معظم المؤسسات أن آليات الموافقة أو الرفض تفتقد إلى الوضوح والشفافية، فنادرًا ما ترى التقييم الذي تمّت على أساسه الموافقة أو الرفض، وفي أحيان كثيرة تجد لاحقًا مؤسسات أخرى تقوم بتنفيذ مشاريع شبيهة بما طرحته من دون علم منها خلال فترة التقديم أن هناك مؤسسات أخرى متقدمة بمشروع مشابه، وهو دائمًا ما يثير شكوكها خاصة إذا كانت هذه المؤسسة المنفذة شريكًا قديمًا للجهة المانحة.

إنّ ما سبق يتطلّب من المنظمات المحلية والإقليمية وقفةً لتوضيح رؤيتها للجهات المانحة، وهو ما لن يتحقّق إلا عبر تشاور واسع فيما **بينهما** ووضع ميثاقٍ للتعامل مع الجهات المانحة تخاطبها من خلاله، وتوضح لها مطالبها لتطوير قدرتها المؤسسية والعملية. وأن تدخلَ مع الجهات المانحة في حوارٍ يتوصّل إلى قواعد عمل مشتركة تخرج بهذه العلاقة من دائرة تعامل المانح والممنوح لرحاب الشراكة التي لطالما دعت لها الجهات المانحة في وثائقها وخطابها من دون أن ينعكس ذلك على أرض الواقع بشكل كبير.