دور المنظمات غير الحكومية الدولية فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية

دراسة حالة: الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر*

سالى عاشور**

مقدمة

التقت الدول الأعضاء فى منظمة الأمم المتحدة فى قمة الألفية فى سبتمبر عام ٢٠٠٠، واعتمدت إعلان الأمم المتحدة للألفية، والذى استند إلى قيم ومبادئ المنظمة الدولية وميثاقها باعتبارهما أساسين لا غنى عنهما لتحقيق مزيد من السلام والرخاء والعدل فى العالم. وبعد عام من قمة الألفية قدم الأمين العام للأمم المتحدة فى سبتمبر ٢٠٠١ تقريرًا بعنوان "الدليل التفصيلى لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، وهو بمثابة خارطة الطريق التى كشفت النقاب رسميًا عن ثمانية أهداف عامة يساندها ١٨ هدفًا فرعيًا و٤٨ مؤشرًا مقررة كميًا محددة المدة الزمنية، والتى صارت تُعرف فيما بعد باسم "الأهداف الإنمائية للألفية".

والأهداف الإنمائية الثمانية للألفية هى: القضاء على الفقر المدقع والجوع، تحقيق التعليم الابتدائى الشامل، تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء من أسباب القوة، تخفيض معدل وفيات الأطفال، تحسين صحة الأمهات، مكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض، ضمان الاستدامة البيئية، وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

* ملخص رسالة دكتوراه، قسم العلوم السياسية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠١٦.

** مدرس علوم سياسية، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية.

المجلة الاجتماعية القومية، المجلد الرابع والخمسون، العدد الأول، يناير ٢٠١٧.

ويمكن اعتبار الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر من أهم المنظمات غير الحكومية الدولية التى تقوم بأنشطة داعمة ووثيقة الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. وقد تأسس الاتحاد فى عام ١٩١٩ ويتمتع حاليًا بصفة مراقب دائم لدى منظمة الأمم المتحدة. ويضم ١٨٩ عضوًا من جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الموجودة فى معظم دول العالم، وله أكثر من ٦٠ بعثة موزعة بشكل استراتيجى لدعم نشاطاته حول العالم.

المشكلة البحثية

تحاول الدراسة أن تقف على الدور الذى يقوم به الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر من أجل العمل على تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية وتنطلق الدراسة من إشكالية بحثية رئيسية وهى:

ماهية الدور الذى يقوم به الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية؟

تساؤلات الدراسة

السؤال الرئيسى

ما دور الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية؟

الأسئلة الفرعية

١- ما الدور الذى يلعبه الاتحاد الدولى فى القضاء على الفقر المدقع والجوع؟

٢- ما الدور الذى يلعبه الاتحاد الدولى فى تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء من أسباب القوة؟

٣- ما الدور الذى يلعبه الاتحاد الدولى لضمان الاستدامة البيئية؟

٤- ما دور الاتحاد الدولى فى إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية؟

منهج الدراسة وكيفية استخدامه

تحاول الدراسة الإجابة على التساؤلات الرئيسية والفرعية من خلال الاستعانة باقتراب تحليل النظم System Analysis فى شكله المعقد، والذى يتسع فيه مفهوم البيئة التى يعمل فيها النظام (وهى هنا الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر) ليشمل المدخلات والمتغيرات الداخلية والدولية والمحلية (الذاتية)، وكذلك الشأن بالنسبة للمخرجات الناتجة عن عملية التحويل من مدخلات إلى مخرجات وما يستتبعه ذلك من تغذية استرجاعية تعيد عملية التفاعل على النحو السابق.

أهمية الدراسة

وبالرغم من أن المنظمات غير الحكومية الدولية قد لاقت العديد من الاهتمام، فإن الاهتمام الأكاديمى والبحثى بها لم يرق إلى قدر تسليط الضوء عليها ولا يتناسب مع التطورات الفعلية التى لحقت بها ودورها المتنامى فى مجال العلاقات الدولية.

كما تسعى الدراسة إلى تقديم إسهام نظرى وعملى فى محاولة للتعمق فى فهم تلك المنظمات، وذلك باتخاذ الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب والهلال الأحمر كحالة للدراسة، باعتباره منظمة غير حكومية دولية تعمل تقريبًا فى كل دول العالم، وتقدم إسهامًا مقبولاً وجيدًا فى تطبيق "الأهداف الإنمائية للألفية".

الدراسات السابقة

بمراجعة الأدبيات المتاحة حول موضوع المنظمات غير الحكومية الدولية، وجدت الباحثة أن تلك الأدبيات تناولت المنظمات غير الحكومية الدولية من خلال اتجاهات دراسية من أبرز هذه الاتجاهات:

أولاً: اتجاه نظرى حول المنظمات غير الحكومية الدولية، أى ما يتصل بالنظرية العامة لهذا النوع من التنظيمات فى نشأتها وأهدافها وهياكلها التنظيمية ونظام اتخاذ القرار فيها وعلاقتها بالدول والحكومات والمنظمات الدولية الحكومية.

ثانيًا: اتجاه حاول الكشف عن واقع المنظمات غير الحكومية الدولية من منظورات متعددة مثل التاريخ، مجالات النشاط، الوظائف، الإنجازات، والمبادئ الثقافية التى تجسدها.

ثالثًا: اتجاه يحاول أن يدرس بشكل أساسى شامل شبكة العلاقات التى تتفاعل معها المنظمات غير الحكومية الدولية والتى يمكن أن تؤثر فى أدائها لدورها وعلى درجة استقلاليتها.

رابعًا: اتجاه يحاول دراسة وتحليل انعكاسات العولمة على المنظمات غير الحكومية الدولية ومتطلبات تفعيل دورها وتأثيرها.

خامسًا: اتجاه حاول التركيز على دراسة وتحليل جوانب بعينها تخص الظاهرة محل البحث، أو تتعامل بشكل محدد مع بعض المسائل المرتبطة بإدارة وتحسين أداء المنظمات غير الحكومية الدولية، كالمساءلة والتمويل.

تقسيم الدراسة

تقسم الدراسة إلى ثلاثة فصول بالإضافة إلى مقدمة وخاتمة كالتالى:

الفصل الأول: الإطار النظرى

- **المبحث الأول: تعريف المنظمة غير الحكومية الدولية**

نظرًا لتعدد تعريفات "المنظمة غير الحكومية الدولية" حاولت الباحثة خلال هذا المبحث أن تتبنى تعريفًا جامعًا من خلال الخصائص والسمات الأساسية والتنظيمية لتلك المنظمات، حيث ارتأت الدراسة ضرورة أن يتضمن التعريف بعض الخصائص والسمات الأساسية والتنظيمية والتى إذا ما توافرت نصبح إزاء منظمة غير حكومية دولية، وإذا ما انتفت لا نكون أمام منظمة غير حكومية دولية.

وهذا التعريف يعتمد على عشر سمات عامة وخمس تنظيمات أخرى، ومن خلال تلك السمات تبنت الدراسة تعريفًا للمنظمة غير الحكومية الدولية على أنها:

"كيانات أو أطر مؤسسية تطوعية إرادية معلنة لها شكل مؤسسى دائم، تنشأ أو ينشئها أفراد طبيعيون أو إعتباريون باتفاق غير حكومى تبعًا للنظام القانونى الداخلى للدول، وهؤلاء الأعضاء قد ينتمون إلى جنسيات مختلفة، وهى مستقلة عن الحكومات، لتحقيق هدف عام ولا تهدف لتحقيق الربح، ولا تعمل بالسياسة بمفهومها الحزبى. وتقوم بقصد تحقيق أهداف إنسانية لها سمة عالمية وتمارس نشاطها عبر حدود الدول أى فى أكثر من دولة أو على الأقل فى ثلاث دول. وهذه المنظمات تدار بما لديها من هياكل مستقرة وإجراءات ديمقراطية تتبعها فى تنظيم وممارسة عملها وفى اختيارها لموظفيها وإداراتها العليا وتستوفى احتياجاتها من الموظفين والأموال من جنسيات دول عديدة، أو من ثلاث دول على الأقل".

- **المبحث الثانى: المنظمات غير الحكومية الدولية فى المجتمع الدولى**

حاول المبحث إلقاء الضوء على نظريات العلاقات الدولية والقانون الدولى التى حاولت دراسة دور المنظمات غير الحكومية فى المجتمع الدولى، وذلك من خلال تقديم عرضًا للنظريات المختلفة التى حاولت:

- تفسير الظهور المتزايد والنشط لتلك المنظمات فى المجتمع الدولى الذى شهد انتشارًا للمنظمات غير الحكومية عامة والمنظمات غير الحكومية الدولية بصفة خاصة بكثرة من حيث العدد، وأصبحت على نحو متزايد من الفاعلين المؤثرين فى الشئون الدولية خلال العقود الأربعة الأخيرة.
- دراسة التساؤلات المُثارة حول مدى تمتع تلك المنظمات بالشخصية القانونية الدولية من عدمه وأثر ذلك على الدور الذى تلعبه داخل الدول وعلاقتها بالحكومات والقوانين والإجراءات المنظمة لعملها فى المجتمعات المحلية.

الفصل الثانى: الأهداف الإنمائية للألفية والاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

- **المبحث الأول: الأهداف الإنمائية للألفية**

يقدم المبحث تعريفًا بالأهداف الإنمائية للألفية – وهى ثمانية أهداف عامة يساندها ١٨ هدفًا فرعيًا و٤٨ مؤشرًا مقررة كميًا ومحددة المدة الزمنية، من حيث نشأتها والقيم الأساسية التى قامت عليها وكذلك وكالات الأمم المتحدة المختلفة التى أسهمت فى تحديد مجموعة تلك الأهداف، (Goals) والغايات (Targets) والمؤشرات (Indicator) التى تم التخطيط للعمل على تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥، وكذلك سبل وآليات رصد التقدم المحرز فى تحقيق تلك الأهداف، حيث تسعى الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية بالأساس إلى توجيه جهود جميع المنظمات العاملة فى مجال التنمية، وتركيز جهود المجتمع الدولى على تحقيق تحسينات مهمة وقابلة للقياس فى حياة الناس. ولقد حظيت تلك الأهداف بقبول عام باعتبارها إطار عمل لقياس مدى التقدم فى الجهود المعنية بالتنمية على مستوى العالم وكذلك لإرسائها قواعد للأهداف الفرعية والمعايير المرجعية بغرض قياس النتائج ليس للبلدان النامية فحسب بل للبلدان الغنية أيضًا– التى تساعد فى تمويل برامج التنمية– وللمؤسسات المتعددة الأطراف التى تساعد البلدان على تنفيذ البرامج التنموية المختلفة.

- **المبحث الثانى: الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر**

يقدم المبحث استعراضًا موجزًا لمكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومهمتها، وأهدافها، وأجهزتها التنظيمية، ثم يتم التطرق للاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ونشأته والمبادئ الأساسية السبعة التى يتبناها خلال تنفيذه لمهمته وأنشطته المختلفة، وكذلك الهيكل التنظيمى له.

الفصل الثالث: الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وتطبيق الأهداف الإنمائية للألفية

- **المبحث الأول: دور الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال استراتيجية ٢٠١٠.**

يتناول هذا المبحث استراتيجية الاتحاد الدولى ٢٠١٠ والتى تُمثل جنبًا إلى جنب مع غيرها من السياسات الداخلية للجمعيات الوطنية الإطار الرئيسى لعمل الاتحاد الدولى والجمعيات الوطنية الأعضاء للسنوات العشر الأولى من الألفية.

- **المبحث الثانى: دور الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال استراتيجية ٢٠٢٠.**

يتناول هذا المبحث استراتيجية الاتحاد الدولى ٢٠٢٠ والتى توحد السياسات والاستراتيجيات السابقة للاتحاد الدولى وتقدم عرضًا لمفاهيم جوهرية جرى تحديثها لتوجيه الجمعيات الوطنية فى وضع بيانات مهماتها وخططها الاستراتيجية فى سياق الاحتياجات ومواطن الضعف المعنية التى تشغلها، كما توفر التوجيه لأمانة الاتحاد الدولى لتحديد أولوياتها التشغيلية لدعم الجمعيات الوطنية، وتمثل كذلك الأساس اللازم لتحديث وتنسيق وتطوير أدوات التنفيذ وأطر تعاون جديدة.

وحاولت الدراسة فى هذا الفصل أن تتناول العلاقة بين أنشطة الاتحاد الدولى وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الواردة فى كل من استراتيجية ٢٠١٠ واستراتيجية ٢٠٢٠ والمجالات التى تغطيها الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك لإيضاح الصلة الوثيقة بين السياسات والأنشطة التى يتبناها الاتحاد الدولى والجمعيات الوطنية ومدى مساهمتها – المباشرة أو غير المباشرة – فى تحقيق تلك الأهداف.

الخاتمـــة

تجد الدراسة أن الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر مثالُ للمنظمة غير الحكومية الدولية التى يمكن أن ينطبق عليها التعريف الذى تتبناه، وتتوافر له كمنظمة غير حكومية دولية السمات العامة الأساسية والتنظيمية التى تميزه عن بعض أشكال التنظيمات الأخرى.

وخلصت الدراسة إلى أن الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر– كمنظمة غير حكومية دولية تعمل فى ١٨٩ دولة من خلال أعضائها من الجمعيات الوطنية– يعد من أهم تلك المنظمات، حيث يقوم بأنشطة داعمة ووثيقة الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية، ويسهم بشكل جيد ومقبول فى تحقيق تلك الأهداف من خلال الأنشطة التنموية وكذلك الإغاثية التى يقوم بها.

ترى الدراسة أن الاتحاد الدولى لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر كمنظمة غير حكومية دولية، يقوم بدور مهم ومتميز فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية، ويمكن إرجاع تميزه فى أداء أهدافه وأنشطته وتميزه فى الأعمال التى يقوم بها – فى البلدان التى يعمل فيها بصفة عامة والمجتمعات المحلية بصفة خاصة – بالأساس إلى الالتزام بالمبادئ الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، حيث إن تلك المبادئ الأساسية تشترك وتتقاطع مع السمات الأساسية العشر والسمات التنظيمية الخمس التى تميز المنظمة الحكومية غير الدولية ككيان تنظيمى عن بعض أشكال التنظيمات الأخرى بشكل عام، وتمكنها من التغلب على بعض الاعتبارات التى يمكن أن تؤثر على أداء المنظمة لدورها ومهامها، منها على سبيل المثال اختلاف البيئات الثقافية والاجتماعية، أو اتساع الدور المنوطة به، أو محدودية الموارد، وكذلك الاعتماد على الدعم المالى الممنوح من جهات أو دول بعينها. كما تسهل كذلك عمل تلك المنظمات فى المجتمعات المختلفة لتحقيق أهداف تنموية مشتركة ذات طبيعة عالمية.

وحيث إن الجمعيات الوطنية للصليب والهلال الأحمر– الأعضاء فى الاتحاد– الموجودة فى معظم دول العالم هى الأقرب إلى المجتمعات المحلية وأساس لكل ما يقوم به الاتحاد الدولى، وتعد مصدر القوة الرئيسى للاتحاد، فإن بناء قدرات تلك الجمعيات للعمل بكفاءة على الصعيدين المحلى والوطنى – فى الأوقات العادية أو الاستثنائية – هو أمر ضرورى وأساسى. وقد تم التأكيد فى استراتيجية ٢٠٢٠ للاتحاد الدولى على دور الجمعيات الوطنية جنبًا إلى جنب مع تنميتها باستدامة ككيانات مستقلة.

وتؤكد الدراسة على أن الاتحاد الدولى يقوم بدور جيد ومتميز فى تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية، ليس فقط من خلال الأنشطة والبرامج التى يقدمها لتحقيق تلك الأهداف ولكن لتمتعه بمجموعة من الميزات النسبية التى تمكنه من العمل بشكل أفضل داخل المجتمعات المحلية لتحقيق تلك الأهداف.