

Ante la incapacidad del Estado, la sociedad civil se ha convertido en uno de los pocos cimientos de apoyo para la población, lo que puede debilitar aun más un contrato social ya frágil.

Meray Maddah es doctoranda del Departamento de Política y Administración Pública de la Universidad de Constanza.

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL LIBANESA EN TIEMPOS DE CONFLICTO

La historia de resiliencia de Líbano abarca varias décadas. El país mediterráneo y su resistencia van mucho más allá de la crisis económica de 2019, la actual guerra entre Israel y Hezbolá y el vacío presidencial. El inicio de la guerra civil libanesa en 1975 y su final, que culminó formalmente con el Acuerdo de Taif en 1989, han dejado vestigios en las relaciones entre el Estado y la sociedad. Años después, el país ha sido testigo de otros muchos acontecimientos que han marcado su historia reciente, como la retirada total de las tropas israelíes y sirias de sus fronteras reconocidas internacionalmente en 2000 y 2005, respectivamente; los frecuentes asesinatos de destacados políticos libaneses; los amplios movimientos de protesta de mediados de la década de 2010 contra el sistema sectario; las prórrogas parlamentarias inconstitucionales de 2013; las protestas contra la crisis de los residuos y su mala gestión en 2015 y, por último, pero no por ello menos importante, la explosión del puerto de Beirut en 2020.

Sin embargo, uno de los principales acontecimientos que marcaron la historia moderna de Líbano es el movimiento de protesta del 17 de octubre de 2019. Conocido coloquialmente como la "Revolución de Octubre", galvanizó a innumerables manifestantes de todo el país después de que el gobierno de entonces planease aplicar impuestos a WhatsApp y otras aplicaciones gratuitas de voz sobre protocolo de internet (VoIP). Esa decisión fue la gota que colmó el vaso, ya que este impuesto sobre WhatsApp era solo la punta de un iceberg que solo podía describirse a través de la caída económica, la corrupción institucional endémica y el

estancamiento político. Las protestas incluyeron a múltiples actores de diferentes orígenes socioeconómicos y clases. Sin embargo, un actor (y efecto) predominante de estas protestas fue la presencia y la difusión de organizaciones de la sociedad civil (OSC) e iniciativas de base. Muchos de los integrantes de la sociedad civil ayudaron a organizar diferentes sentadas y a sensibilizar a la opinión pública, al tiempo que ofrecían diferentes recomendaciones que incidían en la necesaria reforma del sistema. Al fin y al cabo, la combinación única de la economía libanesa, basada en el rentismo, y su dinámica de reparto consociativo del poder entre las distintas confesiones, crearon un sistema arraigado que se resistía a los cambios necesarios. Con el 17 de octubre, empezaron a aparecer las grietas en el sistema financiero libanés. La cada vez menor liquidez en divisas, la quiebra del sistema bancario, los tipos de cambio paralelos y un crecimiento económico insignificante han creado la "tormenta perfecta" para esta caída libre económica, según el *Lebanon Economic Monitor* del Banco Mundial en 2019.

Volviendo al presente y la guerra en curso, Líbano se encuentra ya en otro umbral que implica un nuevo nivel de crisis humanitaria. Según la ONU, hay "más de un millón" de personas desplazadas dentro del país o que han huido a países vecinos como Siria, asolada por la guerra. Se prevé que esta cifra siga creciendo a medida que continúe la guerra y sin que se vislumbre una solución sostenible. En este contexto, muchas OSC han cambiado sus tareas habituales para ayudar a los desplazados internos, sus familias y cualquiera que se haya



Manifestación antigubernamental durante la Revolución de Octubre. Beirut, noviembre de 2019./MARWAN NAAMANI/PICTURE ALLIANCE VIA GETTY IMAGES

visto afectado por la guerra. Esto incluye encontrar un refugio adecuado para quienes han perdido sus hogares, en concreto los residentes del sur de Líbano, proporcionar alimentos y agua potable, medicamentos, así como mantas y otras prendas térmicas a medida que se acerca el invierno.

Ante esta situación, la sociedad civil libanesa se ha visto desbordada. En un país que ya lucha contra la escasez de recursos, una economía nacional dolarizada y un estamento político que perdió la mayor parte de su legitimidad entre las masas, la situación general solo puede describirse como sombría en el mejor de los casos.

Este artículo hace balance de las OSC y los (nuevos) actores políticos antes de la guerra y el impacto de la crisis económica en dichos grupos, la conflictiva relación entre la mayoría de las élites políticas de Líbano y la sociedad civil, cómo ha afectado la guerra actual a la sociedad civil y qué queda del movimiento de protesta de 2019.

LA SOCIEDAD CIVIL ANTES DE LA GUERRA Y EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA

En *The Civil Society Diamond: A Primer* (2001), Anheier y Carlson proponen una definición práctica de lo que es la sociedad civil: “[la sociedad civil] es la esfera

de instituciones, organizaciones e individuos situada entre la familia, el Estado y el mercado, en la que las personas se asocian voluntariamente para promover intereses comunes”. Si se examina con detenimiento el Estado libanés y el tejido social del país, esta definición puede englobar a una pléthora de actores diversos que no solo son exclusivos de la sociedad civil o de las OSC. Si nos remontamos a antes del movimiento de protesta del 17 de octubre, siempre han predominado los actores políticos no asociados a la clase dirigente libanesa. Por ejemplo, si tomamos los partidos y bloques políticos que destacaron durante el movimiento de protesta de 2019, vemos que algunos de ellos, como el Bloque Nacional y Tayyar al Mujtama al Madani, se crearon en 1946 y 1998, respectivamente. Otro ejemplo es el Movimiento Social, una organización no gubernamental (ONG) creada en 1959 por Grégoire Haddad, que en aquella época era el encargado general del arzobispado greco-católico de Beirut. Tanto esta como Tayyar al Mujtama al Madani nacieron bajo su iniciativa. Otras organizaciones y ONGs dedicadas a los derechos y libertades de la mujer siempre han formado parte del mosaico de la sociedad civil libanesa. Por ejemplo, la Agrupación Democrática de Mujeres Libanesas (RDFL), creada en 1976, es una ONG de base activista que trabaja por el avance de los asuntos de la mujer en Líbano, la eliminación de la discrimi-

En un Estado en el que el sectarismo está profundamente arraigado en la dinámica de reparto del poder y domina casi todas las instituciones estatales, la sociedad civil ha surgido como respuesta a la disfunción de este sistema político

nación de género y el empoderamiento de las mujeres para que formen parte del proceso de toma de decisiones. También las organizaciones dedicadas a cuestiones juveniles o fundadas por grupos de jóvenes han sido un actor destacado. Por ejemplo, la Asociación Juvenil Cana y la Asociación Juvenil de Ciegos son algunas de las ONG juveniles fundadas por el mismo grupo social, cuyo objetivo es concienciar sobre el medio ambiente en Líbano y la accesibilidad de las personas con discapacidad, respectivamente.

Muchas de estas organizaciones, si no todas, dependen tanto de la financiación como de las donaciones de carácter individual o asociadas a organizaciones no gubernamentales internacionales como la ONU y sus agencias. Otras formas de financiación pueden ser las subvenciones de los países donantes que suelen facilitar las embajadas de los socios o asociaciones *ad hoc*, mientras que otras pueden concederse a través de agencias asociadas a la Unión Europea, etc. Sin embargo, la caída libre de la economía en Líbano dejó un profundo impacto en la forma de trabajar de las OSC. Además de que la crisis afectó a su ámbito de operaciones, muchas organizaciones tuvieron dificultades para mantener intactos sus proyectos con el limitado acceso a los bancos libaneses. Estas dificultades entorpecieron varios proyectos que estaban concebidos tanto para actores locales como para organizaciones locales asociadas cuya financiación ya era escasa. También surgieron otros problemas cuando los empleados locales de estas OSC no pudieron cobrar adecuadamente debido al tipo de cambio fluctuante entre el dólar y la libra libanesa.

En definitiva, la crisis económica ha dejado a la población y a la sociedad civil en general en una difícil situación. En *Civil Society and the Economy: Greek Civil Society During the Economic Crisis* (2017) Simiti argumenta que tales crisis, que no son políticas *per se*, pueden influir en las OSC cuando se enfrentan a retos económicos que escapan a su control. Por ejemplo, utilizando la crisis financiera de 2009 como estudio de caso, Simiti demuestra cómo la sociedad civil griega tuvo que modularse a sí misma y su ámbito de trabajo, ya que la crisis "socavó su viabilidad financiera [de las OSC griegas]". La autora señala que las cuestiones de resiliencia salieron a la superficie cuando los ciudadanos recurrieron a "prácticas alternativas" tras desplomarse su acceso a los servicios estatales de bienestar social. Aunque esto impulsó la movilización de la sociedad civil formal griega, la crisis económica produjo fisuras internas en las OSC, especialmente cuando la competencia por unos fondos limitados es un reto incasante.

RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL

Es cierto que la sociedad civil libanesa no es ambivalente ante los numerosos retos a los que se enfrenta. Aunque la reciente crisis económica sigue teniendo sus efectos, la relación conflictiva que mantiene con el sistema político es el mayor de esos desafíos. Partiendo de la definición de sociedad civil de Anheier y Carlson, Baroud et. al, en *Internal Governance for NGOs in Lebanon* (2004), la definen como "un grupo de varias personas que unifican permanentemente sus conocimientos o esfuerzos para objetivos no lucrativos". El objetivo no lucrativo es el enunciado operativo en este caso, ya que los sectores políticos de la clase dirigente en Líbano se han beneficiado durante mucho tiempo de la cooptación del Estado, y de sus recursos, para obtener el apoyo y la legitimidad de la población. Así, los principios de la sociedad civil libanesa entran en conflicto con los del sistema político.

En un Estado en el que el sectarismo está profundamente arraigado en la dinámica de reparto del poder y domina casi todas las instituciones estatales, la sociedad civil libanesa ha surgido como respuesta a la disfunción de este sistema político. En consecuencia, las OSC proporcionan un modo de funcionamiento alternativo cuando el propio Estado es incapaz de proporcionar ni servicios básicos a sus ciudadanos, ni seguridad, ni estabilidad para sus medios de subsistencia. En este sentido, la proliferación de actores de la sociedad civil en Líbano ha ido en aumento desde hace casi décadas. Por ejemplo, Daleel Madani, uno de los principales directores de la sociedad civil del país, enumera más de 900 organizaciones originarias de Líbano y clasificadas como sociedad civil. Este elevado número oscila entre ONG, iniciativas de base, institutos de investigación, organizaciones internacionales, agencias de la ONU y muchas otras. Como afirman Vértes et. al en *Negotiating civic space in Lebanon: The potential of non-sectarian movements* (2021) una de las razones del exceso de OSC en Líbano se debe a que el sistema judicial del país está considerado como "[...] el entorno más propicio para las iniciativas de la sociedad civil en la región de Oriente Medio y el Norte de África". Además, como Clark y Salloukh detallan en *Elite Strategies, Civil Society, and Sectarian Identities in Postwar Lebanon* (2013), las OSC libanesas están supervisadas por la Ley de Asociaciones de 1909, que especifica cómo se forman estas organizaciones, aunque esta ley "les impone pocas condiciones". Dicho de otro modo, aunque el número de estas OSC parece haber aumentado en Líbano, posiblemente debido a la facilidad con la que pueden crearse, esa sencillez de configuración no las libra de las enormes tareas

a las que se enfrentan en relación con el sistema político libanés.

La conjunción de la corrupción endémica y la mala gestión por parte de las élites tanto de las infraestructuras públicas como de sus funciones para promover sus intereses en contra de la población han creado una brecha en las relaciones entre el Estado y la sociedad. Como resultado, la confianza en estos mismos políticos ha disminuido a lo largo de los años, aunque su (auto) legitimación se ha visto reforzada continuamente por el acuerdo de Taif, ya que se percibía como la *píldora mágica* capaz de detener el derramamiento de sangre tras la guerra civil. En este sentido, las élites políticas instrumentalizaron el espíritu provisional del acuerdo y consolidaron aún más el confesionalismo político hasta convertirlo en una piedra angular del Estado libanés y de sus asuntos de gobierno. Así, cuando la sociedad civil, a lo largo de los años, se movilizó contra este régimen basado en el clientelismo y sus patrones clientelares, se encontró con la contención y, en muchas ocasiones, con la violencia y el exceso de vigilancia. Además, gracias a la comunidad internacional y a su capacidad de financiación, algunas de estas OSC, como sostiene Haddad en *Analyzing State-Civil Society Associations Relationship: The Case of Lebanon* (2017) se volvieron "más poderosas que el propio Estado" y pudieron prosperar sin ninguna interferencia de este. Como resultado, el vínculo entre la sociedad civil y el Estado libanés se convirtió en una relación de desconfianza y especulación.

EFFECTOS DE LA GUERRA Y LO QUE QUEDA DEL MOVIMIENTO DE PROTESTA DE 2019

Actualmente, el legado de la Revolución del 17 de octubre se ha convertido en un recuerdo. Algunas de las minúsculas victorias durante las elecciones parlamentarias de 2022 fueron consideradas como un éxito contra el arraigado sistema político libanés. Poco después, surgieron desavenencias internas en el bloque independiente de diputados, que podría decirse que mermaron su posición de fuerza política emergente contra el acuerdo consociacional del Estado.

Sin embargo, las consecuencias estremecedoras de la actual guerra en Líbano han pasado al primer plano de todas las preocupaciones. La población entera, ya sean ciudadanos libaneses o refugiados sirios y palestinos, se ha visto afectada, también la sociedad civil. No obstante, como ya se ha mencionado, muchas OSC y organizaciones más pequeñas han cambiado su razón de ser y sus responsabilidades asumiendo muchas necesidades inmediatas como refugio, ropa de abrigo, ayuda alimentaria, medicamentos, kits de higiene y sanitarios, etc. Como relata Saade en su reportaje para *The New Humanitarian*, la sociedad civil ha sido una de las primeras en responder a la guerra, especialmente cuando la "parálisis del Estado" es palpable. Teniendo en cuenta que los limitados recursos del Estado y su mala gestión eran un problema constante incluso antes del estallido de la guerra, solo cabe esperar que la crisis humanitaria empeore. Para mantener temporalmente los esfuerzos de ayuda, Francia y otros socios interna-

Trasladar a la sociedad civil la carga de satisfacer las necesidades básicas en tiempos de crisis ahonda las fisuras del contrato social entre el pueblo y el Estado

cionales recaudaron en octubre de 2024 unos 800 millones de dólares en ayuda humanitaria y 200 millones en apoyo relacionado con la seguridad para Líbano. Estos esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, unidos a los individuales de la sociedad civil libanesa, pueden ayudar a corto plazo en la respuesta a la guerra. Sin embargo, como se ha argumentado, las capacidades de las OSC y de las organizaciones más pequeñas son limitadas, en el mejor de los casos, en un escenario normal. Además, tanto si se hace intencionadamente como si no, trasladar a la sociedad civil la carga de satisfacer las necesidades básicas en tiempos de crisis ahonda las fisuras del contrato social entre el pueblo y el Estado. Después de todo, uno de los principales pilares del Estado es mantener la seguridad y la protección de sus ciudadanos. Si el Estado se muestra incapaz de proporcionar esta seguridad, se arriesga aún más a deslegitimarse a sí mismo y a sus correspondientes instituciones.

Un claro ejemplo de crisis que puso a prueba las relaciones entre el Estado y la sociedad fue la explosión del puerto de Beirut. Las secuelas de la explosión demostraron que la intervención del Estado fue escasa, y se plantearon cuestiones sobre la mala gestión de la ayuda exterior a los afectados por la catástrofe, pero sin que sirviera de nada.

En medio del continuo vacío presidencial y con el compromiso del Parlamento con una "versión inalterada" de la Resolución 1701, la población libanesa tiene que confiar en sí misma y, en general, en las redes de la sociedad civil. A medida que se intensifican los combates en amplias zonas del país, la solidaridad entre la población es uno de los pocos recursos de ayuda a corto plazo. Con las capacidades del Estado en entredicho, la dependencia de las OSC ha crecido significativamente. Sin embargo, como muestra la literatura, este apoyo solo pretende ser de naturaleza complementaria, especialmente cuando existen recursos estatales adecuados. En el caso de Líbano, la sociedad civil se ha convertido en uno de los pocos cimientos de apoyo frente a esta crisis. Por lo tanto, la carga que recae sobre las OSC y las organizaciones locales para satisfacer las necesidades de la población afectada puede abrumar a estos actores y, por extensión, debilitar aun más un contrato social ya frágil. Mientras la guerra continúa, la sociedad civil libanesa está haciendo todo lo posible para contrarrestar la crisis humanitaria. Sin embargo, el Estado debe asumir sus responsabilidades y ser la primera línea de ayuda y seguridad de la población./