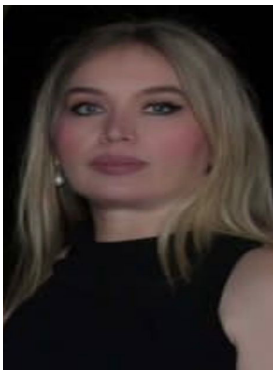
3. الإصلاحات السياسية والإدارية في لبنان في عهد الرئيس فؤاد شهاب 1958 – 1964

Political and Administrative Reforms in Lebanon during the Presidency of Fouad Chehab 1958 – 1964



بقلم: عبير محمود حمادة

Abir Mahmoud Hamadeh

Abir.hamadeh1@gmail.com

طالبة في جامعة بيروت العربية لنيل شهادة الدكتوراه في التاريخ الحديث والمعاصر.

Ph.D. student at the Arab University of Beirut، focusing on modern and contemporary history.

تاريخ القبول:2024/4/3 تاريخ الاستلام: 2024/3/21

تحت اشراف

أ.د. علي عبدالمنعم شعيب
أستاذ التاريخ الحديث
الجامعة اللبنانية
مشرفاً رئيساً

أ.د. محمد علي القوزي
أستاذ التاريخ الحديث والمعاصر
جامعة بيروت العربية
مشرف مشارك

الملخص:

وصل الرئيس فؤاد شهاب إلى منصب الرئاسة خلال أزمة عام 1958، وحظي بسمعة رجل يتمتع بقدرة حل الأزمات. وبسبب مواقفه الوطنية والمبادئية، حظي بتأييد واسع من مختلف فئات الشعب اللبناني. كانت مهمته واضحة المعالم: وقف العنف، وتخفيف التوتر، وطرد القوات الأجنبية، واستعادة الوحدة الوطنية، وتنفيذ إصلاحات إدارية لتعزيز مؤسسات الدولة، وجعلها المرجع الوحيد لجميع المواطنين اللبنانيين، وبالتالي وضع الأسس لدولة مستقلة حقيقية. كما تعهد شهاب بإحياء الميثاق الوطني والسعي لسياسة صداقة وشفافية وصدق في العلاقات مع الدول العربية.

President Fouad Chehab assumed office during the 1958 crisis، earning recognition as a crisis-solving figure. Widely accepted and supported by various Lebanese factions, he was esteemed for his patriotic and principled positions. His mandate was clear: to quell violence, ease tensions, expel foreign forces، restore national unity, and enact administrative reforms to strengthen state institutions، unifying them as the sole reference for all Lebanese citizens, thereby paving the way for a truly independent state. Chehab also pledged to revive the national covenant and pursue a policy of friendly, transparent, and sincere relations with Arab nations.

المقدمة

وصل الرئيس فؤاد شهاب إلى سدّة الرئاسة نتيجة أزمة 1958 ويمكن وصفه بأنه رجل حلَّ الأزمات، لذا حظي بالقبول والتأييد من أغلب فئات الشعب اللبناني بسبب ما عرف عنه من مواقف وطنية مخلصة.

وكانت مهمة الرئيس المنتخب واضحة وهي: إيقاف العنف، نزع فتيل التوتر، انسحاب القوات الأجنبية من لبنان وإعادة التوافق في البلاد وإجراء إصلاحات إدارية من شأنها

تعزيز مؤسسات الدولة وجعلها مرجعاً حقيقياً ووحيداً لجميع اللبنانيين، وبالتالي قيام دولة الاستقلال الحقيقية. كما صرح شهاب بأنه «ينوي إحياء الميثاق الوطني واتباع سياسة ودية وصريحة وصادقة حيال البلدان العربية» **(الجسر، 1998، ص 29)**

وقد حدّد فؤاد شهاب ملامح المعادلة التي يريد بها أن يحكم في الداخل، وارتكز على التوازن في علاقاته الدولية لحماية الاستقرار اللبناني، وعمل على النأي بلبنان عن كل التجاذبات السياسية على الساحة العربية حتى يصير ساحة نزاعات للعرب والغرب. **(كفوري، 2012، ص 381)**، كما حدّد الخطوط العريضة للسياسة الداخلية. **(ناصيف، 2008، ص 266)**.

أسباب اختيار البحث

إن سبب اختياري لهذا البحث هو إبراز تلك الحقبة التاريخية المهمة من تاريخ لبنان بين عامي (1964–1958) لبناء دولة لبنان التي تعتبر الركيزة الأولى بعد الاستقلال عن فرنسا عام 1943، لبناء دولة لبنان وتنظيمه على الصعيد السياسي والإداري.

أهمية الموضوع

تكمن أهمية دراسة الإصلاحات السياسية والإدارية في لبنان في عهد الرئيس فؤاد شهاب (1964–1958) التي تعدّ من أهم المراحل في تاريخ لبنان المعاصر، لأنها منطلقاً جديداً في عهد الدولة اللبنانية لما شهدته من إصلاحات في كافة النواحي الإدارية والسياسية والاقتصادية وما تحقق من استقرار جراء ذلك.

إشكالية البحث

تتمحور إشكالية الدراسة حول عهد الرئيس فؤاد شهاب (1964–1958) والأوضاع السياسية التي مرّ بها لبنان التي أثّرت عليه في تلك المرحلة التاريخية المهمة وعن أبرز المنجزات الإصلاحية في كافة النواحي الإدارية بعد أن كان فيها الفساد الإداري مسيطر على موارد الدولة، فما كان من عهد الرئيس فؤاد شهاب اعتماد الإصلاح والتحديث في الدولة اللبنانية، كما قلّص نفوذ السياسيين والطائفيين.

فرضيات البحث

سعى الرئيس فؤاد شهاب إلى الإصلاح الإداري وإبعاد تسلط الإقطاع السياسي على الإدارة، وكذلك لبناء قطاع عام حديث. وقد شهد عهده الممتد من سنة 1958 إلى سنة 1964 إلى تغيير كبير في واقع الدولة اللبنانية من جميع النواحي: الإدارية – الاجتماعية – السياسية – الاقتصادية.

للبحث عدة فرضيات:

1- حرص الرئيس فؤاد شهاب على الإصلاح السياسي والإداري.

2- عمل على إبعاد تسلط الإقطاع السياسي على الإدارة.

3- عمل على تغيير أساسي وكبير في الدولة اللبنانية.

الإصلاحات الإدارية في عهد الرئيس فؤاد شهاب (1964-1958)

1 – دور الرئيس فؤاد شهاب في تحديث مؤسسات الدولة

لم تكن الإدارات العامة الحكومية قبل ثورة 1958 على درجة عالية من الحداثة أو الفعالية، بل كانت بعيدة عن المستوى المطلوب في الدولة الحديثة.**(كفوري، 2012، ص 384 – 385)**

وبالرغم من أن كل البيانات الوزارية لحكومات الاستقلال تحدثت عن إصلاح الإدارات العامة ودوائر الحكومة، إلا أن هذه الإدارات ظلت تعاني الفساد وضعف التنظيم، وافتقارها إلى الموظفين الأكفاء والوسائل العصرية للعمل، وطغيان المحسوبية الطائفية والحزبية على التعيينات فيها. بالإضافة إلى شكوى المسلمين الدائمة من أن أكثرية الوظائف الحساسة محصورة بالمسيحيين. **(مرداش، 2014، ص 92)**

ولا بدَّ من الإشارة أيضاً أن وظائف الدولة وخدماتها استغلت بعد أن أدخل الزعماء اللبنانيون والمتنفذون مقربيهم، وتوظيف الأنصار تبعاً لتعاقب العهدين (بشارة الخوري وكميل شمعون)، مما أدى إلى تفشّي الفساد والرشوة والمحسوبية والافتقار إلى الكفاءة الوظيفية والتنظيم والتخطيط، فعمل على اكتشاف مكامن الخلل في المجتمع اللبناني، وإزالة الآثار الداخلية لانتفاضة عام 1958، وإدخال مفهوم العدالة الاجتماعية، آخذاً

بالاعتبار الموارد والطاقات البشرية، وتكوين مجتمع يسوده القانون. وكان يهدف من ذلك إلى تحقيق الإجماع على مفهوم الدولة كمرجع يلجأ إليه اللبنانيون لكي تستمد الدولة من وجودهم من قيمتها وهيبتها ودورها السيادي. **(ناصيف، 2008، ص 433)**

كان أول ما قام به الرئيس شهاب في هذا المجال، إنشاء لجنة مركزية للإصلاح الإداري مقسمة إلى سبع لجان كبرى، وستين لجنة فرعية ضمت عدداً من الشخصيات ذات الخبرة والاختصاص، ومهمتها دراسة أوضاع الإدارات الحكومية، ووضع المقترحات لإصلاحها وتحديثها، وطلب من اللجنة إنجاز عملها في غضون ستة شهور. **(كفوري، 2012، ص 386)**

2- أهم الإصلاحات الإدارية

- مجلس الخدمة المدنية:

في 12 حزيران عام 1959م أصدرت الحكومة المرسوم الاشتراعي رقم (114) أنشأت مجلساً للخدمة المدنية بالاستناد إلى التفويض البرلماني المعطى لها بموجب القانون الصادر بتاريخ 12 كانون الثاني 1958م. **(كفوري، 2012، ص 387)**

شكل مجلس الخدمة المدنية حصانة للموظفين وتأمين الحماية لهم تأدية واجباتهم وحرّر الإدارة والإصلاح من الضغوطات المختلفة ولا سيما التدخلات السياسية والطائفية، وخلق منهجية مركزية واحدة في شؤون الموظفين والتنسيق بين كل إداراتها الرسمية وحقّق في النهاية مرجعية إدارية واحدة تجمع مراقبة القرار ومراقبة تنفيذه. **(مرداس، 2014، ص 93)**

إن لمجلس الخدمة المدنية صلاحيات شاملة يمارسها من خلال الرقابة والدراسات استناداً إلى قانون إنشائه رقم 114/59، وتشمل هذه الصلاحيات جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لصلاحياته باستثناء القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة والأفراد المدنيين الملحقين بتلك المؤسسات. **(مرداس، 2014، ص 93)**

التفتيش المركزي وديوان المحاسبة:

بناءً على القانون الصادر في 12 حزيران 1959 وبموجب القانون الاشتراعي رقم (115)، أنشئ التفتيش المركزي، وهي إدارة عامة مرتبطة بمجلس الوزراء. تشمل صلاحياته جميع الإدارات العمومية والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات، والذين يعملون في هذه الإدارات والمصالح والبلديات، بصفة دائمة أو مؤقتة، من موظفين أو مستخدمين أو أجراء أو متعاقدين، وكل من يتناول راتباً أو أجراً من صناديقها وذلك ضمن أحكام النصوص التي يخضعون لها، ولا يخضع القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام لسلطة إدارة التفتيش المركزي إلاّ في الحقل المالي وضمن الحدود المنصوص عليها في قوانينها الخاصة.

- **اللامركزية واللاحصرية للبلديات:**

إن المرسوم الاشتراعي (112) الصادر بتاريخ 12 حزيران 1959 وسّع صلاحيات المحافظين في إدارة شؤون المحافظات، ثم كان قانون البلديات الجديد الذي أنشأت بموجبه 380 بلدية جديدة في لبنان.

هذا بالإضافة إلى الإصلاح الإداري وضع شروط تعيين الموظفين وإلزامية حيازة موظفين الفئات الإدارية الشهادة الجامعية. **(الجسر، 1998، ص 34)**

ولا بدّ من الإشارة هنا إلى إن التنظيم الإداري في لبنان يقوم على أساس المركزية النسبية أو اللاحصرية الإدارية، بمعنى آخر إن هذه الأجهزة الإدارية تعتبر ممثلة للسلطة المركزية على المستوى المحلي في المحافظات وفي الأقضية. **(قباني، 1998، ص 27)**

أما اللامركزية الإدارية في لبنان، فتقوم حتى الآن، على مستوى البلديات، وتتألف الإدارة المحلية في لبنان من سلطتين: سلطة تقريرية يتولاها مجلس منتخب هو المجلس البلدي، وسلطة تنفيذية يتولاها رئيس البلدية يعاونه جهاز من الموظفين الإداريين. **(قباني، 1981، ص 44)**

والجدير بالذكر إن حركة الإصلاح الإداري التي أطلقها الرئيس فؤاد شهاب لم تواكبها بشكل جدّي تطوير العناصر البشرية العاملة في الوزارات والإدارات العامة، وخاصة القيادية منها. ولم يشأ القيام بعملية عزل الموظفين أو تشجيع الاستقالات الجماعية كما

كان يفعل أسلافه، بل كان يعتقد أن تطبيق أنظمة مجلس الخدمة المدنية وهيئة التفتيش المركزي كفيلة بتحسين أداء الموظفين ومعاقبة المخلّين بالأنظمة والقوانين الصادرة خلال عهده. **(فياض، 2011، ص 241)**

ولا بدّ من الإشارة هنا إلى أن الرئيس فؤاد شهاب أمر بدمج المعهد مع مجلس الخدمة المدنية بعد انقضاء عامين على افتتاحه، وإتمام مدته الثانية بنجاح كبير، وذلك في أوائل عام 1964، مما أدى إلى توسيع أعمال وملاك مجلس الخدمة المدنية، وأصبح اسمه (المعهد الوطني للإدارة العامة والإنماء). وقال الرئيس فؤاد شهاب في معرض تبريره في تبنّي أولوية الإصلاح الإداري على الإصلاح السياسي: إنه لم يشأ أن يحكم بثورة بل بإعادة توحيد لبنان بعدما خربته انتفاضة أيار 1958، ويريد إصلاحاً متكاملاً وشاملاً يقود لبنان إلى المستقبل، وليس خطوات وإجراءات جريئة لمواجهة مشكلات آنية». **(زين الدين، 1997، ص 227)**

ولم يكن مشروع الدولة الحديثة حسب المفهوم الشهابي يروق للزعماء الطائفيين والإقطاعيين والحزبيين لأن خطوات الإصلاح اصطدمت بمقتضيات التوازن الطائفي – السياسي. **(المرجع السابق، ص 227)**

بالغ الأهمية أن الرئيس فؤاد شهاب قد أعاد توزيع الوظائف بما يتناسب مع عدد من اللبنانيين، وهذا ما عمله في بداية عهده، فقد كان الموارنة في عهد كميل شمعون يشكلون 50% من الوظائف الإدارية على الرغم من أنهم لا يشكلون أكثر من 29% من السكان، فأصبحت نسبتهم في عهد الرئيس فؤاد شهاب لا تتجاوز 33% من الوظائف الإدارية **(طرابلس، 2008، ص 243–242)**. وتمّ التشجيع على التوظيف على أساس الاختصاص والكفاءة من خلال توظيف عشرة آلاف موظف جديد، ويخضعون لامتحانات مجلس الخدمة المدنية، وتراقبهم هيئة التفتيش المركزي، وأدى ذلك إلى إضعاف دور النواب في توظيف محسوبيهم والحدّ من الفساد الإداري. **(إسكندر، 1976، ص 152)**

وتفادياً لأي تنافر بين طرفي التركيبة الاجتماعية والسياسية الطائفية أمر الرئيس فؤاد شهاب بإرساء مبدأ التوافق لتوجيه العلاقات المسيحية الإسلامية. **(ناصيف، 2008، ص 376)**

وعمل على إلغاء الوساطة بين الطبقة السياسية والمواطن اللبناني بإنشاء مؤسسات تحدّد علاقة الأخيرة بالإدارة وتضمن له حقوقه انسجاماً مع أحكام القانون فلا تكون مصالح كل منها أسيرة ضغوط متبادلة. **(كيروز، 1970، ص 83)**

وتمّ إنشاء مراكز اجتماعية في المناطق كافة تتولى دراسة المشكلات الاجتماعية المحلية ومراكز صحية، وإنشاء مكتب التنمية الاجتماعية لرعاية الأيتام، وتدريب بعض أبناء المناطق اللبنانية على العمل والمساعدة الاجتماعية. **(المرجع السابق، ص 83)**

ثانياً: الإصلاحات السياسية في عهد الرئيس فؤاد شهاب:

تطلّع الرئيس فؤاد شهاب مباشرةً إلى إصلاح سياسي بخطوات بطيئة متدرجة، توسلت هدفين ضروريين ومتلازمين: تعديل قانون الانتخابات وإدخال تعديلات على الدستور، وكان يرى الهدف الأول طريقاً لبلوغ الهدف الثاني من خلال نشوء طبقة سياسية جديدة في مجلس النواب تدرك الحاجة إلى تطوير المؤسسات الدستورية اللبنانية التي كانت لا تزال تحافظ على الأحكام نفسها منذ صدرت في 9 تشرين الثاني 1943 قضت بإلغاء البنود المتعلقة بالانتداب الفرنسي **(فياض، 2011، ص 241)**.

عمد فؤاد شهاب إلى وضع صيغة قانون جديد للانتخابات لا يكرر ما ترتب على القوانين السابقة، ولا يقضي إلى اتهامات بتزوير الانتخابات النيابية شأن ما قيل في انتخابات 25 أيار 1947 في عهد الرئيس بشارة الخوري، وإسقاط الزعماء السياسيين عام 1957 في عهد الرئيس كميل شمعون. تجاوز شهاب الدائرة الانتخابية الواسعة، وهي المحافظات الخمس والتي هي من صنع الانتداب الفرنسي، كما تجاوز الدائرة الفردية التي اعتمدها كميل شمعون في انتخابات 1957. **(جريدة السفير، 4 تشرين الثاني، 2013)**

ولا بدّ من الإشارة أن الرئيس شهاب اعتمد القضاء دائرة انتخابية واحدة، عن طريق جعله وحدة إدارية صغيرة منبثقة عن وحدة إدارية أكبر وهي المحافظة التي قسّمت أقضية، وذلك ليتيح مشاركة المسيحيين والمسلمين معاً في انتخاب النواب من جهة، وكي لا تلعب أصوات الأقليات في المناطق المشتركة دوراً حاسماً ضد إرادة الأكثرية. **(جريدة الحياة، 21 آذار، 2008)**

- **انتخابات 1960:**

مع حلول العام 1960، غدت الانتخابات النيابية الجديدة مدار المناقشات السياسية ومحورها. فأحالت هذه الحكومة على المجلس النيابي قانوناً جديداً للانتخابات صدّقه المجلس ونشره رئيس الجمهورية في 26 نيسان 1960 رفع بموجبه عدد النواب من 66 إلى 99، واعتمد القضاء كدائرة واحدة **(الخوند، 1994، ص 233)**. 54 منهم للمسيحيين و45 للمسلمين، وقسم الدوائر الانتخابية إلى 26 دائرة على أساس القضاء، باستثناء حالات عدة دُمِج فيها قضاءان معاً: حاصبيا ومرجعيون والبقاع الغربي وراشيا وبعلبك والهرمل والتي صار كل قضاء منها دائرة انتخابية واحدة. وأوجد القانون البطاقة الانتخابية والغرفة العازلة التي يجري داخلها التصويت بعيداً عن الأنظار والمراقبة. **(جريدة الشرق الأوسط، 13 حزيران 2008)**

أدخل القانون الجديد تقسيمات إدارية على البلد، قيل إنها لضرب خصوم شهاب أي شمعون وعميد الكتلة الوطنية ريمون إدّه، وأيضاً من أجل ضم قوة مسيحية ضاربة إلى صفّ شهاب، فكان الحلف بين حزب الكتائب اللبنانية برئاسة بيار الجميّل والشهابية. **(مرداس،2014،ص 98)**

جاءت هذه الانتخابات بمجلس يمثّل جميع الأطراف السياسية في البلاد، بما فيها الأطراف المساهمة في نزاع 1958. وكان أنصار الرئيس شمعون أقليّة فيه، فيما يعود أكثر من ثلثي المقاعد إلى ممثّلي القوى السياسية المؤيدة للعهد. **(الخوند، 2014، ص 234)**

وكانت أهم حصيلة لتلك الانتخابات أن الحزب التقدمي الاشتراكي غدا للمرة الأولى، منذ 1949، الحزب الأول في مجلس النواب حيث كانت له أكبر كتلة نيابية في المجلس تضمّ ثمانية نواب. **(المرجع السابق، ص 234)**

ومن بالغ الأهمية أن الرئيس فؤاد شهاب خرج منتصراً في هذه الانتخابات النيابية، إذ كانت نزيهة، أو أقله نزيهة جداً مقارنةً بجميع الانتخابات النيابية التي جرت منذ الاستقلال، أو منذ ما قبل الاستقلال، أي منذ إعلان دولة لبنان الكبير. **(الخوند، 2014، ص 234)**

لم يُعول الرئيس نسبة ستة إلى خمسة في توزيع المقاعد النيابية بين المسيحيين والمسلمين في قانون الانتخاب بالرغم من رفع عدد النواب، لكنه أوجد التوازن السياسي داخل السلطة الإجرائية بين الوزراء المسيحيين والوزراء المسلمين، فأدى ذلك إلى تذمر الزعماء السنّة من فقدان المشاركة في إدارة الحكم، رغم التميّز الذي أعطاه له في عدد نواب السنّة (20 نائباً) مقابل (19 نائباً) من الشيعة، ونال الدروز ستة مقاعد وهي الحصة المتبقية من المقاعد الإسلامية. أما بالنسبة للطوائف المسيحية، فكانت الحصة الأكبر للنواب الموارنة (30 نائباً)، وتوزعت المقاعد المسيحية المتبقية على طوائف الروم الأرثوذكس (11 مقعداً) للروم الكاثوليك (6 مقاعد) والأرمن الأرثوذكس (4 مقاعد) ومقعد واحد لكل من الأرمن الكاثوليك والطائفة الإنجيلية والأقليات. **(ناصيف، 2008، ص 427)**

كان على فؤاد شهاب في الأشهر الأولى من عهده ردّ اعتبار الزعماء الذين أسقطهم سلفه كميل شمعون في انتخابات 1957 كصائب سلام وعبد الله اليافي وأحمد الأسعد وكمال جنبلاط. **(مرداس، 2014، ص 151)**

فلا بدّ من الإشارة أن هدف فؤاد شهاب من تعديل قانون الانتخاب تقويض زعامة كميل شمعون في الشوف من خلال منح كمال جنبلاط امتيازات ومكاسب وكان ثمة ثأر بين فؤاد شهاب وكميل شمعون وكمال جنبلاط، ومعارضة الرئيس السابق أن يخلفه قائد الجيش الذي لم يتقبل بسهولة مشاركة الحزب السوري القومي الاجتماعي في ثورة 1958 حليفاً لسلفه وسقوط كمال جنبلاط في الانتخابات النيابية عام 1957 في دائرة بعقلين – جون، وفوز نعيم مغبغب وهدى طرابلسي وقحطان حماده بدعم مباشر من الرئيس شمعون. **(ناصيف، 2006، ص 78)**

كما رفع الرئيس فؤاد شهاب القانون الجديد عدد النواب من 66 إلى 99، وحدّد الدوائر الانتخابية بصورة مدروسة بحيث حسّن أوضاع أصدقاء العهد الذين ازداد عددهم وتطور ولاؤهم. **(مرداس، 2014، ص 101)**

وفي هذا السياق، لا بدّ من الإشارة إلى دور الشعبة الثانية في هذه الانتخابات، فقد كان لها موطئ قدم في معظم المناطق اللبنانية، إذ تدخّلت في البلديات ولدى الوجهاء والقبضايات المحليين لدى المرشحين الموالين للحكم الجديد في مواجهة خصومه. **(ناصيف، 2006، ص 79)**

كان الرئيس فؤاد شهاب يرغب في توسيع مجلس الوزراء ليستوعب، على ما يبدو، جميع الزعماء التقليديين. ولعلّه يتصور أن خلافاتهم داخل جدران الحكومة أهون من خطر ائتلافهم خارجها. **(الخوند، 2014، ص 235)**

وجاءت حكومة صائب سلام عام 1960 من 18 وزيراً، فكانت الأكبر إلى حينه بين حكومات لبنان منذ 1926، كما كانت بكامل أعضائها من السياسيين ومن داخل مجلس النواب، وحكمت من أول آب 1960 إلى 20 أيار 1961. وأبرز وزرائها، إلى رئيسها صائب سلام، كمال جنبلاط وبيار الجميّل ومجيد أرسلان وجوزف سكاف وعبد الله المشنوق وموريس الجميّل وسليمان فرنجية (الذي كان قد ورث الزعامة السياسية في زغرتا عن شقيقه حميد فرنجية). فكانت حكومة أقطاب. **(الخوند ص 235)** وكانت الأكبر عدداً منذ أولى حكومات الاستقلال عام 1943.

وقد استعادت الطبقة التقليدية مجدداً في الحكومة الجديدة فاعليتها في إدارة الحياة السياسية اللبنانية، وأدرك الرئيس شهاب أنه لن يقوى على المضي في السلطة بلا التعويل على هذه الطبقة، بالرغم من هذا، انصرف الرئيس فؤاد شهاب إلى شؤون الحكم، وكان هدفه إنشاء مؤسسات جديدة بعيدة عن تدخل رجال السياسة فيها. **(ناصيف، 2008، ص 445)**

والجدير بالذكر أن مهام كل من توفيق جلبوط وأنطون سعد، الأول يقوم بإرساء الصداقات مع السياسيين، والتغلغل في النقابات قليلة الخبرة، والثاني تعزيز علاقاته بالأحزاب والنقابات وجمع المعلومات عن نشاطاتها بذريعة التأكد من عدم انضمام عسكريين إلى صفوفها تطبيقاً لأحكام القوانين العسكرية، كما كلف شهاب جلبوط ملف الزعماء المسلمين، وأنطون سعد ملف الزعماء المسيحيين. **(ناصيف، 2008، ص 46)**

ويمكننا القول إن حكم فؤاد شهاب دستورياً بواسطة الجيش، لكن الوقائع تثبت أنه حكم بواسطة ضباط المكتب الثاني أكثر ما حكم بواسطة الجيش، وهو المؤسسة التي أناط بها القانون حماية النظام، فترك للضباط القريبين منه إدارة البلد في مجلس النواب ومجلس الوزراء. **(مرداس، 2014، ص 121)**

ومن بالغ الأهمية أن الدور الذي قام به رئيس المكتب الثاني أنطون سعد في رسم السياسية العامة واللعب على تناقضات الواقع اللبناني، فقد كان السلطة الفعلية محصورة بالجيش فلا تنجز معاملة مهمة في الإدارة ذات صلة بالجيش والأمن، أو تنطوي على مضمون سياسي بدون أن تمر بالمكتب الثاني أو الغرفة العسكرية فضلاً عن أن تقارير المكتب الثاني كانت تذهب إلى رئاسة الجمهورية مباشرة دونما المرور بمكتب قائد الجيش. **(جريدة الديار 24 و25 شباط 2014)**

ولا بدّ من الإشارة هنا أن أول عهد فؤاد شهاب نشطت الشعبة الثانية في تأليف اللوائح الانتخابية عبر ضم مرشحين موالين إليها أو إقصاء خصوم عنها، وغدا عناصر المكتب الثاني عيوناً وآذاناً للرئيس شهاب بفضلهم حاضراً في خضم الأحداث وملمّاً بأدق التفاصيل. وقد حوّل البلد بمعاونة أنطون سعد البلد إلى دولة بوليسية. **(عوض، 1973، ص 114)**

بعد ذلك تحولت الشعبة الثانية نمراً شرساً، فأحكمت قبضتها على الجيش بحجة حفظ النظام، وانتشر المخبرين في كل مؤسسة وحزب وحي، ومن بوابة القبض على الاستقرار الأمني أطلقت يدها في الانتخابات عام 1964 **(عوض، ص 114)**

في هذا الصدد استطاعت الشعبة الثانية النجاح في إيصال نوابها من مناطق متعددة في لبنان، ولكنها أخفقت في مناطق أخرى رغم كل الإجراءات التي قامت بها، وقد لعبت دوراً مهماً في تشكيل الحكومات والتحالفات السياسية، فقد كان تأليف الحكومات في العهد الشهابي تخضع لعمليات درس وتحليل واستقصاء يقوم بها المستشارون والضباط تماماً كما لو كانوا مكلفين بوضع خطة عسكرية. **(الجسر، 1964، ص 38)**

ويمكننا القول إن ممارسات المخابرات اللبنانية (المكتب الثاني) وتدخلاتها في الشؤون السياسية والانتخابية بصورة خاصة خالية من العيوب التي حفل بها العهد الشهابي، وعمد إلى تعزيز صلاحياتهم وسطوتهم **(المرجع السابق، ص 82)**

على الصعيد الخارجي:

انتهج الرئيس شهاب سياسية عدم الانحياز السياسي للدول الغربية الكبرى أو مناصبة العداء للاتحاد السوفياتي أو رهن المصير اللبناني بإدارة مصالح العواصم الغربية

الكبرى، لأن الانفتاح في نظر الرئيس شهاب هو في التواصل الثقافي والاقتصادي مع دول العالم ليكون لبنان صلة وصل بين الشرق والغرب **(جريدة النهار، 6 تشرين الأول 2007)**.

ولبداية عهدٍ جديد، كان لا بدّ من إنهاء الخلاف مع الجمهورية العربية المتحدة، وإيجاد مخرج للشكوى التي تقدّم بها لبنان بتاريخ 22 أيار 1958 تحت عنوان: «شكوى لبنان حول الحالة الناشئة عن تدخل الجمهورية العربية المتحدة في شؤون لبنان الداخلية» **(مرداس، 2014، ص 113)**.

ومن الأهمية بمكان القول إن سحب الشكوى أعادت العلاقات بين لبنان والجمهورية العربية المتحدة، التي كانت قد قطعت إبان المحنة عام 1958 بسبب اتهام الرئيس كميل شمعون والحكومة اللبنانية بمساعدة المعارضين الثائرين، وألغيت البيانات التي كانت الحكومة في عهد شمعون قد ارتبطت بموجبها بالسياسة الخارجية مثل مبدأ أيزنهاور، أي تمّ كما قيل تصحيح السياسة الخارجية اللبنانية التي كانت قد انحازت إلى الغرب ضد الجمهورية العربية المتحدة أو بالأحرى ضد جمال عبد الناصر الذي تزعم التصدي للغرب. كما ألغى تدبير كانت اتخذته حكومة سامي الصلح في عهد كميل شمعون يقضي بطرد السفير المصري اللواء عبد الحميد غالب من لبنان، فقد أعيد الأخير إلى منصبه بقرار من حكومة رشيد كرامي رغم المعارضة الشديدة التي أبداها بيار الجميّل **(ناصيف، 2008، ص 324)**.

ومن بالغ الأهمية أن التصحيح في السياسة الخارجية إنما يقوم على التعاون مع الجمهورية العربية المتحدة وكرد جميل للرئيس جمال عبد الناصر، لأنه كان معروفاً ومسلماً به بأن هذا الأخير قام بدور أساسي بالتعاون مع المبعوث الأميركي روبرت مورفي في إقناع الأطراف اللبنانية بانتخاب فؤاد شهاب رئيساً للجمهورية **(جريدة الأخبار، العدد 368، 1 تشرين الثاني 2009)**.

لدى دعوة شهاب إلى بيروت، دعا مجلس الوزراء إلى الانعقاد وأبلغه نتائج القمة، كان شهاب ينوي أن يطوي صفحة 1958 نهائياً، لهذا اتبع سياسة اليد الممدودة تجاه عبد الناصر، وتجنّب التورط في حملة مناهضة ضد العراق، من شأنها أن تجرّ لبنان من جديد إلى سياسة المحاور، خصوصاً وأن العراق شريك اقتصادي مهم بالنسبة إلى

لبنان. **(مرداس، 2014، ص 116)**

وكل طرف موقّع على البيان وجد فائدة بالنسبة له، بالنسبة إلى لبنان وجد استئناف العلاقات مع القاهرة في إطار محدد، وهو المادة الثامنة من ميثاق جامعة الدول العربية الذي يفرض على كل عضو احترام أنظمة الحكم القائمة والامتناع عن كل عمل يرمي إلى تغيير هذه الأنظمة. بالنسبة إلى القاهرة تتفق مع الاستراتيجية التي رسمها عبد الناصر وعلاقاته مع بغداد وهي فكرة إعادة إحياء جامعة الدول العربية التي كانت قد فقدت مكانتها بشأن الخلاف الذي دار حول حلف بغداد وهي محاولة من عبد الناصر تعبئة العرب ضد الحكم الجديد في العراق. **(حلاق، 2010، ص 46)**

وقد وعى الرئيس فؤاد شهاب أهمية موقع لبنان العربي، لهذا آثر الالتزام بمبدأ التضامن مع الدول العربية، وأن يقف على الحياد في حال اختلافها وانقسامها. وحدّد الخطوط العريضة لسياسته الخارجية، على الصعيدين العربي والدولي. **(فياض، 2011، ص 273)**

على الصعيد العربي:

بشكل عام كان الاعتدال والتضامن والحياد تجاه القضايا العربية جوهر النهج الشهابي والهدف من ذلك إبعاد التجاذبات والخلافات العربية العربية. **(فياض، 2011، ص 273)**

على الصعيد الدولي:

حدّد الرئيس شهاب سياسته الخارجية بالحياد الإيجابي ويتمثّل في الامتناع عن الاشتراك في أي حلف أو معسكر أو معاهدة تستهدف تأزيم علاقات الدول ببعضها البعض، ونقل حربها عبر سفرائها إلى داخل لبنان.**(المرجع السابق، ص 273)**

ومن الأهمية أن الرئيس فؤاد شهاب لم يتخلّ عن الدبلوماسية التقليدية التي اتبعها لبنان في علاقاته مع الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأميركية وفرنسا والفاتيكان، فقد كانت علاقته قوية بباريس ببعديها الثقافي والسياسي. ولم يُبدِ الرئيس شهاب تأييداً لموقف عبد الناصر قطع العلاقات الدبلوماسية مع فرنسا بسبب أزمتها مع الجزائر، بل اختار الدبلوماسية الفرنسية للحصول على دعم فرنسي ودولي للبنان. وبذلك يكون قد أعاد إلى فرنسا دورها السياسي التاريخي في لبنان بعد انكفائها التدريجي إثر اعترافها باستقلاله عام 1943 ثم انسحاب الجيش الفرنسي من الأراضي اللبنانية فيما بعد.

(المرجع السابق، ص 49)

وأيضاً كانت علاقته مع الفاتيكان قوية، ومتّن علاقته بالكرسي الرسولي، المرجعية الأولى للكاثوليك في العالم لاعتقاده مصدر حماية لاستقلال لبنان وتقدير لتعايش طوائفه **(مرداس، 2014، ص 117)**.

خاتمة واستنتاجات

لقد تمثّل الهدف الأساسي للرئيس فؤاد شهاب في إعادة تنشيط روح الوحدة الوطنية ومع إبقاء المناصب الحسّاسة في الإدارة بين الموارنة، بدأ بإقرار مبدأ التمثيل المتوازن بين المسلمين والمسيحيين في الإدارات العامة بعدما كانت لوقت طويل بهيمنة مسيحية وخاصة مارونية. لقد عمل بهذا المبدأ ولو إلى حدٍّ ما.

وقد ترافقت هذه السياسة بسلسلة من الإصلاحات على المستوى الإداري حيث شكلت هيئات إدارية جديدة، كما جرى تطوير المصالح المستقلة (مصلحة الليطاني، المشروع الأخضر، الإنعاش الاجتماعي....) على عكس سابقيه (الرئيس بشارة الخوري والرئيس كميل شمعون) **(الخوند، 2014، ص 237)**.

ومن بالغ الأهمية أن الرئيس فؤاد شهاب أولى اهتماماً خاصاً بالمناطق التي كانت مهملة وذات أكثرية إسلامية. وقد شملت هذه المشاريع تطوير شبكات الطرق والكهرباء والري التي بلغت كل قرى البلاد تقريباً. وقد استهدفت الجهود المبذولة من قبل الرئيس فؤاد شهاب توزيعاً أفضل وأكثر عدالة للبنى التحتية، في سياق نهج سياسي يصب في هدف رئيسي وهو السيطرة على التفاوتات الاجتماعية الحادة، التي كانت قد تفاقمت خلال العهود السابقة **(المرجع السابق، ص 237)**.

إلى جانب الإصلاحات الإدارية والاقتصادية – الاجتماعية التي باشرها الرئيس فؤاد شهاب فإن الإنجاز الأهم الذي قام به تمثل أساساً بإعادة توجيه السياسة الخارجية، وخاصة العربية للبنان، ففي هذا المجال، استخلص الدروس من تجربة سلفه **(الخوند، 2014، ص 237)** فوعى الدور المحوري المستقطب لمصر فعبد الناصر في قلب العالم العربي وسار معه في تسوية نحو مواقف أكثر مرونة حيال التيار القومي العربي. **(المرجع السابق، ص 237)**

إذاً كانت تجربة فؤاد شهاب قد نجحت إلى حدّ ما على صعيد ترتيب السياسة العربية إلا أن نتائج المشروع الداخلي في المقابل كانت أقل نجاحاً. فغذا وضعنا جانباً إعادة تثبيت الاستقرار والنظام العام وبعض الإصلاحات الإدارية لم يحصل أي شيء استثنائي في المجالات السياسية، فقد كان فؤاد شهاب يعتقد أنه يستطيع بفضل دعم الجيش، والمكتب الثاني وعدد من التكنوقراط، ترويض الطبقة السياسية التقليدية المحصورة بكل الوسائل لإدامة سيطرتها على البلد، والتي كانت تستغل كل أشكال الولاءات الطائفية والنزعات الموروثة لدى جمهورها السياسي من أجل الدفاع عن مصالحها الطبقية وامتيازاتها السياسية. **(الخوند، 2014، ص 237)**

يتضح لنا من سياق البحث أن الرئيس فؤاد شهاب عمل على بناء دولة وطنية بعيدة عن الطائفية والإقطاعية، وقضى على القوانين المتخلفة القديمة وأبعد آثار الحرب الأهلية عن لبنان. **(الخوند، 2014، ص 237)**

ولا بد من الإشارة إلى أنه عمل على حلّ الأزمات والمصادمات الداخلية بحكمه وحنكة، وكذلك حظي بالقبول الخارجي لحل هذه الأزمات **(المرجع السابق، ص 237)**

يمكننا القول إن فؤاد شهاب نجح في إصلاحه الإداري لكن تجربته السياسية تحتمل التأويل كونها كانت قائمة على استرضاء الزعماء لاسيّما أولئك الذين شاركوا في أحداث 1958 عبر تبنّي قانون انتخابي يضمن حضورهم في مجلس النواب ومن تأمين مشاركتهم الدائمة في الحكومات التي تعاقبت في عهده وأيضاً عبر توزيع المكاسب عليهم من خلال مراعاتهم في التعيينات الإدارية ظناً منه أنها الوسيلة الأمثل للحفاظ على الاستقرار الداخلي والوحدة الوطنية، ليتبين لاحقاً أن هذا الاستقرار لم يكن إلا مؤقتاً.

في مطلق الأحوال تظلّ الشهابية تجربة رائدة تثبت أن الدولة تحتاج إلى وجود مركز واضح القرار بحيث تكون السلطة التي تتمتّع بها الحاكم نتيجة للمسؤولية التي تقع على عاتقه. فعندما يتنصّل من يوجد في سدّة الحكم من تحمّل المسؤولية بذريعة عدم قدرته على اتخاذ القرار تفقد الدولة شرعيتها وتصبح مجرّد طرف بين مجموعة متعدّدة من الأطراف المتنازعة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع:

1. **أحمد زين الدين:** (1997)، صفحات من حياة الرئيس صبري حماده، دار نوفل، بيروت.
2. **إسكندر بشير:** (1976)، إصلاحات الخدمة المدنية في لبنان، معهد الإنماء العربي، بيروت.
3. **إسكندر بشير:** (2005)، الطائفية في لبنان على متى؟ – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط1.
4. **أنطوان عارج:** (1963)، لبنان السلطات العامة، بيروت.
5. إيمان مرداس، 2014، الأبعاد اللبنانية والعربية والدولية للقضية اللبنانية 1941 – 1990، أطروحة دكتوراه من كلية العلوم الإنسانية – جامعة بيروت العربية – قسم التاريخ – بإشراف أ.د. حسان حلاق.
6. **باسم الجسر:** (1998)، فؤاد شهاب، بيسان للتوزيع والنشر، بيروت ط1.
7. **بشير إسكندر:** (1994)، التنمية في لبنان، الفرصة الثانية للنهوض الاقتصادي والإداري، دار العلم للملايين، بيروت.
8. **توفيق أنيس كفوري:** (2012)، الشهابية مدرسة حداثة ورؤيوية، بيروت.
9. **جان باز:** (1971)، الوسيط في القانون الإداري اللبناني، ج1، جونية.
10. **حسان حلاق:**(2010)، دراسات في العلاقات العربية – العربية، دار النهضة العربية، بيروت.
11. **خالد قباني:** (1981)، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت.
12. **الخوند مسعود:**(1994)، الموسوعة التاريخية الجغرافية، إصدار خاص المتن.
13. **عصام سليمان:** (1998): واقع البلديات وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة، المركز اللبنانية للدراسات، بيروت.
14. **فؤاد بطرس:** (2009)، المذكرات، دار النهار للنشر، بيروت.
15. **فيلاف سليم كيروز:** (1970)، أداء وحلول في أهم المشاكل الاقتصادية – الاجتماعية للبنان المعاصر، منشورات الجامعة اللبنانية، قسم الدراسات الاقتصادية، بيروت.
16. **ليلى رعد:** (2005)، تاريخ لبنان السياسي والاقتصادي 1975–1958، تقديم مسعود ضاهر، دار الآفاق الجديدة، بيروت.
17. **ندى فياض:** (2011)، الدولة المدنية – تجربة فؤاد شهاب، تقديم وتحقيق بسام ضو، منتدى المعارف للنشر.
18. **نقولا ناصيف:** (2006)، المكتب الثاني حاكم في الظل، الناشر مختارات، لبنان، ط3.
19. **نقولا ناصيف:** (2008)، جمهورية فؤاد شهاب، مقدمة فؤاد بطرس، دار النهار للنشر، بيروت، ط1.
20. جريدة الحياة، (بيروت)، الصادرة بتاريخ 21 آذار 2008، العدد 16480.
21. جريدة الشرق الأوسط، (بيروت)، الصادرة بتاريخ 13 حزيران 2008، العدد 10764.
22. جريدة الأخبار، (بيروت)، الصادرة بتاريخ 1 تشرين الثاني 2007، العدد 368.
23. جريدة النهار، (بيروت)، الصادرة بتاريخ 6 تشرين الأول 2007.
24. جريدة الديار، (بيروت)، الصادرة بتاريخ 24 و25 شباط 2014.
25. جيدة السفير، (بيروت)، الصادرة بتاريخ 4 تشرين الثاني 2013.