



المركز الليبي للدراسات
ورسم السياسات

مجلة علمية

دراسات وسياسات

مجلة علمية تصدر عن
المركز الليبي للدراسات
العدد الأول، السنة الأولى 2023م



في هذا العدد

- 1 الرؤية الوطنية ومسار تغيير بناء الدولة الليبية
- 2 الإعلان الدستوري وتعديلاته قراءة في السياق السياسي
- 3 الاقتصاد الليبي: الأزمات ومنطلقات النهوض
- 4 معضلة رسم السياسات العامة في الدول ذات النزاعات: ليبيا نموذجاً
- 5 السياسة الخارجية والدبلوماسية: الإشكاليات والتحديات
- 6 السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي في ليبيا بحسب تقرير البنك الدولي
- 7 المجموعات المسلحة.. تنامي نفوذها وسبل احتوائها



دراسات وسياسات

مجلة ربع سنوية تعنى بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية في ليبيا
العدد الأول، السنة الأولى 2023م

كل ما ورد في الأوراق يعبر عن الرأي الباحثين ولا يتحمل المركز المسؤولية عن مضمونها

الفهرس

1. معايير وضوابط المشاركة في مجلة دراسات وسياسات 4
2. الافتتاحية 5
3. الرؤية الوطنية ومسار تغيير بناء الدولة الليبية 7
4. الإعلان الدستوري وتعديلاته قراءة في السياق السياسي 24
5. الاقتصاد الليبي: الأزمات ومنطلقات النهوض 37
6. معضلة رسم السياسات العامة في الدول ذات النزاعات: ليبيا نموذجاً 64
7. السياسة الخارجية والدبلوماسية: الإشكاليات والتحديات 76
8. السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي في ليبيا بحسب تقرير البنك الدولي 88
9. المجموعات المسلحة .. تنامي نفوذها وسبل احتوائها 92

معايير وضوابط المشاركة في مجلة دراسات وسياسات

هيئة تحرير مجلة دراسات وسياسات ترحب بمشاركة المختصين بالشأن الليبي في المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية مع مراعاة الضوابط التالية عند إعداد البحوث والتقارير:

(1) ألا تكون المادة قد نشرت من قبل.

(2) المادة معدة بتطبيق Word وعدد الكلمات ٥ آلاف كلمة للبحوث و1500 كلمة للتقارير وملخصات الكتب.

(3) الخط المعتمد Arabic typesetting حجم 16.

(4) تراعي المادة التقسيم والهيكل والضوابط المنهجية العلمية المتعارف عليها في إعداد الأوراق البحثية والاعتماد على المراجع والمصادر الدقيقة وإثباتها كهوامش أسفل كل صفحة على أن تدرج على النحو التالي:

- كتاب عربي: اسم المؤلف ثم عنوان الكتاب ثم مكان النشر واسم الناشر وتاريخ النشر ورقم الصفحة، وعلى الصورة اللاحقة:

المهدي ساسي: أوراق في الاقتصاد الليبي: دراسة تحليلية للاقتصاد الوطني (القاهرة: دار وهبة للطباعة والنشر، 2007)، 29.

- في حال تكرار المصدر يدرج كما يلي: ساسي، أوراق في الاقتصاد الليبي، 42.

- كتاب باللغة الانجليزية: نفس الترتيب للمرجع العربي وعلى الصورة اللاحقة:

Hanna Batatu, The Old Social Class and the Revolutionary Movements of Iraq (Princeton: Princeton University Press, 1978), 40.

- تكرار المرجع: Batatu, The Old Social Class, 44.

- مقالة في دورية عربية: اسم الكاتب وعنوان المقالة واسم الدورية أو الموقع وعدد الإصدار

صلاح الصلاحي، «الثورة في عامها الثالث»، ليبيا المستقبل، السنة الأولى، العدد ١٢.

- تكرار المرجع: الصلاحي، «الثورة في عامها الثالث»، 12.

- مقالة في دورية إنجليزية: بنفس ترتيب المقالة في دورية عربية:

Linda T. Darling, "Contested Territory: Ottoman Holy War in Comparative Context," Studia Islamica, 91 (2000): 145.

- تكرار المرجع: Darling, "Contested Territory," 149.

- خبر أو تقرير في صحيفة يومية، عربية أو أجنبية: ليبيا المستقبل، 11 مايو 2012.

The Guardian, 8 August 2005.

- مراجع الإنترنت تضاف إلى اسم الكاتب وعنوان الدراسة أو البحث أو التقرير أو الخبر أو المقالة أو رابط المادة.

ملاحظة: للمركز الحق في التعديل في المادة بما يناسب سياسات وضوابط النشر وفي عدم نشر البحث أو التقرير، على أن يُخطر الباحث في مدى زمني لا يتعدى أسبوعين من تاريخ الاستلام.

الافتتاحية

ها هو المركز الليبي للدراسات ورسم السياسات يحتفي بنشر إصداره الأول من مجلة «دراسات وسياسات»، وهي مجلة علمية ربع سنوية تعنى بالشأن الليبي وما يتصل به من قضايا عربية وإسلامية ودولية، وتغطي مختلف المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية.

الهدف من المجلة الإسهام في إثراء المكتبة الليبية في القضايا العلمية والفكرية ونشر البحوث والدراسات التي تناقش ملفات حيوية في السياسة والأمن والاقتصاد والاجتماع الليبي من خلال رصد وتحليل واستنتاجات وتوصيات تساعد على فهم كثير من المسائل التي تتعلق بتشخيص الواقع ومعالجتها، وطرح مقاربات لتطويرها، وذلك عبر انضباط بطرق البحث العلمي ومناهجه.

وتعنى المجلة، كما المركز، بالسياسات العامة تقديرا لأهميتها في توجيه بوصلة صناعة واتخاذ القرار في كافة المؤسسات الليبية، وتحرص هيئة التحرير على أن يكون في أي عدد من أعداد المجلة بحث أو تقرير عن السياسات العامة في إطارها النظري أو تطبيقاتها في المؤسسات الليبية.

تضمن العدد الأول من مجلة دراسات وسياسات خمس أوراق بحثية تنوعت ما بين الإدارة والعلوم السياسية والاقتصاد، فالرؤية والمقاربة الاستراتيجية لنقل ليبيا إلى مرحلة الاستقرار والنهوض، إلى الإعلان الدستوري وتعديلاته، فالاقتصاد الليبي وأزماته وسبل معالجته، والسياسة الخارجية الليبية ومحطاتها، إلى السياسات العامة ومعضلة وضعها وتنفيذها في الحكومة.

كما تضمن العدد ملخصا لتقرير مهم صادر عن البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمنظمات الرديفة له باللغة الإنجليزية الذي أسهب في رفع الواقع الليبي في سياقاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية وفي توقعات تمثل جهدا لبحاث متخصصين ومنظمة لها مكانتها في مجال المعلومات والدراسات.

صدور العدد الأول من دراسات وسياسات بداية نرجو أن تكون موفقة والعزم حاضرا على استمرارها وتطويرها لتكون محل تقدير واهتمام المعنيين بالشأن الليبي من صناع قرار وباحثين ومن لهم عناية بليبيا، وهذا لن يكون إلا بمساهمة أهل الاختصاص في العلوم السياسية والاقتصادية والاجتماعية الذين نرجو أن تكون مجلة دراسات وسياسات محط عنايتهم بالمشاركة في إصداراتها القادمة وموادها المختلفة وبالتعقيب والتوجيه على محتوياتها.

هيئة التحرير
1 أبريل 2023 م

الرؤية الوطنية ومسار تغيير بناء الدولة الليبية

د. عيسى التويجر

الكلمات المفتاحية: التخطيط الإستراتيجي، التخطيط للدول، التخطيط لما بعد النزاع: السلام والاستقرار، ليبيا، ليبيا 2030

ملخص

تتناول هذه الورقة التحديات التي تواجه تموضع ليبيا في محيطها المحلي والدولي، وعلى رأسها العولة واقتصاد المعرفة والسكان والبطالة. وتقدم رؤية ليبيا 2030 التي صيغ إطارها العام عام 2013، وما زالت توفر أساسا للتحديث لما فيها من منهجيات ثابتة ترسم خارطة طريق واضحة للتغيير والتحول نحو مجتمع مستقر آمن واقتصاد متنوع ومؤسسات عادلة وفاعلة، وتتناول الورقة بعض إستراتيجيات تحقيق الرؤية، وأهمها بناء رأس المال البشري، حيث يقدر عدد الأطفال تحت سن 14 نحو 1.85 مليون في عام 2020، وهؤلاء قطعاً لا يتلقون تعليماً يؤهلهم لسوق العمل ورأس المال المؤسسي الذي يعتمد على النظم التشريعية والتنظيمية، ولا يمكن بدونه تحقيق أهداف الرؤية، ورأس المال المادي الذي سيركز على تطوير البنية الاقتصادية المادية. وتتناول الورقة باختصار منهجية تنفيذ الإستراتيجية من خلال 4 مسارات، هي النهوض والانطلاق والكفاءة والإبداع، ومن خلال عدد من الآليات، هي القيادة والسياسات العامة والمشروعات والمؤشرات ونقل المعرفة والشراكة بين القطاعين العام والخاص. هذا الإطار العام سيكون صالحاً لسنوات قادمة في حين تتطور مرحلة النهوض لتستوعب المستجدات في الواقع الحالي.

مقدمة

لقد تأثر الوضع الاجتماعي والاقتصادي في ليبيا خلال العقود الأربعة الماضية بسياسات اشتراكية ريعية أوقفت مساهمة القطاع الخاص واعتمدت بشكل شبه تام على عائدات النفط، الأمر الذي جعل اقتصاد البلاد عرضة لصدمة تذبذب أسعار النفط، وأدى إلى سيطرة القطاع العام وتدهور الصناعة وتدني كفاءة الخدمات وسوء استخدام الموارد. وتدهورت تبعاً لذلك كفاءة التعليم وضعفت مخرجاته، كذلك تدهورت الخدمات الصحية وغيرها. ومن الطبيعي أن يصاحب هذا الوضع تدهور رأس المال الاجتماعي وبروز قيم اجتماعية سلبية، مثل الفساد واستباحة المال العام والعزوف عن العمل والتطرف الديني وانتشار المخدرات. وعلى المستوى الاقتصادي أدى الاعتماد على النفط وسيطرة القطاع العام على تضخم الجهاز الإداري للدولة لاستيعاب من هم في سن العمل الذين يتزايد عددهم بمرور الزمن ومجابهة حجم الدعم للغذاء والوقود والكهرباء على حساب التنمية. لقد باءت محاولات النظام السابق لإصلاح ذاته بالفشل، التي كان آخرها البرنامج التنموي 2008-2012 في إنجاز أي مشروع يذكر بسبب ضعف التخطيط وسوء التعاقد والفساد وسوء الإدارة، الأمر الذي ساعد على انهيار النظام وقيام الثورة في عام 2011. لكن بناء نظام بديل يلبي طموحات الشعب الليبي بعد عقود من التجهيل والغياب عن الممارسة الحقيقية لإدارة الاقتصاد والسياسة والعمل لم يكن بالأمر اليسير. أدت تداعيات ما بعد ثورة 17 فبراير من انتشار السلاح وغياب القدرة على بسط الأمن إلى تغذية الصراعات والعنف واندلاع حرب أهلية واستقطاب سياسي حاد بين مناطق ليبيا، ما خلف شروخاً عميقة في

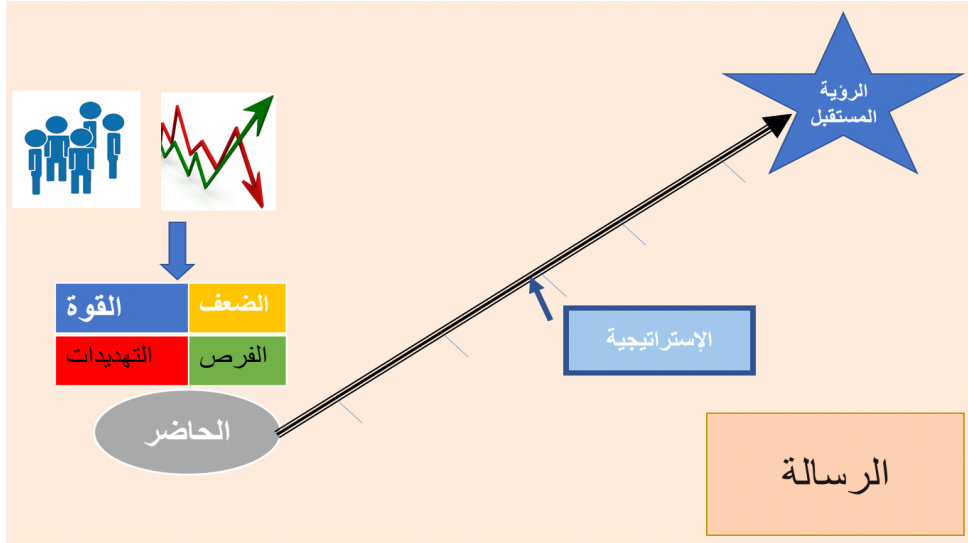
جسد المجتمع الليبي وأدى إلى انقسام مؤسسات الدولة وظهور حكومتين وتعطيل البنك المركزي الذي يقف اليوم عاجزا عن معالجة الوضع الاقتصادي المؤلم نتيجة ظهور السوق الموازية وارتفاع نسبة التضخم واضطرار المركزي إلى تخفيض قيمة الدينار الليبي الذي أدى بدوره إلى تدهور القدرة الشرائية ومعاناة المواطن في مواجهة أعباء الحياة. وبالرغم من الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي للوصول إلى توافق سياسي، فإن المجتمع الليبي متمثلا في مؤسساته الحكومية وقياداته السياسية ظل يدور في حلقة مفرغة من سوء الأداء وإعادة تدوير المشاكل وتراكمها وغياب لغة التفاهم والحوار، وانتشار الفساد وهدر الأموال دون مردود. هذا الوضع المتردي يعود إلى تجنب التخطيط وتبني الإدارة العلمية والاعتماد على البديهة في اتخاذ القرارات العشوائية غير المدروسة. ويتعذر الخروج من هذه الدوامة دون الوصول إلى رؤية مشتركة لمستقبل ليبيا الواحدة التي تحتضن كافة مواطنيها وتوفر لهم فرصا متكافئة للعيش الكريم دون التمييز بينهم على أسس قبلية وجهوية أو عرقية. هذه الرؤية تحدد شكل الدولة ونظام الحكم ونوع الاقتصاد وكيفية تخصيص الموارد بعدالة، وتركز على تطوير قيم المجتمع التي ينبغي تنميتها والمحافظة عليها. في هذا التقرير نختصر أهم ملامح الرؤية التي توصل إليها فريق من الخبراء الليبيين تحت مسمى لجنة رؤية ليبيا 2030 التي شكلت في عام 2013 من قبل رئاسة الوزراء وتوقفت عن العمل بسبب انهيار الحكومة وانقسام البلد. ورغم هذا التوقف فقد حاول الفريق الإداري للجنة رصد التطورات ومحاولة تحديث الرؤية دون المساس بجوهرها الأساسي. وما زال الإطار العام يشكل قاعدة مهمة للتطوير والتحديث.

في هذه الورقة وبعد أن نستعرض معلومات مبسطة عن التخطيط الإستراتيجي ودوره في بناء السلم والاستقرار وإطلاق عملية التنمية بعد سنوات من الاقتتال والفوضى، سنستعرض المحاولات السابقة للتخطيط الإستراتيجي الوطني تمهيدا لتقديم ملامح رؤية ليبيا 2030 وبعض جزئياتها مع التركيز على بعض الإستراتيجيات المهمة وأسلوب تنفيذها.

أهمية التخطيط الإستراتيجي في تحقيق السلام والتنمية بعد النزاع

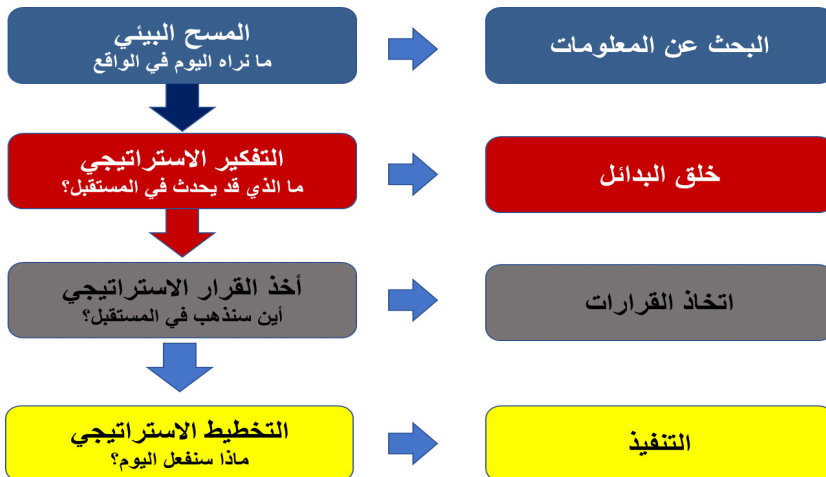
لا يمكن لأي منظمة سواء أكانت شركة صغيرة أم كبيرة أم مؤسسة عامة أن تستمر وتنجح في القيام بمهامها بشكل مستدام دون تبني التخطيط. التخطيط الإستراتيجي هو تخطيط مبادر تحولي يهدف إلى تحقيق نتائج كبيرة بنقل المؤسسة إلى وضع جديد خلال فترة محددة. أساليب التخطيط تتشابه في حالة الشركة الصغيرة والكبيرة والمؤسسة والدولة مع الفارق في التفاصيل وأسلوب التعامل مع درجة التعقيد. في هذه الورقة يتركز اهتمامنا على التخطيط للدول أو التخطيط الإستراتيجي الوطني أو القومي. شكل أ يوضح عملية التخطيط الإستراتيجي الذي يعمل على التحول بالمؤسسة من نقطة الحاضر إلى نقطة المستقبل بواسطة الإستراتيجية. نعبر عن نقطة الحاضر بأربعة مؤشرات هي: نقاط الضعف ونقاط القوة والتهديدات والفرص. تعبر نقاط القوة والضعف عن البيئة الداخلية للمؤسسة، وهي البيئة التي تقع تحت سيطرة المؤسسة، بينما تعبر نقاط القوة والتهديدات عن البيئة الخارجية التي تقع خارج سلطتها. ولعل ما يميز التخطيط الإستراتيجي هو تركيزه على تحليل البيئة الخارجية وما تحمله من فرص ينبغي اغتنامها وتهديدات ومخاطر ينبغي تجنبها. ونعبر عن المستقبل بالرؤية التي تضع تصورا للوضع المستقبلي الذي نرغب في الوصول إليه، وهو وضع يختلف كلياً عن الوضع الذي نحن فيه (التقدم مقابل التخلّف - الغنى مقابل الفقر). الرؤية تعبر عن المستقبل المفضل الذي يُختار من عدة مستقبلات محتملة. يُعرّف على هذه المستقبلات من خلال وضع عدة سيناريوات وباستخدام منهجيات الاستشراف التي تستند إلى أن بذور المستقبل موجودة في الحاضر أو في الأفق الذي ينبغي مسحه واستشرافه. ومن المهم أن نعلم أن التخطيط الإستراتيجي يهدف إلى صناعة المستقبل

وأن هذا المستقبل لا يمكن التنبؤ به، بل إن القادة والمخططين هم من يحدده خلال الرؤية التي يرسمونها لبلدانهم. إن السؤال الأهم في التخطيط الإستراتيجي: ما هي القرارات التي يجب أن نتخذها اليوم لنصل إلى المستقبل المرغوب غدا؟ عندما نهمل التخطيط الإستراتيجي سنتخذ قرارات تكون نتائجها عقبات في طريقنا إلى المستقبل المرغوب.



شكل 1 عناصر التخطيط الإستراتيجي

للانتقال من الحاضر إلى المستقبل نحتاج إلى إستراتيجية أو إستراتيجيات متعددة تبدأ بترجمة الرؤية إلى أهداف إستراتيجية تتحقق بتنفيذها الرؤية وتكون الخطوة الأولى نحو التنفيذ. وتصمم الإستراتيجية لاستثمار نقاط القوة ومعالجة نقاط الضعف واستغلال الفرص وتجنب المخاطر. ويبين مخطط شكل 3 المستويات الأربعة لإعداد الإستراتيجية.



في المستوى الأول نقوم بالمسح البيئي ونتطلع إلى الأفق لنرصد بذور المستقبل من خلال أساليب الاستشراف المتعددة، وفي المستوى الثاني نستفيد من التفكير الاستراتيجي للتعرف على ما قد يحدث في المستقبل من فرص ومخاطر لخلق بدائل وسيناريوات متعددة للاختيار. في المستوى الثالث يأتي القرار الاستراتيجي باختيار المستقبل المفضل الذي يصبح الرؤية المستقبلية التي ننشدها، ولوصول إلى هذه الرؤية نستخدم التخطيط الاستراتيجي لتحديد ما نفعله اليوم للوصول إلى المستقبل المرغوب. إن التخطيط الاستراتيجي عملية دينامية متجددة تتطلب إلى متابعة وقياس وتصحيح، وهو ما نعبر عنه بعملية التحكم في وظائف الإدارة. ولذا تنفذ الإستراتيجية من خلال خطط تنفيذية تحتوي أهدافا مقياسة ومؤشرات دقيقة ومواقيت وتراجع دوريا للتأكد من تحقيق الأهداف أو تصحيح الانحرافات.

التجارب الدولية في التخطيط الاستراتيجي

نجحت كثير من الدول بالانتقال من التخلف إلى التقدم عن طريق التخطيط الاستراتيجي وحقت بذلك طفرات اقتصادية كما حدث في اليابان وكوريا الجنوبية وماليزيا وسنغافورة وغيرها. واستفادت دول أخرى من التخطيط الاستراتيجي في ظل التغيير السياسي كما حدث في بولندا وجنوب إفريقيا ولاتفيا. ومن المفيد الإشارة إلى أهمية التخطيط الاستراتيجي في أعقاب النزاعات في تحقيق السلام والاستقرار والتنمية في هايتي وتيمورلست وليبيريا وسيراليون وأوغندا.

السياسات العامة وعلاقتها بالتخطيط الاستراتيجي

تعرف السياسة "Policy" على أنها بيان يصدر عن الحكومة تحدد فيه ما تنوي عمله، كقانون أو إجراء تنظيمي، أو قرار أو أمر أو مزيج منها. عدم الإعلان عن موقف الحكومة قد يعتبر أيضا سياسة ضمنية. السياسة العامة هي السياسة المتعلقة بالشأن العام التي تؤثر في حياة المواطن ومصالحه سلبا أو إيجابا. إذا السياسة العامة تتعلق بالقوانين والقرارات والتعليمات والقواعد والأفعال التي تصدر عن صناع السياسة في الحكومة لتعمل على توجيه عملية اتخاذ القرار. وتصنع السياسة العامة من خلال أربع مراحل هي -1 تحديد المشكلة، -2 وضع الحل واعتماده، -3 تنفيذ الحل، -4 تقييم التنفيذ. ويمكن أن تكون السياسة العامة متغيرا مستقلا أو متغيرا تابعا أو كليهما. الدول التي عاشت تحت النظم الدكتاتورية تفتقر إلى الآليات الصحيحة لوضع سياسات فعالة وتطبيقها. وعادة ما تكون السياسات العامة تفاعلية تستجيب لظهور قضايا تحت ضغوط شعبية أو ضغوط منظمات مجتمعية أو فئات متضررة. وقد يحتاج تنفيذ السياسات إلى خطط تنفيذية. التخطيط الاستراتيجي يهدف إلى تحقيق تحول جذري لخلق وضع أو مستقبل جديد. يمكن أن يستخدم لتنفيذ السياسات بعيدة المدى، مثل سياسة التقليل من الاعتماد على النفط أو سياسة بناء القطاع الخاص أو سياسة جديدة للتعليم والصحة وغيره. من ناحية أخرى تعمل السياسة العامة كوسيلة لتنفيذ الإستراتيجية كما سنرى عند الحديث عن وسائل تنفيذ الرؤية، حيث تعد السياسات الواضحة إحدى الأدوات المهمة التي يستفاد منها لتوجيه اتخاذ القرار بما لا يتعارض مع الرؤية. وتعمل دول الاتحاد الأوروبي على مساعدة دول أوروبا الشرقية مثل رومانيا (حيث يستخدم التخطيط الاستراتيجي لتنسيق السياسات) ومولدوفا (حيث تستخدم السياسات العامة والإستراتيجية لتعزيز الإمكانات الاقتصادية للدولة) لإصلاح حكوماتها وتطوير قدراتها على تنسيق صنع سياساتها العامة باستخدام التخطيط الاستراتيجي. عند استخدام التخطيط الاستراتيجي للنهوض بالدول (موضوع هذه الورقة) تصبح السياسة العامة مرتبطة بالرؤية الوطنية، ولكن تظل معالجة القضايا الجانبية هدف السياسة العامة.

محاولات التخطيط الإستراتيجي في ليبيا

سبقت هذه المحاولة محاولتان لإعداد رؤية وطنية لليبيا؛ الأولى عام 2006 وسميت ليبيا 2019، والثانية بعدها مباشرة في 2007 وسميت ليبيا 2025، هذه الرؤى شخّصت الواقع وتحدثت عن المستقبل دون أن تتطرق إلى إستراتيجية التحول خلافاً للممارسات الحديثة في التخطيط للدول. وسنورد هنا مختصراً لمحاول هذين الرؤيتين.

رؤية ٢٠١٩

صدرت رؤية 2019 في عام 2006 وقد أعدتها مجموعة "مونيتر" الأمريكية بقيادة عالم التنافسية "مايكل بوتر" وربما يفسر هذا تركيزها على مسألة التنافسية بالرغم من إشارتها إلى أهمية الجانب الاجتماعي وعلاقته الوطيدة بالجانب الاقتصادي دون تفصيل. ركزت منهجية إعداد الرؤية على استخدام مكثف للمؤشرات التي تقيم تنافسية الاقتصاد الليبي مقارنة بالدول المجاورة والدول العربية والعالمية وتحديد نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات، مع ذكر ملخص لتجارب بعض الدول لتلخص إلى صياغة الرؤية على هيئة طموحات رئيسة وطموحات محورية. للأهمية نلخص هذه الطموحات فيما يلي:

الطموحات الرئيسية، وهي بمثابة الأهداف الإستراتيجية أو عناصر الرؤية:

- بناء اقتصاد وطني يرفع مستوى معيشة المواطن الليبي بشكل ملحوظ ويوفر الفرص لليبيين كلهم.
- تطوير سلسلة (cluster) النفط والغاز لتكون في المقدمة مع مثيلاتها على مستوى العالم.
- تنوع الاقتصاد بما يتجاوز سلسلة النفط والغاز.
- استغلال نقاط قوة ليبيا بشكل كامل مثل الموقع الجغرافي والأصول التاريخية والثقافة.
- العمل بنشاط لضمان انخراط المواطنين الليبيين للمشاركة في تشكيل التنمية الاقتصادية للدولة الليبية، ويلاحظ هنا الخلط بين الغايات والوسائل.

الطموحات المحورية (بمناخ رؤية صغيرة).

- المساواة: ليبيا دولة رائدة في تحقيق رفاهية المجتمع حيث يتحكم المواطنون في احتياجاتهم.
- الديمقراطية: يتخذ الليبيون قراراتهم بكفاءة مستفيدين من حكومة عالية الاستجابة.
- الإنتاج: يوظف الليبيون في وظائف منتجة ويتجاوز مستوى التشغيل 90%.
- الإبداع: ليبيا مركز نشط للأنشطة الإبداعية ولديها أحد أسرع معدلات تأسيس الأعمال في العالم.
- العالمية: الاقتصاد الليبي متكامل كلياً مع الاقتصاد العالمي.
- التنافسية: الاقتصاد الليبي مزدهر ومتنوع والشركات الليبية قادرة على المنافسة عالمياً.
- المهارات: ليبيا مركز قيادي في التدريب والتعليم.
- الاتصال: لدى ليبيا أحدث شبكة اتصالات ومعلومات.
- خضراء: ليبيا دولة محابية للبيئة تحمي تاريخها وتراثها وثقافتها.
- القيادة الإقليمية: لليبيا دور قيادي إقليمياً وتساهم في ثروة واستقرار جيرانها.

رؤية ليبيا 2025

تميزت رؤية 2025 بعمق التحليل والتشخيص وقراءة المشهد العولمي والمحلي بعناية رغم اعتمادها على الكيف دون الكم، حيث كادت تخلو من المؤشرات الإحصائية باستثناء بعض الإحصائيات الاقتصادية، ومع ذلك تعد مصدرا يمكن الأخذ منه لصياغة رؤية وطنية شاملة، وخاصة فيما يتعلق بالتحديات التي تواجه تنفيذ الرؤية والسيناريوات المحتملة والتداعيات التي قد تنجم عن الأخذ بأي منها، ولقد تنبأت الرؤية بأن حالة من عدم الاستقرار قد تترتب على استمرار الوضع الراهن (عندئذ)، وهو ما حدث فعلا في 17 فبراير 2011. وقد صيغت الرؤية على النحو التالي:

مجتمع مؤسس معرفيا يعتز بهويته العربية والإسلامية ويحقق فيه الأفراد كلهم أنفسهم، بينما يسهم في رفاهة الجميع؛ مجتمع يفي باستحقاقات البيئة العولمية، ويشارك بدوره في الحضارة البشرية المعاصرة، ويعي أهدافه ويسعى إلى تحقيقها في ضوء استقرار موضوعي لإمكانياته واختياراته، ويدير مؤسساته بكفاءة وشفافية ضمن إطار ديمقراطي، ويتمتع أبنائه بحقوقهم ويتساوون فيه أمام القانون وينعمون بعيش يتناسب وموارد وطنهم وقدر مشاركتهم في الإنتاج.

وتُستخلص من رؤية 2025 نتيجتان:

- إن صياغة الرؤية لم تكن بالطموح والعمق الذي حوته عشرات الصفحات من التحليل المعمق، الأمر الذي قد يفسر على أن صياغة الرؤية تأثرت بالوضع السياسي القائم بالرغم من استقلالية وجراة النصوص التي مهدت لها.
- الرؤية لم تتبلور في شكل أهداف إستراتيجية واضحة ومخرجات محددة قابلة للقياس وهو ما أشير إليه من فريق الرؤية نفسه.

رؤية ليبيا 2030

بدراسة الرؤى السابقة وما تحمله كل منها من مزايا وما ينقصها من جوانب وبالنظر إلى التطورات التي حدثت بعد ثورة 17 فبراير التي فرضت واقعا جديدا مكن الليبيين من التعبير عن طموحاتهم العالية ومنحهم الحرية لاختيار النظام الذي يكفل تحقيق هذه الطموحات. أصبح لزاما العمل على صياغة رؤية جديدة تعبر عن هذه الطموحات مستفيدة من التشخيص والتحليل والمقارنات والأفكار التي قدمتها الرؤى السابقة علاوة عن الاستفادة من أحدث الممارسات العالمية والدراسات السابقة التي أجرتها شركات استشارية متخصصة والإصلاحات التي بدأتها الدولة الليبية والتوصيات التي قدمتها المنظمات الدولية وغيرها. ومن خلال هذه الخلفيات والنقاش الذي أجرته اللجنة تبين أن ليبيا في حاجة إلى بناء ثلاث ركائز أساسية هي:

- ركيزة البناء الاجتماعي، وتهتم بالإنسان من حمله حتى وفاته وتشمل الأمن والصحة (البيئة والغذاء والوقاية والعلاج) والتعليم والحماية الاجتماعية بجوانبها كلها (الحماية - التأمين - التقاعد - رعاية الكبار - رعاية الأطفال - رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة وفاقي السند)
- ركيزة المؤسسات وتشمل بناء مؤسسات ديمقراطية مستقلة لا تخضع لنزوات الأفراد تمنح المواطنين حقوقهم التي يكفلها الدستور والقانون دون تأثر بالجهوية والقبلية والمحابة.

- الركيزة الاقتصادية، وتعلق ببناء اقتصاد مستقر ومتنوع يكون فيه للقطاع الخاص دور المنتج والمبدع، بينما يتولى القطاع العام توفير بيئة عمل محفزة على الاستثمار وكذلك يتولى الرقابة والتحكم بما يخدم الاقتصاد ويحمي المواطن، وقد تطابقت رؤية الأمم المتحدة 2030 التي أطلقتها لاحقاً في عام 2015 مع هذه الركائز.

وهكذا حُدِّدت ثلاث رؤى فرعية هي:

- الرؤية الاجتماعية: مجتمع آمن، متماسك، قادر، منتج.
- الرؤية الاقتصادية: اقتصاد مستقر، متنوع، مزدهر، تنافسي.
- الرؤية المؤسسية: مؤسسات ديمقراطية، مستقلة، كفاءة، عادلة.

شكل 1 يبين العلاقة بين هذه الركائز أو الرؤى، ويلاحظ أن ركيزة المؤسسات تقود ركيزتي الاقتصاد والمجتمع. هذه الركيزة هي المسؤولة عن فشل الحكومات في التخطيط والتنفيذ حيث إنها مؤسسات تعمل بنمط تفكير اشتراكي ريعي، وتسيطر عليها نزوات الأفراد وتقدم خدماتها على أساس الوساطة والجهوية والرشوة وتمارس الفساد وتعجز أمام معالجة أي مشكلة مهما كانت الضغوط التي تمارس عليها.

شكل 3 الركائز الثلاثة لرؤية ليبيا 2030

وُضعت ملامح للرؤية وصياغة مبدئية على أن تترك الصياغة النهائية للمشاركة المجتمعية بما يضمن الوصول إلى صياغة مختصرة ومحفزة، الصياغة النهائية لا تؤثر على تفاصيل الرؤية ولكنها مهمة للوصول إلى رؤية مشتركة يؤمن بها ويدعمها أفراد المجتمع. فيما يلي بعض الصياغات المقترحة:

- ليبيا دولة ديمقراطية منسجمة مع محيطها الإقليمي والدولي، المجتمع الليبي قوي، متسامح، منتج، متماسك، الاقتصاد الليبي متنوع، مستدام، متوازن، تنافسي.
- ليبيا دولة المواطنة، آمنة ومستقرة، وشعبها قادر، ومتسامح ومتماسك، واقتصادها متنوع ومزدهر.
- بحلول عام 2030 تصبح ليبيا دولة متطورة ينعم شعبها بالاستقرار والأمن وحقوق المواطنة ويكون اقتصادها مزدهراً ومتنووعاً ومستداماً.
- ليبيا المكان المناسب للعيش والعمل والاستثمار.

تشخيص الوضع الحالي

من خلال نقاشات اللجنة وتقارير اللجان الفرعية ودراسة ما توفر من وثائق الرؤى السابقة، أمكن رصد نقاط القوة والضعف في البيئة الداخلية للدولة الليبية ونقاط الفرص والتهديدات في البيئة الخارجية سواء الإقليمية أو الدولية. جدول 1 يبين أهم هذه العناصر التي ستساعد في تشخيص وتعريف الوضع الراهن للدولة، وهي نقطة الانطلاق نحو المستقبل المتمثل في الرؤية معبراً عنها بالأهداف الإستراتيجية.

نقاط القوة	نقاط الضعف
• هبة النفط والغاز • تطلع المجتمع الليبي إلى الاستقرار • الموقع الجغرافي المتميز • الساحل البحري الطويل • التاريخ والآثار والموروث الثقافي • الهوية الديموغرافية (الشعب الفتى) • حضور طبقة متعلمة • إمكانية التمويل من البنوك التجارية. • قرب ليبيا من أوروبا	• غياب القيادة السياسية والرؤية المستقبلية المشتركة • غياب الأمن وانتشار السلاح. • الاستقطاب السياسي والانقسام المؤسسي • ضعف أداء المؤسسات الحكومية وتضخم القطاع العام وتراكم الصعالة • في مؤسسات الدولة مع ضعف الأداء وانخفاض الإنتاجية. • انتشار الفساد بأنواعه كلها • ضعف القطاع الخاص • ضعف القطاع المصرفي • الاعتماد على مصدر وحيد للدخل • غياب ثقافة العمل وانتشار ثقافة الاعتماد على ريع النفط. • ضعف نظام التعليمي (لا يوفر قدرات جاهزة للعمل) • ضعف النظام الصحي • سوء إدارة المال العام وضعف السياسات الاقتصادية • تركيز الثروة في المركز واستخدامها لشراء الولاءات • انخفاض مستوى المعيشة بالرغم من ارتفاع متوسط دخل الفرد GDP • الشعور بالظلم والتهميش وانعدام الثقة بين الحكومة والمواطن
الفرص	التحديات والتحديات
• الركود العالمي ورغبة الشركات العالمية في العمل والاستثمار متى توفر الأمن والاستقرار • رغبة العالم في استقرار ليبيا لتحقيق المصالح المشتركة • مساعي الأمم المتحدة للحوار والوفاق • قرب أوروبا وبريطانيا حيث المعرفة والممارسات الحسنة. • توفر اليد العاملة من الدول المجاورة.	• النمو الديموغرافي المتزايد في دول الجوار مع ندرة الموارد فيها. • تدفق المهاجرين من دول الجوار طلبا للعيش • التدخل الخارجي في الصراع الداخلي ما يمنع الوصول إلى توافق. • التطرف الديني الآتي من الخارج • تذبذب أسعار النفط ووضع حد أقصى للإنتاج (مع صعوبة زيادة الإنتاج) • العولمة • النمو السكاني والبطالة • اقتصاد المعرفة والثورة الصناعية الرابعة

التحديات الكبرى التي تواجه ليبيا

بفحص قائمة التحديات في جدول التحليل الرباعي، تواجه ليبيا ثلاثة تحديات تحدد مدى قدرتها على التموضع في محيطها وهي:

1. العولمة: تطورت العولمة بشكل مذهل وبمضي العولمة قدما ستصبح القطاعات الكبيرة في الاقتصاد الوطني جزءا من الاقتصاد العالمي عن طريق التجارة والاستثمار أو كليهما. وعلى المسؤولين الليبيين أن يدركوا أن عليهم خلق الظروف الملائمة للقطاع الخاص لتطوير منتجات وخدمات مربحة للبيع في السوق العالمي. شرط المنافسة هذا لم يعد قابلا للنقاش ولم يعد بالإمكان الانغلاق والحماية، بل ينبغي التموضع في الاقتصاد الإقليمي والدولي بالبحث عن ميزة تنافسية مناسبة.

2. اقتصاد المعرفة: تجدد المعرفة وتطبيقاتها التي تقودها ثورة دائمة في تقنية المعلومات أصبحت القوة الدافعة لاستدامة التنافسية والتنمية الاقتصادية. في عالم اليوم الموصوف بالمنافسة الشديدة والسباق العالمي المحموم والتغير التكنولوجي السريع، فإن مفتاح التنمية هو القوة العاملة ذات التعليم الممتاز القادرة على إنتاج منتجات عالية التركيز

المعريف ذات قيمة مضافة عالية. هذه القوة العاملة عالية التعليم تستخدمها مؤسسات تحمل روح الابتكار والقدرة على الإبداع تباع منتجات متطورة في السوق المحلي والأسواق العالمية. وباختصار اقتصاديات اليوم تقودها المعرفة ولأن التعليم هو المصدر الأساسي لإنتاج المعرفة، فإن مهمة التعليم أصبحت واضحة: إنتاج كفاءات ومهارات وخبرات قادرة على التميز في البيئة العالمية التنافسية.

3. النمو السكاني والبطالة

بالرغم من توقع تراجع معدل النمو السكاني في ليبيا إلا أن الطلب على التعليم يزداد نظرا لطفرة الإنجاب (baby boomer). هؤلاء الأطفال الذين سيتدرجون في نظام التعليم وحالة رأس المال البشري التي ستأتي معهم ستحدد حتما إذا ما كانت ليبيا ستتقدم في العقود القادمة وكيف سيكون ذلك. حاليا يوجد 1.85 مليون تحت سن 14 وهم قطاعا لا يتلقون تعليما يؤهلهم لسوق العمل. هؤلاء الفتية الذين سينظمون إلى القوة العاملة سيشكلون تحديا ضخما لسوق العمل. يتعين خلق نحو 125 ألف وظيفة إضافية سنويا لتشغيل الداخلين الجدد إلى السوق، بالإضافة إلى البطالة الموجودة. لتحقيق هذه النتيجة، على ليبيا تحقيق نمو مستدام في الدخل القومي الإجمالي بنسبة 6-8% سنويا على مدى العقد القادم. لقد تعرض سوق العمل لضغوط كبيرة وغير مسبوقة خلال السنوات الماضية، بما في ذلك زيادة غير مسبوقة في أعداد العمالة وزيادة مضطردة في مشاركة المرأة وخريجين جدد بمستويات تعليمية عالية. البطالة عالية ومتزايدة وخاصة بين الشباب والأفضل تعليما والمرأة.

الإستراتيجية

تتلخص الإستراتيجية العامة للتحويل في استغلال جزء كبير من الثروة النفطية وشراكة القطاع الخاص والعام والاستثمار المحلي والأجنبي في بناء الركائز الأساسية التي يقف عليها بناء ليبيا الجديدة وهي:

1. بناء رأس المال البشري:

سيكون الإنسان الليبي هدف التنمية ووسيلتها وبدون انخراطه في عملية التنمية فلا يمكن استدامة التنمية أو حتى حدوثها. قد يسهل الانزلاق إلى فتح مجال الاستثمار الأجنبي لشركات الضيافة والسياحة لبناء أبراج إسمنتية وخلق نشاط اقتصادي مع إهمال بناء الإنسان الليبي وإشراكه في بناء الاقتصاد، ولكن ذلك لن يكون تنمية مستدامة ولن يترتب عنه التطور الاقتصادي والاجتماعي المرغوب. وتتلخص إستراتيجية بناء رأس المال البشري فيما يلي:

”الاهتمام بصحة الإنسان الليبي وتعليمه وتدريبه ورعايته بما يجعله قادرا على التميز والإنتاج والمنافسة“ وتتطلب هذه الإستراتيجية بناء المجالات التالية:

- الأمن والسلام الاجتماعي
- الصحة والبيئة
- التعليم والتدريب
- الحماية الاجتماعية التي تشجع على العمل.
- الثقافة والسلوك الديني القويم.
- الإسكان.

ونظرا لأهمية بناء الإنسان ودوره في التنمية المستدامة نتوسع قليلا في عرض التحديات التي تواجه تطوير سوق العمل وإتاحة فرص عمل جديدة للشباب وهي.

- تشوهات سوق العمل أضرت بفئة الشباب.
- يشكل الشباب النسبة الأكبر من العاطلين عن العمل.
- تنتشر البطالة بين خريجي الجامعات بشكل أكبر.
- التحول من الدراسة إلى العمل يأخذ وقتا أطول.
- يتعرض الشباب للتشغيل غير الرسمي؛ ما يحرمهم من الحماية ويؤخر تكوين رأس المال البشري.
- أعداد كبيرة من العاطلين عن العمل يبحثون عن فرصتهم الأولى.
- تكس العمالة في القطاع العام يؤدي إلى إضعاف أدائه ويستنزف الموارد المالية العامة.
- يعد القطاع العام المشغل الرئيس والمفضل لما يقدمه من ضمان للتوظيفة وحوافز لا تتوفر في القطاع الخاص.
- النمو السكاني لم يقابله تحول الموارد ذات الإنتاجية المنخفضة إلى إنتاجية عالية وتأخر نمو القطاعات ذات التشغيل الكثيف.
- استخدام الحكومات لسوق العمل لشراء الولاءات وإرضاء الناس، وأدى هذا إلى تضخم حجم القطاع العام وضعف أدائه.
- تشبع القطاع العام وعجزه عن الاستمرار في التشغيل.
- بالرغم من مستويات مخرجات التعليم العالية فإنها تفتقر إلى الجودة وملائمة التخصص (بسبب تدني المهارات الذهنية وعدم ملائمة المهارات لاحتياجات سوق العمل).
- تتعرض المرأة بالإضافة إلى ما يتعرض له الشباب إلى ضغوط اجتماعية تدفعها إلى البحث عن وظيفة في القطاع العام أو ترك العمل بعد الزواج.
- تتعرض فئة ذوي الاحتياجات الخاصة إلى الإهمال.

تضع هذه التحديات المحلية والعالمية أمام تنفيذ إستراتيجية بناء رأس المال البشري عبءا إضافيا يتمثل في ضرورة تطبيق سياسات ناجعة لرفع كفاءة الباحثين عن العمل وتدريبهم على مهارات تجعلهم أكثر قابلية للتشغيل. هذا بالإضافة إلى المساهمة في خلق البيئة المحفزة للعمل عن طريق إعادة النظر في التشريعات والإجراءات والسياسات السابقة.

من الجدول التالي يلاحظ أن نسبة الفئة العمرية السكانية 64-15 تتزايد من 64.7% عام 2006 إلى 96% في عام 2030. ويصل عدد السكان الذين هم في سن العمل إلى 5.6 مليون بحلول عام 2030 بزيادة مليون مواطن ينبغي أن يكونوا من ضمن الفئة العاملة.

الفترة	0-14	15-64	أكبر من 64	إجمالي
2006	1,645,606	3,427,904	224,642	5,298,152
2010	1,729,507	3,732,996	245,442	5,707,945
2015	1,817,668	4,149,298	300,855	6,267,821
2020	1,851,006	4,634,370	370,201	6,855,577
2025	1,915,932	5,126,616	441,563	7,484,111
2030	2,040,634	5,632,151	489,752	8,162,537

إن هذه الهبة الديموغرافية التي توشك أن تضع، تمثل فرصة تاريخية للنمو الاقتصادي إذا أحسن البلد توظيفها. وإن التحدي الأكبر أمام واضع السياسة سيكون كيفية توظيف هذه القوة العاملة المتاحة كوقود لنمو اقتصادي فعال بشكل مشابه لما حدث في أوروبا والولايات المتحدة خلال التحولات الديموغرافية في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، وكذلك الحال في بلدان شرق آسيا في مطلع النصف الثاني من القرن العشرين. غير أن نجاح البلد في استغلال الهبة الديموغرافية يتوقف على العوامل التي تتحكم في درجة استجابة المتغيرات الاقتصادية للمتغيرات الديموغرافية، التي من أهمها: -

- وجود سوق عمل كفاءة وحيوي قادر على استيعاب الزيادة في القوة العاملة ويوسع من فرص العمل المتاحة أمام الداخلين الجدد لسوق العمل.
 - وجود نظم تعليمية وتدريبية على درجة كافية من الجودة تزود الأفراد بالمهارات والمعارف اللازمة لزيادة إنتاجيتهم وتوهمهم للتكيف مع المستجدات في دنيا العمل.
 - وجود نظام مالي ومصرفي متطور يستطيع جذب المدخرات المحتملة للأفراد ومؤسسات الاقتصاد الوطني ويخصصها بشكل مناسب نحو أفضل استخداماتها وأكثرها إنتاجية.
 - وجود أطر مؤسسية وتشريعية تمنح الثقة للفاعلين الاقتصاديين وتحدد بشكل واضح ودقيق الحقوق والواجبات لهؤلاء، كما تحدد بشكل غير قابل للجدل حدود المسؤوليات والاختصاصات فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص ومجالات عمل كل منهما.
- وبناء على ما تقدم فإن من أهم أولويات خطط التنمية للسنوات القادمة توسيع فرص العمل المنتج، وضخ ما يكفي من استثمارات لتوفير فرص عمل حقيقية لجميع فئات الباحثين عن عمل، وما يتبع ذلك من توفير الهياكل التنظيمية الجيدة وبرامج تأهيل وتدريب ورفع الكفاءة لقوة العمل الوطنية.
- لمجابهة هذه التحديات، يتطلب الأمر تغييرا جذريا للبنية التنظيمية للتعليم والتعليم التقني وسوق العمل وسيتم ذلك من خلال استحداث المؤسسات التالية:
- تطوير مراكز التشغيل في البلديات لتكون قادرة على جمع المعلومات وتقديم الخدمات للباحثين عن العمل والشركات الباحثة عن العمالة، ويستكمل إعداد منصة العمل الإلكترونية في إطار مشروع الحكومة الإلكترونية الذكية.

- تطوير نظام معلومات سوق العمل (LMIS) ونظام التشغيل الحكومي (PES) وكذلك وضع المعايير الوطنية للجودة (NQS).
- تطوير نظام التعليم التقني ليغذي السوق بالمهارات وخاصة المشروعات الصغرى والمتوسطة.
- مراقبة سوق اقتصاد الظل والعمل على الحد منه.
- التحكم في العمالة الخارجية باستخدام تراخيص العمل وفرض الرسوم والضرائب عليها.
- إنشاء معهد لدراسات السوق ومهارات المستقبل.

لا يتسع المجال هنا للتوسع في وصف هذه المؤسسات ولكن ينبغي التأكيد على أن البناء المؤسسي التشريعي والتنظيمي والإصلاح المترتب عنه يعد من أهم ما تحتويه رؤية ليبيا 2030 لضمان التغير الجذري من نمط التفكير الاشتراكي الريعي إلى نمط تفكير جديد من حيث احترام العمل والاعتماد على النفس.

2. بناء رأس المال المؤسسي

غياب المؤسسات الشفافة التي تقدم خدماتها وتؤدي أعمالها حسب ما يسند إليها من مهام دون مؤثرات خارجية وتطبق أسس الحوكمة الرشيدة هو ما يجعل الحكومة عاجزة عن تنفيذ أهدافها، بل إن هذه المؤسسات تفشل في تنفيذ أي سياسات تضعها الحكومة لحل المشاكل وتشوهها في كثير من الأحيان، لتؤدي إلى تفاقم المشكل وليس حلها. تتلخص إستراتيجية البناء المؤسسي في العبارة التالية:

”بناء نظام مؤسسي يدير القطاع العام ويقدم الخدمات بكفاءة بعيدا عن نزوات الأفراد وتأثير انتماءاتهم الجهوية والقبلية والحزبية وعلاقاتهم الشخصية“ ويتم ذلك ببناء النظم التالية:

- الحكم (الحكومة - البرلمان - القضاء - مصرف ليبيا المركزي - الأجهزة الرقابية).
- إدارة الاستثمارات العامة.
- إدارة المال العام.
- السياسات الاقتصادية.
- الخدمة المدنية.
- الحكم المحلي.
- سوق العمل والبنية التنظيمية للمشروعات الصغرى والمتوسطة.

3. بناء رأس المال الاقتصادي وتتلخص الإستراتيجية الاقتصادية في ”زيادة القيمة المضافة لقطاع الطاقة مع تنويع الاقتصاد لرفع نسبة مشاركة القطاع غير النفطي في الدخل القومي الإجمالي“

ولفهم طبيعة المعضلة التي تواجه الاقتصاد الليبي نستعرض بعض مؤشرات التنافسية العالمية. تصنف الدول وفق تقرير مؤشر التنافسية الذي يصدر عن منتدى الاقتصاد العالمي كما هو مبين في شكل 2 - 3 إلى محطات رئيسية ومحطتين انتقاليتين:

- المحطة الأولى وتضم الدول التي يعتمد اقتصادها على الموارد الطبيعية (Factor driven)
- المحطة الثانية وتضم الدول التي يعتمد اقتصادها على الكفاءة وتزيد صادراتها من غير المصادر الطبيعية على (Efficiency driven 30%)
- المحطة الثالثة وتضم الدول التي تعتمد على الابتكار والإبداع (Innovation driven).

ونلاحظ أن ليبيا ستظل عالقة في المرحلة الانتقالية 1-2 مالم تعمل على تنويع اقتصادها وتحقق صادرات من غير النفط والغاز تتجاوز 30% من إجمالي الصادرات. وهكذا فإن مسار الكفاءة في رؤية ليبيا 2030 يستهدف تحقيق هذا الهدف الدقيق.

ويستنتج من المؤشرات الخاصة بليبيا الواردة في التقرير نتائج مهمة في رسم السياسات التنفيذية عند تنفيذ الخطة الإستراتيجية لرؤية ليبيا 2030 وهي كالتالي:

- ليبيا ضعيفة في مؤشرات تحسين الكفاءة وعوامل الإبداع لإنتاج منتجات وخدمات عالية القيمة.
- ارتفاع الأجور يجعل تنافسية العمالة منخفضة.. ليبيا لن تستطيع المنافسة كدولة ذات عمالة منخفضة لذلك على الليبيين أن يعملوا في منتجات وخدمات عالية القيمة.
- قلة المهارات المطلوبة لسوق العمل بسبب ضعف التعليم العام والعالي والتقني وعدم مطابقة مخرجاته لاحتياجات سوق العمل.
- الليبيون لا يتقبلون العمل في الأعمال الخطرة والصعبة والمتسخة المعروفة.
- ليبيا تعتمد اعتمادا كبيرا على مصدر وحيد للدخل، ولذلك فهي عرضة للصدمات الاقتصادية والمخاطر (سعر الصرف - اختلال ميزان المدفوعات - التضخم - إلخ).
- لا يشكل القطاع الخاص حاليا أكثر من 5% من الدخل القومي.
- فشلت المحاولات الحكومية كلها في تنويع الاقتصاد الذي كان هدفا للخطط التنموية جميعها التي نفذت منذ 1963 إلى الآن.
- القطاع الخاص (الشركات) وحدها يمكن أن تخلق الثروة وتنوع الدخل.

إستراتيجية بناء رأس المال الاقتصادي

تتكون إستراتيجية بناء رأس المال الاقتصادي وتنويع الاقتصاد من ثلاث مراحل:

3.1 بيئة العمل وتشمل:

- تطوير البنية التحتية (الطرق والمطارات والمواني، المياه والصرف الصحي، والاتصالات).
- تطوير نظم التمويل (سوق المال - البنوك - شراكة القطاع العام والخاص).
- القطاع الخاص (الشركات الكبرى، المشروعات الصغرى والمتوسطة، التشريعات الخاصة).

- تشجيع الاستثمار الأجنبي .
- تحديد دور القطاع العام.

3.2 القطاعات الواعدة

(بناء التجمعات clusters) وهي القطاعات التي يتوقع أن تحقق نموا اقتصاديا مهما وسريعا باستثناء الزراعة التي تعد قطاعا مكتملا وضروريا لتوفير الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي شكل 6.

- قطاع الطاقة (النفط والغاز وسلسلة القيمة المضافة والطاقت المتجددة والكهرباء).
- البناء والعقارات.
- الاتصالات والمعلومات.
- السفر والسياحة.
- التجارة والخدمات.
- الزراعة (تكتسب الزراعة أهمية خاصة لضمان الأمن الغذائي).
- الصناعة (العمل على زيادة مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي بشكل تدريجي)

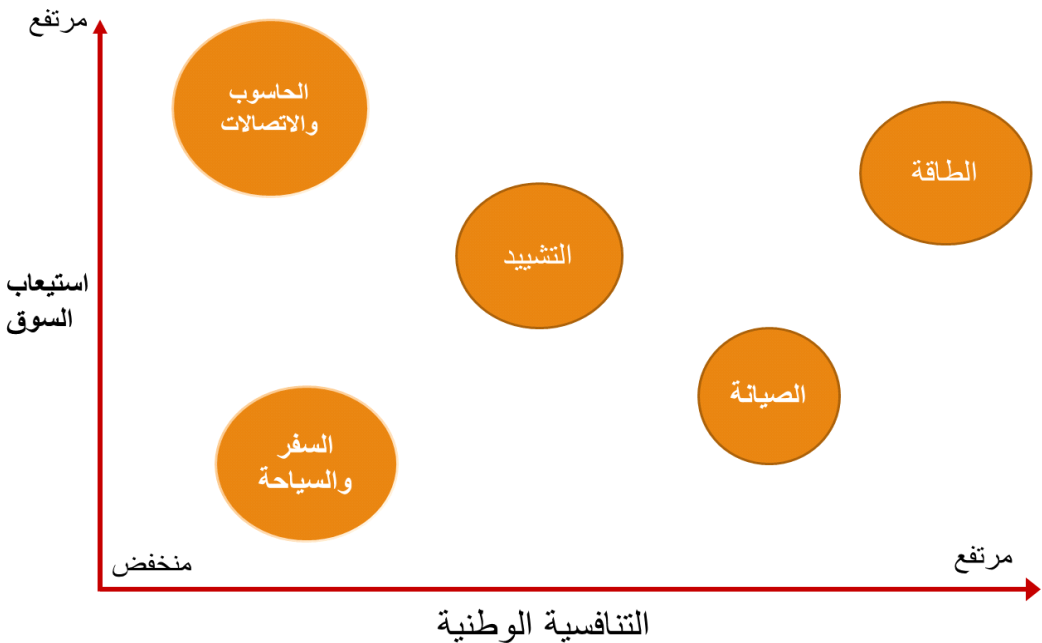
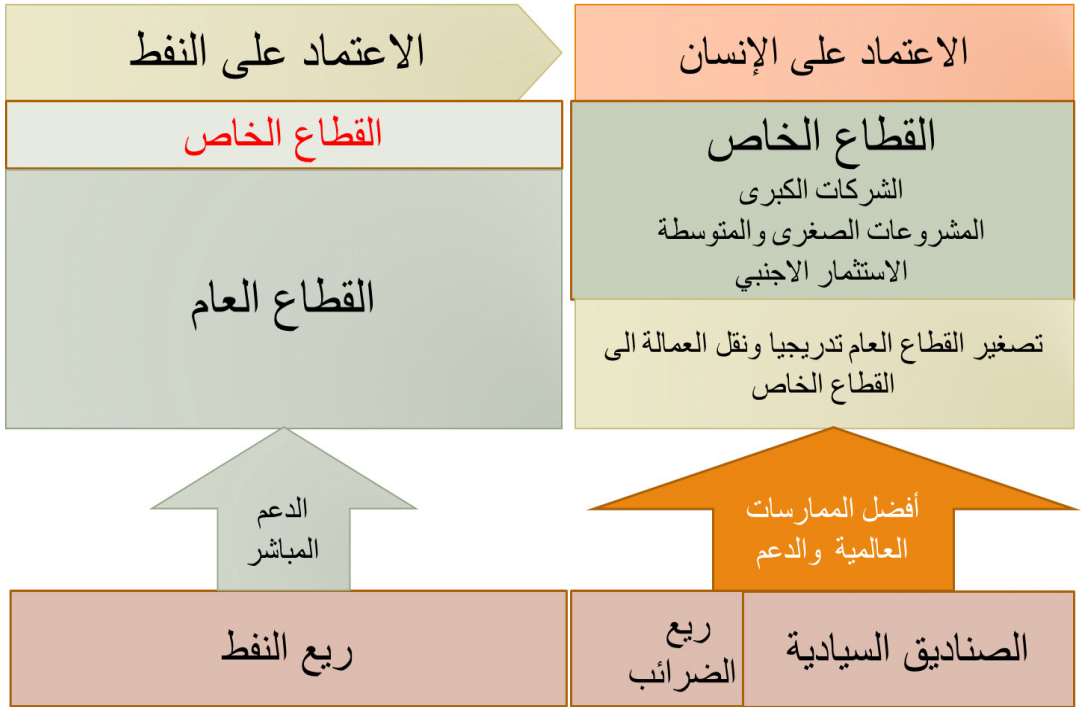
وستُتمى هذه المجالات من خلال التشريعات المحابية والمناطق الصناعية وتشجيع المشروعات الصغرى والمتوسطة وحاضنات الأعمال والتجمعات العلمية.

3.3 النموذج الاقتصادي الجديد

لكي يُنتقل من اقتصاد ريعي يعتمد على دخل النفط إلى اقتصاد حر متنوع يعتمد على الإنسان، سيُطبق نموذج اقتصادي جديد يتكون من العناصر التالية:

- من قطاع عام مترهل يمارس الاقتصاد وينافس القطاع الخاص بدون كفاءة وفاعلية إلى قطاع عام صغير وقوي يوفر البيئة المناسبة للعمل والإبداع ويفرض سيادة القانون.
- من قطاع خاص ضعيف ومبعد إلى قطاع خاص قوي وتنافسي يصنع الثروة.
- من الاعتماد على النفط في التمويل إلى دخل الضرائب وشراكة القطاع العام والخاص والاستثمار الخاص.
- من الاعتماد على النفط إلى الاعتماد على الإنسان المبدع.

شكل 3 يبين هذه المقارنة بين النموذج الاقتصادي الريعي المعتمد على الريع النفطي والنموذج الاقتصادي المعتمد على الإنسان. ويتطلب التحول إلى هذا النموذج رفع درجة الوعي لدى المواطنين واستعادة الثقة بين الحكومة والمواطن وتوزيع الموارد وعدم تركيزها لدى الحكومة المركزية والوصول إلى درجة مناسبة من التنوع الاقتصادي ونشاط القطاع الخاص



أسلوب تنفيذ الرؤية

تنفيذ هذه الرؤية بأهدافها الإستراتيجية الواضحة يتطلب الآتي:

- قيادة ترى الطريق إلى الرؤية وتدرك الواقع الذي يحول دونها، ولديها القوة والعزيمة والمعرفة الأساسية للوصول إليها.
- المشاركة المجتمعية:

وتتطلب تواصلاً فعالاً بين القيادة وشعبها، وبرنامجاً إعلامياً فعالاً وشروحاً مبسطة للرؤية وأهدافها والتغيير الذي ستحدثه في مستوى المعيشة واستقرار الاقتصاد وتطور المجتمع. يتطلب الأمر صياغة الرؤية في عبارات بسيطة سهلة الحفظ ودعمها بشعارات لفظية ترسخ في الذهن ونشرها بين الأطفال والكبار، في المدارس والجامعات والمؤسسات والمؤتمرات وغيرها.

- وضع خارطة طريق لتنفيذها:

أقترحت خارطة طريق تتكون من أربعة مسارات (شكل 7) هي:

- مسار النهوض وعنوانه الأمن والسلم الاجتماعي، وهدفه الاستقرار وبسط سيادة القانون ووسيلته (إستراتيجية الأمن والسلم الاجتماعي)
- مسار الانطلاق وعنوانه "البنية الأساسية"، وهدفه استكمال البنية الاقتصادية والاستعداد للانطلاق نحو تحقيق أهداف الرؤية، ووسيلته تنفيذ أهم مشروعات البنية التحتية والتشريعات الضرورية لتحسين بيئة العمل وبناء القدرات واستقرار الاقتصاد وغيره.
- مسار الكفاءة وعنوانه "الانتقال إلى محطة الكفاءة وفق تصنيف منتدى الاقتصاد العالمي" وهدفه نمو الصادرات غير النفطية إلى 30% من إجمالي الصادرات.
- مسار الابتكار والإبداع وعنوانه "الولوج إلى عصر المعرفة" وهدفه تطوير نظام إبداع وفق نموذج اللولب الثلاثي (Triple Helix Model) الذي يربط الحكومة (القطاع العام) والصناعة (القطاع الخاص) العام بالأكاديمية والبحث العلمي. شكل 8.

شكل ٧ المسارات الأربعة لتنفيذ الرؤية

- السياسات الواضحة: إلى جانب نشر الرؤية وجعلها رؤية مشتركة بين الليبيين، يشترط أن تعلن الحكومة سياسات واضحة يلتزم بها المسؤولون كموجه لاتخاذ القرار.
- البرامج والمشروعات: تترجم الإستراتيجيات إلى برامج ومشروعات مادية وتشريعية.
- وتنفذ وفق أحدث الممارسات في إدارة المشروعات.

- المؤشرات: توضع مؤشرات مقاسة للأهداف للتأكد من نجاعة السياسات والإجراءات والمشروعات. وتتابع الإنجازات دوريا على مستويات مختلفة (رئاسة الوزراء - الوزراء - المؤسسات)
- شراكة القطاع العام والخاص في الإدارة والتمويل: إلى جانب تخصيص قسط كاف من إنتاج النفط، تُطوّر أساليب التمويل الممكنة كلها من القطاع الخاص وشراكة القطاع العام والخاص والاستثمار الأجنبي وفق سياسات محددة وواضحة.
- نقل المعرفة من الدول المتقدمة. لا غنى عن الاستفادة من التجارب والقدرات العالمية.

الرؤية كرافعة للنهوض

بدون تبني التخطيط الإستراتيجي برؤية مشتركة لن تتمكن ليبيا من الخروج من أزمتها، وإذا ما تحقق لها بعض الاستقرار فستبقى معتمدة على دخل النفط وستستمر في معاناتها من الفساد وسوء الخدمات وغياب العدل وسيطرة المحسوبية والمحابة والفرقة بين أبناء الوطن الواحد. وستبقى عرضة لعدم الاستقرار. ومع مضي بضع سنين منذ صيغ الإطار العام لرؤية ليبيا 2030، فإن هذا الإطار سيقى صالحا لسنوات قادمة. كذلك فإن منهجية التنفيذ ستبقى هي الأخرى ملائمة، بل إن الإستراتيجيات العامة ستبقى مناسبة كذلك.. الجزء الوحيد الذي يمكن إعادة تصميمه هو مرحلة النهوض التي تنطلق من الوضع الحالي الذي تأثر بالحروب وما أدت إليه من تمزق في النسيج الاجتماعي وتدهور الوضع المالي وتوقف النفط وارتفاع الدين العام وسوء الخدمات وغيرها. هذه العوامل كلها ستؤخذ في الاعتبار في الخطة الخمسية الأولى. بالطبع هذه العوامل ستؤدي إلى إطالة فترة النهوض التي تتطلب الآن مدة أطول قد تصل إلى خمس سنوات يتحقق خلالها الأمن والاستقرار وتطوير البنية التشريعية والتنظيمية والمادية وتحسين خدمات الصحة والتعليم والكهرباء والحكومة الإلكترونية وغيرها. كذلك يتوقع أن يستغرق تحقيق هدف تنويع الاقتصاد فترة أطول قد تصل إلى 20 عاما. أما مسار الإبداع فسيؤسس خلال فترة النهوض بتطوير البحث العلمي والحاضنات العلمية وربط العلاقة بين القطاع الخاص والجامعات ومراكز الأبحاث برعاية الحكومة ويستمر إلى أن تتمكن ليبيا من الولوج إلى عصر المعرفة ومواكبة الثورة الصناعية الرابعة التي تعتمد على الذكاء الاصطناعي وإنترنت الأشياء والبيانات الضخمة وتقنيات البايو والنانو وغيرها. من المهم والمجدي البدء في تطبيق رؤية ليبيا 2030 بغض النظر عن الفترة الزمنية المتبقية لأنها تقدم الإطار العام والمنهجيات والآليات الضرورية للتحويل الصعب والمطلوب لتنمية ليبيا وتطوير اقتصادها وشعبها.

الخلاصة والتوصيات

تقدم رؤية ليبيا 2030، إطارا عاما للتخطيط الإستراتيجي للنهوض بليبيا وقيادتها نحو التغيير وبناء رأس المال البشري والاجتماعي والمادي الذي تحتاجه للحاق بركب التقدم. يتطلب تطوير وتحديث الرؤية وتنفيذها تصميم عدد من البرامج والمشروعات والأنشطة، ولكن من المهم أيضا دراسة النموذج الاقتصادي وتطويره ووضع نموذج لخليط الطاقة والنظر فيما تحتاجه البلاد من استثمارات ومصادر للتمويل والاستفادة من مصادر الطاقة المتجددة على مدى 30 عاما قادمة. ولعل ذلك كله سيكون من خلال النظر إلى أفق 2050 أو رؤية ليبيا 2050.

الإعلان الدستوري وتعديلاته قراءة في السياق السياسي

محمد الدرسي

باحث في المركز الليبي للدراسات ورسم السياسات

تعد الدساتير والوثائق الدستورية هي المصدر الأساسي للقوانين في الدولة بالإضافة لكونها الوثائق الحاكمة على نظام الدولة وشكلها، وتختلف الوثائق الدستورية من حيث النوع إلى مكتوبة وغير مكتوبة وإلى وثائق دستورية تقوم على الاتفاق والتعاقد ووثائق تكون على شكل الهبة وهي التي يصدرها الملوك في العادة، تكمن أهمية الوثائق الدستورية في كونها الوثائق الحاكمة التي تنظم العلاقة بين الحاكم والمحكوم وتوضح الحقوق والواجبات.¹

تأتي الإعلانات الدستورية في المراحل الانتقالية كاستجابة سياسية طارئة للوضع السياسي والقانوني غير الاعتيادي الذي تمر به البلد إلا أن الخلاف حول مصدريته من الناحية القانونية هو خلاف لا تحاول هذه الورقة علاجه بل تسعى الورقة كما هو موضح في العنوان إلى قراءة السياق السياسي للإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الانتقالي عام 2011 وما طرأ عليه من تعديلات حتى وصلت إلى 13 تعديلا.

الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي

مثل الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في شهر أغسطس عام 2011 خارطة الطريق للمشهد السياسي الليبي بعد سبعة أشهر من قيام الثورة وقبل شهرين من مقتل القذافي وإعلان تحرير ليبيا² بشكل كامل من سطوة وحكم القذافي التي طالت 42 عاما.

جاء الإعلان الدستوري كأول وثيقة قانونية بعد إعلان القذافي قيام سلطة الشعب عام 1977 وتعطيل العمل بإعلانه الدستوري الذي كان نتاجا لإنقلاب عام 1969 على السلطة وتعطيله العمل بأحكام الدستور .

وقد استند الإعلان الدستوري في ديباجته إلى شرعية ثورة السابع عشر من فبراير إلا أنه من حيث سياقات الصدور فإن الدعم الدولي عموما والغربي خصوصا الذي لازم المجلس الوطني الانتقالي كان له الدور الأكبر في صدور الإعلان الدستوري باعتباره خارطة طريق أوصت بها اجتماعات مجموعة الاتصال الدولية بشأن ليبيا التي انعقدت أربع اجتماعات لها حول ليبيا آخرها كان في الخامس عشر من شهر يوليو أي قبل أقل من أسبوعين من صدور الإعلان الدستوري عن المجلس الوطني الانتقالي.³

وتكون الإعلان الدستوري من خمسة أبواب، أحكام عامة، الحقوق والحريات، نظام الحكم خلال المرحلة الانتقالية، الضمانات القضائية، أحكام ختامية، ورغم كون الإعلان محدودا من حيث المواد إذ لم تتجاوز مواده الـ 36 مادة، إلا أنه في المادة ثلاثين وضع خارطة الطريق للمستقبل السياسي للبلاد عبر إنشاء قانون خاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام وتأسيس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات واختيار هيئة صياغة الدستور على أن تسلم الهيئة مشروعها في

1 السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة – أحمد سويلم العمري

2 إعلان تحرير ليبيا بالكامل في الـ 23 من أكتوبر عام 2011

3 .TEXT-Excerpts from Libya Contact Group Chair's Statement. Reuters. 15 July 2011

ظرف ستين يوما من أول انعقاد لها على أن يعتمد مشروع الدستور من قبل المؤتمر الوطني العام وي طرح للاستفتاء الشعبي بنعم أو لا خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعتماده.⁴

وقد وضحت المادة 30 المدد الزمنية المنوطة بإنجاز المهمات المخولة للمؤتمر الوطني العام بشكل محدد إلا أن هذه المدد لم يلتفت إليها من قبل المؤتمر الوطني العام نتيجة الاستقطاب السياسي الحاد داخل أروقة المؤتمر الوطني والاختلاف السياسي بين الكتل النيابية الرئيسية بالإضافة إلى ضعف الخبرة وحداثة التجربة والثقافة النيابية والتمثيل عند غالب أعضاء المؤتمر الوطني العام المنتخبين عن الشعب بشكل مباشر وذلك بفعل العقود الأربعة التي مني فيها الليبيون بالتصحر السياسي وندرة العمل الجماعي وهو ما ستناقشه الورقة في المباحث القادمة.

استعجل المجلس الوطني الانتقالي في إعلانه الدستوري في تحديد هوية الدولة رغم أن هذا لم يكن مطلوبا محليا ولا حاجة قانونية ملحة له، فقد أكد الإعلان الدستوري في مادتيه الأولى والرابعة على أن الدولة الليبية هي دولة ديمقراطية تسعى لإقامة النظام المدني الديمقراطي، وهو ما يمكن أن يعتبر خاضعا من حيث السياق لعدة اعتبارات على رأسها الدعم الغربي للثورة الليبية والمجلس الوطني الانتقالي، السياق الإقليمي في كل من تونس ومصر ودول الربيع العربي عموما.

تعديلات المجلس الوطني الانتقالي

نص التعديل الأول للإعلان الدستوري على أن المصادقة على إنتخابات السلطة التشريعية تتم من قبل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات عوضا عن أن تتم مصادقتها من قبل المؤتمر الوطني العام، وقد صدر هذا التعديل في الثالث عشر من شهر مارس عام 2012.

ونص التعديل الثاني على أن يتم انتخاب المؤتمر الوطني العام خلال 270 يوما عوضا عن 240 يوما، أي أنه مدد عمر المجلس الوطني الانتقالي شهرا وقد صدر هذا التعديل في العاشر من شهر يونيو عام 2012.

ونص التعديل الثالث الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في الخامس من شهر يوليو عام 2012 على انتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951 ويتولى المؤتمر الوطني العام تحديد معايير وضوابط انتخابها يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية.. وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوما من انعقاد اجتماعها الأول.⁵

قبل الخوض في السياقات السياسية من المهم الإشارة إلى أن هذه التعديلات الدستورية جاءت في ظرف لا يتجاوز الستة أشهر بل إن التعديل الثاني والثالث جانا في ظرف زمني لا يقل عن شهر وهو ما يؤكد على حالة الارتباك التي صاحبت أداء أعضاء المجلس الوطني الانتقالي، فقد سن المجلس بتعديلاته الدستورية الثلاثة في ظرف ستة أشهر كما أن التعديلات لم تكون بتلك الضرورة السياسية القصوى التي يتوجب معها التعديل الدستوري.

وقد كان الإعلان الدستوري قائما محل الدستور بعد عقود من تغييب الوثائق الحاكمة التي تنظم العلاقة بين الحاكم والمحكوم وقد كان الأولى بالمجلس الوطني حينها أن يقدم قيمة احترام الإعلان الدستوري وعدم المساس به ولو كان ذلك على سبيل المبالغة ليسن عرف احترام القوانين وعدم المساس بها في الثقافة السياسية الليبية التي باتت تعاني

⁴ الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في الثالث من أغسطس عام 2011
⁵ 2012/7/5. التعديل الثالث الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي

اليوم من الاستهانة بالنصوص الحاكمة وتجاوزها إما عبر التجاهل أو التحايل بالثغرات القانونية.

يمكننا النظر إلى السياق السياسي للتعديلات على الإعلان الدستوري إبان فترة المجلس الوطني الانتقالي على أنها لم تكن قضية صعبة رغم أن تعديل المواد كان يتطلب ثلثي الأصوات فقد كان أعضاء المجلس الوطني الانتقالي من حيث الانحيازات السياسية يعيشون حالة وئام وحالة من الانصياع الطوعي لشخصية رئيس المجلس المتشار مصطفى عبد الجليل الذي كان يتعامل بأبوية في إدارته للمجلس وجلساته.

من جانب آخر فإن قانون الانتخابات كان له الدور الأكبر في سخط النخبة والتيارات السياسية الليبية وقد عدل المجلس الانتقالي القانون الذي أصدره للانتخابات مضيفا إليه تعديلات جوهرية كنسبة مقاعد الأحزاب والكوته التصويتية لمقاعد فئة المرأة وهو ما كان مقترحا أمميا تعاطى معه المجلس باعتماده كامل.

يعتبر مراقبون قانون الانتخابات الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي والذي دفع باتجاه تعديلين دستوريين الأول والثاني يعتبره مراقبون المشكلة الأبرز في الحياة السياسية الليبية بعد الثورة إذ حجم القانون قوائم التكتلات الحزبية لصالح المقاعد الفردية ما حال دون الفائز في الانتخابات وممارسة الحكم، وهو ما أشعل التوتر والاستقطاب داخل قبة المؤتمر الوطني العام والذي بدأ بشكل فعلي بعد فشل رئيس حزب تحالف القوى الوطنية محمود جبريل في الفوز برئاسة الحكومة لصالح مصطفى أبوشاقور، ووصل الاستقطاب ذروته مع بزوغ قانون العزل السياسي الذي كان مساحة للنكاية بين الأطراف المختلفة.

جاء التعديل الثالث في سياق سياسي واضح وهو بزوغ التيار الفيدرالي في مدينة بنغازي وضواحيها والذي كان حراكا غاضبا منذ بدايته يعيش حالة الحق والشحن ضد ما يسمونه «مركزية طرابلس» وقد كان الحراك الذي قاده الفيدراليون يتسم بالافتتات فقد أعلن قادة الحراك في السادس من مارس عام 2012 برقة إقليما فيدراليا.⁶

واشتد اشتعال الحراك الفيدرالي وبلغ أوجه حين أصدر المجلس الوطني الانتقالي عن قانونه الانتخابي وتقسيم الدوائر الانتخابية والتي كانت قائمة على أساس تعداد السكان وهو ما يرفضه الطرح الفيدرالي إذ يطالب بالمساواة في المقاعد بين الأقاليم التاريخية الثلاث باعتبار المرحلة مرحلة تأسيسية، وبغض النظر عن وجهة الطرح الذي تبناه الفيدراليون حين أعلنوا مقاطعة الانتخابات إلا أن الافتتات وقع منهم حين أعتدى مجموعة من متبني هذا التوجه على المفوضية الوطنية العليا للانتخابات وأحرقوا بعض المكاتب في المفوضية التي تحتوي على ملفات ووثائق تخص العملية الانتخابية.⁷

يمكن التأريخ لحادثة الاعتداء على مقر المفوضية والتعهد الذي أبداه بعض متبني التوجه الفيدرالي للعملية الانتخابية كأول حدث عنف ذو حوافز سياسية يقع بعد إعلان التحرير وهو ما شكل ضغطا على المجلس الوطني الانتقالي والذي كان أداءه مرتبكا كما أسلفنا في التقييم ما جعل من المجلس يلجأ للتعديل الدستوري الثالث بعد أقل من شهر من التعديل الثاني للإعلان الدستوري والذي نص على أن تكون الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور منتخبة من قبل الشعب لا معينة من قبل المؤتمر المنتخب، ونص التعديل على أن تكون المقاعد ستين مقعدا تقسم بالتساوي على الأقاليم التاريخية الثلاثة برقة وفزان وطرابلس.

جاء التعديل الثالث من المجلس الوطني الانتقالي بعد يومين فقط من الاعتداء على المفوضية وقبل يومين فقط من انتخابات المؤتمر الوطني العام أي أنه جاء في مرحلة يفترض أن دور المجلس الانتقالي فيها هو دور تسييري فحسب حتى انعقاد الجلسة الأولى للمؤتمر الوطني العام، كما أن الشرعية التي سيحظى بها المؤتمر الوطني العام هي شرعية

6 2012/3/6 شرق ليبيا ينشئ إقليما فدراليا. الجزيرة.

7 اقتحام مفوضية انتخابات بنغازي. الجزيرة 2012/7/2.

حين خسر محمود جبريل التصويت أمام مصطفى أبو شاقور لتظهر هذه النتائج الحجم الحقيقي للكتل السياسية.

التعديلات الدستورية الصادرة عن المؤتمر الوطني العام

صدر في الأول من سبتمبر عام 2012 التعديل الرابع للإعلان الدستوري عن المؤتمر الوطني العام بالصيغة الآتية :

تعديل العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م. الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في 13 مارس 2012م. لتكون على النحو التالي

وتصدر التشريعات عن المؤتمر العام بأغلبية مائة وعشرين عضواً على الأقل في المواضيع التالية إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة.

1. إعلان حالة الطوارئ ورفعها.
2. إعلان الحرب وإنهائها.
3. إقالة رئيس المؤتمر الوطني العام أو أحد نائبيه أو أحد أعضاء المؤتمر الوطني العام.
4. سحب الثقة من الحكومة.
5. المصادقة على المعاهدات الدولية.
6. التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة.
7. التشريعات التي ترتب على الخزانة العامة التزامات مالية غير واردة بالموازنة العامة.
8. التشريعات التي تضع شروطاً لتولي المناصب العامة والسيادية.
9. كل ما يعرض السلم الأهلي والوحدة الوطنية للخطر.

ولعضو المؤتمر أن يقترح إخضاع التصويت على مسألة قيد البحث إلى أغلبية المائة وعشرين عضواً ولا يطرح الاقتراح على التصويت إلا بعد حصوله على تأييد خمسة أعضاء ويتخذ قرار إخضاع التصويت إلى هذه الأغلبية بالأغلبية المطلقة للحاضرين.

وفيما عدا ما سبق تصدر التشريعات بالأغلبية المطلقة للحاضرين.

كما أصدر المؤتمر الوطني العام في الحادي عشر من أبريل عام 2013 التعديل الدستوري الخامس بشأن العزل السياسي والذي جاء كآتي :

« تضاف فقرة جديدة إلى المادة السادسة من الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس 2011 م. يكون نصها على النحو الآتي:-

” ولا يعد إخلالاً بما ورد في أحكام هذا الإعلان عزل بعض الأشخاص ومنعهم من تولي المناصب السيادية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة زمنية مؤقتة وبمقتضى قانون يصدر في هذا الشأن وبما لا يخل بحقوق المعنيين في التقاضي“.

يكون التصويت على قوانين العزل السياسي والإداري بأغلبية مائة وواحد عضواً من أعضاء المؤتمر الوطني العام.

يعدل نص الفقرة السادسة من المادة الأولى التعديل الدستوري الأول لسنة 2012 م. على النحو الآتي:-

يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز تسعين يوما من أول اجتماع له بالآتي:-

1. تعيين رئيس للوزراء يقوم بدوره باقتراح أسماء حكومته على أن يحظوا جميعا بثقة المؤتمر الوطني العام قبل مباشرة أعمالهم كحكومة مؤقتة كذلك يقوم المؤتمر بتعيين رؤساء الوظائف السيادية.

2. إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم لبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور وتكون من ستين عضوا على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951 م.

ويتولى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية.

وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوما من انعقاد اجتماعها الأول. »

وفي الخامس من فبراير عام 2014 صدر عن المؤتمر الوطني العام التعديل السادس للإعلان الدستوري وقد نص على الآتي :

« يقوم المؤتمر الوطني العام بتشكيل لجنة خلال شهر فبراير 2014م، لإجراء تعديل دستوري يتضمن انتخابات رئاسية وبرلمانية، على أن تنتهي من عملها ويعتمد خلال ثلاثين يوما من تاريخ تشكيلها، ويعد قانون الانتخابات بناء على هذا التعديل، ولا يكون نافذا إلا بعد إجابة الهيئة التأسيسية في منتصف مدة عملها وفقا لما سيرد لاحقا في البند (ب) من الفقرة (12).

تنتهي الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور خلال مائة وعشرين يوما بدءا من أول اجتماع لها (في مارس 2014م) وتقوم الهيئة التأسيسية في موعد لا يتجاوز ستين يوما من أول جلسة لها بتقديم تقرير إلى المؤتمر الوطني العام (في مايو 2014م) تذكر فيه إمكانية استكمال مشروع الدستور في المدة المذكورة:

أ- فإن أجابت بإمكانية ذلك يطرح المشروع بعد إتمامه للاستفتاء عليه بنعم أو لا خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعتماده. فإذا وافق الشعب الليبي على المشروع بأغلبية ثلثي المقترعين تصادق الهيئة على اعتباره دستورا للبلاد، ويحال إلى المؤتمر الوطني العام لإصداره.

وإن لم تتم الموافقة عليه تقوم الهيئة بإعادة صياغته وطرحه مرة أخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول.

يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخابات العامة وفقا للدستور خلال ثلاثين يوما من تاريخ إصدار الدستور.

تجرى الانتخابات العامة خلال مائة وعشرين يوما من تاريخ صدور القوانين المنظمة لذلك، ويشرف المؤتمر الوطني العام والحكومة المؤقتة على إعداد كل متطلبات إجراء العملية الانتخابية بصورة ديمقراطية وشفافة.

تتولى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات (والتي يعاد تشكيلها من قبل المؤتمر الوطني العام) إجراء الانتخابات العامة تحت إشراف القضاء الوطني وبمراقبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية.

تصادق المفوضية الوطنية العليا للانتخابات على النتائج وتعلنها، وتدعي السلطة التشريعية للانعقاد في مدة لا تزيد

عن ثلاثين يوما من تاريخ مصادقة المؤتمر الوطني العام عليه، وفي أول جلسة لها يحل المؤتمر الوطني العام وتقوم السلطة التشريعية بأداء مهامها.

ب- وإن أجابت الهيئة التأسيسية بتعذر إعداد مشروع الدستور في المدة المحددة أعلاه يقوم المؤتمر الوطني العام بوضع التعديل الدستوري وقانون الانتخابات المشار إليهما في الفقرة (11) موضع التنفيذ في شهر مايو 2014م.

وفي جميع الأحوال يجب ألا تتجاوز مدة المرحلة الانتقالية الثالثة ثمانية عشر شهرا من أول جلسة للهيئة التأسيسية، ولا يتم تمديد هذه المدة إلا باستفتاء شعبي.»

وفي الحادي عشر من مارس سنة 2014 أصدر المؤتمر الوطني العام تعديله الدستوري السابع والذي عرف بتعديل لجنة فبراير ونص على العمل بمقترح لجنة فبراير على أن يقوم مجلس النواب المنتخب بحسم مسألة انتخاب الرئيس المؤقت بنظام انتخاب مباشر أو غير مباشر خلال مدة لا تزيد عن خمسة وأربعين يوما من عقد أول جلسة له.

قراءة في السياق السياسي لتعديلات الإعلان الدستوري من المؤتمر الوطني

صدر عن المجلس الوطني الانتقالي في ظرف أقل من عامين أربع تعديلات دستورية جاءت غالبها ناتجا للظروف السياسية التي عاصرها المؤتمر مع أخذ الاستقطاب السياسي في الاعتبار وتساوي الكتل السياسية داخل المؤتمر من حيث الأصوات ما أوصل البلاد والحالة التشريعية فيها إلى وضع أشبه بالشلل، وهو ما حال دون المؤتمر الوطني العام وأداء مهامه الرئيسية التي نص عليها الإعلان الدستوري كما حال دون أن يقوم المؤتمر الوطني العام باستصلاح الوضع التشريعي في البلاد كضرورة ملحة لمكافحة الفساد وتحقيق أهداف الثورة التي يعد المؤتمر الوطني العام أحد إفرازاتها الرئيسية وتمثيلا مباشرا للرغبة الشعبية في التشريع في انتخابات بلغت نسبة المشاركة فيها 80% من إجمالي المسجلين ما تعد نسبة مرتفعة للغاية.

التعديل الدستوري الرابع

جاء التعديل الدستوري الرابع كاستجابة من المؤتمر الوطني العام بعد أقل شهر من مباشرة المؤتمر لأعماله وانعقاد أول جلسة له وقد كان التعديل الدستوري الرابع هو ملء لفرغ الصلاحيات الذي لم ينص عليه الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي، كما جاء الإعلان الدستوري لينظم العمل الداخلي للمؤتمر الوطني العام وينص على عدد الأصوات المطلوبة لتمرير الميزانية وتعيين الحكومة وحجب الثقة بأغلبية الـ 120 صوتا، ووضع شرط مرور غيرها من القرارات والقوانين بالأغلبية المطلقة النصف +1 من الأصوات وهو تعديل إجرائي توافقت عليه الكتل السياسية لتعذر العمل بما كان عليه المجلس الوطني الانتقالي الذي كان عدد أعضائه أقل من حيث العدد وأكثر من حيث الإنسجام والتناغم والتفاهم إبان فترة الثورة.

التعديل الدستوري الخامس (العزل السياسي)

جاء نقاش قانون العزل السياسي بعد ضغط شعبي ومظاهرات واحتجاجات جرت أمام مقر المؤتمر الوطني العام، فحدد المؤتمر الوطني العام جلسة لنقاش هذا القانون فتقدم حزب الجبهة الوطنية بمقترح تفصيلي، وقد حزب تحالف القوى الوطنية مقترحا آخر فيه مبالغة كردة فعل على مقترح الجبهة الوطنية وقد عد حزب تحالف القوى الوطنية القانون استهدافا لرئيسه محمود جبريل فقدم مقترحا يستهدف فيه رئيس حزب الجبهة ورئيس المؤتمر الوطني العام، محمد المقرئ المعارض للنظام والذي شغل منصب رئيس ديوان المحاسبة في السبعينيات.

شكلت لجنة من المؤتمر الوطني العام لتضع مسودة القانون على أن تقدم مقترح القانون في ظرف أسبوعين، وقد توسع بعض أعضاء اللجنة توسعا كبيرا في باب الأسباب التي تعرض صاحبها للعزل وهو بحسب عضو المؤتمر الوطني العام عن مدينة بنغازي الدكتور محمد خليل الزروق هو الفخ الذي وقعت فيه اللجنة حتى أنه ذكر في كتابه أيام المؤتمر⁹ أن أعضاء من اللجنة قد اقترحوا أن يعزل من يحمل جنسية ثانية غير الجنسية الليبية في حالة من حالات المنكافة السياسية والمكيدة التي انتهجها بعض رافضي القانون.

وقد شهدت الأيام التي كان من المفترض فيه اقرار القانون والتصويت عليه خلافات سياسية داخل المؤتمر أدت لانسحاب كتلة تحالف القوى الوطنية، كما نشطت حملة إعلامية تستهدف المؤتمر ورئيسه محمد المقريف، وتفاقم الأمر باقتحام بعض المتظاهرين والمحتجين قاعة المؤتمر فلم يستطع أعضاء المؤتمر الاستمرار في الاجتماع وعقد الجلسات داخل المؤتمر ولجؤوا إلى خيمة ثم إلى قاعة مناسبات.

وقبيل التصويت على قانون العزل السياسي استقال رئيس لجنة القانون ولم يكن القانون الذي قدم في جلسة الخامس من مارس من النضج بحيث يمكن إقراره، إلا أن المتظاهرين أقترحوا قاعة المؤتمر من جديد واعتدوا على أحد أعضاء المؤتمر وحاصروا البقية داخل القاعة وقد شهد ذلك اليوم إطلاق الرصاص على سيارة رئيس المؤتمر الوطني العام أثناء خروجه.

ومن المهم فيما استعرضناه من سياق أن يؤخذ في الاعتبار أن الظروف التي أقر فيها قانون العزل السياسي لم تكن مثالية على الصعيد السياسي إذ سادت المنكافة على تفاصيل القانون ذاته كما أن الوضع الأمني كان عاملا آخر في إضفاء التوتر على الأجواء التي أقر بها القانون والذي ضمن بعد ذلك في تعديل دستوري.

التعديل الدستوري السادس

جاء التعديل الدستوري السادس بعد توافق كل كتل المؤتمر على خطة أسموها طريق المستقبل لتضمن في الإعلان الدستوري، وقد جاءت هذه الخطة نتاجا للحراك المطالب بعد تمديد مدة المؤتمر الوطني العام لوقت أكثر وانتخاب جسم تشريعي جديد، وهي مطالب جاءت في سياق سياسي صعب إذ دخل المؤتمر الوطني العام بعمومه في حالة صدام مع رئيس الحكومة علي زيدان، كما كانت الموائئ النفطية مغلقة من قبل مجموعة من حرس المنشآت النفطية بقيادة إبراهيم الجضران وقد جاء التعديل الدستوري بتشكيل لجنة عرفت باسم لجنة فبراير تضع خارطة طريق للمشهد السياسي الليبي وصولا لانتخاب مجلس نواب ورئيس للبلاد.

وبالرغم من حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الصادر في السادس والعشرين من عام 2013، والذي ألغى تعديل الإعلان الدستوري الثالث لتعود لجنة الستين معينة بدل الانتخاب بالرغم من حكم المحكمة إلا أن المؤتمر الوطني العام قد مضى في إعلانته الدستوري السادس إلى أن تكون لجنة الستين لصياغة الدستور منتخبة من الشارع نتيجة للضغط الشعبي والحملات الإعلامية التي استهدفت المؤتمر.

التعديل الدستوري السابع

جاء التعديل الدستوري السابع بعد أن انتهت لجنة فبراير من أعمالها وهي لجنة قد تكونت من 15 عضوا من خارج أعضاء المؤتمر، وقد غلب على أعضاء اللجنة الميل نحو نظام رئاسي صريح وهو ما رأى عضو المؤتمر الوطني العام الدكتور محمود سلامة الغرياني أنه مرتكز عمل لجنة فبراير فأوضح في تدوينته له على نتائج لجنة فبراير أن المؤتمر الوطني قد انقسم لفريقين «فريق الانتخاب المباشر يرى أن الشعب الليبي صاحب الحق في السلطة وهو الأصل في و أيام المؤتمر الثورة الليبية يوما بيوم- محمد خليل الزروق - دار أروقة للدراسات والنشر

إسنادها بانتخاب مباشر، وإن الرئيس يجب أن يكون مستقلا عن البرلمان خصوصا وأن اتجاهها واحدا قد يغلب على البرلمان، وفريق الانتخاب غير المباشر لا يرفض حجج الفريق الأول بالمطلق، لكنه مرحليا يرى أن التدرج في تعديل نظام الحكم هو الأوفق، وأنه بعد نظام المؤتمر الوطني الذي يمثل بمجموعه رئيس الدولة يجب أن يكون لدى ليبيا رئيس دولة يقوم بالمهام الرئاسية، ويمكن أن يكون بالانتخاب غير المباشر كما هو في تونس في المرحلة الانتقالية، وفي غيرها من النظم وذلك لأن البلد ليست جاهزة بعد لانتخاب شخص يكون ممثلا لكافة الشعب، من نواحي المصالحة الوطنية ومن نواحي الجهوية ومن النواحي الفكرية، وإن من الخطورة تعريض البلاد لخطر استخدام منصب رئيس الدولة في حسم الصراع لصالح إحدى الفئات على حساب غيرها.. أضاف إلى ذلك قصر مدة المرحلة الانتقالية الثالثة، وغياب الأحزاب القادرة سياسيا، وعدم وجود محكمة دستورية قادرة على حسم المشكلات القانونية للرئاسة، هذا غير ازدواجية المرجعية السياسية في الدولة بين البرلمان والرئيس ورئيس الحكومة والتي قد تدخل البلاد في صراع تحاول الهروب منه فتقع فيه، وغير ذلك من الحجج للفريقين والدفعات المختلفة.¹⁰

وقد أثارت صلاحيات الرئيس الجدال الواسع في أوساط النخب السياسية المختلفة كون الصلاحيات الموكلة فيها توسع ومبالغة خصوصا في مرحلة انتقالية وعدم استقرار للأعراف وقد كان السياق السياسي والإقليمي الذي تمر به البلد من الخطورة بمرحلة الجارة مصر حينها بانقلاب عسكري عطل الدستور وفرض قانون الطوارئ وهي نفس التدابير التي نص مقترح لجنة فبراير على أن تكون من اختصاصات الرئيس التدابير الاستثنائية وإعلان قانون الطوارئ أي تعطيل العمل بالدستور. وبالرغم من كل هذه التحفظات إلا أن الضغط الشعبي وسخط الشارع جعل من أعضاء المؤتمر يقرون مقترح لجنة فبراير بالإجماع كحالة من حالات ترحيل المشكلات إلى الجهة المنتخبة بعد المؤتمر ليحسم المجلس المنتخب بعد انعقاده إن كان الرئيس منتخبا بشكل مباشر أو غير مباشر.

مجلس النواب وتعديلاته على الإعلان الدستوري

جاء انتخاب مجلس النواب كنتيجة من نتائج لجنة فبراير والتعديل الدستوري السابع الذي أقره المؤتمر الوطني العام إلا أن انتخاب مجلس النواب جاء في ظروف سياسية استثنائية. فقد بدأ حفر حملة العسكرية في شهر مايو عام 2014 أي قبل أقل شهر تقريبا من يوم الانتخابات وهو ما أضفى على الانتخابات توترا في مدينة بنغازي الدائرة ذات العشرين مقعد في مجلس النواب والتي لم يشهد يوم الانتخابات فيها وقفا لإطلاق النار.

كما قامت عملية فجر ليبيا في طرابلس قبيل انعقاد جلسته الأولى، وهي العملية العسكرية التي شكلت واقعا سياسيا جديدا في العاصمة طرابلس ونتج عنها إخراج قوات مدينة الزنتان التي كانت تسيطر على المطار وعدة معسكرات ومواقع حيوية في العاصمة.

إحدى أهم معالم انتخابات مجلس النواب هو قانون الانتخاب والذي كان نظام الانتخاب فيه هو المقعد الفردي بالصوت الواحد غير المتحول، وهو القانون سيء الصيت غير المعمول به في النظم الديمقراطية المتقدمة بل هناك نماذج ثلاثة فحسب تعمل به في العالم هي الأردن والكويت وأفغانستان قبل أن يتحول نظام الحكم فيها إلى إمارة إسلامية.

جاء مجلس النواب منذ أول انعقاد له بنية القطيعة مع سلفه فدعا أكبر الأعضاء سنا أبو بكر بعيرة الأعضاء لحضور جلسة الافتتاح في طبرق في فندق السلام، بالرغم من انعقاد حفل التسليم والاستلام في طرابلس في مقر المؤتمر الوطني العام.

شهدت فترة مجلس النواب عدة أحداث سياسية وأوضاع قانونية أثرت على وضعه السياسي بشكل مباشر على رأسها حكم الدائرة الدستورية ببطلاق تعديلات لجنة فبراير على الإعلان الدستوري وإنعدامها ما أثر على الوضع القانوني لمجلس النواب وأعاد النشاط للمؤتمر الوطني العام وأحياء سياسيا ، كما شهدت فترة مجلس النواب الاتفاق السياسي وإقراره وحرب طرابلس، والاتفاق السياسي الثاني وهو ما جعل مجلس النواب متوسعا في مسألة التعديلات الدستورية والتي وصلت في فترته إلى ستة تعديلات بمعدل ثلثي تعديل دستوري في العام الواحد.

تعديلات مجلس النواب والمؤتمر الوطني العام على الإعلان الدستوري :

• في السادس من أغسطس أصدر مجلس النواب التعديل الثامن للإعلان الدستوري وقد نص على الآتي :

« تضاف فقرة جديدة إلى المادة الرابعة والثلاثين من مقترح لجنة فبراير المعتمد بمقتضى التعديل الدستوري السابع، بحيث يجرى نصها على النحو التالي:

وإلى حين انتخاب رئيس الدولة (المؤقت) يمارس مجلس النواب (المؤقت) كافة الاختصاصات الواردة أعلاه باستثناء الاختصاصين المنصوص عليهما في الفقرتين الأولى والتاسعة من المادة المشار إليها فتسند إلى رئيس مجلس الوزراء.

وفي جميع الأحوال يجوز لمجلس النواب المؤقت أن يفوض مكتب رئاسة المجلس في جميع أو بعض اختصاصات المسندة إلى هذا المجلس بمقتضى هذا التعديل. »

• وفي الرابع والعشرين من مايو عام 2015 صدر عن المؤتمر الوطني العام بعد أن عاد لمباشرة مهامه نتائج لحكم الدائرة الدستورية ، التعديل التاسع للإعلان الدستوري والذي تضمن الآتي :

يُعدل صدر المادة الأولى من الإعلان الدستوري لتكون على النحو الآتي:-

«ليبيا دولة مسلمة مستقلة الشعب فيها مصدر السلطات، عاصمتها طرابلس ، ودينها الإسلام، والشريعة الإسلامية مصدر كل تشريع، ويعد باطلاً كل تشريع أو عمل أو تصرف يصدر بالمخالفة لأحكامها ومقاصدها، وتكفل الدولة لغير المسلمين حرية القيام بشعائهم الدينية.»

• وفي السادس والعشرين من شهر نوفمبر عام 2018 أقر مجلس النواب التعديل الدستوري العاشر والتعديل الدستوري الحادي عشر، وقد تضمن التعديل الدستوري العاشر قانون التصويت على مشروع مسودة الدستور الصادر عن الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ، أما التعديل الدستوري الحادي عشر فقد ضمن اتفاق الصخيرات الذي نتج عنه تشكيل مجلس رئاسي وحكومة الوفاق الوطني.

• وفي 31 من يناير عام 2022 أصدر مجلس النواب تعديله الدستوري الثاني عشر بأن تشكل لجنة من أربعة وعشرين عضوا ثمانية عشر عضوا موزعين بالتساوي بين كل من مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة والهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وستة أعضاء من الخبراء يختارهم مجلس النواب والدولة بالتساوي بينهما تتولى مراجعة المواد محل الخلاف في مشروع الدستور المنجز من قبل الهيئة التأسيسية وإجراء التعديلات الممكنة عليه، ولها في سبيل إنجاز مهمتها الاستعانة بمن تراه مناسبا.

• وفي السابع من فبراير من العام الجاري صدر عن مجلس النواب تعديله الدستوري الثالث عشر والأخير والذي تضمن تعديل مواد الإعلان الدستوري من 17 إلى 30 من الباب الثالث وتعديلاته المتعلقة بنظام الحكم ، والتي تضمنت تقسيم السلطة التشريعية إلى مجلس نواب ومجلس شيوخ والسلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة ورئيس للوزراء على أن يحدد القانون وآلية وشروط ترشح رئيس الدولة.

السياق السياسي لتعديلات مجلس النواب والمؤتمر الوطني

جاء التعديل الدستوري الثامن لمجلس النواب في الجلسات الأولى لانعقاد المجلس وهو التعديل الذي يمكن النظر إليه على أنه مكن رئيس المجلس عقيلة صالح من أن يفرض سطوته على المجلس ويتصرف بشكل فردي في كثير من القرارات عبر المادة الثانية من التعديل وهي تفويض المجلس باختصاصاته بشكل جزئي أو كلي لرئاسة المجلس كثغرة يمكن من خلالها عقيلة صالح بالتصرف والتحريك السياسي باسم مجلس النواب كما أن احتفاظ المجلس باختصاصات الرئيس حسب لجنة فبراير مكنته من أن يتصرف كرئيس للدولة باعتبار الصلاحيات يمكن تفويضها لرئاسة المجلس وهو ما جرى من تعيينات في مؤسسات الدولة السيادية دون الرجوع للتصويت ومن شواهد ذلك تعيين رئيس لجمعية الدعوة الإسلامية مههورا بختم رئيس مجلس النواب كجهة للتعين.

التعديل التاسع عن المؤتمر الوطني العام والذي جاء بعد أن دبت الحياة في المؤتمر الوطني بفعل حكم الدائرة الدستورية، وقد كان هذا التعديل نتاجا للجنة أسلمة القوانين وتعديلها بما لا يخالف الشريعة التي كان لدار الافتاء الليبية الدور الأكبر في تفعيلها نتاجا للتقارب الذي حصل بين رئيس المؤتمر الوطني العام الأستاذ نروي بوسهمين والمفتي العام الشيخ الصادق الغرياني.

بالنسبة للتعديل الدستوري العاشر والحادي عشر والتي صدرتا عن مجلس النواب عام 2018 فقد كان للضغط الدولي في قبول الاتفاق السياسي والمضي في تطبيقه اليد الطولى إلا أن تضمين الاتفاق السياسي من قبل مجلس النواب قد سبقه ظرف سياسي كان الإنقسام السياسي عنوانه وقد استهدى الانقسام السياسي المؤسسات الليبية في عمقها فانقسم المصرف المركزي والمؤسسة الوطنية للنفط والسلطة التنفيذية والتشريعية فألقى هذا الوضع بضالته على اقتصاد البلد وفاعلية مؤسساتها كوزارة الخارجية والمؤسسة الوطنية للاستثمار والأجهزة الأمنية.

كما أن اتفاق الصخيرات نفسه قد أحدث حالة من التشضي والانقسام في المعسكرات السياسية الرئيسية في البلاد وكان الموقف منه مفصليا عند بعض التيارات التي رأت معارضي الاتفاق مأزمين للمشهد كما رأت التيارات الأكثر تمسكا بالمانعة مؤيدي الاتفاق متخاذلين بل وصلت التوصيفات إلى التخوين بين الطرفين.

أما مجلس النواب فقد أقر الاتفاق السياسي بما يناسبه ولم يكن مؤمنا بالشراكة الحقيقية مع المجلس الأعلى للدولة الجسم الناتج عن الاتفاق عوضا عن المؤتمر الوطني العام الذي رفض رئيسه مقارنة الصخيرات برمتها وتمسك بموقفه حتى انتهت فاعليته السياسية والتعامل الرسمي معه.

وقد استفاد مجلس النواب من اتفاق الصخيرات إذ كان معزولا لا تتعامل معه مؤسسات الدولة في طرابلس بجدية حتى جاء الاتفاق السياسي وبالرغم من الخلافات مع حكومة الوحدة الوطنية وعدم إقرار ميزانية لها إلا أن التشريعات والقوانين التي كانت تقرر من مجلس النواب على قلتها أصبحت معترفا بها على الصعيد الرسمي والقانوني آخرها قانون تشكيل السلطة التنفيذية.

التعديل الدستوري الثاني عشر جاء نتاجا للخلاف مع المجلس الأعلى للدولة حول إصدار القاعدة الدستورية المؤدية إلى الانتخابات وجاء التعديل الدستوري الثاني عشر في سياق الصفة السياسية بين رئيس مجلس النواب عقيلة صالح ووزير الداخلية الأسبق فتحي باشاغا والذي نصبه مجلس النواب رئيسا للوزراء رغم التحفظات على الاجراءات وما شاب عملية تنصيب باشاغا من شوائب قانونية.

وقد جاء التعديل الدستوري الثاني عشر في نفس الوقت الذي دعت فيه ستيفاني وليمز للجنة ال 12 لوضع قاعدة دستورية للانتخابات والتي كانت مشكلة من 6 أعضاء من مجلس الدولة و6 آخرين من مجلس النواب وقد انعقد

اجتماع اللجنة في القاهرة إلا أن الخلافات كانت جوهرية حتى في التصريحات إذ عد أعضاء المجلس الأعلى للدولة الحوار نتاجا لمبادرة وليامس لإصدار قاعدة دستورية بينما عد مجلس النواب المشاركون في اللجنة الحوار نتاجا للتعديل الدستوري الثاني عشر وأن ما يتم نقاشه هو مشروع الدستور لعرضه على الاستفتاء وهو ما شكل حاجزا واضحا بين أعضاء اللجنة فقد وصلوا لطريق مسدود دون الوصول إلى منتج نهائي.

التعديل الدستوري الثالث عشر جاء وفق سياق سياسي أوضح رئيس مجلس النواب نظرتة وتوجهه في جلسة معلنة لمجلس النواب إذ تحدث بصراحة عن ضغط خارجي وأن مجلس النواب ملزم بوضع قاعدة دستورية للانتخابات قبل نهاية شهر مارس نتيجة للضغوطات الأمريكية وزيارة رئيس جهاز الاستخبارات الأمريكي وليام بيرنز الذي زار ليبيا مطلع العام الجاري وفي جعبته ملفات رئيسية تمثل الانتخابات إحدى أهم الخطوات لتحقيقها.

إلا أن الإعلان الدستوري وإصداره في الجريدة الرسمية للدولة عدت مخالفة صريحة للاتفاق السياسي المضمن من قبل مجلس النواب كما وصفه المبعوث الأممي في إحاطته أمام مجلس الأمن بأن الإجراءات التي تمت لإقراره هي إجراءات غير قانونية لي طرح عبدالله باتيلي مبادرته الرامية لانتاج قاعدة دستورية وقوانين انتخابية تجري على أساسها الانتخابات هذا العام.

الخلاصة :

عدل الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في أغسطس عام 2011 أكثر من 13 مرة، بمعدل مرة وعشر كل عام وهو ما يجعل من كون الإعلان الدستوري وثيقة قانونية حاكمة للوضع السياسي الليبي وإجراءاته القانونية أمرا قابلا للنقاش.

سن المجلس الوطني الانتقالي سنة التعديل الدستوري وفتح الباب على مصراعيه لخلفه من المجالس التشريعية، إلا أن جزءا من المشكلة يقع في عدم إيفاء المجلس الانتقالي المسار الدستوري حقه من التفكير والنقاش وهي بالتأكيد ليس نقاشا قانونيا بل نقاش سياسي متعلق ببناء الدولة ومستقبلها وخطورة الحالة الانتقالية وتابيدها ، كما أن تجربة المؤتمر الوطني العام لم تكن بعيدة عن المجلس الانتقالي في ترحيل المشكلات عبر التعديلات الدستورية عوضا عن حسم القضية الدستورية برمتها ووضعها هدفا رئيسيا للمؤتمر الذي نص الإعلان الدستوري الأول على أن وظيفته تنتهي باعتماد الدستور من قبل الشعب الليبي وهو ما لم يتم إذ خضع المجلس للضغوطات التي مددت الحالة الانتقالية عبر الإجراءات التي قام بها المؤتمر الوطني والتي أنتجت مجلس النواب نتيجة الاصطفاف السياسي المفرط الذي عانا منه المؤتمر ولم تتمكن الكتلة من الاتفاق على طريقة ملائمة لإدارة الخلافات داخل قاعة المؤتمر الوطني بل وفاقم الوضع الأمني واقتحامات المحتجين والمسلحين المتكررة للمجلس الوضع إذ تأثرت نفسيات الأعضاء بهذا الوضع وفضلوا الخروج وترك مقاعد المسؤولية لجسم انتقالي من جديد.

فاقم الانقسام السياسي الذي يعتبر سمة من سمات مرحلة مجلس النواب الخلافات بين الأطراف السياسية التي وصلت من الخلاف إلى مرحلة التناحر والقتال، وانعكس هذا الانقسام على المؤسسات السيادية في الدولة واطفئ من سلطان الدولة التي كانت في حالة ضعف بالاساس نتيجة للتحوّل الجذري الذي أنتجته الثورة.

كانت التعديلات الدستورية التي ينتجها مجلس النواب تأتي غالبا في سياق المناكفة السياسية ومن المشاهد أن مجلس النواب كان مسهبا في التعديلات الدستورية إذ قام وحده بست تعديلات دستورية وحده شابت بعضها شوائب قانونية والبعض الآخر كانت بمثابة الحيل والثغرات القانونية لتمرير توجهات معينة مثال على ذلك التعديل الدستوري العاشر الذي جعل من إقرار مشروع الدستور شعبيا أمرا بالغ التعقيد.



يعتبر عدم الاستقرار السياسي في البلاد إحدى تجليات غياب العقد القانوني بين الفاعلين السياسيين والذي يمثله الإعلان الدستوري كما أن كثرة التعديلات التي طرأت عليه تمثل حالة التفلت من الالتزام والميل للحيل والثغرات عوضاً عن الالتزام السياسي بخارطة الطريق الموصلة إلى الحالة الدائمة وإقرار دستور للبلاد، مثل هذا الوضع فوضى ألقت بضلالها على غالب مؤسسات البلاد التي تشهد حالة ترهل في كثير من الأحيان وقلة فاعلية في أحيان.

الاقتصاد الليبي: الأزمات ومنطلقات النهوض

إعداد قسم الاقتصاد والطاقة

تمهيد

تراوح أداء الاقتصاد الليبي خلال الأعوام الثلاث الماضية ما بين صعود وهبوط، فقد سجل نمواً سالباً خلال العام 2020، وذلك بسبب الحصار الذي فرض على الموانئ والحقول النفطية وكانت النتيجة انخفاض إنتاج النفط إلى نحو 228 ألف برميل يومياً، ما يعادل أقل من سدس إنتاج عام 2019 ويمثل أدنى مستويات الإنتاج بعد عام 2014. ورغم تحسن الوضع بعد فتح الموانئ والحقول، وبلوغ الإنتاج إلى ما يزيد عن 1,2 مليون برميل يومياً خلال العام 2021 و 2022م، وتحقق فائض في الميزانية العامة، إلا أن آثار التقلبات في المصدر الأساسي للدخل وأثر النزاع السياسي والاختلالات الأمنية ما تزال ظاهرة على الاقتصاد الليبي الذي يعاني بشدة من عدم التنوع، حيث يعتمد على النفط والغاز في تحقيق أكثر من 60 % من الناتج الاقتصادي الكلي وأكثر من 90 % من إيرادات المالية العامة والصادرات السلعية، وبلغت الخسارة في الإيرادات نتيجة الحصار نحو 11 مليار دولار للعام 2021، وفقاً لمصرف ليبيا المركزي. وبشكل عام بلغ إجمالي إيرادات المالية العامة 23 مليار دينار ليبي في عام 2020، وفقاً لوزارة المالية في طرابلس، أي نحو 40 % من إجمالي الإيرادات المحققة في عام 2019، لتقفز إلى 137 مليار العام 2022، وتعود هذه القفزة إلى عودة مستوى الإنتاج إلى السقف المعتاد وتخفيض قيمة الدينار الليبي من 1,4 دولار للدينار إلى 4,48 دينار للدولار. وقد تسببت هذه المشكلات في مزيد من الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية في بلد يعاني سياسياً وأمنياً الحرب ويواجه تدهور في الخدمات العامة والبنية التحتية التعليمية والصحية¹¹.

وفي هذا الصدد، تواجه ليبيا تحديات اقتصادية هائلة، وتحتاج بشكل ملح إلى مؤسسات موحدة وحوكمة رشيدة، وإرادة سياسية قوية، وإصلاحات اقتصادية طال انتظارها كثيراً، وإقرار نظام للاستفادة العادلة من الموارد السيادية العامة في ليبيا، وحكومة قادرة على فرض سيطرتها على كامل التراب الليبي قادرة على رسم سياسات اقتصادية متكاملة.

ومن هذا المنطلق، تحتاج ليبيا خلال المرحلة المقبلة إلى وضع استراتيجية تنموية شاملة، من أجل تشجيع مبادرات القطاع الخاص للولوج إلى مختلف القطاعات الاقتصادية على أساس احترام مبادئ القانون والالتزام بقواعد المنافسة، وعلى الحكومة أن تواجه التحديات المرتبطة بتأهيل طاقاتها البشرية ورفع قدرتها على تزويد أسواق العمل باليد العاملة ذات المهارات التي تلبي حاجات المشروعات الاقتصادية في مجالات الصناعة والخدمات، ومواكبة متطلبات التنوع الاقتصادي.

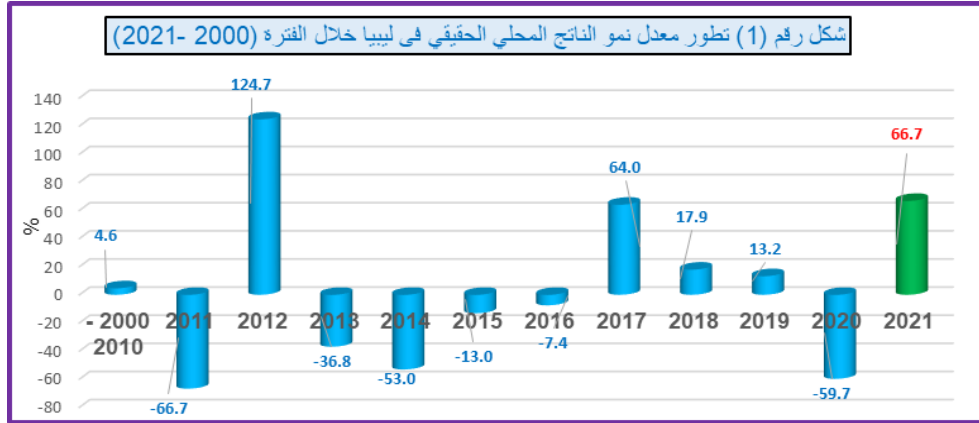
واستدراكاً لأهمية استعراض تقييم مؤشرات أداء الاقتصاد الليبي التي تعكس حقيقة الأزمة الاقتصادية في ليبيا ومنطلقات النهوض، تتناول الدراسة ثلاثة محاور أساسية. أولاً: قراءة في واقع المؤشرات الاقتصادية لأداء الاقتصاد الليبي في الآونة الأخيرة، ثانياً: التحديات الراهنة التي تواجه الاقتصاد الليبي، ثالثاً: منطلقات النهوض بالاقتصاد الليبي في ضوء الأزمات الراهنة.

أولاً: قراءة في واقع المؤشرات الاقتصادية لأداء الاقتصاد الليبي في الآونة الأخيرة

The World Bank in Libya, Libya Economic Monitor - Spring 2021, available at: <https://bit.ly/2WaG7wO>

تعرض الاقتصاد الليبي لثلاث أزمات بشكل متزامن خلال الأعوام الثلاثة الماضية؛ وهي الانفلات الأمني والحروب وجائحة كورونا وتهوي إيرادات النفط، الأمر الذي دفع ليبيا نحو أزمة مالية حادة ما أن تتعافى منها جزئياً حتى تعود لتغرق من جديد، تجلت مظاهرها في العديد من المؤشرات الاقتصادية وذلك على النحو التالي:

1. معدل النمو الاقتصادي



Source: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2021, available at: <https://bit.ly/3AYDxJG>.

نلاحظ من الشكل السابق ما يلي:

- خلال عام 2020 شهد معدل نمو الاقتصاد الليبي تحت وطأة جائحة كورونا انكماشاً كبيراً بنحو 59,7%، ويعد الأسوأ منذ عام 2011، وذلك نتيجة للحرب على العاصمة و توقف إنتاج وتصدير النفط فضلاً عن الانهيار الكبير في أسعار النفط العالمية، الأمر الذي دفع صندوق النقد الدولي إلى تصنيف ليبيا كأكثر الاقتصادات تأثراً في منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط.¹²
- تقديرات البنك الدولي كانت متفائلة جداً في مستوى تعالي الاقتصاد الليبي في 2021 حيث كانت توقعاته بنمو إجمالي الناتج المحلي بنسبة 67% بالقيمة الحقيقية في عام 2021،¹³ حيث بلغت نسبة النمو نحو 31%، مع بقاء إنتاج النفط والغاز المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي. وساعد ارتفاع أسعار النفط العالمية على دعم الانتعاش العام في إنتاج النفط، مما يؤدي إلى زيادة الاستهلاك والاستثمار الحكوميين، ويساند بدوره في تعالي الاستهلاك الخاص، توفير الخدمات، بما في ذلك الكهرباء، والآثار المستمرة لجائحة كورونا.¹⁴

2. معدل التضخم

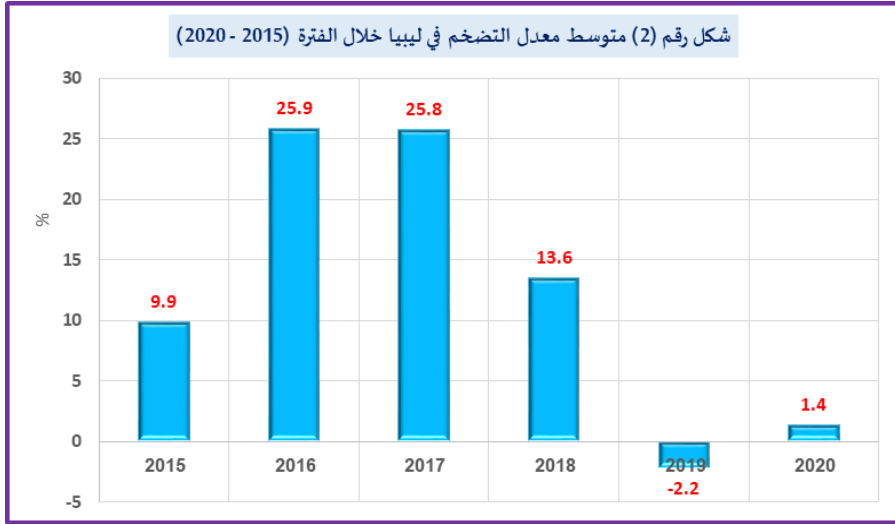
¹² تقرير صندوق النقد الدولي حول آفاق النمو بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أبريل 2020، متاح على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3gXSfXN>

The World Bank in Libya, Libya Economic Monitor - Spring 2021, available at: <https://bit.ly/2WaG7wO>

¹³ الشحاتي يكتب: صندوق النقد الدولي: آفاق الاقتصاد العالمي وما يتعلق بليبيا في تقرير الربيع إبريل 2021، جريدة مدى ليبيا،

¹⁴ 10 أبريل 2021، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/3yAXpBU>



المصدر: مصلحة الإحصاء والتعداد - وزارة التخطيط.

يتضح من الشكل السابق أن متوسط معدل التضخم بلغ خلال الفترة (2014 - 2019) نحو 12,6٪ نتيجة التضخم المستورد. بينما شهد معدل التضخم تحسناً في عام 2019 لينخفض بنسبة 2,2٪ وذلك نتيجة لتراجع أسعار كل من المواد الغذائية والمشروبات، والتبغ، والملابس والأحذية، والأثاث، والنقل، والاتصالات، والترفيه والثقافة¹⁵، بالإضافة إلى انخفاض الرسوم على المعاملات بالعملة الصعبة من 183٪ في سبتمبر 2018 إلى 163٪ في أغسطس 2019 الأمر الذي أدى إلى تيسير الحصول على العملات الأجنبية. وتوقع صندوق النقد الدولي ارتفاع معدل التضخم في ليبيا بنهاية عام 2021 ليصل إلى 18٪ بسبب قلة المعروض من السلع وتأثير جائحة كورونا على تضاعف أسعار الشحن عالمياً، وارتفاع أسعار السلع الغذائية حسب مؤشر منظمة الفاو¹⁶، وهو ما وقع بالفعل، وقد تأثر منحى التضخم، في الأعوام 2021 و 2022 بزيادة المرتبات والحوافز المالية التي اعتمدتها الحكومة. وإذا نجحت هذه الحوافز في بث النشاط في الطلب، وارتفاع التضخم.

3. معدلات التشغيل والبطالة

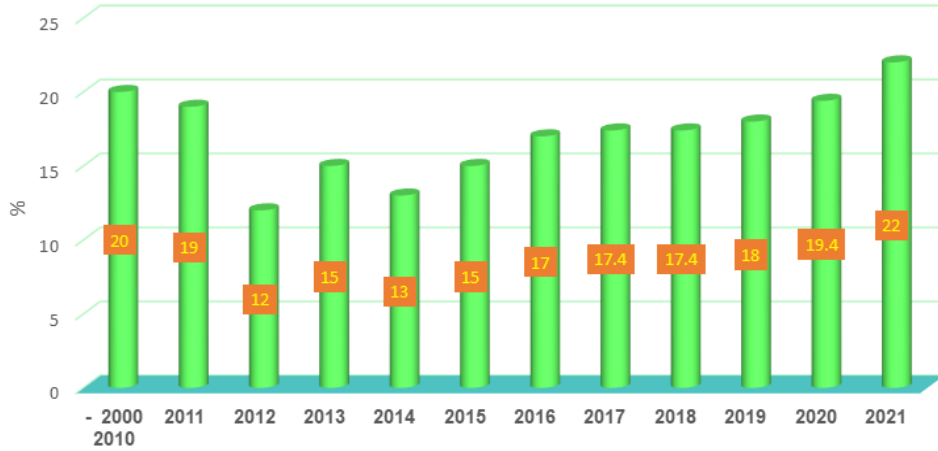
رجحت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ارتفاعاً في معدلات التضخم وفاتورة الاستيراد ونسبة البطالة بين الليبيين كأعلى نسبة في المنطقة، بسبب تدهور أسعار النفط وانتشار جائحة كورونا. وكشف آخر تقرير عن البطالة أصدرته وزارة العمل بحكومة الوفاق الوطني الليبية أن عدد الباحثين عن العمل خلال النصف الأول من العام 2020 بلغ 128 ألفاً، بمعدل زيادة يبلغ 62,6 ألف باحث عن العمل مقارنة بالفترة ذاتها من العام الماضي. لتصل نسبة البطالة إلى 18٪.¹⁷

15 مصرف ليبيا المركزي، (2019) «النشرة الربعية»، الربع الرابع 2019.

16 الحاسي يستعرض عوامل ارتفاع أسعار السلع في ليبيا: تغيير سعر الصرف ليس السبب، بوابة الوسط، 7 أغسطس 2021، متاح على الرابط التالي: <http://alwasat.ly/news/libya/328698>

17 كورونا يهزّد وظائف 120 ألف ليبي، العربي الجديد، 5 مايو 2020، متاح على الرابط التالي: <https://2MfiFQV/ly.bit/>

شكل رقم (3) تطور معدل البطالة في ليبيا خلال الفترة (2000 - 2021)



المصدر: حسابات خبراء البنك الدولي؛ وبيانات استقصاء الأيدي العاملة في ليبيا ومؤشرات التنمية في العالم؛ وقاعدة بيانات المؤشرات الرئيسية لسوق العمل الخاصة بمنظمة العمل الدولية، ووزارة العمل والتأهيل الليبية. <http://htn.index/res/stat/bureau/english/public/org.ilo.www>

ووفقا لتقديرات خبراء البنك الدولي، يعاني الاقتصاد الليبي من ارتفاع معدلات البطالة خاصة في أوساط الشباب والتي تقدر بحوالي 50%، كما تعاني ليبيا من أزمة في الأرقام الرسمية التي تعكس معدل البطالة الحقيقي وذلك حتى قبل اندلاع ثورة السابع عشر من فبراير. ومن المؤكد أن معدل البطالة الحقيقي في ليبيا يزيد على 30% في ظل تعثر الأنشطة الاقتصادية وإحجام المستثمرين عن دخول السوق.¹⁸

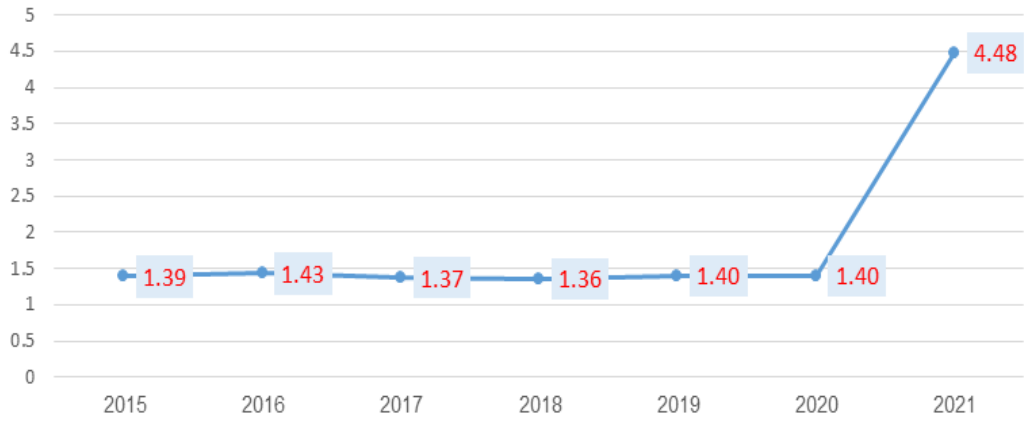
4. سعر صرف الدينار الليبي

في 16 ديسمبر 2020، أقر مجلس إدارة مصرف ليبيا المركزي توحيد سعر صرف الدينار الليبي، ليصبح سعره مقابل حقوق السحب الخاصة 0.1555، أي ما يعادل الدولار 4.48 دينار، ابتداءً من الثالث من يناير 2021؛ على أن يسري هذا السعر على جميع أغراض واستعمالات النقد الأجنبي الحكومية والتجارية والشخصية. وقد جرى اتخاذ القرار بإجماع أعضاء مجلس الإدارة خلال اجتماعهم الموحد، استجابة لتوصية اللجنة الفنية المكلفة بدراسة خيارات تعديل سعر الصرف¹⁹، وكانت التوقعات أن يؤدي توحيد سعر صرف الدينار إلى تحجيم السوق الموازية والقضاء على نسبة كبيرة من الفساد، خاصة مع وجود سعرين للصرف أحدهما رسمي ثابت يحدده المصرف المركزي، وآخر في السوق الموازية والتي نمت وتغذت على الصراع السياسي. ومع تراجع ظاهرة الفساد التي اقترنت بفروق سعر صرف الدولار بين السعر الرسمي والسعر في السوق الموازية، إلا إن تداول العملات الصعبة في السوق الموازية ما يزال واسعاً وذلك لتعقيد إجراءات الحصول على العملة الصعبة من المصارف والقيود الموضوعة على التحويل.

¹⁸ البطالة في ليبيا.. تأشيرة موت أو هجرة بلا عودة، متاح على الرابط التالي: <https://3swijnB.ly.bit>

¹⁹ بيان مصرف ليبيا المركزي بشأن تعديل سعر الصرف، 16 ديسمبر 2020، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/3giGgpl>

شكل رقم (4) تطور سعر الصرف الرسمي للدينار الليبي في مقابل الدولار الأمريكي خلال الفترة (2015 - 2021)



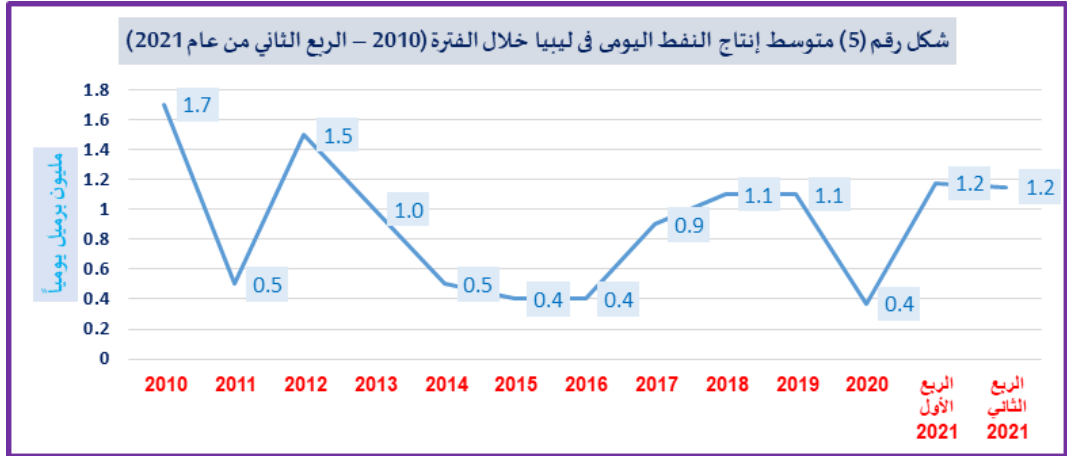
المصدر: مصرف ليبيا المركزي، (2021) «النشرة الربعية»، الربع الأول 2021.

شكلت السوق الموازية للعمولات قناة خاصة لاقتصاد الظل، مستفيدة من أزمات السيولة وفروقات أسعار الصرف، فقد انتعش هذا النوع من الاقتصاد غير الرسمي، واختلط بأنشطة غير مشروعة، مثل التجارة في الصكوك والبطاقات المصرفية والاعتمادات المستندية، بل وبأنشطة إجرامية مثل تهريب الوقود والبشر. وأدت هذه العوامل إلى هبوط قياسي للدينار أمام العملات الدولية الرئيسية، وتناقص قيمته الشرائية بشكل مستمر منذ العام 2014، إذ وصل معدل تراجع العملة الليبية أمام الدولار إلى نسبة 75%، وفق بيانات أممية للجنة الاقتصادية والاجتماعية لدول غرب آسيا، وقد نشرت هذه البيانات قبل الإعلان عن توحيد سعر صرف الدينار.²⁰

5. حجم إنتاج النفط في ليبيا

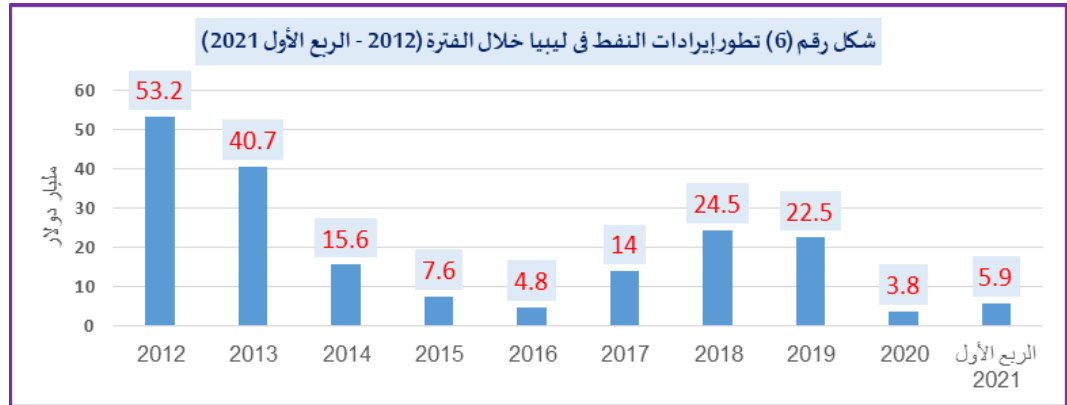
بعد اغلاقات عدة في الشرق والغرب والجنوب، كان آخرها ما وقع في يناير 2020، حيث تم إيقاف صادرات النفط من موانئ البريقة ورأس لانوف والحريقة والزويتينة والسدرة، فقدت ليبيا حصة نفطية تراكمية بلغت 67,17 مليون برميل، كان يفترض أن تتجه إلى الأسواق العالمية، منذ بدء أزمة إغلاق حقول وموانئ الأخيرة، بالإضافة إلى معاناة البلاد من نقص في الوقود، نظراً لعدم قدرة الحكومة على دفع ثمن الواردات. وقد شهد حجم الإنتاج النفطي في ليبيا انخفاضاً من نحو 1,5 مليون برميل يومياً خلال عام 2012، ليسجل أدنى مستوى له في الربع الأول من عام 2020 عند مستوى 300 ألف برميل يومياً، واستمر تراجع إنتاج النفط حتى سجل في شهر أبريل 2020 حوالي 82 ألف برميل فقط يومياً، ليعود الإنتاج إلى مستوى 1,2 مليون برميل بعد انتهاء أزمة الحقول والموانئ.

20 خبراء: توحيد سعر العملة الليبية يقضي على السوق السوداء لكنه يرفع الأسعار، بوابة الوسط، 19 ديسمبر 2020، متاح على الرابط التالي: 304842/libya/news/ly.alwasat/



المصادر: التقرير الشهري لمنظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك)، يوليو 2021، بالإضافة إلى المؤسسة الوطنية للنفط.

6. تطور الإيرادات النفطية في ليبيا



المصدر: مصرف ليبيا المركزي، (2021) «النشرة الربعية»، الربع الأول 2021.

نلاحظ من الشكل السابق انخفاض إيرادات النفط الليبي من 53 مليار دولار عام 2012، لتصل لأدنى مستوياتها في عام 2020 نتيجة انخفاض إنتاج وتصدير النفط بسبب إغلاق الموانئ والحقول النفطية فضلاً عن الانهيار الشديد في أسعار البترول عالمياً، الأمر الذي تسبب في خسائر مالية للاقتصاد الليبي تجاوزت 11 مليار دولار خلال عام 2020، وذلك وفقاً لتقديرات مصرف ليبيا المركزي.

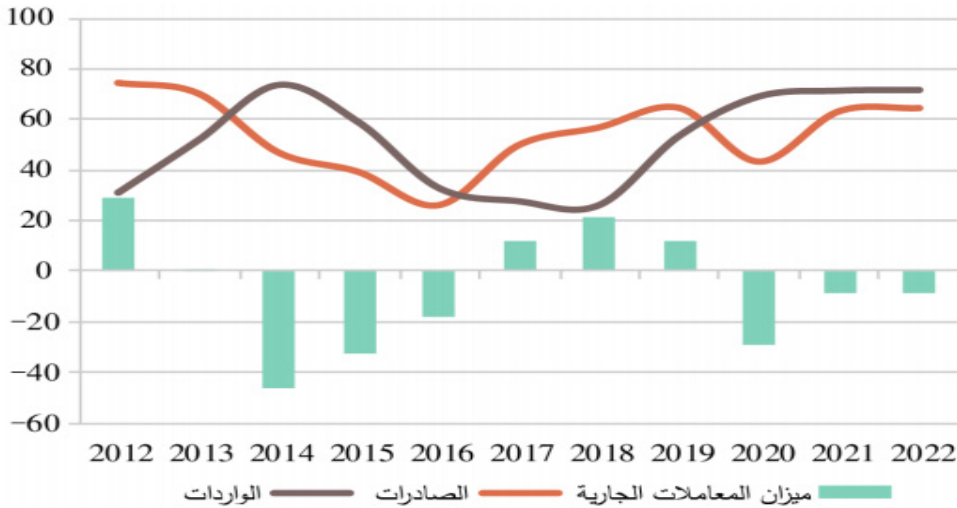
الأعوام 2021 و 2022 شهدت ارتفاعاً في الإيرادات العامة راجعة إلى عودة سقف إنتاج النفط إلى مستوى 1,2 مليون برميل، والتغيير في سعر صرف الدولار، حيث بلغت الإيرادات العامة 105,7 مليار دينار، 134,4 مليار دينار على التوالي.

7. مؤشرات ميزان المدفوعات

يعاني الاقتصاد الليبي من خلل في ميزان المدفوعات وخاصة الميزان التجاري، حيث يعمل ذلك الخلل على تعزيز اعتماد الموازنة المالية على الإيرادات المالية النفطية مقارنة بالغير نفطية، مما يعزز من تبعية عمليات التنمية الاقتصادية الليبية للسوق العالمي، الأمر الذي يعرضها إلى انتكاسات قوية للصدمات الخارجية وخاصة الاقتصادية والمالية منها ولا سيما في ضوء انخفاض أسعار النفط عالمياً. وقد أظهر البيان الصادر عن مصرف ليبيا المركزي عن الإيراد والإنفاق لسنة 2020 أنه نتيجة لأزمة إيقاف إنتاج النفط وتصديره وتوقف المصدر الوحيد للدخل بالنقد الأجنبي، فإن ميزان المدفوعات قد سجل خلال الفترة التي يغطيها البيان عجزاً بمقدار 8,8 مليار دولاراً تمت تغطيتها من احتياطات مصرف ليبيا المركزي.

	2017	2018	2019	2020e	2021f
Current account balance, US\$ billion	4.4	11.3	6.0	-8.8	-4.2
In percent of GDP	13.7	6.9	-20.8	-8.8	13.7

شكل رقم (7) مؤشرات ميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



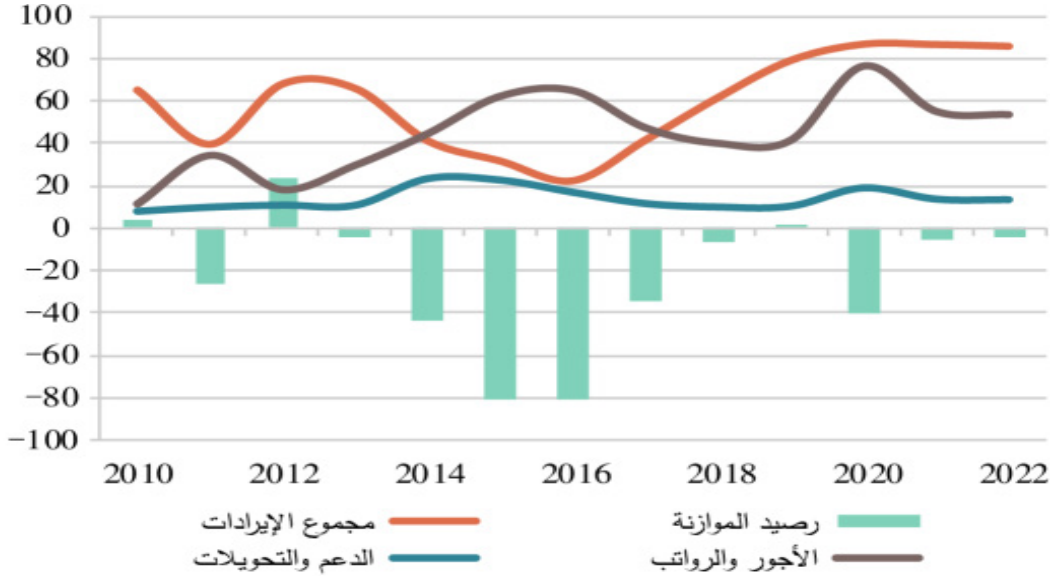
المصدر: توقعات البنك الدولي 'ليبيا: الآفاق الاقتصادية- أبريل 2020، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/3sxZrQN>

8. مؤشرات الموازنة العامة الأعوام 2020-2022

يشار إلى أن الموازنة يغلب عليها هيمنة بند الأجور التي تمثل ما يفوق 50% من إجمالي النفقات. كما يفرض تراجع أسعار النفط فضلاً عن انخفاض إنتاج ليبيا من النفط الخام تحديات على أوضاع المالية العامة كذلك فإن انخفاض

مستوى الإيرادات الضريبية إلى نحو 2٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي يمثل تحدياً كبيراً أمام حشد طاقات التمويل المحلية.

شكل رقم (8) مؤشرات الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: توقعات البنك الدولي ليبيا: الآفاق الاقتصادية - أبريل 2020، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/3sxZrQN>

ثانياً: التحديات الراهنة التي تواجه الاقتصاد الليبي

يعتبر أداء المؤسسات الليبية خلال الفترة الماضية سيئاً في معظم القطاعات وعلى رأسها القطاعات المالية والاقتصادية وقطاعي الصحة والتعليم والخدمات المقدمة مثل الكهرباء والمواصلات والسكان والمياه والنظافة وغيرهم وذلك نتيجة للفساد المالي والإداري والانحراف عن الصلاحيات والسلطات؛ حيث اتسم الأداء الحكومي في ليبيا بضعف الإدارة والانحراف عن الأهداف عند ممارسة الأعمال والقيام بها من غير المعنيين وعدم العمل وفق خطط مدروسة وفقدان البعد الاستراتيجي في الإدارة مما أدى إلى ضياع الأموال والإمكانات دون تحقيق الأغراض. ويمكن إرجاع مسببات الانهيار والتدهور في الاقتصاد الليبي إلى مجموعة من التحديات التالية:

1) الخلل الهيكلي وأثره على النشاط الاقتصادي

منذ التحول الاشتراكي نهاية السبعينيات والاقتصاد الليبي يعاني اختلال في بنيته حيث أدى تأمين القطاع الخاص ونقل أنشطته إلى القطاع العام والبلد يشهد تدهوراً اقتصادياً من مظاهره ارتفاع فاتورة الاستهلاك وتراجع مساهمة القطاعات الاقتصادية الإنتاجية والخدمية في الناتج المحلي وتراجع قيمة الدينار وارتفاع اظلالأسعار وبروز السوق الموازية والعجز في الموازنة، وانتهى الوضع إلى عدم قدرة الدولة على توفير التمويل اللازم لمشاريع التنمية إذ توقف التخطيط الاقتصادي منذ العام 1986.

شهدت البلاد انتعاشا اقتصاديا بعد حل المشاكل العالقة مع المجتمع الدولي ورفع القيود المفروضة على حركة الاستيراد والتصدير والسفر للخارج وتم التوقيع على مئات المشروعات التنموية، غير أن الاتجاه لم يكن وفق رؤية واستراتيجية محكمة، حيث انعكس الارتباك والخلاف في طبيعة التحول والتعاقدات التي شابها فساد. ازداد الوضع سوء بعد ثورة فبراير إذ لم يتم تبني أي مشروع تنموي وتدهورت الخدمات العامة الصحية والتعليمية أكثر، وشهد البلاد انقطاعا للتيار الكهربائي لساعات طوال يوميا وتوسع السوق الموازي وارتفعت الأسعار وتعطلت تقريبا عجلة الاقتصاد.

مظاهر الخلل الهيكلي يكشف عنها الاعتماد الكلي على النفط والغاز كمورد للميزانية وبنسبة تصل إلى 95٪ وارتفاع أعداد العاملين في القطاع العام حيث تجاوز عددهم 2,3 مليون عامل وموظف، لتبلغ فاتورة المرتبات نحو 50 مليار دينار ليبي العام 2022، ويقترب الإنفاق ذو الطبيعة الاستهلاكية في الميزانية العامة من 90٪ خلال السنوات العشر الماضية.

(2) أزمة الكهرباء في ليبيا

تحوّلت أزمة الكهرباء في ليبيا إلى هاجس دولي وأمني إضافة إلى أنها قضية داخلية ملحة، وبرغم التحسن وتراجع ساعات إنقطاع التيار الكهربائي خلال الشتاء الحالي 2023م، فإن التحدي هو الحفاظ على الوضع الراهن خلال فترة الصيف خاصة مع تصاعد الأزمة خلال السنوات الأخيرة²¹

تواجه ليبيا منذ العام 2011 وحتى الآن مشاكل في إنتاج الكهرباء بسبب جولات المعارك المتكررة. ودمرت محطات توليد عديدة وخطوط نقل، كما تسببت الخسائر في عجز متزايد في توليد الطاقة سنوياً. ويبلغ متوسط انقطاع الكهرباء يوميا خلال فترة الصيف عشر ساعات يوميا خصوصاً في العاصمة²².

عانت الشبكة العامة للكهرباء خلال السنوات العشر الماضية ظروفًا استثنائية وصعبة، تمثلت في أضرار مادية جسيمة لحقت بمحطات التوليد والتحويل وخطوط نقل الطاقة الرئيسية وشبكات التوزيع وغيرها من المنشآت الكهربائية. بالإضافة إلى توقف العمل بالعديد من مشاريع الإنتاج نتيجة مغادرة الشركات المنفذة للأعمال مواقعها بسبب الأحداث الأمنية والاشتباكات المسلحة، وهو ما وضع الشبكة العامة في حالة صعبة وحرّجة أدت إلى وقوع عجز كبير في تلبية الطلب على الطاقة الكهربائية، وبالتالي اللجوء إلى قطع التيار الكهربائي لفترات طويلة²³.

مبررات الشركة في السابق تدور حول الاعتداءات التي تتعرض لها محطات التوليد، وغرف التحكم في مختلف المناطق التي تقع فيها، من طرف مسلحين يرفضون دخول مناطقهم في النظام الاضطراري، توزيع الأحمال، ويجبرون الفنيين على إعادة التيار بطريقة عشوائية، أدت وتؤدي إلى أسوأ ما يمكن أن يقع لأي شبكة كهرباء في العالم، وهو الإخلال التام وفي هذا الإطار، وصل العجز في إنتاج الطاقة الكهربائية في ليبيا إلى 2000 ميجاوات، حيث أن المتاح يصل إلى 5000

21 أزمة الكهرباء في ليبيا.. مهمة عاجلة لـ«الدبية»، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/3gl6Ca6>

22 مخاوف سكان طرابلس بين جحيم المعارك ولهبب صيف بلا كهرباء، 30 مايو 2019، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/31K4OOE>

23 أزمة الكهرباء في ليبيا ودور الطاقات المتجددة، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، حلقة نقاشية، 7 مايو 2018، متاح على الرابط التالي: <http://loopsresearch.org/projects/view/215/?lang=ara>

ميجاوات، في حين المطلوب إنتاج 7000 ميجاوات خاصة في الصيف، كما أن أغلب المحطات الجديدة المتعاقد عليها متوقفة حالياً بسبب الظروف الأمنية التي تمر بها البلاد. وتسبب ذلك في عدم عودة الشركات الأجنبية لتنفيذ

عدة مشروعات تتعلق بمحطات توليد الطاقة، ما أدى الى تفاقم مشاكل العجز في الكهرباء، وتخطت خسائر قطاع الكهرباء منذ العام 2011 في ليبيا 1,5 مليار دينار²⁴ فيما يبلغ إجمالي قيمة عقود مشروعات تنفيذ محطات للكهرباء في البلاد سبعة مليارات دينار²⁵.

نلاحظ في كل هذه المشاكل المجتمعة ان جميع الحلول المؤقتة من استجلاب توربينات مؤقتة واقتراض مليار دينار من الخزنة وغيرها هي عبارة عن محاولات مؤقتة، وبدا أن مشاكل الشركة أكبر من ذلك بكثير. لا يوجد مصدر دقيق عن المركز المالي الحالي للشركة، لكن يبدو أن الأزمة المالية المتفاقمة للحكومات الليبية المختلفة وتعثرت خطط حكومة الوفاق منذ بداية عملها قد يكشف عن حجم الفساد المالي داخل الشركة منها ديون مشكك في تحصيلها من المستهلكين تقدر بالمليارات، ديون بالمليارات لمؤسسة النفط والخزنة العامة، والتزامات تعاقدية أخرى بمئات الملايين من الدولارات²⁶.

أما بالنسبة لأصول الشركة تم سرقة مئات السيارات بمعدات الصيانة من الشركة واستمرار العبث بالمحطات وابراج التوزيع وسرقة الكابلات يومياً بمعنى خسائر أخرى بمئات الملايين سنوياً. هذا عدا عن تدهور حال المحطات العاملة والتي قريباً تحتاج لعمره وصيانة تكلف مئات الملايين مع غياب الشركات الأجنبية المتخصصة.

جدول رقم (4) عجز إنتاج الكهرباء في بعض الدول العربية عام 2021

عجز إنتاج الكهرباء في بعض الدول العربية 2021			
الدولة	عجز إنتاج الكهرباء (ميجاوات)	ساعات انقطاع الكهرباء	
 العراق	10.000	12-6	
 لبنان	1600	18-12	
 السودان	1000	12-10	
 سوريا	3800	22-16	
 اليمن	50%	18	
 ليبيا	1700	6-4	

Source: مركز المستقبل - ماذا تعثرت 6 دول عربية في حل أزمة الكهرباء؟ (futureuae.com)

²⁴ 1,5 مليار دولار خسائر قطاع الكهرباء في ليبيا (dostor.org)

²⁵ مسؤول ليبي: العجز في إنتاج الكهرباء يصل إلى 2000 ميجاوات، 15 يوليو 2019، متاح على الرابط التالي: http://content_74991638.htm/15/07-arabic.china.org.cn/txt/2019

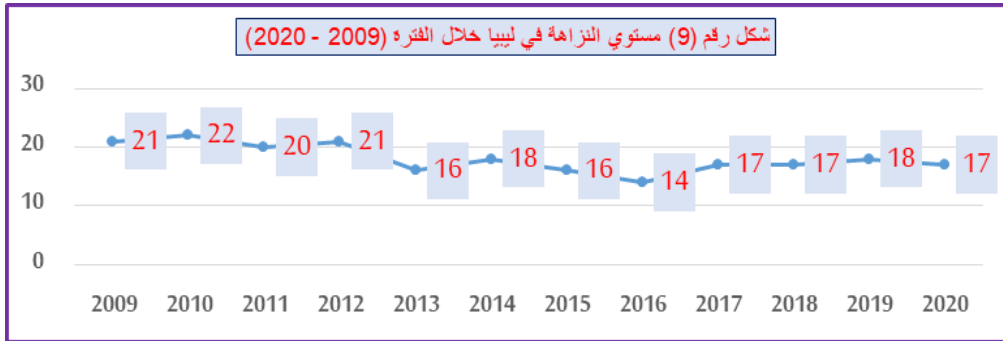
²⁶ الشركة العامة للكهرباء... الى اين؟، غسان عتيقة، ليبيا المستقبل، 1 يونيو 2016، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/2Ik7V8b>

وقد كشف مدير مكتب الإعلام بمصرف ليبيا المركزي أن الفساد المالي وراء أزمة الكهرباء في ليبيا. حيث أن الاعتمادات التي تم منحها للشركة العامة للكهرباء كافية لتزويد ليبيا بالكهرباء مع فائض في الطاقة لدول الجوار وأن المشكلة تتمثل في وجود فساد مالي وغياب الأجهزة الرقابية الحريصة على مراقبة أدونات الصرف، حيث أن ما حصل في قضية فساد اعتمادات محطة كهرباء للمودة المنظورة أمام مكتب النائب العام خير دليل فكود التسجيل بمنظومة الاعتمادات بمصرف ليبيا المركزي الخاص بالشركة كما في لسرد الأرقام الخيالية التي صرفت للشركة في صورة اعتمادات وكفيلة بسجن الكثيرين بما فيهم مسؤولي الأجهزة الرقابية.²⁷

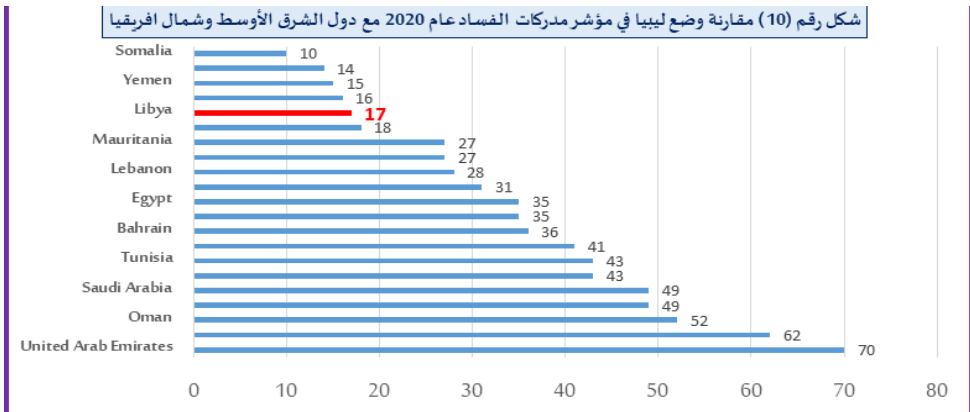
الوضع منذ مطلع العام 2023م يشير إلى تحسن ملحوظ، خاصة في العاصمة، التي كانت أكثر المدن تعرضا لطرح الأحمال لساعات طويلة، والاختبار الحقيقي لنجاح الحكومة الشركة في كلف الكهرباء هو ذروة الصيف القادم.

(3) تفشي كافة مظاهر الفساد في ليبيا

تشير تقارير الفساد التي تصدرها منظمة الشفافية العالمية إلى ارتفاع حجم الفساد في الاقتصاد الليبي وتراجع قدرة الحكومة الليبية على محاربته خلال الأعوام الماضية لتصبح ليبيا ضمن الدول العشر الأكثر فساداً في العالم، حيث حلت في المرتبة 171 من أصل 180 دولة شملهم تقرير عام 2022.



المصدر: تقرير مؤشر مدركات الفساد، منظمة الشفافية الدولية، أعداد مختلفة، متاح على الرابط التالي: <https://cpi/en/org.transparency.www>



27 العول: الفساد المالي وراء أزمة الكهرباء في ليبيا، 11 يوليو 2019، متاح على الرابط التالي:

<https://www.libyaakhbar.com/news-libya/982228>

يلاحظ من الشكل حصول ليبيا على معدل 17 درجة من أصل 100 درجة لتصبح في المرتبة قبل الأخيرة عربيا قبل كل من سوريا واليمن، وبعد العراق، وجاءت ليبيا في المركز السابع عشر عربيا، فوضعت بين الدول الخمسة الأكثر فسادا بين الدول العربية.

جدول رقم (5) أشكال وآثار الفساد في ليبيا

شكل الفساد	الشريحة المتفشى فيها الفساد	آثار وتبعات الفساد
1	الوساطة والمحاباة والتسيب	متقلدي المناصب والموظفون العموميون
2	التواطؤ والرشى والاهمال	إتفاق قرابة 50 مليار دينار سنوي على المرتبات ووجود عن 2.2 مليون موظف عمومي بمعدل انتاجية لا يتعدى ربع ساعة يوميا
3	استغلال المنصب للمصالح الخاصة والاسراف	مسؤولي ومشرفي المشروعات التنموية
4	استغلال المنصب للمصالح الخاصة والاسراف	هدر أكثر من 80 مليار دينار من عام 2010 حتى عام 2017 دون تحقيق أي تنمية
5	استغلال المنصب للمصالح الخاصة والاسراف	هدر أكثر من نصف مليار دولار سنويا على 141 بعثة دبلوماسية دون تحقيق أي مصالح للدولة، وأكثر من نصف مليار دولار على الدراسات بالخارج دون الاستفادة منها في الحصول على تأهيل علمي حقيقي وجزء كبير من الموفدين لا يرجع الى الوطن
6	المضاربة بالنقد المحلي والاجنبي وتهريب الاموال للخارج والتلاعب بالاعتمادات المستندية والتوريدات الوهمية وغسيل الاموال	التضخم المضاعف وغلاء الاسعار وشح السلع الاساسية وازمة السيولة وسوء الخدمات المصرفية والمتاجرة بالنقد والصكوك وانخفاض قيمتها الحقيقية والتسبب في انخفاض القوة الشرائية للدينار الليبي وزيادة معاناة المواطن.
7	القطاع المصرفي	إتفاق نحو 5 مليار دينار سنويا على الكهرباء ولا زالت الدولة تعاني من الانقطاعات وسوء الخدمة.
8	الكهرباء	إتفاق أكثر من 4 مليار دينار سنويا على الصحة والادوية ولا زال المواطن يبحث عن العلاج والدواء في المصحات الخاصة في الداخل والخارج.
9	الصحة	إتفاق أكثر من 8 مليار دينار سنويا على التعليم بشقيه العام والعالى ولا زالت العملية التعليمية تعاني من سوء الخدمة وتدني المخرجات إلى اقل المستويات.
10	التعليم	إتفاق نحو 20 مليار دينار سنويا على الدعم ولا زال المواطن المحتاج في عوز ومعاناة حيث يباع الرغيف والدواء والسلع الاساسية بأعلى الاسعار وانعدام وجود الوقود في مناطق عدة بالدولة
11	الدعم	

المصدر: من إعداد القسم بالاعتماد على تقارير ديوان المحاسبة والمصرف المركزي

4) استمرار ارتفاع معدلات الفقر

يعيش المواطن الليبي في هذه المرحلة حالة من الغموض والخوف، ووضعا مأساويا سيئا، ويعد المواطن الضحية الأولى للانقسام السياسي في ليبيا، حيث ألقت حزمة الأزمات التي يعيشها المواطن الليبي في كبريات المدن الليبية وباقي المدن والبلدات بظللها الثقيل على هذا المواطن وهو يعاني جرأ تلك الأزمات التزاحم على محطات الوقود إلى الانقطاع المتكرر والطويل للتيار الكهربائي إلى رداءة شبكة الاتصالات الهاتفية ثم أزمة توفر السيولة لدى كثير المصارف التي اضطرت إلى قفل أبوابها نتيجة انعدام إجراءات الأمن والحماية.

أصبح ارتفاع الأسعار وخصوصاً أسعار السلع الغذائية، من الهواجس اليومية التي تؤرق معظم الأسر الليبية، وذلك في ظل الأجور المنخفضة، وتراجع فرص العمل، وازدياد حدة البطالة بين القوى العاملة جراء الأوضاع الأمنية والسياسية المضطربة في البلاد. ويشكو الليبيون من التأخر صرف المرتبات، إضافة إلى ثبات الأجور في غالبية القطاعات الاقتصادية الخاصة والعامة، حيث أن الزيادة الأخيرة في المرتبات اقتصر على قطاعات بعينها. ومما يفاقم من مشكلة التضخم أن ليبيا في الوضع الطبيعي وبدون وجود حالات الانقسام في المؤسسات السياسية، تعتمد على توفير الغذاء من الخارج، الأمر الذي يتفاقم في ظل الأزمات، ويؤدي إلى توقف جانب كبير من الأنشطة الاقتصادية المحلية.

وفي خضم المعاناة اليومية للمواطن الليبي نتيجة تردي مستوى كافة الخدمات الصحية والتعليمية، أصيب المواطن الليبي بالخوف نتيجة ارتفاع الأسعار حتي الخضروات التي ليس لها علاقة مباشرة بسعر الدولار ناهيك عن السلع الغذائية والتي أغلبها يتم استيرادها وأصبح الارتفاع متصاعداً بلا سقف لأول مرة في تاريخه²⁸. ويبدى البعض تخوفه الشديد من هذه الخطوة التي ربما سترهق كاهل المواطن وتزيد من معاناته اليومية بسبب ارتفاع الأسعار في جميع السلع.

5) خسارة الاستثمارات والأموال الليبية في الخارج

يعد من أخطر التحديات التي تواجه المؤسسة الليبية للاستثمار هو الغموض الذي يكتنف وضع الأموال الليبية في الخارج وخطر الاستحواذ المحتمل على الاستثمارات الليبية في بعض المناطق من العالم، بعد أن أعلنت حكومة ساحل العاج في يونيو 2016 عن تأميم ثلاث شركات للهاتف المحمول، بينها شركة جرين ستريم المملوكة للمؤسسة الليبية للاستثمار، فضلاً عن قيام المؤسسة برفع دعاوي قضائية ضد مؤسسة «جولدمان ساكس» ومصرف «سوسيتيه جنرال» بتهمة التلاعب بالأموال والاستثمارات الليبية، وما وقع في مناطق عدة من مصادرة بعض أمرك المؤسسة الليبية للاستثمار.

كما أن استثمارات ليبيا في الخارج لم تحقق أية عوائد مالية تذكر، بل تكبدت خسائر كبيرة. وذلك بسبب سوء الإدارة وعدم وجود رقيب على الصناديق السيادية في ظل تنازع السلطات وفقاً لتقارير ديوان المحاسبة لعام 2015-2021. كذلك استثمرت المؤسسة الليبية للاستثمار البالغ رأس مالها 67 مليار دولار، حوالي 23 مليار دولار من أصولها في استثمارات منخفضة المخاطر وذات عوائد مالية متدنية مثل الإيداعات المؤجلة والاستثمار بالسندات²⁹.

28 أزمة انهيار سعر صرف الدينار الليبي، سليمان سالم الشحومي، متاح على الرابط التالي: <http://com.eanlibya.www/757022/archives>

29 الإدارة الرشيدة للاستثمارات والأموال الليبية في الخارج، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، نوفمبر 2016، متاح على الرابط التالي: <http://loopsresearch.org/projects/view/131/?lang=ara>

تجدر الإشارة إلى أن جميع هذه الشركات والمؤسسات الاستثمارية قامت منذ تأسيسها على إدارات غير كفؤة، وظلت تدار بناء على أساليب وخطط غير علمية، وغير تجارية، خالية من التخطيط الاقتصادي والاستثماري، بل أن معظمها تم وفق برامج وتوجهات سياسية لخدمة النظام السابق، مما جعل هذه الشركات تقع فريسة سهلة في أيدي الفاسدين، فأصبحت مجالاً خصباً للرشاوى، والتلاعب، والعمولات الضخمة، والسرقات التي تتم على أعلى مستويات الإدارة فيها، وازداد الوضع سوء بعد تراجع سلطة الحكومة والصراع والانقسام السياسي.

ومن ناحية أخرى، قضت محكمة الاستئناف في لندن لصالح المؤسسة الليبية للاستثمار في العاصمة طرابلس في قضية النزاع على شرعية إدارة الصندوق السيادي الليبي، التي بدأت قبل 5 سنوات مع أطراف موازية في الدولة. وتتولى المؤسسة إدارة أموال ليبيا في الخارج، وتقع معظم أصول المؤسسة السائلة تحت الحظر الدولي منذ نحو 9 سنوات، استجابة لمطالبة المجلس الانتقالي أثناء ثورة 2011، خوفاً من استيلاء أطراف أخرى عليها.³⁰

ثالثاً: منطلقات النهوض بالاقتصاد الليبي في ضوء الأزمات الراهنة

لن يكون طريق المستقبل سلساً، لكنه يعطي الأمل في السلام والاستقرار والتنمية، إذا تم التوافق وتوسية الخلافات بين الأجسام السياسية. وتحتاج ليبيا حال استقرارها إلى وضع استراتيجية تنمية شاملة، من أجل تشجيع مبادرات القطاع الخاص للولوج إلى مختلف القطاعات الاقتصادية على أساس احترام مبادئ القانون والالتزام بقواعد المنافسة، وعلى ليبيا أن تواجه التحديات المرتبطة بتأهيل طاقاتها البشرية ورفع قدرتها على تزويد أسواق العمل باليد العاملة ذات المهارات التي تلبى حاجات المشروعات الاقتصادية في مجالات الصناعة والخدمات، ومواكبة متطلبات التنويع الاقتصادي. ويمكن إيضاح تلك الاستراتيجيات والسياسات فيما يلي:

1. إطلاق برنامج وطني للتشغيل العاجل في مشروعات صغيرة ومتوسطة ومتناهية الصغر

نظراً لأهمية المشروعات الصغيرة باعتبارها العمود الفقري لأي اقتصاد لما تؤديه من دور حيوي في رفع أداء اقتصاديات دول العالم المختلفة والقدرة على الابتكار وإنتاج السلع والخدمات وتوفير فرص عمل لأفراد المجتمع، ومكافحة البطالة والحد من الفقر وتكوين علاقات تشابك بين قطاعات الاقتصاد الوطني، يتطلب إطلاق برنامج وطني للتشغيل والتدريب توفير قاعدة بيانات سليمة ودقيقة وحديثة لإمكان التعرف على أعداد المتعطلين وخصائصهم العمرية والنوعية والاجتماعية وأحوالهم المعيشية، وينبغي أن يتضمن البرنامج توفير العديد من فرص التدريب والعمل للشباب حديثي التخرج، موزعة على القطاعات الاقتصادية المختلفة بحيث يتم الإعلان عنها بدرجة عالية من الشفافية والتفصيل، بما يعزز من مصداقية الحكومة والرقابة الشعبية على البرنامج، علاوة على برنامج شامل للتشغيل العاجل في مشروعات صغيرة ومتوسطة ومتناهية الصغر.³¹

وبالتالي، فإن الملاذ الوحيد هو تفعيل دور المشروعات الصغيرة في النشاط الاقتصادي، واتباع السياسات الاقتصادية المناسبة التي تفعل ذلك الدور وتعززه، فهي تمثل مجالات لخلق فرص عمل أكثر وفرة واستمرارية لتشغيل الشباب والخريجين من مؤسسات التعليم المهني والتقني أو الجامعي ومن ثم التخفيف من حدة أزمة البطالة التي يعاني

30 محكمة بريطانية تقضي بشرعية حكومة الوفاق على الصندوق السيادي، موقع العربي الجديد، أحمد الخميس، 17 مايو 2020، متاح على الرابط التالي: <https://2BgAEua/ly.bit/>

31 دور المشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية في ليبيا، نجوى أحمد عبد السلام، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، جامعة قناة السويس - كلية التجارة بالإسماعيلية، 2018، متاح على الرابط التالي: الوصف: دور المشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية في ليبيا (mandumah.com)

منها الاقتصاد الليبي³².

سعت حكومة الوحدة الوطنية إلى تفعيل البرنامج الوطني للشباب الذي قالت أنه سيقدم تمويلات مالية لأصحاب المشاريع عبر المصارف التجارية بضمان صندوق ضمان الإقراض، بالإضافة لإقامة حاضنات أعمال في مختلف أنحاء البلاد لتقديم المساعدة لتأهيل المشاريع وتدريب القائمين عليها ووضع خطط لهم، على أن تتولى المصارف التجارية التمويل وفقاً لصيغ التمويل الإسلامي المختلفة بنسبة تصل إلى 60% من قيمة المشروع وتقوم صناديق دعم المشروعات الإسهام بنسبة 30% من القيمة الإجمالية للمشروع، ويسدد المنتفع بالمشروع الـ 10% المتبقية من القيمة، غير أن شيئاً مذكور لم يتحقق بعد، وظلت وعوداً أقرب إلى الدعاية الانتخابية. ك

سوق المال الليبية رغبت في تأسيس بورصة متخصصة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة بعد الانتهاء من وضع الأطر القانونية والتشريعية الخاصة بهذه السوق في ضوء تجربة البورصة المصرية، ولتيم إنشاء البورصة الجديدة بالتنسيق مع البرنامج الوطني للمشروعات الصغرى التابع لوزارة الاقتصاد، وذلك بعد تدريب العديد من الشباب عبر حاضنات الأعمال، بهدف تعزيز روح المبادرة وتنمية القطاع الخاص والتنوع الاقتصادي وذلك بالتزامن مع توحيد المؤسسات الحكومية وإنهاء الانقسام السياسي. لذلك سيكون هناك نشاط لفتح شركات صغيرة ومتوسطة والاكتتاب فيها وسيكون رأسمالها حتى 5 مليون دينار ليبي³³، غير أن المنفذ منها ما يزال خجولاً.

جدير بالذكر أن مشاركة المرأة في مجال المشروعات الصغيرة أمر في غاية الأهمية وأن هذه المشاركة تتطلب قدراً كبيراً من الوعي الاجتماعي والدعم المجتمعي والحكومي، وهذا لن يتأتى إلا بوجود مؤسسات ترعى وتدعم هذا الدور وتحاول ترسيخ قيم جديدة محفزة وداعمة للمرأة تساعد على إنشاء مشروعاتها الصغيرة وتطويره من خلال برامج الإقراض المستمرة والمناخ التنظيمي الذي سيطلق قوى السوق اللازمة للقضاء على مشكلة البطالة والسير بخطى حثيثة نحو عملية التنمية.³⁴

2. استراتيجية إصلاح السياسة المالية

- سياسة التحوط ضد تقلبات أسعار النفط

إن هيكلة النفقات العامة في المدى المتوسط في الاقتصاد الليبي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار حالة عدم التأكد من تقلبات العوائد النفطية، والتقليل من التكلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لتلك التقلبات. وبالرغم أن الحكومة الليبية قد أنشئت صندوقاً للتثبيت، إلا أن تلك الإجراءات غير كافية، ولذلك فعلى الحكومة الليبية تدعيمها بوسائل أخرى للتحوط من تلك التغيرات في الأسعار، مثل العقود المستقبلية وعقود الاختيار والتي تحول المخاطر إلى أسواق المال العالمية.

وتسمح تلك الأدوات المالية بمعرفة أسعار تسليم النفط مستقبلاً، مما يجعل إعداد الميزانية أكثر واقعية توفر بعض الحماية ضد الانخفاض في أسعار النفط، ومن الناحية النظرية يمكن القيام بتحويل الخطر من خلال أسواق البترول بواسطة إما العقود المستقبلية أو شراء التأمين ضد الانخفاض الواسع في الأسعار، وذلك التحوط Hedging يسمح

³² تقييم دور المشروعات الصغيرة في تنمية الاقتصاد الليبي، عبد الحكيم السيد الطاهر، جمعية إدارة الأعمال العربية، 2017، متاح على الرابط التالي: mandumah.com الوصف: تقييم دور المشروعات الصغيرة في تنمية الاقتصاد الليبي

³³ الكشف عن إنشاء بورصة المشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا، 19 مايو 2021، متاح على الرابط التالي: bnreport.com إنشاء بورصة المشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا | بن ريس ريبورت الاخباري

³⁴ دور المرأة في المشروعات الصغيرة وأهميته للاقتصاد الليبي، اسماعيل عبد المجيد المحيشي، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية، العدد الرابع، نوفمبر 2018، متاح على الرابط التالي: democraticac.de دور المرأة في المشروعات الصغيرة وأهميته للاقتصاد الليبي - المركز الديمقراطي العربي

(35)

- ترشيد سياسات الدعم الكلي

وتحسين العائد الاجتماعي المترتب عليه.

(36)

بالرعاية والفئات المهمشة وغيرها من برامج الدعم النقدي لغير القادرين على الكسب.

3. استراتيجية إصلاح السياسة النقدية والمصرفية

(37)

- سياسة تخفيض العملة

حدد مجلس إدارة مصرف ليبيا المركزي سعر صرف الدينار الليبي أمام الدولار الأمريكي، إذ أقر مجلس إدارة المصرف

الاقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية، متاح على الرابط التالي: chakouri-sidi-mohamed.Doc.pdf (univ-tlemcen.dz)

الرابط التالي: carnegie-mec.org: الإغانات تلغى دور الدولة في التنمية - مركز كارنيجي للشرق الأوسط - مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي (carnegie-mec.org)

.2003-2002

بالإجماع تعديل قيمة الدينار الليبي مقابل وحدة حقوق السحب الخاصة لتصل إلى 0,1555 وحدة حقوق سحب خاصة لكل دينار أي ما يعادل 4,48 دينار للدولار، وهنا يكون تدخل الحكومة في سوق الصرف الأجنبي بهدف حماية القطاع الصناعي والزراعي والخدمي من ارتفاع سعر الصرف الحقيقي، وفي تلك الحالة فإن تخفيض سعر الصرف هي الوسيلة الملائمة لتثبيت الأثر السلبي لأثر النفقات على قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري مع مراجعته بشكل مستمر لبلوغ المستوى التوازني، وذلك بواسطة رفع الأسعار المحلية للسلع القابلة للتبادل التجاري بالنسبة للسلع الغير قابلة للتبادل التجاري.

ومع الارتفاع المبدئي في الأسعار النسبية للسلع القابلة للتبادل التجاري، فإن ذلك من شأنه:

- تزايد ربحية قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري، مما يزيد من قدرة استقطاب ذلك القطاع للموارد من باقي قطاعات الاقتصاد الأخرى، مما يؤدي إلى ارتفاع تكلفة عوامل الإنتاج في كل الاقتصاد فترتفع بذلك الأسعار في قطاع السلع الغير قابلة للتبادل التجاري، فيحدث تأثير معاكس للتأثير الإيجابي الناتج عن تخفيض العملة، وبالتالي على الربحية المطلقة والنسبية لقطاع السلع القابلة للتبادل التجاري.
- خفض استهلاك قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري، حيث إن الارتفاع المبدئي في الأسعار المحلية لقطاع السلع القابلة للتبادل التجاري يؤدي إلى خفض استهلاك منتجات ذلك القطاع، وبافتراض التشغيل الكامل، فإن الطلب الإضافي على السلع غير القابلة للتبادل التجاري يؤدي إلى ارتفاع أسعارها، مما يعوض جزئياً التغير المبدئي في الأسعار النسبية الذي كان لصالح السلع القابلة للتبادل التجاري بسبب التخفيض.
- يساعد تخفيض العملة مبدئياً في زيادة فائض ميزان المدفوعات، غير أنه في حالة عدم وجود تدفقات نحو الخارج أو غياب التعقيم النقدي، فإن عرض النقود سوف يرتفع فيحدث ارتفاع في الأسعار المحلية يعوض الأثر الإيجابي لتخفيض العملة على الأسعار النسبية للسلع القابلة للتبادل التجاري.

ولجعل سياسة خفض العملة أكثر فاعلية ولتعزيز حماية قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري من التأثير السلبي لأثر النفقات، فإنه ينبغي مصاحبة سياسة التخفيض بسياسات أخرى من شأنها أن تساعد على تجنب ارتفاع أسعار السلع الغير قابلة للتبادل التجاري من خلال تبني سياسة تستهدف خفض مكونات الإنفاق، ولتجنب زيادة عرض النقود يتعين على السلطات كذلك تبني سياسة التعقيم، وحتى تكون سياسة تخفيض العملة أكثر فاعلية، ينبغي مرافقتها بخفض مجتمعات الطلب وذلك بواسطة عمليات السوق المفتوحة، وتدخل البنك المركزي للحد من قدرات البنوك على منح الائتمان للقطاع الخاص، أو عن طريق قيام الحكومة باستخدام فائض الميزانية لتسديد ديونها.

- سياسة مراقبة الواردات

تستطيع الحكومة حماية قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري من خلال فرض قيود تجارية، وزيادة الرسوم الجمركية على الواردات، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار المحلية للسلع المستوردة مقارنة بأسعارها في الأسواق العالمية، ومن شأن ذلك الإجراء أن يقلل من تنافسيتها أمام المنتجات المحلية، حيث إن ارتفاع سعر الصرف الحقيقي يؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع القابلة للتبادل التجاري بالنسبة لأسعار الواردات، وإن لم تكن الواردات سلع دنيا، فإن الطلب عليها سوف يرتفع وفي تلك الحالة يمكن للحكومة أن تتدخل وذلك بتقييد حصة السلع المستوردة (نظام الحصص) أو الإبقاء على مستوى حصة الواردات دون تغيير.

4. استراتيجية إصلاح السياسة التجارية

تمثل التجارة الخارجية أهمية كبرى للاقتصاد الليبي، حيث ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاقتصادية من خلال اعتبارها مؤشراً جوهرياً على قدرة الدول الإنتاجية والتنافسية في السوق العالمي، وذلك لارتباط ذلك المؤشر بالإمكانات الإنتاجية المتاحة وقدرة الدولة على التصدير، ومستويات الدخل فيها، وكذلك قدرتها على الاستيراد وانعكاس ذلك كله على رصيد الدولة من العملات الأجنبية وما له من آثار على الميزان التجاري، كما أنها يجب أن تلعب دوراً مهماً في عملية التنويع الاقتصادي، وثمة عدد من المتطلبات اللازمة للنهوض بالقطاع التجاري الذي يعد النافذة التسويقية للقطاعات الإنتاجية سواء كانت زراعية أو الصناعية وكذلك الخدمية، ويمكن إجمال تلك المتطلبات فيما يلي:

• تعزيز حماية التجارة الخارجية

يمكن التمييز بين نوعين من الإغراق وهو إغراق السوق الليبية بالواردات من سلعة معينة وإغراق الصادرات الليبية لسوق دولة معينة، وفي كلا النوعين يتحتم على الحكومة الليبية حماية تجارتها الخارجية لما له من تأثير سلبي على الاقتصاد، ولذا فيجب على الحكومة الليبية مكافحة قضايا الإغراق من خلال إنشاء جهاز مكافحة الدعم والإغراق والوقاية ويكون منوطاً بالتحقيق في جميع الشكاوي الخاصة بالإغراق في السوق الليبية، وكذا التصدي للحالات التي تتعرض لها الصادرات الليبية في الأسواق العالمية، ويجب أن يتم تكوينه من مجموعة منتقاه من الباحثين لتكون النواة الأساسية ويتم تدريبهم من خلال التعاون مع سكرتارية منظمة التجارة العالمية على النواحي الفنية والقانونية وكيفية تقديم الشكاوي والإثباتات الخاصة بممارسات الإغراق وكيفية إثبات الضرر الواقع على الصناعة المحلية وفقاً للآليات التي حددتها الإتفاقات الدولية. ومن الممكن في ذلك الصدد أن تكون هناك دورات تدريبية للكوادر البشرية العاملة في الجهاز بالتعاون مع دول ذات خبرات جيدة في ذلك المجال⁽³⁸⁾.

• الاهتمام بتنمية التسويق الدولي³⁹ وتنظيم البعثات التجارية

لتوسيع التجارة الخارجية الليبية، يجب الاهتمام بالتسويق الدولي نظراً لارتباطه بعملية التبادل التجاري الدولي، ولتعميق مفهوم التسويق الدولي بليبيا يجب إنشاء إدارة للتسويق الدولي، والتي ستكون منوطة باتخاذ القرارات الأساسية وهي قرار الدخول أو عدم الدخول للأسواق الدولية، وقرار يتعلق بنوع وعدد الأسواق المحتمل دخولها، وكيفية خدمة تلك الأسواق أو النظام الذي يجب أن يستخدم لإيصال السلع والخدمات للعملاء في الأسواق الخارجية.

وتأتي أهمية تنظيم البعثات التجارية بهدف استكشاف الأسواق الجديدة كدول جنوب شرق آسيا مثل سنغافورة وهونج كونج وكذلك إلى الدول العربية كمصر والجزائر والمغرب والعراق وتونس، وتنبع أهميتها في محاولة فتح أسواق جديدة وتنمية الوعي الخططي وتعظيم القدرة على اتخاذ القرارات الصحيحة والحاسمة التي تساهم في تطوير المنتج ودعم قدراته التنافسية في الأسواق العالمية. وتجدر الإشارة إلى نجاح تلك البعثات التجارية في بعض من دول العالم كمصر والمغرب، حيث إنها نجحت إلى حد كبير في تحقيق بعض أهدافها، فقد ارتفع حجم التبادل التجاري المصري مع الجزائر من نحو 10 مليون دولار سنوياً إلى 30 مليون دولار بفضل تلك البعثات⁽⁴⁰⁾.

38 وزارة الصناعة والتجارة المصرية، قطاع الاتفاقات، <http://www.tas.gov.eg/Arabic/20Remedies%Trade/Training/Dumping>.

39 يُعرف التسويق الدولي على أنه ذلك النشاط من الأعمال الذي يركز على عناصر تخطيط وتطوير المنتج والتسعير والتوزيع والترويج وخدمة المستهلك النهائي من المنتجات التي تلبي احتياجاته في أكثر من دولة واحدة.

40 التسويق الدولي ودوره في تنمية الصادرات المصرية، متاح على الرابط التالي: http://www.tpegypt.gov.Ar/pdf.eltaswekdawle_d/Studies.

5. سياسات تنمية الصادرات

إن تهيئة البيئة النموذجية لتنمية الصادرات لا تقتصر فقط على منح الامتيازات والإعفاءات الضريبية وتسهيل إجراءات التصدير، بل تتعداه لتشمل حزمة متكاملة من السياسات الصناعية والتجارية والتشغيلية ومنظومة إدارية أكثر كفاءة تضمن تشخيص وإيجاد الحلول للعقبات التي تواجه المصدر بشكل فوري، على أن يتم ذلك في إطار خطة وطنية تنسجم مع مبدأ تشجيع النشاط التصديري وتعمل على إيجاد التوازن السليم للصناعات التصديرية. ويمكن للحكومة انتهاز التخطيط التوجيهي المباشر لقطاع الصادرات، وذلك من خلال انتهاز السياسات الصناعية والتجارية التقليدية، وتتضمن تلك السياسات:

- سياسات الدعم والإعانات، حيث يوجد الدعم المالي المباشر، والاستثناءات الضريبية، والإعانات الخاصة بالمدخلات الوسيطة وإعفاء مستلزمات الإنتاج المستوردة من الرسوم الجمركية أو إعادتها بعد التصدير، وتقديم القروض لتمويل الصادرات، وتعديل سعر الصرف للمصدر، وكذلك يوجد الدعم غير المباشر كدعم خدمات المياه والكهرباء للأنشطة التصديرية.

- السياسات الجمركية، حيث توجد العديد من الأساليب والأنظمة الجمركية التي تستخدم لتسهيل وتشجيع الأنشطة التصديرية، أشهرها نظام Draw back وهو نظام رد الضرائب الجمركية على مستلزمات إنتاج السلعة المصدرة بعد التصدير، ونظام السماح المؤقت أو الإعفاء التام للضرائب الجمركية على مستلزمات إنتاج السلعة المصدرة. ونظام الإيداع ويقصد به إيقاف تحصيل الضرائب الجمركية المقررة على مستلزمات إنتاج السلعة المصدرة لمدة زمنية محددة⁽⁴¹⁾.

ويجب الاستفادة من التجارب الدولية في ذلك الصدد كتجربة ماليزيا التي تستشهد بها تقارير منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) كأكثر الدول النامية نجاحاً في انتهاز ذلك النوع من السياسات، حيث تشير التجربة الماليزية إلى انتهاز حكومة ماليزيا سياسة التعديل المستمر لهاكل وطبيعة الحوافز في ضوء احتياجات وأهداف التنمية الوطنية، والربط بين الحوافز وتقديم التسهيلات المخصصة لتنمية المهارات، حيث تمكنت الحكومة الماليزية من خلال ذلك الربط من استغلال استراتيجيات الشركات متعددة الجنسية في تحسين قدرات ماليزيا التنافسية، والانتقال التدريجي في هيكل الحوافز من التشجيع العام للصادرات إلى التركيز المحدد على الصادرات عالية التكنولوجيا⁽⁴²⁾.

6. استراتيجية جذب الاستثمار الأجنبي للقطاعات غير النفطية

يتأثر مناخ الاستثمار الأجنبي بشكل رئيسي بمجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسود في الدولة مستقبلة رؤوس الأموال، حيث تمثل تلك الأوضاع ما يسمى بمناخ الاستثمار، وحسب تعريف المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ينصرف تعبير مناخ الاستثمار إلى الأوضاع والظروف سلباً وإيجاباً على فرص نجاح المشروعات الاستثمارية، ومن ثم على حركة واتجاهات الاستثمارات، وهي تشمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، كما تشمل الأوضاع القانونية والتنظيمات الإدارية. ولتحسين مناخ الاستثمار في ليبيا ينبغي:

41 أهمية التجارة الخارجية في خدمة التنمية الاقتصادية في الوطن العربي خلال المدة (1994-2002)، إبراهيم محمد، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 70، 2008.

42 الدور الإنمائي للصادرات، ليلي عاشور حاجم سلطان، <http://topic-t986/net.relax-to.econ//:http>، 2012-6-2.

• تحقيق درجة من الاستقرار السياسي والأمني وتفعيل المؤسسات الحكومية بعد توحيدها وإرسال رسائل طمأنة وتشجيع بخصوص الوضع السياسي والأمني في البلاد.

• الحد من أشكال الفساد والأشكال الأخرى من السلوك النفعي، وخلق مصداقية للسياسات الحكومية، حيث إن القوانين الحكومية الجديدة يكون لها تأثير ضئيل، نظراً لاعتقادها أن تلك القوانين لن يتم إنفاذها، ومرونة السياسات وملائمتها للأوضاع المحلية.

• تعزيز عملية الخصخصة والعمل على الحد من أثارها السلبية، من خلال أن تكون متدرجة دون أن تكون بطيئة وأن لا تعطل نسق الإصلاحات وان لا تخل بالأمن الاجتماعي؛ كما يجب أن تكون مراقبة من قبل هيكل مستقل يتمتع بسلطات مهمة مرتبط بالهيئات العليا للدولة، كما يجب ألا تؤدي إلى احتكارات فعلية من طرف القطاع الخاص، ويمكن الاستعانة بالمساندة التقنية والمالية للمنظمات الدولية كالبنك الدولي، مع الأخذ بعين الاعتبار أبرز الممارسات الدولية في تأهيل الشركات التي تواجه صعوبات اقتصادية⁽⁴³⁾.

• تكامل السياسات الصناعية والنقدية والمالية والتجارية والتشغيلية مع مبدأ تشجيع الاستثمار وتعزيز البيئة الاستثمارية، ووجود منظومة قوانين وأنظمة اقتصادية فعالة وكفاء، مما يتطلب مراجعة القوانين بها وتحديثها لتنسجم مع التوجه العام لتنشيط حركة الاستثمار وسن قوانين جديدة تتلائم مع المستجدات على الساحتين المحلية والدولية.

• تبسيط الإجراءات الإدارية في جميع المؤسسات المرتبطة بالنشاط الاستثماري، وألا يقتصر فقط على فترة الترخيص والتسجيل، بل يتضمن أيضاً تشخيص العوائق والمشكلات التي تواجه المستثمر على كافة المستويات والمراحل، وإيجاد الحلول لها، وتكثيف الجانب الرقابي لتعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية، وبما يكفل الطمأنينة للمستثمر في المشروعات التي يستثمر فيها، بالإضافة إلى ضرورة محاربة الفساد وسوء الإدارة.

• إدماج قوانين الاستثمار في قانون موحد للاستثمار يحتوي على قانون الشركات وقانون الحوافز الضريبية وقانون التجارة وغيرها من القوانين ذات الصلة بإنشاء وعمل وتصفية الأنشطة الاستثمارية سواء المحلية والأجنبية منها، حيث إن التنظيم الجيد والإجراءات المبسطة والمعلنة تقضي على انتشار الأنشطة الغير رسمية، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية⁽⁴⁴⁾.

43 دليل الاتفاقيات الثنائية للاستثمار، فرحات الحرشاني، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، متاح على الرابط التالي:

DOC file · ...pa/files/org.unescwa.www/sites/org.unescwa.www//:https

44 استراتيجية لجذب الاستثمارات الأسيوية إلى مصر، <http://articles.eg.org.ahram.digital//:http>

128=aid&148148=Serial.aspx

7. استراتيجية تنمية القطاع الصناعي

يعد القطاع الصناعي من أهم القطاعات الاقتصادية الغير نفطية التي يجب أن توليها الحكومة اهتماماً كبيراً، ويأتي ذلك انطلاقاً من كونه القطاع الأكثر اتساعاً وتعددًا وشمولية، وهو الخيار الأفضل لتنويع مصادر الدخل، وفتح مجالات العمل أمام الشباب الليبي المؤهل، فضلاً عن أنه القطاع الأبرز في جذب الاستثمارات الأجنبية، وبالتالي وضع ليبيا على طريق النمو والتقدم، علاوة على أن الدول المتقدمة صناعياً هي التي تمسك بكل خيارات التقدم في شتى المجالات الاقتصادية المختلفة⁴⁵، ويمكن النهوض بالقطاع الصناعي من خلال ما يلي:

- إصلاح وتأهيل مؤسسات الصناعة

ويقصد بالتأهيل اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير لتحسين أداء مؤسسات ذلك القطاع، بما يتناسب والمطلوب دولياً، وتحسين قدرات المنافسة لمؤسساته، لتصبح أكثر تنافسية على مستوى الأسعار والجودة، ولكي تكون قادرة على مواكبة تطور الأسواق الدولية، والتكيف مع التحولات الاقتصادية الدولية، والاندماج في الاقتصاد العالمي، ويكون ذلك من خلال:

• الإنتاج بمواصفات دولية، كتشجيع مؤسسات الصناعات الليبية على تبني نظام الجودة، والحصول على شهادة مطابقة لنظام الجودة العالمية، والذي يعكس المستوى الذي وصلت إليه المؤسسات وقدرتها على مواجهة المنافسة الأجنبية، واعتماد المنافسة الشديدة كمتغير ضمن استراتيجية المؤسسة، والاهتمام بالتصدير، والاندماج في السوق الدولية، وتحسين طرق الانتاج والمراقبة والتخطيط، وكذلك رفع مستوى الإنفاق الاستثماري للناتج المحلي باتجاه الصناعة خاصة منها الصغيرة والمتوسطة. ويعتبر التأهيل عملية مستمرة في الزمن، مسيرة لكل مستجدات السوق الدولية، وتتركز على التجديد والتطوير والتحديث والبحث

- تأهيل محيط مؤسسات الصناعات

ترتبط القدرة التنافسية لمؤسسات الصناعة بطبيعة محيطها، ولذلك لابد من إصلاح عميق للاقتصاد ككل لتمكين تلك المؤسسات بمواكبة تحولات المحيط المحلي والدولي، ويكون ذلك من خلال:

• تعزيز وضوح وشفافية القوانين والسياسات الاقتصادية مع استقرارها، وبناء الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص.

• تجديد وتوسيع شبكة المواصلات، وذلك بتحسين مستوى البنية الأساسية للطرق والموانئ البحرية والجوية، مع إعطاء الأولوية للمؤسسات الصناعية والسعي إلى الربط المباشر مع العالم الخارجي.

⁴⁵ استراتيجيات التنمية الصناعية وأفاقها المستقبلية لتحقيق التنمية المستدامة في ليبيا، رضا بن صالح، باسم الرتيمي، 2019، متاح على الرابط التالي: 836/1/handle/ly.edu.zu.dspace/

- مراجعة وتطوير التشريعات والأطر القانونية، لكي تتلائم والقانون الدولي، وتشمل تلك القوانين، القانون التجاري، والقانون الضريبي، والقانون الجمركي، لكي تكون أيضاً أكثر مرونة لتشجيع الاستثمار المحلي، والاستثمار الأجنبي، ومحاربة الفساد الإداري في جميع صوره وأشكاله، مع تبسيط وتحديث الإجراءات الإدارية.

- دعم المنتج الصناعي الوطني

فالدعم المطلوب هو الدعم المشروط، فبعد أن يمنح المستثمر الموافقة المطلوبة لقيام المشروع الصناعي، يشترط عليه مواصفات معينة لما ينتجه من سلع، وتلك المواصفات تمثل الحد الأدنى لما يجب أن تكون عليه السلعة المنتجة وفي حالة تدني المواصفات يحرم المشروع من الدعم، وهناك عدة وسائل للدعم في مرحلة ما بعد الإنتاج، والتي منها:

- تقديم الدعم الفني والمالي للشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات المبتدئة في مجالات التصميم وتطوير الأنظمة وتطوير المنتجات والتدريب والإدارة والتسويق والمعلومات، وتشجيع إقامة دراسات المقارنة لبعض القطاعات الصناعية مع مثيلاتها في الدول المتقدمة مما يلبي احتياجات الأسواق الدولية، والمساعدة في تسهيل عملية تجديد واقتناء التكنولوجيا الحديثة والخبرات المتخصصة لتحسين وضمان جودة المنتج⁽⁴⁶⁾.

- تنظيم أنشطة ترويجية محلية لدعم المنتجات الوطنية في الأسواق المحلية وإعطاء الأولوية للمنتجات الليبية في العطاءات المحلية وزيادة الوعي الوطني حول أهمية دعم المنتجات الوطنية، وذلك من خلال تعزيز الثقة بالمنتجات الليبية عن طريق تنظيم ندوات في جميع المناطق لنشر الوعي بجودة المنتجات المحلية، والتعريف بالمنتجات الليبية ومنافستها للمنتجات الأجنبية المتوفرة في الأسواق المحلية، وتشجيع المستهلك الليبي على شراء المنتجات المحلية كبداية للمنتجات الأجنبية، إضافة إلى تنظيم برامج إعلامية ترويجية متكاملة للمنتجات الصناعية عن طريق التلفزيون والإذاعة والصحف وغيرها، وإقامة المعارض المحلية.

- دخول المنتجات المحلية ضمن مساعدات الدولة التي تقدمها للقطاعات الأخرى، ولاسيما النامية منها بحيث لا تقتصر تلك المساعدات على مبالغ نقدية فقط بل تشمل على مواد عينية، ومنح المنتجات المحلية معاملة تفضيلية في المشتريات الحكومية⁽⁴⁷⁾.

- تنمية الصادرات الصناعية المحلية ويكون ذلك من خلال تبني استراتيجيات وبرامج أكثر فاعلية تتضمن السعي لتعزيز تنافسية المنتجات الليبية في مجال الجودة والسعر والقيام بترويج الصادرات الوطنية ودعم تسويقها، عن طريق:

- إجراء دراسات تسويقية شمولية بهدف إيجاد أسواق جديدة، وإنشاء مراكز تجارية جديدة في الأسواق

46 السياسة الصناعية الوطنية، برنامج دعم الصناعة 2010-2014، وزارة الصناعة والتجارة المملكة الأردنية الهاشمية، www.doc.ind/0/portals/jo.gov.mit

47 أفاق تطور الصناعة، أحمد السيد كردي، متاح على الرابط التالي: <http://users.com.kenanaonline://http.157766/posts/ahmedkordy>

الواعدة مثل أوروبا وإفريقيا ووسط آسيا، وذلك بهدف تحديد السوق المستهدف والمنتجات المطلوبة وآلية الدخول إلى الأسواق الواعدة الجديدة، حيث تهدف الدراسة إلى تحديد الاحتياجات وتوفير البدائل والمواد الأولية والمنافسين، كما أنها تطلع على متطلبات السوق من حيث القوانين والمواصفات، وتقييم أهمية إقامة مراكز تجارية في السوق المستهدف. وكذلك التعاون مع المؤسسات النظرية والمؤسسات المتخصصة من أجل عمل الدراسات الميدانية والمسح السوقي للأسواق المستهدفة.⁴⁸

• إنشاء بيوت تصدير متخصصة (Export Houses) من قبل القطاع الخاص تتولى مهام الترويج لقطاعات صناعية محددة في الأسواق المستهدفة، وذلك عن طريق وضع آليات وحوافز لإنشاء بيوت التصدير وتقديم الدعم الفني واللوجستي لتسهيل مهمتها في الترويج للمنتجات المحلية وخصوصاً للأسواق غير التقليدية، والتي يقوم القطاع الخاص بتعزيز تواجد المنتجات المحلية فيها من خلال قنوات الاتصال الخاصة به⁽⁴⁹⁾.

8. استراتيجية تطوير صناعة النقل البحري ومنظومة اللوجستيات

لخدمة أغراض تنمية التجارة الليبية، يجب الاهتمام بقطاع النقل البحري الوطني والعمل على تطويره حتى يكون قادراً على الاضطلاع بمهمة تنمية التجارة الليبية، ويكون ذلك من خلال:

• استمرار الاهتمام بتطوير الموانئ، وتعميق الأرصفة وزيادة غواطسها بما يسمح باستقبال السفن الأكبر حجماً مع زيادة فسخ المجال للشركات الملاحية لتقوم بدورها في تطوير الموانئ، والاستمرار باتخاذ الإجراءات اللازمة لربط الموانئ بالمناطق الصناعية ومراكز الاستهلاك بكافة طرق ووسائل المواصلات البرية والبحرية وتطوير إمكانيات محطات الشحن والتفريغ وتزويدها بالمعدات الحديثة لزيادة معدلات الشحن والتفريغ.

• اتخاذ الإجراءات اللازمة لتخفيض مدة بقاء السفن بالموانئ مما يزيد من دوران الرحلات وذلك يؤدي إلى زيادة أرباح الشركات الملاحية والموانئ، وزيادة الاهتمام بالبيئة البحرية وفرض قيود على السفن بما يضمن تخفيض تلوث البيئة⁽⁵⁰⁾.

• تحسين خدمات الموانئ الليبية، فينبغي العمل على تحسين خدمات الموانئ المحلية من خلال تخفيض رسوم وأجور خدمات الموانئ لتكون قادرة على منافسة موانئ الدول المجاورة، وتحديث قواعد وتعليمات الموانئ الوطنية لتتواءم مع التطورات التي حدثت في صناعة النقل البحري، حيث أن ذلك يعتبر عاملاً مهماً في تطوير عمل الموانئ، وضرورة زيادة مختبرات الجودة النوعية بالموانئ لتكون قادرة على استيعاب

48 دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تنمية القطاع الصناعي في ليبيا، عائشة محمد أحمدان فرج، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، جامعة قناة السويس - كلية التجارة بالإسماعيلية، 2016، متاح على الرابط التالي: [مراك: دور الاستثمار](#)

[الأجنبي المباشر في تنمية القطاع الصناعي في ليبيا \(mandumah.com\)](#)

49 نمو قطاع الصناعات التحويلية في السعودية 50 بالمائة، متاح على الرابط التالي: [نمو قطاع الصناعات التحويلية في](#)

[السعودية 50 بالمائة - الصناعة - كاتالوج الملفات - \(Personal site ucoz.com\)](#).

50 استراتيجية التنمية المعتمدة في قطاع النقل البحري والموانئ، ، متاح على الرابط التالي: <http://tn.transport.www://http>

development-de-strategie-3Ala%62=id&article=view&content_com=option?php.index

الحجم الكبير في الواردات الليبية والتي تصل إلى كافة موانئ الدولة⁽⁵¹⁾.

• تشكل كل من شبكات الربط، البنية التحتية والإجراءات، ومشاركة القطاع الخاص منظومة متكاملة تساعد على نجاح الخدمات اللوجستية وهذا يشجع الشركات في سائر سلسلة الخدمات اللوجستية على العمل من ليبيا حيث توقن بأنها تستطيع التعويل على شبكات الربط المتواترة والموثوقة للوصول إلى الأسواق العالمية سريعا، فضلاً عن استخدام المركبات الأوتوماتيكية التي تسير بدون سائق، وأجهزة الفحص الذكية لرصد مخالفات الشحن كالقرصنة، وأيضاً استخدام أحدث الأدوات لتحليل البيانات للرصد المبكر لمواقع التكدس المروري.⁵²

9. استراتيجية تعزيز البحث العلمي والابتكار في مختلف المجالات

• جعل سياسات الابتكار ونشر التكنولوجيا جزءاً لا يتجزأ من الاستراتيجية العامة، الأمر الذي يتطلب التنسيق الجاد للإصلاح الهيكلي لأسواق المنتجات، والعمل، ورؤوس الأموال، وكذلك لأنشطة التربية والتكوين، علاوة على ضرورة الانفتاح على التيارات العالمية للابتكار والأشخاص والأفكار.

• تعزيز الجهود الحكومية في مجال البحث والتطوير، من خلال تحسين تسيير القاعدة العلمية، بإضفاء المرونة على هياكل البحث وتكثيف التعاون بين الجامعة والصناعة، وكذلك تكثيف الدعم المالي للبحث والتطوير الصناعي مع إزالة العقبات التي تعترض تطوير آليات السوق كالرأس المال المخاطر الذي من شأنه تمويل الابتكار، كبديل أو مكمل للدعم التقليدي للبحث والتطوير.

• تعزيز سياسات الابتكار، عن طريق تحسين التقنيات والآليات التنظيمية الخاصة بالتقييم، وإدخال آليات جديدة لدعم الابتكار ونشر التكنولوجيا عبر تشجيع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. وكذلك إزالة العقبات أمام التعاون التكنولوجي الدولي، مع إضفاء الشفافية على القوانين المسيرة والمنظمة لمساهمة الأجانب في البرامج الوطنية للبحث، وكذا خلق صيغة قانونية مؤكدة لحقوق الملكية الفكرية⁽⁵³⁾.

• تقديم الدعم الفني والمالي للشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات المبتدئة في مجالات التصميم وتطوير الأنظمة وتطوير المنتجات والتدريب والإدارة والتسويق والمعلومات، وتشجيع إقامة دراسات المقارنة لبعض القطاعات الصناعية مع مثيلاتها في الدول المتقدمة مما يلبي احتياجات الأسواق الدولية، والمساعدة في تسهيل عملية تجديد واقتناء التكنولوجيا الحديثة والخبرات المتخصصة لتحسين وضمان جودة المنتج.

51 النقل البحري في إطار منظمة التجارة العالمية، مركز الدراسات والبحوث بغرفة الشرقية، أكتوبر 2009، متاح على الرابط التالي: www.chamber.sa.

52 ثلاثة عوامل حوّلت سنغافورة إلى مركز عالمي للخدمات اللوجستية، يعين لم، مدونات البنك الدولي، 2017، متاح على الرابط التالي: www.worldbank.org ثلاثة عوامل حوّلت سنغافورة إلى مركز عالمي للخدمات اللوجستية

53 5 معوقات تواجه تطوير القطاع الصناعي الخليجي، صحيفة الاقتصادية، 5 يونيو 2012، متاح على الرابط التالي: <http://www.aleqt.com/article/2012/06/05/664106.html>.

• التنسيق مع الجهات المعنية لتقديم الدعم اللازم في سبيل رفع كفاءة العاملين في القطاع الصناعي وتطوير سوق العمل وموائمة التعليم الجامعي وكليات المجتمع ومؤسسات التدريب المعنية مع احتياجات الصناعة.

10. استراتيجية تطوير القطاع السياحي

بإمكان قطاع السياحة أن يلعب دور الرائد في التنميتين الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، وأن يحقق توازن في الهيكل الخاص بالصادرات - الذي يهيمن عليه قطاع النفط - عن طريق جلب أموال السائحين من الخارج، كما أن القطاع السياحي بوسعه أن يحقق زيادة إنتاجية القطاعات الأخرى باعتباره من القطاعات الخدمية التي تخلق طلباً على منتجات القطاعات الأخرى وأن الطلب الوارد على ذلك القطاع هو بمثابة طلب نهائي⁽⁵⁴⁾، ويتطلب ذلك درجة من الاستقرار الأمني في البلاد، ويمكن للحكومة الاهتمام بالقطاع السياحي من خلال تنشيط التسويق السياحي، ويكون ذلك عبر:

• التأكيد الرسمي في البرامج الحكومية وعلى مستوى القوانين والتشريعات على أن السياحة في ليبيا ستكون من ضمن الصناعات الاقتصادية الرئيسية وإحدى أهم البدائل لدخل النفط وأنها تعمل على وضع سياسات تعطي الأولوية للنشاط السياحي في برامج التنمية البشرية والمكانية على مستوى ليبيا، وتضمن أعداداً وتفيد خطط وبرامج التطوير السياحي في أسرع وقت لتحقيق المستهدفات على المدى القصير والبعيد.

• تنفيذ برامج الصيانة والحماية والتطوير للمدن الأثرية والمدن القديمة والمتاحف ومناطق الجذب السياحي دون أي تأخير مع ضرورة وضع البرنامج التنفيذي للمحافظة على المواقع الأثرية والمناطق الطبيعية التي تحتوي على إمكانات سياحية من العبث والتخريب والسرقة، والاستفادة من عضوية ليبيا في منظمة اليونسكو والمنظمة العالمية للسياحة في هذه البرامج، وتغيير سياسة عمل الشرطة السياحية من مرافقة السواح إلى سياسة التواجد بالمدن الأثرية والمناطق السياحية لحمايتها، وإدخال الميكنة في حماية المتاحف والمدن الأثرية بمنظومات المراقبة الإلكترونية .

• الاهتمام بصيانة وتحسين البيئة والمحافظة على الموارد السياحية الطبيعية على المستوى العام وأن يكون ذلك واضحاً في الاستغلال الأمثل للشواطئ البحرية وإزالة المشاريع الغير سياحية على هذه الشواطئ وتوفير الامكانيات الخاصة بحماية البيئة وتكثيف حملات التوعية للحد من الإهمال الواضح في موضوع حماية البيئة لجميع المناطق الأثرية والصحراوية والشاطئية، وأن يكون للمجتمع المدني وجمعيات حماية البيئة والتراث دور هام في هذا المجال.

54 جاسم حسين، آفاق الاقتصاد الليبي بعد القذافي، صحيفة الاقتصادية، 27 أغسطس 2011، متاح على الرابط التالي: [آفاق الاقتصاد الليبي بعد القذافي | صحيفة الاقتصادية \(aleqt.com\)](http://aleqt.com)

• استخدام الوسائل الترويجية والتسويقية المختلفة في كافة الأسواق السياحية الدولية والإقليمية الرئيسية من خلال تنفيذ الحملات الترويجية في المعارض والبورصات السياحية العالمية والإقليمية، وإعداد وإنتاج مواد ترويجية باللغات الحية ومواكبة لتطور تكنولوجيا المعلومات.

• إعداد دراسات متخصصة حول تكاليف وسياسات تسعير المنتج السياحي وأسواق السياحة الدولية المصدرة للسائحين والعوامل المؤثرة فيها، وإقامة المهرجانات والأسابيع السياحية المتخصصة في الدول المصدرة للسائحين وخاصة دول الشرق الأوسط والدول الخليجية، بهدف الترويج لجماهيرية في الأسواق الدولية، واستقطاب أعداد كبيرة من السائحين.

• عقد الندوات والدورات التدريبية المستمرة لتطوير قدرات القائمين على العملية الترويجية والتسويقية للمنتج السياحي، وتحفيز الأسواق ذات الأولوية من خلال أدوات تسويقية محددة كالتعاقد مع شركات ومكاتب العلاقات العامة والمشاركة السنوية في المعارض العالمية، والتعاون مع السفارات الليبية، وذلك لاستهداف الأسواق السياحية كدول المجلس وأسواق دول منطقة الشرق الأوسط، وأسواق دول جنوب شرق آسيا.

• استخدام الإعلانات والنشرات الإعلامية في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة لنشر عدد كبير من الإعلانات السياحية المتخصصة في عدد من وسائل الإعلام مثل الفضائيات والإذاعة والجرائد والمجلات ذات العلاقة بالعمل السياحي⁽⁵⁵⁾.

• إيجاد قاعدة معلومات متكاملة للقطاع السياحي، ودليل سياحي يوفر للسائح ما يحتاجه من بيانات ومعلومات عن السياحة في الجماهيرية بشكل عام، وضبط جودة الخدمات السياحية، وتنمية الآثار والمتاحف وتطويرها، وإحياء التراث العمراني والمحافظة عليه.

الخلاصة

يتوفر لليبيا مقدرات وامكانيات كبيرة لتخطي أزمتها الراهنة والسير بخطى ثابتة تجاه النمو والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، غير أن ذلك لن يتحقق في ظل الصراع والانقسام المؤسسي، ولكي تلج ليبيا طري النهضة الاقتصادية والاجتماعية ينبغي يكون السلام الخيار الاستراتيجي لمعالجة كل القضايا العالقة بطي صفحات الماضي المؤلمة والانطلاق لاستكمال بناء الدولة الديمقراطية بتحقيق التسوية السياسية وطموحات الشعب الليبي في تحقيق

55 اتجاهات استراتيجية التسويق والترويج السياحي للفترة (2010-2015)، [/media/com.yementourism.www.pdf.market](http://media.com.yementourism.www.pdf.market)



الاستقرار والتنمية، وقطع الطريق على محاولات استفادة بعض القوى الخارجية من الفوضى على حساب المصالح الوطنية الليبية.

تستطيع ليبيا بإمكانياتها تطوير اقتصادها من خلال تعزيز مكانتها الرائدة في مجالات الطاقة مع بناء وتطوير التجمعات الصناعية والخدمية في قطاعات جديدة ذات إمكانات مستقبلية مثل الطاقة المتجددة، والسياحة، والزراعة، والنقل والخدمات اللوجستية، ويتطلب السير في طريق النهوض بالاقتصاد الليبي والتنويع الاقتصادي اتفاق مجتمعي عام على كيفية التصرف بالعوائد النفطية وتحييد أثرها في تركيز التوجهات الريعية المتأصلة. وينطوي ذلك على ضرورة رسم خطط وسياسات واستراتيجيات وبرامج ذات آجال متنوعة للتنويع الاقتصادي، تقوم على تطبيقها إدارة اقتصادية ذات كادر وطني تحظى باتفاق عام من كافة فئات المجتمع، كما يتطلب تطوير الاقتصاد التغلب على العوائق الكبيرة التي تواجهها الشركات الصغيرة والمتوسطة حتى ومساعدتها على الحصول على رأس المال، وجذب القوى العاملة الماهرة، وتحفيزها على المشاركة في عمليات البحث والتطوير.

معضلة رسم السياسات العامة في الدول ذات النزاعات: ليبيا نموذجا

عبد المجيد حسين محمد
abd.hussain@sebhau.edu.ly

الملخص

رغم مضي أكثر من عقد على نجاح ثورة السابع عشر من فبراير، وتولي العديد من الحكومات المتعاقبة مقاليد إدارة الدولة، فإن البلاد ما تزال تعاني أزمات سياسية واقتصادية متفاقمة، رغم الفرص الاقتصادية الهائلة للبلاد. هذه الورقة تستعرض مجموعة من العوامل أو المحددات التي تمثل جذور معضلة الإخفاق في رسم السياسات العامة في ليبيا. ومما لا شك فيه أنه لا يمكن عزل تأثيرات العامل الخارجي في تعثر أداء الحكومات لأن التغيير تم بدعم أطراف خارجية بالأساس، وبعض هذه الأطراف إنما تدخل لقضاء مصالح معينة قد تعارض مصالح الدولة الليبية. إلا أنه ثمة العديد من العوامل التاريخية والثقافية والاجتماعية والإدارية كانت وما تزال تمثل عائقاً كبيراً أمام نجاح رسم وتنفيذ سياسات عامة فاعلة تغير من المشهد الليبي تغيراً جذرياً في نواحيه الاقتصادية والاجتماعية والجيوسياسية. إن الوعي بالعوامل الداخلية وتفكيكها يعتبر الحجر الأساس لمعالجة معضلة السياسات العامة في ليبيا، إذ لا يمكن النجاح في رسم سياسات عامة قابلة للتنفيذ في غياب البنى المؤسساتية الخاضعة لمبادئ الحوكمة، وتفكيك القناعات الاجتماعية الخاطئة تجاه العديد من السياسات العامة الموروثة التي ما تزال سارية رغم أضرارها البليغة على الاقتصاد والسلم الاجتماعي. فنجاح السياسات العامة لا يعتمد فقط على كفاءة السلطة التنفيذية، بل يحتاج أيضاً إلى وعي مجتمعي بفساد الدولة الريعية، والعمل على تشكيل زخم شعبي يساهم في تشكيل السياسات العامة ونقدها عبر التنظيمات الاجتماعية غير الرسمية. هذا الأمر سيمثل المشاركة الشعبية التي هي أحد الأركان الأساسية للنظم الديمقراطية.

1.0 المقدمة

التغيير السياسي الذي حدث في ليبيا إبان ثورات الربيع العربي لا يمكن عزله عن التردّي الكبير في أداء المؤسسات الحكومية وانعكاس ذلك سلباً على حياة المواطنين (Mohamed, 2017). ففي العام 2011 شهدت ليبيا تحولاً تاريخياً أنهى نظام حكم شمولي حكم البلاد 5 عقود. ورغم طول تلك الفترة فإن البلاد لم تبلغ أدنى معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. بل نجم عنها تردّد كبير في قطاع الخدمات والحريات بالإضافة إلى عديد الأزمات الدولية التي تسببت فيها سياسات النظام الحاكم حينها، كسياسة دعم حركات التحرر وغيرها. وعلى الصعيد الاقتصادي

ساهمت السياسات العامة كسياسة الدعم السلمي وسياسة كبح النشاط الاقتصادي الحر وغيرها، في ظهور العديد من الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي كانت قاطرة الغليان الشعبي لثورات الربيع العربي في شقها الليبي. ورغم نجاح الثورة في إزاحة النظام، وبعد مرور أزيد من عقد على عمر الثورة فإن الحكومات الليبية التي أعقبت الثورة ما تزال عاجزة عن مواجهة تحديات ما بعد التغيير. وكما هو معلوم فإن النظم الناشئة إثر ثورات مسلحة غالباً ما تواجه تحديات كبرى في ترسيخ أهداف هذه الثورات وبلورتها (Faleg, 2016). فالعنف المصاحب للحروب الأهلية له تأثير سلبي بالغ الأثر على المجتمع وعلى مقدرات الشعب في أي بلد تعرض لتغيير مسلح (Mottaghi, 2016)، ورغم الآمال الواسعة التي حملتها رياح التغيير فإن الواقع الليبي سرعان ما انزلق إلى سلسلة من الأزمات السياسية والاقتصادية التي لم تستطع مختلف الحكومات المتعاقبة على تجاوزها. بل في كثير من الأحيان نجد أن المؤسسات الحكومية تتعامل مع أزماتها المحلية بأسلوب لا يتجاوز رد الفعل، وليس التخطيط المسبق ورسم سياسات عامة واضحة لا تتأثر قراراتها بالضغط الشعبي العاطفي الذي ربما سبب باتخاذ الحكومة إجراءات سيطرت عليها لاحقاً أزمات أخرى.

2.0 ماهية السياسة العامة

تعرف السياسة العامة على أنها قرار السلطة السياسية حول إستراتيجية أو برنامج أو تشريع بهدف تحسين حياة المواطنين على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وهي تمثل توجهها وخطة عمل مبنية على الحجج والمعلومات العلمية، حيث تطورها وتنفذها جهة حكومية لحل مشكلة أو معالجة قضية بمشاركة المجتمع المدني (الإسكوا، 2019، ص18) وترسم السياسات لمواجهة العديد من القضايا المجتمعية. من القضايا التي تستهدف السياسات وضع حد لها: قضايا تفشي الجريمة والبطالة والتضخم وتفشي الأوباء والأمراض وانتشار الآفات الزراعية وتلوث البيئة وازدحام الطرق وتدني مستوى الخدمات العامة وتفشي الرشوة والمحسوبية وغيرها، انتشار مثل هذه القضايا يدعو صانعي السياسة العامة لدراستها وتحليلها من أجل وضع المعالجات الضرورية لها، لأن مشاكل كهذه غالباً ما تثير اهتمام وقلق العديد من الشرائح أو الفئات الاجتماعية أو السياسية، وقد يمتد تأثيرها ليشمل المجتمع بكامل فئاته (جواد وعبد، 2004). لذلك ينبغي مواجهتها برسم سياسات فاعلة لحلها. وتصاغ السياسات العامة كنتيجة لسلسلة من التفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عناصر: الحكومة والأفكار الأيديولوجية والمصالح العامة ومصالح الجماعات الاقتصادية والثقافية. ولا شك أنه ثمة اختلافات وتضارب في المصالح بين هذه العناصر، ولا يمكن ضبط هذا التباين الكبير بين حاجات ومطالب وحقوق الأفراد والجماعات وربطها بالموارد المتاحة إلا بسياسات عامة تحدث التوازن الاقتصادي والرخاء الاجتماعي الذي يعزز السلم الأهلي، الذي يطفئ بؤر النزاعات والمشاكل والاضطرابات المصاحبة للعيش المشترك. إلا أنه وكما تشير (حسين مها، 2018) فالسياسة العامة قد تكون إيجابية أو سلبية في صياغتها، بمعنى أن السياسة العامة قد تأمر بتصرف معين أو قد تأمر بالنيهي عن تصرف معين، أو قد يعود سكوتها أو عدم التزامها بتصرف إزاء قضية معينة بمثابة سياسة، وهي ما تعرف بسياسة الامتناع عن القيام بتحريك.

إذا ما استثنينا النظم التسلطية فإن صناعة السياسات العامة تُعد عملية بالغة التعقيد في صياغتها. ويعود ذلك إلى تباين المواقف أو بالأحرى المصالح بين شبكة المستفيدين والمنفذين لها من مؤسسات القطاعين العام والخاص، إضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني وغيرها من مجموعات الضغط. ونطاق السياسات لا يشمل فقط القضايا الداخلية التي تتعلق بمواطني الدولة ذاتها، كتلك المتصلة بالصحة والتعليم والأمن الداخلي والضرائب والنقل والمواصلات والبيئة والزراعة وغيرها. بل تشمل أيضاً معالجة القضايا الخارجية التي ترتبط بعلاقة الدولة مع الدول الأخرى كدول الجوار أو غيرها مثل مشاكل الأنهار والمياه الدولية والملاحة البحرية والحدود الإقليمية بين الدول والصيد في البحار والأنهار الدولية والتهريب وغيرها كثير (جواد وعبد، 2004).

3.0 جذور أزمة صناعة السياسات العامة في ليبيا

إن تنظيم المجتمع وتحسين مظاهر تأمين الحماية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لمواطنيه هي أقصى ما تهدف إليه النظم السياسية الفاعلة. ولتحقيق ذلك فإن الدول بحاجة إلى رسم سياسات عامة تجسدها من خلال استحداث قوانين ولوائح وخطط تنموية تضمن الازدهار والعيش الكريم لمختلف شرائح المجتمع. وبالنظر للإطار المفاهيمي لصناعة السياسات العامة فهي تمثل برنامج الحكومة الذي يستهدف تحديد أولويات التعامل ومعالجة مسائل أو قضايا ذات تأثير مجتمعي كبير، ويشمل ذلك مختلف الأصعدة الاقتصادية أو الاجتماعية. وكما يشير "آلوند" وآخرون فإنها تمثل تعبيراً عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة، وأداة ذلك التوجيه هي الحكومة (آلوند وآخرون، 1996). ورغم الصيغة السلطوية للسياسات العامة فإن السلطات التنفيذية لا ترسمها بصورة منفردة، بل بالتشاور مع مختلف المؤسسات الرسمية وغير الرسمية كالأحزاب والنقابات ومختلف فعاليات المجتمع المدني. هذا الأمر يمنح السياسات العامة فرص التأييد والقبول بها رغم ما قد يصحبها من إجراءات قاسية كتلك السياسات العامة التي تتخذ لمواجهة الأزمات المالية القاهرة.

منذ نشأتها وحتى تاريخها الحديث لم تشهد ليبيا مناخاً صحياً لصناعة السياسات العامة. وبالنظر إلى حكومات ما قبل الثورة، فهي لم تتبع الأصول المنهجية لصنع السياسات. ويعود ذلك إلى طبيعة النظام السياسي المتبع حينها، فهو قام على تجريم الحزبية وحظر النشاط الاقتصادي الأهلي بمختلف مكوناته التنفيذية والنقابية. وهكذا طغى على السياسات العامة السلوك الإداري العشوائي كثير التبدل وفقاً لما واجهه النظام من أزمات حينها. ورغم تخلي النظام عن النهج الاشتراكي لإدارة شؤون الدولة والانفتاح النسبي الذي صبغ سلوك حكومات ما قبل الثورة، إلا أن السياسات العامة ظلت تنوء بتأثير طاع لعقود من التدخل الكاسح للدولة في تفعيل النشاط الاقتصادي والاجتماعي. وهو تدخل تم ضمن زخم نظام حكم غير مسبوق كما يدعي المروجون له، فهو لا يمثل سوى نسخة محلية من النظام الاشتراكي الشمولي. ورغم الأزمات الاقتصادية المتراكمة فإن النظام السابق راهن على سياسة الهروب إلى الامام مع إحكام القبضة الأمنية التي كبحت بروز أي مطالب إصلاحية. لذلك فإن التغيير السياسي الذي وقع في ليبيا لا يمكن عزله عن التردي الكبير في أداء المؤسسات الحكومية وانعكاس ذلك سلباً على حياة المواطنين خاصة القاطنين في المناطق الجغرافية المتباعدة عن مركز الحكومة (محمد، 2014).

ورغم تغير النظام إلا أن تردي أداء حكومات ما بعد الثورة ظل قائماً. وساهمت في ذلك حالة الانقسام والانسداد

السياسي وتردي الوضع الأمني وضعف السيطرة الأمنية الكاملة للحكومات. فنجم عن ذلك تذبذب الخدمات الأساسية للمواطنين وتراجع مؤشرات التنمية البشرية. هذا الواقع المضطرب لا يعفي النظام السياسي من القيام بدوره كموزع للسلع والخدمات والقيم والمكانة الاجتماعية والفرص، ويجعل السياسة بمثابة أداة توزيع الموارد بين المجاميع السكانية بعامة والجماعات السياسية بخاصة، كذلك بين القطاعات الاجتماعية المختلفة وذلك بواسطة السياسات العامة التي يتبعها النظام (قنديل، 1987). وما يلي مجموعة من العناصر التي نرى أنها ساهمت إسهاماً كبيراً في فشل الحكومات الليبية في صناعة سياسات فاعلة تحسن من أداؤها لتتال معدلات عالية من قبولها شعبياً.

3.1 هشاشة البناء المؤسسي الداعم لصناعة السياسات العامة

نجاح برامج السياسات العامة في أي بلد يتطلب وجود بناء مؤسسي متكامل فيه الإدارات المعنية بمختلف مستوياتها في الجهازين التنفيذي والتشريعي للدولة. فالسياسات العامة تشكل المظلة أو الأفق في السياسات والاستراتيجيات والخطط القطاعية الأخرى كلها. أي أنها تمثل السياسات المركزية *core policies* التي تؤثر وتنظم السياسات الفرعية في مختلف القطاعات. وتضم عملية صياغة السياسات عناصر برلمانية، وقانونية، وإدارية، وسياسية، وصناع القرار، جميعهم ينبغي أن يكونوا ملتزمين بالمبادئ نفسها المتعلقة بفلسفة النمو نفسها. لقد ورثت الدولة الليبية الحالية هيكلية سياسية مهترئة إلى حد كبير (Aliboni, 2018، ص33). فمنذ عقود تعرض الاقتصاد الليبي للعديد من التغيرات الهيكلية، واتباع توجهات اقتصادية متباينة، إضافة إلى عدم الاستقرار التشريعي والإداري وكثرة حالات الدمج والفصل والتغيير والإلغاء وغيرها، مما أفرز بيئة غير ملائمة وذات سلوكيات لها آثارها السلبية الواضحة (شامية، 2016). وعلى خلاف جيرانها في الشمال والجنوب، عاشت ليبيا خلال نصف قرن تقريباً من دون دولة بالمعنى البيروقراطي الحديث (الأحمر، 2016). فهي كما وصفها الشيخ (2015) تعاني هشاشة مؤسسية. ويشير القويضي (2007) إلى أن مشكلة التغيرات الهيكلية المستمرة خلال الثمانينات والتسعينات وحتى بداية الألفية الثانية أثرت على كفاءة وفعالية السياسات العامة في مختلف المجالات والقطاعات الحكومية. هذا الخلل التاريخي في البناء المؤسسي للدولة كان له انعكاس سلبي على أداء أي حكومة. ومن خلال معاينة الإطار المؤسسي الداعم لصناعة السياسات العامة للحكومات الليبية، يبدو واضحاً الخلل المنهجي الذي يعترى هذه العملية، وهو خلل موروث على كل حال، إلا أن حكومات ما بعد الثورة لم تقم بمعالجته ولو جزئياً. فمنذ عهد ما قبل الثورة ظل تخطيط وصياغة السياسات العامة عملية تتجاذبها الحكومة (اللجنة الشعبية العامة) من ناحية والجهاز التشريعي (مؤتمر الشعب العام) من ناحية أخرى. وهكذا تشكلت أجسام تخطيط متقاطعة الأهداف، بعضها هيئات تابعة للشق التشريعي كمجلس التخطيط العام وأخرى حكومية كمجلس التطوير الاقتصادي التابع لرئاسة الوزراء (اللجنة الشعبية العامة). هذا الخلل تعمق بدرجة أكبر في غياب الرؤية الاستراتيجية الوطنية التي تنصهر فيها السياسات والبرامج التنموية. رغم ذلك ما تزال حكومات ما بعد الثورة تحتفظ بالهيكلية المؤسسية ذاتها في التخطيط سياسياً واقتصادياً. مع ما يعترى هذه المؤسسات من ضعف في الأداء نتيجة التبدلات الإدارية التي طرأت عليها. أما على صعيد تناغم البنية المؤسسية للسياسات العامة ففي كثير من الأحيان بدا واضحاً ضعف التجاوب مع الحكومة من قبل بعض المؤسسات السيادية المساهمة في رسم وتوجيه السياسات العامة للدولة. وبرز ذلك مثلاً من خلال تضارب القرارات بين الحكومة والمصرف المركزي حول السياسة المالية للبلاد. وهذا يُعد أحد مظاهر الخلل في الأداء المؤسسي للدولة الليبية. فما تزال الدولة تعاني غياب المساءلة على كافة الأطر (السيادية والإدارية) فلا السلطة التشريعية قادرة على

مسائلة الحكومة والمؤسسات التنفيذية السيادية ولا الحكومة قادرة على مساءلة المؤسسات التي تتبعها. (تقرر ديوان المحاسبة، 2018، ص80).

3.2 التأثير السلبي للفعاليات الثقافية والاجتماعية

مثلما يشير الباحث التونسي المنصف ونّاس، يظل ثالث الغنيمة والقبيلة والغلبة هو أقوى المحددات التي تحكم سلوك الشخصية الليبية. ومما لا شك فيه أن هذه المحددات ما تزال تؤثر سلباً في صناعة السياسات العامة، ويكون ذلك عبر فرض إملاءات الأجندة الثقافية على الفاعل السياسي في العديد من القضايا. هذا الأمر غالباً ما يتم في إطار استثمار الفاعل السياسي لهذه المحددات لبسط سيطرته وإرساء نظام حكمه. في حين لا يمكن النجاح في رسم سياسات يقوم على التخطيط لها و برمجتها وتنفيذ مشاريعها قيادات اختيرت غالباً بمعايير القبيلة لا الكفاءة. فالقبيلة حاضرة وبشدة في الحياة السياسية سواء منذ حقبة الكفاح ضد المستعمر الإيطالي أو في عصر الملكية أو فيما يسمى العصر الجماهيري (المدني و محي الدين، 2020). ورغم تجريمه للتنظيمات الحزبية ذات الطابع السياسي إلا أن نظام سبتمبر - مثلاً - سمح بل ودعم بشكل كبير تشكيل التنظيمات القبلية مثل روابط شباب القبائل، والمثير أن هذه التنظيمات العشائرية تأسست في العاصمة التي تُعد بؤرة التمرد حيث ينبغي أن يُصنع القرار السياسي المدني. ورغم القطيعة السياسية مع النظام السابق، وحتى بعد سقوط نظام سبتمبر ما تزال النزعة القبلية مؤثرة في اختيار قيادات العملية السياسية بشقيها التنفيذي والتشريعي. وهذا يبدو أكثر وضوحاً في المؤسسات السيادية أو الهيئات العامة التي تقع في محيط قبلي، إذ غالباً ما تستفرد القبيلة الأكثر نفوذاً برئاسة تلك المؤسسات مع طغيان المزاج القبلي لا الوطني على تسيير شؤونها. وهو ما يتناقض جوهرياً مع خصائص الدولة المدنية الحديثة التي تزود أجهزتها الحكومية بأفراد يُختارون وفق الكفاءة بدلاً من المعيار الشخصي كالقربة والولاء السياسي (بن إسماعيل، 2018). أما عامل الغلبة والغنيمة فقد برز في كثير من المظاهر كإعادة ترسيم الحدود الإدارية التاريخية للبلديات والمحافظات، كذلك في بروز النزاعات المتكررة بين التشكيلات المسلحة حول مناطق النفوذ بما فيها أحياء العاصمة. إضافة إلى ذلك، فإن تشبث القيادات التنفيذية والتشريعية بمناصبها الإدارية، ورفضها الإذعان لاستحقاقات تبادل السلطة إنما هو سلوك لا يمكن نفي تأثير ثقافة الغلبة والغنيمة في اتخاذه، حتى بالنظر إلى تبريرات الأزمة السياسية والانشقاق التي يسوقها بعضهم. لقد تفشى تأثير هذا العامل في أغلب أجهزة الدولة بمختلف مستوياتها، وهو ما يشكل تحدياً كبيراً أمام إنجاح السياسات العامة.

3.3 العجز عن مجابهة السياسات القديمة المهيمنة

الدول الخارجة من نزاعات أفضت إلى تغيير النظم عادة ما تكون في مواجهة معركة كبرى لإنجاح أهداف التغيير. ولعل أكبر المعضلات ستكون في الوعي بالسياسات القديمة المهيمنة، وتفكيكها ورسم سياسات بديلة لها. فمن المعلوم أن النظم التسلطية الغارقة في الأيديولوجية غالباً ما تفرض سياسات ظاهرها فيه الرغبة لدعم الشعب اقتصادياً واجتماعياً، دون اعتبار الآثار السلبية المصاحبة لها، مثل غياب الديمقراطية وتدوير الجزء الأهم من الريع البترولي لصالح قوى خارجية، وسيادة العقلية الريعية على المجتمع وتحويله إلى هرم من الشرائح الريعية المتتابعة الذي تغيب

فيه علاقات الإنتاج وتغلب عليه علاقات التوزيع (الزازية، 2015). وخضوع الشعب للرفاهية المزيفة التي تضيفها السياسات الريعية يجعل من الصعوبة تغييرها. فمند أولى الحكومات التي أعقبت نجاح ثورة السابع عشر من فبراير، لم تستطع مختلف الحكومات إعادة النظر في أغلب السياسات العامة التي حكمت البلاد لأزيد من أربعة عقود. في حين أن بعض هذه السياسات ساهمت مساهمة كبيرة في تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. وهي ما تزال تمثل عبءاً كبيراً على الموازنة العامة كسياسات الدعم السلي و سياسة مجانية الرعاية الصحية و مجانية التعليم وسياسة تجاهل ترسيم العمالة الأجنبية تناغماً مع شعارات أيديولوجية كانت تخدم التوجه الأيديولوجي للنظام السابق تجاه العروبة ثارة وتجاه إفريقيا ثارة أخرى. ونتيجة لاستمرار سياسة الدعم السلي فإن سلاسل تهريب السلع تعززت وتضاعفت مع ضعف سلطة الحكومة المركزية على مراقبة الحدود الشاسعة للبلاد (صوان & عبدالله، 2022). كذلك زادت أعداد تهريب الأسلحة عبر الحدود الليبية نتيجة تحول القارة الإفريقية في العقد الأخير إلى واحدة من أهم مناطق التجارة غير المشروعة للأسلحة في العالم بعد الارتفاع الهائل في الطلب على السلاح في إفريقيا نتيجة تعدد بؤر الصراع فيها وتكثيف التنظيمات الإرهابية لنشاطها في أكثر من إقليم من أقاليم القارة (أحمد، 2022). وعلى صعيد السياسات النقدية، فعلى الرغم من مرور أكثر من عقد على عمر الدولة الليبية الجديدة، ما تزال السياسات النقدية القديمة مهيمنة على أداء مصرف ليبيا المركزي والمصارف التابعة له. فبعض السياسات النقدية التي رسمها النظام السابق في مواجهة أزمات الحصار الدولي للاقتصاد الليبي، ما زالت فاعلة وذات تأثير كبير في الواقع الليبي. ويمكن رصد ملامح ذلك في أزمة شح السيولة والقيود المفروضة على المصارف التجارية الوطنية، والقيود المفروضة على معاملات النقد الأجنبي بالمصارف الليبية. وفي هذا الإطار يمكن رصد قصور سياسة التقييد على معاملات النقد الأجنبي من خلال تنفيذ برنامج منحة أرباب الأسر بالعملة الأجنبية. فنظراً لتقييد المعاملات الرسمية بالعملات الأجنبية الورقية داخل المصارف الليبية، صُرفت منحة أرباب الأسر عبر البطاقات الإلكترونية حصراً، التي لا يمكن التعامل بها داخل البلاد. هذا الأمر أفرز مافيا عابرة للحدود تقوم بسحب أموال منحة الأسر عبر مصارف خارجية وتبادلها مع المستحقين مقابل عمولات كبيرة.

من المؤكد أن مراجعة السياسات القديمة أمر ملح، لكنه بالغ الخطورة في نفس الوقت، وذلك لعلاقته بضمان السلم الأهلي وتوفير متطلبات العيش للمواطنين. إلا أن مختلف الحكومات الليبية لم تنخرط في التوجيه الإعلامي الكافي للرأي العام حول الانعكاسات السلبية للاستمرار في هذه السياسات الموروثة التي ثبت فشلها كلياً أو جزئياً، فهي غالباً صيغت لدواعٍ أيديولوجية وأمنية، ولعل بعضها صيغ لصالح شرائح وطبقات معينة من الشعب، إلا أن مافيا الفساد والتهريب أجهضت إلى حد كبير المكاسب المستهدفة. لذلك يمكن القول بأن مختلف الحكومات الليبية التي أعقبت تغيير النظام وقعت تحت تأثير السياسات القديمة المهرقة كسياسة المرونة في ضبط الحدود الجغرافية خدمة للتحكم في أفواج الهجرة غير الشرعية التي لطالما كانت ورقة يستخدمها النظام السابق للضغط ومخالطة الجانب الأوروبي للحصول على تنازلات سياسية واقتصادية من القارة العجوز. ضعف السلطات الأمنية الحدودية الحالي فاقم من تنامي ظاهرة تهريب اللقود الذي بلغ ثلث الكميات المنتجة والموردة (Eaton, 2018)، كذلك ساهم في تعاظم أعداد المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا عبر ليبيا. فمكر التاريخ كما يقول هيجل لعب دوراً مفاجئاً في تعزيز ظاهرة الهجرة غير الشرعية. لأنه و كما يشير الأحمر (2016) لأسباب داخلية متعلقة بالتجديد الديمغرافي والتنشيط الاقتصادي لبلدائها، قبلت أوروبا فجأة بدخول عشرات الألوف من الداخلين إلى أراضيها «من دون إذن» لا كمهاجرين

«غير شرعيين»، كما تقضي بذلك قوانينها، بل كلا جئين مُرحب بهم، مع الاستعداد لإدماجهم نهائياً في نسيجها الاجتماعي. هذا الأمر فاقم من عجز الحكومة الليبية على تبني أي سياسات عامة أمنية أو اقتصادية فاعلة لمواجهة المشكلة. واستطاعت عصابات تهريب البشر الدولية استغلال هشاشة الوضع الأمني على الحدود، ما فاقم من عجز الحكومة عن كبح جماح هذه الظاهرة بسبب نقص قدراتها المالية والتقنية.

3.4 غياب الزخم الشعبي الداعم لرسم السياسات

لا توجد دولة في مشارق العالم ومغاربه لا تهتم بالمشاركة الشعبية (عبد الوهاب ياسر، 2018). بل إن المشاركة الشعبية تمثل الجانب الأهم في كسب شرعية الحكومات، خاصة في النظم الديمقراطية. و يكون ذلك عبر مشاركة الأفراد ومختلف تنظيمات المجتمع المدني في صنع ونقد السياسات العامة. إن ضعف المشاركة الشعبية في التنظيم والتفاعل مع عملية وضع السياسات يعد أحد مخاطر اعتماد سياسات غير فاعلة. فالحكومة ينبغي لها إشراك مواطنيها في عملية صنع السياسات لأنهم الأدرى باحتياجاتهم (Molokwane، Lukamba، 2018). إذ قضايا السياسات العامة يفرزها بالأساس النيبض الشعبي، وتفاعله تجاه ما يتعلق بحياة المواطنين من قضايا أو أزمات ملحة. على الصعيد الليبي، ما يزال المواطن يواجه العديد من المصاعب التي رافقت عملية الانتقال إلى الدولة الجديدة. ورغم أن هذه الحالة تعتبر مناخاً جيداً للضغط على الحكومات لاعتماد سياسات عامة فاعلة. إلا أن الزخم الشعبي في ليبيا ما يزال غير فاعل بسبب عدم التنظيم وضعف الأداء الحزبي الذي يبلور مطالب المواطنين إلى سياسات عامة يتم من خلالها مواجهة المشاكل المتفاقمة للبلاد. وإضافة إلى غياب التأثير الحزبي، فإنه لم تتشكل في ليبيا جماعات اهتمام نشطة تُعنى بقضايا معينة كال فقر والمرأة والرعاية الاجتماعية للطبقات المهمشة اجتماعياً واقتصادياً وغيره. إذ لا ما زال المواطن تتشكل قناعاته وفقاً لتأثيرات قواعده الاجتماعية التقليدية خاصة في الدواخل حيث التأثير القبلي أقوى في تشكيل المواقف حول السياسات العامة للحكومة.

3.5 غياب الحوكمة الرشيدة

من عوامل نجاح السياسات العامة لأي بلد، ارتباطها بمؤشرات الحوكمة. وهي مجموعة من المبادئ والقيم التي تضمن فعالية السياسات العامة وحمايتها من تأثير الفساد الذي هو سمة سائدة في مختلف بلدان العالم الثالث. ووفقاً لخضيرات والشدوح (2015) فإن من أهم مؤشرات الحكم الرشيد هو وجود الجوانب المرتبطة بالحرية السياسية ومتطلبات حقوق الإنسان، وعدم التمييز، والاستقرار السياسي، وكذلك الشفافية ومحاربة الفساد، حيث تعد مؤشرات الحاكمية الرشيدة من المؤشرات التي تقيس مدى التقدم والتطور الحاصل في الدول في الإصلاح السياسي والاقتصادي. ووفقاً لشامية (2016) فإن السياسات العامة لا يكتب لها النجاح إن افتقدت خصائص الواقعية، والشمولية، والتكامل والمرونة. أي أن الاستنساخ وتقليد التجارب الناجحة غالباً يفقد السياسات العامة واقعيته، وعلى الأغلب ستفضي إلى نتائج فاشلة، لأنها إما أهملت بعض الخصائص المحلية (اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، تقنية) أو أنها حشرت خصائص لا وجود لها في البيئة المحلية. أما عنصر الشمولية فهو يعني ضرورة تجنب السقوط في فخ التجزئة غير المنظمة للإصلاح وما ينجم عن ذلك من تشوهات تنموية نتيجة اعتماد سياسات قطاعية معزولة. أما بعد تكاملية

السياسات فهو يهدف إلى التنسيق وتناغم كافة السياسات العامة والقطاعية، ما يؤدي إلى كفاءة استغلال الموارد وكافة الروافع الاقتصادية والتشريعية في التخطيط وتنفيذ البرامج والخطط المنبثقة عن السياسات العامة. أما عامل المرونة، فتبدلات الاقتصاد العالمي المتواترة جعلت الصراعات الدولية لم تعد اليوم شأنًا محلياً فهي تلقي بظلالها على العالم كله، وهي تعيد صياغة العالم باستمرار، وتعيد تشكيل القوى العسكرية والقوى الاقتصادية (سلطان، 2013). كل ذلك له تأثير كبير على صناعة السياسات العامة وتنفيذها، ما يعني ضرورة أن تكون السياسات العامة ذات مرونة عالية لمواجهة أي تبدلات أو ارتدادات لمشاكل اقتصادية عالمية أو إقليمية.

عطفاً على واقع تطبيق مبادئ الحوكمة على إدارة السياسات العامة في ليبيا، فالملاحظ هو الغياب النسبي لعناصر النجاح المذكورة والمثلة في عناصر الواقعية والشمولية والتكامل والمرونة. فحكومات ما بعد النزاعات تواجه العديد من إكراهات الواقع السياسي. فالانقسام السياسي الليبي -مثلاً- أوجد واقعاً مختلفاً لا يدعم رسم سياسات عامة يمكن للحكومة المركزية إنفاذها في عموم البلاد، فثمة أقاليم تعتبر خارج سيطرة السلطة المركزية، بالإضافة إلى انسداد قنوات التواصل الديمقراطي بين المكون التشريعي والمكون التنفيذي ما جعل اعتماد السياسات الحكومية أمراً غير متاح. لأنه لا يمكن تبني أي قوانين تتعلق بالسياسات العامة ما لم تُناقش وتعتمد داخل البرلمان، حيث يتخلل هذه العملية طرح مختلف الخيارات وتحديد أولوياتها التي ينبغي إقرارها. منهجياً، هذه العملية قد لا تخلو من مساومات تجرى بين الأحزاب داخل قبة البرلمان، وهذا أمر معمول به حتى في البلدان الراسخة ديمقراطياً. كما تشارك الأجهزة الحكومية أيضاً في اقتراح السياسات والدفع إلى بلورتها تشريعياً،

3.6 التأثير الخارجي على السياسات المحلية

تاريخياً كان رسم السياسات العامة للبلدان شأن داخلي صرف، إلا أن ضغط العولمة بأذرعها الاقتصادية والسياسية جعل للعامل الخارجي دوراً كبيراً في التأثير على وضع السياسات العامة للبلدان، وتكييفها بما يحقق مصالح قوى اقتصادية دولية. ففي عالم يعج بقضايا وتحالفات سياسية واقتصادية وأمنية ذات بعد عالمي، كل ذلك يجعل من رسم السياسات العامة لأي بلد مسألة تتعدى نطاق سياقاتها الداخلية، بل غالباً ما يكون للعامل الخارجي دور كبير في صياغتها. من أمثلة ذلك لجوء بعض البلدان لفرض بعض السياسات القهرية استجابة لمتطلبات حصولها على قروض دولية. أو أن تتبنى الدولة سياسات إصلاحية واسعة لاستيفاء شروط قبول عضويتها في تكتلات دولية مثل سياسات الإصلاح التي رسمتها الحكومة التركية للحصول على عضوية الاتحاد الأوروبي. أما على صعيد الحالة الليبية فإنها تعد نموذجاً يتجسد فيه تأثير العوامل الخارجية على رسم السياسات العامة للبلاد. فمنذ نجاح ثورة السابع عشر من فبراير في إسقاط النظام، ظلت أبواب البلد مفتوحة أمام الأطراف المتطلعة إلى القيام بدور إقليمي يشمل المشهد الليبي أو للاستفادة من موقعها الإستراتيجي في سياق النزاعات الإقليمية والدولية، أو خدمة لبعض المصالح المتعلقة بالثروة النفطية (السيبيلي، 2017)، هذا الأمر جعل للتأثير الخارجي دوراً سلبياً في أداء الحكومات، خاصة في ظل الانقسام السياسي الذي يغذي على التدخلات الدولية الداعمة لمختلف الفرقاء السياسيين. علماً بأن التأثير الخارجي متعدد الأغراض، ففي حين أن تدخلات بعض الدول قائمة بالأساس على الظفر بالحصص

الأكبر من الفرص الهائلة للتنمية المتوقعة لليبيا. إلا أن بعض الدول لا يمكن نفي محاولاتها الحثيثة لإعاققة نهوض ليبيا لأسباب تنافسية إقليمية. هذا الأمر ما زال يفاقم عجز الحكومة عن وضع أي سياسات تمس هذه الفرص والاستثمارات الواعدة للدولة الليبية.

خاتمة

منذ الانتقال التاريخي الذي شهدته ليبيا خلال عام 2011 ما تزال الحكومات المتعاقبة تواجه مشاكل جمة في صناعة سياسات عامة تنقل البلاد إلى مرحلة الدولة. لقد عرضت هذه الورقة ملامح القصور في عملية رسم السياسات في الدولة الليبية. إذ لا يمكن لأي دولة تحقيق معدلات مرضية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية دون العمل على رسم وتنفيذ سياسات عامة تُترجم لاحقاً إلى برامج وخطط لحل المشاكل العاجلة أو الإستراتيجية للمواطنين. الورقة استعرضت العوامل التي أسهمت في قصور الحكومات الليبية المتعلق برسم صناعة سياسات عامة فاعلة. وهي عوامل لها جذورها التاريخية بسبب حكم البلاد ما يفوق أربعين عاماً بنظام سياسي موغل في التطرف الأيديولوجي دائم التبدل. لذلك ورثت الحكومات الجديدة مشكلة هشاشة البناء المؤسسي الموروث للدولة الليبية الذي هو عاجز عن رسم و تنفيذ أي سياسة عامة فاعلة لعدم توفر البنية المؤسسية التكاملية لرسم وتنفيذ وتقييم برامج السياسات، لأن البنية المؤسسية للدولة الليبية لا يتكامل فيها أدوار التخطيط والتنفيذ والرقابة والمراجعة. وهي بنية إدارية مترهلة عديمة الفاعلية ويمكن استغلالها بسهولة من قبل شبكات الفساد والتهرب الضريبي وغيرها (Porter، 2006). ولعل من مؤشرات هذا العجز المؤسسي، عدم فاعلية التقارير السنوية لديوان المحاسبة رغم رصد المئات من حالات الفساد المالي والإداري بمختلف الهيئات والمصالح الحكومية. كل ذلك لم يحدث الزخم الشعبي الكافي لمحاربة الفساد وهو أمر يعود في أساسه إلى عوامل ثقافية واجتماعية. وأخيراً فإن السياسات القديمة الخاطئة أو الفاقدة للصلاحيات ما تزال سارية دون مجابهة، مما يجعل أزمات الحكومات الليبية قائمة.

المراجع العربية

أحمد، أ. (2022)، مهددات أمن الحدود في إفريقيا: المظاهر والأسباب وسياسات الاستجابة. مجلة السياسة والاقتصاد، 14(13)، 1-26.

الأحمر، مولدي، (2016)، خصوصيات ليبيا الحديثة في جيوبولوتيك حركة السكان في التوسط، شؤون ليبية، العدد الأول، أغسطس 2016.

الرازية ستيتي، (2015)، الدولة الريعية في البلدان العربية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، (18).

الشيخ، محمد، (2015)، ليبيا بين جماعات العنف والديمقراطية المتعثرة، مجلة المستقبل العربي، العدد 432، ص 124، 136

- آلموندج، وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي بشير المغيربي (بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، 1996) (ص، 272، 273)
- القويضي، يوسف صالح، (2007)، أثر التغيرات الهيكلية على تنفيذ السياسة الوطنية للمعلومات في ليبيا، مؤتمر السياسات العامة، بنغازي 11-13 يونيو، 2007.
- السببيلي، محمد، (2017)، الأزمة الليبية بين التدخلات الدولية والوساطات الإقليمية، سلسلة دراسات (25)، يوليو 2017، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية. ردمك: -34 8 - 8206 - 603 - 9. الرياض.
- المدني، م، أ.، & محيي الدين أحمد، (2020)، تأثير القبيلة الليبية على تحقيق التنمية المستدامة، دراسة تحليلية. المجلة العربية للدراسات الجغرافية، 3(4)، 75-100.
- بن إسماعيل، عياد طاهر، (2018)، دور البيروقراطية في صنع السياسة العامة في ليبيا، مجلة آفاق اقتصادية، 4 [7]، 2018، متاح عبر الموقع: www.afaq.elmergib.edu.ly، تاريخ آخر زيارة: 2020-9-24.
- سلطان، جاسم، (2013) الجغرافيا والحلم العربي القادم جيوبوليتيك عندما نتحدث الجغرافيا، دار تمكين بلابحاث والنشر، الطبعة الأولى. 7-899-431-614-978، ص 10. ردمك.
- قنديل، أماني، (1987)، تحميل السياسات العامة كأحد مداخل النظم السياسية في: علي الدين هلال وآخرون : اتجاهات حديثة في علم السياسة، مركز البحوث والدراسات السياسية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1987، ص 106.
- زواوي، كريمة، (2015)، دور غرف التفكير في صنع السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، جامعة أم البواقي، 2015.
- حمود، محمد علي و سلطان، إسرائ حامد، (2016)، آلية صنع السياسات العامة في إقليم كردستان، مجلة تكريت للعلوم السياسية، المجلد 3، السنة 3، العدد 5، مارس 2016. ISSN: 2073 __ 1140.
- حسين، مها يحيى محمد أحمد، (2018)، تحليل السياسات العامة: التطور والمنهجية. مجلة جامعة الإس ندرية للعلوم الإدارية، 55(1)، 219-255.
- شامية، عبدالله إمام، (2016)، السياسات الاقتصادية والعامة ومتطلبات النجاح، منشورات المنظمة الليبية للسياسات والإستراتيجيات، مايو 2016. <http://loopsresearch.org/projects/view/77/?lang=ara>. تاريخ آخر زيارة 7/10/2020.
- منظمة الإسكوا (2019) دليل بناء القدرات لتطوير سياسات الحماية الاجتماعية القائمة على المشاركة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، متاح عبر الموقع: <https://www.unescwa.org/file/99691/download?token=isyIF9HN>، تاريخ آخر زيارة 7/10/2020.
- محمد، عبدالمجيد حسين، (2014)، الحكومة الإلكترونية ودورها في إدارة الشؤون المحلية في الدول النامية ذات

الأقاليم المتباعدة جغرافياً: ليبيا نموذجاً، المؤتمر الدولي الثالث للهندسة والتقنيات المتقدمة، 26-27 ديسمبر، 2014، كولامبور، ماليزيا.

خضيرات، عمر ياسين والشدوح، عماد مصطفى، (2015)، أثر مؤشرات الحাকمية الرشيدة على الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية المنارة، المجلد 21، العدد 3، (283).

جواد، عباس حسين وعبد، ارزوقي عباس، (2004)، صياغة السياسات العامة (إطار منهجي)، مجلة جامعة أهل البيت عليهم السلام، العدد 1، صفحة 169-138، متاح عبر الموقع الإلكتروني: <https://abu.edu.iq/research/articles/%D8%B5%D9%8A%D8%A7%D8%BA%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%A3%D8%B7%D8%A7%D8%B1-%D9%85%D9%86%D9%87%D8%AC%D9%8A> تاريخ آخر زيارة: 27-9-2020.

ديوان المحاسبة الليبي، التقرير السنوي 2018.

صوان & عبدالله، (2022)، الفشل الدولاتي في ليبيا ودوره في بروز التهديدات الأمنية الجديدة داخل منطقة المغرب العربي "الجزائر، تونس".

المراجع باللغة الانجليزية

- Aliboni, R. (2017). A Hard Diplomatic Transition in Libya: What Response from the EU and the 5+5 Dialogue? IN: "Conflict in Libya: a multidimensional crisis. State of Play and Paths towards a Sustainable Peace", European Institute of the Mediterranean IEMed. 2017, pp-33
- Eaton, T. (2018). Libya: Rich in Oil, Leaking Fuel, Chatham House's project exploring the development of Libya's conflict economy. <https://chathamhouse.shorthand-stories.com/libya-rich-in-oil-leaking-fuel/index.html>, Accessed on: 04/10/2020
- Faleg, G. (2016). A stable Libya would close the door to Daesh. CEPS Policy Brief, (340)
- Molokwane, T. and Lukamba, M. T. (2018) Citizen Involvement in the Formulation of Public Policy. The 3rd Annual International Conference on Public Administration and Development Alternatives 04 - 06 July 2018. Stellenbosch University
- Mottaghi, L. (2016). The Impact of War and Peace in MENA (No. 24384). The World Bank
- Mohamed, A. H. (2017). E-Government as a Tool for Stability and Socio-Economic development in Post-Conflict Libya. African Journal of information systems
- Porter, M. E. (2006). Libya at the dawn of new Era: Improving competitiveness in the global economy. The general planning council of Libya

السياسة الخارجية والدبلوماسية: الإشكاليات والتحديات

فاضل عبد اللطيف
(دبلوماسي متقاعد)

مدخل:

تطرح الورقة قراءة تحليلية لأداء مؤسسة الدبلوماسية الليبية خلال السنوات العشر الماضية بالتركيز على المشكلات والتحديات التي واجهتها في ظل الأزمة السياسية الراهنة وتداعياتها الجيوسياسية والاقتصادية والإقليمية، وذلك بهدف توجيه البحث الموضوعي نحو صياغة جديدة للسياسة الخارجية وأدواتها الدبلوماسية في ظل متغيرات البيئة الإقليمية والدولية واستجابة لمتغيرات البيئة المحلية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وفي مواجهة التحديات والتهديدات الأمنية، بما يحفظ السيادة الوطنية ويحقق المصالح العليا للدولة الليبية ويحفظ حقوقها الوطنية.

يمكن لنا في هذه الورقة الاسترشاد بإحدى المقاربات الرائدة في مجال التحليل السياسي لسلوكيات السياسة الخارجية التي تركز على عملية التفاعل بين صناع القرار والبيئة الخارجية للنظام السياسي التي تعد من أهم جوانب الدراسات السياسية وهي مقارنة صنع القرار وذلك من خلال محاولة رصد العوامل المؤثرة التي تحيط بصناع القرار، أو كما يصفها عالم السياسة ريتشارد سنايدر بأنها البيئة القرارية التي يتفاعل في داخلها جملة من الأطراف الداخلية والخارجية في عملية متتابعة المراحل.⁵⁶

السياسة الخارجية: الأهداف والأولويات:

تتعدد التعريفات لمفهوم السياسة الخارجية ونحاول الجمع بين تلك التعريفات في القول «إن السياسة الخارجية هي الخطة الإستراتيجية، أو برنامج العمل، أو مجموعة القرارات والسلوكيات السياسية والمعاملات والأنشطة المختلفة الرسمية التي تحدد من خلالها الدولة مواقفها، أو القرارات التي تتبناها الدولة في علاقاتها الخارجية للدفاع عن مصالحها، والوسائل والأدوات التي تحقق بها أهدافها»⁵⁷.

بداية لا بد من القول بأن لكل دولة مستقلة ذات سيادة، سياسة خارجية تنتهجها في علاقاتها مع العالم الخارجي سواء مع نظيراتها من الدول أو مع المنظمات الإقليمية والدولية، تنطلق من مبادئ وطنية ثابتة وأهداف واضحة المعالم وأولويات وطنية تسعى من أجل تحقيقها في علاقاتها مع الوحدات الدولية بما يخدم مصالحها ويحافظ على حقوقها. ولا بد من توفر الشروط الذاتية والموضوعية التي توصف بأنها خصائص ينبغي توفرها لصناعة سياسة خارجية ذات فعالية في العلاقات الدولية ومنها الشرعية والمشروعية والمؤسسية.

وفي هذا السياق يمكن لنا القول بأن مفهوم السياسة الخارجية في ليبيا لم يتحدد ملامحه ومعالمه ومنطلقاته منذ سقوط النظام السابق، وذلك راجع إلى عوامل عديدة موضوعية وذاتية وجيوسياسية خارجية في مقدمتها التدخل الخارجي بجميع أشكاله وصوره، وعدم الاستقرار السياسي، والتدهور الأمني، والانقسام الجيوسياسي بين الشرق والغرب الذي يمكن لنا القول بأنه أحدث انفصال في شخصية الدولة الليبية وازدواجية في السياسات العامة وخاصة السياسة الخارجية وتوجهاتها وفي السياسة الدفاعية وتحالفاتها، وطول فترة المرحلة الانتقالية، وعدم اكتمال بناء

56- SAKHRI MOHAMED ، نماذج صنع السياسة الخارجية، الموسوعة الجزائرية للدراسات، 2019.

57 - الدبار ، محمد، أبعاد السياسة الخارجية، وتحليل السياسة الخارجية، المعهد المصري للدراسات، إسطنبول، 2019.

مؤسسات الدولة، وغياب الدستور، وعدم سيادة القانون. وبذلك يمكن القول بأنه منذ سقوط النظام السابق ظلت ليبيا بدون سياسة خارجية واضحة الأهداف والمبادئ ومحددة المعالم والتوجهات .

السياسة الخارجية: الإطار التشريعي والقانوني:

يمكن القول بأن أكبر التحديات التي واجهت وما تزال تواجه «السياسة الخارجية في ليبيا» تكمن في عدم وضوح الإطار الدستوري والقانوني للسياسة الخارجية (المبادئ والأهداف والمنطلقات والتوجهات) وذلك في ظل أزمة دستورية وأزمة الشرعية والمشروعية للأجسام التشريعية والتنفيذية، وفي غياب الدور الفاعل للسلطة التشريعية نتيجة عدم الانسجام وعدم التوافق مع السلطة التنفيذية في ظل الممارسات غير الديمقراطية والمناكفات السياسية وكذلك تدخل الاختصاصات والممارسات بين السلطات التنفيذية والتشريعية والاستشارية والرقابية المنبثقة عن الاتفاق السياسي الليبي، وتغول بعض هذه الأجهزة والمؤسسات القديمة والمستحدثة في ظل أزمة الشرعية والأزمة الدستورية، التي ساهمت في مجموعها في عدم بلورة سياسة خارجية رشيدة فاعلة تعكس تطلعات الشعب الليبي وتحقق أهدافه الوطنية وتحافظ على مصالحه العليا في مواجهة الأطماع الإقليمية والدولية .

السياسة الخارجية لا يمكن إغفال علاقاتها التفاعلية مع الأوضاع الداخلية للدولة ومع السياسات العامة للمؤسسات السيادية في الدولة لا سيما السياسة الداخلية من جهة والسياسة الدفاعية من جهة أخرى والسياسة الإعلامية من جهة ثالثة، وهنا يشار إلى أن السياسة الخارجية هي امتداد للسياسة الداخلية، وأن السياسة الخارجية هي إحدى أدوات تنفيذ السياسة الدفاعية، وأن السياسة الدفاعية هي أداة تنفيذ السياسة الخارجية بوسائل القوة العسكرية، أي أن الحرب هي أداة لتنفيذ السياسة الخارجية ولكن بوسائل أخرى . كما أن الدبلوماسية هي إحدى أدوات تنفيذ السياسة الخارجية إلى جانب مؤسسات حكومية أخرى مثل أجهزة المخابرات ومؤسسة الاستثمارات الخارجية والإعلام الخارجي. في ظل النظام السابق قام على تنفيذ أهداف السياسة الخارجية إلى جانب وزارة الخارجية أجهزة وقنوات أخرى أبرزها مكتب الاتصال الخارجي ومكتب اللجان الثورية وجمعية الدعوة الإسلامية وأجهزة الاستخبارات والاستثمارات الخارجية وغيرها.

نظريات العلاقات الدولية والسياسة الخارجية:

العلاقات الدولية مرت بعدة مراحل تاريخية بداية بمرحلة نشوء ظاهرة الدولة المدينة، والصراعات والحروب التي نشبت، مروراً بمرحلة الاكتشافات الجغرافية والثورة الصناعية والتوسع الاستعماري الغربي في بلدان العالم الثالث، ومرحلة ما قبل وما بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية، ومرحلة الحرب الباردة بين المعسكرين الشيوعي وحلف وارسو بزعامة الاتحاد السوفيتي والمعسكر الرأسمالي الغربي وحلف شمال الأطلسي بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، وصولاً إلى مرحلة القطبية الأحادية التي هيمنت خلالها السياسة الأمريكية على مجريات السياسة الدولية إثر انهيار الاتحاد السوفيتي وانفراط عقد المعسكر الشيوعي وحلف وارسو .

وفي سياق التطور التاريخي للعلاقات الدولية ونشوء منهجية دراسة العلاقات الدولية كحقل أكاديمي مستقل في إطار العلوم الإنسانية والسياسية في الجامعات الأمريكية والأوروبية ظهرت مدارس فكرية ومقاربات ونظريات لتفسير الواقع الدولي ومحاولة فهم الصراعات والحروب الدولية وطرح صيغ نظرية لفهم القضايا المعاصرة في العلاقات الدولية في نماذج مختلفة منها النموذج التعاوني والنموذج الصراع. ويمكن لنا الإشارة في هذا الصدد إلى النظرية الواقعية التقليدية الكلاسيكية مقابل النظرية المثالية التي قامت على رؤية أخلاقية، والواقعية الجديدة التي تنطلق من المبادئ الليبرالية، وقد وجدت تطبيقاتها في السياسات الخارجية للدول الغربية، وسيطرت المدرسة الواقعية على السياسة الخارجية الأمريكية خلال أواخر الستينات وأوائل السبعينات، ويعد الدكتور هنري كيسنجر وزير الخارجية

ومستشار الأمن القومي الأمريكي سابقا في إدارة الرئيس نيكسون في تلك الفترة من بين كبار منظريها، وتقوم على أساس مبادئ ومفاهيم نظرية منها مفهوم قوة الدولة باعتبارها الفاعل الرئيس والواقعية السياسية والمصلحة القومية وميزان القوى والتوجه العالمي.

وفي ظل النظام الدولي الذي تبلور عقب الحرب العالمية الثانية خاصة فيما بعد نهاية الحرب الباردة يمكن القول بأن العلاقات الدولية شهدت نوعا من الاستقرار النسبي الذي قام على أساس تعزيز التعاون الدولي متعدد الأطراف والاعتماد المتبادل في ظل القانون الدولي ووفقا لميثاق الأمم المتحدة. ومن أبرز المبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة :

المساواة في السيادة بين الدول صغيرها وكبيرها، عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، عدم جواز الاستيلاء على أراضي الغير بالقوة، احترام سيادة الدول واستقلالها وحدودها وسلامتها الإقليمية، احترام اختيارات الشعوب لنظمها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، عدم الاعتداء وعدم اللجوء إلى استخدام القوة لحل المنازعات الدولية، حل المنازعات بالطرق السلمية، عدم تهديد السلم والأمن الدوليين، تحقيق الرفاهية الاقتصادية.

وقد شكلت مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي إطارا عاما استرشدت به العديد من الدول وخاصة الدول حديثة الاستقلال في صياغة سياساتها الخارجية، وفي مقدمة تلك المبادئ احترام سيادة الدول واستقلالها وخياراتها الوطنية وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. ويأتي بالإضافة إلى تلك المبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، مبدأ احترام الحدود الموروثة عن المرحلة الاستعمارية وقد ورد ذلك المبدأ ضمن ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية ويعد ذلك من العوامل المحورية في إرساء دعائم الاستقرار النسبي في القارة الإفريقية في مرحلة لاحقة من تاريخ العلاقات الدولية في القارة.

وفي ظل ديناميات الصراعات الدولية وتدابير ما سمي «الحرب على الإرهاب» شهدت منظومة القيم القانونية في النظام الدولي ملامح تغيرات سياسية كان لها بالغ الأثر في العلاقات الدولية وقادت إلى ما يمكن أن نصفه بأنه نزع القدسية عن بعض مبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وذلك بدعوى «مكافحة الإرهاب» وتحت ذريعة «الاعتبارات الإنسانية» وكان في مقدمة تلك المبادئ التي تجاوزتها تطورات السياسة الدولية وتقلباتها، مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول واحترام سيادتها واستقلالها وسلامة أراضيها .

أهداف السياسة الخارجية:

لكل سياسة عامة للدولة، سواء أكانت خارجية أم داخلية، لا بد من صياغة وتبني جملة من الأهداف السياسية والاقتصادية بما يحقق المصلحة العليا للدولة، تسعى من أجل تحقيقها مؤسساتها المختصة، وذلك في إطار خطة إستراتيجية أو منهاج عمل محدد واضح المعالم.

في هذا الإطار، أهداف السياسة الخارجية يسهر على تنفيذها أدوات عديدة على رأسها وزارة الخارجية التي تنظم تحركات وتوجهات الدبلوماسية في علاقات الدولة الخارجية، وتلتزم بها وزارة الخارجية أمام الهيئة التشريعية والمؤسسات الرقابية، خاصة البرلمان في ظل ممارسة ديمقراطية حقيقية .

في ظل الأوضاع الراهنة التي تمر بها ليبيا وفي ظل القيود الداخلية والخارجية والضغط الجيوسياسية التي تخضع لها يصعب القول بوجود خطة إستراتيجية شاملة للأهداف والمبادئ والتوجهات السياسية أو النسق العام من الممارسات الدبلوماسية التي يمكنها أن تستجيب لتطلعات الشعب الليبي والمصلحة العليا سواء في إطار علاقات ليبيا الثنائية أو في إطار علاقاتها الإقليمية والدولية في المنظمات الإقليمية والدولية خاصة الجامعة العربية، والاتحاد الإفريقي ومنظمة الأمم المتحدة.

ويمكن لنا اقتراح بعض الأهداف الوطنية للسياسة الخارجية في ليبيا على النحو التالي :

أولاً: الدفاع عن القضية الليبية وحماية الحقوق والمصالح العليا للشعب الليبي والمحافظة على الاستقلال والسيادة الوطنية والسلامة الإقليمية ووحدة الأراضي الليبية أمام المحافل والمنظمات الإقليمية والدولية .

ثانياً: السعي دبلوماسيا من أجل بناء الدولة المدنية الديمقراطية على أسس العدالة الاجتماعية وحماية الحقوق الوطنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمساواة في حقوق المواطنة وواجباتها بين أبناء الشعب الليبي دون تمييز .

ثالثاً: الحفاظ على الموارد الاقتصادية وتنميتها وضمان استمرار إنتاج وتصدير النفط والغاز وفقا لسياسات وخطط دائمة بهدف تحقيق الرفاهية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية لجميع أبناء الشعب الليبي في جميع أنحاء البلاد عن طريق انتاج سياسة التنمية المكانية المستدامة ونظام الحكم المحلي .

رابعا: ضمان الأمن والاستقرار في ليبيا ودول الجوار، والتعامل بجدية وفعالية مع عوامل التهديد والمخاطر القائمة والمحتملة للأمن القومي الليبي خاصة في دول الجوار، عن طريق تكثيف التواصل وإنشاء آليات وقنوات دائمة للتعاون والتنسيق مع السلطات المختصة في تلك الدول لبناء الثقة وإزالة المخاوف وخلق الأرضية المناسبة لحلحلة المشاكل العالقة.

خامسا: السعي من أجل استعادة الممتلكات والأموال والأرصدة والأصول الليبية المجمدة والمهربة والمنهوبة خارج ليبيا وفقا لخطة إستراتيجية وبرنامج عمل محدد وآلية مركزية خاضعة بالكامل للسلطات المختصة في الدولة (القضائية والتشريعية والرقابية والتنفيذية).

أولويات السياسة الخارجية:

تحديد الأولويات الوطنية للسياسة الخارجية مسألة ضرورية ومبدأ هام من مبادئ وأسس العمل المؤسسي في صياغة السياسة الخارجية للدولة الحديثة بما يخدم مصالحها العليا وأمنها القومي ويحقق أهدافها السياسية والاقتصادية والأمنية والثقافية طبقا لأولوية تلك الأهداف.

ويمكن لنا على سبيل المثال اقتراح بعض الأولويات الوطنية للسياسة الخارجية الليبية التي ينبغي إيلاؤها أهمية خاصة، وذلك على النحو التالي :

أولاً: السعي دبلوماسيا بالتنسيق مع الدول الصديقة من أجل نجاح الجهود الدبلوماسية والسياسية المبذولة لحلحلة الأزمة الليبية الراهنة على أسس عادلة ودائمة تضع في الاعتبار المصلحة العليا لليبيا.

ثانياً: إخراج المرتزقة والقوات الأجنبية بجميع جنسياتهم من الأراضي الليبية بدون استثناء.

ثالثاً: تنمية الصناعات البترولية والرفع من مستوى إنتاج وتصدير البترول والغاز إلى السوق العالمي بدون إملاءات خارجية.

رابعا: رفض ومنع محاولات التقسيم الجيوسياسي لليبيا.

خامسا: إعادة توحيد مؤسسات الدولة التنفيذية والتشريعية. سادسا: استكمال إجراءات العملية الدستورية وإجراء

انتخابات تشريعية حرة نزيهة وشفافة.

سابعاً: تحقيق الاستقرار السياسي والأمني والعدالة الاجتماعية والرفاهية الاقتصادية.

آليات صنع السياسة الخارجية

من يصنع السياسة الخارجية للدولة؟ للإجابة عن التساؤل الرئيسي في هذا الشأن نقول: إن آليات صنع السياسة الخارجية في الدول تختلف طبقاً لاختلاف الأنظمة السياسية والنظم الدستورية وشكل الدولة بحيث تختلف الآليات الدستورية لصنع السياسة الخارجية ما بين النظم الشمولية والنظم الديمقراطية، والنظم الملكية عن النظم الجمهورية.

وفي الشأن الليبي، تساؤلات عديدة في هذا الشأن تطرح نفسها وتبحث عن إجابات لها: من يصنع السياسة الخارجية للحكومات الليبية المتعاقبة خلال المرحلة الانتقالية ولم يتحدد شكل الدولة ونظامها السياسي بعد؟ هل يصنعها البرلمان مجتمعاً؟ أم رئيس البرلمان منفرداً؟ أم رئيس الحكومة؟ أم رئيس المجلس الرئاسي منفرداً؟ أم المجلس الرئاسي مجتمعاً؟ أم يصنعها البرلمان بالتشاور مع مجلس الدولة؟ وهل مجلس الدولة جسم استشاري فقط؟ أم أنه يملك صلاحية المشاركة في العملية التشريعية وفي عملية صنع القرار؟ وما هي الأسباب والعوامل وراء ما نشاهده من ضبابية وعدم شفافية في تحركات كبار المسؤولين الليبيين في الأجسام السياسية والتشريعية والاستشارية في العالم وما تحمله تلك التحركات أحياناً من تضارب واختلافات في بعض المواقف؟

قد يشار في هذا السياق إلى «عيوب دستورية» أو قانونية أو غموض فيما يختص صناعة السياسات العامة ومن بينها السياسة الخارجية (طبقاً للإعلان الدستوري والاتفاق السياسي الليبي)، وهي إحدى أبرز الإشكالات القانونية التي تحجبت بها الأطراف الليبية المتصارعة والجهات الخارجية الداعمة لها وقد ألفت بظلالها القائمة على عملية صنع القرار وعلى السياسة الخارجية، فكثيراً ما تعارضت مواقف وردود فعل الأجسام التشريعية والتنفيذية والسياسية حول العديد من الأحداث والقضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية وعلاقات ليبيا الدولية.

على سبيل المثال، دار جدل واسع ومناكفات سياسية وأيديولوجية حول الاتفاقيات والتفاهات التي أبرمها بعض رؤساء الحكومات المتعاقبة خاصة فائز السراج رئيس حكومة الوفاق الوطني وعبد الحميد الدبيبة رئيس حكومة الوحدة الوطنية (الحكومة المؤقتة) مع الحكومة التركية في مجالات التعاون العسكري والبحري وفي مجال الطاقة، ومع الحكومة الإيطالية في مكافحة الهجرة غير الشرعية وفي مجال الغاز والبتروول وفي مجال أمن الحدود، وكذلك تفاهات بعض الأطراف الليبية الفاعلة مع أطراف خارجية، على سبيل المثال التفاهات مع كل من مصر وروسيا في إطار الصراع على السلطة التي جعلت من روسيا ومصر لاعبين رئيسيين في معادلة الصراع السياسي العسكري في ليبيا. كما نشير إلى الغموض في بعض المواقف وعلى سبيل المثال موقف وزارة الخارجية في العاصمة إزاء دخول حاملية الطائرات الروسية الأدميرال كوزنسوف في المياه الإقليمية الليبية عام 2017 في سلوك سياسي يذكر بتظاهرات استعراض القوة فيما عرف بدبلوماسية البوارج الحربية وهي ممارسة غير مسبوقة في تاريخ علاقات ليبيا الخارجية بصفة عامة وفي إطار علاقات ليبيا مع روسيا الاتحادية بصفة خاصة. كما نشير كذلك إلى عدم وضوح الموقف الرسمي من تصريح الرئيس المصري عبد الفتاح السيسي الشهير بن مدينة سرت خط أحمر وذلك إثر الهزيمة العسكرية التي لحقت بالقوات المعتدية على العاصمة (2019-2020) وانسحابها من جنوب طرابلس إلى مدينة سرت.

الاتفاق السياسي الليبي: آليات صنع القرار

حاول الاتفاق السياسي الليبي الإجابة عن بعض التساؤلات المتعلقة بآليات صنع القرار: (المواد من 1 إلى 14 من الاتفاق السياسي خاصة المادة 1/8 و2/8، وضعت الأساس القانوني لاختصاصات كل من رئيس مجلس الوزراء منفردا ومجلس رئاسة الوزراء مجتمعا). والمادة 3/1 نصت على أن (أي قرار لمجلس الوزراء وفقا لاختصاصاته المبينة في المادة 2/8، يتطلب اجماع رئيس مجلس الوزراء ونوابه). والمادة 7 نصت على (قيام حكومة الوفاق باعتماد آليات صنع القرار الخاصة بها، وذلك بأغلبية ثلثي أعضائها).

السؤال: هل تم الأخذ بهذه القواعد في آليات صنع القرار والسياسات؟

السياسة الخارجية والدبلوماسية:

تتعدد التعريفات لمفهوم الدبلوماسية. ويمكن القول بأن الشائع منها يتركز في أن «الدبلوماسية فن وعلم التفاوض، وهي أداة لتنفيذ السياسة الخارجية وإدارة العلاقات الخارجية للدولة». وقد تناول القانون الدولي الدبلوماسي كيفية ممارسة العلاقات الدبلوماسية وتنظيمها بين الدول، وتعد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 التي دخلت حيز النفاذ عام 1964 الإطار القانوني الدولي الرئيسي في هذا الشأن، وكذلك اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1969، إلى جانب اتفاقيات ومعاهدات وصكوك دولية أخرى من أبرزها اتفاقية فيينا عام 1969 لقانون المعاهدات، واتفاقية فيينا عام 1975 الخاصة بتمثيل الدول في المنظمات الدولية.

ويمكن التفريق بين أشكال الدبلوماسية من حيث المحتوى والشكل وفي أوقات الحرب وفي أوقات السلم ما بين الدبلوماسية السرية والدبلوماسية العلنية، وبين الدبلوماسية الرئاسية أو دبلوماسية القمة ودبلوماسية المؤتمرات الدولية، وبين الدبلوماسية الثنائية ودبلوماسية بناء السلم ودبلوماسية البوارج والسفن الحربية. وكذلك الدبلوماسية الإنسانية ودبلوماسية الغاز ودبلوماسية المناخ. وكان النظام السابق قد لجأ في مرحلة سابقة إلى طرح ما سمي الدبلوماسية الشعبية والمكاتب الشعبية بديلا عن السفارات والسفراء والدبلوماسية التقليدية التي تلتزم بمبادئ وأحكام القانون الدولي الدبلوماسي ومبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة وذلك في محاولة للتملص من الالتزامات القانونية والسياسية المنصوص عليها في الصكوك الدولية وذلك من أجل تحقيق أهداف وغايات سياسية يمكن تحديدها في ملاحقة المعارضين السياسيين في خارج ليبيا فيما أطلق عليها سياسة تصفية المعارضة وهي سياسة انتهجها النظام السابق في الداخل وفي الخارج ضد خصومه ومعارضيه من الليبيين وغيرهم.

السياسة الخارجية والجغرافيا السياسية:

يمكن لنا ترجمة مقولة «إن السياسة الخارجية للدولة امتداد لسياستها الداخلية» في أحد تفسيراتها على القول بأن المقومات الجغرافية الطبيعية والديموغرافية للدولة (الموقع الجغرافي والموارد البشرية والموارد الطبيعية والثروة المعدنية) هي عناصر مؤثرة في صنع وفي طبيعة السياسة الخارجية للدولة ويمكن الاستدلال على ذلك بسويسرا والجزر البريطانية وروسيا كنماذج.

ويمكن لنا القول بأن الأهمية الجيوسياسية لليبيا قد تحددت من خلال عوامل عديدة أبرزها تموضع جيواستراتيجي هام وحيوي في طرق المواصلات العالمية في شمال القارة الإفريقية على امتداد 1900 كم على طول الشاطئ الجنوبي لحوض البحر المتوسط، وجسر يربط وسط وجنوب القارة الإفريقية بدول جنوب أوروبا وبقية القارة الأوروبية، في موقع متوسط وحلقة وصل بين الجناحين الشرقي والغربي للامتداد الجغرافي العربي أو ما يسمى الوطن العربي. وامتدادها الجغرافي في رقعة تصل مساحتها حوالي 1,760,000 كم مربع، وطول حدودها البحرية والبرية (6500 كيلومتر)، وامتلاكها ثروات معدنية ومخزون إستراتيجي من النفط الخام والغاز عالي الجودة يمثل أكبر احتياطي

في إفريقيا، وقرب حقول وآبار النفط والغاز من مواني التصدير الليبية ومن أسواق الاستهلاك الأوروبية.

وبقدر ما يتصف به الجيوبوليتيك الليبي من قوة فإنه يتصف كذلك بعوامل ضعف تشكل في مجموعها تحديات ومخاطر أمام السياسة الخارجية والأمن القومي والأمن الاقتصادي وعلى السلامة الإقليمية في ظل ضعف الدولة وانحسار سلطاتها كما هو الحال اليوم.

وعلى رأس عوامل الضعف يأتي الامتداد والاتساع الجغرافي للأراضي الليبية في رقعة جغرافية مترامية الأطراف تشكل الصحراء الكبرى أكثر من 90 ٪ منها، وبيئة سكانية وعمرانية متشتتة وغير متصلة، في ظل بيئة إقليمية سكانية واقتصادية غير متكافئة لا سيما مع دول الجوار الإفريقي والعربي وخاصة مصر والسودان وتونس. وعدم تجانس سكاني ونزاعات قبلية وأهلية، وتركز للموارد الاقتصادية في مناطق غير أهلة بالسكان، وطول الحدود البرية المشتركة مع 6 من الدول الإفريقية خاصة دول الساحل والصحراء التي يتعاظم على تخومها نفوذ ونشاط الجماعات المسلحة الإرهابية وغيرها من شبكات الجريمة المنظمة العابرة للحدود. ويمكن القول بأن الجنوب الليبي الذي وصف يوماً بأنه «خاصرة ليبيا الرخوة» قد أصبح في ظل الأوضاع الجيوسياسية الحرجة الراهنة وجود المرتزقة متعددي الجنسيات وعوامل الضعف الجيوبوليتيكية بمثابة «الثقب الأسود» في الجسد الليبي المتهالك ومترامي الأطراف جغرافياً.

غياب المؤسساتية وتعددية آليات صنع القرار:

الحديث عن عوامل الضعف في السياسة الخارجية الليبية يقودنا أولاً إلى : غياب مبدأ المؤسساتية في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية في انعدام القدرة على تحديد وبلورة الخطوط العريضة ورسم ملامح واضحة المعالم لتوجهات ليبيا الخارجية، وذلك طيلة السنوات العشرة الماضية.

يمكن القول بأن المؤسساتية (أي صنع القرارات والسياسات العامة بواسطة مؤسسات دستورية ومراكز بحث فكرية استشارية) إنما هي عامل جوهري حاسم في صنع أي سياسة عامة للدولة داخلية أم خارجية لا سيما في ظل النظم الحديثة الديمقراطية.

ويقودنا ثانياً إلى : ازدواجية إن لم نقل تعددية آليات وقنوات صنع قرارات وتوجهات السياسة الخارجية (وزارتان أو أكثر للخارجية الليبية + المجلس الرئاسي + البرلمان + المجلس الاستشاري الأعلى للدولة) بما في ذلك آليات تنفيذ تلك السياسة (انقسام السفارات والهيكل الإداري والدبلوماسي لوزارات الخارجية) نتيجة الانقسام الجيوسياسي، ويعد هذا الانقسام من بين أكثر العوامل المعرقة لإمكانية بلورة سياسة خارجية وطنية قادرة على التفاعل بموضوعية وعقلانية مع المتغيرات والتحديات الداخلية والخارجية بما يخدم المصالح العليا للدولة الليبية وتلبية الاحتياجات والأولويات والتطلعات الوطنية ودرء المخاطر عن السيادة الوطنية.

ويقودنا، ثالثاً إلى، الحديث عن : غياب الفكر الاستراتيجي والتخطيط الإستراتيجي في عملية صنع القرار وبلورة سياسة خارجية رشيدة واعدة. الأمر الذي يقترن بوجود آليات لعمل مؤسسي منظم قائم على استشارات ودراسات وأبحاث في القانون الدولي والقانون الدبلوماسي ومتخصصين في العلاقات الدولية وآليات عمل المنظمات الدولية.

في هذا السياق يمكننا الإشارة الى افتقار السياسة الخارجية والدبلوماسية في ليبيا خلال السنوات العشر الماضية -من الناحيتين العملية والنظرية- إلى القواعد والمبادئ والأدوات التي تقوم عليها عملية صنع القرار والممارسة الدبلوماسية في ميدان السياسة الخارجية وفي العلاقات الدولية على الصعيدين الثنائي ومتعدد الأطراف .

ومن ذلك نخلص إلى القول بأن المعطيات الجيوسراتيجية والاقتصادية وعوامل الضعف والقوة في الجغرافيا

السياسية الليبية، والتحديات والمخاطر الأمنية التي تواجهها الدولة الليبية، تبرر الحاجة الماسة لصياغة حديثة للسياسة الخارجية الليبية ولأساليب عمل أدواتها الدبلوماسية تأخذ في الاعتبار التحديات والتهديدات القائمة والمحتملة وتستجيب للمعطيات الجيوسياسية والاقتصادية والإستراتيجية والمتغيرات السياسية والاقتصادية المحلية والإقليمية والدولية، و تتطلب في المقام الأول ضرورة إعادة النظر في آليات وأساليب عمل مؤسسة الخارجية والدبلوماسية الليبية من خلال رؤية إستراتيجية تأخذ في الاعتبار الظروف الموضوعية والذاتية والمعطيات الاقتصادية والاجتماعية نتيجة الإغلاقات النفطية وتكاليف إعادة الإعمار وبناء الدولة إلى جانب المتغيرات السياسية المحلية والإقليمية والدولية، والحاجة إلى توظيف آليات التعاون الدولي متعدد الأطراف في إطار الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المتخصصة لخدمة أهداف السياسة الخارجية الليبية وتسخير الموارد البشرية والاقتصادية المحلية لخدمة أهداف وطنية طموحة، وتحويل التحديات إلى فرص.

السياسة الخارجية: الإشكالات والتحديات

بداية لا بد من القول بأن التدخل الخارجي (الإقليمي والدولي) بجميع أشكاله وصوره في الشأن الليبي الداخلي والخارجي (بوسائل القوة الناعمة والقوة الخشنة) خلال السنوات العشر الماضية بعد أكبر المهددات والعواقب أمام بلورة سياسة خارجية ذات توجهات وطنية مستقلة ودبلوماسية حركية ذات فعالية، وقد زاد من تعقيدات المشهد اقتران تعهدات والتزامات المجتمع الدولي بتقديم الدعم والمساعدة للتحويل الديمقراطي في ليبيا بمفهوم التدخل في الشأن الداخلي لليبيا (الذي شكل في الوقت ذاته انتهاكا لمبادئ القانون الدولي التقليدي الذي أرسى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وأكد على احترام سيادة الدول واستقلالها واختياراتها الوطنية).

ويمكن القول بأنه في ظل بيئة داخلية هشة وبيئة خارجية دولية محفزة، لعب التدخل الخارجي دورا رئيسيا في تعميق الأزمة الليبية وتوسيع الهوة بين الأطراف المحلية المتصارعة مما قاد إلى إطالة عمر الأزمة وتهديد الأمن القومي والأمن الاقتصادي والسلامة الإقليمية نظرا لتضارب المصالح الجيوسياسية والاقتصادية والأمنية للأطراف الخارجية الذي تمت ترجمته على أرض الواقع من خلال توفير الدعم العسكري والمادي والسياسي للأطراف والقوى المحلية المتصارعة من جانب بعض ما سمي الأطراف الدولية الفاعلة والأطراف الإقليمية الفاعلة ومجموعة أصدقاء ليبيا ومجموعة الاتصال الدولية (2+2+3) التي تضم الولايات المتحدة، بريطانيا، فرنسا، إيطاليا، ألمانيا، مصر، تركيا التي أوكل لها المجتمع الدولي إلى جانب منظمة الأمم المتحدة مهمة تقديم وتسهيل المساعدة في عملية التحويل الديمقراطي ورعاية العملية السياسية أثناء المرحلة الانتقالية للوصول إلى العملية الانتخابية. ويمكن الاستدلال على ذلك -مثالا لا حصر- بغياب أو تغييب الدبلوماسية الليبية الرسمية عن مؤتمرات ولقاءات دولية وإقليمية حول المسألة الليبية وكان أبرزها مؤتمر برلين الدولي الذي استضافته المستشارية الألمانية السابقة أنغيلا ميركل بتاريخ 19 يناير 2020 وشكل علامة فارقة في تنسيق الجهود الدولية المتعلقة بتوجيه العملية السياسية في ليبيا ورسم خطوطها الرئيسية، ولم توجه الدعوة للحكومة المعترف بها دوليا للمشاركة فيه، وكذلك تنافس بعض الدول الإقليمية وعلى رأسها مصر -رغم أنها طرف رئيس في الصراع الليبي لصالح أحد أطراف الصراع- على استضافة حوارات ولقاءات الأطراف الليبية المتصارعة في قضايا حساسة بشأن مستقبل ليبيا، وذلك تحت إشراف ورعاية جهاز استخبارات تلك الدول بدلا عن وزارات الخارجية.

التدخل الخارجي (المباشر وغير المباشر) في الصراع السياسي الليبي مصحوبا بحراك دبلوماسي وإعلامي خارجي (عربي وأجنبي) لم تقابله سياسة خارجية ليبية فاعلة وحراك دبلوماسي مماثل أو مساو له في القوة أو مضاد له في الاتجاه، بل وقفت مؤسسة الدبلوماسية الليبية مشلولة الحركة وفي حالة سكون، ووقف ممثلو السياسة الخارجية من

دبلوماسيين وسياسيين ليبيين أمام الانتهاكات والتدخلات الخارجية السافرة من بعض الأطراف الإقليمية والدولية خلال السنوات العشر الماضية عاجزين عن مواجهتها أو مواكبتها بفعالية أو فضحها والتشهير بها إعلاميا وسياسيا على المستويات الثنائية أو في المحافل الإقليمية والدولية (الجامعة العربية والاتحاد الإفريقي ومنظمة الامم المتحدة).

حدث ذلك التدخل الخارجي بدرجات متفاوتة وبأشكال وأدوات وممارسات مختلفة (دبلوماسية وإعلامية وعسكرية) وكذلك من حيث الأهداف (سياسية واقتصادية) وذلك طبقا للمصالح الجيوسياسية المتضاربة والمتباينة للأطراف الخارجية المتدخلة. وقد شهدت سياسات ومواقف بعض الأطراف الفاعلة خلال الفترة الزمنية المذكورة تغيرات وتقلبات إزاء مسارات المسألة الليبية وتداعياتها وذلك طبقا لمتغيرات السياسة الإقليمية والدولية. على سبيل المثال يمكن الإشارة إلى التغير في أولويات السياسة الخارجية الأمريكية إثر وصول الرئيس جو بايدن الديمقراطي إلى البيت الأبيض عقب هزيمة الرئيس الجمهوري السابق دونالد ترامب في الانتخابات الرئاسية، التي يشار إلى أنها أحدثت تغيرات إيجابية في المشهد الإقليمي لصالح الاستقرار النسبي في المشهد الليبي. كما شهدت العلاقات الثنائية بين بعض الأطراف الإقليمية والدولية الفاعلة في المسألة الليبية (تركيا وروسيا، تركيا والإمارات، تركيا والسعودية، تركيا ومصر، قطر ودول مجلس التعاون الخليجي، تركيا وفرنسا، فرنسا وإيطاليا) تفاهات وتقاربات انعكست على مجريات العملية السياسية بشكل أو بآخر وعلى الأوضاع والتوازنات السياسية والأمنية في ليبيا بصفة عامة.

كما كان لبعض التدخلات الخارجية آثار إيجابية على الصعيد الداخلي أبرزها التفاهم الذي حدث بين الرئيسين التركي أردوغان والروسي بوتين على وقف إطلاق النار والاعمال العدائية بين حكومة الوفاق الوطني والجيش الوطني في يناير 2020.

وفي حالات الاعتداءات المسلحة التي تعرضت لها الأراضي الليبية في مناسبات متفرقة خلال السنوات العشر الماضية من جانب قوى خارجية إقليمية ودولية خاصة (مصر وفرنسا والإمارات) لم تمارس الدبلوماسية الليبية حقوقها طبقا لقواعد القانون الدولي في مواجهة العدوان الخارجي إذ لم تتخذ مؤسسة الدبلوماسية الليبية التدابير المتعارف عليها مثل استدعاء سفراء الدول المعنية أو سحب السفراء الليبيين من عواصم تلك الدول أو حتى استدعائهم للتشاور أو تقليل مستوى تمثيلها الدبلوماسي لدى تلك الدول، ولم تتقدم مؤسسة الخارجية بشكاوى أمام مجلس الأمن الدولي لعقد جلسات للمجلس بهدف النظر في إمكانية إدانة تلك الانتهاكات، ولم يتمكن صناع القرار وصانعو السياسة وغيرهم من كبار المسؤولين الليبيين في الحكومات المتعاقبة المعترف بها دوليا من خلق رأي عام إقليمي أو دولي مناهض لانتهاكات السيادة الليبية وذلك من خلال ممثلها في المنظمات الإقليمية والدولية.. كما درج بعض كبار المسؤولين الليبيين على أعلى المستويات لعقد اللقاءات والاجتماعات بدبلوماسية السفارات الأجنبية من الفئات الصغرى في السلك الدبلوماسي (القائمين بالأعمال مثلا) دون التقيد بقواعد العرف الدبلوماسي الدولي والممارسات المتبعة ومبدأ المعاملة بالمثل، حيث يجرى العمل والسلوك الدبلوماسي الدولي في هذا الشأن طبقا للمبادئ والقواعد المعمول بها في إطار العرف والقانون الدوليين اللذين ينصان على أن يتم تواصل دبلوماسي الدول المعتمدين لدى حكومة الدولة المضيئة وذلك عن طريق وزارة خارجية الدولة المضيئة وخاصة إدارة المراسم بالوزارة التي تتولى مهمة التنسيق مع الجهات المعنية، وعادة ما يراعى في ترتيب مواعيد اللقاءات مع مسؤولي الدولة المضيئة درجة ووظيفة الممثل الدبلوماسي أو الموظف القنصلي الذي يطلب مقابلة مسؤولي الدولة المضيئة (سفير فوق العادة، وزير مفوض، مستشار، قائم بالأعمال أصيل، قائم بالأعمال بالوكالة، قنصل عام، موظف قنصلي)، وفي هذا السياق يمكن القول بأنه ليس من المقبول في العرف الدبلوماسي أن يقابل وزير الخارجية بصفته رئيس الدبلوماسية في بلاده ممثلا دبلوماسيا أقل من درجة سفير فوق العادة أو وزير مفوض، على سبيل المثال. وينطبق ذلك المبدأ على بقية وزراء الدولة وكبار المسؤولين وخاصة رئيس الحكومة ورئيس الدولة، إذ ليس من المنطقي وليس من المقبول دبلوماسيا أن يقابل رئيس الحكومة أو رئيس الدولة ممثلا دبلوماسيا أقل من درجة سفير فوق العادة.

ويمكن القول بأن انعدام القدرة على حشد التأييد السياسي الدولي أو القدرة على إحداث تغييرات تذكر في مواقف المجتمع الدولي سواء على المستويات الثنائية أو في المنظمات الدولية والإقليمية أو حتى في دول الجوار (المغرب العربي والإفريقي) قد شكلت المظهر العام للسياسة الخارجية والدبلوماسية الليبية طيلة فترة السنوات العشر الماضية. وعلى سبيل المثال لا الحصر في هذا السياق، فقد شكل المشهد السياسي العام أثناء مرحلة العدوان العسكري على العاصمة -المدعوم من دول خارجية عربية وأجنبية- منذ 4 - 4 - 2019 إلى يوليو 2020 حين اندحار القوات المهاجمة ومرترقة فاغنر من جنوب العاصمة وانتشارهم في مناطق أخرى من الأراضي الليبية، أكبر دليل على عجز السياسة الخارجية والدبلوماسية الليبية عن حشد رأي عام إقليمي ودولي مؤيد لحق الدفاع عن النفس (طبقا لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي) في وجه العدوان المدعوم خارجيا وفي نقل صورة متكاملة واضحة المعالم للعالم الخارجي تعكس أبعاد العدوان العسكري ودوافعه الحقيقية والأطماع الجيوسياسية للأطراف الداعمة الخارجية والتقدم إلى مجلس الأمن الدولي بشكاوى ضدها لتحميلها المسؤولية السياسية والقانونية.

ويمكن القول بأن «السياسة الخارجية» التي اتبعتها حكومة الوفاق في مواجهة الحرب وتداعياتها -باستثناء تحالفاتها من أجل تحقيق التوازن في موازين القوة العسكرية على الأرض- وكذلك الحكومات المتعاقبة لم تكن سياسة واضحة المعالم محددة الأهداف والغايات والمنطلقات، وإنما كانت على صورة ردود أفعال متقطعة وغالبا ما كانت متأخرة ومتردة وغامضة ولم تشكل استجابة سريعة فاعلة للأحداث في حينها. وفي كثير من الأحيان لم تكن «مؤسسة الدبلوماسية الليبية» من خلال سفاراتها وممثليها لدى الحكومات والمنظمات الإقليمية والدولية في المستوى المطلوب للقيام بمهامها الأساسية (خاصة في وقت الحرب) المتمثلة في الدفاع عن المصالح السياسية والاقتصادية والأمنية للدولة الليبية في علاقاتها الخارجية الثنائية وأمام المنظمات الإقليمية والدولية -باستثناء بعثتها لدى الأمم المتحدة في نيويورك التي شهدت نشاطا ملحوظا في هذا الشأن- وكذلك في التصدي إعلاميا ودبلوماسيا للانتهاكات والتدخلات الأجنبية في شؤون ليبيا الداخلية.

الخلاصة والخاتمة :

عوامل عديدة (داخلية وخارجية) لعبت دورها في عرقلة العملية السياسية و وضع العصا في دواليب عملية إعادة بناء الدولة الليبية بما في ذلك إعادة بناء المؤسسات السيادية وعلى رأسها مؤسسة السياسة الخارجية والدبلوماسية الليبية.

ويمكن القول في شأن العوامل الخارجية بأن التدخل الخارجي (المباشر وغير المباشر في الشأن الداخلي الليبي بشتى الطرق والوسائل الناعمة وغير الناعمة) عقب الإطاحة بالنظام السابق، من جانب دول عربية وأخرى إقليمية وقوى عظمى، قد جاء نتيجة لقرار مجلس الأمن رقم 1973 عام 1911 والقرارات ذات الصلة التي تلتها في شأن تسهيل المساعدة والدعم الدوليين للعملية السياسية في ليبيا وعملية التحول الديمقراطي برعاية الأمم المتحدة، التي يمكن وصفها بأنها قد أضفت الشرعية الدولية على مبدأ التدخل الخارجي في الشأن الليبي، رغم تعارضه مع مبادئ القانون الدولي التي تنص على (عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول واحترام سيادتها واستقلالها وحرمة أراضيها) التي تم استغلالها من بعض الأطراف الخارجية الإقليمية والدولية -بنسب متفاوتة- للتدخل في الشأن الداخلي الليبي بهدف خدمة مصالحها الجيوسياسية والاقتصادية المتعارضة التي حولت ليبيا إلى ساحة مفتوحة للصراعات الجيوسياسية وتصفية الحسابات الإقليمية والدولية، على سبيل المثال لا الحصر: التنافس الإيطالي الفرنسي، والصراع المصري التركي، والتنافس الإماراتي القطري، والصراع الروسي الأطلسي، وذلك بهدف ممارسة أكبر قدر من النفوذ في ليبيا ويشمل ذلك المصالح والأطماع الجيوسياسية والاقتصادية والإستراتيجية في ليبيا.

على رأس العوامل الداخلية، انعدام الثقة بين الأطراف الليبية المتصارعة وعدم التوافق بينها، مما طرح إشكاليات دستورية وقانونية وأمنية وسياسية خطيرة، أبرزها الانقسام الجيوسياسي وأزمة شرعية الأجسام الليبية التنفيذية

والتشريعية وتعطيل العملية الدستورية والعملية الانتخابية اللتين تعدان أبرز المختنقات الدستورية التي تعترض في مجموعها سبيل عملية التحول إلى نظام ديمقراطي ودولة مؤسسات دستورية، وقد أدى ذلك إلى إطالة عمر المرحلة الانتقالية وانعكس سلباً على أساليب عمل وأداء الحكومات (المؤقتة) المتتالية والقرارات والسياسات وخاصة الممارسات والمسالك السياسية الخارجية التي انتهجتها خلال الأعوام القليلة الماضية في علاقاتها الخارجية وردود أفعالها التي أدت في أحد جوانبها السلبية إلى الرضوخ إلى الضغوطات الخارجية من جانب حكومات بعض الدول الفاعلة في الملف الليبي من جهة، وحالة من الارتهان السياسي لنفوذ بعض الأطراف الإقليمية والدولية من جهة ثانية، وعلى صعيد الهيكلية الدبلوماسية أشارت بعض التقارير الإعلامية والأجهزة الرقابية الإدارية والمالية (ديوان المحاسبة والرقابة الإدارية) إلى تضخم أعداد منتسبي مؤسسة الخارجية من موظفين إداريين ودبلوماسيين وفنيين وغيرهم، وتكاثر أعداد السفارات والقنصليات والملحقيات الليبية وانتشارها في جميع قارات العالم.

ويمكن رصد بعض المؤشرات الدالة على إخفاقات السياسة الخارجية والدبلوماسية الليبية في التعاطي مع القضايا والأحداث ذات العلاقة بليبيا خلال السنوات العشر الماضية -على سبيل المثال لا الحصر- وعلى رأسها الفشل في بلورة رأي عام إقليمي (عربي إفريقي) مناهض للعدوان العسكري على العاصمة عام 2019، وفي التعاطي مع ملف الهجرة غير الشرعية لا سيما اتفاقية مكافحة الهجرة غير الشرعية عام 2017 الليبية الإيطالية التي جعلت من قوات خفر السواحل الليبية أداة للتصدي لقوارب المهاجرين إلى شواطئ إيطاليا والجنوب الأوروبي وإعادةتهم إلى مراكز الإيواء في ليبيا مقابل مساعدات فنية زهيدة. وفي التعاطي مع عملية صوفيا وعملية إيرني الأوروبية لمراقبة حظر توريد السلاح عبر البحر المتوسط ومخارجاتها السلبية. وكذلك في تعاطيها مع حكومات الدول التي ساندت وشاركت في الأعمال العدائية ضد الحكومة المعترف بها دولياً وانتهاكات السيادة الوطنية الليبية بطرق مباشرة وغير مباشرة، وكذلك مواقف حكومة اليونان (العدائية) المعلنة من خلال تصريحات وزير الخارجية اليوناني (غير الدبلوماسية) حول مذكرات التفاهم مع تركيا خاصة ما يتعلق بإعادة ترسيم الحدود البحرية الليبية التركية، ومحاولة الضغط على ليبيا عن طريق الاتحاد الأوروبي.

ويمكن أن نختم بالتأكيد على أهمية إعادة هيكلة مؤسسة السياسة الخارجية وأداتها الدبلوماسية بشكل يتمشى مع متطلبات المرحلة الراهنة ومرحلة إعادة بناء الدولة الليبية ومؤسساتها السيادية، ومراعاة الظروف الاقتصادية التي تمر بها ليبيا، في ظل تضخم أعداد الموظفين المنتسبين للمؤسسة الدبلوماسية والعمل الخارجي بشكل لا يتناسب مع معطيات البيئة المحلية الراهنة والمتغيرات الجيوسياسية الإقليمية والدولية. وكذلك التأكيد على ضرورة تفعيل المعهد الدبلوماسي وقانون السلك الدبلوماسي ليكونا أداتين فاعلتين في تأهيل وتدريب وتخريج الكوادر الشابة المتقدمة للعمل الدبلوماسي طبقاً لمنهجية علمية، وإعادة تأهيل الدبلوماسيين العاملين، والاستعانة بالخبرات والمراكز الدولية المتخصصة في بناء القدرات الدبلوماسية والإدارية، لمواكبة التطورات المتلاحقة في المجالات الحديثة للدبلوماسية والسياسة الخارجية والعلاقات الدولية، وتنمية الموارد البشرية المتخصصة في إدارة شؤون علاقات ليبيا الخارجية وفي العمل الدبلوماسي الثنائي ومتعدد الأطراف.

ونشير في هذا السياق إلى المفارقة العجيبة التي تحتاج إلى وقفة عملية جادة وهي أنه في الوقت الذي شهدت فيه العاصمة الليبية تراجعاً كبيراً غير مسبوق في تاريخ علاقات ليبيا الخارجية لعدد السفارات والقنصليات (الأجنبية والعربية) التي نُقلت إلى خارج ليبيا، شهد العالم في الوقت نفسه وعلى العكس من ذلك، تكاثر عدد السفارات والقنصليات الليبية وموظفيها من دبلوماسيين وإداريين في أنحاء العالم بخلاف أبرز مبادئ وقواعد العرف الدبلوماسي الدولي المعمول بها وهي قاعدة المعاملة بالمثل.

المراجع :

1. بن عمور، خالد، عناصر الضعف الجيوبوليتيكية وأثرها على كيان الدولة الليبية، مجلة أبحاث العدد 13، مارس 2019، كلية الآداب، جامعة سرت.
2. حمدان، جمال، ليبيا دراسة في الجغرافيا السياسية، الطبعة الثانية، مكتبة مديوني، القاهرة، 1996.
3. الدبار، محمد، أبعاد السياسة الخارجية، المعهد المصري للدراسات، إسطنبول 2019.
4. الدبار، محمد، تحليل السياسة الخارجية الثوابت والمتغيرات، المعهد المصري للدراسات، إسطنبول، 2019.
5. سليم، محمد، السيد، تحليل السياسة الخارجية، مكتبة النهضة، الطبعة الثانية، القاهرة، 1997.
6. الصبيحي، أحمد، الصبيحي، معتز، التحليل السياسي للأنظمة السياسية المعاصرة وأزماتها، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية، الطبعة الأولى، 2019، برلين ألمانيا .
7. رسالة مؤرخة في 8 مارس 2021 موجهة إلى رئيسة مجلس الأمن من فريق الخبراء المعني بليبيا المنشأ عملاً بالقرار 1973 لسنة 2011. (التقرير النهائي لفريق الخبراء).
8. بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، تقرير الأمين العام، 15 يناير 2020. (التطورات السياسية والأمنية والاقتصادية في ليبيا).
9. بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، تقرير الأمين العام، 19 يناير 2021. (التطورات السياسية والأمنية والاقتصادية في ليبيا).
10. نظريات العلاقات الدولية ، سلسلة العلوم الاجتماعية للباحثين، المركز القومي للترجمة، العدد 2202، الطبعة الأولى، القاهرة، 2014 .
11. SAKHRI MOHAMED، نماذج صنع السياسة الخارجية، الموسوعة الجزائرية للدراسات، 2019.

السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي في ليبيا بحسب تقرير البنك الدولي

ترجمة وتلخيص المركز الليبي للدراسات ورسم السياسات

أ. السياق السياسي والحكمي والأمني

بعد فترة انتقالية غير حاسمة، ما تزال ليبيا في مأزق سياسي معها مراكز القوة المتنافسة التي تدعي شرعية السيطرة على البلاد. المجلس الرئاسي مع رئيس الوزراء عبد الحميد الدبيبة المعين من قبل ملتقى الحوار السياسي الليبي (LPDF) في جنيف في مارس 2021، ما زال يسيطر على طرابلس، ومع ذلك، يعتبر بعضهم أن ولاية حكومته قد انتهت باعتبارها فشلت في إجراء الانتخابات، فتحي باشاغا المعين من قبل مجلس النواب في فبراير 2022، استلم موقعه كرئيس للوزراء في بنغازي معارضا لحكومة الوحدة الوطنية ومشككا في شرعيتها. المفاوضات بين الجهات التشريعية لم تصل بعد للاتفاق على إطار دستوري يمكن أن يمهّد الطريق للانتخابات، وبالتالي يسمح باستعادة وحدة البلاد عبر حكومة واحدة.. يساهم النزاع على الشرعية من قبل الأطراف السياسية بشكل كبير في انعدام الأمن والخسارة الاقتصادية والتشرد الاجتماعي.

مؤسسات الدولة الليبية ليست متفرجا سلبيا على الصراع في البلاد. التنافس على السيطرة على البلاد يتجلى في المنافسة المباشرة للسيطرة على مؤسسات الدولة، ولا سيما قطاع النفط والقطاع المصرفي وقطاع الاستثمار.. انهيار السلطة السياسية والدعم الدولي الذي يمكن أن يعزل المؤسسات عن الفصائل المتحاربة أدت إلى أن تصبح هيئات الدولة مراكز قوة في حد ذاتها. وقد وضع هذا هذه المؤسسات في قلب الصراع، كمصدر تمويل للجهات المسلحة، وكجزء من النزاع القانوني بين المنافسين من أجل السيطرة.

لم تحقق جهود الوساطة نجاحاً يذكر. تقود الأمم المتحدة جهود الوساطة في دعم عملية الانتقال الديمقراطي، ولكن محدودية التماسك الدولي والإرادة للعمل الجماعي تعيق هذه الجهود. دعمت بعض الجهات الدولية الفاعلة نهج إدارة الأزمات مع الهدف المتمثل في منع الانهيار الاقتصادي والسياسي، بينما سلك آخرون الضوء على الحاجة إلى تجاوزه والتركيز على المدى القصير ومعالجة الدوافع الهيكلية للصراع.

الفاعلون الخارجيون هم مشاركون مباشرون في الصراع الليبي المستمر على الصعيد الأمني والاقتصادي والسياسي. على الجبهة الأمنية استمر الانتهاك لحظر الأسلحة الذي تفرضه الأمم المتحدة منذ عام 2011 واستُخدمت بعض الجماعات المسلحة من السودان وتشاد المجاورين للبلاد من قبل الفصائل الليبية لتعزيز مساعيها العسكرية. دور فصائل المرتزقة مثل فاجنر توسعت وسط دعمها لهجوم خليفة حفتر على طرابلس في عام 2019. وردا على ذلك، وقعت حكومة الوفاق الوطني الحاكمة آنذاك اتفاقيات مع الحكومة التركية، مما أدى إلى حضور دائم للعسكريين الأتراك. علاوة على ذلك، الحكومات الأجنبية تحافظ على الاستمرار في امتلاك مصالح كبيرة في الاقتصاد الليبي، وعلى الأخص في قطاع النفط والغاز.

ينبغي فهم انقسام المؤسسات الليبية في سياقها التاريخي. في عهد معمر القذافي، خضعت الدولة الليبية لسلسلة من

الإجراءات المتطرفة والمتناقضة لإعادة التنظيم الإداري. سياسات السبعينات والثمانينات شهدت إلغاء القطاع الخاص لصالح الأعمال التي تديرها الدولة، وتم تأمين الملكية الأجنبية. ترجمت هيمنة الدولة على الاقتصاد إلى إنشاء العديد من اللجان والوكالات وعقد الشركات والاحتكارات. في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، خلقت الإصلاحات الليبرالية مجموعة جديدة من المؤسسات التي تعايشت بشكل غير مريح مع المؤسسات الاشتراكية القائمة. كانت المؤسسات غير الرسمية المؤقتة قد أنشئت لأغراض سياسية، بينما أصبحت العديد من المؤسسات الرسمية أدوات لتوزيع الثروة النفطية على المواطنين من خلال التوظيف في القطاع العام. هذا الخلط بين العمل والرفاهية كان له أثر يصعب إصلاحه.

واليوم، مع استمرار التنافس بين الأطراف السياسية المتنافسة على السلطة، يحدث الفراغ تعزيزاً وتطويراً للاقتصاد الحرب المتمثلة في شبكات الجماعات المسلحة والنخب السياسية والفسادة وتحكم رجال الأعمال في طرق تهريب المهاجرين والبضائع والأسلحة، فضلاً عن الأصول المربحة الرئيسية مثل النفط والغاز والتحكم في نقاط الدخول مثل الموانئ. لقد خلق اقتصاد الحرب هذا نظاماً من الحوافز التي تقوض الإصلاحات اللازمة للانتقال نحو السلام، الذي يمثل تقويضاً لقدرة إنهاء الفراغ الأمني.

منافسة مراكز القوة وشبكات المحسوبية الراسخة عززت الانقسامات الداخلية واستمرت في إعاقة التقدم، إذ تتغذى على ثقافة الفساد المتجذرة بعمق. وفق مؤشر مدركات الفساد لعام 2021 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، تعد ليبيا من أكثر الدول فساداً في العالم، تحتل المرتبة 172 من أصل 180. هذا الفساد المستشري، الذي يعود تاريخه إلى عهد القذافي وحكمه، ويتشظى بفعل المأزق السياسي الحالي.

بعد فترة مستقرة نسبياً، اشتدت الاشتباكات العنيفة بين الجماعات المسلحة في نهاية العام 2020 وأوائل 2021، وبلغت ذروتها في قتال عنيف في طرابلس في أغسطس 2022 كمجموعات مسلحة تتحالف مع الحكومات المتنافسة وتقاتل من أجل السيطرة على المدينة. حوادث عنف ضد المدنيين انخفضت مرة أخرى بحلول منتصف عام 2022، بعد زيادة مطردة منذ أوائل عام 2021. وفي أوائل عام 2023، أمن ما زال تسيطر عليه الجماعات المسلحة التابعة للدولة ولكنها غير مسؤولة أمامها.

أصبحت ليبيا وجهة وميناء عبور للمهاجرين واللاجئين، حسب مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) ما يصل إلى 90% من الأشخاص الذين يحاولون الوصول إلى أوروبا عبر البحر الأبيض المتوسط مغادرين من ليبيا التي تعاني أزمة أمنية، الفراغ الأمني والمساحات الشاسعة خاصة في الجنوب أدى إلى انتشار الشبكات العابرة للحدود ومهربو الوقود والمخدرات والأسلحة والبشر. وبذلك، فإن الأزمة الأمنية في ليبيا لها تأثير مزعزع للاستقرار على كل من منطقة الساحل الأوسع وأوروبا.

إن وجود ليبيا مستقرة وآمنة سيكون له تداعيات إقليمية إيجابية على القارتين، كما أنه سيعود من موقع ليبيا الإستراتيجي كبوابة بين أوروبا وأفريقيا والشرق الأوسط. في نهاية عام 2021، احتلت ليبيا المرتبة الأولى بين الدول العشر الأولى من حيث احتياطيات النفط والغاز الطبيعي المؤكدة عالمياً، حيث تمتلك ما يقرب من 3 دول في المئة من هؤلاء. في عام 2020، تم استيراد ما يقرب من 63% من صادرات النفط الخام والمكثفات الليبية من قبل أوروبا (خاصة إيطاليا وألمانيا وإسبانيا). ومع ذلك، بسبب الصراع الذي طال أمده، لا يزال الإنتاج النفطي الليبي أقل بكثير من قدرته. وجود ليبيا مستقرة وآمنة يمكن أن يساعد البلاد في تحقيق خططها لمضاعفة إنتاج النفط تقريباً بحلول عام 2025 مع التأثير على إمدادات النفط العالمية. استقرار ليبيا يمكن أن يساعد أيضاً في استيعاب المهاجرين الاقتصاديين من البلدان المجاورة، مثل تونس و مصر، وكذلك إفريقيا وجنوب الصحراء. مثل هذه التطورات من شأنها أن تقلل الضغط على حدود أوروبا. من المحتمل أن تشهد ليبيا في حال استقرارها انخفاضاً في تهريب الأسلحة

والبشر، ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى مزيد من الاستقرار في منطقة الساحل.

السياق الاقتصادي والتوقعات

تضرر الاقتصاد الليبي جراء الصراع ووباء COVID-19 والغزو الروسي لأوكرانيا، وشهد نمو الناتج المحلي الإجمالي تقلبات كبيرة بسبب الصراع وتأثيره على إنتاج النفط وصادراته. بغض النظر عن التقلبات الليبية انخفض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بشكل حاد منذ عام 2011، على الرغم من التعافي إلى حد ما في عام 2021، الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لذلك العام يقدر بنحو نصف الناتج المحلي الإجمالي قبل الصراع في عام 2010. بلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 حوالي نصف الناتج المحلي الإجمالي قيمته في عام 2010 قبل بدء الصراع.

لقد أدت الديناميكيات الاقتصادية الإقليمية والعالمية إلى مضاعفة آثار الأزمة على الاقتصاد الليبي، مما يساهم في توقعات اقتصادية غير مؤكدة تمثل تهديدا عالميا يلوح في الأفق. يمكن أن يؤدي الركود إلى تفاقم الاتجاهات الهابطة الحالية للاقتصاد الليبي. تستورد ليبيا، جنبا إلى جنب مع العديد من الدول العربية الأخرى بما في ذلك تونس والمغرب حوالي 75٪ من قمحها من أوكرانيا أو روسيا وسلاسل التوريد المعطلة تجبر حكومتها على دفع علاوة الموردين المناوبين. خصوصا أن الحكومة الليبية تدعم جزءا من واردات القمح وتضع الأسعار الرسمية للخبز، أجبر الغزو الروسي لأوكرانيا العديد من المخازن على الإغلاق، وقد يؤدي إلى مزيد من الاضطراب في شبكات سلسلة التوريد وتوافر الزراعة الحيوية للمنتجات. بينما ينبغي أن تستفيد ليبيا من ارتفاع أسعار النفط، يمثل الركود المتوقع وانخفاض الطلب العالمي على النفط خلال العقود القادمة المصدر الرئيسي لدخل البلاد.

الوجود المشوه للدولة في الاقتصاد، والاعتماد الكبير على النفط، أدت إلى تقييد تنمية قطاع خاص ديناميكي. هيمنة الشركات المملوكة للدولة، ونقص المنافسة، وعدم القدرة على رسم السياسات، وسوء الإدارة، ونقص الوصول إلى التمويل والمهارات والبنية التحتية منخفضة الجودة؛ أدى إلى تقييد ظهور قطاع خاص فاعل. عدم التخطيط في الاقتصاد الكلي، وعدم الاستقرار السياسي، انخفاض الطلب المحلي، الفساد، ارتفاع أسعار المدخلات الوسيطة، عدم كفاية الوصول إلى التمويل، عدم كفاية الخدمات، تدهور الوضع الأمني؛ أسباب بين أهم المعوقات أمام تطوير القطاع الخاص. العمل في ليبيا غير المنظم وغير الواضح أدى لعدم استقرار البيئة والسياسات إلى إضعاف ثقة المستثمرين الأجانب والوطنيين.

تهيمن أسعار النفط الدولية المتقلبة على الإيرادات المالية للدولة إلى حد كبير، وتمثل الإيرادات الهيدروكربونية في المتوسط 85٪ من إجمالي الإيرادات الحكومية أو 34٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2015-2021. عدم الاستقرار السياسي وتدهور الأوضاع الأمنية خلال 2013 - 2016، وكذلك الحرب على طرابلس في 2019 - 2020، وتكرر الهجمات والحصار النفطي للحقول ومحطات التصدير من قبل الميليشيات المسلحة، أدى إلى خفض إنتاج النفط بأكثر من النصف في 2014 و 2015 و 2019 مقارنة بمستواها المتوقع وهو 2,1 مليون برميل يوميا. اتفاقية وقف إطلاق النار في أواخر عام 2020 أدت إلى تحسين الظروف الأمنية وزيادة إنتاج النفط وتصديره. كما أدت إلى زيادة كبيرة في عائدات الهيدروكربونات من 14٪ إلى 55٪ من الناتج المحلي الإجمالي وسط انخفاض قيمة الدينار الليبي في عام 2021. انخفاض أسعار النفط العالمية من 68 دولارا أمريكيا إلى 41 دولارا أمريكيا للبرميل مقارنة بالوضع في 2018 - 2020 أدى إلى ضغوط إضافية على الإيرادات الحكومية. تمثل الإيرادات الضريبية وغير الضريبية نسبة صغيرة من إجمالي الإيرادات، ما يعكس تنوعا ضعيفا للإيرادات الحكومية وقدرة محدودة

على الإيرادات وتحصيل الضرائب والإدارات الجمركية.

تهيمن فاتورة الأجور المرتفعة والإعانات غير الموجهة على الإنفاق الحكومي. يمثل الإنفاق الحكومي 94% من مجموع الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط خلال الفترة 2015 - 2020 بشكل رئيسي مدفوعة بزيادة الأجور والرواتب والإنفاق على الإعانات والتحويلات الاجتماعية التي تمثل، على التوالي، 56% و15% من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط خلال نفس الفترة. تعكس فاتورة الأجور المتزايدة زيادة الرواتب والتوظيف مع استخدام رواتب موظفي القطاع العام كشبكة أمان وأداة لتحقيق الاستقرار عبر المجتمع. الإعانات غير فعالة ومشوهة حيث يُخصص 66% في المتوسط لها من الوقود، مما يؤدي إلى الاستهلاك المفرط وأنشطة التهريب مع دول الجوار. فضلاً عن ذلك، لا تستهدف الإعانات في ليبيا، مما يعود بالفائدة على المستهلكين ذوي الدخل المرتفع أكثر من غيرهم.

مزيج من الإنفاق المرتفع والصارم وعائدات النفط المتقلبة والسياسات المتفرقة يعقد الإدارة المالية السليمة والحكيمة. سجل الميزان المالي عجزاً من رقمين خلال أربع سنوات خلال الفترة 2015 - 2020. شهد الميزان المالي انعكاساً هائلاً إلى 10,6% من فائض الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 مقابل عجز قدره 64% في عام 2020 الناتجة عن القفزة في إنتاج النفط وأسعاره وخفض سعر الصرف بنسبة 70% في بداية عام 2021.

يساعد ارتفاع أسعار النفط العالمية على تقليل الاختلالات الخارجية. في عام 2021، زادت صادرات ليبيا أكثر من ثلاثة أضعاف مع ارتفاع أسعار النفط العالمية وتعالي أحجام صادرات النفط بعد إزالة الحصار على مواني تصدير النفط خلال 2022. وبالتالي، رغم تضاعف الواردات السلعية مقارنة بـ 2020، تشير التقديرات إلى أن الميزان التجاري قد سجل فائضاً بنسبة 21,7% من الناتج المحلي الإجمالي (مقارنة بعجز بنسبة 14,7% عام 2020).

القطاع المالي متخلف وتهيمن عليه البنوك العامة. عقود مركزية أدت للسيطرة على عائدات النفط إلى اقتصاد شديد المركزية، مع البنوك المملوكة للدولة في الغالب (مع المساهم الرئيسي = البنك المركزي)، ويعمل بشكل أساسي كوسيط لتمويل المشاريع الحكومية بأموال المودعين. اليوم، تصمد بنوك الدولة الخمسة أكثر من 90% من ودائع ليبيا، بسبب تعاملهم مع معظم تحويلات الرواتب الحكومية وضمانات الودائع الضمنية.

منذ فرض عقوبات الأمم المتحدة في عام 2011، تم "تجميد" أصول المؤسسة الليبية للاستثمار. من الواضح أن أصول المؤسسة الوطنية للاستثمار تفقد قيمتها بسبب عدم قدرة هيئة الاستثمار الليبية على إعادة استثمار العائدات المتلقاة منها كمدفوعات 0 وأرباح الأسهم والسندات المستحقة أو بيع أي من مقتنياتها. المبالغ على المحك ليست صغيرة: يقدر إجمالي أصول هيئة الاستثمار الليبية الخاضعة للعقوبات بأكثر من 60 مليار دولار أمريكي.

السياق الاجتماعي وتقديم الخدمات والفئات الضعيفة

لقد جاءت التطورات في العقد الماضي بتكلفة عالية بالنسبة للبلد بشكل عام والمجموعات والفئات الاجتماعية بشكل خاص. أدى الصراع الذي طال أمده إلى تدمير رأس المال البشري وسبل العيش والخدمات الأساسية والبنية التحتية، مما أدى في النهاية إلى تدهور استهدف فئة ذوي الدخل المتوسط والمنخفض. يصنف مؤشر الدول الهشة العالمي ليبيا على أنها الدولة الأكثر تدهوراً بين عامي 2010 و2020. أحدث بيانات جمعتها مجموعة البنك الدولي والأغذية العالمية تُظهر في عام 2020 أن 10% من الليبيين لديهم استهلاك غذائي غير كافٍ خصوصاً النساء والفئات وقد تأثر المهاجرون والشباب أيضاً.

انخفض مستوى معيشة الليبيين بشكل كبير خلال العقد الماضي. على سبيل المثال، قبل ثورة 2011، أفادت التقارير أن ليبيا حققت نسبة تصل إلى الكهرباء بنسبة 100% تقريباً. ومع ذلك، هناك مزيج من انعدام الأمن، وعدم كفاية

الصيانة والاستثمارات، وما يتعلق بالصراع أدى التلف إلى انقطاع التيار الكهربائي بشكل منتظم، حيث زاد إجمالي دقائق فقدان الطاقة بمقدار 80 ضعفاً بين عامي 2010 و2016. يتأثر قطاع المياه بمحدودية إمدادات الكهرباء، لا سيما في المراكز الحضرية مثل طرابلس وبنغازي. انخفضت مدة خدمات إمدادات المياه من 24 ساعة في اليوم إلى 8 ساعات أو أقل يومياً في عام 2020. بالإضافة إلى ذلك، انخفض الوصول إلى الصرف الصحي بشكل ملحوظ في كل من المناطق الريفية والحضرية. أخيراً، وظيفة القطاع الصحي تأثرت بشدة بالنزاع، بما في ذلك الحد من الإمداد الآمن بالكهرباء والمياه. هذا التدهور في الخدمات الأساسية يسلط الضوء على الآثار المتتالية للصراع الذي طال أمده، والعوامل الخارجية السلبية لكل قطاع على الخدمات الأخرى.

أثر التدهور في حقبة ما بعد الثورة على التصورات والثقة في المؤسسات العامة. تشير استطلاعات الرأي العام إلى مستويات منخفضة من الثقة في أداء الحكومة والرضا عن تقديم الخدمة. وقد ساهم عدم المساواة في الحصول على الخدمات الأساسية على المستوى دون الوطني، ما أثر على الثقة بين المواطنين والدولة. مسح التصور الذي أجري في عام 2019 أظهر أن 26% من الليبيين يشعرون أن أكبر خسارة لهم منذ بداية الصراع كان الأمل في مستقبل أبنائهم و20% ذكروا فقدان الأمن الشخصي.

رغم ارتفاع معدلات التعليم العالي، غالباً ما تظل المرأة مستبعدة عن السياسة والمجالات الاقتصادية. تم إحراز بعض التقدم في تشكيل حكومة الوحدة الوطنية وتعيين خمس وزيرات، مما يجعل نسبة الوزيرات 14%. ومع ذلك، في عام 2014 في انتخابات مجلس النواب، تم تخفيض حصة المقاعد المخصصة للنساء من 16 إلى 15% (30 مقعداً من بين 200) والقوانين التي تضمن تمثيل المرأة في السياسة المدرجة في مسودة 2017 (لم يتم تفعيل الدستور بعد) كانت المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً بشكل ملحوظ في عملية وضع الدستور، مع تخصيص 6 مقاعد فقط من أصل 60 مقعداً لجمعية كتابة الدستور إلى النساء.

شهدت السياسات والناشطات والصحفيات ارتفاعاً حاداً في الهجمات العنيفة منذ 2014، بما في ذلك الاغتيالات والاختفاء القسري والهجمات الجندرية عبر الإنترنت. وصلت معدلات التعليم العالي إلى 64% من النساء في عام 2003 (أحدث البيانات المتاحة)، العديد من النساء لسن نشاطات اقتصادياً ولا يبحثن عن عمل، ومنذ عام 2006، معدل مشاركتهن في القوى العاملة استقر عند 34%، ويتركز معظمهن في القطاع العام. رغم أن عدد الخريجات يفوق عدد الذكور في مجالات الدراسة الرئيسية مثل الطب والهندسة المعمارية، كما يواجهون محدودية فرص العمل بسبب الظروف الاجتماعية التي تضع أعباء أكبر على عاتق المرأة لالتزامات أسرية، ونقص خدمات الرعاية النهارية، وسوء النقل، وعدم كفاية الدعم من الأزواج والأسرة. يعمل معظمهم في قطاع الخدمات العامة (التعليم والصحة والعمل الاجتماعي)، ويكسبن ما يقرب من ثلاث مرات أقل من الرجال في الواقع، في استطلاع عبر الهاتف عالي التردد أجرته شركة البنك الدولي و Arab Research and Analytics Associates، كانت هناك قيود على حركة المرأة ينعكس ذلك في كيفية الإبلاغ عن كونهم أقل تأثراً من الرجال بكل نوع من أنواع العنف - ما يقرب من 23% من النساء لم يُسمح لهن مطلقاً باستخدام وسائل النقل العام.

كما أصيب الشباب بخيبة أمل كبيرة في حقبة ما بعد الثورة، وانتقالهم في مرحلة البلوغ التي شابها عدم الاستقرار. بينما مثّلت انتفاضات 2011 سياسية الصحة بالنسبة لكثيرين، أثر الانزلاق اللاحق في الحرب على إدراكهم ومستويات ثقتهم بالسياسة والسياسيين ومستقبل الدولة الليبية ورفاهيتهم، بالإضافة إلى الأضرار الناجمة عن آثار

الحرب على مسارات التعليم وإمكانية تطوير مهارات تنظيم المشاريع، والقدرة لإيجاد طرق ذات مغزى لكسب الرزق والمشاركة في تشكيل مستقبل بلدهم. بيانات جمعتها الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) في النصف الثاني من عام 2020 تظهر أن إجمالي الشباب (يُعرف باسم العمالة الذين تتراوح أعمارهم بين 15-24) بلغت معدلات البطالة 65% في المناطق الحضرية في الشمال، 20% في المناطق الريفية في الشمال و 7% في الغرب وحوالي 100% في الجنوب.

مع الصراع الذي طال أمده وغياب دولة فاعلة، كان هناك تصاعد في عدد التجارة غير الشرعية وكذلك الهجرة غير النظامية وغير الموثقة التي تسعى للوصول إلى أوروبا. اعتباراً من أكتوبر 2022، كان هناك ما يقرب من 43000 لاجئ وطالب لجوء مسجل في ليبيا على أساس الجغرافيا الإستراتيجية للبلاد الموقع بمثابة مركز عبور رئيسي للمهاجرين واللاجئين الفارين من الصراع والصعوبات الاقتصادية عبر الشرق الأوسط وإفريقيا، في محاولة للوصول إلى أوروبا.

التهريب غير المشروع من وقود وأسلحة ومخدرات وجنود اتجار بالبشر عبر الحدود الليبية المليئة بالثغرات أصبحت مصدر دخل مربح للجماعات المسلحة المتنافسة وأفراد المجتمع. أصبحت هذه الأنشطة غير المشروعة مصدراً رئيسياً لسبل العيش لتلك المجاميع، التي يُقدر أنها تدر حوالي مليار دولار أمريكي من الإيرادات السنوية بحسب مجموعة الأزمات الدولية. بالإضافة إلى ذلك، مع محاولات زيادة الأمن الساحلي والقانون المحلي الإنفاذ، فقد ارتفعت أسعار أنشطة التهريب، إلى جانب مخاطر الانتهاكات التي يواجهها المهاجرون، بما في ذلك أشكال مختلفة من الابتزاز والاحتجاز التعسفي. شبكات التهريب نشطة في جميع أنحاء البلاد، وتقوض الحكومات المحلية وتقلص مساحة الاقتصاد المشروع. يمكن لشبكة الحوافز لمختلف الجهات الفاعلة الضالعة في هذه التجارة غير المشروعة أن تقوض محاولات استعادة الاستقرار وسيادة القانون في جميع أنحاء ليبيا.

المجموعات المسلحة.. تنامي نفوذها وسبل احتوائها

إعداد وحدة الأمن والدفاع بالمركز
الليبي للدراسات ورسم السياسات

مقدمة

بداية ظهور المجموعات المسلحة كان مع تحول الحالة الثورية في فبراير 2011م من انتفاضة سلمية إلى عمل مسلح بفعل المواجهة الشرسة لها من قبل النظام السابق. غير أن نفوذها ظل محدودا في الأشهر الأولى من التغيير الذي شهدته البلاد بعد سقوط النظام، ذلك أن عملية الانتقال السياسي التي حدد ملامحها الإعلان الدستوري صممها نخبة محسوبة على أصحاب الفكر والأعيان والنشطاء السياسيين والحقوقيين، ولم يكن للمسلحين دور مهم في تشكيلها، وجرت الانتخابات في العام 2012م بسلاسة، ولم تسجل خروقات لها علاقة بحملة السلاح إلا في إطار محدود تعلق بموقف أنصار النظام الفدرالي من الانتخابات في مدينة بنغازي.

المشهد الأمني والعسكري تغير بشكل كبير بعد بروز المشير خليفة حفتر على مسرح الأحداث وتعيينه قائدا عاما للجيش من قبل مجلس النواب، ونجح حفتر في بسط سيطرته على الشرق ومناطق واسعة من الوسط والجنوب، كما شهدت خارطة القوى العسكرية والأمنية تغيرا في الغرب بسبب التدافع بينها وكأثر مباشر للمواجهات مع القوات القادمة من الشرق.

تنامي نفوذ المجموعات المسلحة

الضغوط التي مارسها المجموعات المسلحة على صانع القرار في الأعوام 2012-2014م تمحورت حول شرعنتها ومنح مخصصات مالية لها، وباستثناء وقائع معدودة، لم يكن لتلك المجموعات دور مباشر في التأثير على القرار السياسي والسياسات الداخلية في السنوات الأولى من التغيير الذي وقع في البلاد، لكن النزاع داخل المؤتمر الوطني العام والاصطفاف خارجه بين تيارين رئيسيين (الإسلاميين والليبراليين) والذي اتجه إلى انقسام سياسي، وما رافق ذلك من ظهور اتجاهات أيديولوجية وجهوية فصح المجال لتعاظم نفوذ المجموعات المسلحة فتكونت كتائب ذات نزوع ديني وموقف سياسي وأخرى جهوي ومناطقية واصطفت تلك الكتائب خلف التيارات السياسية على الساحة وصار لها تأثيرها على القرار السياسي.

عملية الكرامة وعملية فجر ليبيا كانت الواجهة العسكرية للنزاع السياسي وصارت لاحقا هي الموجه لموقف السياسيين، ومع تطور الأحداث صارت قيادة عملية الكرامة هي المتحكم في القرار السياسي والمالي والأمني والعسكري في الشرق، فيما شهدت عملية فجر ليبيا تفككا أعقبها صيغة أمنية وعسكرية مختلفة عما وقع في الشرق، وصارت المجموعات المسلحة التي اتخذت اشكالا تنظيمية مختلفة هي القوة النافذة في الغرب، خاصة في العاصمة طرابلس.

أسباب تنامي نفوذ المجموعات المسلحة

1. غياب القاعدة المؤسسية الأمنية العسكرية وذلك بسبب الاتجاه الذي سلكه النظام السابق وأدى إلى إضعاف الجيش وإحلال كتائب خاصة محله، تفككت هذه الكتائب في المواجهات المسلحة مع الثوار والحلف الاقليمي والدولي الذي دعمهم بعد فبراير 2011م، فسقط النظام وسقط معه النموذج الأمني والعسكري الذي اعتمده.
2. افتقار القيادة السياسية التي خلفت النظام بعد الثورة إلى رؤية شاملة واستراتيجية محكمة لإعادة بناء المؤسسة الأمنية والعسكرية وفشلها في التعامل مع الكم الهائل من حملة السلاح وتبنيها مقاربة مختلة عظمت من نفوذ المجموعات وأخفقت في إعادة تأهيلها ودمجها في هيكل عسكري منضبط.
3. مراهنة الاطراف السياسية المتنازعة على المجموعات المسلحة في تعظيم نفوذهم السياسي وقهر خصومهم السياسيين، فقد اعتمد الفرقاء السياسيين على المجموعات المسلحة لمحاولة فرض أنفسهم كرقم مهم على الساحة، فصارت المجموعات المسلحة رقما مهما في المعادلة السياسية.
4. استمرار فشل الحكومات المتعاقبة في التعامل مع المجموعات المسلحة بل وتورطها في زيادة نفوذهم من خلال إغداق الأموال عليهم إما لأنهم الأدوات الفاعلة لفرض الأمن ومواجهة أي خطر يهدد مناطقهم، أو لأنهم الوسيلة لبقائهم في السلطة ومواجهة ضغوط الخصوم السياسيين، فقد وقع هذا فترة حكومة الوفاق وبعدها حكومة الوحدة الوطنية ونزاعها مع الحكومة الليبية.

تصنيف المجموعات المسلحة

هناك ما يجمع بين الكيانات المسلحة في البلاد، في غربها وشرقها وجنوبها، وهناك ما يفرق بينها، ولا يكفي إطلاق صفة جيش أو مسمى جهاز على الجسم العسكري والأمني ليصبح جيشا أو جهازا معتبرا وفق المعايير الصحيحة لتكوين الجيش وتأسيس الأجهزة الأمنية.

الجيش التابع (شكليا) لمجلس النواب وأمره خليفة حفتر يتبع هيكلية القوات المسلحة، فهناك قائد أعلى يتبعه رئيس الأركان وأمراء القوات البرية والجوية والبحرية، وما تشتمل عليه من وحدات عسكرية من ألوية وكتائب... الخ. وهناك تراتبية عسكرية ودرجة من الانضباط، إلا إن خلاا يعتري هذه المنظومة منها تولي أقرباء القائد العام من الدرجة الأولى مناصب حيوية في الجيش، وخضوع كتائب بعينها للقيادة العامة ككتيبة طارق بن زياد والكتيبة 106 واللتان تعتبران من أقوى الألوية والكتائب عددا وتسليحا وأمرهما أبناء حفتر صدام وخالد.

من ناحية أخرى، يتورط عناصر ينتمون لقوات حفتر في سلوكيات تنافي الانضباط العسكري ولا تختلف عن سلوك المجموعات المسلحة خارج إطار الدولة حيث تمارس عمليات نهب وخطف وحتى تصفية، حتى بات معلوما أن عناصر ضمن كتيبة طارق بن زياد هم المسؤولون عن حوادث الخطف والاعتداء على الأملاك خاصة في بنغازي.

بالمقابل، فإن الهيكلية نفسها متبعة في المنطقة الغربية حيث الجيش التابع للمجلس الرئاسي والذي له رئيسا للأركان وأمراء القوات البرية والجوية والبحرية وألوية وكتائب، ومن ينتسبون إليه أكثر عددا من المنتسبين للجيش في المنطقة الشرقية والجنوبية، إلا إنه، وخلافا للجيش في الشرق، لا يسيطر على الوضع في مناطقه، ولا سلطة حقيقة لرئيس أركانه على الألوية والكتائب في عديد المدن، خاصة العاصمة.

الكتائب النافذة في الغرب

من الناحية السياسية والتنظيمية فإن كافة الكيانات العسكرية في المنطقة الغربية توالي الحكومة في الغرب خاصة بعد اتفاق الصخيرات ووصلا إلى مخرجات اتفاق تونس-جنيف، ووقع ارتباك في مواقف وولات تلك الكتائب بعد قرار مجلس النواب منح الثقة للحكومة الليبية برئاسة فتحي باشاغا وحجبها عن حكومة الوحدة الوطنية برئاسة عبدالحמיד ادبيبة، ويبدو أن الأمور تسير لصالح حكومة الوحدة الوطنية، والمشهد قابل للتغيير إذا تغير الموقف الدولي من الحكومتين.

بانورما السلاح والمسلحين في الغرب الليبي تشتمل على كتائب مختلفة في توجهاتها وغاياتها وبالتالي تركيبتها ودرجة انضباطها. فمعظم كتائب مصراتة من النوع الساكن إلا في حالات النفي، أي أنها لا تنظم ونشاط لها في الأحوال العادية وتحتفظ بسلاحها في مقارات تخصصها ولا تتدخل في الشأن العام إلا في أوقات النزاع والصراع، إلا إنها تشكل صمام أمان للمدينة وللمنطقة الغربية في أوقات تعرضها لمخاطر أو عدوان، والمثال على حيويتها وفاعليتها ظهر في عملية فجر ليبيا ثم عملية البنيان المرصوص ثم عملية بركان الغضب، غير أن مجموعات منها تتورط في ممارسات مخالفة للقانون.

جزء مهم من الكيانات المسلحة التي تنتسب إلى مصراتة لها دور في تأمين المنطقة الغربية، خاصة العاصمة، وعادة ما تدخل في التدافع السياسي الذي له علاقة بالنفوذ، ومن هذه الكيانات: جهاز مكافحة الإرهاب بأمرة مختار الجحاوي، والكتيبة 166 بأمرة محمد الحصان، والكتيبة 301 والتي يترأسها عبد السلام الزويبي.

طرابلس تشكل وعاء للمجموعات المسلحة النافذة والمؤثرة في سير الأحداث وحتى القرار السياسي، ولقد مرت طرابلس بمراحل عديدة تقلصت فيها عدد الكتائب من أكثر من مائة إلى كيانات لا تتجاوز أصابع اليد الواحدة، وكانت العملية التي أشرف عليها الجنرال الإيطالي، باولو سيرا، بتكليف من البعثة الأممية العام 2018م، قد مهدت لسيطرة كتائب الدعم والإسناد ويقودها غنيوة، وقد تحول لاحقا إلى جهاز دعم الاستقرار، وثوار طرابلس بقيادة التاجوري، والنواصي بقيادة قدور، وقوة الردع الخاصة بأمرة كارة، واللواء 444 بأمرة محمود حمزة، وانتهت المواجهات في أغسطس 2022م إلى طرد ثوار طرابلس والنواصي من مقاراتها وتجريدها من نفوذها، لتصبح القوة النافذة في العاصمة هي : جهاز الردع، وجهاز الدعم والاستقرار، واللواء 444، مع وجود الكيانات العسكرية التي تنتسب لمنطقة تاجوراء غرب العاصمة وإلى مصراتة والزنتان على أطراف المدينة لتشكل رمانة الميزان في حال اتجهت الأوضاع الأمنية اتجاها تصعيدا. مع التأكيد أن الوضع لم يصل إلى استقرار نهائي، فالكتائب التي تم إخراجها من العاصمة العام الماضي تحاول العودة ويبدو أنها دخلت في تحالفات جديدة لتمكينها من تحقيق هدفها.

في الزاوية، ثالث المدن نفوذا عسكريا في المنطقة الغربية بعد مصراتة وطرابلس، يبرز اللواء بقيادة محمود بن رجب وكتيبة بأمرة علي بوزربية. بالزنتان هناك عدد من الكتائب تجتمع على اللواء أسامة جويلي كأمر لها، وبعضها يصطف خلف عماد الطرابلس الذي تنقل في مناصب عدة منها نائب أمر جهاز المخابرات العامة وأخرها وزير الداخلية المكلف في حكومة الوحدة الوطنية.

وهناك كتائب في مدن أخرى في الغرب تلعب دورا مهما في حالات النفي ككتائب غريان وزليتن وبقايا ثوار المنطقة الشرقية، أيضا تتعدد القوى المسلحة في الجنوب، فبالإضافة إلى القوات التابعة لخليفة حفتر هناك مجموعات مختلطة من التبو الذين لهم وزنهم في مناطق عدة خاصة النصف الغربي، ويدخل ضمن هذا المكون العسكري عناصر

من التبو غير الليبيين، أيضا يوجد مجموعات مسلحة تنتسب لقبائل الطوارق في أقصى جنوب الغرب.

المجموعات المسلحة.. مآلها وما عليها

هناك تحدي يتعلق بتصنيف وتقييم سلوك المجموعات المسلحة، فليس من السهل الحكم بأنها كلها شر، ذلك أن أبرز أسباب قلق الرأي العام منها هو عدم انضباطها بشكل كافٍ وعدم خضوعها للتراتبية العسكرية المعروفة، وتورطها في ممارسات مخالفة للقانون وما يترتب على الصراعات بينها من توزيع للمدنيين ودمار في المنشآت العامة والخاصة.

تحدي ضبط القوى الفاعلة في العاصمة وغيرها من مدن الغرب الليبي ظاهر، فعلى سبيل المثال فإن جهاز دعم الاستقرار يتبع للمجلس الرئاسي لكن لا سلطان حقيقي للرئاسي عليه ويتحرك الجهاز لتنفيذ عمليات ذات طبيعة عسكرية وأمنية بقرار مستقل من قيادته وقد يترتب على القرار تداعيات خطيرة لكن الرئاسي لا يستطيع مساءلة الجهاز فضلا عن معاقبته.

أيضا جهاز الردع الذي يتبع وزارة الداخلية، فإنه يتنامى ويوسع من نفوذه الأمني بعيدا عن سلطة ورقابة وزير الداخلية، ومع حرص الجهاز على الانضباط والانسجام مع سلطة الحكومة إلا إن ممارساته يحكمها توجهات من قيادته ولا تملك الداخلية سلطة مطلقة لإيقافها.

تتبع هذه الكيانات سجون تكتظ بالسجناء الذين لا يستطيع وزير الداخلية الإفراج عنهم، برغم أنهم قد سجنوا بإجراءات مخالفة للقوانين النافذة ويحتجزون لفترات طويلة قد تصل لسنوات دون أن يقدموا للمحاكمة.

أيضا لهذه الكيانات طرقها في الحصول على موارد مالية غير التي تخصصها لها الحكومة، وبطرق عديدة تستخدم فيها نفوذها وذلك بعيدا عن أجهزة الرقابة والمحاسبة الرسمية.

بالمقابل، فإن لتلك الأجهزة دورها الحيوي في ضبط الأمن ومجابهة الجريمة، فالعاصمة تعتبر من المدن الأمنية بمعيار دولة تشهد نزاعا وتضعف فيها سلطة الحكومة ومؤسساتها الأمنية التقليدية. ويعتمد النائب العام على جهاز الردع لتنفيذ أوامر ضبط واحضار المتهمين في الفساد الإداري والمالي، وذلك لأنها القوة المؤهلة للقيام بذلك حيث تتردد الإدارات الأمنية التقليدية في القيام بهذه المهمة وتفشل في التنفيذ حال استجابت لقرارات النيابة العامة. وتعتبر الأحياء التي تخضع لسلطة جهاز دعم الاستقرار من بين أقل الأحياء في معدلات الجريمة. كما أن لتلك الأجهزة إسهامها في الدفاع عن المدينة في حال تعرضها لهجوم تغذية نوازع سياسية ومصالحية كما وقع في حرب 2018م، وحرب 2019م.

سبل احتواء المجموعات المسلحة

ينبغي التنبيه أن الجيش في المنطقة الشرقية ليس هو النموذج الأمثل للمؤسسة العسكرية المنضبطة، فالجيش يخضع لأجندة قيادته السياسية والمصلحية بامتياز، كما أنه يشهد تفلتا وممارسات تقدر في توصيفه كجيش نظامي منضبط، فالأيديولوجيا التي تحكم بعض المكونات العسكرية والأمنية في العاصمة تحكم توجه كتائب وقيادات عسكرية وأمنية في الشرق. بالمقابل، فإن العديد من الأجهزة والكتائب في الغرب تتمتع بدرجة من الانضباط الذي تناهز به انضباط ألوية وكتائب تابعة للجيش في الشرق، والمثال هو اللواء 444.



عليه فإن مقارنة إعادة بناء المؤسسة العسكرية ينبغي أن تقع في مشكل استساخ مقارنة المؤسسة العسكرية في الشرق، ولا تغفل النافذين أمنيا وعسكريا من المجموعات المسلحة في الغرب، لكن ينبغي أن تتجرد قيادات تلك الكتائب والأجهزة من استقلاليتها وممارستها المناقضة للانضباط العسكري والأمني وأن تندمج في منظومة عسكرية وأمنية ومؤسسية حديثة وتلتزم بالتراتبية والقوانين والقواعد الحاكمة للأداء العسكري والأمني المتعارف عليه في المؤسسات العسكرية والأمنية في الدول المستقرة.

هذا التحول يتطلب ما يلي:

- توافقا سياسيا يضيف روحا إيجابية في المجتمع ويمهد لترتيب الفوضى العسكرية والأمنية.
- شخصية قيادية قوية تمتلك رؤية واستراتيجية للتعامل مع الوضع العسكري والأمني المنفلت، وتحلّى بالحكمة والشجاعة والجرأة وتؤمن بمكانة الجيش والشرطة في الدولة المدنية الديمقراطية.
- دعم محلي ودولي للقيادة الجديدة ورؤيتها واستراتيجيتها في ترتيب الوضع العسكري والأمني.

سياسات ودراسات

مجلة علمية تصدر عن
المركز الليبي للدراسات



المركز الليبي للدراسات ورسم السياسات هو مؤسسة بحثية مستقلة تعنى بالشأن الليبي دون إهمال ما يتصل به من قضايا إقليمية ودولية.

ويهدف المركز المساهمة في ترقية النشاط البحثي وتقديم مواد علمية تبحث مختلف القضايا التي تخص ليبيا كما يركز على تكريس ثقافة الاعتماد على المعلومة الصحيحة ونتائج تقديرات المواقف العلمية والبحوث واستطلاعات الرأي ويوجه اهتماما خاصا لوضع السياسات العامة واتخاذ القرارات.

كما يُعنى المركز بتشخيص وتحليل الأوضاع في ليبيا، دولة ومجتمع، وتحليل السياسات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والتحليل السياسي والاقتصادي، ويناقش التحديات التي تواجه البلاد على مستوى المواطنة والهوية، والتجزئة والوحدة، والسيادة والتبعية والركود العلمي والتكنولوجي، وتنمية المجتمع وتطوير مؤسسات الدولة، وتطوير المجتمع المدني في الانتقال الديمقراطي.

كما يُعنى المركز بدراسة علاقات ليبيا مع محيطها الإقليمي والدولي ودراسة سياسات الدول تجاهها وتقدير المواقف الصحيحة حيالها.

ينحصر اهتمام المركز بالجوانب التطبيقية للعلوم الاجتماعية، مثل علم الاجتماع والاقتصاد والدراسات الثقافية والعلوم السياسية في الحاضر والمستقبل، ولا يلتفت إلى الدراسات التاريخية إلا بالقدر الذي تتطلبه دراسات الحاضر والمستقبل، كما لا يغرق في الاهتمام بالقضايا والمسائل النظرية، والنظريات الاجتماعية والفكر السياسي، إلا لمناسبتها للقضايا التطبيقية وارتباطها بتحليل النظام والثقافة السائدة في مسعى لطرح البدائل العلمية الصحيحة.

ينتج المركز تقارير اسبوعية وشهرية وبحوث ودراسات، ويدير عدّة برامج متخصصة تعنى بالتطوير المؤسسي، ويعقد مؤتمرات وندوات وورش عمل ودورات موجهة للمختصين، وللرأي العام، ويعد استطلاعا للرأي بشكل دوري وتصدر عنه مجلة علمية باسم "الملف الليبي".