البعثة الأممية لليبيا
الدور السياسي.. التحديات.. الانجازات والإخفاقات

إعداد قسم السياسة المحلية
والعلاقات الدولية بالمركز

عقب تحرير العاصمة طرابلس عام 2011 دعا الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون إلى مساعدة السلطات الليبية في إدارة المرحلة الانتقالية والتأسيس لحالة ديمقراطية في البلاد، وابتعث بان كي مون مبعوثا خاصا وممثلا عنه في شهر سبتمبر من العام نفسه، وهو الدبلوماسي البريطاني إيان مارتن.

وقد كانت المهمة الأساسية للبعثة حينها تدريب النشطاء والمنظمات والمفوضية على إدارة ومراقبة الانتخابات التي ستُجرى في عام 2012.

خاضت البعثة الأممية للدعم في ليبيا تجارب عديدة ومر دورها بأطوار مختلفة، كما أن البعثة قد تفاعلت مع الشأن السياسي الليبي منذ إسقاط حكم العقيد القذافي بإيعاز أممي مباشر ودعم دولي معقول مكنها من تعزيز دورها في المشهد وتأكيد أهمية علمها كبعثة دعم أحيانا ووساطة في أحيان أخرى.

مع مرور أكثر من 10 سنوات على ابتعاث أول مبعوث أممي، تحاول هذه الورقة تسليط الضوء على الدور السياسي الذي لعبته البعثة الأممية في المشهد السياسي الليبي وقيادتها لتحولات واضحة على الصعيد السياسي والأمني والعسكري بالإضافة إلى الاقتصادي.

كما سنحاول عبر الوقائع ومحطات البعثة قراءة أبرز التحديات التي واجهتها البعثة وأبرز إخفاقاتها فيما يتعلق بدورها ومهمتها في الدعم والوساطة لصناعة السلام وإنجاز التسويات السياسية.

الدور المنوط حسب قرار مجلس الأمن :

كلف مجلس الأمن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، بوصفها بعثة سياسية خاصة متكاملة وبما يتفق تماماً مع مبادئ الملكية الوطنية، بممارسة الوساطة للقيام بما يلي:

- تعزيز عملية سياسية شاملة للجميع وحوار أمني واقتصادي.
- تعزيز الاستمرار في تنفيذ الاتفاق السياسي الليبي
- المساعدة على توطيد الترتيبات التي اتخذتها الحكومة الليبية فيما يتعلق بالحوكمة والأمن والشؤون الاقتصادية بما في ذلك دعم الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية.
- المساعدة على التوصل إلى وقف لإطلاق النار وتقديم الدعم المناسب لتنفيذه بمجرد موافقة الأطراف الليبية عليه.
- دعم المراحل اللاحقة من العملية الانتقالية الليبية، بما في ذلك العملية الدستورية وتنظيم الانتخابات.
- التنسيق والتعاون الوثيقان مع الجهات الفاعلة الدولية بما في ذلك دول الجوار والمنظمات الإقليمية.
- تقديم الدعم إلى المؤسسات الليبية الرئيسة.
- بناء على الطلب، دعم توفير الخدمات الأساسية وإيصال المساعدات الإنسانية لأغراض منها التصدي لجائحة كوفيد-19، وذلك وفقاً للمبادئ الإنسانية.
- الرصد والإبلاغ عن تجاوزات حقوق الإنسان وانتهاكات القانون الدولي الإنساني بما في ذلك العنف الجنسي في حالات النزاع ولا سيما من خلال إيفاد المستشارين المعنيين بشؤون حماية النساء والأطفال بشكل فعال.
- تقديم الدعم في تأمين الأسلحة والعتاد المتصل بها غير الخاضع للمراقبة ومكافحة انتشارها.

- تنسيق المساعدة الدولية وتقديم المشورة والمساعدة دعماً للجهود التي تقودها الحكومة الليبية في سبيل تحقيق الاستقرار في المناطق الخارجة من النزاع، بما فيها المناطق المحررة من قبضة تنظيم داعش.[43]

دور البعثة من حيث الواقع :

من خلال الاستقراء المتأني لعمل البعثة الأممية للدعم في ليبيا فإن دورها لا يمكن حصره في النقاط التي حواها قرار مجلس الأمن وتحديثاته مع كل تجديد ولاية أو اختيار مبعوث خاص وممثل للأمين العام؛ فمع تفاقم الأزمة الليبية أصبح دور البعثة الأممية في العملية السياسية الليبية دورا مركزيا غير قابل للتجاوز، بل إنها في محطات عديدة كانت تمسك بزمام العملية السياسية الليبية وتوجه مسارها بالشكل الذي يحدده المبعوث الأممي الخاص.

ويمكن استحضار حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في طرابلس كشاهد على دور البعثة السياسي المتجاوز لمهامها الفنية بناء على قرار مجلس الأمن.

فبعد أن حكمت الدائرة الدستورية في قضية الطعن الدستوري رقم (16) بعدم دستورية جلسة مجلس النواب المنعقدة في طبرق بتاريخ 2014/8/4 وما بعدها بناء على عدم دستورية الانتخابات التي انتخُب على أساسها مجلس النواب[44]؛ علق المبعوث الأممي حينها برناردينو ليون عبر لقاء صحفي في قناة الجزيرة قائلا: «إن قرار الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا لا يزال محل بحث، لأنه كما قرأه الفاعلون الدوليّون لا يحدد صورة واضحة بشأن الخريطة المؤسسية والوضع في ليبيا «[45]، مضيفا: «ليس هناك أي بلد واحد في جميع أنحاء العالم أو أي عضو في الأمم المتحدة أصدر تصورًا واضحًا لهذا الحكم».

مثل هذا الموقف أبرز دور لعبته البعثة خارج اختصاصاتها حسب القرارات الدولية، فهي عبر تعليقها على حكم قضائي صادر عن أعلى سلطة قضائية في البلاد فضلا عن تفسيره ومحاولة توجيهه؛ وضعت نفسها في محل تحديد ما هو شرعي وما هو غير شرعي، كما أن تعاطي الأطراف السياسية الرئيسة والنخب أعطى للبعثة مساحة

43 قرار مجلس الأمن المحدث 2542.
44 قضية الطعن الدستوري رقم 16 لعام 61.
45 لقاء اليوم. برناردينو ليون 5،12،2014 . قناة الجزيرة

أكبر مما هو منوط بها وحول دورها من دعم ووساطة إلى دور مرجعي وطرف محتكم إليه ذي قرارات وتوجيهات نافذة، وهو ما لا ينبغي إغفاله في قراءة دور البعثة في ليبيا الذي لا يبدو أنه يختلف اختلافا كبيرا عن غيرها من البعثات الأممية سواء في العراق أو البوسنة أو أفغانستان.

محطات رئيسة :

- انتخابات 2012 وما تلاها من أزمات :

مثلت انتخابات المؤتمر الوطني العام تحولا رئيسا في المشهد السياسي، واختار الليبيون لأول مرة منذ عقود ممثليهم في السلطة التشريعية بنسبة مشاركة بلغت 80٪ كدلالة على التفاعل الشعبي الكبير مع أول نتائج ثورة فبراير.

كانت جهود البعثة الأممية في التجهيز للانتخابات والإشراف عليها وتدريب أطقم الحماية وفرق المراقبة بالغة الأهمية وقد أشار المبعوث الأممي إيان مارتن إلى دور البعثة في إحاطته أمام مجلس الأمن في العاشر من مايو عام 2012 قائلا "لقد قامت الأمم المتحدة، بناءً على طلب من السلطات الليبية، بتوسيع نطاق دعمها المفوضية الوطنية العليا للانتخابات من خلال تعزيز دورها الاستشاري، ودعم برنامج تثقيف الناخبين، وشراء مواد التسجيل والاقتراع، وتنسيق جهود المنظمات الدولية الأخرى بهذا الصدد."[46] وأضاف مارتن أن مستشاري شؤون عمل الشرطة التابعين للبعثة الذين قاموا بالعمل مع وزارة الداخلية من خلال تقديم الدعم في مجالات التدريب، وأمن الحدود، والخدمات اللوجستية، وأمن الانتخابات، والتوعية الإعلامية. كما اشتركت البعثة في رئاسة آلية التنسيق الدولي لمساعدة الوزارة في وضع أولوياتها وخططها، وتنسيق عروض المساعدة الثنائية التي يقدمها المجتمع الدولي، وذلك لضمان أنها تلبي احتياجات الشرطة الليبية بأفضل صورة ممكنة.[47]

ويمكن من خلال الإحاطة استخلاص النشاط الأممي والنشاط الذي انتهجته البعثة، وهو نشاط فني بامتياز إذ انصب عمل البعثة على الانتخابات ومحاولة التوعية والتثقيف ودعم عمل المفوضية، بالإضافة إلى الجانب الأمني لتأمين الانتخابات وتأمين الحدود في فترة كانت العفوية وقلة الخبرة هي ما يتسم به المشهد الليبي.

46 إحاطة الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إيان مارتن، مجلس الأمن 10 مايو 2012
47 إحاطة الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إيان مارتن، مجلس الأمن 10 مايو 2012

في سبتمبر 2012 قام الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون بتعيين طارق متري ممثلا خاصا له ورئيسا للبعثة الأممية للدعم في ليبيا، وقد جاء تعيين طارق متري في ظرف سياسي خاص وتحول في المشهد لا يزال يلقي بظلاله؛ إذ إن تعيين متري في 12 من شهر سبتمبر جاء في اليوم الذي قُتل فيه السفير الأمريكي[48] إثر هجوم على القنصلية الأمريكية في بنغازي، ولمقتل السفير الأمريكي دلالة خاصة على تراجع الدور الأمريكي في ليبيا الذي كان بطبيعة الحال دورا فاعلا في إسقاط حكم القذافي ودعم السلطات الليبية في مرحلة ما بعد 2011م ما أفسح المجال وترك مساحة فراغ تمددت فيها بعض الدول لتؤثر على المشهد الليبي من الناحية السياسية والأمنية ليؤثر ذلك على حالة الاستقرار النسبي الذي كانت تشهده البلاد.

رأى المبعوث الأممي طارق متري أن قلة الاستقرار الذي بدت إرهاصاته منذ توليه رئاسة البعثة؛ كان سببه سرعة الانسحاب الدولي من ليبيا بعد عملية حلف شمال الأطلسي التي أدت إلى إسقاط القذافي عوضا عن العمل على مساعدة الليبيين في بناء دولتهم.[49]

- اشتعال الأزمة 2014 :

كانت البعثة الأممية برئاسة طارق متري محددة المهمات إذ إن مجلس الأمن قد حدد الملفات الرئيسة لمتري التي كانت متمثلة في دعم العملية السياسية والمساعدة في كتابة الدستور وإجراء انتخابات والمساهمة في المحافظة على الاستقرار السياسي في البلاد، وهو ما عده طارق متري مهمات كبيرة للغاية، إلا أنها لم تحظ بالدعم الدولي الكافي حسب تقديره،[50] خصوصا أن بداية عام 2013 وحتى منتصف عام 2014 شهدت الحالة السياسية الليبية ارتفاعا في مستوى الاستقطاب والعنف عبر عنه اقتحام مسلحين للمؤتمر الوطني العام لعشرات المرات ما أدخل البلد في حالة انسداد منتجة أزمة سياسية ومواجاهت كبيرة العام 2014.

وقد سعت البعثة للحيلولة دون تفاقم الأزمة بدعوتها للحوار الوطني في عدة مناسبات ففي سبتمبر عام 2013 كتب المبعوث الخاص طارق متري مقالا عن

48 مقتل السفير الأمريكي كريستوفر ستيفنز بمدينة بنغازي 2012/09/13
49 مقابلة لطارق متري مع إذاعة ال بي بي سي 2012/11/21
50 مسالك وعرة ـ طارق متري

الحوار وأهميته داعيا الأطراف الليبية إلى الالتزام بلغة الحوار والتسوية والتوافق عوضا عن التصعيد الذي ينمي انعدام الثقة ويعبر عن الأزمة حسب ما أورد، وأضاف متري أن غياب توافقات واضحة بين القوى والاتجاهات السياسية المختلفة حول بعض القضايا الوطنية الهامة يحرم السلطتين التشريعية والتنفيذية من مرجعية معنوية وسياسية تستند إليها لدى تصديها لعدد من القضايا الشائكة.[51] وفي منتصف عام 2014 مع إرهاصات الحرب التي كانت جلية مع إعلان الجنرال حفتر انقلابه عبر التلفزيون وتحريضه على قتال من وصفهم بالإرهابيين، أطلق المبعوث الأممي مبادرته "لقاء موسع بين مختلف الأطراف المؤثرة في الساحة الليبية».[52]

وقد كان الهدف من المبادرة الأممية جمع الأطراف السياسية الليبية المختلفة لإعلان مشروع مبادئ تلتزم كافة الأطراف باحترامه والنظر في القضايا الخلافية لغرض الاتفاق أو على الأقل التقليل من حدة الخلاف. وحظيت المبادرة بتأييد البعثات الدولية، إلا أن الأطراف المحلية لم تستجب بالشكل المطلوب لمبادرة متري لعدة أسباب خصوصا من طرف سياسي بعينه الذي عبر عن رأيه أحد رموزه الإعلامية حين قال لماذا الحوار وبيننا وبين الانتخابات أيام معدودة؟[53] ، فقد مثلت هذه المقولة شعورا عاما عند تيار المجموعات المناوئة للإسلاميين التي كانت تظن أن الظروف الإقليمية في المنطقة تساعد على إقصاء الإسلاميين من الحياة السياسية بفعل الحملات الإعلامية المنظمة والانقلاب العسكري في الجارة مصر والظروف الإقليمية التي لم تكن في صالح الإسلاميين بأي حال، كما أن شعبية الإسلاميين في البلاد تراجعت تراجعا لافتا بفعل الاستقطاب السياسي وحملة الاغتيالات التي كانت في مدينة بنغازي مستهدفة الناشطين والإعلاميين والقطاعات التي تبدي موقفا مناوئا لهم.

حرب بنغازي وحملة حفتر العسكرية وفجر ليبيا :

فاقمت الحرب في مدينة بنغازي من حدة الانقسام السياسي في البلاد كما أضافت عملية فجر ليبيا في العاصمة طرابلس إلى الوضع السياسي الليبي انقساما وتشظيا سياسيا ظاهرا للعيان، كما تسببت الأعمال العسكرية التي جرت في بنغازي وطرابلس

51 مقال عن الحوار الوطني من السيد طارق متري الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في ليبيا 2013/09/19
52 مبادرة البعثة الأممية للحوار سياسي موسع 2014/06/05
53 منشور لمحمود شمام في حسابه على منصة فيسبوك

في أعداد من القتلى والجرحى المدنيين مخلفة موجة من النزوح الداخلي بلغت ذروتها عام 2015 إذ بلغ عددهم 434 ألف نازحا.[54]

ومع ما يمكن أن يطلق عليه امتزاج الدماء والأعمال الحربية بالعملية السياسية اكتسبت مواقف الأطراف المختلفة حدة بالغة، ومع الدعم الخارجي المباشر لكل طرف تكون شعور عام عند كل طرف عن إمكانية الحسم العسكري واللجوء إلى القتال عوضا عن لغة الحوار والتفاوض.

فبعد أن خرجت نتائج مجلس النواب الذي رفض أكبر أعضائه سنا حينها حضور مراسم التسليم والاستلام في طرابلس بمقر المؤتمر الوطني العام، لتنعقد في طبرق جلسة الافتتاح عوضا عن ذلك ويترأس المجلس المستشار عقيلة صالح المنتخب عن مدينة القبة.

أكدت جلسات مجلس النواب الأولى عمق الانقسام السياسي في البلاد وما خلفه الاستقطاب السياسي من آثار وبالمقابل قد لجأ الطرف المعارض لمجلس النواب إلى الاحتكام إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا بعد أن طعن في الإجراءات التي تمت على أساسها انتخابات مجلس النواب الليبي ليصدر الحكم بانعدام مجلس النواب من الناحية الدستورية، وهو ما أنعش المؤتمر الوطني العام وأدى لإعادة عقد جلساته وتشكيله لحكومة إنقاذ وطني لم تحظ باعتراف دولي يذكر ولم تستطع ممارسة مهامها بالشكل المطلوب، ما كان سببا من أسباب التشكيك في شرعيتها وقدرتها على إدارة شؤون الدولة.

في أغسطس من العام 2014 عين الأمين العام للأمم المتحدة ممثله الخاص برناردينو ليون الذي ترأس مهمة رئاسة البعثة خلفا لميتري، وقد نجح ليون في إقناع الأطراف المختلفة من مجلس نواب ومؤتمر وطني عام للتفاوض الذي بدأ بدعوة للحوار في غدامس وتوج باتفاق سياسي في الصخيرات المغربية ليعرف بعد ذلك باتفاق الصخيرات.

- حوارات الوساطة واتفاق الصخيرات :

لا تزال الآليات التي جرت بها مفاوضات الأطراف السياسية والأساس الذي تم على أساسه اختيار المشاركين فيها مصدر جدل وتساؤل عند بعض المراقبين للمشهد، كما أن الآليات المتبعة في حسم الخلاف والاتفاق وترشيح الأسماء ودور البعثة والإطار المحدد لها لا تزال شديدة الغموض.

54 مركز رصد النزوح الداخلي – تقريره السنوي لعام 2014

إلا أن الحوارات التي جرت في جنيف وفي المغرب استدعي فيها من لا يملكون قدرا مناسبا من التمثيل السياسي لأي من الأطراف المتصارعة وهو ما زاد من حالة التحفظ عند المؤتمر الوطني الذي كان تعاطيه مع مجمل الحوارات تعاطيا سلبيا.

ومع ذلك فإنه من الجيد الإشارة إلى أن الكلمة النهائية في تشكيلة حكومة الوفاق كانت للبعثة الأممية ولم يكن للأعضاء صلاحيات عدا ترشيح الأسماء وهو ما جعل البعثة تتحول من دور الوساطة إلى جهة مرجعية حاكمة وصاحبة الكلمة المؤثرة في العملية السياسية.

ومن الجيد الإشارة إلى أن الاتفاق السياسي وإنتاج مواده الحاكمة هو أمر تم بالفعل على يد المشاركين في الحوارات إلا أن المخرجات الأبرز من الصخيرات لم يكن الاتفاق في حد ذاته، بل حكومة الوفاق الوطني والمجلس الرئاسي واستحداث المجلس الأعلى للدولة عوضا عن المؤتمر الوطني العام.

ومما يمكن الاستدلال به على تحول دور البعثة من الوساطة إلى الإمساك بزمام العملية السياسية هو تسمية ليون لرئيس المجلس الأعلى للدولة الذي نص الاتفاق على انتخابه، ومع تسمية ليون بالفعل تم انتخاب عبد الرحمن السويحلي رئيسا للمجلس الأعلى للدولة. [55]

تعد شخصية المبعوث الأممي برناردينو ليون مثار جدل بعد أن كشفت صحيفة الغارديان عن تلقي ليون عرضا من الإمارات لراتب يومي مقداره ألف جنيه إسترليني، وأضافت الغارديان في تقرير لها إن المبعوث الأممي سيحصل على راتب شهري مقداره 35 ألف جنيه إسترليني لتدريب الدبلوماسيين الإماراتيين، ودعم السياسة الخارجية الإماراتية. وكشفت الصحيفة حينها عن رسائل إلكترونية تظهر كيف عرض على ليون تولي منصب مدير عام للأكاديمية في حزيران/ يونيو، وتبع هذا تفاوض حول زيادة الحصة المالية المخصصة للسكن. [56]

وقد أورد تقرير الغارديان عمق العلاقة بين ليون ودولة الإمارات المتحدة حين نشر رسالة مرسلة من البريد الإلكتروني لليون بعد خمسة أشهر من تعيينه في دوره وسيطا في ليبيا إلى وزير الخارجية الإماراتي الشيخ عبد الله بن زايد، وأخبره فيها أنه بسبب بطء تقدم محادثات السلام تبحث الدول الأوروبية والولايات المتحدة عن خطة (ب)، مؤتمر سلام كلاسيكي، وهو بحسب رأيي الشخصي، أسوأ من الحوار السياسي؛

55 مؤتمر صحفي للمبعوث الأممي برناندينو ليون 2015/10/10

56 UN Libya envoy accepts £1,000-a-day job from backer of one side in civil war. The Guardian-2015-11-04

لأنه يعامل طرفي النزاع على قدم المساواة.[57]

ورغم نفي برناردينو ليون حينها وجود أي تضارب مصالح بين عمله كمبعوث أممي وعمله بعد انتهاء مهمته في الإمارات، إلا أن تدخل الإمارات في الشأن السياسي الليبي لا يمكن أن يخفى على الأمم المتحدة التي رصدت في تقاريرها شحنات السلاح القادمة من الإمارات والدعم السخي الذي قدمته لحفتر؛ وهو أمر يشكك في نزاهة الوساطة والحياد الذي ينبغي أن تتحلى بها الأمم المتحدة ممثلة في بعثتها والممثل الخاص لأمينها العام.

- حملة حفتر العسكرية على العاصمة :

مع مباشرة حكومة الوفاق الوطنية لأعمالها جابهت مشكلات وتحديات سياسية مختلفة بالإضافة إلى أزمة الشرعية التي كانت نتاجا للخلافات السياسية بين الأطراف المتنازعة، إذ لم تستطع حكومة الوفاق الوطني أن تبسط سيطرتها على كامل التراب الليبي وتمارس مهامها وتقدم الخدمات لليبيين كافة، فقد اصطدمت منذ أول أيامها بتخوفات حفتر على موقعه في المعادلة السياسية، وقد كان موقف حفتر عدائيا تجاه التعيينات التي قام بها رئيس المجلس الرئاسي في طاقمه الوزاري حين عين قعيم وكيلا لوزارة الداخلية[58]، كما أن موقف حفتر من تعيين المهدي البرغثي وزيرا للدفاع لم يكن إيجابيا أيضا وسرعان ما صعد حفتر عبر ناطقه الرسمي الموقف من المجلس الرئاسي.[59]

وقد حال طموح حفتر السياسي للهيمنة على المشهد والسيطرة على مجريات الحكم ورفضه لاعتبار المجلس الرئاسي قائدا أعلى للجيش وهو ما أدخل العلاقة بين حكومة الوفاق الوطني وحفتر ومجلس النواب في حالة أشبه بالقطيعة،حاولت الأطراف الدولية الوساطة فيها إلا أن الجهود المبذولة لجمع الطرفين لم تفلح.

وقد اختار مجلس الأمن السياسي والأكاديمي اللبناني غسان سلامة مبعوثا أمميا وممثلا خاصا للأمين العام في الـ22 من يوليو عام 2017 خلفا للمبعوث الأممي مارتن كوبلر.

وشهدت فترة غسان سلامة نشاط البعثة الأممية في عدة مسارات أهمها الاقتصادي

57 UN Libya envoy accepts £1,000-a-day job from backer of one side in civil war. The Guardian-2015-11-04

58 موالون لحفتر يقتحمون مقرا لحكومة الوفاق ببنغازي2017/11/11

59 قوات حفتر تلوح باستخدام السلاح ضد «المجلس الرئاسي» ببنغازي 2016/06/05

الذي سعت البعثة من خلاله للضغط على المصرف المركزي في إجراءاته التي كانت تفاقم من الوضع المعيشي للناس، عبر ما عرف حينها بالإصلاحات الاقتصادية التي نتج عنها فرض رسوم على بيع الدولار بنسبة 183٪ لغير القطاع العام وعلاوة الأسرة بالدولار الأمر الذي انعكس إيجابيا على قيمة الدينار الليبي وتوفر السيولة في المصارف.

كما مهدت البعثة لما أسمته الحوار الوطني عبر مؤتمر باليرمو الذي وضع خارطة طريق للمؤتمر وأجندته وقد كان من المقرر أن ينعقد المؤتمر في في مدينة غدامس في الـ 14 من شهر أبريل عام 2019 إلا أن حفتر عجل بإعلان الحرب على العاصمة طرابلس قبل موعد انعقاد المؤتمر بعشرة أيام.

وقد أعلن حفتر معركة أطلق عليها اسم الفتح المبين للسيطرة على العاصمة وتطهيرها من الميلشيات وأفراد العصابات المسلحة حسب تعبيره، وقد أدخلت حرب الرابع من أبريل البلاد في معادلة سياسية جديدة إذ نتج عنها تدخل دول إقليمية ودولية لتفرض رؤيتها على مسار الأزمة الليبية، فقد كان دعم روسيا لحفتر عن طريق قوات شركة فاغنر الأمنية بتمويل إماراتي تحولا نوعيا في المعادلة الميدانية، فبدخول شركة فاغنر على الخط أصبح لروسيا يد فاعلة في البلاد وهو ما أعطى الضوء الأخضر لتركيا لتتدخل لضبط توازن المعادلة الميدانية لتصبح بذلك البلاد بين التدخلات أجنبية عسكرية واضحة، إحداها جاء بناء على اتفاق أمني عسكري بين المجلس الرئاسي الليبي وتركيا وآخر يثير الحفيظة الغربية عموما والأمريكية خصوصا ولكن على كل الحالات فإن حرب طرابلس ونتائجها زادت من تعقيد المشهد السياسي الليبي وسبل حله.

وقد علق المبعوث الأممي غسان سلامة على الهجوم الذي شنه خليفة حفتر على العاصمة طرابلس أنه وضع حدا لمسار سياسي واعد. مؤكدا خلال مداخلة له من طرابلس في جلسة لمجلس الأمن الدولي بشأن الأوضاع في ليبيا، أن هذا الهجوم فاقم الوضع وأدى إلى قتل مئة مدني وتشريد 120 ألفا. وأضاف المبعوث الأممي في مداخلته أن أمن المطارات على المحك، مطالبا مجلس الأمن بالتحقيق في تعرض مطار معيتيقة لقصف كاد أن يتسبب في كارثة لطائرة كانت تقل حجاجا عائدين من مكة. ودعا سلامة مجلس الأمن إلى التفاهم لإنهاء النزاع الليبي بدلا من المخاطرة باستمراره إلى ما لا نهاية، أو تقديم دعم أكبر لأطرافه. وأضاف سلامة "لدى كثير من الليبيين شعور بأن قسما من المجتمع الدولي تخلى عنهم وبأن قسما آخر يستغلهم»، مضيفا أنه «بدون دعم لا لبس فيه من هذا المجلس والمجتمع الدولي بأسره، سنكون إزاء سيناريوين

غير سارّين للغاية: أحدهما «استمرار النزاع بوتيرة ضعيفة»، وثانيهما «تكثف الدعم العسكري» لهذا الطرف أو ذاك «مما سيغرق المنطقة كلها في الفوضى».[60]

وقد تسببت حرب طرابلس في تقويض عمل المبعوث الأممي غسان سلامة ومسار التسوية الذي كان مزمعا أن يجمع الأطراف الليبية في غدامس للخروج بتشكيل حكومي مرضي للأطراف المختلفة، وقد كانت مؤشرات كثيرة تتحدث عن أن أبرز ما سينتج عن المؤتمر هو مجلس أمن قومي يحتكر أمرة الأجهزة الأمنية والعسكرية، وقد ظهرت فكرة هذا المجلس بناء على طلب من حفتر تقدم به لرئيس حكومة الوفاق الوطني في مناسبة سابقة بأبوظبي.

- مؤتمر برلين :

جاء مؤتمر برلين نتاجا لمبادرة المبعوث الأممي غسان سلامة ذات الخطوات الثلاث:

1. أولا، إعلان هدنة لعيد الأضحى، وينبغي أن تكون الهدنة مصحوبة بتدابير لبناء الثقة بين الطرفين تشمل تبادل الأسرى والإفراج عن المعتقلين أو المختطفين تعسفا وتبادل رفات الموتى.

2. ثانيا، بعد الهدنة، عقد اجتماع رفيع المستوى للبلدان المعنية من أجل: ترسيخ وقف الأعمال العدائية، والعمل معا من أجل فرض التطبيق الصارم لحظر الأسلحة لمنع تدفق الأسلحة إلى المسرح الليبي؛ وتعزيز الالتزام الصارم بالقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان من قبل الأطراف الليبية.

3. ثالثا، ينبغي أن يتبع الاجتماعَ الدولي اجتماعٌ ليبي يضم شخصيات بارزة ومؤثرة من جميع أنحاء البلاد للاتفاق على عناصر شاملة للمضي قدما.

وقد مثل اجتماع برلين الخطوة الثانية في عقد اجتماع دولي لفرض حضر الأسلحة ونقاش مستقبل العملية السياسية الليبية وسبل تعزيز فرص السلام والحوار، وهو ما تم بالفعل إذ خلص اجتماع برلين إلى المسارات الثلاث

60 غسان سلامة: هجوم حفتر على طرابلس أجهض المسار السياسي. الجزيرة نت. 2019/09/05

المعروفة المسار السياسي بإنشاء ملتقى الحوار السياسي والمسار العسكري بإنشاء مجموعة 5+5، والمسار الاقتصادي المالي الذي يهدف لتوحيد المؤسسة المالية.[61]

تعد عملية رصد الأسلحة المتدفقة لليبيا عبر الأطراف الإقليمية وإرفاقها في تقرير لجنة الخبراء المقدمة لمجلس الأمن من أبرز نتائج مؤتمر برلين ليسدل الستار عن أبرز موردي السلاح ومسارات التوريد والأطراف المحلية المرتبطة بشبكات توريد الأسلحة.[62]

- ملتقى الحوار السياسي، جنيف :

انعقد ملتقى الحوار السياسي الليبي بناءً على قرار مجلس الأمن رقم 2510 (2020)، الذي صادق على مخرجات مؤتمر برلين الدولي حول ليبيا ، وأشرفت عليه السفيرة الأمريكية السابقة، ستيفاني ويليامز، والتي تولت مهام تسيير البعثة الأممية بالإنابة.

وانتقت وليامز بناء على استشارات من مجموعة الحوار الإنساني 75 شخصية ليبية للمشاركة في الحوار إلا أنها لم تفصح عن المعايير السياسية والتمثيلية التي تم على أساسها اختيار أعضاء الملتقى، ما يجعل من دور الأمم المتحدة مجددا أبعد من الدور التسييري ويعطيه مساحة أوسع في التأثير عبر تغليب اختيارات بعينها.

وقد كانت أحد أهم أهداف ملتقى الحوار السياسي وضع خارطة طريق للمرحلة الانتقالية وصولا إلى الانتخابات، واقتراح قاعدة دستورية واختيار حكومة تنبثق عن الملتقى، إلا أن الملتقى بالرغم من تبني خارطة طريق لم يفلح في أن يجعلها طريق ملزمة للأطراف السياسية لاعتبارات قانونية ودستورية وبالأساس لعدم اعتمادها من قبل مجلس النواب، كما فشل الملتقى في التوافق على قاعدة دستورية بفعل سوء إدارة الملتقى من قبل موظفي البعثة بحسب بعض أعضاء ملتقى الحوار السياسي.[63]

61 وثيقة تنفيذ بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا لخلاصات مؤتمر برلين - https://shorturl.at/Nypni
62 التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني بليبيا المقدم وفقاً للقرار 2571 (2021)
63 الأمم المتحدة تعلن فشل الحوار الليبي بجنيف في الاتفاق على القاعدة الدستورية

إذنْ، نجاح ملتقى الحوار السياسي اقتصر على حل إشكال الحكومة عبر انتخاب قائمة المنفي / الدبيبة التي تسلمت زمام السلطة بناء على نتائج الملتقى، ولم يقع تقدم في الهدف الأساسي من الملتقى وهو إجراء الانتخابات في 24 من ديسمبر عام 2021.

وقد أعلنت ستيفاني وليامز في 3 مارس 2022 مبادرة لتشكيل لجنة مشتركة من مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة للاتفاق على قاعدة دستورية محكمة للانتخابات الوطنية، بعد فشل إجرائها في 24 من ديسمبر عام 2021، ليستجيب المجلس الأعلى للدولة ويشارك ممثلو المجلس في اللقاء الذي عُقد في تونس دون حضور مجلس النواب.[64]

لتنطلق بعد ذلك حوارات القاهرة التي عرفت بأعمال لجنة 6+6 لإنتاج القاعدة الدستورية بالتوافق بين المجلسين دون أن ينتج عنها شيئا يذكر بسبب المواد الخلافية حول حق الترشح للرئاسة للعسكرين والمجنسين بجنسيات أجنبية.[65]

مستقبل خطة باتيلي :

مع الجمود السياسي الذي أطبق على المشهد عقب فشل التوافق على القاعدة الدستورية لإجراء الانتخابات وتعيين مبعوث أممي وممثل خاص جديد وهو عبد الله باتيلي كانت المعطيات الدولية في صالح المبعوث الأممي الجديد وذلك بعد مع زيارة رئيس وكالة الاستخبارات المركزية وليام بيرنز ليبيا كمحطة أولى له بداية العام الجاري، وقد ارتكزت زيارته بحسب تقارير صحفية على ملفين رئيسين هما الاستقرار الذي تلعب الانتخابات الدور الأبرز في تعزيزه والخطر الأمني المحدق بأمن الطاقة المتمثل بشكرة فاغنر الروسية.

وقد استغل باتيلي الزيارة في إحاطته أمام مجلس الأمن عبر الإعلان عن مبادرة «تهدف إلى التمكين من إجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية خلال عام 2023»، بعدما اعتبر أن مجلسي النواب والدولة لم ينجحا «في التوافق على قاعدة دستورية للانتخابات».

64 ستيفاني وليامز تبدأ المشاورات بشأن تشكيل لجنة مشتركة تتفق على قاعدة دستورية للانتخابات 2022/03/21 https://news.un.org/ar/story/2022/03/1096832

65 فشل مفاوضات عقيلة صالح والمشري في جنيف، العربي الجديد. 2022/06/3

وأعلن باتيلي، خلال إحاطته أمام مجلس الأمن، في 27 فبراير الماضي، اعتزامه «إنشاء لجنة تسيير رفيعة المستوى للانتخابات». وأوضح أن الآلية المقترحة ستعمل على «الجمع بين مختلف الأطراف الليبية المعنية، بمن فيهم ممثلو المؤسسات السياسية، وأبرز الشخصيات السياسية، وزعماء القبائل، ومنظمات المجتمع المدني، والأطراف الأمنية الفاعلة، وممثلون عن النساء والشباب».

وأضاف باتيلي، أن هذه اللجنة ستضطلع «بتيسير اعتماد إطار قانوني وجدول زمني ملزم لإجراء الانتخابات في 2023». وأضاف أن اللجنة المقترحة «سوف تمنح منصة للدفع قُدما بالتوافق حول الأمور ذات الصلة، مثل تأمين الانتخابات، واعتماد ميثاق شرف لجميع المرشحين.[66]

قد تكون حماسة البعثة نحو الانتخابات وإنجازها هذا العام نفسا جديدا ؛ فعبد الله باتيلي نفسه الذي تحدث عن أزمة الشرعية التي تعانيها المؤسسات السيادية في ليبيا، تحدث في أول إحاطة له عن ضرورة بناء الانتخابات على أساس متين من الناحية القانونية والدستورية، وهو الأمر الذي لا يبدو متوفرا في مقترحه المذكور، ما يرجح تأثر البعثة الأممية ورئيسها عبد الله باتيلي بالتحفز الأمريكي نحو إنجاز الانتخابات هذا العام، لاعتبارات جيوسياسية وانعكاس أزمة الطاقة على الضفة الأخرى من البحر المتوسط.

ومنذ إعلان عبد الله باتيلي عن مبادرته أمام المجلس الأمن فإنه لم يخطُ بعد في اتجاه إنجازها خصوصا بعد تشكيل لجنة مشتركة من مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة لوضع قوانين الانتخابات والتوافق على مسارها.

ومع إعلان خطة عبد الله باتيلي أبدت الأطراف السياسية مستوى معقول من الاستجابة خصوصا بعد بداية أعمال اللجنة المشتركة بين مجلسي الدولة والنواب واستضافة المغرب لأعمالها والتي يتوقع أن تنتج قوانين انتخابية قريبا بحسب رئيس وفد المجلس الأعلى للدولة عمر بوليفة الذي أعلن أن الانتخابات ستجري بعد 240 يوما من إعلان القوانين. [67]

66 إحاطة الممثل الخاص للأمين العام، السيد عبد الله باتيلي، أمام مجلس الأمن. 2023/02/27
67 مؤتمر صحفي لرئيس وفد المجلس الأعلى للدولة عمر بوليفة ببوزنيقة المغرب 2023/05/23

التسوية السياسية والتدخل الدولي :

انتهجت البعثة الأممية منذ تفاقم الأزمة الليبية عام 2014 نهج تسوية وتقاسم السلطة عوضا عن الحوار وحل الإشكالات الأساسية البنيوية في المشهد السياسي الليبي وهو ما تواطأت معه النخبة السياسية الليبية التي تقاسمت المناصب السياسية ظنا منها أن هذا يحل أبرز المشكلات السياسية في البلاد.

إلا أن الحقيقة الماثلة للعيان اليوم أن تقاسم المناصب السيادية والوزارات وعضويات المجالس الرئاسية والسفارات لا يحل الإشكال المتعلق بأزمة الشرعية في ليبيا، وبل يمكن القول إن الانسداد الواقع وتعثر عمل البعثة الأممية في الوساطة بين الأطراف سببه المعالجة الأولى للأزمة السياسية في الصخيرات.

لا شك أن محركات الأزمة في ليبيا ليست متعلقة بتولي متصدري المشهد السياسي للمناصب السياسية ولا مشكلة متعلقة بالأطراف السياسية الليبية وتصوراتها للمشهد السياسي الليبي بل إن الأزمة متعلقة بشكل أساسي بالتدخلات الخارجية التي أصبحت جزءا أساسيا من الحياة السياسية.

تمثل التدخلات الخارجية في المشهد السياسي الليبي إحدى أبرز مقوضات الاستقرار ،كما أن مصالح الأطراف المحلية المرتبطة بالأطراف الخارجية تعد أكبر مقوض للاستقرار وهو ما يدل على أن تكرار تقاسم السلطة بين الفرقاء السياسيين الحاليين والنخبة السياسية المتصدرة للمشهد هو تكرار للمشكلة نفسها التي أدخلت المشهد الليبي في حلقة مفرغة لا تكسرها إلا الانتخابات.

يعد رفض مجلس النواب و الأعلى للدولة إجراء انتخابات بشكل مباشر أو غير مباشر طول الأعوام الماضية إحدى مخرجات الوساطة الأممية التي تحدثت بوضوح عن إنشاء جسم المجلس الأعلى للدولة على لسان المبعوث الأممي بيرناردينو ليون الذي قال إن المجلس الأعلى للدولة جسم استشاري وظيفته المحافظة على امتيازات أعضاء المؤتمر الوطني العام لتمرير الاتفاق السياسي وهو ما يمكن أن نسميه بسياسة الغنيمة التي أصبحت ثقافة سائدة في المشهد السياسي الليبي الذي أصلته البعثة الأممية عبر مبعوثها الأممي برناردينو ليون واتفاق الصخيرات الذي كان اتفاق تقاسم للسلطة بين أطراف سياسية بعينها.

كان ولا يزال العامل الدولي مؤثرا في عمل المبعوث الأممي وعائقا أمام تطوير عملية سياسية محلية. فبالنظر إلى المثالين الرئيسين وهما برناردينو ليون وغسان سلامة

فإن ارتباطات برناردينو ليون بدولة الإمارات شكل تحديا أمام إدارة أممية محايدة للنزاع الليبي، إذ لم ينف ليون تسريبات الغارديان بل برر المراسلات بينه وبين وزير الخارجية الإماراتي بكونها لازمة لبناء الثقة بينه وبين الدول المتدخلة في الشأن، إلا أن عمله في دولة الإمارات براتب يتجاوز ال50,000 دولار شهريا شكك في حيادية المبعوث الأممي ومن ثم دور البعثة.

تحدث غسان سلامة المبعوث الأممي الخاص بعد انتهاء عمله عن أن دولا بعينها هي من أعاقت عمله وأن مسارات التسوية السياسية والاستقرار حطمته إرادات دول بعينها، تحدث سلامة عن لقائه بحفتر قبل حرب طرابلس قائلا إن حفتر تحدث بشكل صريح عن دعم دول غربية له ونقل له بالحرف الرسائل السياسية التي تلقاها من سفراء دول مبعوثين خاصين تؤيد مجهوده الحربي للسيطرة على طرابلس، وهو ما وصفه غسان سلامة بالخيانة التي تعرضت لها المجهودات الأممية.[68]

الخلاصة :

لا شك أن دور البعثة الأممية في العملية السياسية كان دورا محوريا سواء في دعم إجراء الانتخابات في ليبيا عام 2012 أو بدعم السلطات الليبية ومحاولات جمع الأطراف الليبية عام 2014، إلا إنه مع الانسحاب الأمريكي جراء مقتل السفير الأمريكي في القنصلية الأمريكية في بنغازي طرأ على المشهد الليبي الفراغ الذي تمددت فيه القوى الإقليمية والدولية ذات المصالح والأطماع في ليبيا.

كلف الفراغ في المشهد السياسي الليبيين كثيرا فقد اشتعلت الحرب عام 2014 بفعل الدعم الدولي والمحفزات الخارجية للأطراف المحلية الطامحة للسيطرة على السلطة وبسط نفوذها بالحديد والنار عوضا عن اللجوء للعمل السياسي المدني والاحتكام إلى الصناديق للتغيير وإنفاذ البرامج السياسية، إلا أن الوساطة الدولية ممثلة في الأمم المتحدة عام 2015 أسست لعملية سياسية مبدأها تقاسم السلطة وتوزيع المناصب عوضا عن بناء حياة سياسية ديمقراطية يستطيع فيها الليبيون التعبير عن آرائهم عبر اختيار من يمثلهم في السلطة وهو ما فاقم الوضع عام 2019 لتدخل البلاد في حرب طاحنة كلفت الليبيين كثيرًا ابتداء من لحمة المجتمع الليبي مرورا بضحايا الحرب من قتلى وجرحى ونازحين وصولا إلى الوجود الأجنبي على شكل مرتزقة منتشرين في البلاد.

68 . Ghassan Salamé on the failures of the international community to stop wars Episode 2 The Mediator's Studio. An Oslo Forum podcast. 30.06.2022

يمكننا أن نقول إن الليبيين فقدوا زمام المبادرة والسيطرة على عمليتهم السياسية التي باتت تعاني من تدخلات خارجية نتيجة الظروف الإقليمية وتراجع المجتمع الدولي وتأثيره والالتزام بالقانون الدولي وانهيار المؤسسات في ليبيا ما أحدث فراغا تمددت من خلاله الأطراف والقوى الخارجية.

لم تستطع البعثة الأممية القيام بدورها بشكل مستقل بل تعرضت البعثة لتأثير دول بعينها ونفوذ دول أخرى داخل مجلس الأمن بناء على توجهات سياسية متعلقة بليبيا وهو ما أكده المبعوث الأممي طارق متري ومن بعده المبعوث الأممي غسان سلامة في عدة مقابلات صحفية بعد انتهاء مهمتهم، ما يجعل عمل المبعوث الأممي غاية في التعقيد، إذ إنه في التعاطي مع الشأن المحلي الليبي يرتهن لمصالح خارجية تفرض نفسها على المعادلة السياسية الليبية، كما أن فاعلية المجتمع الدولي اليوم باتت أقل من أن يعول عليها في حل المشكلة الداخلية الليبية ما يجعل دور البعثة في الوساطة دورا يعتمد على الظروف الدولية بالدرجة الأولى والتفاعل المحلي بالدرجة الثانية وهي مهمة بالغة التعقيد.

ومن الجيد الإشارة إلى أن دور البعثة الأممية لم يعد دور وساطة فحسب، بل تطور بفعل انعدام فاعلية المؤسسات الليبية لتكون جهة مرجعية لتحديد صلاحية المؤسسات ومشروعيتها القانونية ويمكن الاستدلال بإحاطة عبد الله باتيلي الأخيرة التي وصف فيها إجراء مجلس النواب في إعلان قاعدة دستورية بالإجراء غير القانوني وهو دور أبعد من أن يكون دور وساطة أو دعم.

أخيرا فإن الانسداد الذي واجه عمل البعثة زعدم التفاعل الكامل معها من قبل الأطراف المحلية ليس إلا وقوعا في شراك حل المشكلات الرئيسة والاكتفاء باللجوء إلى المسكنات وتقاسم السلطة وتوزيع المناصب، وهي ثقافة اكتسبها الليبيون من الاتفاق السياسي الليبي عام 2015 الذي رعته البعثة ولا تزال شوائب كثيرة تشوبه منها الإجراءات التي اتبعتها البعثة الأممية من اختيار للأعضاء المفاوضين وتشكيل الحكومة واختيار أعضاء المجلس الرئاسي التي حاولت البعثة معالجتها في اختيار القوائم بملتقى الحوار السياسي بجنيف لو تنجح.

إن عمل البعثة اليوم بات يعتمد بشكل أساسي على قوة الدفع الخارجية وهو ما يمكن أن الوقوف عليه من خلال تأثير المبعوث الأمريكي الخاص الذي بات يسبق المبعوث الأممي في خطواته لاحتواء النزاع وإجراء الانتخابات .