المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تقدير موقف | 16 آذار/ مارس، 2021

# حكومة الدبيبة:
# حيثيات التشكيل وتحديات الإنجاز

وحدة الدراسات السياسية

**حكومة الدبيبة: حيثيات التشكيل وتحديات الإنجاز**

سلسلة: تقدير موقف

16 آذار/ مارس، 2021

وحدة الدراسات السياسية

هي الوحدة المكلفة في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بدراسة القضايا الراهنة في المنطقة العربية وتحليلها. تقوم الوحدة بإصدار منشورات تلتزم معايير علميةً رصينةً ضمن ثلاث سلسلات هي؛ تقدير موقف، وتحليل سياسات، وتقييم حالة. تهدف الوحدة إلى إنجاز تحليلات تلبي حاجة القراء من أكاديميين، وصنّاع قرار، ومن الجمهور العامّ في البلاد العربية وغيرها. يساهم في رفد الإنتاج العلمي لهذه الوحدة باحثون متخصصون من داخل المركز العربي وخارجه، وفقًا للقضية المطروحة للنقاش.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2021

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات مؤسّسة بحثيّة عربيّة للعلوم الاجتماعيّة والعلوم الاجتماعيّة التطبيقيّة والتّاريخ الإقليميّ والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاثٍ فهو يولي اهتمامًا لدراسة السّياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربيّة أو سياسات دوليّة تجاه المنطقة العربيّة، وسواء كانت سياسات حكوميّة، أو سياسات مؤسّسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربيّة بأدوات العلوم الاجتماعيّة والاقتصاديّة والتاريخيّة، وبمقاربات ومنهجيّات تكامليّة عابرة للتّخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قوميّ وإنسانيّ عربيّ، ومن وجود سماتٍ ومصالح مشتركة، وإمكانيّة تطوير اقتصاد عربيّ، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامجَ وخططٍ من خلال عمله البحثيّ ومجمل إنتاجه.

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الظعاين، قطـر

هاتف: 40354111 974 +

www.dohainstitute.org

# المحتويات


حيثيات التشكيل وخلفياته ..... 1

مواقف داخلية ودولية مرحبة ..... 2

رأب الانقسام وسؤال الشرعية ..... 3

تحديات في الانتظار ..... 3

خاتمة ..... 4

صوّت مجلس النواب الليبي، في 10 آذار/ مارس 2021، لصالح منح الثقة للحكومة الانتقالية التي يرأسها عبد الحميد الدبيبة. وجاءت الموافقة على الحكومة بعد مشاورات انطلقت إثر اختيار ملتقى الحوار السياسي الليبي، في جلسته التي انعقدت في جنيف، محمد المنفي، رئيسًا للمجلس الرئاسي وعبد الحميد الدبيبة رئيسًا للوزراء، في الخامس من شباط/ فبراير 2021. ورغم نجاح الدبيبة في اختبار تشكيل فريقه الحكومي في الآجال المحددة وفي نيل ثقة البرلمان، فإن أسئلة عديدة تطرح عن قدرة الفريق الحكومي على تطبيق خريطة الطريق التي أقرها الملتقى وتمهيد الطريق لإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية في 24 كانون الأول/ ديسمبر 2021.

## حيثيات التشكيل وخلفياته

انطلق عبد الحميد الدبيبة، حال اختياره رئيسًا للحكومة، في إجراء اتصالات ومشاورات مع أطراف قبَلية وسياسية وشخصيات اجتماعية ورجال أعمال وقادة تشكيلات عسكرية لاختيار فريقه الحكومي[1]. وقد اضطر، في مناسبتين، إلى تأجيل إعلان أسماء فريقه الحكومي، بسبب خلافات حولها، وظلت الضغوط قائمة إلى اليوم الأول من جلسة منح الثقة، حين رُفعت الجلسة بعد افتتاحها، بقليل، ورضخ لاعتراضات عدد من النواب وأجرى تعديلًا على تشكيلة حكومته؛ استبعد بمقتضاه، عمر تنتوش، القريب من اللواء المتقاعد خليفة حفتر، من وزارة الاقتصاد، ولمياء بوسدرة المحسوبة على حزب الوطن من وزارة الخارجية؛ وذلك لتفادي انهيار العملية برمتها، وحتى لا يضطر إلى التوجه إلى ملتقى الحوار السياسي لنيل الثقة، بدلًا من البرلمان، كما تنص خريطة الطريق التي أقرها ملتقى الحوار السياسي.

ومثّل المعطى القبَلي والجهوي أحد أبرز التحديات التي اعترضت الدبيبة، وظهر ذلك، جليًا، في التشكيلة التي عرضت على البرلمان؛ إذ بدت الخلفية الجهوية معيارًا واضحًا، اعتمد في توزيع الحقائب الوزارية، وهو المعيار الذي تم، على أساسه، اختيار الدبيبة نفسه ونائبيه. وإضافة إلى ذلك، أكد الدبيبة جملة من الشروط الواجب توافرها في المرشحين: أبرزها قدرتهم على التنقل إلى مناطق ليبيا كافة، وعدم توليهم أي مناصب وزارية بعد 2011.

وقد ضمت حكومة الدبيبة التي نالت ثقة مجلس النواب 27 وزيرًا و6 وزراء دولة؛ بينهم 5 نساء[2]، تولت اثنتان منهما وزارتين سياديتين؛ هما نجلاء المنقوش في الخارجية وحليمة البوسيفي في العدل؛ وهي المرة الأولى التي تتولى فيها نساء وزارات سيادية منذ الاستقلال. ويفسر لجوء الدبيبة إلى خيار تشكيل حكومة موسعة لتسيير مرحلة انتقالية دقيقة ومحدودة باضطراره إلى إرضاء مختلف الأطراف لضمان منح فريقه الثقة. لكنه يثير مخاوف من أن يؤدي ذلك إلى الترهل والحد من الفاعلية، في وقت تحتاج فيه البلاد إلى فريق حكومي متجانس ومحدود العدد ينكبّ على الملفات ذات الأولوية: كتوحيد الأجهزة الأمنية والعسكرية ومأسستها، ومعالجة ملفات الخدمات؛ وعلى رأسها الكهرباء والمياه، وحل أزمة السيولة، وتحسين الخدمات الصحية والتصدي لجائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد19-). ولم يخف الدبيبة نفسُه طبيعةَ المآزق والضغوط التي صاحبت تشكيل الحكومة؛ فقد اعترف بأن اختياره اقتصر على وزير واحد، بينما تم اختيار البقية بناء على تزكيات من النواب، وأنه تلقى أكثر من ألفَي سيرة ذاتية لشخصيات مقترحة لتولي حقائب وزارية[3].

1 للمزيد حول اختيار الدبيبة رئيسًا للحكومة، ينظر: "انتخاب السلطة التنفيذية الجديدة في ليبيا: حيثياته وآفاقه"، **تقدير موقف**، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021/2/8، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/3tm1ozf

2 ينظر: "التشكيلة النهائية لحكومة الوحدة الوطنية التي نالت ثقة مجلس النواب"، صفحة المكتب الإعلامي لرئيس حكومة الوحدة الوطنية، فيسبوك، 2021/3/10، شوهد في 2021/3/12، في: https://bit.ly/38wV0wM

3 ينظر: "دبيبة أمام مجلس النواب: كل المتصارعين يريدون وزارة الدفاع"، **وكالة الأناضول**، 2021/3/9، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/38B8cRt

وقد احتفظ الدبيبة بمنصب وزير الدفاع مؤقتًا، معترفًا بأن «هنالك أزمة في تسمية من يتولى حقيبة الدفاع من منطقة بعينها»[4]، غير أن مؤشرات عدة تؤكد أن حسابات حفتر وموقعه في المشهد السياسي والعسكري المقبل كانت سببًا مهمًا ومباشرًا لتأجيل الحسم في اسم الشخصية التي تتولى هذه الحقيبة، وأن الدبيبة تحاشى فتح ملف معقد قد يعرقل التوصل إلى اتفاق؛ ما يدل على أن حفتر يبقى عقبة في الطريق إلى تشكيل جيش موحد مستقبلاً.

## مواقف داخلية ودولية مرحبة

رغم الصعوبات التي واجهت تشكيل حكومة الدبيبة أثناء جلسة منح الثقة في مجلس النواب، فقد حصلت على أغلبية كبيرة؛ إذ صوّت لصالحها 132 نائبًا من جملة 133 نائبًا حضروا الجلسة المنعقدة في سرت. وبصرف النظر عن دوافع هذا الإجماع وعما إذا كان سببه هو خشية النواب من تهميش دورهم في حال اضطر الدبيبة إلى نيل الثقة من أعضاء ملتقى الحوار السياسي، فإن من شأن هذه النسبة العالية من أصوات النواب أن تزيد من رصيد شرعية الحكومة داخليًا وخارجيًا. وفي السياق ذاته، تميزت ردود الأفعال الصادرة عن مختلف الأطراف الداخلية في ليبيا بالترحيب بمنح الحكومة الثقة وبالتعهد بمد يد المساعدة لها للقيام بمهماتها وبالتفاؤل بالمرحلة السياسية المقبلة. فقد بارك رئيس المجلس الرئاسي الحالي، فايز السراج، حصول حكومة الدبيبة على ثقة النواب، وأبدى «كامل الاستعداد لتسليم المهام لها»، معتبرًا ما تم «خطوة مهمة لإنهاء الاقتتال والانقسام»[5]؛ كما بارك رئيس المجلس الأعلى للدولة، خالد المشري، الخطوة، معربًا عن أمله في «الوصول إلى الهدف المنشود وهو إجراء الانتخابات في موعدها المتفق عليه»[6]. أما رئيس مجلس النواب، عقيلة صالح، فقد وصف منح حكومة الدبيبة الثقة بـ «اليوم التاريخي»[7].

وعلى المستوى الدولي، اعتبرت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا التصويت على حكومة الدبيبة «فرصة حقيقية للمضي قدمًا نحو الوحدة والاستقرار والمصالحة واستعادة ليبيا سيادتها بالكامل»[8]، أما مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فقد شدد على «أهمية توحيد المؤسسات الليبية»، داعيًا «جميع السلطات والجهات الفاعلة في ليبيا لضمان تسليم سلس لجميع الاختصاصات والواجبات إلى الحكومة المؤقتة الجديدة»[9]. ورحبت الولايات المتحدة الأميركية والمملكة المتحدة وألمانيا وفرنسا وإيطاليا بمنح حكومة الدبيبة الثقة، وشددت في بيان مشترك على «ضرورة التنفيذ الكامل لقرار وقف إطلاق النار»، و«انسحاب كل المقاتلين الأجانب والمرتزقة من الأراضي الليبية»[10]. كما رحبت كل من تركيا وروسيا وجامعة الدول العربية واتحاد المغرب العربي وقطر وتونس والجزائر والمغرب ومصر والإمارات العربية المتحدة والأردن والسودان وسلطنة عمان بمنح حكومة الدبيبة الثقة[11].

---

4 ينظر: "ليبيا بلا وزير دفاع.. حكومة الدبيبة تنتظر منحها الثقة وأول رحلة جوية بين بنغازي ومصراتة منذ 7 سنوات"، **الجزيرة. نت**، 2021/3/9، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/30FSlNi

5 "بيان رئيس المجلس الرئاسي"، صفحة المكتب الإعلامي لرئيس المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني، فيسبوك، 2021/3/10، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/3rJiPcB

6 "بيان المجلس الأعلى للدولة بشأن منح الثقة لحكومة الوحدة الوطنية"، صفحة المكتب الإعلامي للمجلس الأعلى للدولة، فيسبوك، 2021/3/10، شوهد 2021/3/13، في: https://bit.ly/3viJJKp

7 "ليبيا: حكومة عبد الحميد دبيبة تنال ثقة البرلمان لقيادة المرحلة الانتقالية"، **فرانس 24**، 2021/3/10، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/3bKdv3a

8 "بيان بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بشأن منح مجلس النواب الثقة لحكومة وحدة وطنية مؤقتة"، بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، 2021/3/10، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/3comzJY

9 "Security Council Welcomes Confidence Vote by Libya's House of Representative to Endorse New Unified Interim Government's Cabinet," United Nations, Security Council, 12/3/2021, Accessed on 13/3/2021, at: https://bit.ly/3lftucg

10 "Joint Statement by France, Germany, Italy, the United Kingdom, and the United States on an Interim Government of National Unity in Libya," U.S. Department of State, 11/3/2021, Accessed on 13/3/2021, at: https://bit.ly/3lbEA2d

11 "ترحيب عربي ودولي بمنح الثقة لحكومة الدبيبة في ليبيا"، **العربي الجديد**، 2021/03/10، شوهد في 2021/3/13، في: https://bit.ly/3lkQpTJ

## رأب الانقسام وسؤال الشرعية

شهدت ليبيا، منذ مطلع عام 2014، تاريخ إطلاق حفتر عملية «الكرامة»، انقسامًا سياسيًا ومؤسساتيًا حادًا، ظهرت، بموجبه، مؤسسات تنفيذية وسيادية موازية في المنطقة الشرقية، على غرار الحكومة الليبية المؤقتة، بمختلف وزاراتها، في البيضاء، ومصرف ليبيا المركزي في بنغازي، و»القيادة العامة للقوات المسلحة» في الرجمة. كما اتخذ النواب المحسوبون على معسكر حفتر من مدينة طبرق مقرًا لمجلس النواب، واختار آخرون مقاطعة أعمال المجلس، قبل انتقال ما يقارب نصف النواب إلى طرابلس لعقد جلساتهم فيها عقب الهجوم الذي شنته قوات حفتر على العاصمة والمنطقة الغربية، سنتي 2019 و2020. ورغم اعتراف الأمم المتحدة ومعظم الدول بالمجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني بقيادة فايز السراج، عقب توقيع الاتفاق السياسي الليبي في الصخيرات، عام 2015، بصفته السلطة التنفيذية الشرعية الوحيدة في ليبيا، فقد تواصلت حالة الانقسام والتشظي، وظلت مختلف الأجهزة الموازية في المنطقة الشرقية قائمة. وعمّق عجزُ مجلس النواب عن تحقيق النصاب الكافي لعقد جلسة للنظر في منح حكومة الوفاق الثقة بمقتضى اتفاق الصخيرات، وتحالفُ رئيسِه عقيلة صالح ونوابٍ آخرين مع اللواء حفتر، هوةَ الانقسام السياسي والمؤسساتي في البلاد. وفي الأثناء، ساهمت السياسة النقدية للمصرف المركزي الموازي في بنغازي، الذي عمد إلى ضخ مبالغ ضخمة من الدينار الليبي في السوق بعد طباعتها في روسيا، في تدهور قيمة الدينار مقابل العملات الأجنبية وارتفاع مؤشرات التضخم؛ ما أدى إلى تعميق الأزمة الاقتصادية والمعيشية في البلاد. وفي السياق ذاته، ظلت حكومة الوفاق الوطني عاجزة عن بسط سيطرتها على كامل المنطقة الشرقية، وأجزاء من المناطق الوسطى والجنوبية والغربية، واضطرت قواتها إلى التراجع إلى تخوم العاصمة طرابلس في الأشهر الأولى للهجوم الذي شنته قوات حفتر في نيسان/ أبريل 2019.

ورغم أن المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني يُعدّ السلطة الشرعية الوحيدة في ليبيا، بمقتضى اتفاق الصخيرات الذي رعته الأمم المتحدة وقوبلت مخرجاته باعتراف دولي واسع، فإن ذلك لم يمنع القوى الإقليمية والدولية وبعض دول الجوار من التعامل مع حفتر والحكومة الليبية المؤقتة في البيضاء برئاسة عبد الله الثني ومختلف الأجهزة الموازية في المنطقة الشرقية، وتقديم الدعم لها، وإلزام حكومة الوفاق الوطني برصد الاعتمادات المالية للحكومة الموازية، ودفع رواتب الموظفين العاملين في المؤسسات التابعة لها والمنتسبين المجندين في الأجهزة الأمنية والعسكرية التابعة لحفتر.

## تحديات في الانتظار

يمثّل توحيد المؤسسات تحت سلطة تنفيذية واحدة تحديًا كبيرًا أمام الدبيبة وفريقه الحكومي. فعلى امتداد السنوات الست الأخيرة، كُرّس الانقسام السياسي والمؤسساتي وتحوّل إلى أمر واقع، يتطلب تجاوزه إرادة سياسية صلبة، وانسجامًا في الخطاب السياسي بين مكونات الحكومة وبين مختلف الفرقاء، واستعدادًا للتنازل عن المغانم السياسية والمادية والجهوية التي تم تحصيلها بفعل الاستثمار في الانقسام، والتزامًا إقليميًا ودوليًا واضحًا بالتعامل مع حكومة الدبيبة والمجلس الرئاسي الجديد بصفتهما السلطة التنفيذية الشرعية الوحيدة في ليبيا. وما زالت الوحدة توافقية تقوم على محاصصة مناطقية؛ ومن ثم فهي مهددة باعتبارات التوافق ذاته التي قد تختل في أي وقت وتؤدي إلى الافتراق. ومن هنا أهمية تعزيز الوحدة الوطنية التي تقوم على الانتماء إلى ليبيا وليس إلى كيانات دون وطنية، ولا سيما في مؤسسات الدولة غير السياسية. ويجب التخلص من المحاصصة في مؤسسات بيروقراطية الدولة غير المنتخبة على الأقل في أسرع وقت، بحيث تقوم على اعتبارات موضوعية مثل الكفاءة والجدارة والعرض والطلب وغيرها.

وتمثّل الاستحقاقات الأمنية والاقتصادية والخدمية ملفًا آخر معقدًا، ينتظر الدبيبة وحكومته؛ وهو من الملفات التي محضتها خريطة الطريق أهمية بالغة لدورها في تهيئة السياق لتنظيم الانتخابات العامة. فالتقدم في الملف الأمني مشروط، أساسًا، بتوحيد الأجهزة الشرطية والعسكرية ومأسستها تحت إدارة السلطة التنفيذية، وحصر السلاح في يد الدولة، وإخراج المقاتلين الأجانب من البلاد؛ وهي شروط يصعب تحقيقها في الأفق الزمني المعطى للحكومة، لتعقدها ولحسابات بعض أطراف النزاع وارتباطاتها الإقليمية. أما الملف الخدمي والاقتصادي، فيبدو، رغم تراكم أزماته، قابلًا للحلحلة النسبية في حال استقرار إنتاج النفط، ونجاح المساعي الجارية، حاليًا، لتوحيد المصرف المركزي، والتصديق على الميزانية الموحدة.

إنّ صيغة الحكومة الموسعة وتعقّد الملفات الأمنية والاقتصادية ليستا المصاعب الوحيدة التي تلقي بظلال من الشك على قدرة حكومة الدبيبة على الوصول إلى انتخابات عامة في نهاية عام 2021؛ إذ من المتوقع أن تمثّل العقبات القانونية والدستورية عقدة أخرى في طريق الخروج من الأزمة. فإجراء الانتخابات يتطلب قاعدة دستورية وقانونًا انتخابيًا، كما يتطلب تضمين خريطة الطريق التي أقرّها ملتقى الحوار السياسي في الإعلان الدستوري لتفادي أي طعن في شرعية المجلس الرئاسي والحكومة. وحتى إن اكتسبت الحكومة الشرعية بمفعول الثقة التي منحها إياها مجلس النواب، فإن المجلس الرئاسي لا محل له في المشهد المؤسساتي والتنفيذي من دون دسترة خريطة الطريق التي أقرته بتركيبته الجديدة.

## خاتمة

بعد شهر من اختيار ملتقى الحوار السياسي الليبي رئيسًا للحكومة ومجلسًا رئاسيًا جديدًا، تمكّن عبد الحميد الدبيبة من تشكيل فريقه الحكومي واجتياز اختبار منح الثقة في مجلس النواب بأغلبية تقارب الإجماع. لكن هذا النجاح والتفاعل الإيجابي الذي قوبل به، داخليًا وخارجيًا، لا يقلل العقبات الماثلة في طريق حكومته المطالبة بإنجاز حزمة من الاستحقاقات الأمنية والاقتصادية والخدمية والتشريعية في حيز زمني ضيق. ويعتبر خيار الحكومة الموسّعة، الذي لجأ إليه الدبيبة لإرضاء مختلف الأطراف، ومحدودية التجربة التسييرية لمعظم الوزراء، من العوامل التي قد تحدّ من انسجام الفريق الحكومي وفاعليته، بينما تنذر الأزمات الأمنية والاقتصادية والخدمية المركبة والمتراكمة بخلق عقبات تعرقل المضي قدمًا في تنفيذ خريطة الطريق بسلاسة لبلوغ الانتخابات العامة في نهاية عام 2021، وقد تفتح الباب أمام مسارات مختلفة عما أقره ملتقى الحوار السياسي؛ ما يفرض على مختلف الأطراف تغليب خيار التوافق وتقديم تنازلات متبادلة؛ ذلك أنه ليس هناك بديل من المسار السياسي، إلا العودة إلى الاقتتال، وهو خيار كارثي، لا يجوز التفكير فيه.