



تقدير موقف

# لبنان: التكاليف الحكومي الجديد والفرص "التوافقية"

وحدة تحليل السياسات في المركز العربي | أبريل 2013

لبنان: التكليف الحكومي الجديد والفرص "التوافقية"

سلسلة: تقدير موقف

وحدة تحليل السياسات في المركز العربي | أبريل 2013

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2013

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مؤسسة بحثية عربية للعلوم الاجتماعية والعلوم الاجتماعية التطبيقية والتاريخ الإقليمي والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاث فهو يولي اهتماماً لدراسة السياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربية أو سياسات دولية تجاه المنطقة العربية، وسواء كانت سياسات حكومية، أو سياسات مؤسسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربية بأدوات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وبمقاربات ومنهجيات تكاملية عابرة للتخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قومي وإنساني عربي، ومن وجود سمات ومصالح مشتركة، وإمكانية تطوير اقتصاد عربي، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامج وخطط من خلال عمله البحثي ومجمل إنتاجه.

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

شارع رقم: 826 - منطقة 66

الدفنة

ص.ب: 10277

الدوحة، قطر

هاتف: +974 44199777 | فاكس: +974 44831651

[www.dohainstitute.org](http://www.dohainstitute.org)

## المحتويات

1	مقدمة
1	استقالة ميقاتي: انهيار التوازنات القائمة
4	حكومة تمام سلام: المهمة الصعبة

## مقدمة

بعد استقالة حكومة رئيس الوزراء نجيب ميقاتي في 22 آذار/ مارس 2013، كلف الرئيس اللبناني ميشال سليمان في 6 نيسان/ أبريل 2013 النائب تمام سلام بتشكيل الحكومة الجديدة، وذلك عقب استشارات ملزمة أجراها مع الكتل النيابية في البرلمان. ويأتي تكليف سلام بهذه المهمة الصعبة في مرحلة حرجة يمر بها لبنان لجهة زيادة الاستقطاب السياسي والطائفي حول قضايا داخلية أبرزها قانون الانتخابات، وأخرى خارجية تفرضها تداعيات الأزمة السوريّة.

تركز هذه الورقة على العوامل التي أدت إلى استقالة حكومة ميقاتي، بعد استقرار نسبي استمر نحو عامين (2011/7/8 - 2013/3/22)، وبخاصة أن هذه العوامل تشكل عوائق وتحديات لمهمة المكلف الجديد. كما تتوقف الورقة عند احتمالات تشكيل الحكومة الجديدة، والفرص "التوافقية" في ظل الانقسام الراهن.

## استقالة ميقاتي: انهيار التوازنات القائمة

مثل إسقاط حكومة سعد الحريري بداية عام 2011<sup>[1]</sup>، خروجًا عن التفاهم السوريّ السعوديّ، والتوازنات التي أرساها لجهة تشكيل حكومة توافقية قابلة للاستمرار وفق اتفاق الدوحة، والذي أسقط أيضًا بهذه الخطوة. وقد لجأ فريق 8 آذار آنذاك إلى هذا الإجراء كخطوة استباقية قبل صدور القرار الظني للمحكمة الدولية، والذي يتهم أعضاء من حزب الله بالوقوف وراء عملية اغتيال رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري، وتعبيرًا عن زيادة ثقة بشار الأسد بنفسه بعد عودة السفير الأميركي إلى دمشق أواخر عام 2010.

أسهم إسقاط حكومة سعد الحريري في ظهور توازنات جديدة في لبنان، تمثلت باصطفاف النائب وليد جنبلاط وكتلته إلى جانب فريق 8 آذار في تسمية مرشح جديد (نجيب ميقاتي) لخلافة الحريري. فقد رأى جنبلاط أن إسقاط الحريري بداية لمرحلة جديدة تكون فيها سورية اللاعب الإقليمي الأقوى تأثيرًا في لبنان. ويتأييد كتلة

جنبلات وفريق 8 آذار، حصل ميقاتي على أغلبية (68 نائبًا من أصل 128)، وشكّل حكومة أغلبية بعد أن رفض فريق 14 آذار المشاركة فيها.

استطاعت حكومة ميقاتي أن تستمرّ مدّة جيدة نسبيًا مقارنةً بسابقتها، على الرغم من أنّها حكومة أغلبية وليست "توافقية". وقد يعود ذلك إلى عوامل عديدة، منها: أولاً، نزوع داخلي للتهدئة فرضه انطلاق الثورة السوريّة. فعلى الرغم من مواقف الأطراف المتناقضة حيال هذه الثورة، فإنّ نزوعًا ساد لدى أغلبية القوى للتهدئة مرحليًا من أجل تجنب لبنان أيّ انعكاسات سلبية لتلك الثورة. وانطلاقًا من ذلك، منعت الكتلة المرجّحة (كتلة جنبلات) انهيار الحكومة، وحافظت على استقرارها واستمرارها على الرغم ممّا تعرّضت له من هزّات أبرزها قضية الوزير السابق "ميشيل سماحة"<sup>[2]</sup>. ثانيًا، الرغبة الدوليّة؛ إذ اعتبرت الدول الغربية بشكل خاص أنّ وجود حزب الله كطرف رئيس فاعل في الحكومة يقوّده، ويمنعه من القيام بخطوات تصعيدية لا سيما على صعيد الصراع مع إسرائيل، أو احتمال تكرار تجربة 7 أيار/ مايو 2008. ويعزز هذا الطرح التوافق الغربي "الضمني" على عدم إثارة القرار الاتهامي للمحكمة الدوليّة، واندفاع الاتحاد الأوروبي بعد اغتيال رئيس شعبة المعلومات وسام الحسن في 19 تشرين الأول/ أكتوبر 2012 لإقناع ميقاتي بالتراجع عن استقالته التي وضعها آنذاك تحت تصرّف رئيس الجمهوريّة<sup>[3]</sup>. وبموازاة الرغبة الدوليّة هذه، كان هناك توافق إقليميّ ضمّني (سعودي - إيراني) يميل إلى إبعاد لبنان مرحليًا عن تداعيات الأزمة السوريّة.

مع بداية عام 2013، بدأت ملامح جديدة ترتمس في المشهد اللبناني، وكان لها بالغ الأثر في استقالة ميقاتي، وهي:

- الجدل بخصوص قانون الانتخاب الذي ستجري على أساسه الانتخابات البرلمانية عام 2013، خاصّةً بعد طرح القوى المسيحية "القانون الأرثوذكسي"، والذي ينصّ على "أن يقترح الناخبون لمرشّحين من طائفتهم فقط". إنّ الانقسام هذه المرة لم يحصل - كما هي العادة - بين فريق 14 آذار و 8 آذار، وأنّما بين قوى تنتمي لكلا الفريقين؛ بعضها يؤيّد القانون الأرثوذكسي بينما يرفضه آخرون؛ فعلى سبيل المثال دعم التيار الوطني الحرّ، وتيار المردة، وحزب الكتائب، والقوّات اللبنانية مشروع "القانون الأرثوذكسي" الذي حظي أيضًا بموافقة ضمنية من حركة أمل وحزب الله. بينما عارض تيار المستقبل، وكتلة جنبلات، ورئيس الجمهوريّة، ورئيس الحكومة هذا المشروع. وقد أعلن ميقاتي في 23 شباط /

فبراير 2013 موقفاً واضحاً رافضاً لهذا المشروع، واعتبره "يخالف جوهر وجود لبنان وروحية العيش المشترك".

- فشل نهج "النأي بالنفس" عن الأزمة السورية؛ فعلى الرغم من توافق جميع القوى اللبنانية ظاهرياً على هذا النهج، فإن ذلك سقط عملياً مع الانخراط والتورط المباشر في الأزمة السورية، سواء من خلال مشاركة عناصر حزب الله في القتال إلى جانب النظام السوري، أم في الدعم المادي وإمدادات السلاح التي يقدمها تيار المستقبل إلى مقاتلي المعارضة. ورسمياً، مثلت تصريحات وزير الخارجية اللبناني عدنان منصور وانتقاده في 6 آذار / مارس 2013 قرارات جامعة الدول العربية بشأن سورية، الخروج الفعلي للبنان الرسمي عن نهج "النأي بالنفس". وقد أثارت هذه التصريحات انتقادات داخلية وعربية، أبرزها تحذير مجلس التعاون لدول الخليج العربية للبنان بضرورة الالتزام بنهج "النأي بالنفس"<sup>[4]</sup>، الأمر الذي أربك رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ودفعهما إلى اعتبار تصريحات وزير الخارجية "وجهة نظر شخصية" لا تمثل الموقف اللبناني. وكنتيجة لسقوط هذا النهج رسمياً، لم يعد ميقاتي قادراً على مواجهة انتقادات قاعدته الشعبية "الطرابلسية" الداعمة للثورة السورية، ولم تعد حجة ميقاتي بـ "الحفاظ على دور الطائفة السنية"، والتي برّر بها قبوله ترؤس الحكومة قبل نحو عامين مقنعة لأنصاره. ويمكن القول إنّ رغبة ميقاتي في الحفاظ على قاعدته الشعبية، كانت من العوامل المهمة الدافعة إلى الاستقالة.
- حسابات إقليمية ودولية: يربط فريق 8 آذار استقالة ميقاتي بضغوط أميركية - سعودية عليه من أجل ترتيب أوضاع جديدة في لبنان تتوافق مع مساعي عزل النظام السوري لا سيما بعد قرار مجلس وزراء الخارجية العرب في 6 آذار / مارس 2013 القاضي بمنح مقعد سورية في جامعة الدول العربية للائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية. قد يكون هذا الطرح وجيهاً، إلا أنّ العامل الأكثر أهمية الذي دفع ميقاتي إلى الاستقالة كان تغيير مقاربة فريق 8 آذار لإدارة الحكومة؛ فبعد أن كان يميل إلى أساليب الاحتواء والتنسيق مع ميقاتي، أصبح أكثر ميلاً للصدّام وفرض توجّهاته ليس على ميقاتي فحسب، بل على رئيس الجمهورية والنائب جنبلاط أيضاً في عدّة قضايا، أبرزها: تصريحات وزير الخارجية بشأن سورية، وقانون الانتخابات، وعدم التجديد لمدير قوى الأمن الداخلي اللواء أشرف ريفي. وباستقالة ميقاتي، بدأت مرحلة جديدة في لبنان وتوازنات جديدة.

## حكومة تمام سلام: المهمة الصعبة

بعد استقالة ميقاتي، وخلافاً لما كان متوقَّعاً، فإنَّ مرحلة الاستشارات النيابية لتسمية خلفه، كانت سريعة وتمخَّضت عن تسمية النائب البيروتي تمام سلام؛ وذلك نتيجة لعاملين مشتركين، أولهما انحياز كتلة جنبلاط إلى فريق 14 آذار بشأن تكليف سلام، الأمر الذي ضمن له أكثرية نيابية سواء وافق فريق 8 آذار أو لم يوافق. أمَّا العامل الثاني والمفاجئ، فهو قبول فريق 8 آذار بالمرشَّح الجديد بل وتسميته في الاستشارات النيابية الملزمة، وبذلك حصل سلام على موافقة 124 نائباً من أصل 128.

أوضح قبول فريق 8 آذار بتمام سلام (المحسوب على 14 آذار) رغبة هذا الفريق في تجنُّب مواجهة مبكرة مع فريق 14 آذار، وضبط الساحة الداخلية أمنياً، وتخفيف الاحتقان المذهبي الذي تزايد بعد الاعتداء على أربعة من مشايخ دار الفتوى في 17 آذار / مارس، واستقالة نجيب ميقاتي في 22 من الشهر نفسه. كما نظر فريق 8 آذار إلى سلام على أنَّه من "القوى المعتدلة" في 14 آذار، والتي لا تناصب حزب الله العدا، ومن ثمَّ منح التواصل معه فرصة، والبحث عن توافقات في مسألة تشكيل الحكومة.

وعلى الرغم من سهولة تكليف رئيس جديد للحكومة وسرعته، فإنَّ عوائق عديدة تواجه عملية التأييف، ويأتي ذلك من التباينات في الرؤى حول الحكومة وطبيعتها ومهامّها من جهة، والانقسام في مجلس النواب حول قانون الانتخابات من جهةٍ أخرى.

انطلق سلام في مساعيه لتشكيل الحكومة من حيثيات الوضع الداخلي المتوتّر فطرح ما سمّاه "حكومة المصلحة"، والتي يجب أن تحظى بقبول أغلبية الفرقاء، وتتصرّح مهمّتها في إجراء الانتخابات البرلمانية فحسب. وللسير بهذه المهمة المحدّدة، طرح سلام تشكيل حكومة مصغّرة من غير الحزبيين المرشّحين للانتخابات من أجل تجنُّب المساومات والمحاصصة السياسية والطائفية.

يدعم تيّار المستقبل هذا المقترح، ويقبله وليد جنبلاط شريطة موافقة حزب الله وحركة أمل. في المقابل، تتباين مواقف قوى 8 آذار تجاهه على الرغم من أنّ الصورة العامّة توحى برفضه؛ فعلى سبيل المثال يعارض التيّار الوطني الحرّ (تيار ميشيل عون) فكرة الحكومة المصغّرة من غير السياسيين ويعتبرها مناقضة لاتّفاق الطائف.

أما حزب الله فيبدي مرونة نسبية تجاه المقترح ويضعه ضمن سلة متكاملة تربط تشكيل الحكومة بالتوافق على قانون الانتخابات، وتوزيع المقاعد في الحكومة الجديدة بحسب أوزان الكتل النيابية وأحجامها في البرلمان بما يضمن له الثلث المعطل. أما حركة أمل، فلا تربط بين تشكيل الحكومة وقانون الانتخابات، لكنها تشترك مع حزب الله في ما يتعلق بطريقة توزيع مقاعد الحكومة.

في ظلّ هذا الواقع، فإنّ عملية تشكيل الحكومة الجديدة مفتوحة على احتمالاتٍ عديدة:

**الأول، تسوية انتخابية:** يعتقد فريق 8 آذار أنه في موقع قويّ في ما يتعلق بقانون الانتخابات ذلك أنّ القوى المشكّلة لهذا الفريق توافقت على دعم "القانون الأوثوكسي"، في حين أنّ فريق 14 آذار منقسم على نفسه؛ فالأقطاب المارونية السياسية بما فيها المنضوية في 14 آذار (حزب الكتائب، والقوات اللبنانية)، والتي حضرت اجتماع بكركي في 3 نيسان/ أبريل الماضي، خرجت بقرار حول "عدم الترشّح على أساس قانون الستين" الذي يؤيّد تيار المستقبل وكتلة النائب جنبلاط<sup>[5]</sup>. انطلاقاً من ذلك، قد يضطرّ الأخير إلى تقديم تنازلات بشأن قانون الانتخابات بما يؤدي إلى تسوية انتخابية مع قوى 8 آذار تمهّد الطريق لتشكيل حكومة جديدة برئاسة تمام سلام سواء كانت حكومة غير حزبيين أو حكومة سياسية. والجدير بالذكر أنّ التسوية حول قانون الانتخابات قد تنسف المقترحين موضع الخلاف (الستين، والأوثوكسي) وتنتجّه إلى التوافق على (القانون المختلط بين النسبية والأكثرية) الذي تطرحه حركة أمل كصيغة توافقية. ويبقى أنّ هذه التسوية بحاجة إلى ضوء أخضر إقليمي لا سيّما من الدول المؤثّرة (سورية، وإيران، والسعودية).

**الثاني، حكومة تباركها الأكثرية:** من المتعدّد في هذه الظروف تشكيل حكومة أغلبية على غرار حكومة ميقاتي لعدّة أسباب، منها: اشتراط النائب جنبلاط (الكتلة المرجّحة) التوافق مع حزب الله وحركة أمل بشأن تشكيل الحكومة، ووجود إشارات إقليمية (سعودية) تطالب تمام سلام بالانفتاح على حزب الله وحركة أمل والتوافق معهما في هذه المسألة. إلا أنّ التباينات الموجودة حالياً قد تعوق تشكيل حكومة توافقية، خاصة إذا ما استمرّ حزب الله في الربط بين تشكيل الحكومة وقانون الانتخابات. وقد يلجأ سلام في هذه الحالة إلى تشكيل حكومة (تكنوقراط) يصدّق عليها رئيس الجمهورية وتصبح حكومة "أمر واقع" بعد أن تمنحها الأكثرية الجديدة (14 آذار



وكتلة جنبلاط) نقتها في البرلمان. وبذلك تتشكل حكومة جديدة تحظى بمباركة الأغلبية النيابية وتمارس عملها سواء جرت الانتخابات في موعدها أو لا.

لا يزال هذا الخيار مستبعداً بوصفه خياراً صدامياً بين فريقَي 14 آذار و 8 آذار، وبين القوى المنضوية في كلا الفريقين أيضاً، خاصة في ما يتعلق بإجراء الانتخابات في موعدها وبالقانون الذي ستجري على أساسه. كما أنه من غير المضمون نجاح ميلاد هذا الخيار أو استمراره، وذلك بسبب تأرجح مواقف جنبلاط السياسية بين الفريقين بحسب الظروف الإقليمية والدولية، وموازن القوى في الداخل.

**الثالث، سيناريو (الفراغ):** قد لا ينجح تمام سلام في تشكيل الحكومة، ممّا يدفعه إلى الاعتذار والانسحاب، وبهذا تستمرّ حكومة تصريف الأعمال (ميقاتي) في مهامّها. إنّ استمرار الأزمة الحكومية في ظلّ عدم الوصول إلى اتفاق على صيغة قانون الانتخابات قد يؤدّي إلى فراغ في السلطة التنفيذية بحكم الصلاحيات المحدودة لحكومة تصريف الأعمال، وإلى فراغ في السلطة التشريعية أيضاً، خاصة إذا لم يُمدّد للمجلس النيابي الحالي. قد يفتح هذا السيناريو الباب أمام تطوّرات شبيهة بما جرى في بيروت في 7 أيار/ مايو 2008، أو ربّما حتّى مشهد الحرب الأهلية، وخاصة أنّ حمم البركان السوري بدأت تنتقل بشكل ملموس إلى بعض المناطق اللبنانية سواء على صورة مواجهات طائفية، كما تكرّرت في طرابلس بين حيّي باب التبانة وجبل محسن، أو من خلال قصف النظام السوري منطقة عرسال، وقصف المعارضة قرى الهرمل والقصر في البقاع ردّاً على دخول حزب الله عسكرياً إلى قرى القصير الحدودية.

---

[1] في 12 كانون الثاني / يناير 2011 استقال وزراء حزب الله وحركة أمل والتيار الوطني (وعدددهم 10 وزراء) الذين يشكلون حصة الثلث في الحكومة، ثم استقال الوزير عدنان السيد حسين المحسوب على رئيس الجمهوريّة، ومن ثمّ أصبحت الحكومة لا تتمتع بأغلبية الثلثين ما يعني سقوطها.

**[2]** ألقى الأمن اللبناني القبض على الوزير السابق ميشيل سماحة في آب/ أغسطس 2012، ووجه له اتهامات بنقل متفجرات من سورية بناء على أوامر من رئيس فرع أمن الدولة في سورية (سابقاً) علي مملوك؛ وذلك لتفجير مناطق مسيحية بهدف إحداث التوتر الطائفي.

**[3]** زارت منسقة السياسة الخارجية في الاتحاد الأوروبي كاترين أشتون بيروت في 23 تشرين الأول/ أكتوبر 2012 والتقت بالمسؤولين اللبنانيين، وأكدت على دعم الاتحاد الأوروبي لاستقرار لبنان، وضرورة تجنب الفراغ فيه.

**[4]** "عاصفة انتقادات لبنانية لمواقف وزير الخارجية حول سوريا"، الشرق الأوسط، 2013/3/8، انظر:

[http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=12519&article=720104#.UXO\\_JrVTD0c](http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=12519&article=720104#.UXO_JrVTD0c)

**[5]** لكن القوى المسيحية وافقت على تعليق طرح "القانون الأرثوذكسي" في البرلمان من أجل إعطاء فرصة للتوافق على قانون انتخابي جديد.