مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي

تعليق

برنامج الشرق الأوسط

أيلول\ سبتمبر 2008

الولايات المتحدة وليبيا: إلى أين من هنا ؟

بقلم ميشيل دن

حققت كوندوليزا رايس بزيارتها إلى ليبيا، وهي الأولى لوزير خارجية أميركي خلال ما يزيد عن نصف قرن، انتصاراً احتفالياً ما. وبما أن بعض جهودها الأخرى في منطقة الشرق الأوسط، لاسيما في حلبة الصراع الإسرائيلي ـ الفلسطيني، تُظهر نتائج مخيبة للآمال فيما إدارة بوش تعيش آخر أيامها، فإن بمقدور رايس الإدعاء وفي صورة مشروعة بأنها نجحت في تسوية خلافات مزمنة مع ليبيا من خلال الدبلوماسية المتأنية بدل القوة. بيد أن عليها أن تكون حذرة كذلك، لأن النظام الليبي يبقى مبهماً ومتقلباً وقادراً على إحراج إدارة بوش بطريقة أو بأخرى. إذ ليس واضحاً بعد إلى أين تتجه ليبيا اليوم. وكان معمر القذافي وابنه سيف الإسلام ألمحا في الآونة الأخيرة إلى نيتهما إدخال إصلاحات اقتصادية جديدة وشاملة، لكن ثبت في الماضي أن مثل هذه الوعود كانت مخيبة للآمال. وتُخطط الولايات المتحدة وليبيا لتوقيع سلسلة من الاتفاقيات العسكرية والتجارية والتربوية قريباً. غير أن على واشنطن التفكير بشكل يتجاوز المهمة العاجلة المتمثلة بإعادة العلاقات الطبيعية مع هذا البلد لاستكشاف السبل التي يمكنها من خلالها مساعدة ليبيا، والشعب الليبي على وجه الخصوص بوصفه متميزاً عن الحكومة، على الانضمام من جديد إلى العالم الذي انقطع عنه طويلاً وإعادة توجيه البلاد نحو منحى بناء.

طريق وعر

بدأ التسارع الحالي المفاجئ في العلاقات الأميركية ـ الليبية في ربيع العام 2008، عندما أعلنت الحكومتان الليبية والأميركية أنهما تتفاوضان بشأن اتفاق لتسوية المطالبات العالقة وغير المدفوعة لضحايا الإرهاب المنسوب إلى ليبيا، خصوصاً عملية تفجير ديسكو لابيل في العام 1986 وتفجير طائرة بان أميريكان الرحلة 103 العام 1988. وفي 31 تموز\ يوليو أقر الكونغرس الأميركي قانون تسوية المطالبات من ليبيا، ما أفسح المجال أمام التوصل إلى اتفاق عبر التصريح بأن عائلات الضحايا ستُسقط كل القضايا القانونية حين يتم التوصل إلى تسوية. وفي 14 آب\ أغسطس أعلنت وزارة الخارجية أنه تم التوصل إلى تسوية شاملة في طرابلس حول المطالبات.

لم تؤد هذه الاتفاقية إلى جعل زيارة رايس ممكنة فحسب، بل من المتوقع لها أن تفتح الباب أمام خطوتين أخريين مهمتين إلى الأمام في العلاقات الأميركية ـ الليبية التي تم استئنافها من الناحية الفنية العام 2006، لكن المشاكل لا تزال تعيقها. ومن المحتمل أن تُوفد الولايات المتحدة سفيراً إلى ليبيا (تمت تسمية سفير في تموز\ يوليو 2007، لكن مجلس الشيوخ رفض المصادقة عليه) وأن تبدأ قريباً في بناء سفارة جديدة.

مع ذلك، ليست هذه المرة الأولى التي يعتقد فيها المسؤولون الأميركيون أنهم أزالوا كل العقبات أمام استئناف العلاقات الكاملة مع ليبيا، ليعودوا فيكتشفوا بأن المشكلات السابقة بقيت على حالها أو بأن مشكلات جديدة برزت. إذ حدثت اختراقات كبيرة في العلاقات العام 2003، بما في ذلك اتفاق ليبي مع عائلات ضحايا تفجير الرحلة 103 التابعة لشركة بان أميريكان، والتخلي عن برامج أسلحة الدمار الشامل. آنذاك، رفعت الولايات المتحدة العقوبات الاقتصادية التي فرضتها على ليبيا، بيد أنها لم تتمكن من رفع اسم ليبيا من قائمة وزارة الخارجية للدول الراعية للإرهاب بسبب مشكلات جديدة وأخرى باقية، على غرار اتهام القذافي بالتخطيط لاغتيال الملك عبدالله عاهل السعودية في تشرين الثاني\ نوفمبر من العام 2003. علاوة على ذلك، اعتبر المسؤولون الأميركيون أن رفع اسم ليبيا من قائمة الدول الراعية للإرهاب، سيُضر بالقضايا القانونية المرتبطة بعملية التفجير التي تمت العام 1986 وبحوادث أخرى. وحدا تأخير رفع اسم ليبيا من قائمة الإرهاب بطرابلس إلى رفض دفع القسط الأخير من التعويضات لضحايا طائرة بان أميريكان 103، الأمر الذي كانت فيه الحكومة الليبية محقة من الناحية الفنية بسبب الحدود الزمنية في الاتفاقية الأصلية، لكنه تسّبب في حالة من الغضب في الولايات المتحدة. وفي أيار\ مايو 2006 رفعت الولايات المتحدة ليبيا من قائمة الإرهاب وأعلنت إعادة العلاقات الكاملة معها، لكن الكونغرس رفض المصادقة على تعيين سفير، وتخصيص أموال لإنشاء مبنى السفارة، أو السماح بتقديم أية مساعدة للحكومة الليبية. وفي وقت سابق من العام الحالي، أقحم الكونغرس عبارة في قانون التفويض الدفاعي يتيح لضحايا الإرهاب رفع دعاوى لمصادرة الأصول الليبية في الولايات المتحدة للوفاء بمطالباتهم.

وجدت دول أخرى أيضاً، عدا الولايات المتحدة، أن التعاطي مع ليبيا له طريقة غريبة في التحوّل نحو الأسوأ، أو أنه على الأقل يُطلق روائح غير مستحبة. ففي تموز\ يوليو 2007 زار الرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي طرابلس لوضع اللمسات النهائية على صفقة تم التفاوض عليها طويلاً تهدف إلى إطلاق سراح ست ممرضات بلغاريات وطبيب فلسطيني كانوا يقبعون في السجن منذ العام 1998 وحكم عليهم بالإعدام بزعم نقل فيروس نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) إلى 400 من الأطفال الليبيين. واجه ساركوزي انتقادات في أوروبا بسبب عدد من الجوانب في الصفقة، بيد أن ذلك لم يكن شيئاً بالمقارنة مع كابوس الرأي العام الذي واجهه عندما زار القذافي باريس في كانون الاول\ ديسمبر 2007، وتسبّب في فورة من الاهتياج في الحكومة والبرلمان الفرنسيين حين ألمح إلى أن سجل فرنسا في مجال حقوق الإنسان لا يُقارن بسجل ليبيا.

وهكذا، وفيما يمكن لتوقيع صفقة في آب\ أغسطس 2008 بين الولايات المتحدة وليبيا أن يزيل العقبات النهائية التي تعترض تطبيع العلاقات، لا تزال ثمة مشاكل قديمة قد تظهر إلى السطح وتحرج واشنطن، أو إذا لم يحدث ذلك، فإن النظام الليبي قادر دوماً على خلق مشاكل جديدة. ويتمثّل أحد الخلافات الصعبة بين الطرفين في قضية فتحي الجهمي، المنشق الليبرالي المسجون بلا تهمة منذ العام 2002، بسبب مطالبته بالحرية والديمقراطية في ليبيا. وقد أُطلق سراح الجهمي لفترة قصيرة في آذار\ مارس 2004، بعد أن تدخل السيناتور الأميركي جوزيف بايدن لصالحه، ليعود إلى السجن في غضون أسابيع بعد أن جدد انتقاداته العلنية للنظام. وفي كانون الثاني\ يناير 2008 تم نقل الجهمي ـ 66 عاماً ويعاني من اعتلال صحته ـ إلى المستشفى لتلقي العلاج، لكن لم يُطلق سراحه بعد.

الدروس المستقاة:

تعلّمت الولايات المتحدة عدداً من الدروس، بعد أن تعاطت مع النظام الليبي عن كثب في عدد من المجالات على مدى السنوات الخمس الماضية، مثل التوصّل إلى حل المطالب الخاصة بالأعمال الإرهابية وتفكيك أنظمة أسلحة الدمار الشامل ومحاربة تنظيم القاعدة واستئناف الاستثمارات التجارية الأميركية في قطاع النفط والقطاعات الأخرى. ومن الممكن التوصّل إلى اتفاقات بناءة مع ليبيا، بيد أن ذلك يبدو صعباً دائماً ويستنفد الكثير من الوقت، لأن عملية صنع القرار في طرابلس شديدة المركزية ومعظم الليبيين ليسوا معتادين على العمل في مجال المواعيد قصيرة الأمد المألوفة بالنسبة إلى الغرب. والنظام الليبي قادر على القيام ببعض التغيير، كما حدث على صعيد الإصلاحات القانونية والتجارية التي سهّلت عملية الانفتاح على الغرب، أساساً في قطاع النفط (الذي يعمل بموجب قواعد مختلفة وأكثر ليبرالية من بقية قطاعات الاقتصاد الليبي). غير أن الإصلاحات ظلت متواضعة حتى الآن. كما أن التصريحات المثيرة من آن إلى آخر من جانب القذافي ومسؤولين آخرين، لم تسفر سوى

عن تغييرات اقتصادية متواضعة، كما لم تجر إصلاحات فعلية في مجال حقوق الإنسان والحقوق السياسية.

على الرغم من وجود بعض الأفراد من ذوي الميول الإصلاحية في الدوائر المحيطة بالقذافي، إلا أن النظام لا يزال على حاله كما كان قبل حوالي أربعين عاماً: مبهم ومتقلب وشخصاني جداً. وكان أحدث مثال على هذه الحقيقة رد الفعل الليبي الغاضب على اعتقال سويسرا هانيبعل، الابن سيء الصيت للقذافي، في تموز\ يوليو 2008 بتهمة التصرف في شكل غير مسؤول، حيث قطعت ليبيا شحنات النفط واعتقلت مواطنين سويسريين وأغلقت مكاتب شركتين سويسريتين وأوقفت إصدار التأشيرات للمواطنين السويسريين. والعبرة التي يمكن استخلاصها هنا هي مهما كان الواحد حذراً في التعامل مع ليبيا فعليه توقّع التعّرض إلى المتاعب والانزلاقات في مرحلة ما.

بينما كانت الولايات المتحدة تتعلم دروساً، وتتعظ من دروس الآخرين أيضاً، في مجال التعاطي مع ليبيا، فإن الليبيين تعلموا هم كذلك دروساً. ولعل أهم درس استوعبه الليبيون هو أنهم يمتلكون الآن القوة ويمكنهم الحصول على صفقة أفضل من الماضي. ففي العام 2003 كانت ليبيا معزولة على الصعيدين الاقتصادي والدبلوماسي وكان عليها القبول بالشروط التي أملتها عليها الولايات المتحدة وبريطانيا للخروج من تلك العزلة. وبعدها بخمس سنوات، ها هم الأوروبيون والقوى الأخرى يتعثرون ببعضهم بعضاً وبأنفسهم وهو يتدافعون للحصول على حصتهم من ثروة البلاد النفطية ومن الفرص التجارية الأخرى ما دامت الفرصة سانحة.

مع تزايد الصفقات وتشّعبها، لا ينبغي لارتفاع الأسعار أن يشكل مفاجأة. فالاتفاقيات الأخيرة، بما فيها الصفقة التي توّسط فيها الاتحاد الأوروبي في شأن الممرضات البلغاريات في العام 2007، وصفقة التعويضات الأميركية ـ الليبية في العام 2008، تميل لمصلحة ليبيا مقارنة بصفقة العام 2003. فقد تضمنت الاتفاقيات الأوروبية والأميركية الأخيرة تعويض الضحايا الليبيين (عائلات الأطفال الذين أصيبوا بفيروس نقص المناعة المكتسبة ـ الإيدز ـ في الحالة الأولى، وضحايا القصف الأميركي لطرابلس في العام 1986 في الحالة الثانية)، إضافة إلى الضحايا الغربيين، وأغفلت أية عبارة بشأن توجيه أصابع الاتهام إلى ليبيا وأخفت مصادر أموال التعويض، لحفظ ماء وجه هذه الأخيرة على ما يبدو. ويتجسد أحدث مثال صارخ على هذه الاتفاقيات الجديدة، في الصفقة التي تمت في 30 آب\ أغسطس، والتي تعهد فيها رئيس الوزراء الإيطالي سيلفيو بيرلسكوني بدفع 2.5 بليون يورو تعويضاً عن ماضي بلاده الاستعماري في ليبيا، تُقدّم على شكل استثمارات بحوالي 200 مليون دولار سنوياً. وبينما يبدو واضحاً أن إيطاليا (وهي أكبر شريك تجاري لليبيا) تخطط للحصول على مكاسب ـ المشاركة الشاملة في إقامة مشاريع البنية الأساسية في ليبيا، وقدر أكبر من التعاون الليبي في وقف تدفق المهاجرين الأفارقة غير الشرعيين المتجهين إلى الشواطيء الإيطالية ـ فإن الصفقة أربكت المحللين في شأن مضاعفات ذلك بالنسبة إلى القوى الاستعمارية السابقة.

توجّه ليبيا الغامض:

إضافة إلى الطبيعة المتغيرة للتعاطي مع ليبيا، ثمة أسئلة مهمة في شأن توجّه البلاد نفسها. وبينما يبدو التحوّل في سياسة ليبيا الخارجية واضحاً ومستمراً على مدى عقد من السنوات، إلا أن التغييرات في داخل ليبيا نفسها تبدو أقل رسوخاً. إذ لا يكف القذافي وابنه سيف الإسلام عن التلميح إلى تغييرات كبيرة مقبلة، كان آخرها إشارات من قبل كل منهما في أواخر آب\ أغسطس الماضي. ففي خطابه في ذكرى الثورة في 31 آب\ أغسطس بدا أن القذافي يعد بتفكيك «الاقتصاد الدّولاني» (الذي يركّز السلطة الاقتصادية بيد الدولة)، وقال لليبيين إنه سيتم خصخصة قطاعات الصحة والتعليم والمرافق العامة قريباً، وتوزيع العائدات النفطية على الليبيين بشكل مباشر كي يتصرفوا فيها كما يحلو لهم. وقد وعد بأن يتم تطبيق هذا النظام الجديد في أوائل العام 2009، متوقعاً حدوث «فوضى خلاقة». وعلى نحو مماثل، لمّح سيف الإسلام إلى أن ثمة تغييرات عميقة مقبلة، قائلاً في خطاب إلى الشباب الليبي يوم 20 آب\ أغسطس إنه سيتنحى قريباً كرجل إصلاح لأنه أنجز برنامجه ولم تعد لديه معارك كبيرة يخوضها. وألمح القذافي وابنه إلى أن التغيير الاقتصادي سيجلب معه أيضاً بعض التغيير السياسي. وتوقع القذافي أن يعيد المجتمع الليبي تشكيل نفسه بطريقة جديدة وحرة وديمقراطية بعد أن تتم عملية الخصخصة. وكان سيف الإسلام أكثر وضوحاً، حيث زعم أن الإصلاحات ستجلب معها هيكلاً إدارياً جديداً وتؤدي إلى عقد شعبي يُبقي نظام الجماهيرية لكن بصيغة جديدة تختلف عن الصيغة الأولية

السيئة. ومن الملاحظ هذا العام، أن خطاب القذافي السنوي بدا، على عكس بعض السنوات السابقة، مؤيداً لأجندة سيف الإسلام الإصلاحية بعد أن كان يعمل في السابق على إضعافها.

من الصعب معرفة المدى الذي يمكن معه أخذ هذه الوعود على محمل الجد، ومدى أهمية التغييرات المقبلة، حيث غالباً ما تكون الهوة بين الأقوال والأفعال كبيرة في ليبيا. فقد وعد القذافي في الماضي القريب بطرد آلاف الموظفين الحكوميين الفائضين عن الحاجة، وتفكيك النظام الحكومي كله لتوزيع عائدات النفط على الشعب الليبي مباشرة. وربما تُشير تعليقاته الجديدة إلى محاولة لترجمة مثل هذه الإجراءات إلى خطة للإصلاح، أو ربما تكون مجرد مزيد من الوعود الفارغة.

التحرك قدماً:

كيف ينبغي على الولايات المتحدة التعامل مع نظام يزداد حزماً وتوكيداً للذات وربما يكون إصلاحياً، لكنه أيضاً غريب الأطوار وينطوي على مفارقة تاريخية؟ هناك وجهتا نظر متعارضتان: 1) من الأفضل أن يكون الأميركيون موجودين في ليبيا على أن يكونوا غائبين (لاسيما وأن للبلدان الأخرى حضوراً كبيراً وأفضلية تجارية على الولايات المتحدة). 2) على الولايات المتحدة أن تبقى بعيدة طالما أن «الكلب المجنون في منطقة الشرق الأوسط» (اللقب الذي أطلقه الرئيس الراحل رونالد ريغان على القذافي) في السلطة. ومهما يكن الأمر فإن وجهة النظر الأخيرة فقدت زخمها تدريجياً في واشنطن، لأن ليبيا وفت بالمزيد من الشروط التي وضعتها واشنطن لإعادة تأهيلها.

لكن، إذا ما كانت الولايات المتحدة ستزيد من وجودها ومن مستوى نشاطها في ليبيا، فليس واضحاً بعد ماذا ستكون أهدافها الاستراتيجية. فهناك المسألة المستحوذة على الاهتمام والمتعلقة ببناء سفارة جديدة؛ وهناك تفعيل عملية إصدار التأشيرات، إضافة إلى مسائل أخرى.

من الواضح أن التعاون الاستخباراتي ضد الإرهاب مستمر، والولايات المتحدة في طور التفاوض بشأن مذكرة تفاهم عسكري مع طرابلس، بيد أن ليبيا أبدت برودة تجاه فكرة الانخراط بشكل كبير في القيادة الأفريقية الجديدة التابعة للولايات المتحدة «أفريكوم ـ Africom». قد يكون هناك بعض التعاون الدبلوماسي المحدود في شأن القضايا الأفريقية، لكن من المرجح أن تبقى الولايات المتحدة حذرة من النوايا الليبية في الدوائر الأفريقية أو العربية. وقد عبّر القذافي نفسه، في خطابه يوم 31 آب\ أغسطس، عن ازدواجية إزاء العلاقة الجديدة مع الولايات المتحدة، ووصفها بأنها «ليست صداقة ولا عداوة».

مكمن الخطر هو أن تفكّر الولايات المتحدة كثيراً في العلاقات الأميركية ـ الليبية على أسس تقليدية في مجال تطبيع هذه العلاقات، لينتهي بها الأمر إلى تقوية وإدامة الوضع القائم في ليبيا. إذ تخطط الولايات المتحدة وليبيا لتوقيع بروتوكول تربوي وثقافي إضافة إلى اتفاقية إطار تجارة واستثمار (وقع البلدان في كانون الثاني\ يناير الماضي اتفاقية تعاون علمي). ويمكن لهذه الاتفاقيات أن تمثّل خطوات إيجابية لكن قد ينتهي بها المطاف إلى مجرد وضع المزيد من الموارد في أيدي الحلقة الداخلية الحاكمة في النظام وأصدقائها الرأسماليين الطفيليين.

ينبغي على الولايات المتحدة أن تستغل تأثيرها المحدود لكن المتنامي، في مجالات التجارة والتعليم والثقافة والعلوم، لتعزيز التوجهات الإيجابية الوليدة في ليبيا، ولاسيما تطور النشاط غير الحكومي. ويجب عليها أن تُواظب على إثارة قضايا حقوق الإنسان، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بسجن وإساءة معاملة ومضايقة المنشقين المسالمين. بيد أن عليها التفكير كذلك في الاستثمار في المجالات التي تُعاني من ضعف مريع كالقدرة على تشكيل منظمات مجتمع مدني ووسائل إعلام مستقلة بشكل حقيقي، لمساعدة الليبيين على زيادة قدرتهم على طرح مثل هذه الموضوعات بأنفسهم. وبينما لا يرجّح أن تُقدّم الولايات المتحدة مساعدة مباشرة لدولة غنية بالنفط كليبيا، فإن تقديمها المساعدات من خلال مؤسسات مثل المؤسسة الوطنية للديمقراطية أو مبادرة الشراكة الشرق أوسطية في وزارة الخارجية أو مكتب الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل، يبدو أمراً معقولاً وممكناً. ويُعتبر التعليم مجالاً حساساً يمكن للولايات المتحدة الإسهام في مجالاته كافة، وهي تمتلك في الحقيقة أفضلية مقبولة فيه. وقد عانت نوعية التعليم في البلاد خلال جيل من العزلة عن الغرب، لكن ليبيا تملك الآن إيرادات نفطية كبيرة وعدداً

قليلاً من السكان (حوالي ستة ملايين نسمة) تمكّنها من القيام بالإصلاحات التعليمية الشاملة التي تمت في دول الخليج مؤخراً. ولعبت فيها المؤسسات التعليمية الأميركية أدواراً رئيسة.

تُعد مناقشة إقرار دستور ليبي، الاتجاه التجريبي الذي يجب على الولايات المتحدة مراقبته وربما تشجيعه بهدوء (من خلال مؤسسات أميركية غير حكومية بصورة أساسية). إذ تعمل ليبيا من الناحية الظاهرية بموجب نظام الجماهيرية السياسي الذي صممه ونشره القذافي في العام 1977 ويطلق عليه «الديمقراطية المباشرة»، على الرغم من أن السلطة تبقى في الواقع في يد القذافي وأيدي قلة من رفاقه. غير أن هناك مخاوف كبيرة في أوساط النخبة السياسية بأنه لا النظام الرسمي ولا غير الرسمي سيبقى بعد الأخ القائد الذي يبلغ السادسة والستين من العمر. وفيما لا يُظهر القذافي مؤشرات على أنه سيترك السلطة قريباً، فإن هناك حركة يقودها سيف الإسلام لاستبدال النظام بدستور مكتوب. وليس واضحاً إلى أي مدى سيحمي الدستور بعد تنقيحه النظام الحالي، لكن هذا الاتجاه يستحق المتابعة.

وفي الحقيقة فإن المناقشات الحالية في شأن دستور جديد تُشبه الاتجاهات الأخرى الكثيرة في ليبيا، فهي مربكة ومتناقضة وتحتاج إلى متابعة حذرة وإعادة تقييم متكررة لتقرير ما إذا كانت حقيقية أم وهمية، بناءة أو هدامة. ولكي تتجّنب الولايات المتحدة المخاطر وتستغل الفرص في علاقاتها المتنامية مع ليبيا، فإن من المهم تحاشي الاستمرار في انتهاج سياسة مبرمجة سابقاً.

ميشيل دن: كبيرة الباحثين في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي ورئيسة تحرير «نشرة الإصلاح العربي». عملت في السابق كمتخصصة في شؤون الشرق الأوسط في وزارة الخارجية الأميركية والبيت الأبيض، وقد شاركت في المفاوضات الأميركية مع ليبيا بين عامي 2002 و2003.