المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية
The national center for research
and scientific studies

ورقة بحثية بعنوان:

بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في ليبيا (EUBAM)

إعداد / أ.د. كمال سالم الشكري
عضو اللجنة العلمية بالمركز

مقدمة:

منذ انهيار مؤسسات الدولة الليبية في أعقاب ثورة 2011، تحولت ليبيا إلى ساحة صراع سياسي وأمني إقليمي ودولي معقد. فمع تصاعد أزمات الهجرة غير النظامية، وتهريب البشر، والإرهاب، ومخاوف الفوضى الحدودية، استشعر الاتحاد الأوروبي تداعيات الأزمة الليبية على أمنه الداخلي، فبادر إلى إطلاق أدوات تدخل ناعمة في إطار السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة (CSDP)، من أبرزها بعثة EUBAM ليبيا.

حيث تعتبر بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الحدودية في ليبيا، والمعروفة بـ "يوبام(EUBAM) "، واحدة من المبادرات الدولية البارزة التي تهدف إلى تعزيز الاستقرار والأمن في البلاد. تأسست هذه البعثة في مايو 2013 استجابةً لدعوة الحكومة الليبية، وذلك في سياق جهود المجتمع الدولي لدعم الانتقال نحو دولة ديمقراطية مستقرة. تأتي هذه المبادرة في ظل الظروف السياسية والاقتصادية الصعبة التي تمر بها ليبيا منذ عام 2011، حيث يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تقديم الدعم الفني والتدريب للسلطات المحلية، لتمكينها من إدارة حدودها ومكافحة تهريب المخدرات والأسلحة والجريمة المنظمة.

فبعثة الاتحاد الأوروبي لتقديم المشورة والمساعدة في مجال الأمن (EUBAM ليبيا) ليست مجرد مشروع دعم أمني تقني، بل أداة إستراتيجية متعددة الأبعاد، تتداخل فيها حسابات السياسة، والهجرة، والأمن الإقليمي، ومجابهة النفوذ الدولي المتنامي في شمال إفريقيا. تهدف هذه الورقة إلى تقديم قراءة تحليلية شاملة للبعثة، تأسيسًا وتطورًا، في ضوء السياق الليبي، والتحديات الميدانية، والرهانات السياسية.

الخلفية التأسيسية للبعثة :

1. **السياق السياسي والأمني:**

بعد انهيار نظام القذافي، عجزت ليبيا عن بناء مؤسسات أمنية محترفة وموحدة، فاستفحل التهريب، وتضخمت شبكات الهجرة غير النظامية، وانهارت منظومة الضبط الحدودي ، مما زاد من مخاوف دول الاتحاد الأوروبي من كل التهديدات الأمنية المحتملة .

وفي مايو 2013، استجابت بروكسل لطلب رسمي من الحكومة الليبية بإطلاق بعثة أمنية مدنية استشارية، بغية تقديم الدعم الهيكلي والتقني للسلطات في إدارة الحدود وبناء أجهزة الأمن.

2. **الإطار القانوني:**

تم تأسيس البعثة بقرار CFSP/233/2013 عن مجلس الاتحاد الأوروبي ، وجرى تحديث تفويضها لاحقًا بقرارات متعددة ، مما زاد من توسّع اختصاصاتها وتركيزها على مكافحة الإرهاب وحوكمت قطاع الأمن (SSG/R) ، ومنذ أيام قرر المجلس الأوروبي تمديد ولاية البعثة لمدة عامين إضافيين حتى 30 يونيو 2027م ، كما رصدت ميزانية لهذه المرحلة تقدر بـ 52 مليون يورو ، لتستطيع الاستمرار في دعم السلطات الليبية لتعزيز قدراتها في إدارة الحدود ومكافحة الجريمة العابرة للحدود ، بما في ذلك تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر والإرهاب ، وهنا مربط الفرس كما يقال .

الأهداف الرسمية والإستراتيجية للبعثة :

للبعثة العديد من الأهداف المعلنة لعل أبرزها ما يلي :

- تقديم الدعم الاستشاري الاستراتيجي للسلطات الليبية في إدارة وضبط الحدود.
- تعزيز التنسيق بين أجهزة الأمن (الداخلية، الجمارك، الهجرة، أمن المطارات).
- المساهمة في مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة وتهريب البشر.
- بناء قدرات مؤسسية مستدامة داخل الوزارات ذات الصلة (الداخلية، العدل).
- دعم إصلاح قطاع الأمن وفق نهج الحوكمة والشفافية والمسؤولية.
- تعزيز أمن الحدود الأوروبية من خلال دعم الاستقرار على الضفة الجنوبية للمتوسط.

إلا أن الهدف رقم 3 والهدف رقم 6 هما الهدفان الحقيقيان والأساسيان وراء قيام الاتحاد الأوروبي بتشكيل هذه البعثة .

ولتحقق البعثة أهدافها فإنها تمارس عملها من المقر الرسمي للبعثة في طرابلس، مع تواجد تشغيلي موازي في تونس لأسباب أمنية ، من خلال طاقم البعثة الذي يتكوّن من خبراء أمنيين ومدنيين من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

وتمارس البعثة مهامها من خلال تنسيق وثيق مع :

ـ بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا (UNSMIL)

ـ المنظمة الدولية للهجرة (IOM)

ـ عملية إيريني (EUNAVFOR MED IRINI)

أنشطة البعثة وانجازاتها :

تشمل أنشطة "يوبام" تعزيز قدرات السلطات الليبية في مجالات أمن وإدارة الحدود البرية والبحرية والجوية. تتضمن هذه الأنشطة:

- تعزيز التعاون بين المؤسسات.
- إدارة المخاطر.
- الاستخدام الفعال للمعدات.
- إعادة هيكلة الوكالات لزيادة فعاليتها.

تم توفير التدريب والمشورة في عدة مواقع، منها غدامس ورأس جدير وطرابلس ومصراتة، حيث تم تدريب مئات من مسئولي إدارة الحدود الليبيين في مجالات متنوعة مثل أمن الطيران، أسس العمل الجمركي، وتحليل المخاطر.

إنجازات البعثة :

للبعثة العديد من الانجازات المعلنة حسب تقاريرها ولعل أبرزها :

1. تطوير خطط إستراتيجية لإدارة الحدود البرية والبحرية.
2. تدريب آلاف العناصر الأمنية (وفق تقارير البعثة) في مجالات تتراوح بين التفتيش الحدودي وإدارة المعابر.
3. تقديم المشورة الفنية في مجالات التخطيط، والإدارة، وسلامة المطارات.
4. دعم تطوير قواعد بيانات أمنية مركزية (مشاريع تجريبية).
5. التنسيق مع شركاء دوليين في خطط مكافحة الهجرة والتهريب والإرهاب.
6. المحافظة على حضور أوروبي رمزي ومرن في طرابلس رغم الظروف الأمنية.

التحديات التي تواجه عمل البعثة :

1. البيئة الأمنية والسياسية :

- الانقسام السياسي والمؤسساتي بين شرق وغرب البلاد يعيق التنسيق الوطني.
- تعرض طواقم البعثة لتهديدات أمنية متكررة أدى إلى تقليص أو تعليق الأنشطة الميدانية خارج طرابلس.

2. ضعف البنية الأمنية المحلية :

- غياب مؤسسات أمنية موحدة وقانونية .

- تعدد الولاءات وارتباط الأجهزة الأمنية بجهات غير رسمية ومليشيات .

3. فجوة الثقة :

- غياب ثقة شعبية ومؤسساتية في نوايا البعثة.
- يُنظر إلى الاتحاد الأوروبي أحيانًا كقوة تسعى لفرض أجندات خارجية .

4 . تأثير التدخلات الخارجية :

- وجود قوى إقليمية منافسة (تركيا، روسيا، الإمارات ، مصر) يحد من تأثير أوروبا.
- فشل الاتحاد الأوروبي في لعب دور قيادي حاسم في حل النزاع الليبي داخليًا.

الأبعاد السياسية والإستراتيجية للبعثة :

1. البعد الأوروبي :

- تمثل EUBAM أداة وقائية لحماية أوروبا من الهجرة غير النظامية والإرهاب .
- تؤكد التزام الاتحاد الأوروبي بسياسة الجوار الجنوبي رغم التحديات .

2. البعد الليبي:

- تؤشر البعثة إلى استمرار الاعتماد على الخارج في إعادة بناء الدولة .
- لكنها في الوقت ذاته تُظهر حدود السيادة الوطنية في ظل الانقسام .

3. البعد الدولي :

- EUBAM تتكامل مع مشاريع أوروبية مثل "إيريني"، ضمن إستراتيجية متكاملة لمراقبة تدفق الأسلحة، وتأمين المتوسط .
- تحاول أوروبا من خلالها الحد من النفوذ الروسي والتركي في ليبيا .

تقييم نقدي لأداء البعثة :

- **نقاط القوة :**

- التزام أوروبي طويل المدى بالاستقرار الليبي .
- خبرات تقنية متقدمة، وتدريب متخصص لبعض الوحدات الأمنية.
- اعتماد نهج حوكمة الأمن واحترام حقوق الإنسان .

- قدرة على التكيف والمرونة التشغيلية رغم الأزمات .

- **نقاط الضعف :**

- انعدام التفويض التنفيذي : البعثة تقدم الاستشارات فقط دون تنفيذ .
- فعالية محدودة جغرافياً (محصورة في طرابلس).
- غياب النتائج الملموسة وضعف التواصل مع الشارع الليبي .
- البطء في الإجراءات بسبب البيروقراطية الأوروبية .
- صعوبة قياس الأثر الحقيقي على الأمن الليبي .

السيناريوهات المستقبلية للبعثة :

السيناريو الأول / الاستمرارية مع التوسعة في تعزيز المهام لتشمل أمن الجنوب والبحر والسواحل .

السيناريو الثاني / التحول إلى بعثة شاملة من خلال دمجها في بعثة أوروبية مدنية أكبر تعنى بإصلاح مؤسسات الدولة .

أما السيناريو الثالث / الانسحاب التدريجي في حال استمرت العراقيل الأمنية والسياسية .

وأخيراً السيناريو الرابع / الشراكة المتوازنة وإعادة هيكلة العلاقة لتصبح شراكة تكافئية لا وصاية .

الخاتمة :

تظل بعثة "يوبام" جزءاً مهماً من الجهود الدولية لدعم ليبيا. على الرغم من التحديات الكبيرة، فإن استمرار العمل والتكيف مع الظروف المتغيرة يعتبر ضرورياً لتحقيق أهداف البعثة في تعزيز الأمن والاستقرار في البلاد. بإتباع التوصيات المقدمة، يمكن لبعثة "يوبام" تحسين فعالية برامجها وتعزيز الأثر الإيجابي على الأمن والاستقرار في ليبيا والذي هو بالتالي ينعكس إيجاباً على أمن واستقرار دول الاتحاد الأوروبي .

النتائج :

من خلال ما تقدم تبرز الورقة أبرز النتائج في التالي :

1 ـ تُظهر نتائج عمل بعثة "يوبام" تقدماً ملحوظاً في تدريب وتطوير قوات الأمن .

2 ـ إن التحديات القائمة لا تزال تعيق تحقيق الأهداف المنشودة .

3 ـ من الضروري أن تستمر البعثة في تقييم استراتيجياتها وتعديلها بناءً على الواقع المحلي المتغير.

4 ـ إن البعثة هي أداة ضغط ناعمة، ولكن فعاليتها مقيدة بواقع ليبي متقلب، وبهيكل تفويضي لا يسمح بالتدخل التنفيذي .

5 ـ تبقى فرص نجاح البعثة مرهونة بإرادة ليبية سيادية وجامعة، وقدرة أوروبية على تطوير أدوات أكثر مرونة وفعالية، تحترم السيادة ولكن لا تكتفي بالدور الاستشاري النظري .

توصيات لتحسين فعالية برامج يوبام في ليبيا :

1. زيادة التنسيق مع الفاعلين المحليين و تعزيز التعاون مع السلطات المحلية والمجتمع المدني لضمان تلبية الاحتياجات الفعلية .
2. تكييف البرامج و تطوير استراتيجيات مرنة تتكيف مع الأوضاع الأمنية والسياسية المتغيرة .
3. تعزيز التدريب العملي من خلال التركيز على التطبيقات الميدانية لضمان اكتساب المهارات اللازمة .
4. إجراء تقييمات دورية للبرامج لتحديد نقاط القوة والضعف .
5. تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال إنشاء آليات لمراقبة الأداء ورفع التقارير.
6. توسيع الشراكات الدولية وزيادة التعاون مع منظمات دولية لضمان استمرار الدعم الفني والمالي .
7. تطوير استراتيجيات الاتصال لتحسين قنوات التواصل مع المجتمع المحلي .
8. تصميم برامج تستهدف الشباب والنساء لتعزيز التنوع والمشاركة المجتمعية .
9. تقديم مزيد من الدعم في مجالات العدالة الجنائية وحقوق الإنسان .
10. استخدام التكنولوجيا الحديثة في التدريب وإدارة المعلومات .