صندوق النقد الدولي

إدارة الشرق الأوسط و آسيا الوسطى

ليبيا – مشاورات المادة الرابعة لعام 2013

بيان ختامي

6 مارس 2013

استنتاجات أولية لبعثة صندوق النقد الدولي[1]

في أعقاب الثورة، اتخذت ليبيا خطوات أساسية من أجل إنشاء نظام ديمقراطي للحوكمة. أجريت الانتخابات الخاصة بالمؤتمر الوطني العام في 7 يوليو 2012 ، واعتبرها المراقبون الدوليون انتخابات تنافسية عادلة. كُلفت الحكومة المؤقتة الجديدة، المعينة في 31 أكتوبر 2012، بإدارة المرحلة الانتقالية لحين التصديق على دستور جديد و حتى جولة جديدة من الانتخابات البرلمانية. في حين يتعافى الاقتصاد الليبي بسرعة من الانهيار في النشاط الاقتصادي الناجم عن الصراع، فإن الاعتماد الكبير على الإيرادات النفطية المتقلبة يجعل الأداء الاقتصادي عُرضةً للصدمات النفطية و يعقد من الإدارة الاقتصادية الكلية. تتمثل التحديات على المدى القصير في إدارة التحول السياسي، إعادة الوضع الأمني إلى مساره الطبيعي، معالجة القيود الصارمة المتصلة بالقدرات المؤسسية، التأكيد على إعداد و نشر البيانات الأساسية في حينها، و تحقيق انضباط الميزانية العامة مع صيانة الاستقرار الاقتصادي الكلي. على الأجل المتوسط، يجب أن تناقش السلطات موضوعات مثل بناء القدرات المؤسسية، تحسين جودة التعليم، إعادة بناء البنية التحتية، تطبيق شبكة أمان اجتماعي كفؤة، تطوير السوق المالية، و الحد من الاعتماد على قطاع النفط والغاز عن طريق نمو يقوده القطاع الخاص.

أولا– السياق

1. مازالت ليبيا تعتمد بشكل كبير على النفط و الغاز، مما يمثل ما يزيد عن 60 في المائة من إجمالي الناتج المحلي و 95 في المائة من الإيرادات. في حين أن النشاط الاقتصادي آخذ في التعافي بسرعة، فإن درجة الاعتماد الكبيرة على إيرادات النفط و الغاز المتقلبة تجعل الأداء الاقتصادي عُرضةً لصدمات نفطية و يعقد من عملية الإدارة الاقتصادية الكلية. أثناء الصراع وبعده، نجد أن عناصر الإنفاق الحكومي قد مالت في اتجاه الإنفاق الجاري بسبب الزيادات في فاتورة الأجور و كذلك الدعم. رغم أن الرصيد الكلي قد تحرك من عجز في الميزانية العامة يبلغ 18.7 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2011 إلى فائض يبلغ 24.0 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2012 مع استعادة الناتج من النفط

[1] هناك ثلاث نتائج مبدئية بمثابة مدخلات لتقرير خبراء صندوق النقد الدولي حول مشاورات المادة الرابعة لعام 2013 والذي سوف ينظر فيه المجلس التنفيذي للصندوق في مرحلة لاحقة من هذا العام. تعرب البعثة عن إمتنانها للسلطات و ممثلي القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني بشأن المناقشات التي اتسمت بالصراحة التامة.

و الغاز، فإن سعرالنفط حينما يكون الرصيد الكلي للميزانية العامة صفراً قد ارتفع من 67 دولار أمريكي للبرميل في 2010 إلى 74 دولار أمريكي في 2012. إضافة لذلك، فإن عجز الميزانية العامة غير النفطي – وهو تدبير أكثر ملائمة لموقف السياسة المالية العامة– قد اتسع من 139.6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي في 2010 إلى 191.0 في المائة في 2012. رغم أن ليبيا يمكنها تحمل مستويات مرتفعة من النفقات الجارية في فترة إنتقالية، فإن المستوى المرتفع من الأجور و الدعومات قد يؤدي إلى " عقلية الاستحقاق" و قد يقوض من آفاق استمرارية أوضاع المالية العامة و العدالة ما بين الأجيال.

2. إن ليبيا تواجه تحديين مزدوجين فيما يتعلق باستقرار الاقتصاد و الاستجابة لطموحات الثورة و تطلعاتها. تتمثل التحديات قصيرة الأجل في إدارة التحول السياسي، إعادة الوضع الأمني إلى مساره الطبيعي، وتحقيق انضباط الميزانية العامة مع الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي. على المدى المتوسط، يجب أن تتعامل السلطات مع موضوعات عدة تتضمن بناء القدرات المؤسسية، تحسين جودة التعليم، إعادة بناء البنية التحتية، تطبيق شبكة آمان اجتماعي كفؤة، تطوير السوق المالية، و تقليل الاعتماد على قطاع النفط و الغاز. علاوة على ذلك، تحتاج ليبيا إلى وضع إطار حوكمة يرتبط بالشفافية و المساءلة، بما في ذلك عناصر مكافحة الفساد التي من شأنها دعم نمو يقوده القطاع الخاص و تحسين كفاءة الإنفاق العام.

ثانيا – التطورات الأخيرة

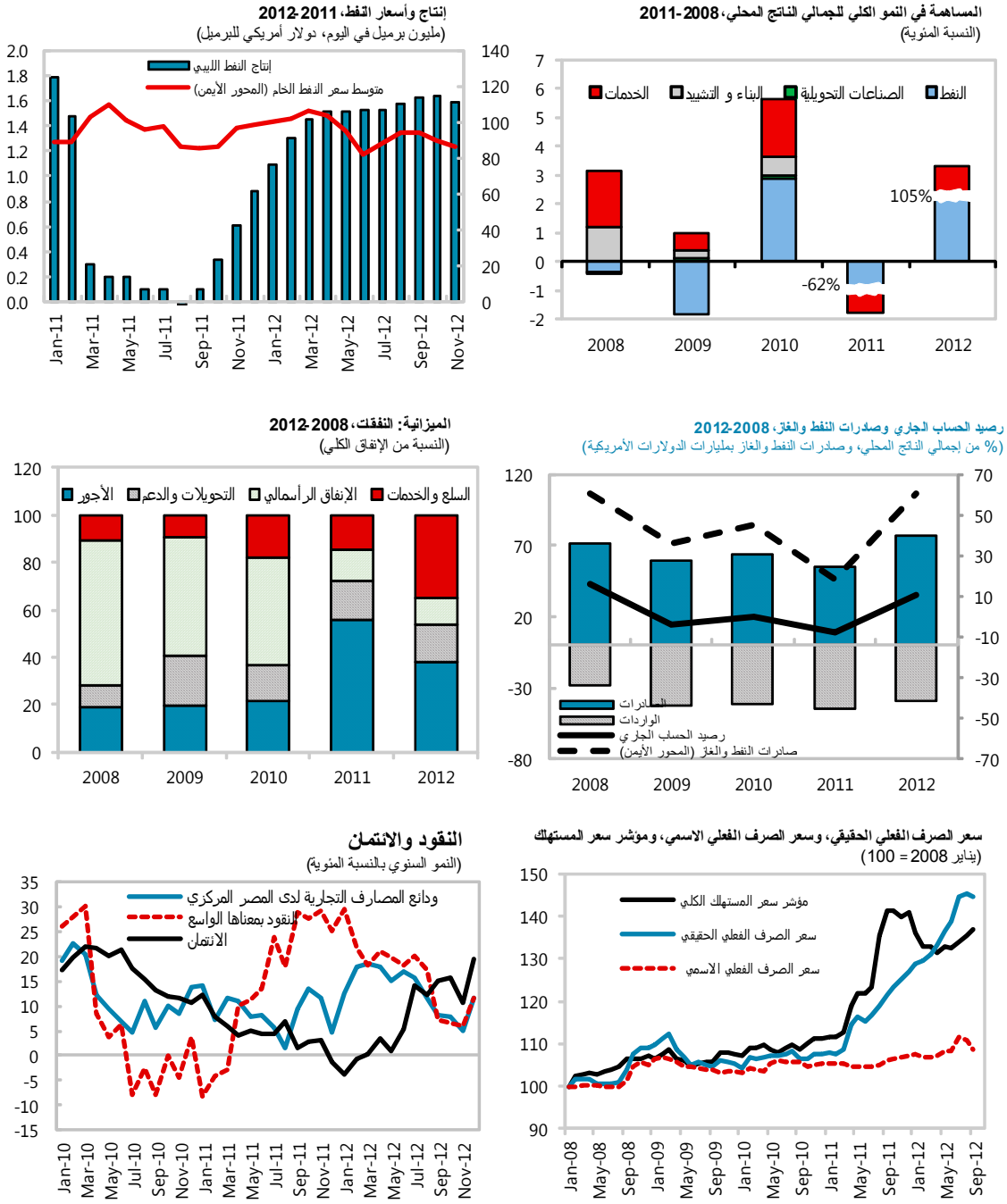
3. أدت خسارة الإيرادات النفطية أثناء الصراع و في ظل عقوبات الأمم المتحدة إلى ضغوط هائلة على ليبيا. في المراحل الأولى من الثورة، قام مجلس الأمن بفرض عقوبات على ليبيا، مما جعل مصرف ليبيا المركزي غير قادرعلى توفير نقد أجنبي كافٍ للسوق. في استجابة لنقص النقد الأجنبي، و للطلب على النقد، و للإنفاق الحكومي ، قام مصرف ليبيا المركزي بفرض حدود قانونية على المسحوبات النقدية من المصارف التجارية. في عام 2011، انكمش إجمالي الناتج المحلي بحوالي 62.1 في المائة و ارتفع متوسط أسعار المستهلكين بنسبة 15.9 في المائة مع وصول معدل التضخم السنوي إلى ذروته بنسبة 29.7 في المائة (الشكل 1). مع نهاية 2012، تم استعادة غالبية الناتج النفطي. من المُقدر أن يصل النمو إلى 104.5 في المائة في 2012، مع تراجع متوسط التضخم السنوي إلى نسبة 6.1 في المائة.

4. لقد بدأ الوضع المالي في العودة لمساره الطبيعي بعد استعادة مصرف ليبيا المركزي لأصوله بالخارج (الشكل 2). إن غالبية عقوبات الأمم المتحدة التي أدت إلى تجميد الأصول الأجنبية لليبيا قد رفُعت في 16 ديسمبر 2011، مما سمح لمصرف ليبيا المركزي بتوفير سيولة بالنقد الأجنبي للمصارف وبالمساعدة في إعادة العمليات المصرفية التجارية إلى مسارها الطبيعي. لقد خُففت الحدود على المسحوبات النقدية بالتدريج قبل إلغائها في 7 يونيو 2012، مما حَسَن من مستوى الثقة في النظام المصرفي. في عام 2012، زادت النقود بمعناها الواسع بنسبة 11.5 في المائة مع تحول متواضع من العملة إلى الودائع، كما زاد الائتمان المقدم للقطاع الخاص بنسبة 23,9 في المائة . و رغم أن الصراع قد أدى إلى تدهور جودة الأصول، فإن الأثر النظامي يجب أن يكون متواضعاً في ظل احتياطي السيولة الذي توفره الاحتياطيات الكبيرة للمصارف، جنبا إلى جنب مع المطالبات المحدودة على القطاع الخاص والضمان الحكومي الضمني للقروض المقدمة إلى المؤسسات المملوكة للدولة. توضح البيانات الأولية أن القروض المتعثرة قد ارتفعت من نسبة 20.2 في المائة من إجمالي القروض في 2010 إلى 20.6 في المائة في 2011 و 21.0 في المائة إعتباراً من نهاية 2012.

5. تشير تقييمات استمرارية الحفاظ على المركز الخارجي إلى الحاجة إلى مدخرات أكبر. يشير نهج استمرارية الحفاظ على المركز الخارجي إلى أن رصيد الحساب الجاري سوف يكون دون المعدل بعد عام 2014، مما يدل على ارتفاع في سعر الصرف الحقيقي و تآكل ثروة البلاد.[2] غير أنه، في ضوء اعتماد ليبيا على النفط والغاز، لا يمكن التعامل مع الحاجة إلى مدخرات حكومية أكبر من خلال تخفيض قيمة العملة حيث أن التنويع لن يتحقق ببساطة عن طريق تغيير السعر النسبي للسلع التجارية و غير التجارية.

[2] إن المنهجيات من نوع تلك الخاصة بالمجموعة الاستشارية المعنية بأسعار الصرف(CGER) تدل في الأغلب الأعم على المغالاة في التقييم. إن النتائج الناجمة عن نهج الرصيد الكلي غير شاملة، وإن كانت أغلب المواصفات النموذجية للحساب الجاري المتوقع دون المعدل. إن نهج استمرارية المركز الخارجي يدل على أنه سوف يكون هناك مغالاة في تقدير قيمة سعر الصرف من 2014 و أن المغالاة في التقييم سوف تبلغ حوالي 30 في المائة بحلول 2018. يوضح نهج سعر الصرف الحقيقي التوازني وجود ارتفاع في تقدير القيمة الحقيقية للدينار بنسبة 15.3 في المائة إعتباراً من نوفمبر 2012.

الشكل 1. ليبيا: السياق وآخر التطورات

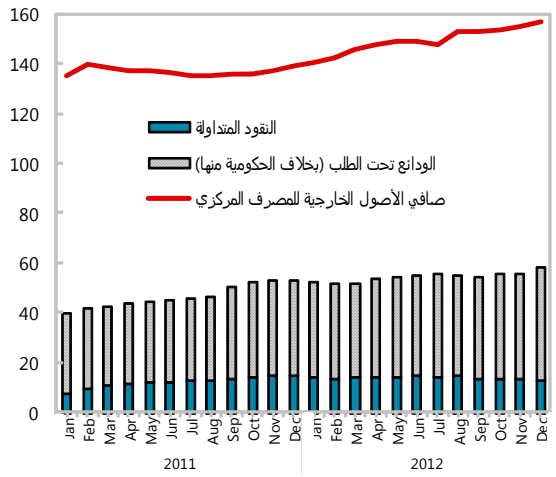


المصادر: وكالة الطاقة الدولية، مصرف ليبيا المركزي، السلطات الليبية، وتقديرات خبراء الصندوق

الشكل 2. ليبيا: التطورات النقدية الأخيرة

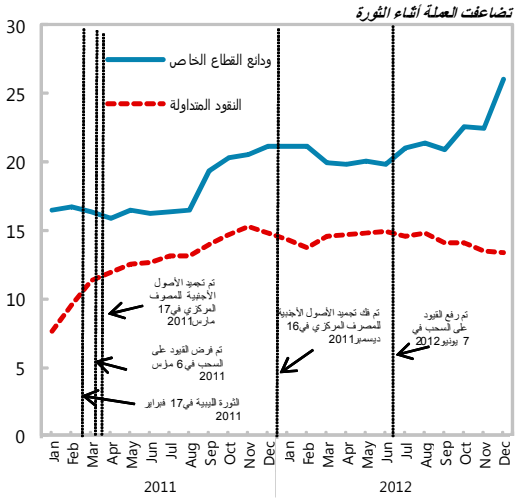
صافي الأصول الخارجية والعملة والودائع تحت الطلب لدى المصرف المركزي
(مليارات الدينارات الليبية)

النقود مغطاة بالأصول الأجنبية



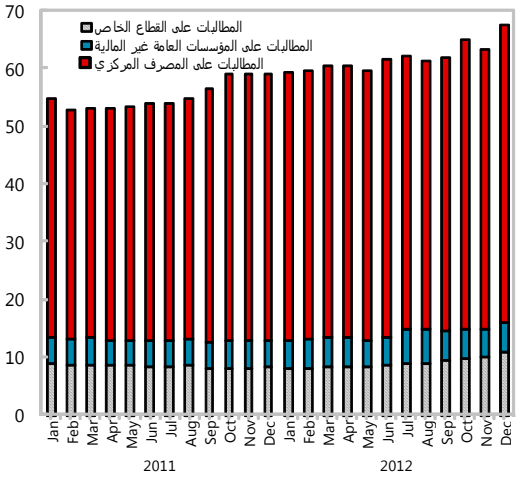
ودائع القطاع الخاص والنقود المتداولة
(مليارات الدينارات الليبية)

تضاعفت العملة أثناء الثورة



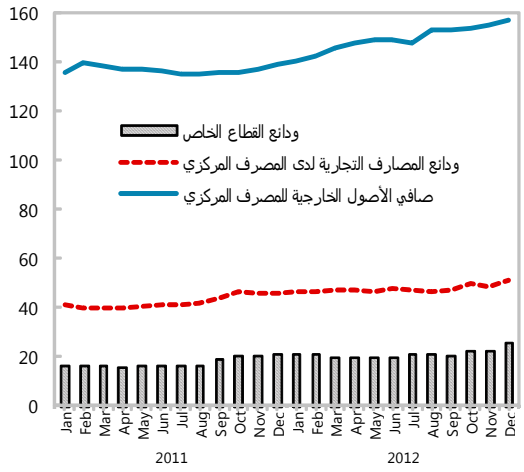
مطالبات المصارف التجارية على القطاع الخاص، والمؤسسات العامة غير المالية، والمصرف المركزي
(مليارات الدينارات الليبية)

أصول المصارف لدى المصرف المركزي يشكل أساسي



ودائع المصارف التجارية والأصول الأجنبية للمصرف المركزي
(مليارات الدينارات الليبية)

احتياطيات الودائع المصرفية للقطاع الخاص كافية



المصدر: مصرف ليبيا المركزي

6. **في 6 يناير 2013، قام المؤتمر الوطني العام بتمرير قانون يمنع التعامل بالفائدة في المعاملات المالية غير أنه لم يدخل حيز التنفيذ حتى الآن.** و بمجرد سريان القانون، فإن المصارف لن يسمح لها بعد ذلك بدفع أو تلقي الفائدة من الأفراد. و لن يسمح للشركات وأجهزة الدولة حينئذ بتلقي و سداد الفائدة بداية من 2015.

ثالثا– آفاق المستقبل و المخاطر

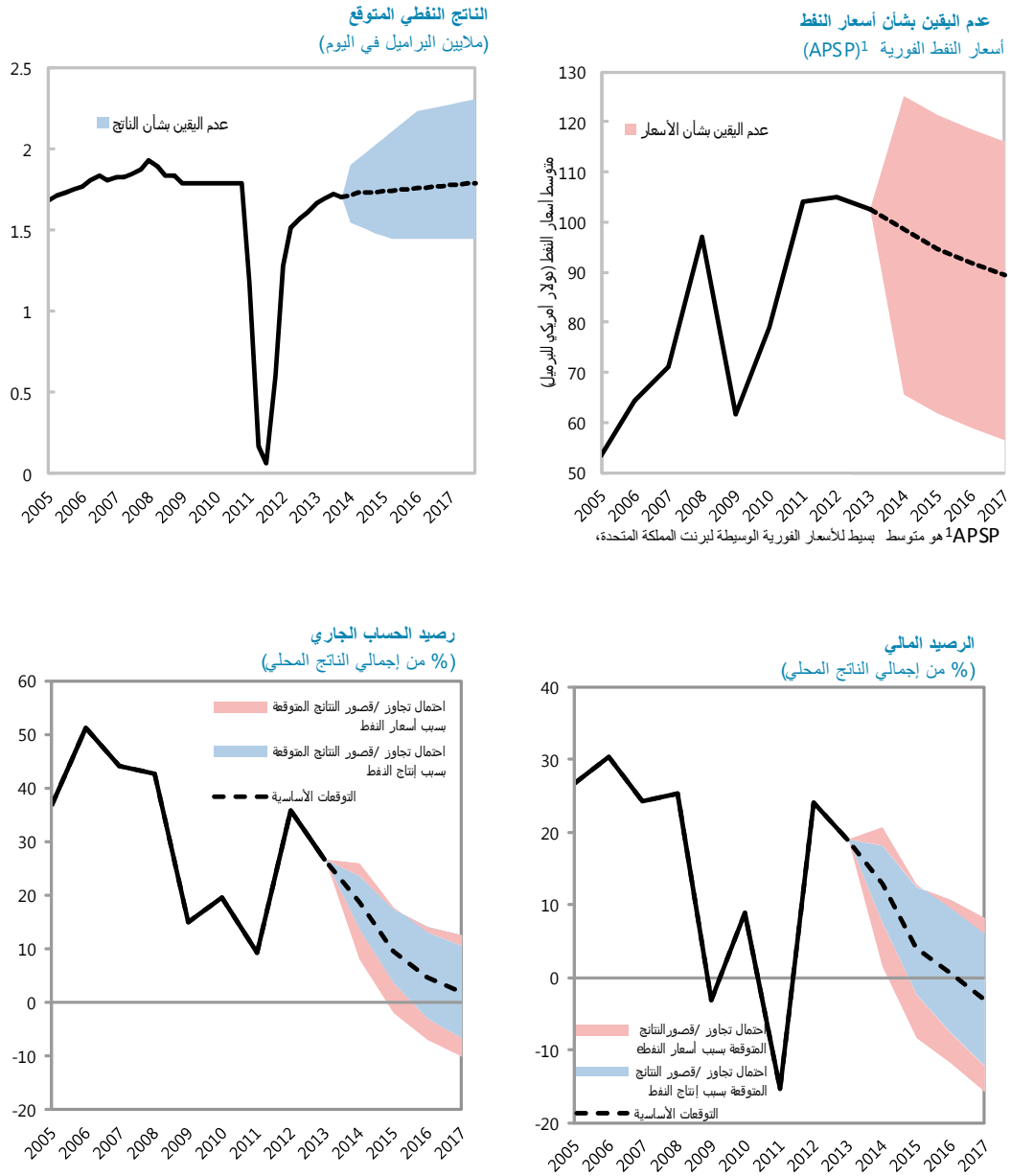
7. **سوف تظل ليبيا معتمدة على قطاع النفط و الغاز وسوف تظل وظائف القطاع الخاص نادرة في المستقبل المنظور**. يجب أن يصل إنتاج النفط و الغاز في 2013 إلى مستويات ما قبل الصراع ، في حين أن الإنفاق على إعادة الإعمار وكذلك الطلب الخاص يجب أن ييسرا من عملية التحسن في القطاعات غير النفطية من الاقتصاد. إن النمو غير النفطي سيكون قوياً، حيث يصل في المتوسط إلى حوالي نسبة 15.3 في المائة خلال الفترة 2013– 2018 ، وسوف يصل الناتج غير النفطي إلى مستوى ما قبل الصراع في عام 2015. غير أن التخفيض الكبير في معدلات البطالة، وهى بطالة هيكلية لحد كبير، لن يحدث كنتيجة للعودة إلى الوضع الراهن فيما قبل الصراع. ولحين تتمكن ليبيا من توليد فرص تشغيل في القطاع الخاص فسوف تستمر في الإخفاق في التعامل مع أحد الأسباب الأساسية للثورة.

8. **إن آفاق الاقتصاد على المدى القريب تعد مواتية بوجه عام، غير أن هناك مخاطر النتائج غير المتوقعة الكبيرة.** تتضمن المخاطر الأساسية فيما يتعلق بآفاق الاقتصاد التأخر في إعادة البيئة السياسية و الوضع الأمني إلى المسار الطبيعي. توجد تداعيات على ليبيا مرتبطة بالأمن من البلدان المجاورة واحتمال تداعيات سلبية من ليبيا في المنطقة من خلال الصراع المتجدد و كذا في العالم من خلال الاضطراب في إنتاج النفط و الغاز.

9. **إن المالية العامة و الحساب الجاري الخارجي لليبيا تظل عُرضة لانخفاض مستمر في أسعار النفط (الشكل 3).** و مع تعافي صادرات النفط و الغاز، فمن المتوقع أن تصل الفوائض في حساب المالية العامة و الحساب الجاري في 2013 إلى نسبة 19.1 في المائة من إجمالي الناتج المحلي و 26.7 في المائة على التوالي. غير أن الزيادة في النفقات الجارية تنطوي على مخاطر فيما يتعلق باستمرارية أوضاع المالية العامة و تسبب إرتفاعاً في سعر الصرف الحقيقي. على المدى المتوسط، من شأن الإنفاق على إعادة الإعمار و التنمية أن يدفع الميزانية العامة نحو العجز و ذلك في غياب أي قيود على الإنفاق الجاري.

10. من المتوقع أن يظل التضخم في أسعار المستهلكين منخفضا على المدى المتوسط، حتى مع احتمال تجاوز النتائج المتوقعة. إن التضخم آخذ في الانخفاض بمعدل سنوي -3.7 في المائة في ديسمبر 2012. إن متوسط التضخم سيكون منخفضاً في 2013 بسبب الأثر الأساسي للأسعار المرتفعة خلال الصراع. إن توافر الواردات من شأنه أن يحد من التضخم رغم أن النمو غير النفطي السريع سوف يمثل ضغطاً إضافياً على أسعار المستهلكين، و بخاصة في ظل سخاء المالية العامة و مختنقات العرض في الإسكان و النقل. و في ظل غياب إصلاح نظام دعم أسعار الغذاء، فإن الميزانية العامة سوف تستوعب في الأغلب أسعار الغذاء العالمية الأعلى من خلال الدعم المتزايد للسلع الغذائية، مما يفرض مخاطراً مالية عامة مع وجود تداعيات محتملة على المواد غير المدعومة.

الشكل 3. ليبيا: نمط مخاطر الأرصدة المالية والخارجية في ظل عدم اليقين بشأن الناتج النفطي والأسعار



المصدر: حسابات خبراء الصندوق

11. إن التعجل في استحداث القانون الذي يمنع التعامل بالفائدة ينطوي على مخاطر بالنسبة للقطاع المالي ويمكن أن يقوض من الجهود المبذولة لتنويع الاقتصاد. وبمجرد منع المعاملات القائمة على الفائدة بموجب القانون، وعدم وجود تطبيق لأسس التمويل الإسلامي ، فإن البيئة لن تشجع بشكل كافٍ على الوساطة المالية، مما يقوض من جهود القطاع الخاص في الاستثمار و التشغيل. في الوقت ذاته، رغم أن القطاع المصرفي يبدو مرسملا بشكل كافٍ ، فإنه قد يكون عُرضةً لتدهور جودة الأصول.

رابعا– مناقشات السياسات

يتمثل الهدف الشامل للسياسات الاقتصادية الكلية في دعم النمو الشامل للجميع، المُعزز بالإصلاحات وذلك لدعم التنويع الاقتصادي الذي يقوده القطاع الخاص مع ضمان الشفافية و المساءلة. ركزت مناقشات السياسات على 6 مجالات رئيسية: (1) مزيج السياسات على الأجل القريب و الأوضاع الاقتصادية الكلية؛ (2) النمو و خلق فرص العمل؛ (3) القطاع المالي والنقدي؛ (4) الإنفاق المالي، الإدارة المالية العامة، و إصلاح نظام الدعم؛ (5) الشفافية و بناء القدرات الإحصائية؛ و (6) المساعدة الفنية.

ألف– آفاق الاقتصاد على المدى القريب و مزيج السياسات

12. خلصت البعثة إلى أن آفاق الاقتصاد على المدى القريب مواتية ولكنها أبرزت المخاطرالمرتبطة بسياسة مالية عامة بدون ركيزة ثابتة. من المنتظر أن ينمو الاقتصاد الليبي بوتيرة قوية ، مدعوماً بالطلب الخاص و الإنفاق الحكومي على إعادة الإعمار. من ناحية المالية العامة، سيظل الإنفاق على الأجور و الدعم مرتفعاً، في حين ستؤدي زيادة النفقات الرأسمالية إلى بداية تآكل احتياطيات المالية العامة. وعلى الجانب النقدي، سوف يظل نظام سعر الصرف المربوط ركيزة السياسات، بفضل احتياطيات كافية من النقد الأجنبي تحافظ على الثقة في العملة. و لقد رحبت البعثة باعتزام السلطات الحفاظ على سعر الصرف الحالي للدينار، مما يفيد و سيظل يفيد ليبيا كركيزة للسياسة الاقتصادية الكلية.

13. رحبت البعثة بمحاولة الحكومة احتواء النفقات الجارية في الميزانية العامة لسنة2013 و معالجة أولويات الإنفاق الرأسمالي المهمة.[3] منذ الثورة، لم يكن مستوى الإنفاق الجاري متسقا مع وضع أولويات مناسبة للميزانية العامة . و تشير الميزانية العامة لسنة 2013 لعجزكلي يبلغ 4,612 مليون ديناراً ليبياً (4.0 في المائة من إجمالي الناتج المحلي) بسبب التقدير المتحفظ للإيرادات النفطية. و من المُقدر أن تصل الإيرادات النفطية إلى 58.397 مليار دينار ليبي، مع افتراض أن يصل متوسط سعر النفط الخام إلى 90 دولار أمريكي للبرميل و أن يصل الإنتاج إلى 1.5 مليون برميل في اليوم. غير أن الزيادة في الأجور تستمر في تقويض جهود تحقيق استقرار المالية العامة ، في ظل تقلب أسعار النفط و قاعدة إيرادات ضريبية غير نفطية ضيقة، و التي تُقدر فقط بنسبة 1.4 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2013. و مقارنة بعام 2012، فإن الميزانية العامة لسنة 2013 تمثل زيادة في الأجور تبلغ 1,821 مليون ديناراً ليبياً و زيادة في الدعم تبلغ 2.008 مليون ديناراً ليبياً، بما في ذلك مبلغ احتياطي مخصص يبلغ 6000 مليون ديناراً ليبياً للتحويلات النقدية. و توصي البعثة باتخاذ تدابير للحد من الإنفاق الجاري، و بخاصة لاحتواء الزيادات في المرتبات و أعداد الموظفين العموميين و كذلك لترشيد الدعومات المعممة.

الميزانية العامة لسنة 2013 نسبة مئوية من إ جمالي الناتج المحلي	
إجمالي الإيرادات	53.6
منها: النفطية	50.1
غير النفطية	3.5
إجمالي النفقات	57.6
النفقات الجارية	41.1
منها: الأجور	17.8
السلع و الخدمات	9.1
الدعم	14.3
النفقات الرأسمالية	16.5
الرصيد الكلي	-4.0

14. تشجع البعثة اعتزام السلطات تطبيق نظام وطني لهوية الأفراد. إن النظام المقترح من شأنه أن يساعد في: (1) تشجيع تنمية القطاع المالي الرسمي ، بما في ذلك تعزيز الوساطة المالية؛ (2) الحد من العمالة الوهمية في الخدمة المدنية؛ (3) توفير النطاق لاستهداف الإنفاق الاجتماعي؛ (4) تحسين إدارة الإيرادات ؛ و (5) دعم إطار مكافحة غسيل الأموال و تمويل الإرهاب.

باء– النمو و خلق فرص العمل

15. اتفقت السلطات و البعثة على أن النمو القابل للاستمرار يتطلب بيئة أعمال تشجع على تنمية القطاع الخاص. إن السلطات على دراية تامة بالحاجة إلى تحسين بيئة الأعمال و تعد لمراجعة الإطار

[3] تتوقع البعثة أن تصل الإيرادات إلى 83 مليار دينار ليبي مع وصول ناتج النفط الخام إلى 1.7 مليون برميل في اليوم و سعر النفط إلى 103 دولار أمريكي للبرميل؛ ويتوقع أن يصل الإنفاق الرأسمالي إلى 13 مليار دينار ليبي.

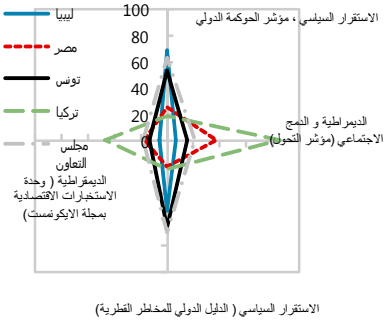
التشريعي لتشجيع عملية تنمية القطاع الخاص. و تُظهر المؤشرات الدولية وجود بيئة أعمال صعبة و بنية تحتية ضعيفة (الشكل 4). و في تحليل القدرة التنافسية، نجد أن تصنيف ليبيا ضعيف، 113 من إجمالي 144 دولة، أقل من متوسط مصر بأربعة و أربعين، و أقل من متوسط بلدان مجلس التعاون الخليجي باثنين و عشرين.[4] وفي دراسات أخرى، يأتي تصنيف ليبيا ضعيفاً فيما يتعلق بالإطار القانوني، و كفاءة سوق العمل، و بيئة الأعمال.[5] و تشجع البعثة أيضا السلطات على تقوية إطار مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب من أجل مكافحة عوائد الجرائم، بما في ذلك الفساد و تحسين بيئة الأعمال.

[4] المنتدى الاقتصادي العالمي ، *تقرير التنافسية العالمية*، 2012–2013.

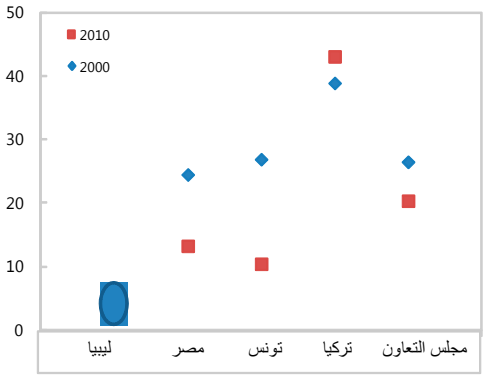
[5] تنسحب التصنيفات السياسية على فترة القذافي و توضح التصنيف الضعيف لليبيا وفق أغلب المقاييس.

الشكل 4. ليبيا : المؤشرات السياسية و الاجتماعية المختارة

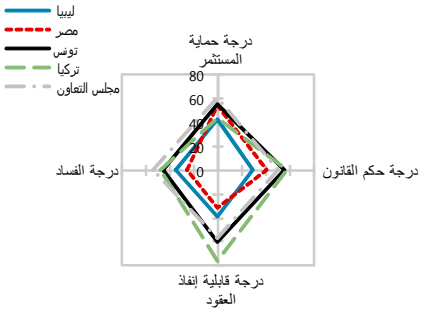
المؤشر السياسي 2010



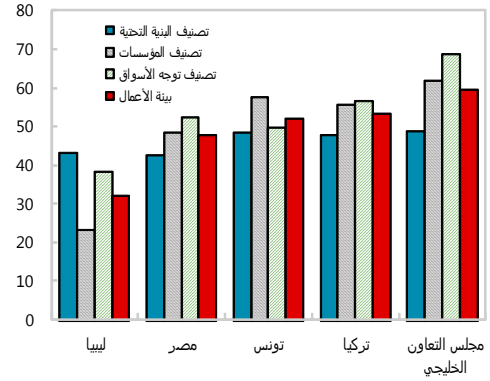
الصوت و المساءلة 2010
(فئة المئتين)



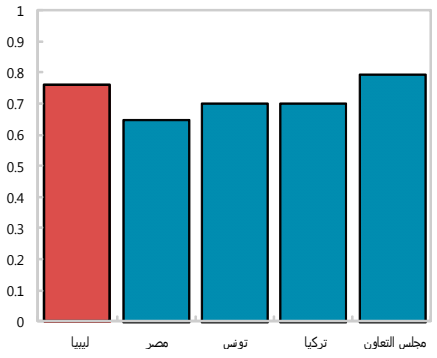
تصنيف الإطار القانوني 2010



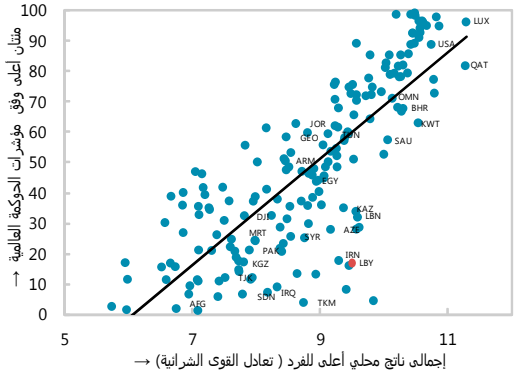
الأعمال و التشغيل 2010



مؤشر التنمية البشرية 2011



مؤشرات الحوكمة العالمية 2009



المصدر : مؤسسة بيونس مونيتور الدولية ، وحدة الاستخبارات الاقتصادية لمجلة الايكونمست، ، الدليل الدولي للمخاطر القطرية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، و البنك

16. دعت البعثة إلى تنويع اقتصادي من شأنه خلق فرص عمل في القطاع الخاص و الحد من الاعتماد على قطاع النفط و الغاز. [6] إن ثمانية و تسعين في المائة من صادرات ليبيا من النفط والغاز، مما يشكل تحدياً أساسياً للإدارة الاقتصادية الكلية و يحد من نمو التشغيل خارج القطاع العام. إعتباراً من نهاية 2010، بلغت معدلات البطالة 13.5 في المائة و بلغت معدلات بطالة الشباب 25–30 في المائة. [7] إن غياب فرص التشغيل للمواطنين يمكن أن يُعزى إلى عدم الاتساق بين مهارات العمال و طلبات القطاع الخاص، إضافة إلى الإنتاجية غير الكافية للعمالة، مما يحد من الطلب على العمالة الليبية. في هذا الصدد، اتفقت السلطات مع البعثة على أن استثمار القطاع الخاص ضروري لإيجاد فرص عمل بشكل مستمر.

جيم – القطاع النقدي والمالي

17. إن سعر الصرف المربوط قابل للاستمرار فقط طالما كانت السياسات المالية العامة والنقدية تدعم الإبقاء على ربط العملة. وعلى مصرف ليبيا المركزي ضمان اتساق موقف السياسة النقدية لديه مع نظام الربط واتساق العمليات النقدية مع الموقف المطلوب. اعتبارا من نهاية عام 2012، بلغت معدلات العائد الحقيقي على الودائع نحو 4 في المائة بالسالب. علاوة على ذلك، يتعين على مصرف ليبيا المركزي استحداث أدوات لإدارة السيولة متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية وذلك قبل منع دفع الفائدة على تسهيلات مصرف ليبيا المركزي الحالية بموجب القانون.

18. حذرت البعثة من أن تطبيق القانون الذي يمنع التعامل بالفائدة سوف يشل الوساطة المالية ما لم تُفعل الأدوات و المؤسسات المتوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية. لقد قام مصرف ليبيا المركزي بإتخاذ خطوات باتجاه تطوير نظام مزدوج للمصارف التقليدية والإسلامية. و أوضحت البعثة أن منع التعامل بالفائدة من شأنه أن يقلل من فرص الحصول على الائتمان للشركات الجديدة، وأصحاب المشاريع، والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وحثت السلطات على وضع وتفصيل خارطة طريق تتناسب مع القدرات الرقابية والتنفيذية، فضلا عن هدف تشجيع تنمية القطاع المالي.

---

[6] لأغراض المقارنة، عدد سكان النرويج 5 ملايين نسمة، وهو أقل من ليبيا و و تبلغ صادراتها النفطية ما يعادل 3.5 مليون برميل في اليوم، أي ضعف ليبيا. غير أن النفط و الغاز يمثلان حوالي ثلث الصادرات و الإيرادات.

[7] البيانات المقدمة لبعثة سابقة توضح أن معدل البطالة مع نهاية 2010 بلغ 26 في المائة.

19. اقترحت البعثة أن تركز السلطات على جهود تطوير قطاع مالي رسمي نشط يلبي احتياجات الاقتصاد. توجد عدة هيئات تقوم في الوقت الراهن بتوفير منتجات وخدمات مالية (كصرف العملة والتحويلات والإقراض قصير الأجل) خارج النظام المصرفي الرسمي. في هذا الشأن، قام مصرف ليبيا المركزي بإتخاذ إجراءات في مجال صرف العملة و التحويلات الخارجية من خلال الإعلان عن متطلبات الترخيص لمكاتب و شركات الصرافة. إن نمو هذا القطاع غير الرسمي، والذي يعمل بعيدا عن النطاق التنظيمي والإشرافي، يقوض السياسة العامة ويزيد من احتمالية المخاطر على الاستقرار المالي وأداء الاقتصاد الكلي.

20. يتعين إجراء إصلاحات هيكلية إضافية لوضع نظام مالي يهدف إلى تعزيز النمو. إذ لا تزال الوساطة المالية أولية وسطحية حتى وفق أكثر المعايير تواضعا في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مما يعكس عددا من العوامل بما فيها الافتقار إلى فرص الإقراض الكافية في القطاعات غير النفطية للاقتصاد، والمنافسة من مؤسسات الإقراض المتخصصة الموجهة لتنفيذ برامج اجتماعية. و بنظرة استشرافية، اقترحت البعثة وضع استراتيجية إصلاح شاملة تهدف إلى: تحسين الإطار القانوني، وتبسيط نظام الإعسار، وتعزيز المنافسة في القطاع المصرفي، والحد من دور المصارف التجارية المملوكة للدولة، و مؤسسات الإقراض المتخصصة، وتحسين نظام الاستعلام الائتماني لتمكين المصارف من تقييم مخاطر الائتمان بشكل أفضل وتحسين فرص الحصول على التمويل. يجب أن تسعى استراتيجية الإصلاح على وجه الخصوص إلى الحد من عمليات مؤسسات الإقراض المتخصصة.

21. حثت البعثة السلطات على تعزيز القدرات التنظيمية والرقابية. يتوجب في التدابير المتخذة لتخفيف المخاطر النظامية أن تعالج مواطن الضعف الناجمة عن التطورات الاقتصادية الكلية، والبنية التحتية للسوق، والميزانيات العمومية للمصارف. ناقشت البعثة مدى أهمية تبسيط التنظيم فيما يتم تعزيز الإطار الرقابي لتشجيع الوساطة المالية والذي من شأنه أن يساعد في دعم الاستثمار والنمو واستقرار الاقتصاد الكلي. كما حثت البعثة السلطات على النظر في اتخاذ تدابير لتعزيز قدرة الميزانية العمومية على التكيف وإدارة المخاطر، ومنع تراكم الانكشافات القطاعية المفرطة.

22. يتعين أن يتماشى قانون مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب مع المعايير الدولية، وينبغي تخصيص الموارد اللازمة لتنفيذه بصورة فعالة. وينبغي أن تقترن تنمية القطاع المالي بتعزيز رقابة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك لضمان الالتزام. كما أن اتخاذ تدابير وقائية كافية ورفع

التقارير إلى وحدة استخبارات مالية مستقلة وتشغيلية سيساعد في الحد من زعزعة الاستقرار بتدفقات مالية غير مشروعة.

دال- استراتيجية المالية العامة

23. أكدت البعثة على أن السياسات المسايرة للاتجاهات الدورية تهدد استقرار الاقتصاد الكلي علاوة على استمرارية المالية العامة والعدالة ما بين الأجيال. ففي ضوء الاعتماد على النفط والغاز والتزام مصرف ليبيا المركزي بنظام سعر الصرف المربوط، تبقى سياسة المالية العامة أداة السياسات الرئيسية في الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي. و أشارت البعثة إلى أن السياسات الراهنة ستقوض ثروة ليبيا. اقترحت البعثة أن يؤخذ بعين الاعتبار عند توسيع نطاق الإنفاق التنموي القدرات المؤسسية والاستيعابية للاقتصاد. فهذا من شأنه أن يضمن كفاءة الاستثمار الرأسمالي، والتخفيف من تزايد الضغوط التضخمية، والحد من ارتفاع أسعار الصرف الحقيقية، والتماشي مع مراكمة مدخرات وقائية.

24. دعت البعثة إلى إعادة ترتيب أولويات الإنفاق الحكومي لتعزيز النمو والكفاءة. إذ أن هناك فجوة كبيرة في البنية التحتية في ليبيا، الأمر الذي يتطلب إنفاق حكومي للتخفيف من مختنقات البنية التحتية للتنمية. كما ستسهم بعض مكونات الإنفاق العام، بما في ذلك التعليم والبنية التحتية، في النمو غير النفطي. كما أن الحد من التشوهات الناجمة عن ارتفاع أجور القطاع العام والدعومات سيحسن من الحوافز وتخصيص الموارد، مما سيؤدي إلى زيادة في تكوين رأس المال الخاص وتعزيز نمو فرص العمل خارج القطاع العام. ولقد أقرت السلطات بأهمية خلق الحوافز المناسبة للعمالة في القطاع الخاص.

25. اتفقت السلطات مع البعثة على الحاجة لوضع إطار مالية عامة متوسط الأجل قائم على قواعد محددة.. إن اعتماد قاعدة سياسة مالية عامة مُحكمة التصميم من شأنه أن يساعد على التحقق من الضغوطات على الإنفاق الحكومي و كذلك تحسين إدارة دورات أسعار النفط. فيما يتعلق بليبيا، فإن المالية العامة تعتمد بشكل كبير على إيرادات نفطية متقلبة مع إعداد ميزانية عامة سنوية تتسم بأفق قصير الأجل دون الرجوع بشكل كبير إلى سياسات وأهداف أطول أجلا. علاوة على ذلك، وفيما عدا بناء احتياطيات المالية العامة في مواجهة الصدمات الخارجية في تدفق الإيرادات، يتعين على ليبيا أن توجه إنفاقها ضمن إطار مصمم لدعم العدالة ما بين الأجيال في توزيع الثروة. وبالتالي يتعين على ركيزة سياسة المالية العامة الموثوقة أن تفصل الاقتصاد عن تقلبات أسعار النفط، وتحسن إدارة ثروة الموارد، وتصون استقرار الاقتصاد الكلي. ويشير تحليل البعثة إلى أنه، على الرغم أن قاعدة الرصيد المالي الهيكلي

"المعزز"– مع أخذ تقلب أسعار السلع في الحسبان– توفر الركيزة الأكثر رسوخا لوضع السياسات، غير أن القيود على القدرات قد تمنع تنفيذها في المستقبل القريب. وبناءً عليه، توصي البعثة بقاعدة إنفاق يتم صقلها بحيث تأخذ في الاعتبار احتياجات المرحلة الأولى للإنفاق على البنية التحتية بُغية التحول التدريجي نحو اعتماد الرصيد الكلي الهيكلي " المعزز". و لقد حرصت السلطات على دراسة النطاق لإضفاء الطابع المؤسسي على قاعدة المالية العامة في الدستور المقبل ورحبت بالمشورة في هذا المجال.

26. ناقشت البعثة وجوب إدراج المؤسسة الليبية للاستثمار (LIA) ضمن إطار المالية العامة. ووجوب إدراج نظام صندوق الثروة السيادية لليبيا، والذي يعمل من خلال المؤسسة الليبية للاستثمار وكذلك حساب احتياطي الميزانية في مصرف ليبيا المركزي، بالكامل ضمن هذا الإطار، بوجود قواعد واضحة التعريف وشفافة تحدد التدفقات الواردة والخارجة من وإلى المؤسسة الليبية للاستثمار وحساب احتياطي الميزانية. في الوقت الراهن، وعلى الرغم من دور المؤسسة الليبية للاستثمار المهم في إدارة الاقتصاد الكلي، فأنها تفتقر إلى تعريف واضح للأهداف والقواعد التي تحكم تراكم وإدارة واستخدام مواردها. بناءً عليه، توصي البعثة بوجوب قيام المؤسسة الليبية للاستثمار بمهمة صندوق إدخار للأجيال المستقبلية إضافة إلى صندوق يهدف لتحقيق الاستقرار من أجل إدارة أفضل لدورات أسعار النفط. و في هذا الصدد، لا يجب أن يشارك نظام صندوق الثروة السيادية في مشروعات الاستثمارات المحلية– سواء مباشرة أو من خلال صندوق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و الصندوق الليبي للاستثمارالمحلي والتنمية. وإلى جانب الأهداف الاستثمارية المُعرفة بشكل واضح لضمان الاتساق مع الأهداف العامة لسياسة الاقتصاد الكلي، يتعين على المؤسسة الليبية للاستثمار كذلك تحسين الشفافية والمساءلة في حوكمتها، بما يتفق مع الممارسات الدولية السليمة. ولقد أعربت السلطات عن تقديرها لمشورة الصندوق بشأن الترتيبات المؤسسية الخاصة بالمؤسسة الليبية للاستثمار، كماحرصت على ضرورة معالجة أوجه القصور في إطار الحوكمة.

27. اقترحت البعثة تبني استراتيجية إصلاح شاملة لتحسين نظام إدارة المالية العامة. إذ لا تزال الوظائف الأساسية لوزارة المالية التي تمكنها من لعب دورها بشكل فعال في الإشراف على المالية العامة بحاجة للترسيخ بشكل كامل. كما أن فصل المسؤوليات المؤسسية بين وزارة المالية ووزارة التخطيط التي تم إنشاؤها مؤخرا لغرض إعداد وتنفيذ الميزانيات الجارية والاستثمارية يشكل تحديا في تطبيق نظام موحد لإدارة الميزانية. و ينبغي للتنبؤات المالية – التي لا تغطي سوى السنة التالية – وللميزانية أن تصبح أدوات فعالة للتنفيذ الناجح لاستراتيجية مالية عامة تعكس أهداف السياسات الوطنية والطبيعة المتقلبة

والقابلة للنفاذ لعائدات النفط والغاز. كما يتم إعداد حسابات المالية العامة وتقارير الميزانية بفارق زمني كبير يقوض من قدرة الحكومة على رصد التطورات المالية العامة وإنفاذ المساءلة في تقديم الخدمات العامة. علاوة على ذلك، لا تزال الترتيبات المصرفية الحكومية مجزأة والموارد النقدية متفرقة عبر العديد من الحسابات المصرفية. وعليه، ناقشت البعثة وجوب تركيز فحوى تدابير إدارة المالية العامة على المدى القريب على معالجة الأولويات الرئيسية بهدف بناء القدرات المؤسسية للقيام بإصلاحات أكثر جذرية. ورحبت السلطات بمشورة الصندوق بشأن إصلاح إدارة المالية العامة وكذلك بفرصة وجود خبير بعقد طويل الأمد لتقديم المشورة لهم بشأن الإصلاحات.

28. أثنت البعثة على جهود السلطات المبذولة في سبيل تطبيق إصلاح نظام الدعم. وقام صندوق النقد الدولي بإرسال بعثة إلى ليبيا لتحديد نطاق المساعدة في أبريل 2012 لبدء العمل في إصلاح الدعم. وقد أعربت السلطات عن تقديرها لعمل تلك البعثة وأبلغت البعثة الحالية بأنها شكلت لجان رفيعة المستوى لوضع استراتيجية لإصلاح الدعم للانتقال من نظام دعم الأسعار إلى نظام التحويلات النقدية وبأن خطط الإصلاح في مرحلة متقدمة.

هاء- الشفافية وبناء القدرات الإحصائية

29. **اتفقت السلطات مع البعثة على الحاجة إلى تعزيز الشفافية في القطاع العام برمته.** إن عملية إعداد البيانات يشوبها الضعف و المسؤوليات موزعة على عدة وكالات و أجهزة. . إن إعداد العديد من المؤشرات الرئيسية قد توقف بسبب الصراع ولم يستكمل بعد. وقد طلبت السلطات مساعدة البعثة في تحديد الاستراتيجية المعنية بالشفافية تشمل مصرف ليبيا المركزي، ووزارة المالية، ونظام صندوق الثروة السيادية، والمؤسسة الوطنية للنفط.

واو- المساعدة الفنية

30. طلبت السلطات المساعدة الفنية في المجالات التالية: برنامج تقييم القدرات (CAP) لصالح وزارة لمالية، وذلك بعد برنامج لتقييم القدرات لدى مصرف ليبيا المركزي والذي سيشمل تقييم الاحتياجات للمساعدة الفنية؛ و تطوير أدوات و الإطار التنظيمي للصيرفة الإسلامية؛ وتطوير السوق المالية ؛ وخبير

بعقد طويل الأجل بشأن إدارة المالية العامة؛ وإصلاح نظام الدعم؛ واستئناف العمل على إنشاء حساب الخزانة الواحد، وإدارة الجمارك والضرائب؛ و إحصاءات الحسابات القومية .

الجدول 1- ليبيا: المؤشرات الاقتصادية و المالية المختارة 2010-2014

(الحصة = حقوق السحب الخاصة 1,123.7 مليون)
(السكان= 6,36 مليون نسمة، تقديرات 2012)
(إجمالي الناتج المحلي للفرد: 13,700 دولار امريكي، تقديرات 2010)
(معدل الفقر: لا ينطبق)
(الصادرات الرئيسية = النفط الخام)

	2010	تقديرات 2011	تقديرات. 2012	توقعات 2013	توقعات 2014
		(التغير السنوي بالنسبة المئوية ، ما لم يحدد خلاف ذلك)			
الدخل القومي و الأسعار					
إجمالي الناتج المخلي الحقيقي	5.0	-62.1	104.5	20.2	10.1
غير نفطي	6.1	-52.5	43.7	24.5	19.5
نفطي	4.0	-72.0	211.4	16.7	2.0
إجمالي الناتج المحلي الاسمي بمليارات الدينارات الليبية	94.7	42.5	103.0	117.5	124.3
إجمالي الناتج المحلي الاسمي بمليارات الدولارات الأمريكية	74.8	34.7	81.7	93.5	98.6
إجمالي الناتج المحلي للفرد بآلاف الدولارات	11.7	5.5	12.7	14.3	14.8
تضخم الرقم القياسي لاسعار المستهلكين					
متوسط الفترة	2.5	15.9	6.1	2.0	5.2
نهاية الفترة	3.3	26.6	-3.7	6.9	3.8
		(نسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)			
الاستثمار و الإدخار					
إجمالي تكوين رأس المال	39.6	20.0	16.6	21.4	23.8
عام	23.6	7.6	4.9	10.2	12.6
خاص	16.0	12.4	11.7	11.2	11.2
إجمالي المدخرات القومية	59.1	29.2	52.4	48.1	42.4
عام	34.5	-10.4	29.3	30.1	26.5
خاص	24.6	39.6	23.0	18.0	15.9
رصيد الإدخار- الاستثمار	19.5	9.1	35.8	26.7	18.7
		(نسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)			
ماليات الحكومة المركزية					
الإيرادات ، *و منها:*	64.9	50.3	75.6	74.0	71.3
النفطية	58.8	47.8	72.5	70.5	67.3
الإنفاق و صافي الإقراض، *و منها* :	56.1	68.9	51.6	54.9	58.4
النفقات الرأسمالية	25.6	8.2	5.3	11.1	13.7
الرصيد الكلي	8.9	-18.7	24.0	19.1	12.9
الرصيد غير النفطي	-50.0	-66.5	-48.5	-51.4	-54.4
الرصيد النفطي كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي	-139.6	-137.4	-191.0	-187.2	-165.0
		(التغيرات كنسبة مئوية من رصيد النقود في بداية السنة)			
النقود و الائتمان					
النقود و أشباه النقود	3.6	25.0	11.5	…	…
صافي الائتمان للحكومة	-26.6	18.5	-24.8	…	…
الائتمان للاقتصاد	4.1	-2.6	4.5	…	…
		(بمليارات الدولارات الأمريكية، ما لم يحدد خلاف ذلك)			
ميزان المدفوعات					
الصادرات، *و منها:*	46.8	19.1	62.2	64.8	63.2
النفطية	45.4	18.7	61.0	63.2	61.3
الواردات	24.6	11.2	25.7	30.5	34.3
صافي دخل عوامل الانتاج	0.0	0.1	-0.2	-0.8	-1.0
صافي التحويلات الجارية	-1.8	-0.4	-1.0	-1.3	-1.4
رصيد الحساب الجاري	14.6	3.2	29.2	24.9	18.4
(كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)	19.5	9.1	35.8	26.7	18.7
الرصيد الكلي	4.5	6.0	16.9	17.8	12.7
(كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)	6.1	17.2	20.7	19.1	12.9
الاحتياطيات					
إجمالي الأصول الأجنبية (بما فيها استثمارات هيئة الاستثمار الليبية) *و منها:*	171.5	176.9	190.3	208.4	221.4
إجمالي الاحتياطيات الرسمية	101.8	111.6	124.5	142.3	155.0
بالشهور من واردات السنة القادمة	78.3	41.6	39.1	39.7	37.3
سعر الصرف					
سعر الصرف الرسمي (الدينار الليبي/ الدولار الأمريكي، متوسط الفترة)	1.27	1.22	1.26	1.26	1.26
سعر الصرف الفعلي الحقيقي (التغير في النسبة المئوية)	-0.3	6.4	…	…	…
إنتاج النفط الخام (بملايين البراميل في اليوم)، *و منها* :	1.69	0.48	1.45	1.70	1.73
الصادرات	1.35	0.38	1.28	1.36	1.38
سعر النفط الخام (الدولار / البرميل)	79.0	104.0	110.5	102.7	98.5

المصادر: السلطات الليبية، تقديرات و توقعات خبراء صندوق النقد الدولي .