المليارات المُجمَّدة:
إصلاح العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار

تقرير الشرق الأوسط رقم 249 | 24 نيسان/أبريل 2025

ترجمة من الإنكليزية

Headquarters
International Crisis Group
Avenue Louise 235 • 1050 Brussels, Belgium
Tel: +32 2 502 90 38 • brussels@crisisgroup.org
Preventing War. Shaping Peace.

جدول المحتويات

الملخص التنفيذي..... i

I. مقدمة 3

II. تاريخ العقوبات المفروضة على صندوق الثروة الليبي..... 5

آ. حماية الليبيين من انتهاكات القذافي 5

ب. عقوبات مطوَّلة..... 6

ج. المليارات المجمَّدة 7

د. الاضطرابات السياسية والاقتصادية الأخيرة..... 8

III. آراء الليبيين في نظام العقوبات 10

آ. موقف المؤسسة الليبية للاستثمار 10

ب. المسؤولون الليبيون..... 12

ج. الجمهور الليبي..... 13

IV. مواقف مجلس الأمن من رفع العقوبات 15

آ. أعضاء المجلس يوافقون على الإصلاحات..... 15

ب. مصداقية المؤسسة الليبية للاستثمار 16

ج. الأزمة الليبية 17

V. البناء على الإصلاح..... 19

آ. مبررات فرض ورفع العقوبات 19

ب. توصيات 20

VI. الخلاصة 23

الملاحق

أ. مقارنة قيمة الصندوق (2006-2024)..... 24

ب. عن مجموعة الأزمات الدولية..... 25

ج. تقارير وإحاطات مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ العام 2020. 26

د. مجلس أمناء مجموعة الأزمات الدولية..... 28

الاستنتاجات الرئيسية

ما الجديد؟ لقد منح مجلس الأمن الدولي الصندوق السيادي الليبي للاستثمار إذناً بإعادة استثمار بعض أصوله التي كانت مجمدة منذ عام 2011. لكن أعضاء المجلس ما يزالون يحجمون عن إصلاح العقوبات التي تقيد التعاملات المالية الليبية طالما ظلت البلاد مقسمة. كما أنهم لا يثقون بقدرات الصندوق.

ما أهمية ذلك؟ فرض مجلس الأمن تجميداً للأصول على الصندوق السيادي خلال الحرب الأهلية الليبية في عام 2011، بهدف منع نظام القذافي من نهب أموال الصندوق التي قُدرت بأكثر من 60 مليار دولار. بعد أكثر من عقد على الإطاحة بالقذافي، ما تزال العقوبات تعيق عمل الصندوق.

ما الذي ينبغي فعله؟ ينبغي على أعضاء المجلس إجراء المزيد من الإصلاحات على نظام العقوبات لتمكين الصندوق من النمو، وفي الوقت نفسه المحافظة على الضمانات. بالنظر إلى أن تسوية الأزمة السياسية الليبية ليست وشيكة، ينبغي أن يضعوا أيضاً خطة واقعية لرفع العقوبات على المدى الطويل. وينبغي أن يفعل الصندوق المزيد لتعزيز مصداقيته وشفافيته.

الملخص التنفيذي

صندوق الثروة السيادي الليبي، المؤسسة الليبية للاستثمار، يخضع لعقوبات الأمم المتحدة منذ الحرب الأهلية التي دارت في البلاد عام 2011. يتكون الصندوق، الذي أسس في عام 2006 لاستثمار الفائض من عائدات ليبيا النفطية في الخارج، من شبكة واسعة من الصناديق الفرعية التي تبلغ قيمتها نحو 70 مليار دولار. ما يزال نصف ذلك المبلغ على الأقل مجمداً، الأمر الذي حدَّ بشدة من نمو الصندوق. في عام 2024، قدمت السلطات الليبية أول طلب لمجلس الأمن لإجراء إصلاحات تسمح لها بإعادة استثمار بعض الأصول المجمدة. لكن المجلس يحجم منذ وقت طويل عن تخفيف عقوباته، بالنظر إلى الاضطرابات الجارية في ليبيا وبسبب عدم ثقته في المؤسسة الليبية للاستثمار؛ لكن في مطلع عام 2025، لبى بعض الطلبات. تعد هذه الإصلاحات بداية جيدة، لكن ينبغي على المجلس عدم انتظار تسوية الأزمة السياسية الليبية لإحداث تغييرات إضافية في نظام العقوبات التي يفرضها. بدلاً من ذلك، ينبغي على المجلس وضع شروط واقعية لإحداث تخفيف أوسع للعقوبات على المدى البعيد، بينما ينبغي على المؤسسة الليبية للاستثمار اتخاذ خطوات لتعزيز مصداقيتها.

فرض مجلس الأمن العقوبات في الأصل على صندوق الثروة السيادي لمنع نظام معمر القذافي من نهب خزائن ليبيا خلال الحرب الأهلية التي اندلعت في عام 2011 عندما خرج المتمردون لإسقاط النظام. رغم أن نظام القذافي أطيح به بعد شهور، ما يزال التجميد سارياً بعد نحو 15 عاماً. بعد سقوط النظام، رفع المجلس المؤسسات الليبية الأخرى، مثل مصرف ليبيا المركزي والمؤسسة الوطنية للنفط، التي كانت خاضعة للعقوبات أيضاً خلال حرب عام 2011، لكنه أبقى العقوبات على المؤسسة الليبية للاستثمار. وكان مبرر المحافظة على هذه القيود منح مدراء الصندوق في حقبة ما بعد القذافي الوقت لإجراء مسح لجميع أصول الصندوق. لكن العملية الانتقالية في ليبيا سرعان ما تحولت إلى فوضى، وانخرطت حكومتان متنافستان في حرب متقطعة منذ عام 2014 وحتى الآن. ومن ثم يبدي أعضاء المجلس تخوفاً من رفع العقوبات.

على مدى سنوات، أورد أعضاء مجلس الأمن تبريرات مختلفة للمحافظة على نظام العقوبات. في البداية، أشاروا إلى ظهور حكومتين متنافستين، لكل منهما مجموعة من الموالين الذين يدَّعون أنهم المديرين الشرعيين لصندوق الثروة السيادي في البلاد. في حين تمت تسوية النزاع أخيراً بشأن إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار، فإن ادعاءات بالفساد طالت مؤسسات ليبية أخرى، وكان القتال يندلع على نحو متكرر. شعر أعضاء المجلس بالقلق من أنهم إذا رفعوا التجميد عن أموال المؤسسة الليبية للاستثمار، يمكن للمجموعات المسلحة والقوى الفاعلة الأخرى أن تختلس الأموال. كما أشار أعضاء المجلس إلى عدم الثقة بقدرة المؤسسة الليبية للاستثمار على إدارة الصندوق باقتدار، وشفافية واستقلال. في السنوات الأخيرة، أصبحت حقيقة أن أياً من الأطراف التي تدَّعي امتلاكها لصلاحيات الحكومة لم يكن يتمتع بتفويض انتخابي سبباً آخر للمحافظة على التجميد. يرى المجلس، وحاله حال كثير من الليبيين، في العقوبات وسيلة لحماية بيوض عش الثروة السيادية للشعب من هذه الأخطار المختلفة.

اليوم، جنحت ليبيا مرة أخرى نحو الاضطرابات السياسية والاقتصادية. ما تزال الحكومتان المتنافستان تتصارعان على السلطة، ولا تلوح احتمالات إجراء انتخابات في الأفق. تستفيد النخب السياسية الليبية من الثروة النفطية الهائلة في البلاد، لكن الشعب الليبي لا يكاد يرى شيئاً منها. لقد دق المسؤولون الأجانب ناقوس الخطر بشأن سوء إدارة المؤسسة الوطنية للنفط ومصرف ليبيا المركزي، اللذان يعدان من دعامات الاقتصاد الليبي. كما يشير هؤلاء المسؤولين إلى اختلاس الأموال في جميع مؤسسات الدولة. في هذه الأثناء، لم يضخ قادة ليبيا أي جزء من أموال النفط تقريباً في مشاريع تنموية، ويواجه الشعب الليبي الفقر، وارتفاع معدلات البطالة والركود الاقتصادي.

لكن العقوبات قد تجعل هذه الأوضاع أسوأ. في حين يحجم المسؤولون الليبيون عن الدعوة لرفع هذه العقوبات كلها، فإنهم يقولون إن هذه الإجراءات تسببت بخسائر مالية وحدَّت من نمو صندوق الثروة السيادي. على مدى سنوات، كانت تلك العقوبات تعني بقاء مليارات الدولارات من الأصول الليبية نقداً، بحيث تفقد قيمتها بمرور الوقت بسبب التضخم. فرضت الشركات الخارجية رسوماً مرتفعة لإدارة الحسابات المجمدة، بشروط جرى التفاوض عليها قبل عام 2011، في الوقت الذي لا تفعل فيه شيئاً يذكر لإدارة المحافظ المالية للمؤسسة الليبية للاستثمار بسبب القيود المفروضة عليها. أشار الصندوق إلى هذه الأسباب ولأسباب أخرى، فطلب من المجلس النظر في إصلاحات تسمح بإعادة استثمار بعض أصول المؤسسة في الوقت الذي يظل فيه التجميد ساري المفعول.

في كانون الثاني/يناير 2025، أصدر المجلس قراراً جديداً لإصلاح نظام العقوبات المفروض على المؤسسة الليبية للاستثمار بالسماح للمؤسسة باستثمار احتياطياتها النقدية بشروط معينة، بما في ذلك شرط أن تظل الأموال المعاد استثمارها والفوائد المترتبة عليها مجمدة. ترفع الإصلاحات قيوداً مهمة كانت مفروضة على الصندوق، لكن القيود ما تزال تمنعه من النمو لتحقيق إمكاناته الكاملة. لكن أعضاء المجلس ما يزالون مترددين بإجراء رفع أوسع للعقوبات، بالنظر إلى تعطل الحياة السياسية الليبية والإدارة الفاشلة للمؤسسة الليبية للاستثمار. لكن على عكس ما يفترضه المرء، فإن الأزمة الطويلة في ليبيا تؤكد على أهمية القيام

بإصلاحات أكثر جرأة. من غير المرجح قيام وحدة سياسية، ولا إجراء انتخابات قريباً؛ ودون إجراء انتخابات الآن، يمكن للعقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار أن تستمر للعديد من السنوات القادمة. في هذه الأثناء، فإن نمو الصندوق سيكون أبطأ مما يمكن أن يتحقق مع الإصلاحات، وسيكون المجلس قد أشرف على نظام عقوبات على مدى عقود لا يحقق الهدف الأصلي لفرضه. لمعالجة هذه التحديات، ينبغي إجراء الإصلاحات الآتية:

- ينبغي أن ينظر مجلس الأمن في إصلاح عناصر إضافية في العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار تمنع نموها، مثل السماح بإعادة الاستثمار منخفضة المخاطر للأصول غير النقدية، وفي الوقت نفسه إبقاء الأصول والفوائد المترتبة عليها مجمدة.
- ينبغي أن ينظر مجلس الأمن والمؤسسة الليبية للاستثمار في إقامة مشروع ريادي يقوم فيه شركاء المؤسسة الليبية للاستثمار وطرف ثالث ذو مصداقية مثل الأمم المتحدة أو البنك الدولي بإدارة جزء من الأصول المجمدة على نحو مشترك.
- ينبغي على المؤسسة الليبية للاستثمار أن تتخذ خطوات حيوية لتعزيز الشفافية، والمساءلة والاستقلال، مثل الالتزام على نحو أكثر اكتمالاً بمبادئ سانتياغو المتعلقة بالممارسات الفضلى للصناديق السيادية ووضع تقارير شاملة حول المحافظ التي تمتلكها.
- ينبغي على مجلس الأمن وضع أهداف مرحلية واقعية لرفع العقوبات عن المؤسسة الليبية للاستثمار، بالنظر إلى أن تسوية الأزمة الليبية وإجراء انتخابات في البلاد لا يحتمل أن يحدثا قريباً.

لا ينبغي تفويت فرصة تحسين الآفاق المستقبلية بعيدة المدى لجميع الليبيين. لا تشكل الإصلاحات المتواضعة سوى مخاطر ضئيلة، ويمكن أن توفر حماية أفضل للثروة الليبية. من شأنها أن تعزز مصداقية العقوبات التي يفرضها المجلس على ليبيا، والتي إذا تركت دون تعديل يمكن أن تواجه انتقادات منطقية بأنها تمييزية وغير مناسبة للظروف الراهنة. ينبغي أن يتخذ مجلس الأمن والمؤسسة الليبية للاستثمار إجراءات تصحيحية.

طرابلس/تونس العاصمة/نيويورك/روما/بروكسل، 24 نيسان/أبريل 2025

المليارات المُجمَّدة: إصلاح العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار

I. مقدمة

يخضع صندوق الثروة السيادي الليبي، المؤسسة الليبية للاستثمار، لعقوبات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة منذ عام 2011.[1] تبلغ قيمة المؤسسة الليبية للاستثمار، التي أسسها معمر القذافي في عام 2006، الآن 70 مليار دولار وأصول تتراوح بين الأسهم والعقارات. إلى أن قرر المجلس السماح للمؤسسة باستثمار أصولها النقدية في كانون الثاني/يناير 2025، لم يكن نظام العقوبات على الهيئة الاستثمارية قد تغير، باستثناء التعديلات الطفيفة التي أحدثها المجلس على تجميد الأصول.[2] يتطلب هذا النظام قيام جميع الدول بتجميد أية أموال مودعة ضمن ولاياتها القضائية تعود للمؤسسة الليبية للاستثمار أو الجهات العاملة نيابة عنها.[3] تنطبق العقوبات أيضاً على محفظة ليبيا أفريقيا للاستثمار، وهو صندوق استثمار تملكه المؤسسة الليبية للاستثمار يركز على أفريقيا.

لقد دعت السلطات الليبية منذ وقت طويل مجلس الأمن إلى تعديل العقوبات؛ وفي عام 2023 صعَّدت المؤسسة الليبية للاستثمار حملتها لإصلاح العقوبات.[4] وضعت السلطات خطة استثمارية اقترحت فيها خمسة إجراءات إذا اتخذها المجلس يمكن أن تخفف الأثر الضار للعقوبات على قيمة المؤسسة الليبية للاستثمار.[5] رد المجلس في عام 2023 بالتعهد بالنظر بإحداث تغييرات على تجميد الأصول. وبعد عام، قدمت المؤسسة الليبية للاستثمار خطتها الاستثمارية التي راجعتها لجنة الخبراء المكونة من مجموعة عيَّنها المجلس تقدم المشورة بشأن تطبيق العقوبات. في مطلع كانون الثاني/يناير 2025، قدمت اللجنة توصيات للمجلس بشأن كيفية الرد على طلبات المؤسسة.[6] بعد ذلك مباشرة، قرر المجلس تلبية بعض طلبات المؤسسة، ولا سيما السماح للصندوق بإعادة استثمار الاحتياطيات النقدية.[7]

---

[1] قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1970، S/RES/1970، 26 شباط/فبراير 2011؛ والقرار 1973، S/RES/1973، 17 آذار/مارس 2011.

[2] أجرى المجلس تعديلات على تجميد الأصول من خلال ملاحظات المساعدة في التنفيذ. أكدت الملاحظة الأولى في عام 2012 على أن الجهات الفرعية التابعة للمؤسسة الليبية للاستثمار ومحفظة ليبيا أفريقيا للاستثمار لا تخضع لتجميد الأصول. أوضحت الملاحظة الخامسة في عام 2018 أن الرسوم الإدارية والقانونية ورسوم الخدمة يمكن أن تدفع من الأموال المجمدة. وأكدت الملاحظة السادسة، أيضاً في عام 2018، أن الفوائد والعائدات الأخرى على الأصول المجمدة تبقى مجمدة أيضاً. قبل ذلك، كانت المؤسسة الليبية للاستثمار تنفق أو تعيد استثمار عائدات الأصول المجمدة، وتسمي العائدات "أموال جديدة". أوضحت الملاحظة السابعة في عام 2023 أن تقديم الأموال، أو السلع أو الخدمات الضرورية لضمان تقديم المساعدات الإنسانية لا ينتهك تجميد الأصول. وكان هناك ملاحظات أخرى للمساعدة في التنفيذ تتعلق بعناصر مختلفة من نظام العقوبات، مثل منع صادرات الأسلحة. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023. انظر أيضاً ملاحظات المساعدة في التنفيذ، من 1 إلى 7، الصادرة عن لجنة مجلس الأمن التي شُكلت لتنفيذ القرار رقم 1970.

[3] تستند سلطة مجلس الأمن في إصدار العقوبات إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، الذي يخول المجلس باتخاذ الإجراءات للمحافظة على السلم والأمن أو استعادتهما، بما في ذلك الخيارات التي لا تشمل استعمال القوة المسلحة ويطلب من الدول الأعضاء فرض العقوبات عن طريق إصدار قوانين وطنية. لا تفعل الدول ذلك دائماً، ويمكن أن يكون هناك تباين كبير في الطرق التي تفسر فيها الدول (والمنظمات الإقليمية) العقوبات في تشريعاتها. لا يفرض ميثاق الأمم المتحدة طريقة محددة تقوم الدول من خلالها بفرض العقوبات، لكن الدول تفعل ذلك غالباً بتبني تشريعات أو أنظمة جديدة. ميثاق الأمم المتحدة، الفصل السابع، المادة 41. انظر أيضاً Clara Portela, "National Implementation of United Nations Sanctions: Towards Fragmentation?", *International Journal*, vol. 65, no. 1 (Winter 2009-2010).

[4] بينما دعا مديرو المؤسسة الليبية للاستثمار إلى إجراء تعديلات جزئية على نظام العقوبات منذ مطلع عام 2017، فإن إدارتها عززت حملة المناصرة في عام 2020، بعد أن سوّى حكم أصدرته محكمة بريطانية رسمية نزاعات بشأن منصب رئيس مجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار، ومرة أخرى في عام 2023، بعد أن ألغى الإنتربول مذكرة اعتقال منعت رئيس المؤسسة من السفر إلى الخارج. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفين ومسؤولين كبار في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، تونس العاصمة ونيويورك، آذار/مارس 2023 – حزيران/يونيو 2024.

[5] طلبت الإجراءات التي حددتها المؤسسة من المجلس السماح بإعادة استثمار الأصول المستحقة؛ وإعادة استثمار سندات الدخل الثابت؛ وإعادة استثمار المبالغ النقدية المتحققة من السندات المستحقة من قبل مديري الاستثمار؛ وتداول الأسهم والأوراق المالية؛ وخدمة العلاقة بين المؤسسة الليبية للاستثمار ومصرف HSBC، المصرف الدولي ومقره لندن، الذي يدير بعض أصول الصندوق. وفقاً للخطة، تظل جميع الأموال مجمدة، لكن تمنح أذونات للقيام بالاستثمار واتخاذ إجراءات أخرى. "الخطة الاستثمارية قصيرة الأجل للمحافظة على قيمة الأصول"، المؤسسة الليبية للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2023.

[6] التقت مجموعة الأزمات أيضاً أعضاء المجلس طوال عام 2024 لتبادل التحليلات والتوصيات بشأن إصلاحات العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار.

[7] في القرار رقم 2701، أكد مجلس الأمن استعداده للنظر بطلبات المؤسسة الليبية للاستثمار لإعادة استثمار السيولة المجمدة بهدف المحافظة على قيمتها وعلى نحو يعود بالفائدة على الشعب الليبي في مرحلة لاحقة. وطلب من فريق الخبراء تقديم توصيات في

يستعرض هذا التقرير، وهو عمل مشترك لبرنامج مجموعة الأزمات للشرق الأوسط وشمال أفريقيا وبرنامج الولايات المتحدة، تاريخ العقوبات التي فرضها مجلس الأمن على المؤسسة الليبية للاستثمار. ويتناول وجهات النظر المختلفة بشأن العقوبات، وأيضاً التعديلات الأخيرة التي اتخذها المجلس، ويوصي باتخاذ إجراءات أخرى تهدف إلى إزالة القيود المفروضة على نمو الصندوق ووضع مسار للإصلاح طويل الأمد.[8] يستند هذا التقرير إلى عشرات المقابلات مع دبلوماسيين، ومختصين ماليين وقانونيين، وخبراء في مجال العقوبات، ومع سياسيين ومديرين تنفيذيين ليبيين وشخصيات من المجتمع المدني في واشنطن، ونيويورك، وطرابلس، وتونس، وروما، ولندن وأمكنة أخرى بين عامي 2022 و2025. كما يستند إلى مقابلات أجريت مع موظفي المؤسسة الليبية للاستثمار، بمن فيهم رئيس المؤسسة، ومراجعة الوثائق، بما في ذلك مواد غير منشورة أتاحتها المؤسسة لمجموعة الأزمات.[9] امتنع فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بليبيا عن منح المقابلات. وكان معظم الأشخاص الليبيين الذين أجريت المقابلات معهم من الرجال، لكن ليس كلهم، بينما كان تمثيل الرجال والنساء متساوياً تقريباً بين الشخصيات الدولية التي أجريت المقابلات معها، مثل الدبلوماسيين والخبراء.

تقريره النهائي بشأن "إجراءات محتملة من شأنها أن تمكن من إعادة استثمار الأصول المجمدة للمؤسسة الليبية للاستثمار". قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2701، S/RES/2701، 19 تشرين الأول/أكتوبر 2023. ثم أحدث المجلس إصلاحات أخرى على نظام العقوبات. انظر تقرير مجلس الأمن الدولي رقم 2769، S/RES/2025/2769، 16 كانون الثاني/يناير 2025.

[8] لا يتناول هذا التقرير عناصر أخرى في نظام العقوبات المفروضة على ليبيا، مثل حظر بيع الأسلحة، وحظر السفر وتجميد أصول كيانات أخرى.

[9] انظر التقييم الذي أجرته المؤسسة في عام 2019 "المشروع ألفا"؛ وهو التقرير السنوي لعام 2019 أعدته مؤسسة إرنيست آند يونغ للمحاسبة حول أصول المؤسسة الليبية للاستثمار؛ وملاحظة قدمتها المؤسسة في عام 2020 إلى مجلس الأمن مرفقة بتحليل أجرته ديلويت، وهي شركة استشارية خاصة أخرى؛ ووثيقة إستراتيجية لعام 2021 وضعتها المؤسسة؛ وتقرير وضعه ديوان المحاسبة الليبي؛ وخطة استثمارية قصيرة الأمد لعام 2023 قدمتها المؤسسة إلى مجلس الأمن؛ وبيان الربع الثالث لعام 2024 نشرته المؤسسة فيما يتعلق بـ "التقدم المحرز في تنفيذ الإستراتيجية".

II. تاريخ العقوبات المفروضة على صندوق الثروة الليبي

آ. حماية الليبيين من انتهاكات القذافي

أسس القذافي المؤسسة الليبية للاستثمار في عام 2006، بعد رفع الولايات المتحدة للعقوبات المفروضة على البلاد مباشرة مقابل التزامه بتفكيك البرنامج النووي الليبي، وتدمير مخزوناته من الأسلحة الكيميائية والبيولوجية، ونبذ الإرهاب، وبعد ثلاث سنوات من رفع الأمم المتحدة للعقوبات التي كانت قد فرضتها في أعقاب تحطم طائرة فوق لوكربي في عام 1988.[10] بدأت المؤسسة الليبية للاستثمار برأسمال قدره 40 مليار دولار، وشملت استثماراتها قطاعات مثل التمويل، والزراعة، والعقارات والنفط والغاز.[11] وكان هدفها المعلن استثمار الثروات النفطية الليبية في الخارج لصالح الأجيال المستقبلية. في حين كانت تُعدُّ على نطاق واسع صندوقاً يستفيد منه القذافي والمقربون منه، فإن قيمته ازدادت إلى نحو 56 مليار دولار مع بداية الحرب الأهلية.[12]

عندما اندلعت الحرب في ليبيا في عام 2011، وسط انتفاضات في جميع أنحاء العالم العربي، وبعد احتجاجات شعبية في البلاد، فرض مجلس الأمن الدولي حظراً للطيران في المجال الجوي الليبي وعقوبات صارمة – حظر سفر، حظر بيع أسلحة وتجميد أصول – على مؤسسات ليبية وأفراد ليبيين أقوياء.[13] وبعد ذلك مباشرة، جمَّد المجلس أموال المؤسسات الاقتصادية الليبية، بما فيها مصرف ليبيا المركزي، والمؤسسة الوطنية للنفط والمؤسسة الليبية للاستثمار.[14] خشيت الدول الأعضاء من قيام القذافي بنهب هذه الحسابات لتمويل عمليات القمع العنيفة لخصومه.

بالنظر إلى أن القتال كان ما يزال مستمراً في منتصف عام 2011، فقد اعترف الداعمون الأجانب للقوات المعادية للقذافي بالمجلس الوطني الانتقالي الذي يقوده المتمردون بصفته السلطة الحاكمة الشرعية لليبيا. وطلبوا أن توضع أموال الدولة الليبية تحت تصرف المجلس الوطني الانتقالي لدفع الرواتب وتقديم خدمات الدولة الأخرى، وأيضاً من أجل إعادة الإعمار.[15] ردَّت الأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر 2011؛ فاعترفت الجمعية العامة رسمياً بالمجلس الوطني الانتقالي، ورفع مجلس الأمن العقوبات المفروضة على المؤسسة الوطنية للنفط وإحدى الشركات التابعة لها. في تشرين الأول/أكتوبر 2011، عدَّل مجلس الأمن أيضاً تجميد الأصول المفروضة على مصرف ليبيا المركزي، والمؤسسة الليبية للاستثمار والمؤسسات المالية الليبية الأخرى الواردة على قائمة التجميد، الأمر الذي جعل الأموال الموجودة داخل ليبيا متوفرة للسلطات الانتقالية بينما تمت المحافظة على تجميد الأموال الموجودة خارج البلاد.[16] في كانون الأول/ديسمبر 2011، رفع مجلس الأمن العقوبات المفروضة على مصرف ليبيا المركزي، وبذلك رفع القيود المفروضة على جميع المؤسسات الليبية التي كان قد وضعها على القائمة السوداء خلال الحرب الأهلية – باستثناء المؤسسة الليبية للاستثمار.[17] وظلت الأصول الأجنبية في الصندوق مجمدة.

---

[10] استمرت عقوبات مجلس الأمن على ليبيا من 30 آذار/مارس 1992 إلى 11 أيلول/سبتمبر 2003. كما فرض الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة والمملكة المتحدة عقوبات أيضاً.

[11] Tim Eaton, "Libya: Investing in the Wealth of a Nation", Chatham House, 24 February 2021.

[12] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع أحد القائمين على حملة محاربة الفساد، طرابلس، أيار/مايو 2023. كتب فريق الخبراء المعني بليبيا في عام 2013 أن نظام القذافي أقام عمداً بنية ملكية غير شفافة "لتسهيل تبييض الأموال المختلسة من الدولة وتحويلها إلى أصول شخصية في الخارج". رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، S/2013/99، 15 شباط/فبراير 2013.

[13] احتوى نظام العقوبات على ليبيا مكونات أخرى، بما فيها حظر بيع الأسلحة وقيوداً مالية على مجموعة من الأفراد، مثل الأشخاص الذين ارتكبوا انتهاكات للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وأولئك الذين حاولوا تصدير النفط الخام من ليبيا على نحو غير قانوني. "اللجنة التي شكلها مجلس الأمن بموجب القرار 1970 (2011) بشأن ليبيا"، مجلس الأمن الدولي.

[14] قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1973، مرجع سابق.

[15] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول أميركي سابق، واشنطن، شباط/فبراير 2023. انظر أيضاً William J. Burns, "Intervention at Libya Contact Group Meeting by Deputy U.S. Secretary of State", 25 August 2011; "Report of the Secretary-General on the UN Support Mission in Libya, S/2011/727", 22 November 2011؛ ونص الكلمات التي ألقيت في اجتماع مجلس الأمن الدولي حول الوضع في ليبيا، S/PV.6698، 22 كانون الأول/ديسمبر 2011.

[16] قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2009، S/RES/2009، 16 أيلول/سبتمبر 2011؛ و2016، S/RES/2016، 27 تشرين الأول/أكتوبر 2011. كما أنهى القرار الأخير حظر الطيران الذي كان المجلس قد فرضه في المجال الجوي الليبي، إضافة إلى تفويضه للدول الأعضاء باستعمال القوة لحماية المدنيين الذين يتعرضون للهجوم.

[17] "Security Council Committee Concerning Libya Removes Names of Two Entities from Its Travel Ban, Assets Freeze List", press release, UN, 16 December 2011.

ب. عقوبات مطوَّلة

من غرائب التاريخ أن الأمم المتحدة أبقت العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار بعد الثورة. لم يكن أعضاء المجلس راغبين برفع القيود المفروضة على المؤسسة عندما رُفعت مؤسسات أخرى من القائمة لأنه، في ذلك الوقت، لم يكن للصندوق مجلس إدارة، وكان مديره من فلول نظام القذافي. التزم المجلس فعلاً برفع المؤسسة الليبية للاستثمار وفرعها، محفظة ليبيا أفريقيا للاستثمار، "حالما أصبح من الممكن عملياً رفع المؤسسة من قائمة العقوبات لضمان جعل الأصول متوفرة لمصلحة الشعب الليبي".[18] لكن عندما جرى أخيراً تعيين رئيس جديد لمجلس إدارة المؤسسة في نيسان/أبريل 2012، نصح القيادة الليبية الجديدة بالانتظار إلى أن تكمل المؤسسة إجراء مراجعة محاسبية كاملة لأصولها قبل طلب رفع العقوبات.[19]

بعد ذلك بوقت قصير، انحرفت البلاد مرة أخرى نحو الفوضى، مع اقتتال الفصائل المتنافسة في شوارع طرابلس. لم يكن مجلس الأمن راغباً برفع العقوبات وسط تصاعد العنف. وشعر أعضاؤه بالقلق من أن أموال المؤسسة يمكن أن تستعمل لتغذية الاضطرابات، ولم يكن من الممكن إدارتها بفعالية في وقت لم تكن السلطات الليبية قادرة على المحافظة على حد أدنى من النظام.[20] وكانوا يأملون بأن تُنتج الانتخابات، التي كان من المزمع أجراؤها في حزيران/يونيو 2014، حكومة موحدة ذات تفويض شعبي وظروف أكثر ملاءمة لرفع التجميد عن أصول المؤسسة.[21]

لم يحدث ذلك؛ بل استمرت ليبيا بالانتقال من أزمة إلى أزمة، وظلت العقوبات مفروضة عليها. طُعن في انتخابات عام 2014 وأدت إلى انقسام البلاد إلى سلطتين متنافستين، واحدة في الشرق وواحدة في الغرب، ويدعم كل منها تحالف عسكري. ادعت السلطتان الشرعية، وانخرطتا في حرب متقطعة حتى عام 2020.[22]

مع استحكام هذا الانقسام الجديد بين شرق وغرب ليبيا، اندلع صراع حول السيطرة على المؤسسة الليبية للاستثمار أيضاً. ادعى كل من المديرين المتنافسين – حسن بو هادي، الذي يعمل من مالطا بدعم من الحكومة في شرق ليبيا، وعبد المجيد بريش في طرابلس، بدعم من القوى الفاعلة في الغرب – أنه المدير التنفيذي الشرعي للمؤسسة.[23] فاقم نزاع على القيادة داخل معسكر طرابلس في تعقيد الأمور؛ ففي حزيران/يونيو 2014، سعت حكومة طرابلس إلى عزل بريش وتعيين عبد الرحمن بن يزة رئيساً مؤقتاً لمجلس الإدارة مكانه؛ ومن ثم، في أواخر عام 2015، عينت حكومة جديدة مدعومة من الأمم المتحدة في طرابلس أحد الموالين لها، وهو علي حسن محمود، رئيساً لمجلس إدارة المؤسسة، لكن طوال هذه الفترة رفض بريش التنحي. في هذه الأثناء، أكد رئيس مجلس الإدارة السابق، محسن الدريجة، الذي كان قد عُيّن في عام 2012 واستُبدل ببريش في عام 2013، أنه ما يزال القائد الشرعي للمؤسسة الليبية للاستثمار.[24]

عند تلك النقطة، كان ما لا يقل عن أربعة أشخاص يدَّعون رئاستهم للمؤسسة. ونجم عن تنافسهم استعمال متقطع للعنف والترهيب، وذُكرت حالات استعملت فيها الميليشيات القوة لإخلاء أو تنصيب أولئك الذين ادَّعوا أنهم رؤساء المؤسسة الليبية للاستثمار في مقر المؤسسة في طرابلس. كما كتب فريق الخبراء المعني بليبيا في عام 2017، فإن "الطواقم الأمنية المسيطرة على برج طرابلس لها الكلمة الفصل بشأن من يشغل مقر

---

[18] قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2040، S/RES/2040، 12 آذار/مارس 2012. كما فوض القرار بعثة سياسية خاصة تابعة للأمم المتحدة إلى ليبيا بدعم الانتقال إلى الحكم الديمقراطي.

[19] مراسلة أجرتها مجموعة الأزمات مع محسن الدريجة، الرئيس السابق لمجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار، تموز/يوليو 2024. يدير المؤسسة رئيس مجلس إدارة يشغل أيضاً منصب المدير التنفيذي. يستعمل هذا التقرير تعبير رئيس المؤسسة الليبية للاستثمار اختصاراً.

[20] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين سابقين في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[21] المرجع السابق.

[22] تقرير مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا رقم 170، **الاتفاق السياسي الليبي وضرورة إعادة صياغته**، 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2016. فيما يتعلق بصراع عام 2019 في طرابلس، انظر تحذير مجموعة الأزمات من مخاطر الصراع "تحاشي اندلاع حرب شاملة في ليبيا"، 10 نيسان/أبريل 2019؛ وإحاطة مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا رقم 69، **وقف الحرب الدائرة حول طرابلس**، 23 أيار/مايو 2019. انظر أيضاً تقرير مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا رقم 222، **ليبيا تقلب الصفحة**، 21 أيار/مايو 2021.

[23] "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2014/106، 15 شباط/فبراير 2014؛ و"رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2015/128، 23 شباط/فبراير 2015. طبقاً للقانون الليبي، فإن رئيس الوزراء، الذي يكون رئيس مجلس أمناء المؤسسة الليبية للاستثمار بحكم منصبه الحكومي، يعين الشخص الذي يشغل منصب رئيس مجلس الإدارة والمدير التنفيذي للمؤسسة. قام كل من رئيسي وزراء ليبيا المتنافسين في عام 2014 بتعيين رئيس مجلس إدارة جديد للمؤسسة.

[24] فيما يتعلق بالنزاعات على قيادة المؤسسة الليبية للاستثمار، انظر Eaton, "Libya: Investing in the Wealth of a Nation", op. cit.

المؤسسة، وهو وضع لا يمكن استمراره".[25] كما ذُكر أنه جرى التقاضي بشأن النزاع في المحاكم في ليبيا والخارج.[26]

انتهى النزاع على قيادة المؤسسة الليبية للاستثمار أخيراً في عام 2020، عندما حكمت محكمة في المملكة المتحدة بأن علي حسن محمود كان الرئيس الشرعي لمجلس الإدارة بحكم تعيينه من قبل الحكومة الليبية المعترف بها دولياً. أنهى الحكم فعلياً محاولات الطعن بقيادته.[27] كما تزامن ذلك مع هدوء سياسي قصير بعد المفاوضات التي توسطت فيها الأمم المتحدة لتعيين حكومة وحدة وطنية برئاسة رئيس الوزراء المؤقت الجديد، عبد الحميد الدبيبة، في مطلع عام 2021. في حين انقسمت الحكومة مرة أخرى إلى إدارتين متنافستين في عام 2023، فإن قيادة المؤسسة الليبية للاستثمار ومقرها في طرابلس لم تكن غالباً موضع نزاع.[28]

ج. المليارات المجمَّدة

دخلت المؤسسة حالة سبات لعقد من الزمن – وهي ضربة حظ، في العديد من الأوجه، لأن المؤسسات الليبية الأخرى التي لم تُفرَض عليها العقوبات خلال تلك الفترة عانت من المناورات السياسية والفساد في السنوات التي تلت الثورة. بعد أن رفع مجلس الأمن قيوده، طاردت اتهامات الفساد وإساءة استعمال المال مصرف ليبيا المركزي، والمؤسسة الليبية للنفط وغيرهما من أجهزة الدولة. لم تكن المؤسسة الليبية للاستثمار على نفس النطاق على الأقل، بالنظر إلى أن العقوبات جمدت أصولها.[29]

اليوم، تبلغ قيمة أصول المؤسسة الليبية للاستثمار نحو 70 مليار دولار، طبقاً لأحدث تقييم أصدرته المؤسسة في تشرين الأول/أكتوبر 2024، ارتفاعاً من 40 مليار دولار عند تأسيسها في عام 2006.[30] لقد أشارت تقديرات غير رسمية إلى أن قيمتها أعلى من ذلك. لا تزال القيمة الحقيقية للمؤسسة لغزاً، إما لأن المؤسسة لا تعرف النطاق الكامل لأصولها أو لأنها غير راغبة في الكشف عنها. لقد عملت المؤسسة مع عدد من مؤسسات المراجعة المحاسبية بهدف إجراء مراجعة كاملة لأصولها، لكن تلك المراجعة لم تكتمل.[31] إذا كانت قيمة أصول المؤسسة 70 مليار دولار، فإنها تكون ثاني أكبر صندوق ثروة سيادي في أفريقيا وفي المرتبة

[25] سجلت لجنة الخبراء حادثاً في أواخر عام 2016 عندما أجبر مسلحون بريش على الخروج من مقر المؤسسة في طرابلس. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2017/466، 1 حزيران/يونيو 2017. بعد أشهر، ساعد مسلحون مختلفون بريش على استعادة السيطرة على المكتب. وكانت الميليشيات حاضرة في معظم الأحيان في المؤسسة حتى بعد تسوية النزاع على قيادتها. في أيار/مايو 2023، خلال زيارة لمجموعة الأزمات في مقر المؤسسة، أشار عدد من المسؤولين إلى أن الميليشيات كانت موجودة، وقالوا إنها كانت "تحمي" قيادة المؤسسة وترهب موظفيها كجزء من حملة لإجبار المسؤولين على توظيف أفراد معينين غير مؤهلين. كما سمعت مجموعة الأزمات عن حادث إطلاق نار أمام مكتب رئيس مجلس إدارة المؤسسة شاركت فيه ميليشيا مرتبطة بقيادة المؤسسة يذكر أنه حدث قبل أيام من زيارة مجموعة الأزمات. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[26] "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2015/128، 23 شباط/فبراير 2015؛ "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"؛ S/2016/209؛ "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2017/466، 1 حزيران/يونيو 2017؛ و"رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2021/229، 8 آذار/مارس 2021. انظر أيضاً Eaton, "Libya: Investing in the Wealth of a Nation", op. cit.

[27] أكثر من مليار دولار من أصول المؤسسة الليبية للاستثمار موجودة أو تدار في بريطانيا. أقيمت الدعوى هناك لأنه كان هناك محكمة بريطانية – في الإجراءات التي بدأها رئيس مجلس إدارة المؤسسة علي حسن محمود – تسعى لتسوية مسألة بمن ينبغي أن تعترف به على أنه رئيس مجلس إدارة المؤسسة المعين فيما يتعلق بالأصول الموجودة أو المدارة في المملكة المتحدة. في حين كان تفويض المحكمة لا يشمل سوى الأصول الموجودة في المملكة المتحدة، لكن حكمها طبقه الليبيون على المؤسسة الليبية للاستثمار برمتها. محمود ضد بريش وحسين، انظر رقم A4/2019/1820 وA4/2019/1833 ، محاكم العدل الملكية، 15 أيار/مايو 2020.

[28] ظهرت نزاعات ثانوية أحياناً إلى السطح. وشملت طلبات من السلطات في شرق ليبيا بوضع أموال المؤسسة تحت وصايتها استناداً إلى اتهامات بسوء الإدارة من قبل السلطات التي تتخذ من طرابلس مقراً لها وادعاءات مضادة من الشرق بأحقيته بإدارة المؤسسة. محكمة بداية أجدابيا، الأمر رقم 9/2024؛ و "بيان من الأشخاص الذين يدعون بأنهم مجلس الإدارة الشرعي لمؤسسة الاستثمار الليبية، برئاسة حسين محمد حسين والذي يتخذ من بنغازي مقراً له"، 28 تموز/يوليو 2024.

[29] تحتل ليبيا المركز 173 من بين 180 دولة على مؤشر مؤسسة الشفافية الدولية لتصورات الفساد لعام 2024. في عام 2017، قال المبعوث الخاص للأمم المتحدة غسان سلامة ما كان يؤكده صحفيون ونشطاء ليبيون منذ سنوات، أي أن السياسة في ليبيا تتشكل من خلال "الافتراس الاقتصادي". وأضاف أن "مليارات الدولارات تُفقد كل عام في تحويلات مالية غير شرعية". "ملاحظات للممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة بشأن ليبيا غسان سلامة أمام مجلس الأمن الدولي، "16 تشرين الثاني/نوفمبر 2017. انظر أيضاً تقرير مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا رقم 201، **عن الدبابات والمصارف: وقف تصعيد خطير في ليبيا**، 20 أيار/مايو 2019".

[30] تقارير الربع الثالث لعام 2024 حول التقدم المحرز في تنفيذ الإستراتيجية"، المؤسسة الليبية للاستثمار، 24 تشرين الأول/أكتوبر 2024.تقرير أصدره ديوان المحاسبة الليبي في عام 2022 قدر قيمة المؤسسة بـ 71.79 مليار دولار. "التقرير السنوي لعام 2022"، ديوان المحاسبة الليبي، 2022.

[31] أخبر مستثمرون ليبيون ودوليون مجموعة الأزمات أن من المرجح أن تكون القيمة الحقيقية للمؤسسة أعلى بكثير من التقديرات الرسمية. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مستثمرين ليبيين ودوليين، طرابلس وروما، آذار/مارس 2023 – حزيران/يونيو 2024؛ ومع رئيس مجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار، علي حسن محمود، طرابلس، 20 آذار/مارس 2023.

الرابعة والثلاثين عالمياً.[32] طبقاً للمؤسسة الليبية للاستثمار، فإن نحو 33 مليار دولار من إجمالي أصولها مجمدة، حيث يمثل المبلغ غير المجمد الأصول الموجودة داخل ليبيا.[33] ومن ثم، تجد ليبيا نفسها في ظرف استثنائي حيث تملك مبالغ من المال يُذكر أنها تساوي نحو ميزانية الدولة الوطنية لمدة سنتين – وأكثر من الناتج المحلي الإجمالي لكثير من الدول – لكنها رغم ذلك قابعة في حسابات مجمدة في أنحاء مختلفة من العالم.

يحتفظ المصرف المركزي بـ 17-20 مليار دولار من أصول المؤسسة الليبية للاستثمار في حسابات أجنبية.[34] ويدير هذه الأموال بنفسه، وهي ممارسة يقول فريق الخبراء المعني بليبيا إنها لا تلتزم بنظام عقوبات الأمم المتحدة.[35] لم تتمكن مصادر في المؤسسة من تأكيد ما إذا كانت الأموال التي يحتفظ بها المصرف المركزي تشكل جزءاً من 33 مليار دولار تقول المؤسسة إنها مجمدة.[36]

د. الاضطرابات السياسية والاقتصادية الأخيرة

إذا كانت المؤسسة الليبية للاستثمار قد خرجت من الاضطرابات التي تلت الثورة دون أضرار كبيرة نسبياً، لا يمكن قول الشيء نفسه عن معظم الليبيين. رغم الثروة النفطية للبلاد، فإن الدولة أخفقت في توفير الخدمات الأساسية لمواطنيها – باستثناء مجموعة صغيرة من النخب.[37] اليوم، ما يزال الاقتصاد يعتمد إلى حد كبير على العائدات النفطية، التي تشكل نحو 97 بالمئة من الصادرات، لكن قادة ليبيا لم يبذلوا جهداً يذكر لتنويع الاقتصاد من أجل المستقبل. في هذه الأثناء، تُفرط البلاد في الإنفاق بالمقارنة مع عائداتها النفطية، بينما ما يزال لا يُعرف مكان مليارات الدولارات بسبب اقتصاد نفطي غير شفاف يعمل منذ عام 2021 بشكل أساسي وفقاً لنظام المقايضة. لم تحقق مليارات الدولارات التي استُثمرت في تحسين البنية التحتية بهدف رفع إنتاج النفط أية عائدات. ترتفع معدلات الفقر وتبلغ معدلات البطالة – ولا سيما بطالة الشباب –مستويات مرتفعة جداً. في هذه الأثناء تعاني المصارف الليبية من نقص السيولة ولا تُصرف رواتب موظفي القطاع العام في أوقاتها.[38]

بحلول أواخر عام 2024، كانت الآفاق الاقتصادية السيئة قد زادت هواجس الدول الأجنبية، التي كانت قد أصبحت قلقة على نحو خاص بشأن سوء إدارة المؤسسة الوطنية للنفط ومصرف ليبيا المركزي؛ بالنظر إلى أن هاتين المؤسستين، إضافة إلى المؤسسة الليبية للاستثمار، تشكل الدعامات الثلاث الرئيسية للاقتصاد الليبي. قرع نزاع بين السلطتين الليبيتين المتنافستين على السيطرة على المصرف المركزي جرس الإنذار

[32] لعدد من السنوات، كانت المؤسسة الليبية للاستثمار أكبر صندوق ثروة سيادي في أفريقيا، لكن الصندوق الأثيوبي تجاوزها مؤخراً. Sovereign Wealth Fund Institute, "Top 100 Largest Sovereign Wealth Fund Rankings by Total Assets"

[33] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفين في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023. لا تذكر المؤسسة على موقعها على الإنترنت قيمة أصولها المجمدة، حيث تضع في مكان الرقم "س%". "جميع أصولنا الدولية مجمدة حالياً بموجب العقوبات المفروضة لحمايتها، وتشكل س بالمئة من محفظتنا الاستثمارية". "الأسئلة الأكثر تكراراً"، المؤسسة الليبية للاستثمار.

[34] أموال المؤسسة الليبية للاستثمار لدى المصرف المركزي مودعة في ودائع لأجل في المصارف، ولا سيما في أوروبا. يقدر فريق الخبراء المعني بليبيا أموال المؤسسة في المصرف المركزي بـ 19.69 مليار دولار. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، S/2024/914، 13 كانون الأول/ديسمبر 2024. أشارت التقديرات التي قدمتها المؤسسة الليبية للاستثمار لمجموعة الأزمات إلى أن الرقم أقرب إلى 17 مليار دولار. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفين في المؤسسة الليبية للاستثمار، آب/أغسطس 2024؛ ومع رئيس مجلس إدارة المؤسسة علي حسن محمود، تونس، حزيران/يونيو 2024.

[35] طبقاً لفريق الخبراء المعني بليبيا، فإن المصرف المركزي أعاد استثمار الفوائد المترتبة على الأصول المجمدة للمؤسسة الليبية للاستثمار التي يحتفظ بها دون توفيرها للمؤسسة. كما أنه يفرض على المؤسسة عمولة على مبلغ الفوائد، يقتطعها من الأموال المجمدة للمؤسسة، فيما يتعارض مع نظام العقوبات. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، S/2024/914، 13 كانون الأول/ديسمبر 2024؛ مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مستشار لمصرف ليبيا المركزي، تونس، حزيران/يونيو 2024؛ ومع رئيس مجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار علي حسن محمود، تونس، حزيران/يونيو 2024.

[36] لم تتمكن المؤسسة من إيضاح ما إذا كانت الأصول التي يحتفظ بها المصرف المركزي جزءاً من الـ 33 مليار دولار التي قدرت أنها مجمدة في مراسلاتها مع مجموعة الأزمات. "رسالة بتاريخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2024 من مجلس الخبراء المعني بليبيا"، S/2024/914، 13 كانون الأول/ديسمبر 2024؛ "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2013/99، 9 آذار/مارس 2013؛ "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، مجلس الأمن الدولي، UNSC S/2018/812، 5 أيلول/سبتمبر 2018؛ و"رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، مجلس الأمن الدولي، UNSC S/2021/229، 8 آذار/مارس 2021.

[37] "Human Development Report 2023/2024", UN Development Programme, p. 302.

[38] "Libya Economic Outlook", Africa Economic Outlook 2024, Africa Development Bank; "Country Programme Document for Libya 2023-2025", UN Development Programme, Population Fund and Office for Project Services, 27 June 2022; "The illicit oil trade that is keeping Libya divided," *Financial Times*, 21 March 2025.

في مجلس الأمن الدولي.[39] ونجم عن درجة أكبر من تدقيق الأطراف الخارجية في الشؤون المالية الليبية، بما فيها بنك الاحتياط الفيدرالي الأميركي، دعوات صدرت عن الولايات المتحدة بضرورة إيجاد آلية ينفذها طرف ثالث للإشراف على تعاملات مصرف ليبيا المركزي.[40]

في هذه الأثناء، انزلقت ليبيا مرة أخرى إلى حالة من العطالة السياسية، حيث تتنازع الحكومتان على السيطرة على البلاد. ولم يبدِ أي من الطرفين اهتماماً في تجاوز المأزق المستمر منذ سنوات للتحرك نحو إجراء انتخابات. تتصارع النخب الليبية على نحو منتظم، بما في ذلك حول اعتمادات الميزانية، لكنها تجنبت الصراع أيضاً بتسوية خلافاتها من خلال إجراءات تحقق المصلحة الذاتية لكلا الطرفين.[41]

[39] "Security Council Press statement on Libya", UNSMIL, 28 August 2024.

[40] إحاطة مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا رقم 93، **تجاوز مأزق مصرف ليبيا المركزي**، 1 تشرين الأول/أكتوبر 2024.

[41] المرجع السابق؛ Claudia Gazzini, "Forming a Unity Government May Be Libya's Best Bet for Healing Rift", Crisis Group Commentary, 7 August 2023.

III. آراء الليبيين في نظام العقوبات

لقد طالب المسؤولون الليبيون والمؤسسة الليبية للاستثمار منذ وقت طويل بإصلاح نظام العقوبات، وجادلوا بأن القيود المفروضة تقوض نمو الصندوق وتعاقب ليبيا على أفعال ارتكبها القذافي قبل نحو خمسة عشر عاماً. لكن الشعب الليبي ينزع إلى رؤية العقوبات على أنها ضمانة مرحَّب بها، تحمي الثروة الوطنية من عدم الاستقرار والفساد.

آ. موقف المؤسسة الليبية للاستثمار

لقد تمثلت شكوى المؤسسة الليبية للاستثمار المستمرة منذ وقت طويل بشأن نظام العقوبات في أنه منع المؤسسة من تحقيق هدفها الرئيسي المتمثل في المحافظة على ثروة الشعب الليبي وتنميتها.[42] كما أخبر مسؤول تنفيذي سابق في المؤسسة مجموعة الأزمات، فإنه "تم تبديد فرص نمو المؤسسة الليبية للاستثمار". وقارن بين نمو المؤسسة الليبية للاستثمار إلى نحو 70 مليار دولار بنمو صندوق الثروة القطري، الذي بدأ في الوقت نفسه الذي بدأت فيه المؤسسة بقيمة غير محددة تبلغ عشرات المليارات، ونما إلى 60 مليار دولار في عام 2008 وباتت قيمته اليوم أكثر من 500 مليار دولار.[43] لقد دعا هو وموظفو المؤسسة الحاليين لإصلاح نظام العقوبات بحيث يمنع "المزيد من تبديد" الأصول.[44]

طبقاً للمؤسسة الليبية للاستثمار، فإن العقوبات عرَّضت الصندوق للخطر بخمس طرق رئيسية: أولاً، بات مبلغ كبير من أصول المؤسسة استُثمر قبل دخول العقوبات حيز التنفيذ مستحَقاً، وهو موجود في مؤسسات مالية في الخارج نقداً، بالنظر إلى أن العقوبات، وحتى إحداث الإصلاحات في كانون الثاني/يناير 2025، حظرت إعادة استثمار هذه الأصول.[45] خسرت هذه الأموال، المقدرة بنحو 20-33 مليار دولار، قيمتها بمرور الوقت بسبب التضخم، رغم ارتفاع معدلات الفائدة في السنوات الأخيرة.[46] ما جعل الأمور أسوأ هو أن بعض الحسابات التي تحتوي مبالغ نقدية من السندات المستحَقة خضعت لمعدلات فائدة سلبية لمدة من الزمن، الأمر الذي زاد من الخسائر المالية.[47]

---

[42] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع قيادة وموظفي المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس وتونس، آذار/مارس 2023–حزيران/يونيو 2024.

[43] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع الرئيس السابق لمجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار، محسن الدريجة، طرابلس، أيار/مايو 2023. في وثيقة إستراتيجية لعام 2021، كتبت المؤسسة الليبية للاستثمار أن عائداتها كانت أقل من المتوسط مقارنة بصناديق ثروة سيادية نظيرة بسبب نظام العقوبات. "إستراتيجية المؤسسة الليبية للاستثمار: 2021، 2022، 2023"، المؤسسة الليبية للاستثمار، آذار/مارس 2021. لم يكشف علناً عن القيمة الأولية للصندوق السيادي القطري. "Qatar's $60 billion fund eyes Europe banks, shuns U.S.", Reuters, 25 February 2008؛ و "Qatar's 500bn wealth fund targets bigger deals as LNG windfall looms", *Financial Times*, 11 December 2024.

[44] تصف المؤسسة الليبية للاستثمار والمسؤولون الليبيون الإصلاحات التي من شأنها أن تحد من الآثار غير المقصودة للعقوبات بأنها "عقوبات ذكية". لا ينبغي خلط هذه العبارة بالمصطلح الذي صاغه علماء السياسة ويعني القيود الاقتصادية المحددة. "New LIA chief wants UN to introduce 'smart sanctions'", *Libya Herald*, 25 August 2017; David Cortright and George A. Lopez, eds., *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft* (Lanham, Md., 2002)؛ "رسالة بتاريخ 21 آذار/مارس 2016 من الممثل الدائم لليبيا في الأمم المتحد ة موجهة إلى رئيس مجلس الأمن، S/2016/275، 23 آذار/مارس 2016؛ ومقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مصطفى المانع، عضو مجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار والمستشار السابق لمصرف ليبيا المركزي، طرابلس، 20 شباط/فبراير 2024.

[45] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفي المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[46] لقد كان من المستحيل الحصول على الرقم الدقيق للأصول النقدية للمؤسسة الليبية للاستثمار، ناهيك عن أصولها النقدية المستمدة من السندات المستحقة. لكن نُشرت تقديرات مختلفة، حيث قدَّر تقرير فريق الخبراء لعام 2021 الأصول النقدية بنحو 20 مليار دولار. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2021/229، 8 آذار/مارس 2021. قدرت المؤسسة الليبية للاستثمار نفسها في عام 2020 أصولها النقدية بنحو 33.5 مليار دولار. "لمحة عامة عن تقييم عام 2019 – مشروع ألفا"، المؤسسة الليبية للاستثمار، 2020.

[47] تدعي المؤسسة الليبية للاستثمار أنه بين عامي 2017 و2022، بلغت الفائدة السلبية على ودائعها في يوروكلير، وهي شركة خدمات مالية مقرها بلجيكا، 33 مليار دولار. وثائق شاركتها المؤسسة الليبية للاستثمار مع مجموعة الأزمات، تموز/يوليو 2024. أشار فريق الخبراء إلى أن قضية معدل الفائدة السلبي لم يعد ينطبق بالنظر إلى أن المصارف المركزية تخلت عن الفوائد السلبية في عام 2022 (ولم يخضع بنك الاحتياط الفيدرالي الأمريكي ولا بنك إنكلترا الاحتياطيات النقدية لمعدلات الفائدة السلبية)، لكن المؤسسة الليبية للاستثمار ما زال عليها دفع معدلات الفائدة السلبية المرتبطة بحساباتها في يوروكلير. وقال الفريق إنه ينبغي على الدول الأعضاء أن تنصح المؤسسات المالية بعدم تطبيق معدلات فائدة سلبية على الأصول المجمدة، لأن مثل تلك المبالغ تؤدي إلى تآكل الأصول المجمدة على نحو يتعارض مع مبادئ نظام العقوبات". "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، S/2024/914، 13 كانون الأول/ديسمبر 2024.

ثانياً، حتى عندما لا تكون الأصول موجودة نقداً، فإن العقوبات تمنع المؤسسة من التداول أو تعديل استثماراتها، وهي في حالة المؤسسة مجموعة متنوعة من الأشكال بما فيها الأسهم، والسندات، والعقارات وأصول أخرى.[48] كما أشار فريق الخبراء، يُسمح فقط بالأنشطة المرتبطة بـ "العمليات الروتينية أو صيانة الأموال المجمدة"؛ أما الإدارة النشطة للأصول المجمدة فغير مسموح بها.[49] خبير مالي وصف وضع المؤسسة الليبية للاستثمار بأنه "غير منصف"، بالنظر إلى أن أصحاب الأسهم الذين يستثمرون في شركات خاضعة للتداول العام يفعلون ذلك على أساس فهمهم بأنهم يستطيعون بيع أسهمهم إذا تراجعت الأعمال أو أصبحت الظروف الاقتصادية غير مواتية. أما المؤسسة الليبية للاستثمار، من جهة أخرى، فهي محرومة من فرصة الخروج من الاستثمار في أصول فاشلة.[50] أحد موظفي المؤسسة أخبر مجموعة الأزمات أن إعادة استثمار الأموال يُعد إدارة مسؤولة للأصول، "لكن هذا لا يحدث".[51] كما يشير موظفو المؤسسة إلى الفرص التي فوتوها على مدى العقد الماضي لأنه يحظر عليهم شراء الأسهم مع ارتفاع الأسعار في الأسواق.[52]

ثالثاً، ما تزال المؤسسة الليبية للاستثمار تدفع رسوماً مهنية لشركات خارجية، بما في ذلك من أجل إدارة الأصول والخدمات القانونية.[53] يسمح نظام العقوبات بدفع "رسوم مهنية معقولة" من أجل الاحتفاظ بالأموال المجمدة وصيانتها.[54] بينما يُحظر على المختصين الماليين إدارة أصول المؤسسة الليبية للاستثمار بالمعنى المعتاد لشراء وبيع الأصول لتحقيق عائدات أفضل لعملائهم، فإنهم يفرضون على المؤسسة في كثير من الأحيان الرسوم نفسها التي قدَّروها قبل تجميد الأصول.[55] في مثال لافت أبرزه فريق الخبراء المعني بليبيا، حصل مديرو أموال يعملون على محفظة مجمدة في محفظة ليبيا أفريقيا للاستثمار، وهي مؤسسة فرعية معاقبة تابعة للمؤسسة الليبية للاستثمار – على 178.89 مليون دولار على شكل رسوم إدارة بين عامي 2011 و2023. خلال ذلك الوقت نمت المحفظة بـ 3.29 مليون دولار فقط.[56] تشتكي المؤسسة أيضاً من أن المصارف الوصيَّة ومديري الأصول الذين جرى التعاقد معهم لإدارة مليارات الدولارات لا يقدمون لهم معلومات حول أصولهم المجمدة أو حتى الرد على اتصالاتهم. وقال أحد مديري المؤسسة: "إنهم لا يردّون حتى على طلبات بسيطة".[57]

رابعاً، إن تعقيد العقوبات الدولية وإجراءات التراخيص المتعلقة بها تجعل عمل المؤسسة أكثر مشقة، وغالباً على حساب نمو المؤسسة. يصف موظفو المؤسسة صعوبات التعامل ليس مع عقوبات الأمم المتحدة فحسب، بل أيضاً مع أنظمة العقوبات المصممة لتنفيذ عقوبات الأمم المتحدة في ظل أنظمة قضائية وطنية مختلفة.[58] في حين يمكن للتراخيص أن تمنح الإذن للمؤسسة بممارسة نشاطات معينة، فإن موظفي المؤسسة أبلغوا

[48] طبقاً لفريق الخبراء، فإن نظام العقوبات لا يسمح بـ "الإدارة النشطة للأصول أو استثمار/إعادة استثمار الأموال المجمدة". "رسالة بتاريخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2024 فريق الخبراء المعني بليبيا المؤسَّس تنفيذاً للقرار 1973 (2011) موجهة إلى رئيس مجلس الأمن"، S/2024/914، 13 كانون الأول/ديسمبر 2024. كان للفريق تقييم مختلف سابقاً؛ فتقريريه العائدين لعامي 2015 و2016 يوضحان أنه لا يُحظر على المؤسسات المالية إعادة استثمار أصولها لتحقيق أفضل العائدات للمؤسسة الليبية للاستثمار، طالما ظلت الأموال مجمدة. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2015/128، 23 شباط/فبراير 2015؛ و"رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2016/209، 9 آذار/مارس 2016.

[49] "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

[50] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير مالي، لندن، أيار/مايو 2024.

[51] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مدير محفظة طويلة الأمد في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[52] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفي المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[53] المرجع السابق.

[54] يُسمح بمثل هذه الدفعات من الأموال المجمدة، شريطة أن تُبلغ الدول الأعضاء لجنة العقوبات بأنها سمحت بذلك. ملاحظة المساعدة في التنفيذ رقم 5، أصدرتها لجنة مجلس الأمن المشكلة بموجب القرار 1970 (2011).

[55] يفسر الفريق نظام العقوبات على أنه لا يُسمح للمصارف الوصيّة ولا لمديري الأصول فرض أكثر من "رسوم مختصة معقولة". لكنه ذكر بالتفصيل عدة حالات فرضت فيها المصارف والشركات رسوماً على المؤسسة بمعدلات ما قبل التجميد انسجاماً مع الاتفاقيات المعقودة لتوفير الخدمات التي لا توفرها المصارف ولا تستطيع توفيرها بعد التجميد. على سبيل المثال، يلاحظ الفريق أن شركة البنك العربي تحسم رسوماً من أموال المؤسسة الليبية للاستثمار بشكل ربعي بموجب اتفاق عقد مع المؤسسة قبل تجميد الأصول. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع موظف في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023. قرار مجلس الأمن رقم 1973، الذي وضع المؤسسة الليبية للاستثمار على قائمة العقوبات، أوضح أن تجميد الأصول لا ينطبق على دفع "رسوم مهنية معقولة"، شريطة قيام الدولة العضو بإبلاغ لجنة العقوبات المفروضة على ليبيا بعزمها التفويض بمثل تلك الدفعات وألّا تعترض اللجنة خلال خمسة أيام من إبلاغها. قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1973، مرجع سابق. انظر أيضاً ملاحظة المساعدة في التنفيذ رقم 5، مرجع سابق. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

[56] "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

[57] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مدير محفظة طويلة الأمد في المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023. وجد فريق الخبراء أن بعض المصارف الوصية على المؤسسة ومديري الأصول "لم يقدموا تقارير منتظمة بشأن الأموال المجمدة التي يحتفظون بها لصالح المؤسسة الليبية للاستثمار، و/أو لا يدفعون المبالغ المستحقة والمترتبة على الأموال". "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024، مرجع سابق".

[58] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفي المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

مجموعة الأزمات أن الحصول عليها يستهلك وقتاً طويلاً، جزئياً لأن عليهم الحصول على تفويض ليس فقط من المجلس بل أيضاً من دول الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة، والمملكة المتحدة ودول أخرى.[59] فشلت الشركات التي تشرف على أموال المؤسسة أحياناً في تحويل الأرباح، والدخل المتأتي من الفوائد والأموال الموجودة في الحسابات المجمدة للمؤسسة بسبب مخاوف بشأن غياب تراخيص معينة.[60]

خامساً، تقول المؤسسة إن العقوبات تلطخ سمعتها وتفرض أعباء قانونية وأعباء التزام ثقيلة على الشركات الدولية التي تتعامل معها.[61] كما شرح أحد موظفي ليبيا–أفريقيا للاستثمار، "من غير المريح أن تكون مستثمراً بالنظر إلى القيود التي تفرضها العقوبات".[62] مضى أحد خبراء الاستثمار أبعد من ذلك قائلاً إن المؤسسة المعاقَبة "مثل حقل ألغام. إنك لا تحاول فقط تجنب الألغام، بل تبقى أبعد ما يمكن عن الحقل كله".[63] ويقول موظفو المؤسسة إن إصلاح العقوبات من شأنه أن يعدِّل هذه التصورات ويسهِّل العمل مع الشركاء.

لقد وضعت المؤسسة الليبية للاستثمار خطة قدمتها للمجلس في عام 2024 بهدف معالجة هذه التحديات المختلفة. قدمت الخطة خمسة طلبات لإعادة استثمار الأصول أو تعديل ممتلكات المؤسسة، بحدود 8 مليار دولار. وكان من بين المقترحات المقدمة طلبات بإعادة استثمار المبالغ النقدية التي يحتفظ بها مصرف يوروكلير، والسندات التي استحقت والمال الناجم عن أوراق السندات المستحقة. كما سعت المؤسسة للحصول على إذن كي تقوم شركة الصيرفة العربية، وهو مصرف مقره في البحرين، بتداول الأسهم والسندات، بينما يحافظ على تجميد الأصول، وأن تغلق المؤسسة حساباتها في مصرف HSBC، لأن ذلك المصرف كان قد طلب ذلك. وفي تفاصيل الدفاع عن الخطة، ذكر واضعوها أن ملايين الدولارات تتم خسارتها بسبب الآثار المتعلقة بالعقوبات.[64]

ب. المسؤولون الليبيون

يعترض عدد من المسؤولين الحكوميين الليبيين على العقوبات من حيث المبدأ. إنهم يعترضون على الطبيعة العقابية للعقوبات، التي يقولون إنها تشكل "ابتعاداً كبيراً" عن وظيفتها الأصلية المتمثلة في حماية الأصول الليبية من انتهاكات القذافي.[65] لا يعتقدون أنه ينبغي معاقبة ليبيا من خلال الإجراءات نفسها التي استُعملت ضد القذافي، ويشككون بسلطة مجلس الأمن في الإشراف على الشؤون المالية الليبية. وتساءل أحدهم: "من هم ليحددوا المعايير المطلوبة لإدارة [أصول المؤسسة الليبية للاستثمار]؟".[66]

لكن الحكومة المعترف بها دولياً أحجمت عن الضغط لرفع العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار مباشرة. لقد دعت مجلس الأمن منذ وقت طويل لإصلاح القيود المفروضة على المؤسسة، وأشارت إلى القضايا نفسها التي أبرزتها المؤسسة، لكنها لم تمضِ أبعد من ذلك. يشير المسؤولون إلى سببين رئيسيين لهذا الموقف. السبب الأول براغماتي، أي أنه من غير المرجح أن يقوم مجلس الأمن برفع العقوبات كلياً طالما ظلت ليبيا دولة مقسمة دون حكومة منتخبة، ولهذا فإن الضغط لتحقيق هذا الهدف سيكون جهداً ضائعاً. والسبب الثاني هو أن الحكومة في طرابلس تقدّر الحماية التي تمنحها العقوبات للأصول الليبية في مرحلة طويلة من الاضطرابات. طبقاً للمسؤولين الحكوميين، فإن العقوبات تحمي أصول المؤسسة الليبية للاستثمار من الإساءة المحتملة لاستعمال الأموال.[67] على حد تعبير الممثل الدائم لليبيا في الأمم المتحدة: "أعترف أنه يمكن هدر الأموال إذا رُفع عنها التجميد بشكل كامل بسبب عدم الاستقرار".[68]

رغم ذلك، يبرز المسؤولون الليبيون الحاجة للإصلاح. ففي الوقت الذي يعترفون فيه بمزايا العقوبات، فإنهم قلقون من أن الدول والشركات الأجنبية تقتطع تعويضات من الأموال المجمدة للمؤسسة الليبية للاستثمار

[59] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع موظف في قسم المحافظ طويلة الأمد، طرابلس، أيار/مايو 2023. كما ذكروا العملية المرهقة المتعلقة بمتطلبات 'اعرف عميلك'، المنفصلة عن العقوبات.

[60] "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

[61] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع أحد مديري محفظة ليبيا–أفريقيا للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[62] المرجع السابق.

[63] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير استثماري، روما، أيار/مايو 2024.

[64] "خطة استثمارية قصيرة الأمد للمؤسسة الليبية للاستثمار للمحافظة على قيمة الأصول"، المؤسسة الليبية للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2023.

[65] "تستعمل العقوبات الآن لمعاقبة الدولة الليبية". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول ليبي، نيويورك، أيار/مايو 2023.

[66] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول ليبي، نيويورك، شباط/فبراير 2023.

[67] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين ليبيين، طرابلس، تونس، نيويورك وعبر الهاتف، 2023-2025.

[68] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع طاهر م. السني، الممثل الدائم لليبيا في الأمم المتحدة، نيويورك، أيار/مايو 2023.

بسبب ادعاءات بوجود مستحقات على الدولة الليبية.[69] ثمة قضايا مختلفة موجودة أصلاً. في إحدى هذه القضايا، سعت منظمة غير حكومية مرتبطة بأمير بلجيكي أقامت مشروعاً في ليبيا خلال حقبة القذافي للحصول على 50 مليون يورو على شكل تعويضات من أموال المؤسسة الليبية للاستثمار الموجودة في بلجيكا.[70] في قضية أخرى، حصلت شركة إنشاءات كويتية على حكم محكمة بتجميد أكثر من 360 مليون دولار من أصول المؤسسة الليبية للاستثمار في فرنسا (أُلغي القرار لاحقاً بعد الاستئناف).[71] يشعر المسؤولون الليبيون بالقلق من أن مثل تلك القضايا ستصبح أكثر شيوعاً أو توجِد سوابق لمنح أموال مجمدة تملكها المؤسسة الليبية للاستثمار لشركات أجنبية.[72]

إضافة إلى موظفي المؤسسة الليبية للاستثمار أنفسهم، وجَّه مسؤولون ليبيون آخرون أحياناً مناشدات تتعلق بقضايا معينة إلى مجلس الأمن لرفع العقوبات. في عام 2023، بحثت حكومة طرابلس مع السفارات الأجنبية ما إذا كان يمكن أن توافق على رفع التجميد عن بعض أموال المؤسسة الليبية للاستثمار من أجل مشاريع تنموية مثل مزارع الطاقة الشمسية وإعادة الإعمار في درنة، التي كانت فيضانات شديدة قد ضربتها. لكن رئيس مجلس إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار لم يصادق على هذه الطلبات. كانت السفارات مترددة في تطوير المحادثات. ربما كانت مستعدة لرفع التجميد عن أموال لمعالجة آثار الفيضان، مثالياً بجعل البنك الدولي يشرف على المدفوعات. لكن الدبلوماسيين الغربيين في طرابلس أرادوا من الحكومتين الليبيتين الاتفاق حول كيفية استعمال الأموال، ولم يتم التوصل إلى مثل ذلك الاتفاق.[73]

في هذه الأثناء تلتزم السلطات في شرق ليبيا بالخط الرسمي المتمثل في أن أصول المؤسسة الليبية للاستثمار لا ينبغي أن تُترك في أيدي المديرين الذين يعملون في طرابلس، بل ينبغي نقلها إلى الحراسة القضائية.[74] ويعبّرون أحياناً عن دعمهم لوجود قيادة موازية للمؤسسة الليبية للاستثمار مرتبطة بالسلطات الشرقية ويطلقون مزاعم بأن حكومة طرابلس ضالعة في الفساد في المؤسسة.[75] لكنهم نادراً ما يعبّرون عن مواقفهم حيال قضية المؤسسة الليبية للاستثمار. تجاهلوا المقترح المتمثل في رفع التجميد عن الأموال لإعادة إعمار درنة.[76]

ج. الجمهور الليبي

أخبر عشرات الليبيين من منظمات المجتمع المدني، وطبقة الأعمال والدوائر السياسية مجموعة الأزمات أنهم لم يدعموا الرفع الكامل للعقوبات على المؤسسة الليبية للاستثمار.[77] وجدوا في القيود "شبكة أمان" تحمي البلاد من فوضى عدم الاستقرار السياسي والصراع، وكذلك من الفساد المستشري.[78] قال أحد رجال الأعمال: "إن رفع العقوبات والبلد مقسم سيكون كارثياً".[79] قلة هم الذين يثقون في قدرة إدارة المؤسسة الليبية للاستثمار

---

[69] المرجع السابق. طبقاً للممثل الدائم، فإن "المحافظة عليها كما هي ... – بصراحة – أمر سخيف".

[70] يوجد ما يقدر بـ 15 مليار يورو من أصول للمؤسسة الليبية للاستثمار في المصارف البلجيكية. "Belgian prince fights own government over Libya cash", *Politico*, 19 August 2019. لم توافق لجنة العقوبات الليبية على رفع التجميد عن أصول المؤسسة الليبية للاستثمار لتسوية الأضرار التي منحتها المحاكم البلجيكية للأمانة العالمية للتنمية المستدامة، وهي منظمة غير حكومية بلجيكية مرتبطة بالأمير لوران. استندت رسالة فريق الخبراء إلى قضية مماثلة في بلجيكا نجم عنها تحويل أموال مجمدة للمؤسسة، موجودة في بلجيكا، للمكتب البلجيكي للحجز والمصادرة. لكن الفريق وجد أن هذا التحويل شكل انتهاكاً لتجميد الأصول. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

[71] "Gide obtains from the Paris Court of Appeal the release of a USD 360 million attachment over frozen assets of the Libyan sovereign wealth fund", press release, Gide Loyrette Nouel, 30 November 2023.

[72] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين ليبيين، طرابلس، آذار/مارس 2023؛ تونس، تموز/يوليو 2024.

[73] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسيين غربيين، طرابلس وتونس، تشرين الثاني/نوفمبر–كانون الأول/ديسمبر 2023. تغذي الخلافات بين السلطات الليبية، كما حدث في مثال الطلب المتعلق بدرنة، إحجام أعضاء مجلس الأمن عن منح إعفاءات من العقوبات للمؤسسة الليبية للاستثمار.

[74] انظر الحاشية 28.

[75] "Libyan parliament speaker extends Ashraf Mansour's leadership of LIA", *Libya Review*, 8 January 2025؛ و"محكمة أجدابيا تفرض الحراسة القضائية على أموال المؤسسة الليبية للاستثمار"، أمر محكمة بداية أجدابيا، 16 نيسان/أبريل 2024.

[76] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين يعملون في بنغازي، بنغازي، آب/أغسطس 2024.

[77] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع شخصيات من المجتمع المدني الليبي، وسياسيين ورجال أعمال، طرابلس، آذار/مارس 2023؛ أبو ظبي، تشرين الثاني/نوفمبر 2023؛ تونس، تموز/يوليو 2024.

[78] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفين في محفظة ليبيا–أفريقيا للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023. يعي الليبيون كيف أن صناديق الثروة السيادية كانت دعامة للتنمية في بلدان أخرى، مثل تخصيص الموارد للبنية التحتية، والرعاية الصحية والتعليم، ودفع النمو الاقتصادي من خلال تحسين الأحوال المعيشية.

[79] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مدير تنفيذي ليبي، طرابلس، أيار/مايو 2023.

على إدارة الأصول بكفاءة وإنصاف.[80] كما قال رجل أعمال آخر، "ما هي الضمانة بأن هذا المال سيستثمر بكفاءة؟ إن مخاطر سوء الإدارة مرتفعة جداً".[81] يعتقد كثير من الليبيين أن العقوبات تمنع النخب من سرقة أو إساءة إدارة أصول المؤسسة الليبية للاستثمار.[82]

[80] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع رجال أعمال ليبيين وشخصيات من المجتمع المدني، طرابلس، أيار/مايو 2023؛ أبو ظبي، تشرين الثاني/نوفمبر 2023؛ تونس، تموز/يوليو 2024.

[81] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مستثمر دولي، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[82] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع رجال أعمال وشخصيات مجتمع مدني، طرابلس، أيار/مايو 2023. يزعم بعض المراقبين أن الفساد موجود في المؤسسة الليبية للاستثمار من خلال الرشاوى مقابل عقود مع شركات مالية، أو قانونية أو محاسبية دولية تقدم المشورة للصندوق ويسمح لها بتلقي دفعات مقابل توفير مثل تلك المشورة في ظل نظام العقوبات. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير مالي مستقل، روما، أيار/مايو 2024. لم تتمكن مجموعة الأزمات من التحقق على نحو مستقل من هذه المزاعم.

IV. مواقف مجلس الأمن من رفع العقوبات

إلى أن قرر مجلس الأمن السماح للمؤسسة الليبية للاستثمار باستثمار بعض احتياطياتها المجمدة من المال بعد تقديم خطة المؤسسة الاستثمارية، كان أعضاؤه حذرين في الموافقة على أي إصلاح بسبب الاضطرابات السياسية والاقتصادية في ليبيا، وأيضاً بسبب شكوكهم حيال قدرة وكفاءة المؤسسة. يقول الأعضاء إن رفع العقوبات على نحو كامل سيتطلب وجود حكومة شرعية منتخبة ودليلاً تقدمه المؤسسة على قدرتها على إدارة الثروة الليبية على نحو مسؤول.

آ. أعضاء المجلس يوافقون على الإصلاحات

كان أعضاء مجلس الأمن قد بدأوا بالتوافق على الفكرة القائلة بأن تجميد الأصول يتطلب تحديثاً في عام 2024. أحد الدبلوماسيين عبَّر عن توافق ناشئ، ملاحظاً أن "نظام العقوبات لا ينسجم مع الواقع الراهن".[83] وافق عدة مسؤولين مع المؤسسة الليبية للاستثمار أن العقوبات كانت قد أسهمت بحدوث خسائر مادية.[84]

توصلوا إلى هذا الرأي بعد سماع آراء مماثلة من آخرين. جزئياً، تأثروا بعملية المناصرة الحيوية التي قامت بها المؤسسة نفسها من أجل إصلاح نظام العقوبات عندما قدمت خطتها الاستثمارية.[85] في مراجعته لمقترحات المؤسسة الليبية للاستثمار، أوصى فريق الخبراء المعني بليبيا أيضاً بأن يوافق مجلس الأمن على الإصلاحات للسماح للمؤسسة بإعادة استثمار الاحتياطيات النقدية المجمدة، مع وجود ضمانات. في كانون الأول/ديسمبر 2024، دعت الصين إلى وضع "خطة معقولة" للأصول المجمدة وعبرت عن انفتاحها على تعديل إجراءات تجميد الأصول.[86] عبر أعضاء غربيون آخرون في المجلس عن وجهات نظر مماثلة في مجالسهم الخاصة.[87]

لكن ما يزال لدى أعضاء المجلس هواجس بشأن كفاءة المؤسسة الليبية للاستثمار، وهي الهواجس التي تعززت بدل أن تتراجع بعد تقديم الخطة الاستثمارية للمؤسسة. وصف أعضاء المجلس الخطة بأنها "مختلطة" وقالوا إنها "لا تبعث على الثقة"، وهو رأي عززه التقييم اللاذع الذي قدمه فريق الخبراء للحالات الكثيرة من عدم الدقة وعدم الاتساق.[88] يقدم تقرير الفريق تحليلاً شاملاً لشفافية، ودقة وشمولية الخطة، التي وجدها تفتقر إليها جميعاً، ويضع قائمة بأخطاء الخطة؛ ويفصل مخاطر إساءة الاستعمال وإساءة توزيع الأموال إذا قُبلت طلبات المؤسسة الليبية للاستثمار.[89] استناداً إلى الخلاصات التي توصل إليها فريق الخبراء، خرجت الدول الأعضاء باستنتاج مفاده أنه يمكن إصلاح نظام العقوبات – طالما احتُفظ بضمانات قوية.[90]

في 16 كانون الثاني/يناير 2025، أصدر مجلس الأمن قراراً وافق عليه أربعة عشر عضواً وامتنع عضو واحد عن التصويت، يقضي بإصلاح العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار. (امتنعت روسيا

---

[83] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول إيطالي، طرابلس، شباط/فبراير 2024.

[84] دبلوماسي سابق قال: "كان هدف قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1970 حماية الأصول، لكن منذ ذلك الحين وبدلاً من الحصول على فوائد، تُفرَض على المؤسسة الليبية للاستثمار رسوم إدارة كبيرة جداً". مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسي غربي سابق، آذار/مارس 2023. اتفق فريق الخبراء المعني بليبيا مع هذا الرأي في عام 2016، فكتب أنه يبدو أن العقوبات تقيد نمو استثمارات المؤسسة الليبية للاستثمار، وهو "من الواضح أنه لم يكن هدف مجلس الأمن". "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2016/209، 9 آذار/مارس 2016.

[85] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين غربيين، طرابلس، آذار/مارس 2023؛ تونس، تموز/يوليو 2024؛ نيويورك، حزيران/يونيو 2024. مقابلات هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسيين لدول أعضاء في مجلس الأمن الدولي، كانون الأول/ديسمبر 2024.

[86] "The Situation in Libya: 9815th meeting of the UN Security Council", 16 December 2024.

[87] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين غربيين، طرابلس، آذار/مارس 2023؛ تونس، تموز/يوليو 2024؛ نيويورك، حزيران/يونيو 2024. مقابلات هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسيين لدول أعضاء في مجلس الأمن، كانون الأول/ديسمبر 2024.

[88] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول حكومي غربي، نيويورك، أيار/مايو 2024. قيَّم تقرير فريق الخبراء الخطة الاستثمارية التي قدمتها المؤسسة الليبية للاستثمار. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، المرجع السابق.

[89] على سبيل المثال، يجد التقرير أن الاحتياطيات النقدية الفعلية للمؤسسة بلغت 5.98 مليار دولار، في حين تقدر خطة المؤسسة احتياطياتها النقدية بـ 9.76 مليار دولار. المرجع السابق. طعنت المؤسسة بما أسمته "البيانات والمعلومات غير الدقيقة الواردة في التقرير"، ولاحظت أن بعض أجزائه كانت "غير دقيقة، ومضللة وتفتقر إلى الحيادية". "المؤسسة الليبية للاستثمار ترد على تقرير فريق خبراء الأمم المتحدة، وتدعو إلى مراجعة المنهجية"، بيان صحفي، المؤسسة الليبية للاستثمار، 8 شباط/فبراير 2024.

[90] من بين جميع القضايا التي يتعين على المجلس معالجتها، فإن ليبيا واحدة من القضايا الأقل إشكالية. نظراً لاعتباره ملفاً "صغيراً"، فإن الملف الليبي نادراً ما يكون أولوية بالنسبة للدبلوماسيين الذين يتصدون لقضايا أخرى. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع عدد من دبلوماسيي الأمم المتحدة، نيويورك، أيار/مايو 2023؛ أيار/مايو 2024؛ وعبر الهاتف، كانون الأول/ديسمبر 2024.

عن التصويت لأسباب تتعلق بحظر الأسلحة الذي لم يكن له علاقة بالمؤسسة الليبية للاستثمار).[91] رحب مجلس الأمن بتوصيات فريق الخبراء المعني بليبيا بشأن إجراءات إعادة استثمار الأصول المجمدة للمؤسسة. وقرر السماح باستثمار الاحتياطيات النقدية المجمدة للمؤسسة، تلبية لطلباتها، لكن مع وجود تعديلات وشروط.[92] لكن المجلس لم يلبِّ الطلبات الأخرى الواردة في الخطة الاستثمارية للمؤسسة، مثل السماح بتحويل 2.4 مليار دولار نقداً من يوروكلير إلى مصرف شركة الصيرفة العربية أو النظر في الإدارة الفعالة للأسهم والسندات في محفظة المؤسسة.[93]

ب. مصداقية المؤسسة الليبية للاستثمار

بينما اتفق أعضاء المجلس على الإصلاحات، فإنهم يعتقدون أن الرفع الكامل للعقوبات المفروضة على المؤسسة سيكون إجراءً غير مسؤول. والسبب المحوري هو المخاوف من عدم قدرة المؤسسة على إدارة أموال الدولة الليبية.[94] يرى الدبلوماسيون أي تحرك لمنح المؤسسة السلطة أو مسؤولية إدارة الأصول المجمدة "إشكالياً" لأنه يمكن أن يفتح الباب للفساد.[95] مسؤول غربي قال إن حكومته لن تنظر في رفع التجميد عن الأصول "ما لم تقدَّم لها ضمانات بأن الأموال لن يتم تبديدها".[96]

كما يساورهم القلق من أن المؤسسة يمكن أن تقوم باستثمارات غير مسؤولة إذا أُطلقت يدها في ذلك. على حد تعبير مسؤول غربي، فإن المستثمرين الأجانب، مثل الشركات متعددة الجنسيات والشركات الاستثمارية المتلهفة للحصول على أموال المؤسسة الليبية للاستثمار – إضافة إلى الدول التي تمارس الضغوط نيابة عنها – لا تمتلك "تاريخاً من الاستعمال المسؤول للأموال".[97] لقد أبرزت الدعاوى القضائية الخيارات الاستثمارية السيئة التي قامت بها المؤسسة، ولا سيما في تعاملاتها مع شركات مالية أكثر تقدماً وتعقيداً.[98] وقال أعضاء المجلس إنه دون عقوبات، فإن جهات فاعلة غير مسؤولة يمكن أن تقتنص فرصة وضع يدها على عشرات مليارات الدولارات. على حد تعبير أحد الخبراء، فإن "النسور ستنقضّ".[99]

كما يُقلق نفوذ النخب السياسية الليبية ومجموعاتها المسلحة على عمليات المؤسسة الليبية للاستثمار أعضاء مجلس الأمن؛ فالمجموعات المسلحة المرتبطة بمختلف القادة استعملت القوة على نحو متكرر في مقر المؤسسة الليبية للاستثمار وحوله منذ عام 2016 وحتى عام 2023 على الأقل. حاولت المجموعات التأثير

---

[91] "شرح تصويت الممثل الدائم فاسيلي نيبينزيا بعد التصويت على قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على مسودة قرار بشأن تمديد نظام العقوبات المفروضة على ليبيا"، البعثة الدائمة للاتحاد الروسي في الأمم المتحدة، 16 كانون الثاني/يناير 2025.

[92] قرر، على نحو خاص، السماح بإعادة استثمار الاحتياطيات النقدية المجمدة للمؤسسة في مصرف يوروكلير في ودائع منخفضة المخاطر والسماح باستثمار الاحتياطيات النقدية المجمدة للمؤسسة الموجودة لدى مديري صندوق الاستثمار في أدوات دخل ثابت. في كلتا الحالتين، ستظل الأموال والفوائد المترتبة عليها مجمدة، وسيتعين على الدول الأعضاء وضع تقارير عن حالة الاحتياطيات النقدية المعاد استثمارها للجنة العقوبات.

[93] استند رفض مجلس الأمن السماح للمؤسسة الليبية للاستثمار بنقل أموالها من يوروكلير إلى مصرف شركة الصيرفة العربية إلى توصية فريق الخبراء المعني بليبيا؛ إذ وجد الفريق أن مبرر المؤسسة لتحويل الأصول، أي فرض يوروكلير لمعدلات فائدة سلبية، لم يكن ذا صلة، بالنظر إلى أن معدلات الفائدة السلبية لم تطبق على الحسابات بالدولار الأميركي والجنيه الإسترليني، ولم تعد تطبق على عملات أخرى. كما قال الفريق إن المؤسسة لا تمتلك إستراتيجية استثمارية واضحة لتبرير الادعاء بأن "تحويل احتياطياتها النقدية المجمدة من مصرف يوروكلير إلى مصرف شركة الصيرفة العربية سيساعد في المحافظة عليها"، وحدد مخاطر إساءة الاستعمال وتخصيص الأموال إذا قامت المؤسسة بتحويل أصولها إلى مصرف شركة الصيرفة العربية. كما أوصى الفريق بعدم السماح بالإدارة الفعالة وعمليات التداول في الأسهم والسندات في محفظة المؤسسة. وجد الفريق أن ادعاءات المؤسسة في هذا الصدد – أن عدم قدرتها على إدارة المحفظة على نحو فعال كانت قد أدت إلى خسائر – زائفة. "رسالة بتاريخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

[94] مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، أيار/مايو 2024.

[95] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، نيويورك، أيار/مايو 2024.

[96] تستند هواجس أعضاء المجلس إلى تقارير ذات مصداقية عن استشراء الفساد في المؤسسات المالية الليبية، رغم أنها لم تتوجه باتهامات جدية بشأن المؤسسة الليبية للاستثمار نفسها. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، نيويورك، أيار/مايو 2024.

[97] مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، حزيران/يونيو 2023.

[98] كشفت إحدى القضايا البارزة التي رفعتها المؤسسة الليبية للاستثمار ضد غولدمان ساكس عن القرارات السيئة للمؤسسة، مثل الكيفية التي فقدت فيها نحو 1.2 مليار دولار في صفقة مشتقات مالية عالية المخاطرة مع العملات الاستثمارية العالمية. جادلت المؤسسة بأنها أجرت الصفقة دون أن تفهم شروطها على نحو كامل. وأقامت الدعوى على غولدمان، متهمة الشركة باستغلال قلة خبرتها؛ أما غولدمان فوصفت ذلك بـ "ندامة المشتري". في حكم قاسٍ، رفضت محكمة بريطانية ادعاء المؤسسة الليبية للاستثمار. قضية محكمة العدل الملكية HC-2014-000197، المؤسسة الليبية للاستثمار ضد غولدمان ساكس الدولية، 14 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

[99] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، طرابلس، أيار/مايو 2023؛ ومقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، حزيران/يونيو 2023؛ ومقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير في صناديق الثروة السيادية، نيسان/أبريل 2024؛ ومقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين غربيين، نيويورك، أيار/مايو 2024.

في قرارات توظيف أوتعيين أو طرد مختلف الأشخاص سعياً لفرض السيطرة. وصلت حوادث التخويف التي مارستها المجموعات المسلحة إلى أوجها في عام 2018، عندما اختطفت إحدى الميليشيات موظفاً في المؤسسة لعدة ساعات وأجبرت مدراء كبار في المؤسسة على مغادرة طرابلس لأسباب أمنية.[100] يخشى أعضاء المجلس من أن رفع العقوبات عن أصول المؤسسة الليبية للاستثمار سيسمح لهذه المجموعات المسلحة نفسها بالتأثير في صنع القرار في المؤسسة وتقويض استقلالها.

يتمثل هاجس كبير آخر لأعضاء المجلس في القدرات التقنية والإدارية للمؤسسة الليبية للاستثمار. كما أخبر مسؤول مجموعة الأزمات فإن "جزءاً من ذلك يتمثل في الافتقار إلى القدرات التقنية، لكن جزءاً منه أيضاً يتمثل في ... عدم قدرة الإدارة على قيادة المؤسسة".[101] قال المسؤول إن المؤسسة لم تكن حتى الآن مستعدة لتبنّي معايير دولية مثل مبادئ سانتياغو للحوكمة الجيدة لصناديق الثروة السيادية (رغم أن المؤسسة اتخذت خطوات نحو احترام هذه المبادئ)، وهو رأي يتشاطره فريق الخبراء.[102] يقول أعضاء مجلس الأمن إن المؤسسة تفتقر إلى الشفافية، ويسألون لماذا لم تتمكن من تقديم بيان مالي موحد طبقاً للمعايير الدولية، رغم الطلبات المتكررة من المجلس لمثل تلك الوثيقة.[103] المؤسسة الليبية للاستثمار، من جهتها، أكدت لمجموعة الأزمات في عام 2023 أنها تعمل على إكمال بياناتها المالية بمساعدة ديلويت، وهي شركة استشارية. لكن حتى الآن، لم تكتمل هذه البيانات. كما يقول أعضاء المجلس إن الطلبات الرسمية للمؤسسة الليبية للاستثمار، مثل تراخيص العقوبات، لا تحقق معاييره في كثير من الأحيان.[104]

ج. الأزمة الليبية

يعتقد العديد من أعضاء مجلس الأمن أن أصول المؤسسة الليبية للاستثمار ينبغي أن تبقى مجمدة إلى حين نشوء حكومة موحدة في طرابلس. ويقرّ عدد منهم بأن هذا الموقف يشكل انحرافاً عن الهدف الرئيسي للعقوبات، لكنهم يعتقدون أنه سيكون من قبيل انعدام المسؤولية رفع القيود في غياب حكومة منتخبة.[105] مسؤول غربي قال إن النزاع بين الشرق والغرب يجب أن يتوقف كي يتم رفع العقوبات.

> يتمثل الحد الأدنى من متطلب رفع العقوبات في وجود حكومة ليبية تجمع الشرق والغرب. ليس [لدى حكومتنا] أي رغبة على الإطلاق لفعل أي شيء لرفع التجميد، ولو مؤقتاً، عن الأصول دون وجود حكومة.[106]

بعض الدول الأعضاء أكثر مرونة فيما يتعلق بهذا المتطلب من الأعضاء الآخرين، مع ملاحظة أن الرغبة برؤية حكومة موحدة "ليست موقفاً متشدداً"، ويمكن التغاضي عنه "إذا رتبت المؤسسة الليبية للاستثمار أوضاعها الداخلية".[107] لقد طرحت الدول الأعضاء احتمال تخفيف العقوبات كحافز للسياسيين الليبيين للتقدم نحو إجراء الانتخابات.[108] على حد تعبير دبلوماسي غربي، فإن "هذه هي الجزرة الوحيدة التي علينا تقديمها".[109]

لكن الدبلوماسيين اعترفوا بأن توقع تخفيف العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار لتغيير مواقف السياسيين الليبيين مُفرط في التفاؤل؛ فرغم الجهود الحثيثة التي بذلتها الأمم المتحدة، والولايات المتحدة وقوى أخرى لكسر الجمود السياسي في ليبيا، لم يتحقق تقدم يذكر. وجزء من السبب، طبقاً لدبلوماسيين، هو أن

[100] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مستثمر دولي، طرابلس، أيار/مايو 2023؛ ومع محسن الدريجة، الرئيس السابق لمجلس إدارة المؤسسة، طرابلس، أيار/مايو 2023. انظر أيضاً "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2017/466، 1 حزيران/يونيو 2017؛ و"رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2018/812، 5 أيلول/سبتمبر 2018.

[101] مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، أيار/مايو 2024.

[102] المرجع السابق. يشير فريق الخبراء المعني بليبيا على نحو منتظم إلى نقاط ضعف المؤسسة في تقاريره. في رسالته لعام 2021، أبرز الفريق اعتماد المؤسسة على شركة استشارات دولية لوضع التقارير للفريق، وتقديمها لمواد متناقضة، وعدم قدرتها على تقديم حسابات موحدة مدققة محاسبياً، إضافة إلى عدم وجود مكتب خلفي فيها، أو قسم محاسبة أو ضوابط مالية. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2021/229، 8 آذار/مارس 2021. مبادئ سانتياغو هي مجموعة من القواعد التوجيهية الطوعية التي وضعتها في عام 2008 مجموعة العمل الدولية العاملة على صناديق الثروة السيادية، تحت رعاية صندوق النقد الدولي، في الشفافية، والمسؤولية وممارسات الحوكمة الجيدة.

[103] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع موظفي المؤسسة الليبية للاستثمار، طرابلس، أيار/مايو 2023.

[104] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسيين غربيين، أيار/مايو–آب/أغسطس 2024.

[105] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين دوليين، تونس، طرابلس، نيويورك وعبر الهاتف، 2023-2024.

[106] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول غربي، نيويورك، أيار/مايو 2024.

[107] مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين غربيين، أيار/مايو 2024.

[108] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين غربيين، نيويورك وواشنطن، حزيران/يونيو 2023.

[109] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسيين غربيين، تونس، أيار/مايو 2023.

النخب السياسية الليبية مدفوعة بالمكاسب الشخصية، ورفع العقوبات عن المؤسسة الليبية للاستثمار لا يقدم لهم الكثير من المكاسب بسبب التدقيق الدولي المكثف الذي تخضع له هذه الأصول. حتى لو تمكنوا من استغلال صندوق ثروة غير مقيَّد، فإن المكاسب لا تُذكر مقارنة بمليارات الدولارات التي يُزعم أنهم يحصدونها أصلاً كل عام، ودون ضوابط غالباً، من أموال الدولة الليبية وصادراتها النفطية.[110]

[110] "بيان العائدات والنفقات من 2023/01/01 إلى 2023/12/31"، مصرف ليبيا المركزي، 7 كانون الثاني/يناير 2024؛ "The illicit oil trade that is keeping Libya divided", *Financial Times*, 21 March 2025.

V. البناء على الإصلاح

اتخذ مجلس الأمن خطوة رئيسية إلى الأمام عندما قرر السماح للمؤسسة الليبية للاستثمار باستثمار احتياطياتها النقدية المجمدة، مع الاحتفاظ بفرض الضمانات. ينبغي أن يساعد هذا التحرك المؤسسة على النمو مرة أخرى. لكن يمكن للمجلس أن يفعل المزيد. إن صندوق الثروة السيادي الليبي رمز للأمل للمستقبل وبوليصة تأمين ضد اللحظة المحتومة عندما لا يعود بوسع البلاد الاعتماد على احتياطياتها النفطية للمحافظة على الدولة. يستحق الشعب الليبي أن يرى توسُّع الصندوق لتحقيق كل إمكاناته الكامنة.

آ. مبررات فرض ورفع العقوبات

في حين عزلت العقوبات ممتلكات المؤسسة الليبية للاستثمار عن سوء الأداء الوظيفي والفساد المستشريان في كثير من مؤسسات الدولة الليبية، فإنها حدَّت أيضاً من نموها. إن حقيقة أن المؤسسة الليبية للاستثمار لم تتمكن من إعادة استثمار المبالغ النقدية التي تملكها يحدُّ بشدة من تحقيق الصندوق لإمكاناته الكامنة. التغيير قادم، جزئياً لأن مجلس الأمن بات يسمح الآن للمؤسسة بإعادة استثمار احتياطياتها النقدية المجمدة الموجودة في مصرف يوروكلير ولدى مديري صندوق الاستثمار. لكن العقوبات لا تزال تحظر على المؤسسة بيع ممتلكاتها إذا كانت تحقق خسائر ومن الاستفادة من فرص شراء أصول جديدة إذا كان ذلك مفيداً مالياً.

إن تكاليف هذه القيود فيما يتعلق بالفرص تكاليف كبيرة جداً. يشير فريق الخبراء المعني بليبيا إلى أن الأصول المجمدة للمؤسسة الليبية للاستثمار نمت بمعدل 11.93 بالمئة منذ فرض التجميد، على عكس ادعاء المؤسسة بأن قيمة أصولها قد انخفضت.[111] لكن لو كانت المؤسسة الليبية للاستثمار قد استثمرت أموالها النقدية المجمدة في صندوق على مؤشر يوازي مؤشر S&P 500، وهو مؤشر لسوق الأوراق المالية يتتبع أداء أكبر 500 شركة يجري تداول أسهمها في السوق الأميركية، لكانت رأت هذه الاحتياطيات النقدية تنمو بنحو 400 بالمئة على مدى الفترة نفسها.[112] لو كانت قد استثمرت في سندات الحكومة الأميركية، وهو رهان أكثر أماناً، لكانت حققت نمواً بمعدل 16 بالمئة[113] يمكن لتكاليف فرص الاحتفاظ بمبالغ نقدية لهذه المدة الطويلة أن تبلغ عشرات مليارات الدولارات. كما أدت رسوم الإدارة المرتفعة جداً التي تُدفع للمختصين المحظورين من القيام بالإدارة الفعالة لمَحافظ المؤسسة الليبية للاستثمار بسبب العقوبات إلى نضوب أموال المؤسسة، رغم أن فريق الخبراء المعني بليبيا وجد في تقريره لعام 2025 أن الرسوم المفرطة تشكل انتهاكاً لنظام العقوبات.[114]

من المؤكد أنه لو كان المجلس قد رفع العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار عندما رفع المؤسسة الوطنية للنفط والمصرف المركزي من قائمة العقوبات، لكانت المؤسسة قد عانت من التدخل السياسي والفساد اللذان عانت منهما تلك المؤسسات. قبل تجميد الأصول، قامت المؤسسة بعدد من الاستثمارات المشكوك بجدواها في العقارات، والأسهم وغير ذلك من الأصول التي كانت ستدرُّ عائدات أدنى من تلك التي كان من الممكن لصندوق على المؤشر أو أداة منخفضة المخاطر أن تدرّها، مثل السندات الحكومية. بالنظر إلى مرور البلاد بموجات متكررة من الاضطرابات والانقسام غير المحسوم بين سلطتيه المتنافستين، فإن إحجام أعضاء مجلس الأمن عن تسليم مفاتيح الصندوق للقادة الليبيين أمر مفهوم تماماً. في كل الأحوال، فإن لا أحد تقريباً داخل أو خارج ليبيا يدعو إلى الرفع الكامل للعقوبات المفروضة على المؤسسة في غياب حكومة منتخبة موحدة.

لكن مخاطر سوء الإدارة والفساد مبرران ضعيفان لفرض العقوبات الدولية، لأنها تشكل بعض أكثر الإجراءات تقييداً في ترسانة مجلس الأمن الدولي. المجلس مفوَّض باستعمال العقوبات في حالة وجود تهديدات للسلم والأمن الدوليين، لكن سيكون من المبالغ به القول إن الفساد في المؤسسة الليبية للاستثمار يقع في هذا التصنيف. لقد كانت صناديق ثروة سيادية أخرى عرضة لفضائح كبيرة؛ وبالفعل، طبقاً لأحد الخبراء، ومقارنة

[111] "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024 "، مرجع سابق.

[112] لو لم تجمد الأصول في 17 آذار/مارس 2011، واستثمرت بدلاً من ذلك في صندوق يتتبع مؤشر S&P 500، لكان الصندوق قد شهد عائدات اسمية بنحو 390 بالمئة مع نهاية عام 2023. "Historical Returns: Stocks, Bonds and Bills, 1928-2024", NYU Stern School of Business, 19 January 2025.

[113] كان يمكن للاستثمار في سندات خزينة أميركية تُستَحق بعد عام واحد، بداية بـ 17 آذار/مارس 2011، وتدوير الاستثمار على كل استحقاق حتى 31 كانون الأول/ديسمبر 2023 سيحقق زيادة اسمية تراكمية بمقدار 16 بالمئة تقريباً. المرجع السابق.

[114] انظر ملاحظة المساعدة في التنفيذ رقم 5، مرجع سابق. تقييم أجراه فريق الخبراء في عام 2016 ذكر أن الرسوم المالية للاحتفاظ بالأصول وإدارتها كانت "كلفة القيام بالأعمال"، وهو تقييم لا يأخذ في الحسبان على نحو كافٍ حقيقة أن أولئك الذين يحتفظون بأصول المؤسسة ويديرونها يُحظر عليهم التداول أو إعادة استثمار الأصول. "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا"، S/2016/209، 4 آذار/مارس 2016. غيَّر الفريق هذا التقييم في رسالته لعام 2024". "رسالة فريق الخبراء المعني بليبيا، 6 كانون الأول/ديسمبر 2024"، مرجع سابق.

بصناديق ثروة سيادية أخرى، فإن المؤسسة الليبية للاستثمار ليست بأي حال قرب قعر هذه القائمة من حيث النزاهة والشفافية.[115] والتبرير لاستمرار العقوبات، وهو أن ليبيا تفتقر إلى وجود حكومة منتخبة موحدة، ضعيف أيضاً بالنظر إلى أن مثل تلك الحكومة، إذا تم تنصيبها، لن تضمن بالضرورة شفافية المؤسسة. في كل الأحوال، فإن هذا الاحتمال يبقى بعيداً. يبدو أن أزمة ليبيا السياسية ستستمر، ربما لسنوات. وإذا استمرت، فإن المأزق الذي تمر به البلاد يعني أن المؤسسة ستظل خاضعة للعقوبات إلى ما لا نهاية. لكن كلما استمرت العقوبات وقتاً أطول، كلما بات من الأصعب على المجلس تبرير القيود المصممة لمنع ديكتاتور متوفى منذ وقت طويل من ارتكاب الفظاعات.

تأتي الإجراءات الحالية مصحوبة بشروط لرفع العقوبات يبدو من المستحيل على ليبيا تلبيتها. بدلاً من ذلك، ينبغي على مجلس الأمن اتخاذ إجراءات إضافية لإزالة القيود المفروضة على نمو الصندوق والمحافظة في الوقت نفسه على الضمانات. مع الإصلاحات التي أجراها على العقوبات المفروضة على المؤسسة في كانون الثاني/يناير 2024، أظهر المجلس أنه يستطيع أن يتحرك على نحو يتجاوز الاعتبارات السياسية، والأولويات المتضاربة والتعقيد التقني لجعل نظام عقوباته يناسب على نحو أفضل الغرض منها ويجعلها منسجمة مع تفويضه المؤسساتي. ينبغي أن يظل على هذا المسار وأن يجد مزيداً من الحلول التي تمنع حدوث المزيد من تآكل أموال الصندوق.

ب. توصيات

كخطوة أولى، ينبغي على مجلس الأمن أن ينظر في إصلاح عناصر أخرى في نظام العقوبات المفروضة على المؤسسة الليبية للاستثمار تمنع نموها. وسيكون إصدار استثناءات لاستثمار الأصول على نحو يتجاوز الأصول النقدية إجراء منطقياً، شريطة أن يضع المديرون الأموال في أدوات مستقرة تظهر قدراً أقل من التقلبات وأن تبقى الأصول مجمدة. كما أن المحافظة على أصول المؤسسة الليبية للاستثمار على شكل مليارات الدولارات نقداً كان حلاً غير مثالي، فإن المحافظة على الممتلكات المشتراة قبل عام 2011 والتي لم تعد توفر عائدات مالية ليس مقبولاً. وكما في قرار المجلس السماح باستثمار الاحتياطيات النقدية المجمدة للمؤسسة، فإن رفع القيود على أنواع أخرى من الاستثمار سيتطلب إبلاغ الدول الأعضاء في لجنة العقوبات المفروضة على ليبيا.

يمكن للمؤسسة الليبية للاستثمار، من جهتها، أن تقترح إعادة استثمار الممتلكات التي لم يعد أداؤها جيداً في أدوات مُحافِظة منخفضة المخاطر. في المحصلة، ثمة احتمال أكبر في أن يوافق المجلس على رهانات أكثر أماناً. في هذا الصدد، يمكن للمؤسسة أن تتبع مثال صندوق الموارد الطبيعية في غوايانا، وهو صندوق الثروة السيادي لتلك الدولة، الذي يستثمر موارده حصرياً في بنك الاحتياط الفيدرالي في نيويورك – وهو واحد من اثني عشر مصرفاً إقليمياً في نظام الاحتياط الفيدرالي الأميركي والمعروف تاريخياً بأنه آمن جداً، وموقع موثوق للاستثمار. لقد سمح الاستثمار في الاحتياطي الفيدرالي الأميركي للصندوق الغوايانى بالحصول على معدل فائدة مستقر بنحو 5 بالمئة سنوياً، وإن كان دون الفوائد المحتملة لمقاربة مرتفعة المخاطر.[116] يمكن للمؤسسة الليبية للاستثمار أن تستكشف خيارات أخرى تُعدُّ آمنة في بيئة اليوم المالية وأن تقترح إستراتيجية إعادة استثمار للمجلس. من المرجح أن يشكل إظهار المبادرة والقيادة في وضع خطط مالية حكيمة أن يحسِّن تصوُّر المجلس للمؤسسة وأن يزيد من احتمال موافقة الأعضاء على طلباتها.

يتمثل خيار آخر لإعادة استثمار ممتلكات الصندوق في أدوات مالية أفضل أداءً في مشروع ريادي يسمح للمؤسسة بالإدارة المشتركة للأصول مع طرف ثالث مسؤول. يمكن لمثل تلك الأداة أن تمنح المؤسسة خبرة أكبر في الإدارة المسؤولة للأصول، وفي الوقت نفسه الاحتفاظ بالضمانات؛ وبناء ثقة أعضاء المجلس في المؤسسة، إذا أثبتت أنها راع مسؤول للمشروع الريادي؛ واستعملت دفعات الفوائد لتمويل مشروعات تنموية ثمة حاجة ماسة لها مع ارتفاع حدة الفقر في ليبيا وإخفاق القادة في إعادة استثمار الأرباح الكبيرة التي يدرها النفط في البلاد.

تتمثل الأداة الواضحة لمثل ذلك المشروع الريادي في صندوق ائتماني متعدد الشركاء في البنك الدولي أو الأمم المتحدة، وهي قناة مختبرة جيداً وفعالة.[117] يمتلك القطاع الخاص تجربة في إدارة مثل تلك الصناديق،

[115] رغم التحديات التي واجهتها، يعتقد الخبير أن المؤسسة كانت "قد قطعت شوطاً بعيداً" منذ أيام القذافي وباتت الآن "تقوم بأفضل عمل يمكنها القيام به في ظل الظروف الراهنة" و"توظف الأشخاص المناسبين وتفعل الأشياء المناسبة". مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير في صناديق الثروة السيادية، نيسان/أبريل 2024. فيما يتعلق بحالات الفساد التي كانت صناديق ثروة سيادية ضالعة فيها، انظر Tom Wright and Bradley Hope, *Billion Dollar Whale: The Man Who Fooled Wall Street, Hollywood and the World* (New York, 2018)؛ و "Angola sentences ex-president's son to five-year jail term for fraud", Al Jazeera, 14 August 2020.

[116] José Enrique Arrioja, "Can Guyana Beat the Resource Curse?", *Americas Quarterly*, 23 January 2024.

[117] رغم وجود بضع حالات استثنائية مثل مبادرة النفط من أجل الغذاء سيئة السمعة.

رغم أن ميله لإعطاء الأولوية لتحقيق الأرباح وتغليب ذلك على المصلحة العامة ربما يستبعد ذلك الخيار. للجوء إلى الأمم المتحدة أو البنك الدولي مزايا بالنظر إلى حياديتهما واستقلالهما وخبرتهما في معالجة مسؤوليات الواجبات الائتمانية المعقدة. تُوجَّه هذه الصناديق عادة من قبل لجنة توجيهية تحدد الإستراتيجية الكلية للصندوق، وهي إستراتيجية فريدة في كل حالة، وتشرف على الاستثمار والمدفوعات.

ثمة أمثلة كثيرة على مثل هذه الصناديق، لكن هناك صندوقان يستحقان الذكر بصفتهما وثيقا الصلة بحالة ليبيا. كان صندوق تديره الأمم المتحدة مصمم لفنزويلا، وهو مشروع لم يرَ النور لأسباب سياسية، سيدير أصولاً مجمدة مستمدة من عائدات النفط يدفعها لتمويل مشاريع مساعدات إنسانية وتنمية اجتماعية واقتصادية.[118] صندوق آخر في الأمم المتحدة لأوزبكستان يدير حالياً نحو 131 مليون دولار على شكل أصول اختلستها ابنة الرئيس السابق للبلاد، إسلام كاريموف، وضبطت لاحقاً من قبل السلطات السويسرية.[119] يهدف الصندوق إلى إعادة الأصول المسروقة إلى الشعب الأوزبكي من خلال مشروعات تنسجم مع الإطار التنموي الذي وضعته الأمم المتحدة لأوزبكستان.[120]

يمكن لتطوير صندوق ائتماني متعدد الشركاء للمؤسسة الليبية للاستثمار أن يتطلب أن تقدم الهيئة الاستثمارية مقترحاً للجنة العقوبات أو لمجلس الأمن تطلب فيه من الأمين العام تأسيس مثل ذلك الصندوق. مخاطر انخراط الأمم المتحدة في إدارة صندوق من الأصول المجمدة، سواء كان ذلك قانونياً أم لا، ليست قليلة.[121] لكن مزايا مثل ذلك المشروع الريادي قد تجعل العقبات والمخاطر الإجرائية تستحق العناء.

ينبغي أن تسعى المؤسسة الليبية للاستثمار إلى اتخاذ إجراءات جريئة لبناء الثقة بقدراتها. يمكن لإعادة إحياء جهودها للالتزام بمبادئ سانتياغو بشأن الممارسات المثلى لصناديق الثروة السيادية، ووضع بيانات مالية شاملة وذات مصداقية، أن تعزز ثقة أعضاء المجلس.[122] يمكن للمؤسسة الليبية للاستثمار أن تجعل تقاريرها السنوية وأداءها الاستثماري علنياً، كما تفعل صناديق ثروة سيادية أخرى. يمكن لتقديم طلبات منتظمة ذات مصداقية إلى المجلس للحصول على استثناءات، وكذلك تقديم طلبات تراخيص للدول الأعضاء، أن يكون خطوة مهمة أخرى، رغم أن العملية معقدة. إن وضع التقارير مهم على نحو خاص في ضوء خيبة أمل المجلس بجودة المقترح الذي قدمته المؤسسة في عام 2024.

على المدى الطويل، ينبغي على مجلس الأمن أن يحدد مجالات واقعية لإنهاء نظام العقوبات، بالنظر إلى أن الانتخابات وإعادة التوحيد والاستقرار السياسي ليست وشيكة بأي حال من الأحوال. وثمة أسباب مقنعة تجعل المسؤولين مترددين في رفع العقوبات في الوقت الذي تبقى فيه ليبيا مشتتة؛ ولا يرغبون بأن يكونوا مسؤولين عن اتخاذ قرار يفتح الباب للفساد. لكن حتى لو تبنى المجلس إصلاحات تقلل من آثار العقوبات على نمو المؤسسة الليبية للاستثمار، فإن القيود ستظل تفرض تكاليف كبيرة على الصندوق. في الحد الأدنى، ينبغي على مجلس الأمن أن يأخذ علماً بالتناقضات المتمثلة في المحافظة على نظام عقوبات لم يعد ينسجم مع هدفه الأصلي، حتى مع استمرار المشكلات التي تعاني منها ليبيا. ينبغي على الدول الأعضاء أن يدرسوا أشكالاً أخرى من الضغط الدبلوماسي لتشجيع السلطات الليبية على تبنّي الممارسات المثلى عندما يتعلق الأمر بإدارة صندوق الثروة السيادي.

إذا لم يتم القيام بشيء لتغيير الوضع الراهن، فإن تداعيات إبقاء المجلس للعقوبات مفروضة من المرجح أن يتجاوز ليبيا. على نطاق أوسع، إذا كانت عقوبات مجلس الأمن شبه دائمة، وظلت موجودة بعد زوال الظروف التي صُممت لمعالجتها، يخاطر المجلس بإلحاق الضرر بمصداقية هذه الأداة الرئيسية، وبالمجلس نفسه. للأسف، فإن نظام العقوبات على ليبيا ليس النظام الوحيد الذي يتناقض مع هدفه الأصلي؛ إذ تشكل عقوبات

---

[118] مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير في الصناديق الائتمانية للأمم المتحدة، 6 أيلول/سبتمبر 2024. انظر أيضاً Daniela Mohor, "UN greenlights massive new humanitarian fund for Venezuelans", *The New Humanitarian*, 17 October 2023.

[119] مقابلة هاتفية أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير في الصناديق الائتمانية للأمم المتحدة، أيلول/سبتمبر 2024. انظر أيضاً Catherine Putz, "Swiss agree to return $131 million to Uzbekistan via UN Trust Fund", *The Diplomat*, 17 August 2022.

[120] المرجع السابق.

[121] في حديث مع مجموعة الأزمات، طرح خبير عدة مخاطر محتملة على الأمم المتحدة، بما في ذلك تلك المتعلقة بالضغط السياسي الخارجي، وانسجام مجلس الأمن، وقيام الدائنين بالطعن أمام المحاكم، والأطر القانونية الناشئة عن أنظمة العقوبات الثنائية، ووجود بنية حوكمة صحيحة للصندوق الائتماني، وهواجس تتعلق بالسمعة، ويمكن أن يشكل ذلك سوابق لحالات مستقبلية. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير في الصناديق الائتمانية في الأمم المتحدة، أيلول/سبتمبر 2024.

[122] خبراء آخرون ودبلوماسيون سابقون حثوا المؤسسة الليبية للاستثمار أيضاً على اتخاذ خطوات كي تصبح أكثر شفافية. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع خبير في صناديق الثروة السيادية، أيار/مايو 2024. انظر أيضاً Peter Millet, testimony given to the UK House of Commons Foreign Affairs Committee, 30 January 2024.

مجلس الأمن الدولي على طالبان الأفغانية، التي فرضت بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1988، مثالاً آخر. يضع ذلك النظام شروطاً للرفع عن قائمة العقوبات أصبحت ليست ذات معنى، فعلياً، بالنظر إلى أن الحكومة السابقة في كابول انهارت في آب/أغسطس 2021.[123] وثمة أمثلة كثيرة أخرى. ينبغي على المجلس أن يتعلم الدروس من حالة ليبيا وأن يتخذ خطوات لضمان أن تكون جميع عقوباته مناسبة للأغراض التي فرضت من أجلها.

[123] يضع نظام العقوبات الذي فُرض عندما كانت طالبان تشكل تمرداً يحارب الحكومة السابقة، إجراءات للرفع عن قائمة العقوبات غير عملية الآن وقد أحكمت طالبان سيطرتها على أفغانستان. على سبيل المثال يمكن النظر في رفع الأفراد عن القائمة إذا لم يعودوا يدعمون أنشطة طالبان. لكن من غير الواقعي أن يتوقع المرء من أفراد طالبان إدانة المجموعة عندما تكون تلك المجموعة هي التي تدير البلاد. قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1988، S/RES/1988، 17 حزيران/يونيو 2011.

VI. الخلاصة

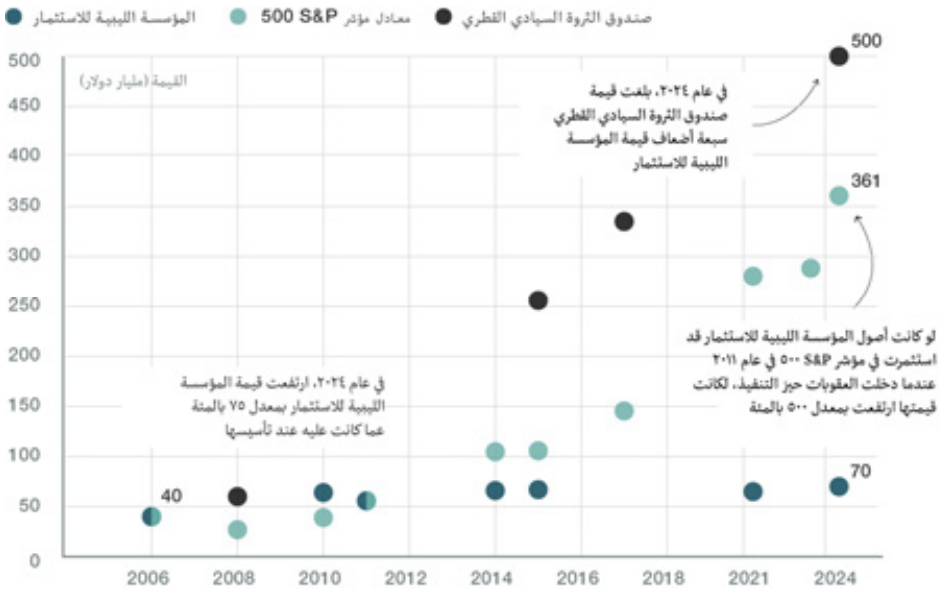
ينبغي على الأمم المتحدة أن لا تفوّت الفرصة لإجراء مزيد من الإصلاحات على نظام العقوبات المفروضة على ليبيا. حتى لو لم يكن هناك تسوية قريبة للانقسامات السياسية في البلاد، ثمة طرق لضمان ألّا تمثل زيادة حجم الصندوق وحمايته من إساءة الاستعمال هدفان يقصي أحدهما الآخر. إن اتخاذ خطوات محسوبة لتحرير الصندوق من القيود التي تخفض قيمته المحتملة، وتحميه عندما يكون ذلك ممكناً من الفساد وتساعده على النمو ممكنة التحقق. يجب على السلطات الليبية أن تقوم بواجبها في تعزيز مصداقية وشفافية المؤسسة الليبية للاستثمار، مثل تعزيز التزامها بالممارسات المثلى لصناديق الثروة السيادية ووضع بيانات مالية شاملة وذات مصداقية.

على المدى الطويل، ستساعد الخطط الموضوعة للرفع التدريجي لنظام العقوبات في تعزيز مصداقية عقوبات مجلس الأمن والمجلس على نحو أوسع. بالبناء على تحركاتها في كانون الثاني/يناير 2025، ينبغي على الأمم المتحدة أن تفعل ما في وسعها لمراجعة العقوبات التي مضى على فرضها وقت أطول مما ينبغي وأيضاً ضمان مستقبل أكثر إشراقاً لليبيا.

طرابلس/تونس/نيويورك/روما/بروكسل، 24 نيسان/أبريل 2025

الملحق آ: مقارنة قيمة الصندوق (2006-2024)

قيمة المؤسسة الليبية للاستثمار (بمليارات الدولارات) وما يعادلها على مؤشر S&P 500، بالمقارنة مع صندوق الثروة السيادي القطري



كل دائرة تمثل نقطة بيانات متوفرة، توضح النمو الفعلي للمؤسسة الليبية للاستثمار، وكيف كانت قيمتها سترتفع لو انها تتبعت مؤشر S&P 500 بداية من عام 2011، ونمو صندوق الثروة السيادي القطري في نفس المدة.

المصادر: تقييمات مجموعة الأزمات الواردة في التقرير، والوثائق التي قدمتها المؤسسة الليبية للاستثمار، ورسائل فريق الخبراء إلى مجلس الأمن، وكلية ستيرن للأعمال في جامعة نيويورك. مجموعة الأزمات

الملحق ب: عن مجموعة الأزمات الدولية

مجموعة الأزمات الدولية (مجموعة الأزمات) هي منظمة مستقلة غير ربحية وغير حكومية، تضم حوالي 120 موظفاً في خمس قارات يعملون من خلال التحليل الميداني وحشد الدعم وممارسة الإقناع على المستويات العليا من أجل منع وتسوية النزاعات الخطيرة.

تقوم مقاربة مجموعة الأزمات على أساس البحث الميداني، حيث تعمل فرق من الباحثين السياسيين داخل أو بالقرب من الدول التي يوجد فيها خطر لاندلاع أو تصاعد أو تكرار حدوث صراع عنيف. وبناء على المعلومات تقييمات المستقاة من الميدان تقوم بإعداد تقارير تحليلية تتضمن توصيات عملية موجهة إلى كبار صناع القرار الدوليين، والإقليميين والوطنيين. كما تنشر مجموعة الأزمات **كرايسيسووتش** وهي نشرة شهرية تقدم الإنذار المبكر وتحديثاً واضحاً ومنتظماً حول وضع ما يصل إلى 80 حالة صراع فعلي أو محتمل في سائر أنحاء العالم.

يتم توزيع تقارير مجموعة الأزمات بشكل واسع عبر البريد الإلكتروني، وتتوافر في نفس الوقت على موقعها على الإنترنت:www.crisisgroup.org. تعمل مجموعة الأزمات بشكل وثيق مع الحكومات والأطراف التي تؤثر على الحكومات، بما في ذلك الإعلام، من أجل إبراز تحليلاتها حول الأزمات وحشد التأييد لتوصياتها بشأن السياسات.

يعمل مجلس أمناء مجموعة الأزمات – الذي يضم شخصيات بارزة في مجالات السياسة والدبلوماسية والأعمال والإعلام – بشكل مباشر في المساعدة على إيصال هذه التقارير والتوصيات إلى انتباه كبار صناع السياسات في سائر أنحاء العالم. يتشارك رئاسة مجموعة الأزمات الرئيس والمدير العام التنفيذي لمجموعة فيوري ومؤسس مؤسسة رادكليف، فرانك غيوسترا، ووزيرة خارجية الأرجنتين ورئيسة ديوان الأمين العام للأمم المتحدة السابقة، سوزانا مالكورا.

عُيّنت كمفورت إيرو رئيسة ومديرة تنفيذية لمجموعة الأزمات في كانون الأول/ديسمبر 2021. انضمت إيرو إلى مجموعة الأزمات أولاً مديرة لمشروع غرب أفريقيا في عام 2001 ومن ثم رُقيّت لتصبح مديرة لبرنامج أفريقيا ونائبة رئيس مؤقتة في عام 2011، ومن ثم نائبة رئيس مؤقتة. بين الفترتين اللتين عملت فيهما في مجموعة الأزمات، عملت في المركز الدولي للعدالة الانتقالية ولصالح الممثل الخاص للأمين العام في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا."

يوجد المقر الرئيسي الدولي لمجموعة الأزمات الدولية في بروكسل، كما أن لها مكاتب في سبعة مواقع أخرى هي: بوغوتا، وداكار، واسطنبول، ونيروبي، ولندن، ونيويورك، وواشنطن دي سي. كما أن لها وجود في المواقع الآتية: أبوجا، وأديس أبابا، والبحرين، وباكو، وبانكوك، وبيروت، وكاراكاس، ومدينة غزة، ومدينة غواتيمالا، والقدس، وجوهانسبورغ، وجوبا، وكابول، وكييف، ومانيلا، ومكسيكو سيتي، وموسكو، وسيؤول، وتبليسي، وتورنتو، وطرابلس، وتونس، ويانغون.

تتلقى مجموعة الأزمات دعماً مالياً من طيف واسع من الحكومات والمؤسسات والموارد الخاصة. أما الأفكار، والآراء والتعليقات فتعود لها ولا تمثل أو تعكس وجهات نظر أي من المانحين. تقيم مجموعة الأزمات حالياً علاقات مع الدوائر والهيئات الحكومية الآتية: أستراليا (وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الأسترالية)، النمسا (الوكالة النمساوية للتنمية)، كندا (غلوبال أفيرز كندا)، صندوق تحليل المخاطر المعقدة (CRAF'd)، الدنمارك (وزارة الخارجية الدنماركية)، الاتحاد الأوروبي (أداة المساهمة في الاستقرار والسلام، المديرية العامة للشراكات الدولية)، فنلندة (وزارة الشؤون الخارجية)، فرنسا (وزارة شؤون أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، وكالة التنمية الفرنسية)، إيرلندة (وزارة الشؤون الخارجية)، اليابان (الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، إمارة ليختنشتاين (وزارة الشؤون الخارجية)، لوكسمبورغ (وزارة الشؤون الخارجية والأوروبية)، هولندة (وزارة الشؤون الخارجية)، نيوزيلندة (وزارة الشؤون الخارجية والتجارة)، النرويج (وزارة الشؤون الخارجية)، قطر (وزارة الشؤون الخارجية)، سلوفينيا (وزارة الشؤون الخارجية)، السويد (وزارة الشؤون الخارجية)، سويسرا (وزارة الشؤون الخارجية الاتحادية)، برنامج الأغذية العالمي التابع للأمم المتحدة، المملكة المتحدة (وزارة الخارجية والكومونولث والتنمية)، والبنك الدولي.

ترتبط مجموعة الأزمات بعلاقات مع المؤسسات التالية: مؤسسة كارنيغي في نيويورك، فريدريش إيبرت شتيفتونغ، ومؤسسة غلوبال تشالنجز، ومؤسسة هنري لوس، ومؤسسة جون د. وكاثرين ت. ماكآرثر، ومؤسسات أوبن سوسيتي، ومؤسسة بلوشيرز، ومؤسسة بيفوتال، ومؤسسة ديفيد ولوسيل باكارد، ومؤسسة روبرت بوش شتيفتونغ، ومؤسسة الإخوان روكفلر، أمانة ستاند توغاذر، وشتيفتونغ ميركاتور، وصندوق ويلسبرينغ الإنساني.

نيسان/أبريل 2025

الملحق ج: تقارير وإحاطات مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ العام 2022

Special Reports and Briefings

7 Priorities for the G7: Managing the Global Fallout of Russia's War on Ukraine, Special Briefing N°7, 22 June 2022.

Ten Challenges for the UN in 2022-2023, Special Briefing N°8, 14 September 2022.

Seven Priorities for Preserving the OSCE in a Time of War, Special Briefing N°9, 29 November 2022.

Seven Priorities for the G7 in 2023, Special Briefing N°10, 15 May 2023.

Ten Challenges for the UN in 2023-2024, Crisis Group Special Briefing N°11, 14 September 2023 (also available in French).

Ten Challenges for the UN in 2024-2025, Special Briefing N°12, 10 September 2024 (also available in French).

Eastern Mediterranean

Rethinking Gas Diplomacy in the Eastern Mediterranean, Middle East Report N°240, 26 April 2023 (also available in Arabic).

Israel/Palestine

The Israeli Government's Old-New Palestine Strategy, Middle East Briefing N°86, 28 March 2022 (also available in Arabic).

Realigning European Policy toward Palestine with Ground Realities, Middle East Report N°237, 23 August 2022 (also available in Arabic).

Managing Palestine's Looming Leadership Transition, Middle East Report N°238, 1 February 2023 (also available in Arabic).

UNRWA's Reckoning: Preserving the UN Agency Serving Palestinian Refugees, Middle East Report N°242, 15 September 2023 (also available in Arabic).

A Way Out for Gaza, Middle East Briefing N°90, 9 December 2023 (also available in Arabic).

Stopping Famine in Gaza, Middle East Report N°244, 8 April 2024 (also available in Arabic).

Stemming Israeli Settler Violence at Its Root, Middle East Report N°246, 6 September 2024 (also available in Arabic).

Iraq/Syria/Lebanon

Syria: Ruling over Aleppo's Ruins, Middle East Report N°234, 9 May 2022 (also available in Arabic).

Iraq: Stabilising the Contested District of Sinjar, Middle East Report N°235, 31 May 2022 (also available in Arabic).

Containing a Resilient ISIS in Central and Northeastern Syria, Middle East Report N°236, 18 July 2022 (also available in Arabic).

Limiting the Damage of Lebanon's Looming Presidential Vacuum, Middle East Briefing N°88, 27 October 2022 (also available in Arabic).

Containing Transnational Jihadists in Syria's North West, Middle East Report N°239, 7 March 2023 (also available in Arabic).

Containing Domestic Tensions in War-hit Lebanon, Middle East Briefing N°94, 27 February 2025 (also available in Arabic).

The New Syria: Halting a Dangerous Drift, Middle East Briefing N°95, 28 March 2025 (also available in Arabic).

North Africa

Steering Libya Past Another Perilous Crossroads, Middle East and North Africa Briefing N°85, 18 March 2022 (also available in Arabic).

Saïed's Tunisia: Promoting Dialogue and Fixing the Economy to Ease Tensions, Middle East and North Africa Report N°232, 6 April 2022 (also available in French).

Tunisia's Challenge: Avoiding Default and Preserving Peace, Middle East and North Africa Report N°243, 22 December 2023 (also available in Arabic).

Egypt's Gaza Dilemmas, Middle East and North Africa Briefing N°91, 16 May 2024 (also available in Arabic).

Getting Past Libya's Central Bank Standoff, Middle East and North Africa Briefing N°93, 1 October 2024 (also available in Arabic).

Managing Tensions between Algeria and Morocco, Middle East and North Africa Report N°247, 29 November 2024 (also available in Arabic and French).

Iran/Yemen/Gulf

The Iran Nuclear Deal at Six: Now or Never, Middle East Report N°230, 17 January 2022 (also available in Arabic).

Brokering a Ceasefire in Yemen's Economic Conflict, Middle East Report N°231, 20 January 2022 (also available in Arabic).

Truce Test: The Huthis and Yemen's War of Narratives, Middle East Report N°233, 29 April 2022 (also available in Arabic).

Is Restoring the Iran Nuclear Deal Still Possible? Middle East Briefing N°87, 12 September 2022 (also available in Farsi).

How Huthi-Saudi Negotiations Will Make or Break Yemen, Middle East Briefing N°89, 29 December 2022 (also available in Arabic).

Iran's Khuzestan: Thirst and Turmoil, Middle East Report N°241, 21 August 2023 (also available in Arabic).

Great Expectations: The Future of Iranian-Saudi Détente, Middle East Briefing N°92, 13 June 2024.

Man on a Wire: A Way Forward for Iran's New President, Middle East Report N°245, 30 July 2024 (also available in Arabic).

Calming the Red Sea's Turbulent Waters, Middle East Report N°248, 21 March 2025 (also available in Arabic).

الملحق د: مجلس أمناء مجموعة الأزمات الدولية

PRESIDENT & CEO

Comfort Ero
Former Crisis Group Vice Interim President and Africa Program Director

CO-CHAIRS

Frank Giustra
President & CEO, Fiore Group; Founder, Radcliffe Foundation

Susana Malcorra
Former Foreign Minister of Argentina

OTHER TRUSTEES

Fola Adeola
Founder and Chairman, FATE Foundation

Abdulaziz Al Sager
Chairman and founder of the Gulf Research Center and president of Sager Group Holding

Hushang Ansary
Chairman, Parman Capital Group LLC; Former Iranian Ambassador to the U.S. and Minister of Finance and Economic Affairs

Gérard Araud
Former Ambassador of France to the U.S.

Zeinab Badawi
President, SOAS University of London

Carl Bildt
Former Prime Minister and Foreign Minister of Sweden

Sandra Breka
Vice President and Chief Operating Officer, Open Society Foundations

Maria Livanos Cattaui
Former Secretary General of the International Chamber of Commerce

Ahmed Charai
Chairman and CEO of Global Media Holding and publisher of the Moroccan weekly *L'Observateur*

Nathalie Delapalme
Executive Director and Board Member at the Mo Ibrahim Foundation

María Fernanda Espinosa
Former President of UNGA's 73rd session

Miriam Coronel-Ferrer
Former Senior Mediation Adviser, UN

Sigmar Gabriel
Former Minister of Foreign Affairs and Vice Chancellor of Germany

Fatima Gailani
Chair of Afghanistan Future Thought Forum and Former President of the Afghan Red Crescent Society

Julius Gaudio
Managing Director of D. E. Shaw & Co., L.P.

Pekka Haavisto
Member of Parliament and former Foreign Minister of Finland

Stephen Heintz
President and CEO, Rockefeller Brothers Fund

Rima Khalaf-Hunaidi
Former UN Undersecretary General and Executive Secretary of UNESCWA

Mo Ibrahim
Founder and Chair, Mo Ibrahim Foundation; Founder, Celtel International

Mahamadou Issoufou
Former President of Niger

Kyung-wha Kang
Former Minister of Foreign Affairs of the Republic of Korea

Wadah Khanfar
Co-Founder, Al Sharq Forum; former Director General, Al Jazeera Network

Nasser al-Kidwa
Chairman of the Yasser Arafat Foundation; Former UN Deputy Mediator on Syria

Bert Koenders
Former Dutch Minister of Foreign Affairs and Under-Secretary-General of the United Nations

Andrey Kortunov
Director General of the Russian International Affairs Council

Ivan Krastev
Chairman of the Centre for Liberal Strategies (Sofia); Founding Board Member of European Council on Foreign Relations

Nancy Lindborg
President & CEO of the Packard Foundation

Tzipi Livni
Former Foreign Minister and Vice Prime Minister of Israel

Helge Lund
Chair bp plc (UK) & Novo Nordisk (Denmark)

Lord (Mark) Malloch-Brown
Former UN Deputy Secretary-General and Administrator of the United Nations Development Programme

William H. McRaven
Retired U.S. Navy Admiral who served as 9th Commander of the U.S. Special Operations Command

Shivshankar Menon
Former Foreign Secretary of India; former National Security Adviser

Naz Modirzadeh
Director of the Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict

Saad Mohseni
Chairman and CEO of MOBY Group

Nadia Murad
President and Chairwoman of Nadia's Initiative

Ayo Obe
Chair of the Board of the Gorée Institute (Senegal); Legal Practitioner (Nigeria)

Meghan O'Sullivan
Former U.S. Deputy National Security Adviser on Iraq and Afghanistan

Kerry Propper
Managing Partner of ATW Partners; Founder and Chairman of Chardan Capital

Ahmed Rashid
Author and Foreign Policy Journalist, Pakistan

Nirupama Rao
Former Foreign Secretary of India and former Ambassador of India to China and the United States

Juan Manuel Santos Calderón
Former President of Colombia; Nobel Peace Prize Laureate 2016

Ine Eriksen Søreide
Former Minister of Foreign Affairs, Former Minister of Defence of Norway, and Chair of the Foreign Affairs and Defence Committee

Alexander Soros
Deputy Chair of the Global Board, Open Society Foundations

George Soros
Founder, Open Society Foundations and Chair, Soros Fund Management

Darian Swig
Founder and President, Article 3 Advisors; Co-Founder and Board Chair, Article3.org.

GLOBAL CORPORATE COUNCIL

A distinguished circle of Crisis Group supporters drawn from senior executives and private sector firms.

Global Leaders

Aris Mining
Shearman & Sterling LLP
White & Case LLP

Global Partners

(2) Anonymous
APCO Worldwide Inc.
BP
Chevron
Eni
Equinor
GardaWorld
Sempra Energy
TotalEnergies

CRISIS GROUP EMERITII

George Mitchell – Chairman Emeritus

Gareth Evans – President Emeritus

Lord (Mark) Malloch-Brown – Founder and Chairman Emeritus

Thomas R. Pickering – Chairman Emeritus