

From dysfunctional to functional corruption: The politics of reform in Lebanon's electricity sector

ملخص تنفيذي

شكّل الفساد في قطاع الطاقة عقبة رئيسية أمام النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي في بلدان عدّة. في لبنان، يخفي الخلل الوظيفي وانعدام كفاءة قطاع الطاقة تحديات أعمق ضمن الاقتصاد السياسي، أبرزها السعي الدوؤب لمراكمة الربوع، والاستيلاء على المؤسسات العامّة، وتفتّت الدولة. على مدى عقود، ساهم الفساد وسوء الإدارة في قطاع الطاقة في استنزاف المالية العامّة وحرمان اللبنانيين من حقّهم في الحصول على كهرباء جيّدة وبأسعار معقولة، بحيث شكّلت الكهرباء، أو بالأحرى عدم توافرها، نقطة محوريّة ضمن سلّة المطالب التي أطلقها المحتجّون خلال انتفاضة تشرين الأول/أكتوبر 2019، ولا تزال حاليًا مصدر قلق رئيسي بسبب الأزمة الاقتصادية التي تعصف بالبلاد.

يُعدّ أداء الكهرباء في لبنان سيئًا للغاية. في الواقع، يغطّي المرفق العام – أي مؤسسة كهرباء لبنان – نحو 63% فقط من مجمل الطلب على الكهرباء، ما يؤدي إلى تقنين دوري، يطول عند الابتعاد عن منطقة وسط بيروت، ويوسّع هوة التفاوتات الاجتماعية والتنمية. أيضًا، يسجّل القطاع خسائر فنية وغير فنية عالية، وتقدر معًا بنحو ثلث الطاقة المنتجة في مؤسسة كهرباء لبنان، فضلًا عن عدم تعديل تعرفه الكهرباء منذ

العام 1994، بحيث تتكبّد مؤسسة كهرباء لبنان خسائر فادحة، تشكّل أكثر من نصف الدّين الحكومي الناتج أساسًا من تحمّل الحكومة خسائر مؤسسة كهرباء لبنان. نتج عن هذا الخلل ظهور عشرات آلاف المولّدات الخاصة العاملة على المازوت، التي تؤمّن الطاقة للمنازل والشركات عند انقطاعها في مؤسسة كهرباء لبنان. هذا التشتت غير الرسمي وغير القانوني للمولّدات الخاصّة، وغير المنظم حتّى وقت قريب، يؤدّي إلى تأمين خدمة متغيّرة وعالية التكلفة، وغالبًا بجودة منخفضة. إلى ذلك، يُنظر إلى مالكي المولّدات الخاصة في كثير من المناطق على أنهم "مافيا"، علمًا أنهم في الوقت نفسه، جزء من نظام المحسوبية السياسية ومساهمين فيه.

وسط الحالة العامّة السيئة في القطاع، تمكّنت إحدى المناطق اللبنانية من تشغيل مرفق خاص - شركة كهرباء زحلة - يؤمّن خدمة كهرباء فعّالة وعالية الجودة، تغطّي مدينة زحلة و16 قرية مجاورة. إلى ذلك، لا تزيد الخسائر الفنية لشركة كهرباء زحلة عن نسبة 5% فقط، فهي تجمع 100% من الفواتير وتحقّق أرباحًا، إذ تؤمّن الكهرباء بتكلفة إجمالية لا تزيد عن التكلفة التي تدفعها الأسر التي تعتمد على المولّدات الخاصة لتعويض نقص الإنتاج في مؤسسة كهرباء لبنان.

تستكشف هذه الدراسة الثغرات التي سمحت بنشوء الخدمة الوظيفية لشركة كهرباء زحلة، وإثما الإشكالية أيضًا، ضمن السياق السياسي الطائفي المُعقّد في لبنان. نعتمد على إطار عمل عرضه خان وآخرون (2019)، لفهم حجم المداخل الريعية وأنواع الفساد في القطاع، وتطابق التغييرات المُنفّذة داخل شركة كهرباء زحلة مع طبيعة الاتفاق السياسي في لبنان.

بناءً على مقابلات مُكثّفة مع المعنيين في القطاع، سواء على المستوى المركزي أو في زحلة، بمن فيهم مالكي مولّدات خاصّة وسياسيين وصحافيين ومجموعات من المجتمع

المدني، اكتشفنا قصة مُعقّدة، وفي بعض الأحيان غير سوية، حول كيفية نجاح شركة كهرباء زحلة. وأكملنا البحث بإجراء مقابلات مع أسر ومالكي مؤسسات ضمن نطاق عمل شركة كهرباء زحلة وخارجها، لفهم تأثير الخدمة التي تؤمّنها عليهم، وكذلك آرائهم بنموذج عمل الشركة.

في هذا السياق، وجدنا أن نجاح الخدمة المُقدّمة في شركة كهرباء زحلة ناتج عن مقاربة تقنية ذات احترافية عالية، بالتوازي مع تموضع ماهر ضمن السياق السياسي. من الناحية الفنية، تمكّنت شركة كهرباء زحلة من تقديم طاقة جيّدة من خلال استغلال عقد الامتياز الذي أبرمته منذ نحو قرن من الزمن، للتعاقد مع مقاول خاص منتج للطاقة في حالات الطوارئ لتأمين الكهرباء ضمن نطاق تغطيتها عند انقطاعها في مؤسّسة كهرباء لبنان. وعلى الرغم من ذلك، شكّلت قدرة الشركة على إبرام ترتيبات مفيدة مع الجهات السياسية الرئيسية، جزءاً رئيسياً من نموذج عملها. إلى ذلك، يكمن أساس ربحية شركة كهرباء زحلة بكونها تشتري الكهرباء من مؤسّسة كهرباء لبنان، عند توافرها، بسعر مدعوم، وتبيعها بسعر أعلى بكثير من تعرفه مؤسّسة كهرباء لبنان، وهو ما يُعدّ عملياً تحويلاً مباشراً للموارد من الحكومة المركزية (التي تتكفل بخسائر مؤسّسة كهرباء لبنان) إلى شركة كهرباء زحلة.

في الوقت نفسه، نجحت شركة كهرباء زحلة في تعبئة المواطنين في نطاق تغطيتها، إذ أوجدت إحساساً قوياً لدى المجتمع المحلي حول حقّهم في ملكية خدمة جيّدة ومهنيّة، وهو ما ساعد بدوره في ضمان استمراريتها، وكان فعالاً في مقاومة محاولات الجهات السياسية المركزية الاستيلاء على احتكار شركة كهرباء زحلة لمآرب خاصة.

تشير المقابلات مع المجتمع المحلي إلى أن التأثير العام لخدمة شركة كهرباء زحلة كان إيجابياً بشكل موحّد تقريباً، وهو ملموس بغالبية على مستوى الأسر والمؤسسات

الصغيرة، ولا سيّما من النساء المسؤولات عن إدارة الشؤون المنزلية. إلى ذلك، يقدر غالبية المجيبين احترافية الخدمة المقدّمة وجودتها، لكن مصدر القلق الرئيسي يكمن بالتكلفة أي الرسوم الثابتة الجديدة لشركة كهرباء زحلة، ويضاف إليها قوانين تكشف عن ارتفاع رسوم الطاقة المنتجة في الشركة، ما يعني أن الأسر الفقيرة تدفع نسبة أعلى من دخلها على الكهرباء.

أخيرًا، مع اقتراب موعد انتهاء عقد شركة كهرباء زحلة في نهاية العام 2020، نتطرق إلى إمكانية أو وجوب تكرار نموذج شركة كهرباء زحلة في مناطق أخرى من لبنان، لتأتي الإجابة المختصرة: "ليس في شكله الحالي، لا بل نطرح نموذجًا إصلاحيًا يسمح لمناطق أخرى بالحصول على طاقة فعّالة تؤمّن مرافق خاصة تحقّق أرباحًا وتُدار بطريقة جيّدة، ومن دون التأثير على مؤسّسة كهرباء لبنان أو الحكومة، بالاستناد إلى الدروس المستقاة من نهج شركة كهرباء زحلة، وكيفية استفادتها من وضعها القانوني باعتبارها مالكة امتياز، ومواءمة مصالحها مع دوافع الجهات السياسية الرئيسية، وبناء تحالفات داعمة لنموذج عملها.

نجحت جهود شركة كهرباء زحلة في تحسين الخدمة المقدّمة لعملائها في بلد يمزّقه الشلل الطائفي والفساد الوظيفي. ربّما لم تتمكّن من تقليص الفساد، لكنها حقّقت تنمية ملحوظة تتماشى مع الاتفاق السياسي المعقّد في البلد. من هنا، نأمل أن يساعد تحليلنا في الإشارة إلى الطرق التي تسمح بتنفيذ مقاربات مماثلة – مُجدية سياسيًا، وإن كانت ثاني أفضل المقاربات – في جميع أنحاء لبنان، وربّما في بلدان أخرى أيضًا.

الباحثون:

نيل ماكولوك، مركز **The Policy Practice**، لندن

neil.mcculloch@thepolicypractice.com

على أحمد، جامعة هارفارد

ali.ahmad@cantab.net

مزنه المصري، تعاونية إبلا البحثية

muznamasri@gmail.com

مارك أيوب، معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة

الأميركية في بيروت

Ma475@aub.edu.lb

03-589311

للاطلاع على الدراسة كاملة:

<https://ace.soas.ac.uk/publication/from-dysfunctional-to->

[functional-corruption-lebanon-electricity](https://ace.soas.ac.uk/publication/from-dysfunctional-to-functional-corruption-lebanon-electricity)