



سلسلة السياسات البيئية

رسم خريطة أصحاب المصلحة في إصلاح قطاع الكهرباء في لبنان

إبراهيم جوهرى وديانا قيسي

نُشر من طرف:

مبادرة الإصلاح العربي

مبادرة الإصلاح العربي هي مؤسسة تفكير عربية مستقلة تعمل بالشراكة مع خبراء في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وخارجها لصياغة برامج محلية واقعية تهدف إلى التغيير الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. وهي تُجري البحوث وتقدم تحليلات في مجال السياسات وتوفر منبرًا للأصوات الملهمة استنادًا إلى مبادئ التنوع والحياد والمساواة بين الجنسين.

عن الكتاب

إبراهيم جوهاري خبير في شؤون الحوكمة والهجرة والشؤون الانتخابية، ويتمتع بخلفية قوية في مجال البحوث القائمة على البيانات والسياسة العامة. وقد تعاون مع منظمات دولية ومؤسسات أكاديمية رائدة، وأنتج أعمالاً مؤثرة حول اتجاهات الهجرة والسلوك الانتخابي في لبنان. وهو يعمل حالياً محاضراً في جامعة القديس يوسف وجامعة اللبنا الأمريكية، كما يقود مبادرات رئيسية في مجال البيانات والبحوث تركز على الانتخابات والهجرة والبيانات العامة المفتوحة.

ديانا القيسي هي متخصصة في حوكمة الطاقة، ومتحدثة رئيسية، ومؤلفة نشرت العديد من الأعمال التي تركز على التحول في قطاع الطاقة والحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وهي تشغل منصب مديرة شؤون مشاركة المجتمع المدني في المعهد الجمهوري الدولي، وتقدم الاستشارات لـ «RENEWA MENA» التابعة للبنك الدولي. ديانا هي عضو في مجلس إدارة «مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية» - وهي أول عربية تشغل هذا المنصب - بالإضافة إلى عدة منظمات إقليمية تعمل على تعزيز الشفافية وسياسات الطاقة وتنمية المجتمعات المحلية.

إخلاء المسؤولية:

إن المعلومات والآراء الواردة في هذا التقرير هي معلومات وآراء المؤلف (المؤلفين) ولا تعكس بالضرورة آراء مبادرة الإصلاح العربي أو موظفيها أو مجلس إدارتها أو مموليها.



© 2026 مبادرة الإصلاح العربي.

يسمح هذا الترخيص لمُعدي الاستخدام بتوزيع المواد وإعادة مزجها وتكييفها والبناء عليها بأي وسيط أو تنسيق لأغراض غير تجارية فقط، وفقط طالما تم ذكر المصدر. إذا قمت بإعادة مزج المواد أو تكييفها أو البناء عليها، فيجب عليك ترخيص المواد المعدلة بموجب شروط مماثلة.

صورة الغلاف: الألواح الشمسية على أسطح المنازل في شرجيل، صيدا، جنوب لبنان.
© هشام مصطفى - برنامج «حلفاء الصورة» / مبادرة الإصلاح العربي

أيار/مايو 2026

المحتويات

7	1. مقدمة
7	1.1. السياق: إصلاح قطاع الكهرباء في لبنان والدفع نحو الطاقة الخضراء
8	2.1. لماذا يهم هذا التحليل البنيوي
8	2. الخلفية التاريخية والسياسية
8	1.2. التطور التاريخي والسياسي الذي شكل المواقف الحالية
11	3. المنهجية والأهداف
11	1.3. الأهداف والأسئلة الرئيسية
13	2.3. بروتوكولات مراجعة المصادر المكتبية
13	3.3. مقارنة إحصاء أصحاب المصلحة
13	4.3. استراتيجية المقابلات والبيانات النوعية
13	5.3. تثليث البيانات والتحقق من صدقيتها
14	6.3. قاعدة الأدبيات الداعمة للمنهجية
14	4. تحديد أصحاب المصلحة وتصنيفهم
14	1.4. فئات التصنيف ومعايير التخطيط (منظومة التأثير-المصلحة-الاستخدام)
15	2.4. أصحاب المصلحة في القطاع العام/الحكومي (الأدوار وأدوات التأثير بشكل توضيحي)
16	3.4. الأحزاب السياسية
16	4.4. المجتمع المدني
17	5.4. شركاء التنمية
17	6.4. القطاع الخاص
18	7.4. الشراكات بين القطاعين العام والخاص والمرافق العامة ذات «الاستهلاك» المرتفع
18	8.4. قطاع النفط والغاز
18	9.4. المصفوفة الملخصة
20	5. مبادرات الإصلاح ومواقف أصحاب المصلحة
20	1.5. نظرة عامة على سياسات الإصلاح الرئيسية
20	2.5. إطار تحليل مقترحات السياسات الخاصة بأصحاب المصلحة
21	3.5. شبكات التعاون والتنسيق
21	4.5. التقارب مقابل التباين في الأولويات (فرضيات أولية)

22 6. مواقف الأحزاب السياسية

- 22 1.6. نهجية المقابلات مع مستشاري الأحزاب
- 22 2.6. مواقف الأحزاب الرئيسية
- 23 3.6. منظومة الدعم (لمحة عامة على مستوى الأحزاب)
- 24 4.6. الاتجاهات العابرة للأحزاب ومساحة التحالف

25 7. الحساسيات السياسية وجودة البيانات

- 25 1.7. التقلبات السياسية وقيود المقابلات
- 25 2.7. استراتيجيات الوصول وحدودها
- 25 3.7. الحساسيات السياسية والرقابة الذاتية
- 25 4.7. التثليث، وعدم اليقين، وكيفية التعامل معه

26 8. المناقشة والآثار المترتبة

- 26 1.8. ديناميات القوة ومجموعات النفوذ
- 26 2.8. مخاطر وفرص الإصلاح
- 27 3.8. الثغرات التنسيقية ونقاط الدخول للإصلاح

28 9. التوصيات: التسلسل وبناء التحالفات والضمانات

- 28 1.9. الإجراءات قصيرة الأجل (6-12 شهرًا)
- 29 2.9. تدابير متوسطة الأجل (12-36 شهرًا)
- 30 3.9. الإصلاحات الهيكلية بعيدة المدى واستراتيجية التحالف (3 أعوام أو أكثر)

31 10. الخلاصة والطريق إلى الأمام

33 الملحق أ: منظومة الدعم

34 الملحق ب: منظومة الدعم المرمزة بالألوان

35 الملحق ج: مسرد القوانين والمراسيم

35 الملحق د: معايير التقييم

1. مقدمة

1.1. السياق: إصلاح قطاع الكهرباء في لبنان والدفع نحو الطاقة الخضراء

تحقيق هذا التوافق، ما يفسر أهمية إعداد خريطة منظمة لأصحاب المصلحة. فمن الجانب الحكومي، تمتلك وزارة الطاقة والمياه ولجنة الطاقة النيابية ومؤسسة كهرباء لبنان مستويات مختلفة من النفوذ على تطوير السياسات والتشريعات والعمليات التشغيلية. وتؤثر الأحزاب السياسية، سواء الكتل التقليدية أو الجهات الناشئة والمستقلة، في تحديد الأولويات والرقابة. ويوفر شركاء التنمية، مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي، الدراسات التشخيصية والتمويل والقدرة على جمع الأطراف المختلفة. أما القطاع الخاص، من مطوري المشاريع ومزودي الخدمات والمصارف ومؤسسات التمويل التنموي، فيحوّل القواعد التنظيمية إلى مشاريع وتدفقات رأسمالية فعلية. وتضيف الشراكات بين القطاعين العام والخاص، مثل مؤسسة كهرباء زحلة ومؤسسة كهرباء جبيل، المؤسسات العامة المعتمدة بشكل كبير على الكهرباء، كمؤسسات المياه الإقليمية، تحديات تشغيلية إضافية. حتى مؤسسات النفط والغاز تؤثر في التوقعات والسرديات المالية المرتبطة بسياسات الكهرباء. ويشكّل التصنيف الشامل لهذه الجهات باستخدام إطار «النفوذ - المصلحة - الاستخدام» أساساً للتواصل المستهدف وبناء التحالفات.

يُبرز هذا السياق أيضاً مجموعة من الخيارات الأساسية لعام 2026:

أولاً، إن تفعيل القانون 2002/462 عبر هيئة ناظمة عاملة بالكامل لقطاع الكهرباء، والمعينة في أيلول/سبتمبر 2025، ليس مجرد إجراء شكلي، بل هو ما يفصل بين القرارات السياسية التقديرية والتنظيم القائم على القواعد، وبشكل الركيزة الوحيدة الموثوقة لمنح التراخيص وتنظيم السوق وحماية المستهلك، سواء ضمن النظام التقليدي أو في قطاع الطاقة المتجددة.

ثانياً، يجب على مؤسسة كهرباء لبنان، أن تتجاوز إدارة الأزمات الآنية، وأن تُظهر تحسناً ملموساً على الصعيدين التجاري والتشغيلي، من خلال خفض الهدر، واعتماد العدادات الرقمية، وتطبيق عقود أداء ذات مصداقية؛ وإلا فإن أي إصلاح للتعرفة أو للدعم لن يصمد أمام الضغوط السياسية.

ثالثاً، يتعيّن أن تترافق تعديلات التعرفة مع إجراءات حماية اجتماعية واضحة للأسر ذات الدخل المحدود وللخدمات العامة الأساسية، مثل مرافق المياه والمؤسسات الصحية، العاجزة عن تحمّل مزيد من الصدمات.

رابعاً، لن تجذب آلية مثل «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان» رؤوس أموال جديّة ما لم تترجم القواعد التنظيمية إلى مشاريع واضحة وشفافة وقابلة للتمويل، بدلاً من الاكتفاء بصفقات معزولة. وترتبط هذه الخريطة بين مختلف هذه

يقف قطاع الكهرباء في لبنان عند نقطة تحول نادرة، وإن لم يكن ذلك بالضرورة بسبب تغير المشكلات التقنية أو المالية. فقد اتسم هذا القطاع لعقود طويلة بخدمات غير موثوقة، وخسائر ضخمة، وحوكمة مجزأة، كما أوضحت تقارير البنك الدولي والجهات المانحة المتعاقبة، ومن غير المرجح أن تختفي هذه المشكلات سريعاً. ما تغير فعلياً هو السياق السياسي: رئيس جديد، حكومة جديدة، وشعور عابر بإمكانية عودة التوافقات العابرة للاصطفافات السياسية، وهي سمة متكررة في النظام السياسي التوافقي في لبنان. وهذا يخلق فرصة لإعادة ترتيب الأولويات وبناء تحالفات، كانت أخفقت سابقاً في التشكّل. وتبرز أهمية الأحزاب السياسية هنا لأنها تؤثر في تشكيل الحكومة، وتعيين الوزراء، والرقابة البرلمانية، وعملياً في الكثير من التسويات التي تحدد مسار إصلاحات الكهرباء.

تنطلق هذه الخريطة من فرضية بسيطة: من دون معرفة من يمتلك النفوذ فعلياً، وكيف يجري التنسيق على أرض الواقع، وأين تتقاطع أجندات الإصلاح المختلفة أصلاً، ستظل عملية صنع السياسات تفاعلية ومجزأة. ويمكن لخريطة منهجية قائمة على الأدلة لأصحاب المصلحة أن تسرّع التقدم عبر توجيه جهود المناصرة والدعم الدولي نحو عدد محدود من القرارات القادرة على إحداث تغيير فعلي ومؤثر.

ويشمل هذا السياق اليوم مكوناً مهماً يتعلق بالطاقة الخضراء. ففي عام 2023، أقرّ لبنان القانون رقم 2023/318، الذي يضع إطاراً قانونياً للطاقة المتجددة اللامركزية، ويسمح بأشكال مختلفة من أنظمة القياس الصافي، ويجيز التداول المباشر للطاقة بين الأقران. وفي الوقت عينه، أطلق «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان» لجذب التمويل المناخي وتطوير هياكل استثمارية موحّدة وقابلة للتمويل لمشاريع الطاقة النظيفة ودعم الشبكة الكهربائية. وقد حوّل هذان التطوران التركيز من الاعتماد الحصري على المشاريع المركزية الكبرى نحو نظام أكثر تنوعاً، تبرز فيه الأصول اللامركزية، والعدادات الرقمية، وقواعد التسوية الشفافة أكثر حضوراً. والخلاصة السياسية هنا واضحة: يجب أن تتقدم إصلاحات الحوكمة وحشد الاستثمارات بالتوازي مع توافق أصحاب المصلحة حول وضوح الأطر التنظيمية، وحماية المستهلك، وإمكانية الوصول إلى السوق، إذا أريد لنظام التوليد اللامركزي أن ينمو بشكل مسؤول.

غير أن تنوع الجهات الفاعلة واختلاف مصالحها يُصعّب

كما يحدد نقاط التوافق، مثل الحاجة إلى هيئة ناظمة فاعلة، والعدادات الذكية، وخفض الهدر، وإطار تنظيمي فعال بموجب القانون 2023/318، ويشير أيضًا إلى مجالات يُرجَّح أن تواجه مقاومة، بما في ذلك مصالح أصحاب المولدات وسائر الاقتصادات الريعية.⁴

يمكن لمنظومة الدعم وخرائط الشبكات الواردة لاحقًا أن تساعد في تحديد أين ينبغي استثمار رأس المال السياسي وقدرات الوساطة وجمع الأطراف المختلفة، وأي تحالفات تمتلك فرصًا أكبر لدفع إصلاحات محددة، وأين يمكن فعليًا إدماج ضمانات قائمة على العدالة، مثل حماية المستهلك، والاستشارات العامة، وحماية الخدمات الأساسية، ضمن مسار الإصلاح وتسلسله.⁵

باختصار، تنطلق هذه الخريطة من قناعة بأن الإصلاح في الدول العربية يجب أن يستند إلى فهم محلي ومشاركة شاملة والتزام بالعدالة. ولا تهدف إلى فرض حلول خارجية، بل إلى توضيح المشهد بما يسمح لجميع الأطراف اللبنانية بفهمه والتعامل معه بشكل استراتيجي وتشاركي.

2. الخلفية التاريخية والسياسية

1.2. التطور التاريخي والسياسي الذي شكل المواقف الحالية

يبحث هذا القسم في آفاق الإصلاح الحالية في سياق ثلاثة عقود من سياسات الكهرباء في لبنان. ويتتبع أربع مراحل تمتد من إعادة الإعمار بعد الحرب إلى التحول الراهن نحو اللامركزية والتمويل الأخضر، موضِّحًا كيف رسَّخت كل مرحلة مصالح وعادات معينة لا تزال تؤثر في المواقف المرتبطة بالتنظيم وإعادة هيكلة مؤسسة كهرباء لبنان، والطاقة المتجددة الموزعة. كما يسلط الضوء على اللحظات التي دفعت فيها الانقطاعات الكهربائية والأزمات المالية وشروط المانحين والأحزاب والمؤسسات على تعديل مواقفها، حتى عندما بقيت قوانين رئيسية مثل القانون رقم 462 حبرًا على

العناصر عبر إظهار نقاط التقاطع القائمة، ومواقع المقاومة الأشد، والجهات القادرة على التوسط لإبرام تفاهات قابلة للتطبيق.¹

2.1. لماذا يهم هذا التحليل البنيوي

أزمة الكهرباء في لبنان ليست مجرد فشل تقني، بل هي اختبار يومي لمن يستطيع الوصول إلى الخدمات الأساسية وبأي شروط. لقد تحملت الأسر والمؤسسات الصغيرة كلفة الاعتماد على مولدات الديزل لسنوات، لا سيما الفئات الفقيرة. ومع اتساع عجز مؤسسة كهرباء لبنان، تلاشت الأموال العامة وأصبحت ساعات التقنين والانقطاع أمرًا اعتياديًا. وباتت الخدمات الأساسية، كالمستشفيات ومؤسسات المياه، تعتمد على حلول كهربائية مؤقتة لمواصلة العمل. لذلك، يجب أن تنطلق أي خطة إصلاح جدية من هذا التوزيع غير العادل للكلفة والمنافع، لا من مخطط تقني محايد للشبكة الكهربائية، أي من مقارنة تقنية بحتة وغير ميسرة لنظام الكهرباء.²

يركز التحول العادل في قطاع الطاقة على الحوكمة الديمقراطية والخاضعة للمساءلة، بما يشمل إصلاح السياسات البيئية وسياسات الطاقة. في قطاع الكهرباء اللبناني، يترجم ذلك إلى ثلاثة اختبارات أساسية: هل يوسع الإصلاح إمكانية الوصول إلى كهرباء موثوقة وميسورة الكلفة؟ وهل يوضح المسؤوليات والجهات المعنية؟ وهل يفتح المجال أمام المواطنين والمجموعات المنظمة للتأثير في القرارات التي تمسهم؟ كل من القانون رقم 462 الخاص بالهيئة الناظمة، والقانون رقم 2023/318 المتعلق بالطاقة المتجددة الموزعة، إضافة إلى المبادرات الجديدة مثل «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان»، يندرج ضمن هذا الإطار.³

صُمِّمت هذه الخريطة للإجابة عن هذه الأسئلة. فهي توثق أدوار الوزارات والأحزاب ومؤسسة كهرباء لبنان، والمستثمرين، ويفحص التقرير كيف ستؤثر مواقفهم من الهيئة الناظمة للكهرباء، وإعادة هيكلة مؤسسة كهرباء لبنان، وإصلاح التعرفة والدعم، والطاقة المتجددة الموزعة، على الجهات التي ستستفيد أو ستخسر من القرارات المقبلة.

1 Sonia Mortada et al., *The National Renewable Energy Action Plan of Lebanon: 2025-2030*, Lebanese Center for Energy Conservation (LCEC), September 2025, <https://tinyurl.com/y8t6vxep> [Mortada et al., *The National Renewable Energy Action Plan of Lebanon*]

2 Aya Majzoub et al., «Cut Off from Life Itself»: Lebanon's Failure on the Right to Electricity, Human Rights Watch, 2023, <https://tinyurl.com/3su482ab> [Majzoub et al., «Cut Off from Life Itself»]

3 مبادرة الإصلاح العربي، «برنامج السياسات البيئية»، <https://tinyurl.com/3jycj28m>

4 Ali Taha and Rasha Akel, «Regulating the Energy Transition: Lebanon's New Law on Distributed Renewable Energy», *The Lebanese Center for Policy Studies (LCPS)*, 7 February 2024, <https://tinyurl.com/2cfkannk> [Taha and Akel, «Regulating the Energy Transition»]

5 Yasmina El Amine, «Pathways for Energy Justice in Lebanon's Post-war Reconstruction», *Arab Reform Initiative*, 17 October 2025, <https://tinyurl.com/yc39y2pe> [El Amine, «Pathways for Energy Justice»]

ورق.⁶

إعادة البناء والاستثمار: من أين بدأ القطاع؟

حساب خاص لمؤسسة كهرباء لبنان مع تفويض إدارة المناقصات إلى مجلس الإنماء والإعمار نظرًا لخبرته في هذا المجال. وبسبب اختلاف قواعد الشراء بين الجهات المانحة، قُسم المشروع إلى حزم تمويل متواز لتسريع عمليات منح العقود. وتُظهر سجلات البنك الدولي أن تشغيل أولى وحدات توربينات الغاز ذات الدورة المركبة كان مستهدفًا بحلول منتصف عام 1997، ما استدعى اعتماد «الشراء المسبق» لضمان قدرة الشبكة على استيعاب الطاقة المنتجة فور جهوزية هذه الوحدات.⁹

تكشف وثائق المشروع لدى البنك الدولي واقع إدارة المشاريع خلال تلك الفترة: فقد تأخرت أعمال استكمال الأراضي وبعض عقود محطات التحويل (خصوصًا تلك التي أدارتها مؤسسة كهرباء لبنان بنفسها). كما أعلن البنك الدولي في عام 2000 وجود مخالفات في إجراءات الشراء المتعلقة بعقد مركز التحكم الوطني في عام 2000. وأقفل القرض في كانون الثاني/يناير 2002، فيما بقي جزء من حلقة النقل الكهربائي غير مكتمل، ما حدّ من قدرة معمل الزهراني على تصريف إنتاجه إلى حين إنجاز الأعمال المرتبطة بالشبكة. ومع ذلك، أعيد تأهيل محطة التحويل الشمالية التي تعرضت للقصف خلال عامي 1999 و2000 بحلول نيسان/أبريل 2002 باستخدام أموال المشروع.¹⁰

وفي حين ركز البنك الدولي على الشبكة والمساعدة التقنية، اعتمد تمويل محطتين لتوليد الطاقة بالغاز ذي الدورة المركبة وحزم إنتاج أخرى على قروض ائتمانية للتصدير، وقروض تجارية وجهات تمويل إضافية.¹¹ وكانت خطة الحكومة تقضي بإسناد التشغيل والصيانة إلى القطاع الخاص، بدايةً من خلال اتفاقات قصيرة الأمد، ثم لاحقًا عبر عقود إيجار تشغيلي/«إفراماج» طويلة الأمد وقائمة على المخاطر،¹² بالنسبة إلى محطات التوليد ذات الدورة المركبة الجديدة ومعلمي الذوق والجية الحراريين. وشكّل هذا التوجه خطوة مبكرة، وإن كانت محدودة، نحو إدخال التزامات أداء

بعد الحرب الأهلية، أعيد بناء قطاع الكهرباء في لبنان حول مؤسسة كهرباء لبنان وهي مؤسسة مملوكة للدولة ومتكاملة عموديًا، احتفظت باحتكار قانوني لإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها.⁷ وعلى الرغم من أضرار الحرب وارتفاع نسب الهدر وضعف الأداء التجاري، استمرت المؤسسة في تأمين الجزء الأكبر من كهرباء البلاد، واعتبرتها الحكومة والجهات التمويلية الدولية أداة أساسية لعملية التعافي. لذلك، ركزت جهود إعادة الإعمار المبكرة على استعادة القدرة الإنتاجية الثابتة وإعادة بناء شبكة النقل الرئيسية، لا سيما عبر إنشاء محطات حرارية كبرى جديدة في دير عمار والزهراني، إلى جانب إضافات طارئة أصغر حجمًا. والخلاصة الأساسية هنا أن التعافي بعد الحرب لم يبدأ بتحرير السوق، بل باستثمارات عامة ضخمة هدفت إلى استعادة قدرة مؤسسة كهرباء لبنان على إبقاء النظام الكهربائي قيد التشغيل.

وبالقدر عينه من الأهمية، أُعيد بناء شبكة النقل عبر إنشاء حلقة متكاملة بجهد 220 كيلوفولت بطول نحو 339 كيلومترًا، مع محطات تحويل جديدة وكابلات أرضية لنقل الطاقة من دير عمار والزهراني إلى بيروت والمناطق الأخرى. اعتمد التصميم معيار 220 كيلوفولت، مع إلغاء نظام 150 كيلوفولت غير المعياري، بهدف خفض الخسائر ودعم الربط الإقليمي مستقبلاً. وشملت العناصر الرئيسية المبكرة محطات تحويل معزولة بالغاز بجهد 220 كيلوفولت في صيدا وبعليك، وكابلات أرضية بجهد 220 كيلوفولت بين محطات شركة نفط العراق والبدوي في منطقة طرابلس والبحصاص.⁸

كيف جرى تمويله؟

شكّل مشروع «إعادة هيكلة قطاع الطاقة وتوسعة شبكة النقل» التابع للبنك الدولي، الذي أقرّ عام 1996، العملية التمويلية الأبرز في قطاع الكهرباء خلال تلك المرحلة. وموّل المشروع أجزاء النقل الكهربائي ذات الجهد العالي وتمديدات الكابلات والمساعدة التقنية، بينما تولى ممولون مشاركون وقروض تجارية تمويل حزم أخرى من الأعمال. كما أنشئ

9 World Bank, Staff Appraisal Report.

10 World Bank, Implementation Completion Report (SCL-41120) on a Loan in the Amount of US\$65 million to the Lebanese Republic for the Power Sector Restructuring and Transmission Expansion Project (Report No. 24274), 28 June 2002, <https://tinyurl.com/yc2ajfyu> [Word Bank, Implementation Completion Report]

11 أبرز استطلاع أجراه صندوق النقد الدولي حينذاك حول التمويل في مرحلة ما بعد الحرب مشروعي الزهراني والبدوي من بين المشاريع الممولة من خلال وسائل تجارية، انظر جون ويت، «إلى تخطيط الاستثمار العام والتقدم المحرز»، في العودة إلى المستقبل: إعادة الإعمار والاستقرار في لبنان بعد الحرب (ورقة غير دورية 176)، سينا إيكين وتوماس هيلبلينغ (محرران)، صندوق النقد الدولي (IMF)، 1999، <https://tinyurl.com/2zk8nnfy>

12 عقود الإفراماج هي اتفاقيات خدمة عامة من نوع الإيجار، يقوم فيها مشغل خاص بتشغيل وصيانة مرفق عام، ويحصل على رسوم الاستخدام، ويدفع رسوم إيجار ثابتة للمالك العام، بينما يبقى الاستثمار الرئيسي من مسؤولية المالك.

6 Marc Ayoub et al., *Unbundling Lebanon's Electricity Sector*, PROCOL Lebanon, Institute of Global Prosperity, UCL, September 2021, <https://tinyurl.com/pwv9aw68> [Ayoub et al., *Unbundling Lebanon's Electricity Sector*]

7 كريستينا أي حيدر، «القوانين التي ترعى إنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وأهمية قانون الطاقة المتجددة الموزعة»، مبادرة الإصلاح العربي، 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2024، <https://tinyurl.com/5n7unhku>

8 World Bank, Staff Appraisal Report: Lebanese Republic: Power Sector Restructuring and Transmission Expansion Project (Report No. 15478-LE), 5 November 1996, <https://tinyurl.com/2ssxh9w8> [World Bank, Staff Appraisal Report]

للتحول من الديزل إلى الغاز،¹⁵ إضافة إلى تطوير حلقة التوتر العالي بجهد يبلغ 220 كيلوفولت وشبكة محطات التحويل، بما يشمل نحو 339 كيلومترًا من خطوط الحلقة ومحطات رئيسية شكّلت العمود الفقري للشبكة حول البنية التحتية الوطنية العامة.¹⁶

ثانيًا، تحوّل التأخير في تفعيل القانون رقم 2002/462 إلى نقطة ضعف هيكلية استمرت في الظهور كلما حاول لبنان جذب رؤوس أموال خاصة أو وضع قواعد سوق شفافة. ومع نضوج مرحلة إعادة الإعمار، بدأ أصحاب المصلحة داخل الدولة وخارجها في استكشاف نماذج منتجي الطاقة المستقلين وأشكال أخرى من مشاركة القطاع الخاص، لكن ذلك كشف عن شروط أساسية غير محسومة، من ضمنها غياب هيئة ناظمة واضحة، وضعف الوضوح في سياسات التعرفة واسترداد الكلفة، إضافة إلى تشتت القرار بين الوزارات ومجلس النواب ومؤسسة كهرباء لبنان. وأصبحت الأحزاب السياسية واللجان النيابية أكثر حضورًا في تحديد المواقف المتعلقة بالملكية العامة وحدود الامتيازات وآليات الرقابة، فيما برزت ترتيبات خدمات محلية، مثل مؤسسة كهرباء زحلة ومؤسسة كهرباء جبيل، لاحقًا كنقاط مرجعية مفيدة في الانضباط التجاري وجودة الخدمة، رغم أنها لم تُصمّم أساسًا كنماذج وطنية لإشراك منتجي الطاقة المستقلين. لذلك، يركز رسم خريطة أصحاب المصلحة في هذا المشروع على تحديد الجهات التي دعمت أو عارضت مشاركة القطاع الخاص خلال تلك المرحلة، لأن تلك المواقف تعكس غالبًا رؤيتها الحالية تجاه الشراكات بين القطاعين العام والخاص وأسواق الطاقة اللامركزية.

ومع تدهور موثوقية الخدمة وتفاقم الضغوط المالية، خصوصًا بعد تصاعد الانقطاعات في العام 2019، توسع النقاش السياسي ليتجاوز الإنتاج الحراري التقليدي. وركز صانعو السياسات والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وشركاء التنمية والشركات الخاصة، بصورة متزايدة على الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة وخفض الهدر والشفافية وحماية المستهلك. وعمّق شركاء التنمية انخراطهم التشخيصي والبرامجي، معززين الربط بين إصلاح الحوكمة والوصول إلى التمويل، بينما اختبر القطاع الخاص - بما يشمل المطورين والمهندسين وشركات التوريد والإنشاء والتشغيل والصيانة والممولين - مشاريع تجريبية للطاقة المتجددة، وشددوا على أهمية وضع قواعد واضحة للربط بالشبكة والقياس والتسويات المالية. وستبحث مقابلات أصحاب المصلحة ضمن هذا المشروع في كيفية إعادة أزمة عام 2019 تشكيل مواقف الأحزاب تجاه التنظيم المستقل

من القطاع الخاص ضمن نظام بقي بمعظمه مملوكًا للدولة. كما اقترحت خطة عمل مؤسسة كهرباء لبنان لعام 1996 تحويل الديون القديمة للمؤسسة إلى أسهم، وإعادة العمل بامتياز قاديشا، في محاولة لتنظيف الميزانية العمومية وتوحيد الترتيبات الموروثة.¹³

على الورق، زرعت تلك المرحلة بذور النقاشات الحالية حول الحوكمة في قطاع الكهرباء. والأبرز، إقرار القانون 2002/462 لإنشاء هيئة ناظمة مستقلة للكهرباء. لكن تأخر تعيين أعضائها وتفعيل دورها، ما أبقى المهام التنظيمية عمليًا ضمن دائرة الوزارة ومؤسسة كهرباء لبنان، وهو خلل بنيوي عقّد لاحقًا مشاركة القطاع الخاص، ثم فيما بعد تنظيم قطاع الطاقة المتجددة الموزعة أيضًا.

بحلول عام 2005: ما الذي امتلكه لبنان، وما الذي كان لا يزال يفتقر إليه

بحلول منتصف العقد الأول من الألفية، كان لدى لبنان محطتان حديثتان تعملان بنظام توليد الطاقة بالغاز وتوربينات ذروة في بعلبك وصور، وأجزاء رئيسية من شبكة حلقة بجهد 220 كيلوفولت مع محطات تحويل جديدة وكابلات أرضية، أنجز بعضها فيما تأخر تنفيذ البعض الآخر. ساهمت هذه الاستثمارات في رفع القدرة الإنتاجية المتاحة وبدأت بتخفيف القيود التقنية، لكن تأخر بعض أجزاء الشبكة وتعزيزات الجهد المتوسط حال دون وصول الفائدة الكاملة إلى المستهلكين، ما قيد القدرة التشغيلية المثلى لمحطة الزهراني وأبقى معدلات الهدر مرتفعة. في المقابل، بقيت مؤسسة كهرباء لبنان ضعيفة مؤسسيًا، مع استمرار الخسائر التقنية وغير التقنية وتراكم المتأخرات المالية، لم تُطبّق إلى حد كبير خطط إعادة هيكلة القطاع، مثل التفكيك الإداري ونظام الإيجار التشغيلي. وبالتالي، أعادت هذه الفترة بناء العمود الفقري المادي للنظام الكهربائي، لكنها تركت الإصلاحات الإدارية والتجارية غير مكتملة، وهو إرث يؤثر في كل دورة إصلاحية لاحقة.¹⁴

لماذا يهم هذا الأمر في خريطة أصحاب المصلحة اليوم؟

أُرست الفترة بين عامي 1990 و2005 واقعين أساسيين لا يزالان يحددان طبيعة تفاعل أصحاب المصلحة في قطاع الكهرباء في لبنان حتى اليوم. أولاً، تعززت مركزية مؤسسة كهرباء لبنان، تقنيًا وسياسيًا، عبر خيارات إعادة الإعمار التي وسعت قدرات الإنتاج والنقل ضمن بنية تديرها الدولة. وقد تجلّى ذلك في مشروع توربينات الغاز ذات الدورة المركبة في دير عمار (البدّوي)، بقدرة تقارب 450 ميغاواط والمصممة

15 Earth Link and Advanced Resources Development (ELARD), «Environmental and Social Review for Deir Ammar Power Plant and Arab Gas Pipeline» (Report), Republic of Lebanon, Ministry of Energy and Water and Electricité Du Liban (EDL), 3 February 2022, <https://tinyurl.com/5dsrvf7x>

16 World Bank, Staff Appraisal Report.

13 World Bank, Staff Appraisal Report.

14 World Bank, Implementation Completion Report.

كهرباء لبنان، لا سيما ارتفاع الهدر وضعف القياس والجباية، من دون معالجة، لأن أي مشروع موزع أو متصل بالشبكة يعتمد في النهاية على شبكة مستقرة تُدار بشكل عادل. ومن هنا، يصبح التفاوض العابر للأحزاب حول هذه القوانين والأدوات العامل الحاسم في تحديد ما إذا كانت الإصلاحات ستتجاوز مستوى التصريحات، ما يفسر التعامل مع لجنة الأشغال العامة والطاقة النيابية ومستشاري الأحزاب كجهات فاعلة مركزية لا كأطراف ثانوية.¹⁸

باختصار، انتقلت سياسات الكهرباء في لبنان من مرحلة إعادة الإعمار بعد الحرب والنموذج المركزي القائم على مؤسسة كهرباء لبنان إلى محاولات خجولة لفتح السوق وارتجالات فرضتها الأزمات، وصولاً إلى أجندة ناشئة تقوم على اللامركزية والتمويل الأخضر. وتجمع اللحظة الحالية بين نافذة سياسية مفتوحة وأدوات سياسية أكثر تطوراً – مثل القانونين 462 و318، وصندوق «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان»، وغيرها من الآليات – يمكنها إعادة تشكيل الحوافز إذا عولجت أخيراً اختناقات الحوكمة والتشغيل المزمدة. وبالتالي، فإن المنظور التاريخي في هذا القسم ليس وصفيًا فحسب، بل يشكل الخلفية التي ينبغي من خلالها تفسير خريطة أصحاب المصلحة، ومواقف الأحزاب، ومنظومة الدعم.¹⁹

وأخيراً، يهيئ هذا العرض التاريخي والسياسي الأرضية لعملية رسم خريطة أصحاب المصلحة التي تشكّل جوهر هذه الورقة، عبر عرض واضح لأبرز القضايا الرئيسية التي تعوق إصلاح القطاع وتطويره.

3. المنهجية والأهداف

1.3. الأهداف والأسئلة الرئيسية

يقدم هذا التقرير خريطة عملية وموجهة لصناع القرار حول أصحاب المصلحة في قطاع الكهرباء في لبنان: من يؤثر في ماذا، من يتعاون مع من، ومن يدعم أي إصلاحات، بما يتيح للقائمين على الإصلاح توجيه جهود التواصل بشكل أدق، وتقليل مخاطر تسلسل الإصلاحات، وتسريع تحقيق النتائج ضمن أجندتي الطاقة التقليدية والطاقة الخضراء.

وتصميم التعرف والخيارات التكنولوجية، وما إذا كانت تلك التحولات الخطابية قد تُرجمت إلى إجراءات تشريعية أو تنفيذية فعلية.

وتتميز الفترة الحالية بدفع أوضح نحو الطاقة النظيفة واللامركزية. أنشأ القانون 2023/318 إطاراً قانونياً للطاقة المتجددة اللامركزية، بما يشمل أشكالاً متعددة من القياس الصافي والتبادل المباشر للطاقة بين الأقران، بينما أطلق «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان» لتعبئة التمويل المناخي وتوحيد الهياكل القابلة للتمويل لمشاريع الطاقة النظيفة ودعم الشبكة. وتحول هذه التطورات جزءاً من مستقبل القطاع بعيداً عن المشاريع المركزية الكبرى نحو أصول موزعة تتطلب عدادات رقمية وقواعد تسوية وضمانات للمستهلكين وسلوكاً شفافاً في السوق. كما تزيد الحاجة إلى تفعيل التنظيم المستقل المنصوص عليه في القانون 2002/462 لضمان توسع الطاقة المتجددة ضمن بيئة قائمة على قواعد. وفي الوقت عينه، فتح انتخاب رئيس جديد وتشكيل الحكومة نافذة سياسية جديدة، رفعت سقف التوقعات بإمكانية كسر الجمود المزمّن عبر تفاهات عابرة للأحزاب، إذا جرى ترتيب الخطوات بشكل فعال.

وسيختبر هذا التخطيط ما إذا كانت اللحظة الحالية تعبّر عن تحولات فعلية في التحالفات أم مجرد تقارب خطابي. وخلال هذه المراحل المتعاقبة، دفعت سلسلة متكررة من الصدمات الجهات الفاعلة المختلفة إلى إعادة النظر في مواقفها: إذ رفعت الانقطاعات وتراجع جودة الخدمة الكلفة السياسية لعرقلة الإصلاح؛ وجعلت الأزمات المالية وأزمات إمدادات الوقود الحلول المؤقتة أقل قابلية للاستمرار، ما زاد الضغط لخفض الهدر وترشيد التعرف وتحسين الجباية؛ وربطت برامج المانحين التمويل بإجراءات حوكمة ملموسة، مثل تفعيل دور الهيئة النازمة واعتماد أطر للتعرف وتقليص الخسائر؛ فيما أتاح التقنيات الجديدة وأدوات التمويل الحديثة، من الألواح الشمسية على أسطح المنازل إلى آليات التمويل المختلط، بدائل عملية أكبر مقارنة بالنموذج المركزي القديم.¹⁷ لذلك، فإن أي بناء للتحالفات اليوم – سواء لتمكين الهيئة النازمة للكهرباء، أو خفض خسائر التوزيع، أو دمج الطاقة الخضراء – يجب أن ينطلق من هذا المسار التاريخي المثقل بالإنرث المؤسسي السابق.

وتكمن النتيجة الأساسية لهذا التخطيط في أن القانون رقم 2002/462 يحتل موقعاً محورياً في معظم مسارات الإصلاح الجديدة. فمن دون هيئة نازمة موثوقة، لن تتمكن الإصلاحات التقليدية – مثل التعرف وعقود أداء مؤسسة كهرباء لبنان وفصل الأنشطة – ولا الأدوات الأحدث، مثل القانون رقم 2023/318 الخاص بالطاقة المتجددة الموزعة ومشاريع التمويل المناخي التابعة لـ «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان»، من توفير حماية كافية للمستهلكين أو الثقة المطلوبة للمستثمرين. كما لن تتمكن أدوات الطاقة الخضراء من التوسع إذا استمرت المشكلات التشغيلية لمؤسسة

18 Gebran Bassil, «Policy Paper for the Electricity Sector», Ministry of Energy and Water, June 2010, <https://tinyurl.com/erhvcdx> [Bassil, «Policy Paper for the Electricity Sector»]

19 مبادرة الإصلاح العربية، «اتجاهات جديدة لقطاع الطاقة في لبنان: منظور مبادرة الإصلاح العربي»، 22 تشرين الأول/أكتوبر 2025، <https://tinyurl.com/Sehh4a4p>

17 Majzoub et al., «Cut Off from Life Itself».

الأهداف المحددة

لمساعدة في تعبئة التمويل من دون المساس بالقدرة على تحمل الكلفة أو بالحماية الأساسية للمستخدمين الأكثر هشاشة؟

الهيكل والاستخدام المقصود

كُتب هذا التقرير ليكون أداة عملية لمختلف المستخدمين - من شركاء المناصرة والمانحين وصناع السياسات - بما يسهل عليهم الوصول السريع إلى الأقسام ذات الصلة بأعمالهم وإعادة استخدام منظومة الدعم والخرائط في جولات التشاور/الانخراط المستقبلية.

يوضح **القسم الثالث** المنهجية المعتمدة: كيفية إجراء المراجعة المكتبية، وإعداد إحصاء أصحاب المصلحة، والمقابلات؛ وكيفية توثيق الأدلة؛ وآلية تحديد مستويات الثقة بالبيانات.

يرسم **القسم الرابع** خريطة أصحاب المصلحة عبر المؤسسات والأحزاب والجهات السوقية، ويقدم شبكة «التأثير-الاهتمام-الاستخدام» التي تستند إليها منظومة الدعم.

يحلل **القسم الخامس** حزم الإصلاح الرئيسية، من ضمنها التنظيم، وهيكلية مؤسسة كهرباء لبنان، والتعرفة والدعم، والطاقة المتجددة الموزعة، والتمويل، ويوثق مواقف الجهات الأساسية من كل ملف.

يستخلص **القسم السادس** مواقف الأحزاب السياسية، استناداً إلى المقابلات والسجلات العامة، ويحدد التحالفات المحتملة والخطوط الحمراء.

يُشير **القسم السابع** إلى الحساسيات السياسية وقضايا جودة البيانات، ليكون القراء على بينة من النقاط التي تستند إلى معطيات متينة، وتلك التي تستدعي الحذر.

يستعرض **القسم الثامن والتاسع** الانعكاسات المرتبطة بتسلسل الإصلاحات، ويقدمان توصيات عملية للإجراءات قصيرة ومتوسطة الأمد، فيما يختتم القسم العاشر التقرير.

وتتضمن **الملاحق** إحصاء لأصحاب المصلحة، وأدوات المقابلات، ومنظومة دعم مفصلة، ومسرّداً للقوانين والمراسيم ذات الصلة للرجوع إليها.

أما الاستخدام المقصود للتقرير فبسيط وواضح: يمكن للقراء الذين يبحثون عن الخلفية التقنية والقانونية التركيز على القسمين الثاني والثالث. أما الجهات التي تعمل على المناصرة أو الحوار أو تصميم البرامج فيمكنها الاعتماد على الأقسام من الرابع إلى التاسع، إضافة إلى منظومة الدعم (الملحق أ)، والتي يمكن تحديثها مع تغير المواقف أو دخول جهات جديدة إلى المشهد.

- إعداد خريطة لمنظومة أصحاب المصلحة تشمل الجهات العامة - مجلس النواب، مؤسسة كهرباء لبنان وغيرها من المرافق العامة، والأحزاب السياسية، منظمات المجتمع المدني، شركاء التنمية، القطاع الخاص، الشراكات بين القطاعين العام والخاص، والمؤسسات المعنية في قطاع النفط والغاز - بما يعكس الصلاحيات، وأدوات التأثير الرسمية وغير الرسمية، والحوافز والعوائق، فضلاً عن مؤشرات أساسية لقياس النفوذ ومستوى الاهتمام.
- تحليل مبادرات الإصلاح عبر توثيق مواقف أصحاب المصلحة من حزم الإصلاح الرئيسية، بما يشمل الهيئة الناظمة المنصوص عليها في القانون 2002/462، وهيكلية وحوكمة مؤسسة كهرباء لبنان والتعرفة والدعم، ونظام الطاقة المتجددة الموزعة الذي أقره القانون 2023/318، إلى جانب القواعد المرتبطة بالقياس الصافي، ونقل الطاقة عبر الشبكات، وتبادل الطاقة بين الأقران، فضلاً عن مسارات التمويل الناشئة، مثل «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان».
- دراسة مواقف الأحزاب السياسية عبر مقابلات شبه منظمة ومراجعة وثائقية، بهدف إعداد «منظومة دعم» تقارن بين الأحزاب والكتل الرئيسية، وتحدد التحالفات المحتملة والجهات الفاعلة المتأرجحة، وتوضح «الخطوط الحمراء» المتوقعة لكل طرف.
- إنتاج مخرجات عملية تتمثل في منظومة دعم حية وقابلة للتحديث، وخريطة أساسية لشبكات التعاون، بما يساهم في توجيه استراتيجيات المناصرة وتنسيق جهود المانحين وترتيب أولويات الإصلاح خلال السنوات الثلاث إلى الخمس المقبلة.

الأسئلة الرئيسية

أين تتقاطع أو تتباعد مواقف أصحاب المصلحة بشأن تفعيل الهيئة الناظمة للكهرباء بموجب القانون 2002/462؟ وهل ينبغي تعديل هذا القانون قبل أن تمارس الهيئة كامل صلاحياتها؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما طبيعة التعديلات المطلوبة؟

ما هي المسارات الواقعية لتحسين الأداء التجاري والتشغيلي لمؤسسة كهرباء لبنان لا سيما في ما يتعلق بخفض الهدر، وتحسين العدادات، وتعزيز الجباية؟ وما هي التنازلات أو المقايضات المرتبطة بالحوكمة التي يتطلبها كل مسار؟

ما هي القواعد التنظيمية والقرارات المتعلقة بالترتيبات السوقية اللازمة لترجمة القانون 2023/318 إلى مشاريع قابلة للاستثمار ومقبولة اجتماعياً، بما يشمل معايير الربط بالشبكة، وأنظمة القياس والتسويات، وسقوف القياس الصافي، وآليات الإشراف على تبادل الطاقة بين الأقران وكيف يمكن لأدوات مثل «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان»

معقول عن المؤسسات التي تملك تأثيرًا فعليًا على التنظيم والاستثمار والعمليات الرقابية، أو تلك التي ترتبط مصالحها بشكل كبير بمخرجات القطاع.

2.3. بروتوكولات مراجعة المصادر المكتبية

انطلقت عملية إعداد الخريطة من مراجعة مكتبية منهجية للقوانين والسياسات والدراسات التشخيصية المتعلقة بقطاع الكهرباء في لبنان. وشملت النصوص القانونية الأساسية القانون رقم 2002/462 المتعلق بإنشاء الهيئة الناعمة للكهرباء، والقانون رقم 2023/318 الخاص بالطاقة المتجددة الموزعة، إلى جانب المراسيم التطبيقية ووثائق السياسة الرسمية الصادرة عن وزارة الطاقة والمياه. وجرى الاطلاع على هذه النصوص بالتوازي مع تقارير تحليلية رئيسية أعدتها منظمات دولية ومراكز أبحاث، تناولت أداء القطاع والثغرات في الحوكمة ومقترحات الإصلاح.

وُثق كل مصدر ضمن سجلّ للأدلة يتضمن نوع الوثيقة وتاريخها وأبرز الاستنتاجات الواردة فيها، إضافة إلى تقييم مبسّط لمستوى موثوقيتها. كما رُمّزت الاستنتاجات وفق محاور الإصلاح الرئيسية، وهي: التنظيم، وهيكلية مؤسسة كهرباء لبنان، والتعرفة والدعم، والطاقة المتجددة الموزعة، والتمويل، وتصنيفها وفقًا لفئات أصحاب المصلحة. وفي الحالات التي ظهرت فيها اختلافات بين المصادر، وُثق هذا التباين بشكل واضح ووُضعت إشارات لمتابعته خلال المقابلات أو عبر مراجعات إضافية موجهة للوثائق.

3.3. مقارنة إحصاء أصحاب المصلحة

استنادًا إلى هذه المراجعة، أعدّ المشروع إحصاءً شاملاً للمنظمات والجهات المؤسسية المعنية بإصلاح قطاع الكهرباء. ويشمل هذا الإحصاء الجهات الحكومية (مجلس الوزراء، ووزارة الطاقة والمياه، ومؤسسة كهرباء لبنان، وغيرها من المرافق العامة)، والبرلمان والهيكل الحزبية، والمرافق البلدية والإقليمية، ومنظمات المجتمع المدني، وشركاء التنمية، والمستثمرين ومزودي الخدمات من القطاع الخاص، والشراكات بين القطاعين العام والخاص مثل مؤسسة كهرباء زحلة، ومؤسسة كهرباء جبيل، ومؤسسات النفط والغاز، إذ تتقاطع مع سياسات الكهرباء. بالنسبة إلى كل جهة، جرى إعداد «بطاقة صاحب مصلحة» موجزة تتضمن الولاية أو الدور الرسمي، ووسائل التأثير الرسمية وغير الرسمية، والحوافز والقيود، وتقييمًا أوليًا لمستوى النفوذ والاهتمام والاعتماد على نتائج قطاع الكهرباء.

أعدّ هذا الإحصاء بشكل متكرر وتدرجي. فاستندت القائمة الأولية إلى القوانين وأوراق السياسات والخرائط السابقة، ثم جرى توسيعها عبر أسلوب «كرة الثلج» كلما أشارت الوثائق أو المقابلات إلى جهات إضافية ذات صلة. ولم يكن الهدف الوصول إلى تغطية شاملة، بل تكوين صورة متكاملة إلى حدّ

4.3. استراتيجيات المقابلات والبيانات النوعية

استُخدمت المقابلات شبه المنظمة لسدّ أي ثغرات، واختبار الفرضيات المستخلصة من القسم التاريخي، ورصد مواقف الأحزاب والمؤسسات التي لا تُوثق بالكامل في النصوص المكتوبة. أعطت هذه العينة الأولية للجهات الفاعلة ذات النفوذ الكبير داخل الحكومة ومؤسسة كهرباء لبنان ولأصحاب الحقائق الوزارية في الأحزاب والنواب الأعضاء في لجنة الطاقة، وجهات التمويل الخاصة ومطوري المشاريع، ومنظمات المجتمع المدني المنخرطة في قضايا الوصول إلى الطاقة والشفافية والمناصرة البيئية. اعتمدت المقابلات دليلًا موحّدًا يغطي أولويات الإصلاح والخطوط الحمراء، والمواقف من الهيئة الناعمة للكهرباء والقانون 462، وهيكلية مؤسسة كهرباء لبنان وأدائها، وإصلاح التعرفة والدعم، وآليات تنفيذ القانون 2023/318، والتصورات المتعلقة بالتحالفات والجهات القادرة على التعطيل.

رُمّزت البيانات النوعية وفق محاور إصلاحية وفئات أصحاب المصلحة،²⁰ مع وسم كل معلومة بحسب مصدرها وموثوقيتها استنادًا إلى مدى تقاطعها مع مصادر أخرى وإلى موقع الشخص المُقَابَل وخلفيته. وحين ظهرت تباينات بين المقابلات والوثائق، أُبقي على هذا التباين بدلًا من تسويته أو دمجها، ما انعكس بوضوح في منظومة الدعم والتحليل السردية.

5.3. تثليث البيانات والتحقق من صدقيتها

اعتمدت عملية تثليث البيانات على ثلاثة مسارات رئيسية. أولاً، جرى التحقق من مضمون المقابلات عبر مقارنته مع التصريحات الحزبية العلنية ومحاضر الجلسات البرلمانية والوثائق الرسمية للتأكد من توافق المواقف الخاصة مع الخطاب العلني للجهات المعنية. ثانيًا، قورنت ادعاءات المقابلات مع وثائق الجهات المانحة ومؤسّسات الخدمات العامة، لا سيما في ما يتعلق بالتدفقات المالية ومستويات الهدر وخطط المشاريع. ثالثًا، اختُبرت المواقف المعلنة بشأن الطاقة المتجددة الموزعة وفتح السوق بالاستناد إلى البيانات المتاحة حول الاستخدام الفعلي للطاقة الشمسية وغيرها من حلول الطاقة المتجددة الموزعة، بالإضافة إلى

20 أجريت جميع المقابلات وفقًا للمبادئ الأساسية لأخلاقيات البحث: الموافقة المستنيرة، وخيار إخفاء الهوية للتعليقات الحساسة، والتعامل الآمن مع الملاحظات والنصوص.

أنماط استخدام الشبكة والوقود.

الشبكات الاجتماعية²³ لرسم خرائط التنسيق والتأثير عبر مسارات الإصلاح المختلفة.²⁴

• **إرشادات تحليل السياسات التطبيقية** لتنظيم المقابلات واعتماد منهجية التثليث في بيئات الحوكمة المعقدة.²⁵

سُتستخدم هذه الأطر لتوجيه أنماط التعاون ضمن نموذج التأثير-الاهتمام-الاستخدام، وبنية «منظومة الدعم»، ورسم خرائط الشبكات المستخدمة في القسمين الرابع والخامس.

وشكّل إصلاحان أساسيان حالتي اختبار للتحقق: تفعيل الهيئة النازمة للكهرباء بموجب القانون 462، وتنفيذ القانون 2023/318 الخاص بالطاقة المتجددة الموزعة. وكلاهما يتطلب انسجاماً بين التشريعات والمراسيم والتطبيق العملي، كما أن كليهما يستدعي تنسيقاً بين مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة. وفي الحالات التي بقيت فيها الأدلة متضاربة بعد هذه العملية، أُبقي على هامش عدم اليقين ظاهراً داخل «منظومة الدعم» وفي السرد التحليلي.

6.3. قاعدة الأدبيات الداعمة للمنهجية

تستند المنهجية إلى أعمال راسخة في مجال تحليل أصحاب المصلحة وحوكمة الإصلاحات المعقدة. وتُستخدم الأطر الكلاسيكية الخاصة بأولوية أصحاب المصلحة، إضافة إلى نماذج القوة - الاهتمام، لفهم الجهات القادرة بشكل موثوق على عرقلة التغيير أو تمكينه، وكذلك لتحديد أولويات الانخراط والتواصل معها. كما تسهم مفاهيم تحليل الشبكات الاجتماعية في توصيف أنماط التعاون ومجموعات التأثير والنفوذ، حتى في الحالات التي لا يعتمد فيها هذا البحث نموذجاً كمياً كاملاً للشبكات.

وبالتوازي، تُستخدم إرشادات مستمدة من تحليل السياسات التطبيقية والبحوث النوعية لتنظيم المقابلات، ومعالجة التباينات، وتقييم مستوى الثقة في الادعاءات المتنازع عليها. ولا يهدف هذا النهج إلى إعادة إنتاج النماذج الأكاديمية بشكل كامل، بل إلى تكييف عناصر عملية تساعد في جعل عملية رسم الخرائط أكثر شفافية وقابلية للتكرار ومفيدة لجولات الإصلاح المستقبلية.

يستند نهجنا إلى أطر عمل راسخة:

- **أولوية أصحاب المصلحة من خلال تقييم القوة والشرعية والإلحاح** لتحديد أي من المطالب تهيمن في لحظة ما.²¹
- **منظومات القوة والاهتمام (التأثير والاهتمام)** وتقنيات أصحاب المصلحة في القطاع العام لتحديد الأولويات وتصميم آليات التفاعل والمشاركة.²²
- **طرق تحليل تصنيفات أصحاب المصلحة وتحليل**

4. تحديد أصحاب المصلحة وتصنيفهم

1.4. فئات التصنيف ومعايير التخطيط (منظومة التأثير-المصلحة-الاستخدام)

يُقيم أصحاب المصلحة عبر ثلاثة أبعاد أساسية: التأثير، أي مستوى السلطة التي يملكها الطرف، أو دوره في التحكم في الوصول إلى الموارد، أو قدرته على التأثير في التمويل وبناء التحالفات. والمصلحة، أي مدى قوة ووضوح مواقف الطرف وانخراطه في القضية؛ والاستخدام أو الاعتماد، أي مدى اعتماد الجهة المباشر على الكهرباء ونتائج الإصلاح في الممارسة العملية. وتساعد هذه الأبعاد في التمييز بين الجهات التي يجب إدارتها عن قرب، أو إرضاؤها، أو إطلاعها على المستجدات، أو الاكتفاء بمراقبتها، وفقاً لمستوى نفوذها وانخراطها واعتمادها التشغيلي.

تُمنح الدرجات وفق مقياس مبسّط يتراوح من منخفض إلى مرتفع جداً، باستخدام معايير متسقة لتحديد ما إذا كان الطرف يتمتع بسلطة حاسمة، أو نفوذ جزئي، أو مجرد

23 Social network analysis (SNA) is a method for mapping and analyzing relationships among people, institutions, or groups in order to understand patterns of influence, coordination, and power: Stanley Wasserman and Katherine Faust, *Social Network Analysis: Methods and Applications*, Cambridge University Press, 1994, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511815478>

24 Mark S. Reed et al., «Who's In and Why? A Typology of Stakeholder Analysis Methods for Natural Resource Management», *Journal of Environmental Management* 90, no. 5 (2009) pp. 1933–1945, <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2009.01.001>

25 Ruairí Brugha and Zsuzsa Varvasovsky, «Stakeholder Analysis: A Review», *Health Policy and Planning* 15, no. 3 (2000), pp. 239–246, <https://doi.org/10.1093/heapol/15.3.239>

21 Ronald K. Mitchell et al., «Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts», *The Academy of Management Review* 22, no. 4 (1997), pp. 853–886, <https://doi.org/10.2307/259247>

22 John M. Bryson, «What to Do When Stakeholders Matter: Stakeholder Identification and Analysis Techniques», *Public Management Review* 6, no. 1 (2004), pp. 21–53, <https://doi.org/10.1080/14719030410001675722>

• **أدوات التأثير:** استمرارية التشغيل؛ خفض الهدر؛ إدارة العدادات والجباية؛ الجهوزية لنماذج الفصل الهيكلي أو عقود الأداء.

• **القيود:** القيود على الإنفاق الرأسمالي؛ الموارد البشرية والأنظمة؛ المتأخرات المتراكمة.

• **نقاط الدخول:** المشاريع التجريبية (خفض الهدر، العدادات الرقمية)؛ عقود الأداء؛ غرف البيانات.

هذه المؤسسات (الملخصة في الجدول 1) تستند رسميًا إلى القانون رقم 462/2002، الذي كان يهدف إلى الفصل بين وضع السياسات والتنظيم عبر إنشاء الهيئة النازمة للكهرباء، لكن تفعيل هذه الهيئة لم يبدأ إلا مؤخرًا. وحتى تصبح الهيئة النازمة للكهرباء عاملة بشكل كامل، تواصل وزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان الاضطلاع بالوظائف التنظيمية بحكم الأمر الواقع.²⁶

أهمية هامشية. وترد معايير التقييم الكاملة ومنطق ترتيب الأولويات في الملحق (د).

2.4. أصحاب المصلحة في القطاع العام/الحكومي (الأدوار وأدوات التأثير بشكل توضيحي)

- **وزارة الطاقة والمياه،** بما يشمل مكتب الوزير والمديرية العامة للكهرباء، التي تقود تصميم السياسات والتخطيط وإعداد القوانين والمراسيم. وتُعدّ الراعي الرسمي للقانون 462 والقانون 318، وتشكّل الواجهة الرئيسية مع شركاء التنمية في ما يتعلق بإصلاح القطاع والاستثمار فيه.

• **أدوات التأثير:** وضع السياسات والتخطيط؛ رعاية تفعيل الهيئة النازمة للكهرباء؛ إصدار المراسيم اللازمة لتنفيذ القانون رقم 2023/318؛ تنسيق المانحين.

• **القيود:** الحيز المالي المحدود؛ الحاجة إلى توافق على مستوى الحكومة؛ تصميم البرامج بالتنسيق مع المانحين.

• **نقاط الدخول:** مجموعات العمل؛ صياغة المراسيم؛ تصميم برامج المانحين.

- **لجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه النيابية.** يتحكم الأعضاء المعنيون بملف الطاقة في مسار مشاريع القوانين والتعديلات من اللجنة إلى الهيئة العامة، بما يشمل أي تعديلات على القانون رقم 462، والقوانين التمكينية للهيئة النازمة لقطاع الكهرباء، ERA، والتشريعات التي تؤسس لأطر التعرف والحماية الاجتماعية. كما أن لقدرتها على الدعوة إلى جلسات استماع واستضافة الخبراء دورًا مهمًا في تحديد اتجاه النقاش العام حول الإصلاح.

• **أدوات التأثير:** الرقابة التشريعية؛ إدارة جدول أعمال مشاريع القوانين (التوضيحات المتعلقة بالقانون رقم 2002/462؛ القوانين التمكينية لتفعيل الهيئة النازمة للكهرباء؛ الربط بين التعرف والحماية الاجتماعية).

• **القيود:** تكلفة التفاوض بين الأحزاب؛ ديناميات الجلسات العامة للمجلس النيابي.

• **نقاط الدخول:** جلسات الاستماع؛ الإحاطات التقنية؛ مستشارو الكتل النيابية.

- لا تزال **قيادة مؤسسة كهرباء لبنان** (رئيس مجلس الإدارة، المدير المالي، ورئيس العمليات)، من خلال مجلس إدارتها وإدارتها العليا، تدير التوليد والنقل والتوزيع كمرفق عام متكامل، على الرغم من طرح فكرة فصل هذه الأنشطة منذ عقدين. تتمتع المؤسسة بالسيطرة اليومية على العمليات والخسائر والعدادات والجباية، وستكون عنصرًا محوريًا في أي انتقال نحو عقود الأداء أو العدادات الذكية أو الفصل الهيكلي للقطاع.

الجدول 1: ملخص أدوات التأثير والقيود ونقاط الدخول الخاصة بأصحاب المصلحة

أصحاب المصلحة	أدوات التأثير	القيود	نقاط الدخول
وزارة الطاقة والمياه، بما يشمل مكتب الوزير والمديرية العامة للكهرباء	السياسات والتخطيط؛ رعاية تفعيل اللوائح التنظيمية؛ إصدار المراسيم لتنفيذ القانون رقم 2023/318؛ التنسيق مع شركاء التنمية	المجال المالي المحدود؛ الحاجة إلى التنسيق بين مختلف أجهزة الحكومة؛ قيود القدرات التقنية على مستوى البرامج	مجموعات العمل؛ صياغة المراسيم؛ تصميم برامج المانحين
لجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه في البرلمان، بما يشمل الأعضاء المعنيون بملف الطاقة	الرقابة التشريعية؛ إدارة جدول الأعمال لمشاريع القوانين والتعديلات، بما يشمل توضيحات القانون رقم 2002/462، والقوانين التمكينية لتفعيل الهيئة الناظمة للكهرباء، وأطر التعرفة والحماية الاجتماعية؛ سلطة الدعوة من خلال جلسات الاستماع ودعوة الخبراء	تكاليف المفاوضات بين الأحزاب؛ ديناميكيات الجلسات العامة	جلسات استماع اللجنة؛ الإحاطات التقنية؛ المشاركة عبر مستشاري الكتل النيابية
قيادة مؤسسة كهرباء لبنان، بما يشمل الرئيس، والمدير المالي، ورئيس العمليات	استمرارية العمليات؛ خفض الهدر؛ الرقابة على العدادات والجباية؛ الاستعداد لنماذج الفصل أو عقود الأداء	قيود الإنفاق الرأسمالي؛ محدودية الموارد البشرية والأنظمة؛ المتأخرات المتراكمة	المشاريع التجريبية المتعلقة بتخفيف الهدر والعدادات الرقمية؛ وعقود الأداء؛ وغرف البيانات

3.4. الأحزاب السياسية

تشكل الأحزاب السياسية قطاع الكهرباء من خلال سيطرتها على الوزارات والكتل البرلمانية والشبكات غير الرسمية.

وتولت الأحزاب التقليدية، مثل التيار الوطني الحر، وحركة أمل، وحزب الله، والقوات اللبنانية، والحزب التقدمي الاشتراكي، وحزب الطاشناق، وغيرها، حقيبة الطاقة أو شغلت مناصب أساسية في اللجان النيابية خلال العقود الثلاثة الماضية، وترتبط قيادتها بشكل وثيق بأوراق السياسات المتعاقبة وخطط إنتاج الكهرباء وخيارات التلزم والمشتريات. ولا تزال مواقفها من القانون 462، وملكية مؤسسة كهرباء لبنان، وإصلاح التعرفة، ودور الشراكات بين القطاعين العام والخاص، عناصر محورية في تحديد ما هو ممكن سياسيًا.

أما الأحزاب الناشئة والمستقلون، بمن فيهم «تقدم»، «لنا»، ونواب «التغيير» المنتخبون عام 2022، فلديهم نفوذ مؤسسي أقل، لكنهم يتمتعون بحضور إصلاحي أكبر. ويميل هؤلاء إلى التركيز بشكل أكبر على الشفافية، ومكافحة الاستحواذ السياسي، والتنظيم المستقل، والانفتاح على الطاقة المتجددة الموزعة. وتتمثل نقاط الدخول الأساسية لهذه الفئة في الفرق السياسية الحزبية والكتل النيابية، إذ يتركز العمل التقني المتعلق بمشاريع القوانين والتعديلات.²⁷

الأحزاب التقليدية (مثل القوات اللبنانية، التيار الوطني الحر، الحزب التقدمي الاشتراكي، حركة أمل، والطاشناق، وغيرها):

سنعمل على رسم خريطة لمواقفها التاريخية والحالية تجاه استقلالية الهيئات التنظيمية، والملكية العامة، وسياسات التعرفة، وحدود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الأحزاب الناشئة والمستقلون (مثل «تقدم»، و«لنا»، وإبراهيم منيمنة، وغيرهم): سنقيم دورهم في الدفع نحو الإصلاح وأجنداتهم المتعلقة بالحوكمة ومكافحة الاستحواذ السياسي، بما يشمل الانفتاح على الطاقة المتجددة الموزعة وشفافية وضع القواعد التنظيمية.

• **نقاط الدخول:** المستشارون السياسيون والكتل النيابية.

4.4. المجتمع المدني

أصبحت منظمات المجتمع المدني فاعلاً بارزاً في النقاش حول قطاع الكهرباء في لبنان، خصوصاً منذ أزمة 2019-2020.

ووثقت مجموعات تنشط في مجالات الوصول إلى الطاقة، والحوكمة، ومكافحة الفساد، والعدالة المناخية، الأثر الإنساني لانقطاع الكهرباء، وكلفة الاعتماد على المولدات، وحقوق الوصول إلى الكهرباء. وتمارس هذه المجموعات تأثيرها عبر الحملات العامة، والتدخلات الإعلامية، والإجراءات القانونية، وإنتاج الأدلة والبيانات، حتى وإن كانت لا تملك أدوات القرار الرسمية.

• **أدوات التأثير:** الرأي العام؛ الضغط الإعلامي؛ جمع الأدلة؛

أنظمة التخزين، ومقدمي الخدمات. وتتولى هذه الجهات بناء وتشغيل مشاريع الطاقة الشمسية وغيرها من مشاريع الطاقة المتجددة، وتتأثر بشكل مباشر بوضوح أحكام القانون 2023/318 وقابليته للتمويل، لا سيما ما يتعلق بالربط بالشبكة، والقياس، ومعاملات تبادل الطاقة مباشرة بين الأقران. وتكمن نقاط قوتها في خطوط المشاريع قيد التطوير والابتكار؛ فيما تتمثل حاجتها الرئيسية في وجود بيئة تنظيمية قابلة للتوقع.

تؤثر المصارف ومؤسسات التمويل التنموي والصناديق المتخصصة في الطاقة في تحديد المشاريع التي تمضي قدماً وشروط تنفيذها. وهي تعتمد معايير تدقيق ودراسات جدوى تراعي الجوانب التجارية والمعايير البيئية والاجتماعية ومعايير الحوكمة، وتميل إلى المطالبة بترتيبات شراء واضحة، وآليات عملية لتقاسم المخاطر، وأطر تنظيمية موثوقة. ويمكن لشركات الخدمات المتخصصة في العدادات الرقمية والتحول الرقمي وخدمات الشبكات أن تحقق مكاسب تشغيلية مهمة إذا كانت أطر الشراء واضحة وموحدة.

شركات الطاقة المتجددة: (المطورون، مقاولو الهندسة والمشتريات والبناء، والتشغيل والصيانة، ومطورو حلول دمج أنظمة التخزين).

- **أدوات التأثير:** خطط المشاريع والابتكار.
- **الاحتياجات:** وضوح أحكام القانون 2023/318 وقابليتها للتمويل، خصوصاً في ما يتعلق بالربط بالشبكة والقياس/التسوية، والإشراف على المعاملات وتبادل الطاقة بين الأقران.

قطاع التمويل: وحدات الطاقة في المصارف، ومؤسسات التمويل التنموي، والصناديق

- **أدوات التأثير:** معايير التدقيق واختيار المشاريع قيد التنفيذ.
- **الاحتياجات:** التخفيف من المخاطر عبر مرفق الاستثمار الأخضر للبنان وتوفير يقين تنظيمي.
- **مزودو الخدمات:** العدادات الرقمية والتحول الرقمي وخدمات الشبكة.

- **أدوات التأثير:** اعتماد التكنولوجيا وتحقيق مكاسب تشغيلية.
- **الاحتياجات:** مواصفات موحدة ومسارات واضحة للمشتريات.

- تبني المجتمع المحلي حلول الطاقة المتجددة الموزعة.
- **الاحتياجات:** الوصول إلى البيانات؛ جداول زمنية تنظيمية واضحة؛ الإدماج في عمليات التشاور.
- **نقاط الدخول:** جلسات الاستماع العامة؛ مجموعات العمل؛ مشاريع تجريبية في مجالات القياس/الكفاءة.

5.4. شركاء التنمية

شكل شركاء التنمية قطاع الكهرباء في لبنان من خلال إعداد التشخيصات وتوفير التمويل وفرض الشروط المرتبطة بالإصلاحات.

أعدّ البنك الدولي ومؤسسات مالية دولية أخرى تقييمات متكررة لأداء القطاع، وربطت القروض والضمانات الكبرى بإصلاحات تتعلق بالتنظيم والتعرفة وخفض الهدر. لعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دوراً مركزياً في إدارة البرامج وتقديم المساعدة التقنية، ومؤخراً في تصميم آليات التمويل المدمج، مثل صندوق «مرفق الاستثمار الأخضر للبنان». وجمع الاتحاد الأوروبي بين المنح وأدوات التمويل المدمج مع أهداف إقليمية أوسع في مجالي الطاقة والمناخ، داعماً مشاريع إنتاج الكهرباء وتحديث الشبكات.

البنك الدولي: تشخيصات للقطاع؛ شروط إصلاح؛ أدوات سيادية/ضمانات.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: إدارة البرامج؛ تجارب في السياسات العامة دور تنسيقي؛ ومساهمة في تصميم مرفق الاستثمار الأخضر للبنان.

بعثة الاتحاد الأوروبي: منح وأدوات تمويل مدمج؛ مواءمة مع أهداف الطاقة والمناخ الإقليمية.

- **أدوات التأثير:** التمويل؛ المساعدة الفنية؛ القدرة على التنسيق.
- **القيود:** ضمانات الحوكمة المالية؛ تكاليف التنسيق. (حول مرفق الاستثمار الأخضر للبنان ودوره في تعبئة تمويل المناخ عبر هياكل التمويل المدمج، راجع مواد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشركاء المعنيين).²⁸

6.4. القطاع الخاص

يتزايد حضور الجهات الفاعلة في القطاع الخاص عبر مختلف حلقات سلسلة قيمة الكهرباء. وتشمل هذه الجهات شركات الطاقة الخضراء والمطورين، ومقاولي الهندسة والمشتريات والبناء ومقاولي التشغيل والصيانة، ومطوري

28 UN Development Programme (UNDP), «Lebanon Green Investment Facility Set to Accelerate Climate Finance, Enable Climate Targets», 25 February 2014, <https://tinyurl.com/4wvmd2v> [UNDP, «Lebanon Green Investment Facility»]

ويُعدّ حاملو التراخيص الدوليون، وإدارة البترول اللبنانية، ومقدمو الخدمات والسلع، من أصحاب المصلحة ذوي التأثير العابر للقطاعات على مستوى سرديات أمن الطاقة، ومناخ الاستثمار، وتوقعات الرأي العام، إضافة إلى الروابط المالية والاقتصادية المحتملة مع برامج إصلاح قطاع الكهرباء.

7.4. الشراكات بين القطاعين العام والخاص والمرافق العامة ذات «الاستهلاك» المرتفع

يُعدّ الشراكات بين القطاعين العام والخاص وبعض المرافق العامة جهات فاعلة مهمة، ليس فقط بوصفها أطرافاً معنية، بل أيضاً كنماذج اختبارية.

9.4. المصفوفة الملخصة

يُختصر جرد أصحاب المصلحة ودرجات التأثير والاهتمام والاستخدام ضمن مصفوفة تجمع بين الفئة، وأدوات النفوذ، والحوافز، والمواقف المحتملة تجاه سلال الإصلاح الرئيسية، كما يبيّن الجدول 2. تتضمن النسخة التوضيحية منها مدخلات تخص وزارة الطاقة والمياه، ولجنة الطاقة النيابية، ومؤسسة كهرباء لبنان، والشركاء التنمويين الرئيسيين، والشراكات بين القطاعين العام والخاص مثل مؤسسة كهرباء زحلة ومؤسسة كهرباء جبيل، ومؤسسات المياه الإقليمية، والكتل الحزبية الأساسية، والأحزاب الناشئة، وشركات الطاقة المتجددة، والجهات الفاعلة في القطاع المالي. وتشير المصفوفة، بالنسبة إلى كل جهة، إلى الحوافز الأساسية، والمواقف المعلنة أو المحتملة من التنظيم، وهيكلية مؤسسة كهرباء لبنان، والتعرفة، والقانون 2023/318 والشراكات بين القطاعين العام والخاص، والتحالفات المعتادة ونقاط الدخول، وتقييم أولي لمستوى الثقة.

وتُعدّ المصفوفة أداة تحليلية ووسيلة تواصل في الوقت عينه. إذ تشكّل الأساس لمنظومة الدعم وشبكة التعاون الواردين في الأقسام اللاحقة، ويمكن تحديثها مع إجراء مقابلات جديدة، أو تغيير القوانين، أو تبدل مواقف الجهات المعنية.

وكثيراً ما يُستشهد بمؤسستي كهرباء زحلة وكهرباء جبيل كنموذجين محليين لتحسّن جودة الخدمة، إذ حققنا معدلات جباية أعلى بكثير وخسائر تقنية وتجارية أقل ضمن ترتيبات شبيهة بعقود الامتياز. وتظهر هاتان التجربتان كيف يمكن للعمليات المنضبطة أن تعمل بفعالية، لكنها تطرح أيضاً تساؤلات حول كيفية تفاعل مثل هذه النماذج مع لوائح التنظيم الوطني والتعرفة ودمجها بالشبكة الكهربائية.

تُعدّ مؤسسات المياه الإقليمية في بيروت وجبل لبنان والشمال والبقاع والجنوب من أكثر الجهات اعتماداً على الكهرباء لضخ المياه ومعالجتها. لذلك، فهي مرشحة طبيعية لمشاريع تجريبية تجمع بين أولوية التغذية الكهربائية، وإدارة الطلب، وتنسيق أنظمة القياس، نظراً إلى أن أيّ انقطاع في إمدادات الكهرباء ينعكس مباشرة على الصحة العامة واستمرارية الخدمات.

- مؤسسة كهرباء زحلة ومؤسسة كهرباء جبيل: دراستا حالة حول جودة الخدمة والانضباط التجاري والعلاقة مع الأطر التنظيمية، مع إمكانية تعميم بعض عناصر التجربة.
- مؤسسات المياه الإقليمية، أي بيروت وجبل لبنان، والشمال، والبقاع، والجنوب: مستخدمون أساسيون يعتمدون بشكل كبير على موثوقية الكهرباء، وتمثل نماذج طبيعية لتجارب إدارة الطلب وتنسيق أنظمة القياس.

8.4. قطاع النفط والغاز

تتقاطع مؤسسات النفط والغاز مع قطاع الكهرباء من خلال السرديات والتوقعات والروابط المالية المحتملة.

تسهم إدارة البترول اللبنانية، وحاملو التراخيص الدوليون، ومقدمو الخدمات المرتبطون بهذا القطاع، في تشكيل النقاشات العامة حول عائدات الغاز المستقبلية وأمن الطاقة والربط الإقليمي، ويُشار إليهم غالباً في المقترحات المتعلقة باستخدام الغاز لتوليد الكهرباء أو تخصيص جزء من العائدات المستقبلية لتطوير البنية التحتية. ويمكن لقرارات هذه الجهات وخطابها أن يؤثر في توجيهات المستثمرين وتوقعات الرأي العام بشأن حلول «الإصلاح الشامل»، كما قد يؤثران في الهامش السياسي المتاح لإصلاحات التعرفة والدعم.

الجدول 2: المصفوفة الملخصة

مؤثقة البيانات	نقاط الدخول	التحالفات	المواقف المعلنة/المحتملة*	الحوافز الأساسية	الاستخدام	المصلحة	الاهتمام	التأثير	أصحاب المصلحة
متوسط	مجموعات العمل المعنية بالسياسات؛ صياغة المراسيم	البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الاتحاد الأوروبي	تفعيل الهيئة الناطمة لقطاع الكهرباء؛ تنفيذ القانون 2023/318؛ عقود أداء مؤسسة كهرباء لبنان	تنفيذ الإصلاحات؛ التنسيق مع المانحين	4	5	5	الرأي العام	وزارة البيئة والمياه (مستشار/مدير عام)
متوسط	جلسات الاستماع؛ جدولة مشاريع القوانين	اجتماعات الكتل الحزبية	توضيح القانون رقم 462؛ اختصاصات الجهة التنظيمية؛ التعرف على إجراءات الحماية الاجتماعية	الملكية التشريعية	3	4	4	الرأي العام	لجنة الطاقة النيابية
متوسط	مشاريع تجريبية لخفض الهدر؛ غرفة البيانات	وزارة الطاقة والمياه؛ الجهات المانحة	العدادات الرقمية؛ الجابية؛ إعادة الهيكلة على مراحل	استقرار العمليات؛ خفض الهدر	5	4	5	المرافق	مؤسسة كهرباء لبنان؛ الرئيس/المدير المالي/العمليات
مرتفع	تصميم البرنامج؛ مذكرات السياسات	الاتحاد الأوروبي؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وزارة الطاقة والمياه	الشروط المتعلقة بالهيئة الناطمة للكهرباء؛ استرداد التكاليف	الجدوى المالية؛ الحوكمة	3	5	4	شريك في التنمية	البنك الدولي
مرتفع	نواذ المساعدة التقنية؛ ورش العمل	وزارة الطاقة والمياه؛ المجتمع المدني	تصميم مرفق الاستثمار الأخضر اللبناني؛ بناء القدرات	تنفيذ البرامج؛ تنظيم الاجتماعات	3	4	3	شريك التنمية	برنامج الأمم المتحدة
مرتفع	التمويل المختلط؛ المنح	البنك الدولي؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وزارة الطاقة والمياه	توسيع نطاق الطاقة المتجددة؛ رقمة الشبكة	التنسيق الإقليمي؛ الاستثمارات	3	4	4	شريك التنمية	بعثة الاتحاد الأوروبي
منخفض	دراسات الحالة؛ مذكرات التفاهم	البلديات	نماذج خدمات قابلة للتكرار	جودة الخدمة المحلية	5	4	3	الشراكة بين القطاعين العام والخاص	كهرباء زحلة/كهرباء جبيل
منخفض	مشاريع تجريبية مشتركة	وزارة الطاقة والمياه؛ مؤسسة كهرباء لبنان	الأولوية في التوريد؛ إدارة الطلب على الطاقة؛ العدادات الرقمية	الموثوقية؛ التحكم في الكلفة	5	4	2	المرافق	مؤسسات المياه
منخفض	مقابلات مع المستشارين	الكتل	تختلف بحسب الهيئات التنظيمية والدعم المالي والشراكات بين القطاعين العام والخاص	الاستجابة الانتخابية	4	4	4	الأطراف	القوات اللبنانية/حركة أمل/الحزب التقدمي الاشتراكي/الطاشناق
منخفض	المذكرات العامة	المجتمع المدني	غالبًا ما يكونون مؤيدين للشفافية، RE	روداد الإصلاح	3	4	3	الأحزاب	تقدم / لنا / مستقل
متوسط	حوارات السوق	الممولون	القياس الصافي؛ تبادل الطاقة بين الأقران؛ الوصول إلى الشبكة	نمو خط المشاريع قيد التطوير	4	5	3	القطاع الخاص	شركات الطاقة الخضراء
متوسط	تصميم المرفق	المانحون؛ الشركات	مرفق الاستثمار الأخضر/الضمانات والاجتماعية وحوكمة الشركات	العوائد المعدلة حسب المخاطر	2	4	3	التمويل	المصارف / مؤسسات التمويل التنموي

ملاحظة: * ستؤكد المواقف الرسمية للأطراف من خلال المقابلات والتحقق الثلاثي؛ وستحدد مستويات الثقة وفقًا لذلك.

5. مبادرات الإصلاح ومواقف أصحاب المصلحة

1.5. نظرة عامة على سياسات الإصلاح الرئيسية

القانون رقم 2023/318 (الطاقة المتجددة الموزعة)

يضع القانون رقم 2023/318 الإطار الأساسي لتوليد الطاقة المتجددة الموزعة في لبنان. وهو يجيز أشكالاً مختلفة من نظام القياس الصافي، ويسمح بتداول الطاقة المتجددة المباشر بين الأقران عبر اتفاقيات شراء طاقة مباشرة أو نماذج تأجير المعدات. مبدئياً، يفتح ذلك المجال أمام الأسر والشركات والبلديات للاستثمار في مشاريع لامركزية تحسّن موثوقية التغذية الكهربائية من دون انتظار إنشاء معامل مركزية كبيرة.

غير أن تأثير القانون يعتمد على وجود أدوات تنفيذية تفصيلية، تشمل معايير الربط على الشبكة، والعدادات الذكية والمتقدمة، وآليات التسوية، وأحكام حماية المستهلك، ورقابة واضحة على سلوك السوق، ويفضل أن تكون تحت إشراف فعال من قبل الهيئة النازمة للكهرباء. ومن دون هذه العناصر، يبرز خطر أن تستفيد الجهات الأكثر قدرة ماليًا فقط من مشاريع الطاقة المتجددة الموزعة، ما قد يُعمّق اللامساواة بدلاً من التخفيف منها.

مرفق الاستثمار الأخضر للبنان

صُمم مرفق الاستثمار الأخضر للبنان كمنصة للتمويل المختلط تهدف إلى حشد رؤوس الأموال الميسرة والخاصة للاستثمارات المتوافقة مع المناخ في مجالات الطاقة المتجددة، ورقمنة الشبكات، وكفاءة الطاقة، والبنية التحتية المرتبطة بها. ويتمثل هدفه في خفض مخاطر المستثمرين، وتوحيد الهياكل القابلة للتمويل، ومواءمة المشاريع مع أهداف لبنان في مجالي المناخ والطاقة. وطوّر هذا المرفق بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع وزارة الطاقة والمياه وشركاء خارجيين لهيكل المرفق، وتقديم المساعدة التقنية، والمساهمة في استقطاب دعم المانحين ومؤسسات تمويل التنمية، بما يشمل الدعم المرتبط بمسار شراكة المساهمات المحددة وطنياً.

وعملياً، ستعتمد فعالية مرفق الاستثمار الأخضر للبنان على شروط الحوكمة عينها المرتبطة بأجندة الإصلاح الأوسع، بما يشمل وجود هيئة نازمة ذات مصداقية، وأطر شفافة

للمشتريات والتعرفة، وخطط واقعية لخفض الهدر. ومن دون هذه العناصر، لن يكون بالإمكان تحويل عروض التمويل المناخي السخية إلى مجموعة مشاريع مستقرة ومتواصلة.²⁹

2.5. إطار تحليل مقترحات السياسات الخاصة بأصحاب المصلحة

سنصنف المقترحات ضمن خمس سلال إصلاحية، مع ربط كل منها بالمؤيدين والمعارضين والمتطلبات المسبقة والمخاطر المحتملة:

- **الهيكل التنظيمي:** تفعيل/تشغيل الهيئة النازمة للكهرباء بموجب القانون 2002/462، بما يشمل تعيين مجلس الإدارة، تحديد الصلاحيات، أنظمة الترخيص والعقوبات، حماية المستهلك، وضمانات تضارب المصالح.
- **حوكمة وهيكلية مؤسسة كهرباء لبنان:** عقود الأداء، والعدادات الرقمية وأنظمة الجباية، وبرامج خفض الهدر، وخيارات الفصل الوظيفي أو نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو التشغيل والصيانة.
- **التعرفة والحماية الاجتماعية:** مسارات الوصول إلى تعرفه تعكس الكلفة الفعلية، مع تقديم دعم موجّه وآليات حماية للفئات الهشة ولمرافق الخدمات العامة مثل مؤسسات المياه.
- **الطاقة المتجددة الموزعة وواجهات السوق:** القواعد التطبيقية للقانون 2023/318، من ضمنها قواعد الربط البيني، وحدود وأشكال القياس الصافي، وترتيبات نقل الطاقة، وأهلية وآليات مراقبة تبادل الطاقة بين الأقران، وأنظمة القياس، وآليات التسوية وحل النزاعات.
- **التمويل وإدارة المخاطر:** معايير أهلية مرفق الاستثمار الأخضر للبنان، وآليات التمويل المختلط والضمانات، وإدارة مخاطر سعر الصرف ومخاطر شراء الطاقة، ومتطلبات المشتريات والشفافية. وللاستناد القانوني والروابط المتعلقة بالهيئة النازمة للكهرباء، راجع القانون رقم 2002/462، إضافة إلى أوراق السياسات التي تربط تنفيذ القانون 2023/318 بتمكين الهيئة النازمة.

وبناءً على هذا التصنيف، سيُدرج، على سبيل المثال، مقترح إدخال العدادات الذكية وتعرفة الاستهلاك بحسب أوقات الاستخدام ضمن السلال (ب) و(ج) و(د)، ويُربط بالجهات المؤيدة من مؤسسة كهرباء لبنان ووزارة الطاقة والمياه، مع الإشارة إلى ضرورة إشراف الهيئة النازمة للكهرباء من ناحية حماية المستهلك، وربطه أيضاً بنوافذ التمويل التابعة لمرفق

وهيئات الحماية الاجتماعية في ما يتعلق بإصلاحات التعرفة.

4.5. التقارب مقابل التباين في الأولويات (فرضيات أولية)

في ما يتعلق بالتقارب، يتفق معظم الفاعلين الجادين على الأساسيات: أن موثوقية التغذية وخفض الهدر من الأولويات العاجلة، وأن هناك حاجة إلى نوع من التنظيم الشفاف والقائم على القواعد، إضافة إلى ضرورة وجود هيكل مشاريع قابلة للتمويل وموحدة لجذب الاستثمارات على نطاق واسع. كما يبرز دعم خطابي واسع لوضع قواعد أوضح لحماية المستهلك في مجال الطاقة المتجددة الموزعة، ولإنهاء أسوأ ممارسات اقتصاد المولدات.

أما في ما يرتبط بالتباين، فتتركز الخلافات حول وتيرة الإصلاح ونطاقه. وتشمل الانقسامات الرئيسية وتيرة تمكين الهيئة النازمة للكهرباء والجهة التي ستمنحها الصلاحيات ومدى التقدم في إعادة هيكلة أو تفكيك مؤسسة كهرباء لبنان، وسرعة انتقال التعرفة نحو استرداد الكلفة مع حماية المستخدمين الهشّين، ومدى انفتاح الأسواق على نقل الكهرباء عبر الشبكات وتبادل الطاقة بين الأقران والشراكات بين القطاعين العام والخاص. سنختبر هذه الفرضيات مقابل نتائج المقابلات والوثائق، مع الإشارة صراحةً إلى النقاط الخلافية في منظومة الدعم (الجدول 3).

الاستثمار الأخضر للبنان ضمن السلة (ه). وسيُقيّم مستوى موثوقية الأدلة استنادًا إلى التصريحات العلنية، والمذكرات النيابية، ووثائق الجهات المانحة ومؤسسات الخدمات العامة.

3.5. شبكات التعاون والتنسيق

إلى جانب تحديد مواقع أصحاب المصلحة بشكل فردي، يعتمد هذا التخطيط على كيفية تعاون هذه الأطراف في ما بينها. وتُنشأ شبكة أساسية لأصحاب المصلحة والمبادرات، فتُعَدّ العُقد هي الجهات المعنية، بينما تمثل الروابط أشكال النشاط المشترك، سواء عبر مقترحات برعاية مشتركة، أو مذكرات تفاهم، أو تأييدات علنية، أو تمويل مشترك للبرامج.

ستساعد هذه الشبكة في تحديد مسارات الإصلاح عبر:

- **مراكز التنسيق** مثل وزارة الطاقة والمياه، ومجلس النواب، ومؤسسة كهرباء لبنان؛ ومجموعات المانحين حول تفعيل الهيئة النازمة للكهرباء، وصياغة قواعد تطبيق القانون 2023/318؛
- **الجهات الفاعلة الوسيطة** مثل مجموعات المجتمع المدني أو الوكالات التقنية التي تربط بين مجموعات معزولة أو غير مترابطة؛
- **الفجوات الهيكلية**، إذ ينبغي تعزيز الانخراط والتنسيق مثل الفجوة بين الفاعلين في السوق

الجدول 3: منظومة التقارب والاختلاف

الفئة	القضية	ملاحظة
التقارب	هياكل مشاريع موحدة لجذب الاستثمار	تعكس القيمة المضافة لمرفق الاستثمار الأخضر اللبناني
التقارب	قواعد واضحة لحماية المستهلك في ما يتعلق بقياس الطاقة المتجددة الموزعة وتبادل الطاقة بين الأقران	مجال واسع من الاتفاق المحتمل
الاختلاف (المحتمل)	وتيرة ونطاق تمكين الهيئة النازمة للكهرباء	نقطة محتملة للخلاف السياسي والمؤسسي
الاختلاف (المحتمل)	مدى وتسلسل عملية إعادة هيكلة مؤسسة كهرباء لبنان	خلاف محتمل حول مدى وسرعة إعادة الهيكلة
الاختلاف (المحتمل)	مسارات التعرفة وتصميم الحماية الاجتماعية والاستهداف	يُرجّح أن يؤدي إلى انقسام بين الأطراف الفاعلة حول القدرة على تحمل التكاليف وتسلسل الإصلاحات
الاختلاف (محتمل)	حدود فتح الأسواق	يشمل نطاق عمليات النقل وتبادل الطاقة بين الأقران بموجب القانون رقم 2023/318، ودور الشراكات بين القطاعين العام والخاص

6. مواقف الأحزاب السياسية

1.6. نهجية المقابلات مع مستشاري الأحزاب

يعتمد هذا القسم على 12 مقابلة شبه منظمة مع مسؤولين في الملفات النيابية ووزراء سابقين وحاليين من «التيار الوطني الحر» و«حزب الكتائب» و«الحزب التقدمي الاشتراكي» وكتلة «التغيير»، إضافة إلى أشخاص من القطاع المالي والمجتمع المدني يعملون على هذه الملفات يوميًا. ركزت النقاشات على كيفية تفسيرهم القانون رقم 462 والهيئة الناظمة للكهرباء؛ وما ينوون فعله في ما يخص هيكلية مؤسسة كهرباء لبنان وأدائها؛ ومدى مرونتهم بشأن التعرف والدعم؛ وكيف ينظرون إلى القانون رقم 2023/318 والشراكات بين القطاعين العام والخاص والخصخصة، عمليًا لا نظريًا. وبعد كل جولة من النقاش، جرى التحقق من المواقف مقارنةً بالبيانات الحزبية وأوراق السياسات والتحليلات المستقلة، لغربة التصريحات التكتيكية المقتضبة مع الحفاظ على ما يبدو ثابتًا على مر الزمن.

2.6. مواقف الأحزاب الرئيسية

القانون رقم 2002/462 والهيئة الناظمة للكهرباء

داخل «التيار الوطني الحر»، يعتبر بعض من تولوا حقيبة الطاقة، مثل سيزار أبي خليل وندى بستاني، أنهم باتوا يقبلون بفكرة وجود هيئة تنظيمية مستقلة، لكنهم يؤكدون أن القانون رقم 462 كان معيَّبًا ومفروضًا من الخارج، ويجب تعديله قبل السماح للهيئة الناظمة للكهرباء بممارسة صلاحياتها الكاملة. عمليًا، أصبح هذا هو الخط العام للتيار؛ الدعوة إلى «إعادة النظر» في القانون رقم 462، وإظهار انفتاح على تحسين الحوكمة ومشاركة القطاع الخاص، مع الإبقاء على النفوذ الفعلي داخل الوزارة إلى حين إعادة صياغة القانون وفق شروطه؛ وهو موقف يتجلى في أوراق السياسات المتعاقبة لوزارة الطاقة والمياه.

في المقابل، يتعامل كل من حزب الكتائب والحزب التقدمي الاشتراكي مع القانون رقم 462 باعتباره الإطار المؤسسي المفقود لعملية الفصل الهيكلي للقطاع، وإصلاح التعرف، وإتاحة مشاركة القطاع الخاص، ويدفعان نحو تفعيل سريع للهيئة الناظمة للكهرباء مع ضمانات محددة بدل فتح القانون من جديد. وينتمي نواب التغيير، مثل إبراهيم منيمنة، إلى المعسكر عينه في جوهر الموقف؛ إذ يرون أن الهيئة الناظمة

هي العنصر الذي عُطل عمداً طوال عقدين. ويشددون على التعيينات القائمة على الكفاءة وعلى صلاحيات واضحة لحماية المستهلك، بما يتقاطع مع دراسات سياسات مستقلة تحذر من استمرار الشلل ومن تحويل الهيئة الناظمة إلى أداة إضافية لتقاسم الربح.

ويتخذ حزب «القوات اللبنانية» موقفًا قريبًا من هذا الاتجاه الثاني، إذ تدعم أوراق الحزب ومواقفه العلنية تطبيق القانون رقم 462، وتفعيل دور الهيئة الناظمة، وتشديد قواعد الشراء العام، مع انتقاد صريح للعقود الطارئة والمناقصات غير الشفافة في الحكومات السابقة.

في المقابل، لم يرفض حزب الله وحركة أمل القانون رقم 462 بحد ذاته، لكنهما اعترضا باستمرار على أي خطوة من شأنها تقليص السيطرة الوزارية، مع تركيز خطابهما العلني على تأمين المزيد من الإمدادات وصفقات الوقود، من ضمنها مقترحات لمحطات مدعومة من إيران، ما يعكس تفضيلًا لنموذج شديد المركزية تبقى فيه مفاصل القرار تحت سيطرة سياسية مباشرة.

إنشاء هيئة ناظمة مستقلة وتمكينها

في ما يتعلق بدور الهيئة الناظمة، تعكس مواقف «التيار الوطني الحر» تأييدًا لهيئة ذات طابع تقني ووظيفي، لكنها تبقى خاضعة بوضوح لـ«رؤية» سياسية. ويعارض هذا التيار أي تفسير للقانون يمنح الهيئة صلاحيات واسعة في تحديد التعرف أو منح التراخيص من دون موافقة سياسية مسبقة. في المقابل، يدفع ممثلو حزب «الكتائب» و«الحزب التقدمي الاشتراكي» ونواب التغيير نحو الاتجاه المعاكس: هيئة ناظمة تملك صلاحيات فعلية في تحديد التعرف ومنح التراخيص، مع خضوعها لمعايير الشفافية والرقابة، ولكن من دون تدخل وزاري يومي.

وتتلاقى التحليلات المستقلة عند هذا الرأي الأخير، إذ تشير إلى أنه في غياب استقلالية حقيقية، قد تتحول الهيئة الناظمة للكهرباء إلى «فخ الاقتصاد السياسي» يعيد توزيع الربوع من دون تحسين الحوكمة. ودعت منظمات مثل «هيومن رايتس ووتش» ومنظمات غير حكومية أخرى الحكومة إلى تطبيق القانون رقم 462 وتعيين أعضاء الهيئة الناظمة بطريقة شفافة وقائمة على الكفاءة، بما يضمن الحفاظ على استقلاليتها والصلاحيات التي ينص عليها القانون.

إعادة هيكلة شركة مؤسسة كهرباء لبنان وملكيته

في ما يتعلق بمستقبل مؤسسة كهرباء لبنان، يدافع مسؤولون من التيار الوطني الحر عن دور قوي لمؤسسة خدمات عامة مُصلحة، إذ تُطرح إعادة الهيكلة والمشاركة الخاصة أساسًا عبر منتجي الطاقة المستقلين، والشراكات

الصادق، وتداول الطاقة بين الأقران، وحماية المستهلك تحت إشراف الهيئة النازمة للكهرباء، مع استخدام صندوق مرفق الاستثمار الأخضر اللبناني أو أدوات مشابهة لتوجيه التمويل المناخي نحو مشاريع مرتبطة بالشبكة الكهربائية، بدلاً من مشاريع الديزل غير المنظمة أو الحلول المعزولة عن الشبكة. كما تشير تحليلات مستقلة صادرة عن مبادرة الإصلاح العربي إلى أن الطاقة المتجددة والترابط الإقليمي يمكن أن يساعدا في سد فجوة الطاقة في لبنان، شرط تحسين الحوكمة ودمج الأنظمة الموزعة ضمن إطار تنظيمي متماسك.

أما في ما يتعلق بمرفق الاستثمار الأخضر اللبناني تحديداً، فإن معظم ممثلي الأحزاب المشاركين في المقابلات لا يملكون معرفة تفصيلية به. وفي الحالات التي أبدوا فيها آراء، تراوحت بين دعم تعبئة التمويل المناخي من جهة، والقلق من الشفافية وتجارب تمويل سابقة لم تؤد إلى نتيجة بسبب ضعف الإشراف الحكومي من جهة أخرى.

النفط والغاز، والترابط الإقليمي، والاتفاقات الخارجية

في ما يتعلق بالنفط والغاز، ربط كل من «التيار الوطني الحر» و«حزب الله» و«حركة أمل» سرديات الكهرباء بالغاز البحري المستقبلي وخطوط الأنابيب الإقليمية، وتقدم هذه الحلول غالباً باعتبارها حلولاً متوسطة الأمد من شأنها تخفيف الضغط المالي وتوفير إنتاج كهرباء أقل كلفة. في المقابل، تتعامل الأحزاب الإصلاحية مع هذه المقترحات بحذر أكبر، إذ تدعم استخدام الغاز لتوليد الكهرباء كجزء من مزيج طاقي متنوع، لكنها تحذر من اعتبار الإيرادات المفترضة ذريعة لتأجيل الإصلاحات البنوية.

كما أيد «حزب الله» و«حركة أمل» صراحةً عروضاً إيرانية لبناء وتشغيل محطات توليد الكهرباء وتزويدها بالوقود، مع تقديمها كوسيلة لتجاوز الشروط الغربية وتسريع عملية تأمين الطاقة. في المقابل، تبدي أطراف سياسية أخرى تشككاً في هذه المقترحات، سواء لأسباب جيوسياسية أو خشية إدخال لبنان في اتفاقات جديدة غير شفافة تكرر أخطاء سابقة مرتبطة بعقود الوقود والتوليد.

3.6. منظومة الدعم (لمحة عامة على مستوى الأحزاب)

تجمع منظومة الدعم هذه المواقف عبر سلال الإصلاح المذكورة أعلاه. من المهم الإشارة إلى أن هذا التجميع هو مجرد تصنيف عام موجز يهدف إلى التمييز بين مختلف توجهات الإصلاح وإنشاء خريطة واضحة لها. ويمكن تصنيف الأحزاب والكتل على النحو الآتي:

- كتلة «التنظيم الإصلاحي»، التي تضم الكتائب، والحزب

بين القطاعين العام والخاص، وشركات التشغيل والصيانة، بدلاً من التفكير الكامل للمؤسسة. ويشيرون إلى اتفاقيات شراء الطاقة من مشاريع الرياح والطاقة الشمسية، التي جرى التفاوض عليها خلال فترة توليهم المسؤولية، كدليل على إمكانية تعبئة رأس المال الخاص من دون تفكيك البنية المتكاملة لمؤسسة كهرباء لبنان.

في المقابل، يبدي ممثلو حزب «الكتائب» و«الحزب التقدمي الاشتراكي» ونواب التغيير انفتاحاً أكبر على الفصل الهيكلي وتوزيع الأدوار وتشغيل القطاع من قبل القطاع الخاص. فهم يرون أن مؤسسة كهرباء لبنان يجب أن تتطور لتصبح بمثابة مشغل لنظام النقل، مع تولي شركات توزيع خاصة مرخصة مهام التوزيع والحماية تحت إشراف الهيئة النازمة للكهرباء، واعتماد الشراكات بين القطاعين العام والخاص والامتيازات لإعادة إنتاج التجارب الناجحة في منطقتي زحلة وجبيل على مستوى وطني. ويتوافق هذا الطرح عمومًا مع المقترحات التقنية للإصلاح الصادرة عن مراكز أبحاث وشركاء دوليين، التي تربط تحسين جودة الخدمة وخفض الهدر بنوع من الفصل الهيكلي ونموذج الامتيازات.

أما مواقف حزب الله وحركة أمل من إعادة هيكلة مؤسسة كهرباء لبنان فهي أقل وضوحاً في المصادر المكتوبة، لكن تبرز مقاومة واضحة لأي مسار قد يهدد المصالح القائمة المرتبطة بالوقود وباقتصاد المولدات الخاصة في مناطق نفوذهما. وقد أبدتا انفتاحاً على إنشاء محطات جديدة وإبرام صفقات خارجية، لكنهما أظهرتا حماسة أقل بكثير تجاه تغييرات عميقة في بنية المؤسسة أو نحو تسعير مستقل فعلي بالكامل.

أهداف الطاقة الخضراء، القانون 2023/318، ومرفق الاستثمار الأخضر اللبناني

عبر مختلف الأحزاب، يبرز دعم خطابي واسع للطاقة المتجددة وللالتزامات المحددة وطنياً التي تعهد بها لبنان. وأيد وزراء سابقون في التيار الوطني الحر مشاريع مناقصات طاقة الرياح والطاقة الشمسية، وفي حالة الوزير السابق جبران باسيل، أطلقت العملية التي أفضت في النهاية إلى إنتاج القانون 2023/318 بالتعاون مع شركاء دوليين. ويدعم المشاركون في المقابلات من الحزب التقدمي الاشتراكي وحزب الكتائب بالكامل القانون 2023/318، ويشددون على مشاريع الطاقة الشمسية والتخزين على مستوى البلديات، مع الإشارة إلى ضرورة مراجعة أدوار بعض الوكالات مثل المركز اللبناني لحفظ الطاقة، وضمان ألا تؤدي أنظمة الطاقة المتجددة الموزعة إلى تكريس أشكال جديدة من الاستحواذ أو المحاصصة.

من جهتهم، يرى نواب «التغيير»، مثل ملحم خلف، أن القانون 2023/318 يمثل إنجازاً أساسياً، ويؤكدون الحاجة إلى إصدار سريع للمراسيم التنظيمية المتعلقة بالقياس

ثانيًا، وعلى الرغم من اختلاف الأحزاب حول مدى الخصخصة أو التفكيك الهيكلي، إلا أن معظمها يتفق على أن هيكلاً وأداء مؤسسة كهرباء لبنان غير مستدامين، وأن هناك حاجة ملحة إلى خفض الهدر، وتحسين أنظمة القياس، وتعزيز انضباط عمليات الشراء والتوريد. ويوفر هذا التشخيص المشترك، مقترباً بالإشارات الإيجابية إلى نماذج مؤسسة كهرباء زحلة ومؤسسة كهرباء جبيل ونماذج شركات توزيع منظمة (DisCo)، أساساً لإصلاح تدريجي يجمع بين الملكية العامة للبنية الأساسية وتشغيل يديره القطاع الخاص ضمن قواعد الهيئة الناظمة للكهرباء.

ثالثاً، تعد الطاقات المتجددة والقانون 2023/318 من القضايا القليلة التي تحظى بخطاب إيجابي عبر مختلف الأطراف، على الرغم من اختلاف المصالح الكامنة. فتتفق الأحزاب المتباعدة في ملفات أخرى على توسيع الطاقة الشمسية والرياح، خصوصاً عندما يُطرح ذلك كوسيلة لتخفيف الضغط عن الأسر وتقليل الاعتماد على المازوت المكلف. لكن تحذر دراسات تقنية ومنظمات غير حكومية من أن غياب آليات حماية المستهلك والعدالة قد يؤدي إلى نظام «ثنائي المستويات»، بشكل يُمكن الميسورين من الانفصال عن الشبكة بينما يبقى الفقراء أسرى لها.³¹

في هذا السياق، يمكن لمبادرة الإصلاح العربي وشركائها لعب دور جامع حول ثلاثة مسارات تحالفية واعدة نسبياً: (أ) تثبيت تفعيل الهيئة الناظمة للكهرباء وصلاحياتها الأساسية مع منع تفريغ القانون من مضمونه؛ (ب) بناء دعم عابر للأحزاب لإعادة هيكلة تدريجية لمؤسسة كهرباء لبنان تحمي الحد الأدنى من الوظائف لكنها تحسّن الأداء؛ و(ج) الاستفادة من شعبية الطاقات المتجددة لدفع تطبيق عادل وشفاف للقانون 2023/318 مع ضمان فوائد واضحة للفئات الهشة والخدمات الأساسية. تمثل هذه المسارات النقاط التي تتقاطع فيها «منظومة الدعم» ومواقف الأحزاب ومخاوف العدالة الاجتماعية بأوضح شكلٍ ممكن.

التقدمي الاشتراكي، ومعظم نواب التغيير، وأجزاء من القوات اللبنانية، وتدعم بقوة التفعيل السريع للهيئة الناظمة للكهرباء بموجب القانون 462، وتسعيّراً مستقلاً مع حماية اجتماعية مستهدفة، وإصلاحات هيكلية في مؤسسة كهرباء لبنان، وتنفيذاً كاملاً للقانون 2023/318 وأهداف الطاقة المتجددة ذات الصلة.

- كتلة «الإصلاح المشروط»، التي تضم التيار الوطني الحر وحلفاءه من التكنوقراط، وتؤيد فكرة الهيئة الناظمة، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، والطاقة المتجددة، لكنها تصر على تعديل القانون رقم 462 قبل منح الهيئة كامل الصلاحيات، بما يضمن احتفاظ مؤسسة كهرباء لبنان والوزارة بدور مركزي قوي.
- كتلة «الأولوية للإمداد»، التي تضم حزب الله وحركة أمل، وتركز على إنشاء محطات جديدة وصفقات الوقود، وتحفظ على الشروط الخارجية للإصلاح، وتبدي حذراً من الإصلاحات التي قد تهدد عائدات المولدات والوقود أو تضعف السيطرة السياسية.³⁰
- كتلة «الوسط التكنوقراطي»، التي تتمحور حول معسكر رئاسة الحكومة وبعض المستقلين، والتي تتماشى عموماً مع خطط الإصلاح المدعومة من المانحين، مع التركيز على تفعيل الهيئة الناظمة للكهرباء وخفض الهدر وتعديل التعرفة، مع الإقرار بأنها خطوات ضرورية لكنها صعبة سياسياً.

ويحوّل الجدول التفصيلي في الملحق (أ) هذا التصنيف إلى درجات رقمية لكل حزب ضمن كل سلة، مع مستويات ثقة تستند إلى قوة الأدلة واتساقها. على سبيل المثال، في مسألة اعتماد الهيئة الناظمة للكهرباء، فإن أحزاب الكتائب والحزب التقدمي الاشتراكي ومعظم نواب «التغيير» يؤيدون بشدة؛ بينما يصنف التيار الوطني الحر على أنه يدعم «مع تعديلات»؛ في حين يعدّ حزب الله وحركة أمل «محايدين».

4.6. الاتجاهات العابرة للأحزاب ومساحة التحالف

تبرز ثلاثة اتجاهات مشتركة من هذه الخريطة.

أولاً، هناك اليوم شبه إجماع واسع، وإن كان سطحيًا، على أن وجود شكل من أشكال التنظيم المستقل أمر لا يمكن تجنبه. حتى الجهات التي عارضت الهيئة الناظمة للكهرباء لسنوات أصبحت تستخدم لغة التنظيم والحوكمة، على الرغم من استمرار التباين الحاد حول مدى قوة واستقلالية هذه الهيئة. يفتح ذلك المجال أمام تشكيل تحالفات تُرسّخ الحد الأدنى من صلاحيات الهيئة، مع تأجيل القضايا الأكثر خلافية إلى مراحل تفاوض لاحقة.

30 Doron Peskin, «Power Struggle: How Hezbollah Profits from Lebanon's electricity Crisis», CTEch, 18 September 2024, <https://www.calcalistech.com/ctechnews/article/u7p9xmgk9>

31 Taha and Akel, «Regulating the Energy Transition».

7. الحساسيات السياسية وجودة البيانات

1.7. التقلبات السياسية وقيود المقابلات

أنجز هذا التخطيط ضمن نظام سياسي يعيش أزمة شبه متواصلة. فقد سقطت حكومات أو تحولت إلى تصريف الأعمال، وبقي منصب الرئاسة شاغراً لفترات طويلة، وانتقلت حقائب الطاقة بين أحزاب لا تتشارك الأجندة الإصلاحية عينها. في هذه البيئة، قد يتغير «موقف» حزب أو وزير بين وقت إجراء المقابلة ووقت وصول مشروع القانون إلى اللجان النيابية أو الهيئة العامة للمجلس.

كما كان الوصول إلى المصادر متفاوتاً. إذ وافق بعض الفاعلين الأساسيين على التحدث بشكل مجهول، ومن دون إسناد مباشر للتصريحات. بينما رفض آخرون، ولا سيما المرتبطون باستيراد الوقود أو بمولدات الكهرباء أو بالأجهزة ذات الطابع الأمني الحساس، المشاركة بالكامل. ولا يعدّ ذلك مفاجئاً في قطاع شكلت فيه العقود والريع جزءاً أساسياً من التمويل السياسي. لكن هذا الواقع يعني أيضاً أن الصورة بدت أوضح بالنسبة إلى الأحزاب والتكنوقراط الحاضرين أساساً في النقاشات السياسية، مقارنةً بالجهات الأكثر غموضاً أو تشدداً.³²

2.7. استراتيجيات الوصول وحدودها

للتعويض عن ذلك، اعتمد المشروع على مزيج من التواصل المباشر والتعريفات عبر معاهد بحثية وشركاء في التنمية ومنظمات مجتمع مدني منخرطة أساساً في ملف الكهرباء. ساعد هذا النهج في إجراء مقابلات مع وزراء حاليين وسابقين، ومسؤولين حزبيين عن الملفات القطاعية، ونواب، وجهات تمويل خاصة ومطوري مشاريع، ونشطاء مدافعين عن حق الوصول إلى الطاقة. عملياً، بدّد هؤلاء الوسطاء الشكوك وأظهروا مؤشراً على جدية هذه العملية.

لكن تمثلت كلفة هذه الاستراتيجية في انحياز العينة. فالجهات المرتبطة أساساً بشبكات دولية أو بحثية كانت ممثلة بشكل مفرط، فيما بقيت الجهات التي تعتمد بشكل أساسي على الزبائنية السياسية أو المفاوضات المغلقة أقلّ تمثيلاً. كذلك

استغل بعض المشاركين المقابلات لتقديم أدوارهم في صورة أكثر إيجابية أو لتحميل الخصوم المسؤولية. ويتعامل التقرير مع هذه الأنماط بوصفها جزءاً من البيانات نفسها. وحين تبدو السرديات ذاتية الخدمة أو ناقصة مقارنةً بمصادر أخرى، تُعطى مستوى ثقة أدنى ضمن «منظومة الدعم».³³

3.7. الحساسيات السياسية والرقابة الذاتية

يعدّ الاقتصاد السياسي لقطاع الكهرباء في لبنان شديد الحساسية والخلاف. وقد وثقت دراسات صادرة عن الجامعة الأمريكية في بيروت و«ذا بوليسي براكتيس - The Policy Practice» كيف جرى تعطيل الإصلاحات أو إعادة تشكيلها عبر تحالفات تضم جهات سياسية وتجارية وأمنية تستفيد من الواقع القائم. وكان المشاركون في المقابلات غالباً مستعدين للحديث عن «النظام» بشكل عام، لكنهم أبدوا تردداً في تسمية أفراد أو شركات أو أجهزة أمنية بعينها.

كما أظهرت منظمة «هيومن رايتس ووتش» أن الفشل في إصلاح القطاع يحمل تداعيات مباشرة على حقوق الإنسان، إذ يحوّل الكهرباء من خدمة أساسية إلى مؤشر على اللامساواة والهشاشة الاجتماعية. في هذا السياق، كان بعض المستجيبين حذرين بشكل مفهوم في توصيف حالات إساءة استخدام النفوذ أو تضارب المصالح بشكل علني. وقد احترم هذا البحث تلك الحدود. فأخفيت هوية أصحاب الادعاءات الحساسة، ولم تُستخدم هذه الادعاءات إلا عندما جرى التحقق منها عبر مصادر أخرى. وفي الحالات التي تعذر تأكيدها، لم تُعامل كحقائق، حتى حين تتوافق مع المعتقدات السائدة.³⁴

4.7. التثليث، وعدم اليقين، وكيفية التعامل معه

في ظلّ هذه القيود، لا يُؤخذ أي مصدر على محمل التسليم المطلق. إذ تُراجع المواد المستندة إلى المقابلات بشكل منهجي عبر مقارنتها ببيانات الأحزاب، ومحاضر الجلسات النيابية، وأوراق السياسات الرسمية الصادرة عن وزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان، والتحليلات المستقلة الصادرة عن منظمات مثل المركز اللبناني للدراسات ومبادرة الإصلاح العربي والجامعة الأمريكية في بيروت. وعندما يتعارض ما يورده مستشار حزبي بشأن موقف معين مع سجلات التصويت أو السياسات المنشورة، يُشار إلى هذا التباين، ويُصنّف الموقف بدرجة ثقة منخفضة بدلاً من حصره قسراً في خانة مبسطة مثل «مؤيد» أو «معارض».

33 Ali Ahmad et al., «Power Sector Reforms Are New Lebanese Governments' Ultimate Test», Middle East Institute, 27 September 2021, <https://tinyurl.com/yzyrhr2j>

34 Majzoub et al., «Cut Off from Life Itself».

32 Ali Ahmad et al., *From Dysfunctional to Functional Corruption: The Politics of Reform in Lebanon's Electricity Sector* (Working Paper 30), Anti-Corruption Evidence, SOAS Consortium, December 2020, <https://tinyurl.com/3vn48x55> [Ahmad et al., *From Dysfunctional to Functional Corruption*]

السلطة الرسمية أو ما ترغب في القيام به.³⁷

2.8. مخاطر وفرص الإصلاح

تتداخل ثلاثة مخاطر بنيوية عبر مختلف مسارات الإصلاح. أولها يتمثل في الاستحواذ المؤسسي. إذ تحذر أعمال البنك الدولي والجامعة الأمريكية في بيروت من أن إنشاء هيئات جديدة أو إقرار قوانين جديدة من دون تغيير بنية الحوافز، لا يؤدي سوى إلى إضافة طبقات جديدة إلى نظام خاضع أصلاً للنفوذ السياسي. فقد يعيد، مثلاً، تفعيل الهيئة النازمة للكهرباء بسهولة إنتاج أنماط الزبائنية القديمة إذا جرى تسييس التعيينات فيها أو تقييد صلاحياتها المتعلقة بالتعرفة والتراخيص عبر المراسيم.³⁸

أما الخطر الثاني فهو التقشف المالي غير المراعي للأبعاد الاجتماعية. إذ تشير تحليلات صندوق النقد الدولي الخاصة بإصلاح دعم الطاقة في المنطقة العربية، إلى أن إزالة الدعم الضمني أو المباشر من دون آليات تعويض موثوقة وموجهة بدقة، قد ترسخ الفقر وفقدان الثقة العامة، حتى وإن ساهمت في تحسين التوازنات المالية. وفي لبنان، أدى رفع دعم سعر الصرف بالفعل إلى ارتفاع حاد في أسعار الطاقة. ومن دون تصميم دقيق للتعرفة وربطها بشبكات الحماية الاجتماعية، فإن أي انتقال إضافي نحو استرداد الكلفة قد يعمق المخاوف المرتبطة بحقوق الإنسان في الوصول إلى الكهرباء، كما وثقت منظمة «هيومن رايتس ووتش».³⁹

الخطر الثالث يكمن في أن مشاريع الطاقة المتجددة الموزعة وأدوات التمويل المناخي قد تفيد أساساً الفئات الأكثر قدرة مادياً والشركات الكبرى. وتشير الأدلة الأولية إلى أن «الطفرة» الشمسية في لبنان سمحت للأسر والمؤسسات التي تمتلك رأس المال بالتخلص سريعاً من الاعتماد على مؤسسة كهرباء لبنان والمولدات الخاصة، فيما بقيت الفئات الأفقر رهينة إمدادات مكلفة وغير موثوقة، فضلاً عن اشتراكات المولدات. إذا طُبق القانون 2023/318 ومرفق الاستثمار الأخضر اللبناني من دون ضمانات قوية لحماية المستهلك، والعدالة الاجتماعية، ودمج الطاقة بالشبكة، فقد يوسع ذلك، بصورة غير مقصودة، فجوة عدم المساواة في الوصول إلى الطاقة بدل تقليصها.⁴⁰

تخلق الضغوط الخارجية والداخلية فرصاً حقيقية للإصلاح. فقد ربط البنك الدولي قراره عام 2024 بدعم مشروع

وتطرح المؤشرات الكمية بدورها إشكاليات خاصة. فتختلف الأرقام الرسمية للخسائر والتحويل وكلفة الإنتاج عن تلك التي توردها المنظمات الدولية والباحثون المستقلون، خصوصاً خلال سنوات الأزمات الحادة. وفي هذه الحالات، يركز التقرير على حجم التغيرات واتجاهها، بدلاً من البحث عن «رقم حقيقي» واحد. تُستخدم نطاقات تقديرية عند الحاجة، فيما تشير «منظومة الدعم» المرفقة إلى المواضيع التي تكون فيها البيانات ضعيفة أو موضع خلاف. والهدف هنا هو الشفافية حيال عدم اليقين، لا إخفاؤه خلف دقة زائفة.³⁵

8. المناقشة والآثار المترتبة

1.8. ديناميات القوة ومجموعات النفوذ

تؤكد هذه الخريطة أن سلطة اتخاذ القرار الرسمية شديدة التركز. فمجلس الوزراء ووزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان واللجان النيابية المختصة، يسيطرون على القوانين والمراسيم والموازنات والعقود الكبرى، ويتموضعون في صميم معظم مبادرات الإصلاح وبرامج المانحين. ويصف تقرير «مراجعة الإنفاق العام» الصادر عن البنك الدولي قطاع الكهرباء بأنه «رمز» لأزمة الحوكمة الأوسع في لبنان، إذ عرقل ضعف الرقابة والتدخلات السياسية تنفيذ الإصلاحات عينها التي تؤيدها هذه المؤسسات رسمياً.³⁶

وخلف هذه الطبقة الرسمية، تبرز طبقة ثانية من النفوذ. إذ تظهر الأبحاث كيف استخدم مستوردو الوقود ومشغلو المولدات الخاصة والمتعهدون المرتبطون سياسياً، مؤسسة كهرباء لبنان والعقود المرتبطة بها كوسائل لاستخراج الربوع وتعزيز الزبائنية، غالباً بالتنسيق مع شبكات حزبية وأمنية. كما تؤثّق منظمة «هيومن رايتس ووتش» أنماطاً مشابهة، واصفة القطاع بأنه «آلية مثالية للإفلات من المساءلة»، إذ تتحول مجالس الإدارة والمناقصات، وحتى عدم تعيين الهيئة النازمة للكهرباء، إلى أدوات لتوزيع الوظائف والعقود. نادراً ما يظهر هؤلاء الفاعلون بوصفهم «أصحاب مصلحة» في الخطط الرسمية، لكنهم يحددون عملياً حدود ما تستطيع مراكز

37 MoEW, *Setting Lebanon's Electricity Sector*.

38 Ahmad et al., *From Dysfunctional to Functional Corruption*.

39 Jeong Dae Lee et al., «Reforming Energy Subsidies in the Arab Region», *IMF Notes* 2025, no. 3, <https://doi.org/10.5089/9798229027267.068> [Dae Lee et al., «Reforming Energy Subsidies»]; Majzoub et al., «Cut Off from Life Itself».

40 Dae Lee et al., «Reforming Energy Subsidies».

35 Ali Ahmad et al., «Lebanon's Independent Electricity Regulator: Avoiding the 'Political Economy Trap'» (Policy Brief, Number 65), *Lebanese Center for Policy Studies (LCPS)*, July 2021, <https://tinyurl.com/3maur2nu> [Ahmad et al., «Lebanon's Independent Electricity Regulator»].

36 World Bank, *Lebanon: Public Expenditure Reform Priorities for Fiscal Adjustment, Growth and Poverty Alleviation* (Report No. 32857-LB), March 2005, <https://doi.org/10.1596/8480>

البلديات ومؤسسات الخدمات الإقليمية غالبًا على ترتيبات ظرفية مع المطورين أو أصحاب المولدات، مع غياب إرشادات مركزية واضحة وضعف التكامل مع التخطيط الوطني. تساعد الأبحاث المتعلقة بلجان الأبنية في بيروت على توضيح شكل هذا التجزؤ عمليًا: إذ تُدار خدمات الكهرباء عبر مزيج غير متجانس من تغذية مؤسسة كهرباء لبنان، واشتراكات المولدات الخاصة في الأحياء، وأنظمة التكيف على مستوى الأبنية. في المقابل، اقتصر دور البلديات إلى حد كبير على فرض قواعد تتعلق بتسعير الأمير والعدادات، وهي إجراءات ساهمت، بحسب التقرير، في إضفاء شرعية على قطاع غير رسمي إلى حد بعيد. وفي الوقت عينه، غالبًا ما يحدد أصحاب المولدات الخاصة الأسعار وساعات التغذية وشروط الخدمة وفق تقديراتهم الخاصة، بينما تُترك لجان الأبنية لمواجهة تحديات تأمين الوقود والصيانة والمدفوعات الجماعية والخلافات الاجتماعية من دون توجيه تقني موثوق أو رقابة عامة فعالة.⁴³

أما الفجوة الثالثة فتتمثل في تهميش منظمات المجتمع المدني والجهات الحقوقية من عمليات صنع القرار الرسمية، على الرغم من دورها المركزي في توثيق الكلفة الإنسانية لانهيار قطاع الكهرباء. فقدمت منظمة «هيومن رايتس ووتش» ومنظمات أخرى توثيقًا مفصلاً لكيفية تأثير الانقطاعات الكهربائية والاعتماد على الديزل، وممارسات الفوترة غير الشفافة على الأسر ذات الدخل المحدود واللاجئين والأشخاص ذوي الإعاقة، لكن هذه الجهات لا تُستشار بصورة فعلية في قضايا التنظيم أو التعرف أو تصميم الشراكات بين القطاعين العام والخاص. جادل العديد من المشاركين من الأحزاب والمجتمع المدني بأن هذا الإقصاء يُضعف مضمون الإصلاحات وشرعيتها معًا، داعين إلى إنشاء آليات تشاور عامة منظمة ومستندة إلى أساس قانوني، خصوصًا في ما يتعلق بوضع قواعد الهيئة النازمة للكهرباء وتنفيذ القانون رقم 2023/318.⁴⁴

ضمن هذا المشهد، تشير المقابلات والأدبيات إلى ثلاث نقاط دخول عملية تتجاوز الدعوات العامة إلى «تحسين التنسيق»:

- أولاً: ترسيخ مسار موثوق للهيئة النازمة للكهرباء يمكن استخدام القرارات المبكرة للهيئة النازمة للكهرباء في مجالات التراخيص وأكواد الشبكة وقواعد الطاقة الموزعة وحماية المستهلك، لترسيخ عادات التشاور المفتوح والشفافية في التبرير يصعب التراجع عنها لاحقًا. ودعم مستشارون من التيار الإصلاحي داخل الأحزاب عقد جلسات استماع عامة ونشر القواعد التنظيمية، فيما تُظهر أبحاث المركز اللبناني لدراسة السياسات

بقيمة 250 مليون دولار أمريكي لإعادة تأهيل الشبكة ودمج الطاقة المتجددة بـ«الاستمرار في تنفيذ الإصلاحات»، ما يشير بوضوح إلى أن التمويل الكبير بات مشروطًا بخطوات حوكمة موثوقة. وترى أبحاث الجامعة الأمريكية في بيروت ومؤسسة «ذا بوليسي براكتيس - The Policy Practice» أن الأزمات بحجم الأزمة اللبنانية قد تزعزع ترتيبات تقاسم الربوع الراسخة، وتفتح المجال أمام تسويات سياسية جديدة، لا سيما في ما يتعلق بالتنظيم المستقل. إن التقاء عناصر الأزمة الحادة الحالية، مع الأدوات القانونية للقانونين 462 و318، وتعيين الهيئة النازمة للكهرباء، وتوافر التمويل المناخي، يجعل اللحظة الراهنة أقرب إلى نافذة إصلاحية حقيقية مما كانت عليه منذ مطلع الألفية.⁴¹ غير أن هذه النافذة تبقى ضيقة وقابلة للانكسار، وليست تحولاً هيكلياً دائماً، لذلك صُممت توصيات هذه الورقة تحديداً بهدف «تثبيت» الحد الأدنى من المكاسب ومنع التراجع عنها.

3.8. الثغرات التنسيقية ونقاط الدخول للإصلاح

تتمثل فجوة التنسيق الأولى في العلاقة بين سياسات الطاقة والحماية الاجتماعية. ويشدد صندوق النقد الدولي، الذي يعمل على إصلاح الدعم في المنطقة العربية، على أن تعديلات الأسعار لا تكون قابلة للاستدامة سياسياً واجتماعياً إلا إذا ترافقت مع إجراءات اجتماعية موثوقة وموجهة بوضوح، إضافة إلى تواصل فعال مع المواطنين. وفي لبنان، قادت النقاشات المتعلقة بالتعرفة واسترداد الكلفة وخفض الهدر كل من وزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان والجهات المانحة، في حين بقيت سياسات استهداف الفقر وتصميم برامج المساعدة الاجتماعية ضمن وزارات أخرى، مع ارتباط ضعيف بملف الكهرباء. وأشار المشاركون في المقابلات، من مختلف الأطراف السياسية، إلى هذا الانفصال باعتباره نقطة ضعف أساسية، إذ تُتخذ قرارات التعرف غالباً من دون رؤية واضحة لكيفية تأثيرها على فئات الدخل المختلفة أو على الخدمات الأساسية مثل المياه والصحة.⁴²

وتكمن الفجوة الثانية بين الجهات النازمة ومؤسسات الخدمات والسلطات المحلية. وشدد ممثلون عن الحزب التقدمي الاشتراكي وكتل التغيير والقطاع المالي خلال المقابلات على ضرورة وضع «خارطة طريق مشتركة» بين الهيئة النازمة لقطاع الكهرباء ووزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان، تتضمن مراحل معلنة للرأي العام بشأن التراخيص وأكواد الشبكة وخطط خفض الهدر، إضافة إلى إعداد نماذج موحدة تسمح للبلديات بتطوير مشاريع طاقة شمسية وتخزين قابلة للتمويل. واليوم، تتفاوض

43 Zeina Abila et al., *Building Committees as Spaces of Social Organizing in Beirut*, Ebla Research Collective, February 2024, <https://eblaresearch.org/2024/03/read-our-research-report/>

44 Ayoub et al., *Unbundling Lebanon's Electricity Sector*.

41 World Bank, «World Bank Continues to Support Lebanon», 3 October 2024, <https://tinyurl.com/3j24ehjb>

42 Dae Lee et al., «Reforming Energy Subsidies».

للأبعاد الاجتماعية، وهو الحد الأدنى الضروري لتحقيق أي تغيير مستدام في قطاع الكهرباء اللبناني.

9. التوصيات: التسلسل وبناء التحالفات والضمانات

ضمن كل إطار زمني، تُعتبر التوصيات المكتوبة بخط مائل بمثابة ركائز أساسية ويجب إعطاؤها الأولوية.

1.9. الإجراءات قصيرة الأجل (6-12 شهرًا)

ترسيخ انطلاقة موثوقة للهيئة النازمة للكهرباء.

تشكيل مجموعة عمل صغيرة عابرة للأحزاب معنية بالهيئة النازمة للكهرباء، تضم أعضاء لجان، ومستشارين حزيبيين، وعددًا محدودًا من الخبراء التقنيين، للاتفاق على ثلاث أو أربع سمات غير قابلة للتفاوض في السنة الأولى لعمل الهيئة النازمة: إجراءات شفافة لمنح التراخيص وتحديد التعرفة، ومعايير واضحة للمشاورات العامة، وأسس حماية المستهلك.

إعطاء الأولوية لحزمة أولى من قرارات الهيئة النازمة تكون سهلة تقنيًا لكنها ذات رمزية من الناحية السياسية مثل: نظام عام للتراخيص، ومدونة أساسية للشبكة الخاصة بالطاقة المتجددة الموزعة، وآلية لمعالجة الشكاوى تتضمن مهلاً زمنية واضحة.

نشر جميع قرارات الهيئة النازمة ومحاضر الاجتماعات ومدخلات المشاورات العامة على الإنترنت ضمن قاعدة بيانات موحدة وقابلة للبحث، مع ملخصات مبسطة يمكن للأحزاب ووسائل الإعلام الاستفادة منها.

استخدام مشاريع مؤسسة كهرباء لبنان التجريبية لإظهار النتائج وبناء الثقة.

تصميم مشروعين أو ثلاثة مشاريع تجريبية تغطي «منطقة بأكملها» (مثل منطقة حضرية مختلطة ومنطقة خدمات تابعة لمؤسسة المياه) تجمع بين خفض الهدر، واعتماد العدادات الذكية، وتحسين الجباية مع تحديد واضح لمعايير جودة الخدمة (عدد ساعات التغذية، واستقرار الجهد الكهربائي).

إشراك السلطات المحلية ونائب واحد على الأقل من خلفية سياسية مختلفة في رعاية هذه المشاريع، ليتم تقاسم المكاسب السياسية وتقليل مقاومة التغيير.

إنشاء لوحات متابعة شفافة «قبل/بعد» لكل مشروع تجريبي (الهدر، الجباية، ساعات التغذية، الشكاوى) مع

ومبادرة الإصلاح العربي⁴⁵ أن مثل هذه الممارسات تقلص فرص الاستحواذ السياسي وتبني الثقة في الإصلاحات الخلاقية.⁴⁶

• **ثانيًا: تصميم مشاريع تجريبية لمؤسسة كهرباء لبنان كمنصات لبناء التحالف.** يُنظر غالبًا إلى مشاريع خفض الهدر والعدادات الذكية باعتبارها إجراءات تقنية بحتة. لكن مشاركين من الحزب التقدمي الاشتراكي والقطاع المصرفي والمجتمع المدني يرون فيها فرصة لجمع وزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان، والبلديات والجهات المانحة وممثلي المجتمعات المحلية ضمن عملية منظمة واحدة تحقق فوائد ملموسة: مثل تقليص ساعات التقنين، وخفض الهدر التقني، وجعل الفواتير أكثر قابلية للتوقع في مناطق محددة. وتشير أبحاث «ذا بوليسي براكسيس» إلى أن نجاح هذه المشاريع في تحقيق نتائج ملموسة يمكن أن يغيّر التوقعات العامة ويخفف مقاومة إعادة الهيكلة الأوسع.⁴⁷

• **ثالثًا: مقارنة القانون رقم 2023/318 وصندوق مرفق الاستثمار الأخضر للبنان في إطار العدالة والخدمات الأساسية.** اتفقت شخصيات من القطاع المالي والأحزاب السياسية على فكرة «المسار الثلاثي»، الذي تضع فيه الحكومة والهيئة النازمة القواعد التنظيمية، وتؤمن المؤسسات المالية الدولية التمويل لمشاريع الشبكات والمشاريع الرئيسية، بينما يعمل المطورون الخاصون بالتعاون مع البلديات ومؤسسات الخدمات. وإذا جرى توجيه مشاريع القانون رقم 2023/318 ومرفق الاستثمار الأخضر اللبناني منذ البداية نحو استخدامات ذات أثر مرتفع، مثل مؤسسات المياه والمرافق الصحية والأحياء منخفضة الدخل، فسيكون بالإمكان إثبات أن الطاقة المتجددة الموزعة والتمويل المناخي ليسا حكرًا على الفئات الميسورة. وقد يتيح ذلك توحيد الأحزاب الإصلاحية والشركاء التنمويين والجهات الحقوقية حول نتائج ملموسة مرتبطة بالعدالة الاجتماعية بدل الاكتفاء بالتعهدات النظرية.⁴⁸

في المحصلة، تطرح نقاط الدخول هذه مسارًا للانتقال من الحلول المجتزأة التي تفرضها الأزمات إلى نهج إصلاحية أكثر تدريجًا وارتكازًا سياسيًا. وعلى الرغم من أنها لا تلغي تضارب المصالح البنيوي، فإنها تفتح مساحات تبدأ فيها الحوافز بالتحول نحو صنع قرار أكثر استنادًا إلى القواعد وأكثر مراعاة

45 بيار سعادة، «توفير الطاقة لمستقبل عادل: تمحور المجتمعات المحلية في الانتقال العادل للطاقة في لبنان»، مبادرة الإصلاح العربي، 17 أيلول/سبتمبر 2025، <https://tinyurl.com/5bhrrah9>، طه وأكيل، «تنظيم التحول في قطاع الطاقة».

46 Ahmad et al., «Lebanon's Independent Electricity Regulator».

47 Ahmad et al., *From Dysfunctional to Functional Corruption*.

48 Mortada et al., *The National Renewable Energy Action Plan of Lebanon*.

الرئيسية، متطلبات إعداد التقارير، العقوبات، والحوافز) واختباره في منطقة أو منطقتين إضافيتين قبل توسيع نطاقه.

البداية في فصل، ولو على المستوى الوظيفي، أدوار مؤسسة كهرباء لبنان، بوصفها مشتركة للطاقة، ومالكًا للشبكة الرئيسية، ومشغلًا محليًا للتوزيع، بما يسهل لاحقًا عملية الفصل القانوني الكامل.

ترسيخ صلاحيات الهيئة النازمة وممارساتها

بعد إرساء الإجراءات الأساسية، ينبغي توسيع نطاق عمل الهيئة النازمة في اتجاهين: (أ) الانتقال تدريجيًا بعمل تحديد التعرفة من التسويات السياسية الظرفية إلى قواعد تنظيمية واضحة؛ (ب) تولي دور رقابي فعال على سلوك السوق في قطاع الطاقة المتجددة الموزعة ومشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

إضافة الطابع المؤسسي على المشاورات العامة الدورية (مثل وضع جدول زمني ثابت لتحديث منهجية التعرفة، وقواعد القانون 2023/318، وقرارات الترخيص الكبرى)، مع نشر الردود على الملاحظات والتعليقات.

وضع بروتوكول تعاون رسمي بين الهيئة النازمة ووزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان يحدد بوضوح مسؤوليات كل جهة في ما يتعلق بالبيانات والتخطيط والتنفيذ؛ ما يقلل من ظاهرة «تبادل المسؤوليات».

إدماج مبدأ العدالة في مسارات الطاقة المتجددة الموزعة والتمويل المناخي.

بالتعاون مع مرفق الاستثمار الأخضر للبنان وآليات مشابهة، يتعين الاتفاق على حزمة أولية من المشاريع تعطي أولوية واضحة للمشاريع التي تخدم مؤسسات المياه والمرافق الصحية والمدارس والأحياء ذات الدخل المحدود.

إلزام جميع المشاريع المدعومة التي تتجاوز عتبة قدرة إنتاجية معينة بتضمين: (أ) مذكرة مبسطة للأثر الاجتماعي (من المستفيد، ومن المعرض للاستبعاد)؛ و(ب) خطة لتبادل البيانات مع الهيئة النازمة والوزارات المعنية.

العمل مع البلديات واتحادات البلديات على تطوير مجموعة صغيرة من النماذج «الجاهزة» للمشاريع (مثل أنظمة الطاقة الشمسية على أسطح المنازل، أو مشاريع الطاقة الشمسية المجتمعية للمناطق منخفضة الدخل)، بما يتيح تكرارها بسهولة من دون الحاجة إلى مفاوضات مخصصة في كل مرة.

تعزيز الترابط بين الحماية الاجتماعية وقطاع الطاقة.

الانتقال من التعويضات الظرفية إلى تصميم متكامل عبر

الالتزام بنشر النتائج كل ثلاثة أشهر.

ربط قرارات التعرفة بشكل مباشر بالحماية الاجتماعية.

- قبل أي تعديل إضافي على التعرفة، يجب عقد اجتماع لفريق عمل مشترك بين وزارة الطاقة والمياه ومؤسسة كهرباء لبنان والجهات المعنية بالحماية الاجتماعية للاتفاق على: (أ) مجموعة محدودة من الأهداف الاجتماعية (مثل، حماية الشريحة الأساسية منخفضة الكلفة للأسر ذات الدخل المحدود والخدمات الأساسية)؛ و(ب) قواعد أهلية بسيطة يمكن تطبيقها بسرعة.
- إرفاق كل اقتراح تعديل تعرفة بورقة موجزة من صفحة واحدة توضح الأثر المتوقع على أنواع الأسر الأساسية والخدمات العامة الحيوية؛ واستخدام هذه الورقة خلال جلسات اللجان النيابية والتواصل العام.
- إطلاق تجربة واحدة على الأقل لآلية دعم موجهة قابلة للتوسع (مثل حسومات على الفواتير أو قسائم دعم للمستخدمين الأكثر هشاشة في منطقة محددة).

ترسيخ تنفيذ القانون 2023/318 عبر حالات استخدام ملموسة تخدم الناس.

- إعطاء الأولوية لمجموعة قصيرة من المراسيم والتعاميم المبكرة المرتبطة بالقانون 2023/318، بما يتيح تنفيذ مشاريع للبلديات، ومؤسسات المياه والمرافق الصحية، بدلاً من البدء بترتيبات معقدة لتبادل الطاقة بين الأقران.
- إصدار دليل مبسط ومتاح للعامة للمطورين والبلديات يشرح بلغة واضحة كيفية إعداد مشاريع متوافقة مع القانون 2023/318، بما يشمل نماذج بنود للعقود ومذكرات التفاهم.
- الالتزام بنشر جميع مشاريع الطاقة المتجددة الموزعة المعتمدة التي تتجاوز عتبة قدرة إنتاجية معينة (الموقع، القدرة الإنتاجية، نوع الجهة المستفيدة) لتعزيز الشفافية والمساعدة في تحديد الثغرات الجغرافية أو القطاعية.

2.9. تدابير متوسطة الأجل (12-36 شهرًا)

- الانتقال من المشاريع التجريبية إلى نموذج منظم لتوزيع مؤسسة كهرباء لبنان.
- بناءً على نتائج المشاريع التجريبية، ينبغي وضع خارطة طريق محددة زمنيًا لتوسيع نطاق التوزيع المنضبط والجبابة: ما هي المناطق التي يمكن إدراجها ضمن عقود قائمة على الأداء أو نماذج الامتياز، وعلى أي جدول زمني.
- اعتماد نموذج موحد لعقود الأداء (يشمل مؤشرات الأداء

للقياس في قطاع الكهرباء ضمن وثائقها الداخلية وبرامجها الانتخابية (مثل، «التطبيق الكامل للقانون 462 مع تعيينات قائمة على الكفاءة في الهيئة الناظمة»، و«نشر جميع عقود الطاقة التي تتجاوز عتبة معينة»).

إضفاء الطابع المؤسسي على الشفافية والمشاركة.

• تقنين ممارسات الشفافية والمشاركة التي اختُبرت سابقاً ضمن تشريعات ثانوية أو قواعد داخلية، مثل المشاورات المفتوحة، نشر العقود وبيانات الأداء، وإنشاء آليات شكاوى سهلة الوصول.

• تطوير منصة رصد مشتركة لقطاع الكهرباء وحقوق المستخدمين، بالشراكة مع مراكز أبحاث ومنظمات غير حكومية، لمتابعة الخدمة والكلفة والعدالة الإجرائية على المدى الطويل، وتقديم هذه البيانات إلى الهيئة الناظمة ووزارة الطاقة والمياه ومجلس النواب.

• دعم مبادرات على المستوى البلدي والمجتمعي تُظهر نماذج لحوكمة طاقة تشاركية وخاضعة للمساءلة، (مثل مجالس استشارية للمواطنين والمواطنات حول المشاريع المحلية أو موازنات تشاركية مخصصة للإنفاق المرتبط بالطاقة).

الإبقاء على العدالة والتعافي في صلب الاهتمام.

• تقييم القرارات الكبرى في قطاع الكهرباء ليس فقط على أسس تقنية ومالية، بل عبر ثلاثة أسئلة بسيطة: من يستفيد من الحصول على خدمة موثوقة؟ من يتحمل الكلفة؟ ومن يملك صوتاً في القرار؟

• استخدام هذه المعايير بشكل صريح عند التعامل مع شركاء التنمية، لتُصمم حزم التمويل والمساعدة التقنية مع مراعاة شروط العدالة والمساءلة، وليس فقط البنى التحتية والميزانيات.

• اعتبار تحقيق مكاسب ملموسة للفئات الهشة والخدمات العامة الحيوية هدفاً سياسياً أساسياً، لا نتيجة ثانوية: فهذه المكاسب هي التي ستحدد ما إذا كان سيُنظر إلى الإصلاح كعبء جديد أو كجزء من عقد اجتماعي أكثر عدالة.

مواءمة الدعم المرتبط بالكهرباء مع أنظمة المساعدات الاجتماعية الأوسع، باستخدام سجلات مشتركة وقواعد استهداف واضحة.

• اختبار إجراء أو إجراءين مشتركين تُنفَّذ فيهما تغييرات التعرف وإجراءات الدعم الاجتماعي بشكل متزامن، مع مراقبة واضحة لاستجابة الرأي العام.

• إنشاء منتدى دوري وخفيف الهيكل يجمع مسؤولين من قطاعات الطاقة والمالية والشؤون الاجتماعية، بالإضافة إلى عدد محدود من ممثلي المجتمع المدني والباحثين، لمراجعة الآثار الاجتماعية لإجراءات الطاقة سنوياً.

3.9. الإصلاحات الهيكلية بعيدة المدى واستراتيجية التحالف (أعوام أو أكثر)

إعادة تشكيل مؤسسة كهرباء لبنان وهيكل السوق حول أدوار واضحة.

• الاستفادة من دروس المشاريع التجريبية والعقود المبكرة للانتقال نحو نموذج تتركز فيه مهام مؤسسة كهرباء لبنان على نقل الكهرباء وتشغيل النظام وشراء الطاقة بالجملة، بينما تتولى الجهات المرخصة معظم أعمال التوزيع والبيع بالتجزئة تحت إشراف الهيئة الناظمة.

• الانتقال التدريجي للموظفين والمهام إلى وحدات أعمال أوضح (النقل، تشغيل النظام، التوزيع، وخدمة العملاء)، حتى قبل أي فصل قانوني كامل، لتهيئة الأرضية وتقليل المقاومة.

• مواءمة أي قرارات مستقبلية كبرى في مجال الإنتاج (حراري أو متجدد) مع هذه الهيكلية، لتعكس العقود طويلة الأجل ومسؤوليات شفافة وتوزيعاً واضحاً للمخاطر.

توحيد تحالف عابر للأحزاب يقوم على «القواعد بدل الصفقات».

• تعزيز تحالف مرّن لكن مستدام يضم أحزاباً إصلاحية، ونواباً، ورؤساء بلديات، ونقابات مهنية، ومنظمات مجتمع مدني، قادراً على الدفاع عن مبادئ الحوكمة الأساسية حتى مع تغير الحقائق الوزارية.

• استثمار لحظات النقاش العام المتكررة (دورات الموازنة السنوية، قرارات التعرف، وانقطاعات التيار الكهربائي الكبرى) لطرح سردية ثابتة: تنظيم مستقل، شفافية في التلزمات، حماية اجتماعية، وتشغيل منضبط، جميعها غير قابلة للتفاوض.

• تشجيع الأحزاب على تضمين التزامات واضحة وقابلة

10. الخلاصة والطريق إلى الأمام

تكشف ممارسات غير شفافة. وبين هذه المعسكرات، توجد كتلة تكنوقراطية تميل إلى خطط مدعومة من المانحين، وتقبل بشروط الحوكمة، لكنها تعيد باستمرار ضبط ما يمكن أن يكون مقبولا سياسيا.

في ضوء هذا المشهد، توصي الدراسة بتجنب وضع «قائمة آمانيات» جديدة تتجاهل القيود القائمة.

على المدى القصير، تتمثل الأولوية في استغلال السنة الأولى للهيئة الناطمة لترسيخ ممارسات يصعب التراجع عنها لاحقاً. ويشمل ذلك وضع إجراءات عامة واضحة للتراخيص ومنهجية أولية للتعرف، وإصدار أول مدونة للشبكة للطاقة المتجددة الموزعة، وإنشاء أدوات واضحة لحماية المستهلك يمكن للجماهير والمجتمع المدني استخدامها فعلياً. كما يعني التعامل مع المشاريع التجريبية لمؤسسة كهرباء لبنان كمختبرات لبناء التحالفات، لا كمجرد مشاريع تقنية، لإثبات أن تقليل الهدر وتحسين الخدمة وجعل الفواتير أكثر استقراراً أمر ممكن عملياً. يجب أن ترتبط أي إجراءات تتعلق بالتعرف والدعم في هذه المرحلة بشكل واضح بحماية ذوي الدخل المنخفض والخدمات العامة الحيوية، وإلا فلن تصمد سياسياً أو اجتماعياً. كما ينبغي إدخال القانون 2023/318 حيز التنفيذ مبكراً عبر مشاريع تخدم مؤسسات المياه والمستشفيات والمدارس والأحياء ذات الدخل المحدود، بدلاً من حصره في مشاريع تجارية أو هامشية.

على المدى المتوسط، يرسم التقرير مساراً من التجارب المتفرقة إلى نموذج أكثر تنظيماً. تبدأ مؤسسة كهرباء لبنان بإعادة تنظيم وظائفها، لإدارة التوزيع والبيع بالتجزئة بشكل متزايد من خلال عقود أداء أو ترتيبات امتياز تحت إشراف تنظيمي، بينما يبقى النقل وتشغيل النظام في يد القطاع العام باعتباره دوراً استراتيجياً. وثبتت الهيئة الناطمة دورها تدريجياً، ليس عبر قرار حاسم واحد، بل من خلال استخدام متكرر وشفاف لصلاحياتها في الترخيص وسلوك السوق وقواعد التسعير. يدعم تمويل المناخ ومرفق الاستثمار الأخضر سلسلة مشاريع خضعت لاختبارات الجدوى والعدالة معاً، بدلاً من أن تنشأ عبر تفاوضات منفردة. وتُصمم سياسة الطاقة والحماية الاجتماعية بشكل متكامل لضمان ربط التعرفة والدعم بشكل منهجي، لا أن تُضاف إليها بصورة ترقية.

على المدى الطويل، يتمثل الهدف في قطاع تكون فيه الأدوار والمسؤوليات واضحة، والرقابة المستقلة ممارسة روتينية، والممارسات الأساسية مثل نشر العقود، الاستشارات العامة، وتقييم الأداء، أمراً عادياً. في هذا الأفق، لا يتوقع من مؤسسة كهرباء لبنان أن تقوم بكل شيء، بل تصبح مالك شبكة ومشغل نظام يتعاقد مع مجموعة من الفاعلين العامين والخاصين ضمن أطر شفافة قائمة على القواعد. كما تصبح الهيئة الناطمة مؤسسة قائمة فعلياً بسجل من الإنجازات، فيتعلم الفاعلون احترامها أو تحديها ضمن قواعد واضحة. ولا تبقى الطاقة المتجددة الموزعة وأدوات التمويل الجديدة

سعت هذه الخريطة إلى الإجابة عن ثلاثة أسئلة بسيطة: من يحدد فعلياً شكل قطاع الكهرباء في لبنان، وكيف تتقاطع أو تتعارض مواقف هؤلاء الفاعلين، وأين يمكن بناء تحالفات إصلاح قابلة للتطبيق. وتُظهر أن السلطة الرسمية تتركز في مجموعة صغيرة من المؤسسات، أبرزها مجلس الوزراء، وزارة الطاقة والمياه، مؤسسة كهرباء لبنان ولجنة الطاقة النيابية، بينما تمتد السلطة غير الرسمية عبر مستوردي الوقود ومشغلي المولدات والمقاولين المرتبطين سياسياً وشبكات أمنية لا تظهر في المخططات التنظيمية. تفسر هذه البنى المتداخلة أسباب تعثر خطط الإصلاح المتتالية، من القانون 462 إلى أحدث السياسات، إذ أفرغ بعضها من مضمونه أو طُبّق بشكل انتقائي. يجب أن تنطلق أي محاولة جدية للتغيير من هذا الاقتصاد السياسي، لا من مخطط تقني محايد.

وفي الوقت عينه، تُبرز الخريطة وجود حركة تتجاوز الخطاب. فهناك اليوم إدراك واسع بأن القطاع عاجز عن الاستمرار على مساره الحالي. ويقر فاعلون من معسكرات مختلفة بالحاجة إلى هيئة تنظيمية فاعلة، وقياس وفوترة موثوقين، وخفض منضبط للهدر، وإطار عملي للطاقة المتجددة الموزعة وأدوات التمويل الجديدة. وشكّل تعيين الهيئة الناطمة للكهرباء واعتماد القانون 2023/318، وإنشاء مرفق الاستثمار الأخضر، واللحظة السياسية الجديدة بعد الاستحقاقات الرئاسية والحكومية الأخيرة، فرصة لم تكن موجودة قبل عقد من الزمن. وقد انتقل النقاش من سؤال: هل الإصلاح ضروري؟ إلى أي إصلاحات؟ وبأي ترتيب؟ وتحت أي سلطة، ومع أي توزيع للكلفة والمنافع؟

كما توضح خريطة الأحزاب وتحليل أصحاب المصلحة أن الإصلاح لن يأتي من تسوية واحدة كبرى تحل كل شيء دفعة واحدة. فالمواقف من الهيئة الناطمة، ومستقبل مؤسسة كهرباء لبنان، والتعرفة والدعم، وفتح السوق، متباعدة أكثر من أن تُحسم دفعة واحدة. وبدلاً من ذلك، تتشكل مجموعات تحالف متداخلة ولكن متميزة. وتضغط مجموعة إصلاحية، تضم الكتل والحزب التقدمي الاشتراكي، ومعظم قوى «التغيير»، وأجزاء من القوات اللبنانية، لتطبيق سريع للقانون رقم 462، وتعزيز الصلاحيات التنظيمية، وإصلاح بنوي في مؤسسة كهرباء لبنان، وتطبيق كامل للقانون رقم 2023/318 مع حماية واضحة للمستهلكين. في المقابل، تبرز مجموعة إصلاح مشروط حول التيار الوطني الحر وحلفائه من التكنوقراط، منفتحة مبدئياً على التنظيم والمشاركة الخاصة والطاقة المتجددة، لكنها تريد إعادة النظر في الإطار القانوني، والحفاظ على سيطرة وزارية وسياسية قوية، والتقدم بحذر. وهناك مجموعة تركز على زيادة العرض، تتألف أساساً من حزب الله وحركة أمل، وتركز على القدرة الإنتاجية وترتيبات الوقود، وتحفظ على إصلاحات قد تضعف الربوع القائمة أو

امتيازًا مرتبطًا بالنافيذين، بل جزءًا من استراتيجية أوسع لتضييق فجوة الوصول إلى طاقة موثوقة وميسورة الكلفة.

بالنسبة إلى مبادرة الإصلاح العربي وشركائها، تمثل هذه الخريطة نقطة انطلاق لا نهاية. فهي تفتح مسارات عمل مستقبلية عدة. أحدها تحويل منظور عدالة الطاقة المستخدم في هذا التقرير إلى أدوات عملية، عبر ترجمة أسئلة مثل «من يستفيد، من يدفع، ومن يقرر» إلى صيغ تعرفه، وقواعد ربط، وآليات شكاوى، ومعايير اختيار مشاريع يمكن دمجها داخل الوزارات والهيئة الناعمة والمرافق العامة. وهناك مسار آخر يركز على نقاط القرار التي يحددها التقرير، مثل القواعد الأولى للهيئة الناعمة، وتصميم تجارب مؤسسة كهرباء لبنان، واختيار مشاريع القانون 2023/318، وتشكيل أول محطة استثمار خضراء، باعتبارها لحظات يمكن فيها بناء تحالفات عابرة للأحزاب والقطاعات. وتتمتع مبادرة الإصلاح العربي بموقع مناسب لتيسير عمليات تجمع بين مستشاري الأحزاب والقيادات البلدية وخبراء القطاع والمجتمع المدني وشركاء التنمية، بهدف تحويل الخلافات إلى التزامات محددة وقابلة للتحقق.

ويتمثل المسار الثالث في الرصد والتعلم المستمر. فمع انتقال الإصلاحات من الورق إلى التطبيق، يبقى الاختبار الأساسي هو ما إذا كانت تغير الواقع اليومي للأسر وأصحاب المؤسسات الصغيرة ومقدمي الخدمات العامة، وما إذا كانت تعيد توجيه الحوافز بعيدًا عن الربوع الخفية نحو سلوك أكثر انضباطًا ومساءلة. ويمكن لمبادرة الإصلاح العربي المساعدة في إنشاء نظام رصد بسيط لكنه موثوق لقطاع الكهرباء يتتبع جودة الخدمة، والقدرة على تحمل الكلفة، والعدالة الإجرائية، وتوزيع المنافع والأعباء. ويمكن لهذه الأدلة أن تغذي الهيئة الناعمة ووزارة الطاقة والمياه والبرلمان والنقاش العام، كما يمكن أن تدعم تعلمًا مقارنًا مع دول أخرى في المنطقة تواجه توترات مشابهة بين الوصول، والحيز المالي، والأهداف المناخية.

وأخيرًا، يؤكد التقرير أن الكهرباء ليست مجرد مشكلة بنية تحتية، بل اختبار للعقد الاجتماعي في لبنان، وبشكل أوسع في المنطقة. فأسئلة من يحصل على كهرباء موثوقة، وتحت أي شروط، وبأي قدرة على التأثير في القواعد التي تنظمها، هي أسئلة تتعلق بالمواطنة والحوكمة بقدر ما تتعلق بالكيلوواط. من خلال ربط التحليل بأنماط التأثير والمصالح والاعتماد المتبادل، وعبر ربط التوصيات بمسائل العدالة من دون تحويل النص إلى بيان سياسي، تقترح الدراسة مقارنة لإصلاح الطاقة تكون واقعية سياسيًا وطموحة أخلاقيًا في أن. وهي تدعو مبادرة الإصلاح العربي وشركاءها إلى اعتبار هذا الإطار أساسًا للمرحلة التالية من التعاون: أكثر تركيزًا، وتراكمًا، ومتصلًا بالتجربة اليومية للأشخاص الذين عاشوا أزمة الكهرباء هذه لفترة طويلة جدًا.

الملحق أ: منظومة الدعم

الحزب / الكتلة	تفعيل الهيئة الناظمة / لبنان / دور القطاع الخاص	إصلاح التعرفة/ الدعم	القانون رقم 2023/318 / الطاقة المتجددة الموزعة	الشركات بين القطاعين العام والخاص / الخصخصة
التيار الوطني الحر	(S) بعد تعديل القانون 462 بما يتماشى مع مقترحاتها (مع شروط صارمة)	(S) تعرفة تعكس الكلفة مع زيادة العرض وخفض فواتير المولدات، وتنفيذها على مراحل بعناية	(S) القانون 2023/318 والطاقة المتجددة الموزعة، ودفع التعديلات، والحفاظ على الدور المركزي لوزارة الطاقة والمياه والبرامج الوطنية	(S) الشركات بين القطاعين العام والخاص وخصخصة جزئية للمشاريع، ولكن ليس خصخصة كاملة لمؤسسة كهرباء لبنان (S)
حزب الكتائب	(SS) تفعيل سريع للهيئة الناظمة بموجب القانون 462 مع الحد الأدنى من إعادة الصياغة	(S) إصلاح التعرفة المرتبط بخفض الهدر والشفافية والحماية الاجتماعية	(SS) القانون 2023/318 كأداة للتوزيع، وتبادل الطاقة بين الأقران، وإنتاج الطاقة البلدية حتى 10 ميغاواط	(SS) الخصخصة وتوسيع نطاق الشركات بين القطاعين العام والخاص، مع تحسين الحوكمة
الحزب التقدمي الاشتراكي	(SS) إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة للطاقة بسرعة بموجب القانون الحالي	(S) تعرفه تعكس الكلفة مرتبطة بخفض الهدر وحماية واضحة للقاتل الهشة	(SS) القانون رقم 2023/318 وتسريع مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الطاقة الشمسية وتخزين الطاقة على مستوى البلديات	(S) الشركات بين القطاعين العام والخاص وخصخصة المشروعات بموجب قواعد واضحة ومشتريات شفافة
القوات اللبنانية	وتفعيل الهيئة الناظمة للكهرباء، قريبة من المعسكر الإصلاحي	(S) تفصل إعادة هيكلة كبيرة ومشاركة خاصة مع رقابة عامة	(S) إطار واضح للطاقة المتجددة الموزعة DRE والقانون 2023/318، لتنويع التغذية وفرض الانضباط على المولدات	(S) الشركات بين القطاعين العام والخاص ومشاركة أوسع للقطاع الخاص مع إجراءات شراء صارمة
حزب الله	(N) يقبل القانون 462 مبدئيًا لكنه يقاوم أي قيود ملموسة على السيطرة الوزارية	(O) يفضل نموذجًا عامًا قويًا ومركزيًا يركز على المحطات الجديدة وصفقات الوقود، ويحذر من الفصل الشامل أو الخصخصة	(N) متفتح على مصادر الطاقة المتجددة، ويشي التركز على المشاريع الكبيرة المرتبطة بالدولة وليس على مشاريع الطاقة المتجددة الموزعة الخاضعة لتنظيم صارم	(N) تقبل شركات القطاع العام والخاص الانتقائية التي تحافظ على النفوذ الحالي، وتشكك في الأسواق المفتوحة
حركة أمل	(N) كما هو الحال مع حزب الله: يقبل القانون 462 لكن الحماس ضعيف تجاه الهيئة الناظمة	(O) تفصل السيطرة العامة والسياسية على الأصول الرئيسية، مثل الزهراني	(N) لن تعزل مشاريع الطاقة المتجددة ولكنها لا تتراجع عن القانون 2023/318 كأداة مركزية	(N) يتقبل مشاريع شراكة محددة بين القطاعين العام والخاص المحددة التي تخضع لتأثير محلي كبير، ولكنه لا يؤيد الخصخصة على نطاق واسع
نواب التغيير (مثل منيمنة وحلفاؤه)	(SS) يعاملون الهيئة الناظمة بموجب القانون 462 باعتبارها الركيزة المفقودة، وتدفع من أجل تفعيلها بسرعة وبشكل مستقل	(SS) الفصل بين الخدمات، والحوكمة الشفافة، ونموذج مختلط بين القطاعين العام والخاص يخضع للتنظيم	(SS) القانون 2023/318، مع التركيز على المراسيم، وإشراف الهيئة الناظمة، والوصول العادل	(S) الشركات بين القطاعين العام والخاص، ومشاريع الطاقة المستقلة، وخطط التمويل المختلط، مع تقليل الخصخصة الكاملة
الوسط الكنقراطي / المستقلون / القريبون من الحكومة	(S) دعم تفعيل الهيئة الناظمة والقانون رقم 462، وقبول التعديلات والتنفيذ التدريجي	(S) إعادة هيكلة تدريجية لمؤسسة كهرباء لبنان ومشاركة أكبر للقطاع الخاص، ضمن الحدود السياسية المسموح بها	(S) القانون 2023/318 والطاقة المتجددة الموزعة كجزء من استراتيجيات تمويل المناخ والإعفاءات الضريبية	(S) الشركات بين القطاعين العام والخاص، ومشاريع الطاقة المستقلة، وخطط التمويل المختلط، مع تقليل الخصخصة الكاملة

ملاحظة: مواقف الأحزاب حسب سلة الإصلاحات. المقياس: مؤيد بشدة (SS) / مؤيد (S) / محايد (N) / معارض (O) / معارض بشدة (SO)

الملحق ب: منظومة الدعم المرمزة بالألوان

الحزب / الكتلة	تفعيل الهيئة الناظمة / القانون 462	إعادة هيكلة مؤسسة كهرباء لبنان / دور القطاع الخاص	إصلاح التعرفة / الدعم	القانون 2023/318 / الطاقة المتجددة الموزعة	الشركات بين القطاعين العام والخاص / الخصخصة
التيار الوطني الحر	مؤيد	مؤيد	مؤيد	مؤيد	مؤيد
الكتائب	مؤيد بشدة	مؤيد بشدة	مؤيد	مؤيد بشدة	مؤيد بشدة
الحزب التقدمي الاشتراكي	مؤيد بشدة	مؤيد	مؤيد	مؤيد بشدة	مؤيد
القوات اللبنانية	مؤيد بشدة	مؤيد	مؤيد	مؤيد	مؤيد
حزب الله	محايد	معارض	معارض	محايد	محايد
حركة أمل	محايد	معارض	معارض	محايد	محايد
نواب التغيير	مؤيد بشدة	مؤيد بشدة	مؤيد	مؤيد بشدة	مؤيد
المركز التكنوقراطي / الموالين للحكومة	مؤيد	مؤيد	مؤيد	مؤيد	مؤيد

ملاحظة. مواقف الأحزاب حسب سلة الإصلاحات (مقياس من كلمة واحدة). تلخص هذه المدخلات المواقف الواردة في التقرير الرئيسي وملاحظات المقابلات مع الأحزاب، وقد اختُصرت إلى مقياس مواقف بسيط لاستخدامه في منظومة الدعم وتحليل التحالفات.

المقياس: مؤيد بشدة / مؤيد / محايد / معارض / معارض بشدة

الملحق ج: مسرد القوانين والمراسيم

- المرسوم رقم 16878 لعام 1964:** المرسوم الذي أنشأ مؤسسة كهرباء لبنان كمؤسسة مملوكة للدولة ومتكاملة رأسياً تتمتع باحتكار قانوني على إنتاج الطاقة ونقلها وتوزيعها.
- القانون رقم 462 لعام 2002:** قانون إطراري أنشأ الهيئة الناطمة للكهرباء ونص على فصل صنع السياسات عن التنظيم، بما يشمل التراخيص وتحديد التعرفة وحماية المستهلك.
- القانون رقم 2023/318 لعام 2023:** قانون الطاقة المتجددة الموزعة الذي يضع الإطار العام للقياس الصافي، وتداول الطاقة المتجددة بين الأقران، وقواعد الربط والقياس والتسوية ذات الصلة.

الملحق د: معايير التقييم

الأبعاد

- **التأثير (5-1):** السلطة الرسمية على القواعد/الموازنات؛ سلطة التحكم (تحديد جدول الأعمال، والموافقات)؛ القدرة على فرض شروط على التمويل أو تنسيق التحالفات.
- **الاهتمام (5-1):** شدة/وضوح التفضيلات؛ الموارد/الوقت المستثمر؛ تواتر ووضوح الإشارات (الخطابات، مشاريع القوانين، المذكرات الرسمية).
- **الاستخدام/الاعتماد (5-1):** الاعتماد التشغيلي على الطاقة الموثوقة ونتائج الإصلاح (مثل المرافق العامة، وكبار المستهلكين، وممولي تحديثات القطاع).

قواعد التقييم

- **5 (مرتفع جداً):** حق النقض الحاسم أو الدور التمكيني؛ امتلاك الأدوات الحاسمة (مثل المراسيم والموازنات والمرافق الكبيرة) أو الاعتماد الحاسم على النتائج.
- **3 (متوسط):** أدوات تأثير مرئية ولكن جزئية؛ تحديد الأجندة بشكل غير مباشر؛ الاعتماد على مستوى المشروع.
- **1 (منخفض):** أدوات ضغط ضئيلة؛ اهتمام عرضي؛ اعتماد هامشي.

منطق تحديد الأولويات

- **الإدارة عن كثب:** تأثير واهتمام كبيران (غالباً ما يكون الاستخدام كبيراً) – مثل قادة وزارة الطاقة والمياه/لجنة البرلمان؛ المانحون الرئيسيون؛ المرافق الحيوية للنظام.
- **الحفاظ على الرضا:** تأثير كبير، اهتمام/استخدام أقل – مثل الجهات الفاعلة التي تهم موافقتها لكنها لا تشارك يومياً.
- **إبقاؤهم على اطلاع:** اهتمام عالٍ، وتأثير أقل – مثل مجموعات المستهلكين؛ المرافق البلدية.

- **المراقبة:** منخفض في العوامل الثلاثة - مثل الجمعيات الهامشية ذات الأهمية العرضية.

مبادرة الإصلاح العربي

مبادرة الإصلاح العربي مؤسسة بحثية رائدة للبحوث الفكرية المستقلة، تقوم، وبشراكة مع خبراء من المنطقة العربية وخارجها، باقتراح برامج واقعية ومنبثقة عن المنطقة من أجل السعي إلى تحقيق تغيير ديمقراطي وعدالة اجتماعية. تقوم المبادرة بالأبحاث السياسية، وتحليل السياسات، وتقديم منبراً للأصوات المتميزة وتلتزم في عملها بمبادئ الحرية والتعددية والمساواة بين الجنسين.



contact@arab-reform.net

باريس - بيروت - تونس