

Safeguarding against Corruption Risks in Lebanon's Offshore Petroleum Sector

Reinoud Leenders

This policy brief is based on a policy paper titled 'Assessing and Mitigating the Risks of Corruption in Lebanon's Emerging Offshore Petroleum Sector', which was commissioned by LCPS and funded by IDRC.

About the author

Reinoud Leenders, PhD, is a reader in international relations and Middle East studies in the War Studies Department at King's College London. His research interests and teaching are focused on Middle East politics generally and Syria, Lebanon, and Iraq in particular. His work deals with the political economy of corruption, authoritarian governance, refugee issues, and conflict. He has authored several articles in academic journals and edited volumes, and the book *Spoils of Truce: Corruption and State Building in Post-War Lebanon* (Cornell University Press 2012). He formerly worked for International Crisis Group in Beirut, and for the University of Amsterdam. Dr. Leenders obtained his PhD from the School of Oriental and African Studies at London University.

Executive Summary

Given Lebanon's dismal track record in countering corruption and its chronically gridlocked political process, the risks of corruption in the country's nascent petroleum sector are significant. Sources of concern pertain to the Lebanese Petroleum Administration's mandate and relative insulation from political interference, sub-optimal transparency in the pre-qualification process, envisaged non-disclosure of exploration and production agreements, and the questionable assumption that sub-contracting for offshore petroleum activities will be largely self-regulating. In addition, a range of state institutions and agencies that will be crucial to daily petroleum governance are unlikely to cope if not drastically reformed. If or when Lebanon's petroleum reserves are confirmed, there are a number of policy choices that should be made, including the establishment of a national oil company, designating the role and management of a 'sovereign fund', and possibly more radical proposals for petroleum revenue expenditure and sharing. This brief argues that a lively and informed national debate on the specificities and technicalities of Lebanon's petroleum sector may help to create the prerequisites of political change and foster more favorable conditions to counter the risks of corruption.

Assessing Lebanon's Nascent Petroleum Sector

Upon hearing news of a significant petroleum endowment likely hidden off the country's coast, many Lebanese intuitively sensed the mixed blessing that this may bring. Many commentators, Lebanese and foreign alike, have already warned particularly against the risk, and for some even the inevitability, of widespread corruption in Lebanon's emerging petroleum sector. They variously suspect that high levels of corruption will result from an unhappy mix involving international oil companies not especially reputed for fair and transparent practices; Lebanon's political class that is widely viewed as corrupt, greedy, and looked at with distrust; and a dysfunctional, divided, and gridlocked political process at best geared toward deals dividing up 'the cake'.

To be fully prepared for Lebanon's possible transformation into a major oil and gas producer, the risks of corruption in connection to its nascent petroleum sector need to be better understood and addressed. It is instructive to assess corruption risks along the petroleum industry's 'value chain' as the latter typically involves an exploration process, a production process, and a post-production or decommissioning phase. Together with the revenue and

What has been put in place to maximize transparency and accountability in Lebanon's nascent petroleum sector, although encouraging, is far from optimal

expenditure side of oil and gas extraction, opportunities and risks of corruption may flourish variously at all stages in this value chain, depending on the robustness of regulatory frameworks and institutions tasked with upholding them.

To date, what has been put in place or foreseen in terms of maximizing transparency and accountability in Lebanon's nascent petroleum sector, although encouraging, is far from optimal, let alone corruption-proof. The key daunting challenge in this context, especially given Lebanon's awkward political settlement, is to sort out the right politics to uphold these good intentions and improve and strengthen the institutions and policies relevant to the sector that have already been put in place.

Notwithstanding the loud voices of 'natural resource pessimists', not all oil and gas-producing countries suffer from heightened levels of corruption. In this context it has been observed that it matters a great deal whether the country already has solid institutions in place at the time that petroleum is discovered, in which case it is more likely that appropriate institutional adjustments are made to counter or cushion the perilous effects of the 'natural resource curse', including corruption. Lebanon's dismal achievements in this regard constitute a serious source of concern. Numerous internationally recognized surveys and indices, in addition to academic research, unanimously point to Lebanon's corruption problem and generally found the latter to be so engrained as to have become institutionalized in all matters of public life. None of these dire assessments should be uncritically or automatically applied to forecast what awaits Lebanon in terms of governing the petroleum sector and the management of its revenues. Indeed, key policymakers, highly capable

regulators, and civil society activists alike are adamant that with the expected start of petroleum activities and the arrival of revenues, Lebanon will finally turn its back to rampant corruption. The technicalities of the petroleum sector and the institutions that already have been and will be created to govern the sector are entirely new, as Lebanon has never embarked on significant petroleum production before. This, one could reason, provides Lebanon with an opportunity to this time create more solid and less corrupt institutions.

Yet, good intentions to do things differently this time and the new opportunities that a relatively novel experience in petroleum governance arguably presents should be offset against

Lebanon's political settlement ... is at the root of the country's endemic failure to produce robust institutions able to withstand high levels of corruption

an understanding of the systemic causes of widespread institutional failure and corruption in Lebanon. Arguably, Lebanon's political settlement, or its post-Taef arrangement to manage multiple conflicts and generate decisions on institutions and policies, is at the root of the country's endemic failure to produce robust institutions able to withstand high levels of corruption. In a nutshell, it did so by way of an extreme dispersal of power and associated quasi-permanent gridlock in decision-making, and by *muhhasasa*, or the allotment of resources and public positions among confessional leaders. For better or worse, these features jointly constitute the political context in which Lebanon's regulatory and institutional framework for its petroleum sector has been designed, will be further developed, and will be enforced.

Lebanon's First Steps in Petroleum Governance

Over the last four years Lebanon reached a number of milestones in its preparations for petroleum sector governance. Overall, stakeholders and observers consider the process to be reasonably transparent and promising, even when political developments have held back relevant policy-making. With mounting political constraints, the Lebanese Parliament approved the Offshore Petroleum Resources Law 132 on 24 August 2010. It was followed in April 2012 by Decree 7968 establishing the Lebanese Petroleum Administration (LPA), whose members were appointed in December 2012. In April 2013 the Council of Ministers approved the Petroleum Activities Regulations for Lebanon (Decree 10289, 30 April 2013), which provides general guidelines for commercial involvement in the sector. In accordance with this emerging legal framework, companies were invited in March 2013 to submit their credentials for the purpose of pre-qualification, which, in turn, will allow such companies to submit their bids for the envisaged licensing round. Yet, subsequently two decrees (one on delineating the ten offshore production 'blocks', the other on the model contract, or model Exploration and Production Agreement [EPA]) have been held up in the Council of Ministers for approval. After a new cabinet was formed in March 2014, an inter-ministerial committee was established to study the two draft decrees but, to date, no agreement has been reached about their exact contents for them to be passed. As a result, the actual

invitation for the tender for the EPAs has been delayed, until at most six months after the two decrees will have passed.

Law 132 and Decree 7968 essentially mandate the LPA with an overall advisory and supportive role in preparing and applying the technical and financial framework for the country's emerging petroleum sector. Although separate from the Ministry of Energy and Water (MEW), the LPA falls under the ministry's tutelage and, indirectly, it is heavily reliant on the Council of Ministers in making key decisions. As such, the LPA has some of the features of a regulatory body but, arguably, it lacks the sufficient institutional independence that is required to perform its hefty tasks without political interference. Some involved in the drafting of the LPA's mandate argue that a fully independent regulator would not be feasible, and perhaps even be undesirable, as it would run the risk of simply being sidelined or marginalized by political authorities. However, before adopting Petroleum Law 132, objections raised within the Council of Ministers caused the LPA's envisaged independence, even if relative in nature, to be watered down further. Perhaps most importantly, the LPA now lacks financial independence as its budget is to be part of the overall budget of the MEW.

Most agree that the selection of the LPA's senior staff members was unusually rigorous and transparent, and that the six selected candidates are highly capable and experienced. Yet, concerns remain that regardless of their qualifications the board members will be beholden to their political backers, thus making them indirectly vulnerable to such politicians' possible conflicts of

Concerns remain that regardless of their qualifications the board members will be beholden to their political backers

interest. If these fears prove to be founded, the LPA board members risk sharing the fate of many other first grade public servants throughout Lebanon's public administration who

effectively became clients to their patrons. In addition, there may be a risk that a lack of political agreement on future replacements could cause the LPA board to sustain vacancies crippling the agency, as happened frequently since the early 1990s in numerous key state agencies and ministries more generally. Furthermore, the LPA's role is of a mainly advisory nature in relation to the overriding mandate of the minister of energy and water who, in turn, is to obtain the endorsement of the Council of Ministers for his policies and decisions. In short, within this institutional setup, and despite the precautionary measures taken in terms of senior staff appointments, the LPA runs a significant risk of becoming subjected to political pressure and influence.

If political interference were to affect LPA decisions, chances are that with current auditing mechanisms and available administrative capacities this may not be properly detected. External auditing of the LPA's activities is to be carried out a posteriori by the Court of Accounts, the state's financial watchdog. Unless this agency is dramatically revamped and significantly strengthened—a necessity underscored repeatedly since the early 1990s but never seriously followed up on—it will not be able to carry out this task adequately.

It is of course too early to say whether or how the LPA's institutional framework will affect its staff's integrity. For now, stakeholders, including international oil companies, say they are impressed by how the LPA approached the pre-qualification round, its first major accomplishment. Yet, in terms of transparency and accountability, the pre-qualification process was far from optimal. Crucially, no sufficient documentation or explanation was provided about why and how the companies had been found to meet the criteria of pre-qualification, likely so because applying companies insisted on confidentiality. A key concern in this context is the extent to which Lebanese businessmen, in possible or perhaps even likely partnerships with political leaders, may gain access to the large rents associated with upstream activities by the winning consortiums involving one key operator and a number of non-operators. From this perspective, the failure to release full ownership data on the prequalified (non-operating) companies reduced the value of what otherwise seems to have been intended as a fully transparent pre-qualification process.

No sufficient documentation or explanation was provided about why and how the companies had been found to meet the criteria of pre-qualification

Grounds for concern also relate to the envisaged confidentiality of the EPAs when or if they are reached with the winning companies. A 'model contract' will be disclosed as soon as the inter-ministerial committee agrees on it, and hence allows for public scrutiny of key arrangements. Yet, this will not be sufficient as certain 'biddable items' (especially related to the size of 'cost oil' and the remaining oil split between the state and the producer) will only be settled in the actual contracts. If kept undisclosed, as appears to be the intention, production-sharing contracts will cause agreements on such crucial financial issues to remain unknown to the public.

When or if the EPAs will have been signed and the consortiums start operating, large-scale subcontracting is expected to take place to service and supply the operators, primarily onshore. Such upstream activities will range from hiring security companies, supplying equipment, and purchasing or leasing land for petroleum installations, to building and servicing them. This may be good news for Lebanon's private sector that has been suffering from the political turmoil in the country and the region at large. Yet, at the same time the risks of corruption and clientelist practices in subcontracting will be significant. Among Lebanese petroleum officials there seems to be an assumption that the operators will be largely self-regulating in this respect as they are likely to pursue efficiency targets that are at odds with favoritism and corruption, and because consortium members will keep each other in check. Yet, the Lebanese market is characterized by strong monopolistic and oligopolistic tendencies, particularly in the petroleum imports and distribution sector that is likely to sweep up many subcontracting opportunities. Generally,

Risks of corruption and clientelist practices in subcontracting will be significant

attempts to adopt and effectively implement anti-trust legislation in Lebanon have thus far been unsuccessful. More specifically, it is not fully clear from existing legislation on the emerging petroleum sector to what extent and how exactly the LPA, or any other agency, will monitor and screen the subcontracting process, and what powers it would have if it detects any irregularities. Furthermore, if not strictly monitored, regulated, seriously capped, and publicly disclosed, the biddable 'cost oil' provision of the EPAs may challenge the overall assumption that operators will be driven by efficiency concerns in their subcontracting. In brief, and when or if offshore subcontracting will provide lucrative business opportunities, there is a risk that it may be subject to pressures of muhasasa ultimately bankrolled by Lebanon's petroleum wealth.

Another major challenge will be the necessary overhaul of a range of state institutions and agencies that would be less directly involved in petroleum

Particularly vulnerable to corruption are the Lebanese Customs Authority, state agencies issuing licenses and permits, state institutions enforcing environmental regulations, and the country's judiciary

activities and yet crucial to their daily governance. Given their weak capacity and susceptibility to corruption such secondary institutions in Lebanon are unlikely to cope. Particularly vulnerable to corruption are the Lebanese

Customs Authority, state agencies issuing licenses and permits, state institutions enforcing environmental regulations, and the country's judiciary. Regrettably, administrative reforms involving these and other public sector institutions since the early 1990s have been slow, and tangible results have been disappointingly limited. Arguably, this has been largely due to the crippling effects of Lebanon's political settlement and the failure or inability of such reform attempts to take this into account.

Policy Choices Further Ahead

From a perspective of curbing corruption risks, a host of policy choices will become highly relevant if and as soon as Lebanon's petroleum reserves are confirmed. One such choice pertains to establishing a national oil company (NOC), already foreseen as a possibility in the petroleum law. The idea prompted controversy as some Lebanese observers suspect that the operating of a Lebanese NOC will be riddled with corruption and struck by inefficiencies, akin to the experience with Electricité du Liban. They also rightly point

National oil companies worldwide, and especially in the Middle East, have often been prone to corruption

out that NOCs worldwide, and especially in the Middle East, have often been prone to corruption. Yet, such concerns need to be weighed

against the expected advantages of an NOC. In the longer term, an NOC is likely to promote Lebanon's high-end human capital to be employed in the sector while it will allow for higher returns on petroleum production. While aiming for these goals a Lebanese NOC could cooperate, partner with, and

learn from IOCs that have both the capital and expertise to spearhead offshore petroleum activities. From the perspective of corruption control, the NOC's initial and inevitable dependency on the IOCs, possibly by way of taking part in a consortium, may generate some important checks and balances on the Lebanese NOC as its partners will be unlikely to tolerate systemic and loss-making mediocrity, corruption, and cronyism.

The petroleum law also mentions that net proceeds arising out of petroleum activities or rights will be placed in a 'sovereign fund', leaving it to a future law to prescribe its specific management. From a perspective of corruption controls, the problem is that worldwide experience suggests that sovereign wealth funds often have done little to advance the goals for which they were established. In fact, they can even exacerbate the risk of corruption. It will therefore be essential that there exist strict rules for withdrawals, clear and legally bolstered criteria or earmarks for expenditure, and high levels of transparency and accountability. Given Lebanon's unruly, fragmented, or pluralist political system, the probability of 'fund raiding', common in authoritarian contexts, appears to be less acute except, perhaps, in times of full-scale war. A much greater risk, however, is that by design, or by reflecting the lowest common denominator of the Lebanese political class' demands and preferences, the institutional checks and balances on Lebanon's sovereign fund will be too diluted and too weak to withstand escalating political or confessional pressures to make withdrawals.

Given its reputation of relative integrity in managing Lebanon's market in treasury paper, perhaps one way to counter such potential excesses is to place the fund

Worldwide experience suggests that sovereign wealth funds often have done little to advance the goals for which they were established

within the Lebanese Central Bank, and closely integrate the general management of the central bank with that of the fund. As a result, one will connect the central bank's prudent management of the country's market for treasury paper, and associated interests of private banks, with the management of petroleum revenues, and thereby help create vested interests among the political class in good governance.

Having an effective fund manager in place, whether this is the central bank or any other agency, will not guarantee that all resources it releases will be effectively spent without waste, cronyism, and corruption. Such will be dependent on the implementing agencies including line-ministries, especially if at least part of the revenues will be allocated, for instance, to infrastructure projects, initiatives enhancing social welfare provision, and poverty alleviation. Partly due to Lebanon's dismal record of institutional weakness, political interference, muhasasa, and corruption in public procurement and public welfare provision, some have suggested radical solutions to circumvent this problem. Paying off Lebanon's hefty public debt and/or re-financing (parts of) it, is one such a proposal. Another is to use (parts of) petroleum revenues for cash transfers to all adult Lebanese citizens to circumvent corruption-ridden state institutions, counter citizens' dependency on politicians' patronage, and

encourage a relationship of accountability between the state, its petroleum revenues, and citizens. The pros and cons of such radical proposals need to be carefully studied and assessed, and not only for their implications for corruption. Regardless, the allocation of significant petroleum proceeds and their expenditure is bound to entail a menu of items that will all deserve to be considered and financed. Very likely, public procurement will remain

As experience elsewhere illustrates, such as in Mongolia, the arrival of revenues from mineral assets could be seized as an opportunity for drastic reforms

a serious source of concern necessitating administrative reforms that have remained unimplemented for decades. However, as experience elsewhere illustrates, such as in

Mongolia, the arrival of revenues from mineral assets could be seized as an opportunity for drastic reforms in this context. Furthermore, the need for decentralization and empowering Lebanon's local governorates and municipalities—long advocated but with relatively modest results—may gain extra relevance and urgency in the context of revenues made available by petroleum production.

Invigorating a Public Debate

Across the value chain of petroleum production it will be essential that Lebanon's civil society and public at large use the opportunity and momentum of building petroleum governance structures to find common ground in demanding and enforcing transparency and accountability. In this context it should be noted that there are already various modest but promising initiatives which have been undertaken by civil society organizations with the aim of raising public awareness and knowledge relevant to the petroleum sector and its governance, and monitoring Lebanon's media coverage of the issue and enhancing media capacity. Yet, given the fractured nature of Lebanese civil society, and the perverse tendency of its demands and proposals to be drowned in an equally broken and dysfunctional political process, it cannot be reasonably expected to carry out the effective oversight and scrutiny necessary to prevent Lebanon's petroleum dreams from turning into a corruption nightmare. Truly effective public accountability would require drastic changes in relations between the country's political class and their constituencies, and how both relate to or affect the state. No country stumbling upon sizeable natural resource reserves would wait for such fundamental changes to materialize before commencing production. Yet, a lively and informed national debate on the specificities and technicalities of Lebanon's petroleum sector may help to create the very prerequisites of political change and foster more favorable conditions to counter the risks of corruption if or when production begins and revenues start coming in.

LCPS

About the Policy Brief

A Policy Brief is a short piece regularly published by LCPS that analyzes key political, economic, and social issues and provides policy recommendations to a wide audience of decision makers and the public at large.

About LCPS

Founded in 1989, the Lebanese Center for Policy Studies is a Beirut-based independent, non-partisan think-tank whose mission is to produce and advocate policies that improve good governance in fields such as oil and gas, economic development, public finance, and decentralization.

Contact Information Lebanese Center for Policy Studies

Sadat Tower, Tenth floor
P.O.B 55-215, Leon Street,
Ras Beirut, Lebanon
T: + 961 1 799301
F: + 961 1 799302
info@lcps-lebanon.org
www.lcps-lebanon.org

الوقاية من مخاطر الفساد المتصلة بقطاع النفط البحري الناشئ في لبنان

رينود ليندرز

يستند ملخص السياسة هذا على ورقة سياسة تحت عنوان 'تقييم وتخفيف مخاطر الفساد في قطاع النفط البحري الناشئ في لبنان' كلف بإعدادها المركز اللبناني للدراسات وتمويل من مركز البحوث للتنمية الدولية - كندا (IDRC).

ملخص تنفيذي

نظرًا لسجل لبنان القاتم في مكافحة الفساد ومساره السياسي الدائم التأزم، تكتسي مخاطر الفساد المتصلة بقطاع النفط البحري الناشئ أهمية كبيرة. ولهذا القلق أسبابه المتصلة بصلاحيات هيئة إدارة قطاع النفط، ودرجة نأيها عن التدخلات السياسية، والشفافية التي لا ترقى إلى المستوى المثالي في عملية التأهل المسبق، والنية في عدم الإفصاح عن اتفاقيات التنقيب والإنتاج، والشكوك المحيطة بإجراءات المقاوله من الباطن المتصلة بالأنشطة النفطية البحرية والتي ستخضع إلى حد كبير إلى التنظيم الذاتي. إلى ذلك، فإن العديد من المؤسسات والهيئات الحكومية، التي سيكون لها دور أساسي في الحوكمة اليومية لقطاع النفط، لن تتمكن على الأرجح من مواكبة التغييرات إن لم يجر إصلاحها جذريًا. وحالما يتأكد النفط في لبنان، يتعين اتخاذ عدد من الخيارات السياسية، بما في ذلك إنشاء شركة نفط وطنية، وتحديد دور 'الصندوق السيادي' وكيفية إدارته، وتقديم إقتراحات أكثر جذرية حول صرف إيرادات النفط وتوزيعها. يسلط هذا الملخص الضوء على أهمية النقاش الحيوي والمستتير حول خصائص وتقنيات قطاع النفط في لبنان، والذي من شأنه ان يساعد على توفير متطلبات التغيير السياسي، كما وتعزيز مواجهة مخاطر الفساد بأفضل السبل.

عن الكاتب

رينود ليندرز هو أستاذ محاضر في العلاقات الدولية ودراسات الشرق الأوسط في قسم دراسات الحرب في كينجز كوليدج لندن. وتتركز اهتماماته البحثية والمواد التي يدرّسها على السياسة في الشرق الأوسط بشكل عام، وفي سوريا ولبنان والعراق على وجه الخصوص. ويتطرق في أعماله إلى الاقتصاد السياسي للفساد، والحوكمة السلطوية، ومسائل اللاجئين، والنزاع. وقد وضع العديد من المقالات في الصحف الأكاديمية، كما حرر المجلدات، وألف كتابًا بعنوان: *Spoils of Truce: Corruption and State Building in Post-War Lebanon* (Cornell University Press 2012). عمل رينود سابقًا لدى مجموعة الأزمات الدولية التي اتخذت من بيروت مقرًا لها، ولدى جامعة أمستردام. رينود حائز على شهادة دكتوراه من كلية الدراسات الشرقية والإفريقية في جامعة لندن.

تقييم قطاع النفط الناشئ في لبنان

عند شيوع خبر إمكانية وجود ثروة نفطية كبيرة مخبأة قبالة الشاطئ اللبناني، استشعر الكثير من اللبنانيين بالنقمة التي قد ترافق هذه النعمة. وسبق للكثير من المعلقين، اللبنانيين منهم والأجانب على حد سواء، أن حذروا تحديداً من خطورة تفشي الفساد في قطاع النفط الناشئ في لبنان، وذهب البعض حتى إلى اعتباره حتمياً. فهم يشتهون، كل على حدّ تقديره، بأنّ الفساد سينشأ بمستويات عالية عن ذاك الخليط البائس الذي يضمّ شركات النفط الدولية التي لا تتمتع بصيت حسن لناحية نزاهة الممارسات وشفافيتها، والطبقة السياسية في لبنان التي تُعتبر إلى حدّ كبير فاسدة وجشعة والتي لا يُنظر إليها بعين الثقة؛ إضافةً إلى المسار السياسي المعطل، والمنقسم، والمتآزم، والموجه في أفضل الحالات نحو اقتسام 'الكعكة'.

وإذا أُريد للبنان أن يكون على أهبة الاستعداد لهذا التحوّل المحتمل ليصير من كبار منتجي النفط والغاز، لا بدّ من فهم أفضل لمخاطر الفساد المتصلة بقطاعه النفطي الناشئ ومعالجتها على نحو مناسب. يبدو مفيداً، في هذا الصدد، تقييم مخاطر الفساد على امتداد 'سلسلة القيمة' الخاصة بصناعة النفط والتي تتضمن عادةً عملية التنقيب، وعملية الإنتاج، ومرحلة ما بعد الإنتاج أو وقف التشغيل. على أن فرص الفساد ومخاطره قد تزداد بالتوازي مع الإيرادات

والنفقات الناجمة عن استخراج النفط والغاز، وذلك بشكل متفاوت في كلّ مراحل سلسلة الإنتاج بحسب صلابة الأطر والمؤسّسات التنظيمية المكلفة بدعمها. إن التدابير المتخذة أو المنوي اتخاذها

التدابير المتخذة أو المنوي اتخاذها لجهة زيادة الشفافية والمساءلة في القطاع النفطي الناشئ في لبنان لا تزال بعيدة عن المثالية ولا تحمي من الفساد رغم كونها مشجعة

لجهة زيادة الشفافية والمساءلة في القطاع النفطي الناشئ في لبنان لا تزال، حتى الساعة، بعيدة عن المثالية ولا تحمي من الفساد رغم كونها مشجعة. ويكمن التحديّ الأساسي ضمن هذا السياق، سيّما في ظلّ التركيبة السياسية الحرجة في لبنان، في اختيار السياسة الصحيحة لدعم هذه النوايا الحسنة، وتعزيز المؤسسات وتطوير السياسات المتصلة بالقطاع التي تم وضعها سابقاً.

وعلى الرغم من ارتفاع أصوات 'المتشائمين إزاء الموارد الطبيعية'، لا تعاني جميع الدول المنتجة للنفط والغاز من مستويات عالية من الفساد. وفي هذا السياق، لوحظ أنّه من الأهمية بمكان وجود مؤسّسات قوية في البلاد عند اكتشاف النفط، حيث يُرجّح في هذه الحالة إجراء التعديلات المؤسسية المطلوبة لمواجهة الآثار الخطيرة لما يُسمّى بـ'لعنة الموارد الطبيعية'، والفساد من ضمنها، أو التخفيف من حدّتها. في هذا الصدد، تشكّل الإنجازات اللبنانية الباهتة مصدر قلق كبير. فإنّ العديد من الدراسات والمؤشرات المعترف بها دولياً، إضافةً إلى البحوث الأكاديمية، أشارت بالإجماع إلى مشكلة الفساد في لبنان، وقد توصّلت بشكل عام إلى أن الفساد متأصل لدرجة المأسسة في جميع نواحي المجال العام. غير أنه، لا يمكن اعتماد أيّ من هذه التقييمات المأسوية بدون نقد أو بشكل تلقائي لاستشراف ما ينتظر لبنان لناحية حوكمة قطاع النفط وإدارة إيراداته. وبالفعل، فإنّ أبرز صانعي السياسات، والمنظمين ذوي الكفاءات العالية، وناشطي المجتمع المدني على حدّ سواء، مصرّون جميعاً على أنه، مع انطلاق الأنشطة النفطية المنتظرة وتدفّق إيراداتها، سوف يدير لبنان ظهره أخيراً للفساد المستشري.

فتقنيّات القطاع النفطي والمؤسسات التي سبق أن أنشئت أو ستُنشأ لإدارته هي جديدة بالكامل، إذ أنّ لبنان لم يوظف قط من قبل في عمليّة بهذا الحجم لإنتاج النفط. وهنا يمكن القول بأنّ فرصة إنشاء مؤسسات أكثر صلابةً وأقلّ فساداً أصبحت متاحة في لبنان أكثر من أي وقت مضى.

بيد أن النوايا الحسنة لتغيير الأمور هذه المرّة، والفرص الجديدة التي يُعتقد أنّها ستُنشأ عن التجربة الجديدة نسبياً في قطاع حوكمة النفط، يجب أن يُقابها فهم للأسباب المنهجية للقصور المؤسسي والفساد الواسع النطاق في لبنان. ويُعتقد أنّ التسوية السياسية في لبنان، أو ترتيبات ما بعد الطائف التي وُضعت لإدارة النزاعات المتعدّدة ولاتخاذ القرارات حول المؤسسات والسياسات، هي السبب الأساس وراء إخفاق البلاد الدائم في إنشاء مؤسسات صلبة قادرة على الصمود في وجه الفساد المستشري. وباختصار، فقد تم ذلك عن طريق

التسوية السياسية في لبنان، أو ترتيبات ما بعد الطائف التي وُضعت لإدارة النزاعات المتعددة ولاتخاذ القرارات حول المؤسسات والسياسات، هي السبب الأساس وراء إخفاق البلاد الدائم في إنشاء مؤسسات صلبة قادرة على الصمود في وجه الفساد المستشري

التشتيت المفرط للسلطة، وما يرتبط بذلك من تأزّم شبه دائم في عمليّة صنع القرار، كما عن طريق المحاصصة، أي توزيع الموارد والمناصب الرسمية على زعماء الطوائف. وفي مطلق الأحوال، هذه هي السمات التي اجتمعت لتشكيل السياق السياسي الذي

سيشهد تصميم الإطار التنظيمي والمؤسسي لقطاع النفط في لبنان، وفيه أيضاً سيجري تطويره وإنفاذه.

خطوات لبنان الأولى في حوكمة قطاع النفط

على مدى أربع سنوات، حقّق لبنان عدداً من الإنجازات الهامة من ضمن استعداداته لحوكمة قطاع النفط. وبشكل عام، تعتبر الأطراف المعنية والمراقبين أنّ العمليّة شفافة وواعدة إلى حدّ معقول، وإن عطّلت التطوّرات السياسيّة عمليّة صنع السياسات ذات الصلة. ومع تزايد القيود السياسيّة، صادق مجلس النواب اللبناني على قانون الموارد النفطية في المياه البحرية رقم ١٣٢ في ٢٤ آب ٢٠١٠. وتلا ذلك صدور المرسوم رقم ٧٩٦٨ في نيسان ٢٠١٢ الذي تمّ بموجبه تأسيس هيئة إدارة قطاع البترول، وجرى تعيين أعضائها في كانون الأوّل ٢٠١٢. وفي نيسان ٢٠١٣، صادق مجلس الوزراء على الأنظمة والقواعد للأنشطة النفطية في لبنان (المرسوم ١٠٢٨٩ تاريخ ٣ نيسان ٢٠١٣) التي تحدّد الإرشادات العامة للعمليات التجارية في القطاع. وبموجب هذا الإطار القانوني الذي نشأ، دُعيت الشركات في آذار ٢٠١٣ لتقديم اعتماداتها لغرض التأهل المسبق، الذي يتيح بدوره لهذه الشركات أن تقدّم عروضها لجولة التراخيص المنوي إجراؤها. ولكن بعد ذلك، علّق مجلس الوزراء الموافقة على اثنين من المراسيم (الأوّل يتعلّق بتحديد الرقع البحرية العشر المنتجة، والآخر يتعلّق بنموذج العقد أو بنموذج اتفاقيّة التنقيب والإنتاج). وبعد تشكيل الحكومة الجديدة في آذار ٢٠١٤، تمّ تشكيل لجنة وزارية لدراسة مسودتي المراسيم، إلا أنه لم يتمّ التوصل حتّى تاريخه إلى اتفاق حول محتواها بغية تمريرها. ونتيجة لذلك، تأجلت الدعوة الفعلية لتقديم العروض لاتفاقيات التنقيب والإنتاج إلى حين مرور ٦ أشهر على الأكثر من تاريخ إمرار المرسومين.

يمنح القانون رقم ١٣٢ والمرسوم رقم ٧٩٦٨ هيئة إدارة قطاع البترول دوراً استشارياً داعمًا في إعداد الإطار التقني والمالي لقطاع النفط الناشئ في البلاد وتطبيقه. وعلى الرغم من استقلالها عن وزارة الطاقة والمياه، تتبع الهيئة لوصاية الوزارة، وهي بشكل غير مباشر شديدة الارتباط بمجلس الوزراء في اتخاذ القرارات الأساسية. وتتمتع الهيئة في شكلها الحالي ببعض مزايا الهيئة الناطمة، لكن أغلب الظن هو أنها لا تتمتع بالاستقلالية المؤسسية الكافية والمطلوبة لأداء مهامها الضخمة من دون تدخلات سياسية. ويعتقد بعض المعنيين بصياغة صلاحيات الهيئة، أن إنشاء هيئة ناطمة تتمتع باستقلالية تامة أمر غير ممكن، وقد يكون حتى غير مرغوب فيه، إذ قد ينطوي على خطر العزل أو التهميش من قبل السلطات السياسية. ولكن، قبل اعتماد قانون البترول رقم ١٣٢، برزت اعتراضات داخل مجلس الوزراء أدت إلى الحد من الاستقلالية المنوي منحها لهيئة إدارة قطاع البترول، وإن كانت نسبية. وقد يكون الأهم الآن أن الهيئة تفتقر إلى الاستقلالية المالية إذ تقرر أن تكون ميزانيتها جزءاً من الميزانية الإجمالية لوزارة الطاقة والمياه.

أجمع المراقبون على أن اختيار الموظفين الكبار في الهيئة كان دقيقاً وشفافاً بشكل غير اعتيادي، وأن المرشحين الست الذين تم اختيارهم يتمتعون بقدر كبير من الكفاءة والخبرة. إلا أن القلق ما زال يساور البعض بشأن أعضاء الهيئة على الرغم من كفاءاتهم؛ فهناك تخوف من ولائهم للجهات السياسية التي دعمتهم، ما يضعهم بشكل غير مباشر في موقف ضعف تجاه أي تضارب في المصالح قد ينشأ بين هؤلاء السياسيين. وإذا ثبت أن هذه المخاوف مبررة، قد يلقى أعضاء مجلس الهيئة مصير الكثيرين من موظفي الفئة الأولى في كافة الإدارات العامة في لبنان، ممن تحولوا فعلياً إلى

القلق ما زال يساور البعض بشأن أعضاء الهيئة على الرغم من كفاءاتهم؛ فهناك تخوف من ولائهم للجهات السياسية التي دعمتهم

عملاء لدى أسيادهم. إلى ذلك، فإن غياب الاتفاق السياسي حول التعيينات المقبلة يُنذر أيضاً بشغور مناصب مجلس الهيئة ما من شأنه أن يشلها، وهو وضع يتكرر منذ مطلع التسعينيات في العديد من الهيئات الحكومية والوزارات بشكل عام. وعلاوة على ذلك، فإن دور الهيئة، هو في الأساس، ذات طبيعة إستشارية، ويخضع لوصاية وزير الطاقة والمياه، علماً بأن الوزير بدوره يحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء في سياساته وقراراته. وباختصار، في ظل السياق المؤسسي الحالي، وعلى الرغم من التدابير الاحترازية المتخذة في تعيين كبار الموظفين، لا تزال الهيئة عرضة لخطر الرضوخ للضغوط والتأثيرات السياسية.

وإذا تأثرت قرارات الهيئة بالتدخلات السياسية، فالأرجح أن آليات التدقيق الحالية والقدرات الإدارية المتوقّرة لن ترصد ذلك كما يجب. ولا بدّ من إجراء تدقيق خارجي لنشاطات الهيئة في مرحلة لاحقة من قبل ديوان المحاسبة، وهي الهيئة الرسمية المعنية بالمراقبة المالية. ولكن لن يكون بمقدور هذه الهيئة القيام بمهامها بالشكل المطلوب ما لم تتم إعادة تنظيمها بشكل جذري وتعزيز قدراتها، وهي ضرورة تمّ التشديد عليها وتكرارها منذ مطلع التسعينيات، ولكن لم تتمّ متابعتها بجدية قط.

من المبكر جداً طبعاً الحكم على ما إذا كان الإطار المؤسسي للهيئة سيؤثر على نزاهة أعضائها، أو كيف سيتم ذلك. ولكن في الوقت الحالي، تعبّر الأطراف المعنية، بما في ذلك شركات النفط الدولية، عن إعجابها بنهج الهيئة في مرحلة

التأهيل المسبق، وهي من أولى إنجازاتها. ولكن، من حيث الشفافية والمساءلة، فإنّ عمليّة التأهيل المسبق لم تكن مثاليّة البتّة. والأهمّ من ذلك، لم يتمّ تقديم أي وثائق أو شرح حول أسباب وكيفية تقييم الشركات التي اعتُبرت مطابقة لمعايير التأهيل المسبق، ومردّد ذلك على الأرجح، إصرار الشركات التي تقدّمت بالعروض

لم يتم تقديم أي وثائق أو شرح حول أسباب وكيفية تقييم الشركات التي اعتُبرت مطابقة لمعايير التأهيل المسبق

الإبقاء على السريّة. ومن دواعي القلق الأساسيّة في هذا الصدد، إمكانيّة وصول رجال الأعمال اللبنانيين، الذين يُعتقد أو يَرَجح دخولهم في

شركات مع الزعماء السياسيّين، إلى الربوع الكبيرة المتّصلة بأنشطة التنقيب والإنتاج، إذ أنّ اتّحادات الشركات الرابحة (كونسورسيوم) تتضمّن مشغلاً واحداً إلى جانب عدد من الشركاء غير المشغّلين. ومن هذا المنظور، فإنّ عدم الإفصاح عن كامل بيانات ملكيّة الشركات المتأهّلة (غير المشغّلة) قد حدّد من قيمة ما كان ليُعتبر عمليّة تأهيل مسبق شفافة تماماً.

أمّا السريّة المنوي تضمينها في اتّفاقيّات التنقيب والإنتاج عند إبرامها، فهي أيضاً تدعو للقلق. إن الإعلان عن 'نموذج للعقد' حالما تتّفق اللجنة الوزارية عليه، سوف يتيح التدقيق العام في الترتيبات الأساسيّة. غير أنّ ذلك لن يكون كافياً لأنّ بعض 'المواد الخاضعة للتفاوض' (سيّما تلك المتّصلة بحجم 'نفط الكلفة' واقتسام النفط المتبقّي بين الدولة والمنتج) لن يتمّ تحديدها إلّا في العقد بحدّ ذاته. وإذ يبدو أنّ النوايا تتجّه نحو عدم الإفصاح عنها، ستبقى الترتيبات بشأن مسائل ماليّة كبرى خفيّة على الشعب بسبب عقود الشراكة في الإنتاج.

وفي حال تمّ التوقيع على اتّفاقيّات التنقيب والإنتاج، وبدأت اتّحادات الشركات بالعمل، وفي حينه، يتوقّع اللجوء إلى المقابولة من الباطن على نطاق واسع لخدمة المشغّلين وتزويدهم بالإمدادات، سيّما برّاً (onshore) ولا شك أنّ هذه النشاطات المتّصلة بالمرحلة الأولى من الصناعات النفطية ستتراوح بين استخدام شركات الأمن، وتوريد المعدّات، وشراء أو استئجار الأراضي للمنشآت النفطية، إلى بناء هذه المنشآت وصيانتها. وقد يُعتبر ذلك خيراً ساراً بالنسبة إلى القطاع الخاص اللبناني الذي يعاني من الاضطراب السياسي في البلد والمنطقة ككلّ.

ولكن في الوقت نفسه، فإنّ الفساد والممارسات الزبائنية في المقابولة من الباطن ستكون بلا شكّ كبيرة. ويبدو أنّ المسؤولين النفطيين في لبنان يفترضون أنّ المشغّلين سيعتمدون

الفساد والممارسات الزبائنية في المقابولة من الباطن ستكون بلا شك كبيرة

التنظيم الذاتي إلى حدّ كبير في هذا الصدد، إذ أنّ أهداف الكفاءة التي سيسعون إلى تحقيقها على الأرجح ستكون متناقضة مع المحوسبيّة والفساد، ولأنّ أعضاء اتّحادات الشركات سيستمرّون بترصد بعضهم بعضاً. غير أنّ السوق اللبنانيّة تتميّز باتجاهات إحتكاريّة وأوليغارشيّة، سيّما في قطاع استيراد وتوزيع النفط الذي يتوقّع له أن يحصد الكثير من فرص التعاقد من الباطن. وبشكل عام، لم تفلح حتّى الآن محاولات اعتماد تشريعات لمكافحة الإحتكار في لبنان. أكثر تحديداً، لا يتّضح بالكامل من التشريعات القائمة حول القطاع النفطي الناشئ، إلى أيّ مدى ستقوم هيئة إدارة قطاع البترول، أو أي هيئة أخرى، برصد عمليّة المقابولة من الباطن والتحقق منها، وكيفية قيامها بذلك، والصلاحيّات التي ستتمتّع بها عند رصد الشوائب. إلى ذلك، وبالنسبة إلى البند المتعلّق بـ'نفط الكلفة' الخاضع

للتفاوض في اتفاقيات التنقيب والإنتاج، فإذا لم يخضع لمراقبة وتنظيم صارمين، وما لم يتمّ تحديد سقفه بجديّة والإفصاح عنه علناً، فمن شأنه أن يُطرح بالافتراض العام القائل بأنّ المشغّلين يعملون بدافع الكفاءة فيما يخصّ المقاوله من الباطن. وباختصار، في حال قدّمت المقاوله من الباطن فرص مربحة للأعمال، وفي حينه، يبقى يتهدّدها خطر التعرّض لضغوط المحاصصة التي يمكن أن تُموّلها، في نهاية المطاف، ثروة لبنان النفطية.

ومن التحديات الكبرى أيضاً، نذكر الحاجة إلى إصلاح مجموعة من مؤسسات الدولة وأجهزتها التي، وإن ارتبطت بدرجة أقلّ بالنشاطات النفطية، تبقى أساسية لإدارتها اليومية. ونظراً لضعف قدراتها وإمكانية تعرضها للفساد، لا يُرجّح لهذه المؤسسات الثانوية في لبنان أن تتمكّن من التأقلم. وفي هذا الإطار، فإن إدارة

الجمارك اللبنانية، والمؤسسات الحكومية التي تُصدر الرخص على أنواعها، وتلك التي تنفّذ الأنظمة البيئية، وأجهزة القضاء هي من بين المؤسسات الأكثر عرضة للفساد. وللأسف، فإنّ الإصلاحات الإدارية التي طالت

إدارة الجمارك اللبنانية، والمؤسسات الحكومية التي تصدر الرخص على أنواعها، وتلك التي تنفذ الأنظمة البيئية، وأجهزة القضاء هي من بين المؤسسات الأكثر عرضة للفساد

هذه المؤسسات العامة وغيرها منذ مطلع التسعينيات كانت بطيئة ونتائجها المحسوسة محدودة ومخيبة للآمال. ويُعتقد أنّ مردّ ذلك يرتبط إلى حدّ كبير بالآثار المدمّرة للتركيب السياسي في لبنان وبعدم أخذ تلك التركيبة السياسية بالاعتبار في محاولات الإصلاح هذه، أو بعدم القدرة على ذلك.

السياسة النفطية والخيارات المتاحة في الأفق

بغية الحدّ من مخاطر الفساد، لا بدّ من طرح مجموعة من الخيارات السياسية التي ستكتسي أهمية قصوى إذا ما تأكّدت الإحتياجات النفطية في لبنان وحالما يتمّ ذلك. ومن هذه الخيارات ما يتّصل بإنشاء شركة نفط وطنية، وهو احتمال سبق لقانون النفط أن لحظه. هذه الفكرة أثارت جدالاً واسعاً إذ اعتقد بعض المراقبين اللبنانيين أنّ شركة النفط الوطنية اللبنانية ستكون موبوءة بالفساد وانعدام الكفاءة، كما كانت الحال بالنسبة إلى تجربة شركة كهرباء لبنان. وهم يشيرون بحق إلى أنّ شركات النفط الوطنية في العالم، وفي الشرق الأوسط بشكل خاص، غالباً ما تكون عرضة للفساد. غير أنّه يتعيّن تقييم هذه المخاوف على ضوء الفوائد المتوقّعة لشركة النفط الوطنية.

على المدى الأبعد، من شأن شركة النفط الوطنية أن تطوّر الرأسمال البشري الرفيع المستوى لتشغيله في القطاع، مع إتاحة

شركات النفط الوطنية في العالم، وفي الشرق الأوسط بشكل خاص، غالباً ما تكون عرضة للفساد

عوائد عالية من إنتاج النفط. وفي سبيل تحقيق هذه الغايات، يمكن لشركة النفط الوطنية أن تتعاون مع شركات نفط عالمية تتمتع برأس المال والخبرة لقيادة الأنشطة البترولية البحرية والدخول في شراكات معها والتعلم منها. وبهدف ضبط الفساد، فإنّ الإعتماد الحتمي لشركة النفط الوطنية على الشركات الأجنبية في البداية، الذي قد يتمّ من خلال المشاركة في اتحاد شركات، أن يُنتج بعض الضوابط والموازن المهمة للشركة اللبنانية، إذ لا يُرجّح لشركائها أن يتسامحوا مع الرداءة، والفساد، والمحسوبيات المنهجية التي تؤدي إلى خسائر.

ويشير قانون النفط أيضًا إلى أن العائدات الصافية التي تدرّها النشاطات أو الحقوق النفطية ستُجمع في 'صندوق سيادي'، وتُترك أمر إدارته لقانون مستقبلي. ولغايات ضبط الفساد، تكمن المشكلة في أن التجارب العالمية أفضت إلى أن صناديق الثروة السيادية قلّما ساهمت في بلوغ الأهداف التي أنشئت لأجلها، بل يمكنها حتّى أن تضاعف خطر الفساد على أرض الواقع. بالتالي، من الأهمية بمكان وضع قواعد صارمة للسحب، ومعايير أو أذونات واضحة ومعزّزة قانونياً للإنفاق، مع مستويات عالية من الشفافية والمساءلة. وفي ظلّ النظام السياسي الصعب والمجزّأ أو التعدّدي في لبنان، تبدو إمكانية 'الإغارة على الصندوق، الشائعة في الأنظمة السلطوية الشاملة أقلّ حدّة، إلاّ في حالات الحرب الشاملة ربّما. لكن الخطر الأعظم يتمثل

التجارب العالمية أفضت إلى أن صناديق الثروة السيادية قلّما ساهمت في بلوغ الأهداف التي أنشئت على أساسها

في أن يتمّ فرض ضوابط وموازن مؤسسية مخففة جدّاً وضعيفة على الصندوق السيادي اللبناني، عمداً أو

نتيجة لانعكاس للقاسم المشترك الأدنى لمطالب وأفضليات الطبقة السياسية اللبنانية، بحيث لا تستطيع الوقوف في وجه الضغط السياسي أو الطائفي المتصاعد لسحب أموال من الصندوق. ونظراً لسمعة مصرف لبنان ونزاهته النسبية في إدارة سوق سندات الخزينة اللبنانية، قد تتمثل إحدى الوسائل لمواجهة مثل هذه التجاوزات المحتملة بأن يُعهد إليه بالصندوق السيادي، مع دمج تام لإدارة الصندوق ضمن الإدارة العامة للمصرف. نتيجة لذلك، يمكن ربط الإدارة الحكيمة لسوق سندات الخزينة اللبنانية التي يتولاها البنك المركزي وما يتصل بها من فوائد المصارف الخاصة بإدارة إيرادات النفط، فينشأ بفعل ذلك مصلحة شخصية في الحوكمة الرشيدة لدى الطبقة السياسية.

لكن وجود إدارة فعّالة للصندوق، سواء تمثلت بمصرف لبنان أو بأيّ مؤسسة أخرى، لن تضمن بأن الموارد التي تصدر عنها ستُنفق بكفاءة بعيداً عن الهدر والمحسوبيات والفساد. وسيعتمد ذلك على الهيئات المنفّذة بما في ذلك

تجارب البلدان الأخرى، كمونغوليا على سبيل المثال، تبين أن در الإيرادات الناشئة عن الأصول المنجمية يمكن أن يتم استغلاله كفرصة لإجراء إصلاحات جذرية

الوزارات المختصة، سيّما إذا ما تمّ تخصيص جزء من الإيرادات على الأقلّ لتنفيذ مشروعات البنية التحتية مثلاً، أو لمبادرات تعزيز توفير الرعاية الإجتماعية، والحدّ من

الفقر. ونظراً لسجلّ لبنان القاتم من حيث الضعف المؤسسي، والتدخلات السياسية، والمحاصصة، والفساد في المناقصات العامة والرعاية العامة، من بين غيرها من الأسباب، اقترح البعض حلولاً جذرية لتلافي هذه المشكلة. ويتمثل أحد الإقتراحات في دفع دين لبنان الضخم و/أو إعادة تمويله (جزئياً). ويقضي اقتراح آخر باستخدام (جزء من) الإيرادات النفطية لإجراء تحويلات نقدية لجميع المواطنين اللبنانيين البالغين، للالتفاف بهذه الطريقة على المؤسسات الحكومية الموبوءة بالفساد، ومواجهة اعتماد المواطنين على رعاية السياسيين، وتشجيع علاقة المساءلة بين الدولة وإيراداتها النفطية والمواطنين. لكن لا بدّ من دراسة سلبيات هذه الإقتراحات الجذرية وإيجابياتها وتقييمها بعناية، وذلك ليس بسبب ما يترتب عليها لناحية الفساد وحسب. فبصرف النظر عن ذلك، لا بدّ لمسألة تخصيص عائدات النفط الكبيرة وصرفها من أن تفضي إلى قائمة من العناصر التي تستحقّ

جميعها أن تؤخذ بعين الاعتبار وتموّل. ومن المرجح جداً أن تظلّ مسألة المناقصات العامة تشكّل مصدر قلق كبير يسترعي إصلاحات إدارية لم تُنفذ منذ عقود. إلا أن تجارب البلدان الأخرى، كمونغوليا على سبيل المثال، تبيّن أن درّ الإيرادات الناشئة عن الأصول المنجمية يمكن أن يتمّ استغلاله كفرصة لإجراء إصلاحات جذرية في هذا السياق. إلى ذلك، فإنّ ضرورة تطبيق اللامركزية وتمكين المحافظات والبلديات في لبنان - وهو مطلب قديم العهد لم يحقق سوى نتائج متواضعة نسبياً - قد تكتسي أهمية أكبر وطابعاً أكثر إلحاحاً على ضوء الإيرادات التي يدرّها إنتاج النفط.

تنشيط النقاش العام

من الأهمية بمكان في كافة مراحل سلسلة قيمة الإنتاج، أن يستغلّ المجتمع المدني والجمهور العريض في لبنان الفرصة والزخم المتمثلين بإرساء هيكليات حوكمة النفط لإيجاد أرضية مشتركة للمطالبة بالشفافية والمساءلة وإنفاذهما. والجدير ذكره في هذا السياق أن منظمات المجتمع المدني كان قد سبق

تتطلب المساءلة الفعلية والفعالة في القطاع تغييرات جذرية في العلاقات بين الطبقة السياسية والناخبين في البلاد

لها أن أطلقت عدّة مبادرات متواضعة، وإنمّا واعدة، بهدف زيادة الوعي العام والمعرفة المتصلين بقطاع النفط وحوكمتها، ولرصد التغطية الإعلامية لهذا الموضوع في لبنان، مع العمل على تعزيز قدرات الإعلام. ولكن، نظراً لطبيعة المجتمع المدني اللبناني المجزأة، والميل المنحرف إلى إغراق المطالب والإقتراحات فيه ضمن عملية سياسية معطلة ومشلولة هي الأخرى، ليس من المتوقع منطقياً أن تتمّ ممارسة الرقابة الفعلية والتدقيق اللازم لئلاّ يستحيل حلم النفط في لبنان كابوس فساد. وتتطلب المساءلة الفعلية والفعالة في القطاع تغييرات جذرية في العلاقات بين الطبقة السياسية والناخبين في البلاد، وكيفية تفاعل كلّ من الطرفين مع الدولة، أو كيفية تأثيرهما عليها. لكن، لا يتوقع من دولة تكتشف فجأة احتياجات كبيرة من الموارد الطبيعية أن تحقق هذه التغييرات الجذرية قبل الشروع في الإنتاج. إلا أن إجراء حوار وطني حيويّ ومستنير حول خصائص وتقنيات القطاع النفطي في لبنان من شأنه أن يساعد على توفير المتطلبات الأساسية لهذا التغيير السياسي الأوسع، كما على توفير شروط أكثر ملاءمة لصدّ مخاطر الفساد إذا بدأ إنتاج النفط ومتى بدأ، مؤذناً ببداية تدفق الإيرادات.

LCPS

حول ملخص السياسة العامة
ملخص السياسة العامة هو منشورة قصيرة تصدر بشكل منتظم عن المركز اللبناني للدراسات تحلل مواضيع سياسية واقتصادية واجتماعية أساسية وتقدم توصيات في السياسات العامة لشريحة واسعة من صناعات القرار والجمهور بوجه عام.

حول المركز اللبناني للدراسات
تأسس المركز اللبناني للدراسات في عام ١٩٨٩. هو مركز للأبحاث مقره في بيروت، إدارته مستقلة ومحايدة سياسياً، مهمته إنتاج ومناصرة السياسات التي تسعى إلى تحسين الحكم الرشيد في مجالات مثل اللامركزية، والتنمية الاقتصادية، والمالية العامة والنفط والغاز.

للإتصال بنا

المركز اللبناني للدراسات
برج السادات، الطابق العاشر
ص.ب. ٥٥٠١٢، شارع ليون
رأس بيروت، لبنان
ت: ١ ٧٩٩٣ | ٩٦١ +
ف: ٢ ٧٩٩٣ | ٩٦١ +
info@lcps-lebanon.org
www.lcps-lebanon.org