على الغلاف

«الشراكة» بين الدولة والقطاع الخاص فرنسا تصدّر لنا بضاعتها الفاسدة

موضة «السياسات الاقتصادية» في لبنان تُسمّى، حالياً، «الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص». هي «موضة» عالمية تُقدَّم كوصفة لحلّ الأزمات الاقتصادية، خصوصاً في الدول النامية. وفي لبنان، يحملها القيمون على تنفيذ مقررات مؤتمر «سيدر» كشرط لازم للحصول على الأموال. أكثر المتحمسين بهذا الشرط هي الدولة الفرنسية. تبشّر بـ«الشراكة»، فيما دول الاتحاد الأوروبي تشهد «ردّة» عنها واستعادة القطاع العام لإدارة مشاريع الخدمات الأساسية للسكان. في أوروبا - فرنسا وألمانيا بالدرجة الأولى - تتعرّض «الشراكة» لهجوم حاد، نظرياً وعملياً، من زاوية عدم جواز المخاطرة بتسليم «حقوق الناس» (المياه، الطاقة، إدارة النفايات...) إلى شركات لا تبغي سوى الربح. موجة من فكّ العقود تجتاح القارة العجوز، فيما تصرّ فرنسا على تسويق بضاعتها الفاسدة في بلادنا. فاسدة، باعتراف المؤسسات الرسمية الفرنسية والأوروبية

صباح أيوب

في نيسان 2018، وفي تشرين الأول من العام نفسه، استضافت باريس وفدَين أجنبيَّين رسميَّين «باعَتهما» نموذجَين نقيضَين لإدارة شؤون القطاعات العامة: النموذج الأول كارثيّ على جميع المستويات، كانت العاصمة الفرنسية (ومدن أخرى) جرّبته وعانت منه ثم عدّلت عنه، أما النموذج الثاني فـ«ممتاز» يُعتمد في فرنسا منذ فترة وتفتخر به باريس كإنجاز تباهت به أمام زوّارها.

الضيف الأول كان لبنان في مؤتمر «سيدر»، باعته فرنسا مشاريع «إنقاذية» بشروط أهّلتها على الاقتصادية في مؤتمر «سيدر» هو فعلياً ما تتخلى عنه مدن فرنسية وأوروبية وأميركية وآسيوية عديدة منذ سنوات، بسبب ما أفرزه، بعد تجربتهم، من نتائج سلبية (وأحياناً كارثية) على الاقتصاد والخدمات على المدى البعيد. ما قبل مسؤولو لبنان به وروّجوه للبنانيين على أنه «الحلّ السحري» لأزماتهم هو بالضبط ما تحذّر منه، حرفياً، المفوضية الأوروبية في كتابها الأخضر (2004) الذي يقول بوضوح «صحيح أن الشراكة بين العام والخاص قد تكون إيجابية على الصعيد الميكرو ـ اقتصادي إذ تسمح بتنفيذ مشروع ما بأفضل شكل من حيث النوعية / السعر مع الحفاظ على أهداف الصالح العام، إلا أن اللجوء الى الـ ppp لا يمكن أن يُقدَّم كحلّ سحري للقطاع العام الذي يواجه مشاكل في ميزانيته».

كيف كذب المسؤولون اللبنانيون على المواطنين مجدداً ولأي هدف؟ لماذا تبنّوا نموذجاً تسعى دول عديدة للتخلي عنه؟ ولماذا تشهد الدول المتقدّمة وعدد من الدول النامية منذ سنوات موجة إعادة الخدمات الأساسية وبعض المرافق الحياتية والاقتصادية الى القطاع العام؟ لن تجد الجواب في خطابات الرؤساء والمسؤولين الذين بات وصولهم الى المناصب مرتبطاً بمدى استعدادهم لتطبيق السياسات الاقتصادية

> **في تقاريره منذ عام 2014، يصف ديوان المحاسبة الفرنسي «الشراكة» بـ«القنابل الموقوتة»**
>
> **لم تشهد فرنسا، على مدى السنوات الـ20 الأخيرة، أي عملية انتقال من القطاع العام الى القطاع الخاص في إدارة المياه!**

الليبرالية والالتزام بقواعد وشروط البنك الدولي والشركات الخاصة، وستجد في الإعلام العالمي «جيشاً» من المحلليْن يدافعون عن النموذج نفسه معتمدين في دفاعهم على ظاهرة ازدياد عدد عقود «الشراكة» المبرمة في السنوات الأخيرة. لكن الجواب الأكثر إقناعاً يكمن في التجارب الفعلية على أرض الواقع، حيث سجّل العالم حتى عام 2017 (حسب تقرير Transnational Institute) نحو 835 حالة، استردّ فيها القطاع العام خدمات ومرافق كان وقّع فيها اتفاقيات «شراكة» مع القطاع الخاص. 1600 مدينة في 45 دولة ركبوا ما بات يعرف بموجة «الاستعادة» أو «الاسترداد» remunicipalisation أي استعادة الدولة / البلدية / شركات القطاع العام إدارة وتنظيم المرافق العامة بعد أن كانوا سلّموا إدارتها كاملاً أو جزئياً أو من خلال اتفاقية «شراكة» للقطاع الخاص. بعبارة أخرى، دول العالم الغربي بالدرجة الاولى، وعدد من الدول النامية، عادت إلى ممارسة «التأميم»!

جدل أوروبي ـ دولي بعد تجارب كارثية

الجدل في أوروبا حول مبدأ «الشراكة» وماهيتها ومخاطرها وجدواها حُسم عند بعض الباحثين الاقتصاديين منذ زمن، ومنتقدوه كُثر يستندون في رفضهم له الى تجارب خيضت في بلدان عديدة في أوروبا والولايات المتحدة وبريطانيا وأميركا اللاتينية وآسيا منذ أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات. بحسب دراسات أكاديمية وأبحاث اقتصادية، فإن تلك التجارب كانت سلبية بمعظمها في الدول الغنية كما النامية، والنتائج الكارثية على الاقتصاد والمجتمع والخدمات كانت مشتركة عند الجميع.

الجدل في الغرب حول الـ ppp يبدأ من التسمية، فالتسميات «لا تكون أبداً بريئة»، إذ يرى البعض تسمية «الشراكة» (وهي عبارة «على الموضة») فيها تضليل ومواربة، لأن المصطلح يوهم بأن هناك دوراً ندّياً للقطاع العام مع القطاع الخاص في الاتفاقيات، ويوحي بوضع متساوٍ في الحقوق والواجبات والصلاحيات ونسب الأرباح. إلا أن ذلك ليس سوى كذبة كبيرة، إذ إن بعض المحللين لا يرون فيه سوى شكل آخر من «الخصخصة» مع كل ما تعنيه من سيطرة للشركات الخاصة على المرافق العامة والتحكّم فيها وفق شروطها ولمصلحتها حصراً.

يقول هؤلاء إن هذا النوع من الاتفاقيات يسمح لمسؤولي الدول التي تقع في عجز اقتصادي بإخفاء جزء من الدين العام من خلال إبهام الناخبين بأنهم ينفذون المشاريع كما وعدوا، وبأن الوضع الاقتصادي في البلد بألف خير، بينما هم فعلياً يراكمون الديون ويسلّمون رقبة الدولة ورقاب المواطنين الى مقصلة الشركات الخاصة! وهذا ما سيوصل البلد المعني في المستقبل الى كارثة اقتصادية ـ إنسانية أكبر من التي كان يعاني منها قبل اعتماد «الشراكة». هذا تحديداً ما دفع بديوان المحاسبة الفرنسي مثلاً إلى وصف الـ ppp في تقاريره منذ عام 2014 بـ«القنابل الموقوتة». حسب صحيفة «ليبيراسيون». تعبير «القنابل الموقوتة» احتلّ عنوان تقرير لمجلس الشيوخ الفرنسي عام 2014 حذّر من المخاطر والأعباء المالية التي تحملها اتفاقيات «الشراكة» للقطاع العام ونتائجها التي قد تصبح «مضرّة جداً على الأجيال المقبلة (...) ما يجعلها قنابل موقوتة تنتظر أجيال المستقبل». وفي هذا الإطار يُنقل عن الرئيس الأول السابق لديوان المحاسبة الفرنسي فيليب سيغان قوله عندما سُئل عن رأيه باعتماد الدولة نموذج «الشراكة»، إن الدولة «برهنت أنها مصابة بقصر نظر مكلف جداً».

«انطلق الاتحاد الأوروبي، منذ 2004، في عملية تحويل مستعمراته السابقة الى مناطق تبادل تجاري مفتوحة بغية غزو أسواقها تحت مسمّى «الشراكات الاقتصادية»، من دون أن يستثني من هذه العملية طريقة إخضاع الدول وفرض القيود عليها»، يلفت في هذا المجال تحليل مفصّل صادر عن «مجموعة الأبحاث من أجل استراتيجية اقتصادية بديلة».

أحد تقارير ملف بحثي في «جامعة كيبيك في مونتريال» الكندية يشرح كيف أن بعض اتفاقيات «الشراكة» في مرافق خدماتية أساسية في كندا والولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا والأرجنتين لم تحسّن نوعية الخدمات كما وعدت بل رفعت أسعارها وانتهت بالتحكّم في الشروط والاستفادة فقط من تقديم الدول مقار مجانية لها. كما يثبت كيف أن اقتراض الدولة الأموال من نفسها لتحسين مرفق عام أوفر بكثير من تسليم إدارته لشركة خاصة ستقترض عاجلاً أو آجلاً أعباءً مالية إضافية على كاهل الدولة والمواطنين. هي في الحقيقة عملية «نقل (ملكية) من العام الى الخاص وعبارة الشراكة وُضعت لتمويه هذا النقل»، يؤكّد البعض الآخر» كاشفاً عن جانب يسعى موقّعو «الشراكات» الى إخفائه، وهو جانب استحواذ القطاع الخاص على المرفق العام واستبعاد أي دور فاعل للدولة في عملية إدارته.

■■■

أبرز الملاحظات الموجّهة الى اتفاقيات «الشراكة» من قبل محللين واقتصاديين غربيين بعد سنوات التجارب حول العالم:

● تسهم اتفاقيات «الشراكة» في تدمير ثقة المواطنين بالقطاع العام وتشتيت صورة مغلوطة مفادها أن الدولة لا تستطيع تلبية الحاجات الخدماتية بأي طريقة، وأن الشركات الخاصة هي الوحيدة القادرة على ذلك.

● خطورة تسليم شركات خاصة (تبغي الربح في نهاية الأمر) قطاعات مرتبطة مباشرة بحقوق المواطنين الأساسية (المياه، الكهرباء، إدارة النفايات، النقل).

● الكلفة الباهظة للعقود التي تفوق بأضعاف كلفة أن تموّل الدولة بنفسها مشاريع تطوير المرافق العامة.

● غياب الشفافية في الحسابات وعدم القدرة على مراقبتها، إذ إن التكاليف لا تسجّل في ميزانية الدولة الرسمية، إضافة الى خطورة أن تتجاوز مصاريف المشاريع الحدود المتفق عليها.

● تتحمّل الدولة والمواطنون في أغلب الأحيان تكاليف الصيانة كما المسؤولية المالية في حال حدوث أي طارئ على تنفيذ المشاريع.

● فقدان القطاع العام القدرة على تطوير خبراته وحصر ذلك الامتياز بأيدي الشركات الخاصة ولصالحها.

● نوعية الخدمات المقدّمة لم تكن أفضل بكثير، بل باتت أسوأ في بعض الحالات.

● تراجع الديموقراطية ومستوى تمثيل المواطنين في مؤسسات القطاع العام، وبالتالي غياب المشاركة المدنية في المراقبة والمحاسبة والمطالبة بالحقوق.

● مشكلة فضّ العقود: البنود الجزائية القاتلة والباهظة جداً التي تفرضها الشركات على الدولة في حال أرادت فكّ «الشراكة» بحيث تضطر معظم الدول إلى الانتظار حتى تنتهي مدّة العقود المتفق عليها لتنهيها، علماً أنه في بعض الحالات قامت بعض الدول بدفع المبالغ المالية الكبيرة المنصوص عليها لتوقف الاتفاقيات بشكل فوري، نظراً إلى مدى الضرر الذي كانت تحدثه «الشراكة» (كما حصل في مشاريع في بريطانيا، الهند، الولايات المتحدة، ألمانيا، فرنسا، كندا).

■■■

نموذج عملي: «استرداد» مياه باريس وأكثر من 100 مدينة فرنسية

فرنسا تصنّف «بطلة العالم» في إعادة مرفق المياه الى القطاع العام، حيث سجّلت بين 2001 و2017، 106 حالات استرداد من أصل 267 حالة استرداد في العالم. باريس ليست أوّل مدينة فرنسية ولا الأخيرة التي أوقفت اتفاقات «الشراكة» بين القطاعين العام والخاص في إدارة مياه الشفة والصرف الصحي، تُضاف اليها بين المدن الكبرى غرونوبل، نيس، رين ومونبوليه. الأخيرة (350 ألف نسمة)، استرجعت السيطرة على مرفقها الحيوي عام 2016. كانت تلك المدينة تُعَدّ معقلاً لشركتي خصخصة المياه (فييوليا Veolia وسويز Suez). ولذلك، اعتُبر فكّ شراكتها مع القطاع الخاص في مرفق المياه تحديداً إنجازاً مهمّاً للقطاع العام الفرنسي، وله دلالات كبيرة بين المشاريع الأخرى. بعد فكّ «الشراكة» سجّلت مدينة مونبولييه انخفاضاً في سعر خدمات المياه بنسبة 10%. باريس (أكثر من مليوني نسمة) استرجعت بلديتها حصرية إدارة مياه الشفة والصرف الصحّي من شركتي «فييوليا» و«سويز» عام 2010، وكانت تلك الشراكة بدأت عندما كان جاك شيراك عمدة للمدينة عام 1984 وكانت تربطه علاقة وطيدة بمدير إحدى الشركتين اللتين تولّتا إدارة مياه المدينة منذ ذلك الحين، كما يوضح تقرير «المركز الدولي للأبحاث والمعلومات حول الاقتصاد العام والاجتماعي والتعاوني» CIRIEC المفضل عن مياه باريس. التقرير يشرح كيف أن الشركتين عدّلتا سنة بعد سنة بنود اتفاقية الشراكة لمصلحتهما وكيف فقدت بلدية باريس خبراتها المعرفية والتقنية في مجال المياه، وبالتالي قدرتها على «القيادة والسيطرة» في هذا المجال، لتسيطر الشركتان بالكامل لاحقاً على خدمات المياه في العاصمة الفرنسية. ثم في عام 2000 فتحت تحقيقات داخلية بشأن الشركتين ومسار الاتفاقيات، وتبيّن وجود خلل كبير في كيفية إدارة المرفق الحيوي. وفي الأول من كانون الثاني عام 2010 ألغي الاتفاق بالكامل مع الشركتين واستردّت شركة «مياه باريس» (قطاع عام) حصرية إدارة مرفق المياه، وشُكّل مرصد يشارك فيه ممثلون عن الهيئات المدنية والسكّان «من أجل مشاركة ديموقراطية فاعلة» في إدارة هذا المجال، وقد اعتمدت عدّة مدن لاحقاً نموذج «المرصد السكّاني» الذي أرسته باريس.

أولى المدن الفرنسية الكبرى التي استعادت حقها في إدارة المياه هي غرونوبل (نحو 320 ألف نسمة) التي فكّت شراكتها مع الشركات الخاصة منذ 2001 لتتوصّل لاحقاً الى استرجاع جميع خدمات الطاقة (نظام تدفئة عام مشترك، إضاءة الشوارع وغيرها من الخدمات...). أما تجربة مدينة نيس (نحو 345 ألف نسمة) فكانت صادمة للفرنسيين، لأن إدارة هذه المدينة المحافظة سياسياً أنهت عدّة «شراكات» مع القطاع الخاص، بدءاً بوسائل النقل عام 2012 ثم المياه عام 2015، لتنهي بذلك تاريخاً من إمساك القطاع الخاص بالمرفق الحيوي الذي يعود الى عام 1952. كما استرجعت قطاعات كإدارة المطاعم المدرسية وبعض النشاطات الثقافية والفنّية، مثل مهرجان الجاز.

للدلالة على المسار التي تتبعه بعض الدول المتقدمة، وأبرزها فرنسا التي تحمل شرط «الشراكة» لتفرضه على اللبنانيين عبر «سيدر»، تكفي الإشارة إلى أن فرنسا لم تشهد، على مدى السنوات الـ20 الأخيرة، أي عملية انتقال من القطاع العام الى الخاص في إدارة المياه!

(المراجع في النسخة الإلكترونية)

ديوان المحاسبة الأوروبي 2018: تقرير تحذيري

التقرير الرسمي الصادر عن ديوان المحاسبة الأوروبي عام 2018 بعنوان «الشراكة بين القطاع العام والخاص في الاتحاد الأوروبي: قصور كثير وإيجابيات محدودة»، والذي درس اتفاقات «الشراكة» التي وقّعها الاتحاد الأوروبي مع دول أوروبية (فرنسا، اليونان، إيرلندا وإسبانيا) خلص إلى ملاحظات خطيرة أبرزها:

● اتسمت معظم «الشراكات» بنقص في الكفاءة، ما أدّى إلى تأخير في بناء المشاريع وزيادة كبيرة في الأسعار؛

● لم تبنِ معظم «الشراكات» على أي تحليل يقارن بين خيارات أخرى. خيار القطاع العام مثلاً لم يُطرح. إذاً، لا يمكن القول إن الخيار الذي اعتُمد، أي «الشراكة»، كان أفضل الخيارات لتحسين الموارد وحماية المصلحة العامة؛

إضافة إلى مخاطر أخرى تتعلّق بغياب الشفافية وصرف مبالغ طائلة بطريقة غير فاعلة، أوصى التقرير بالآتي:

● عدم تعزيز اللجوء المتزايد على اتفاقات الـppp وتوسيع انتشارها، ما دامت المشاكل المرفوعة (في التقرير) لم تُحلّ بعد ولحين أخذ التوصيات بالاعتبار.

● تخفيف التأثير المالي لحالات التأخير وإعادة التفاوض حول تكاليف الاتفاقيات التي يتحمّلها القطاع العام...

تحذير من «أهل بيت» صندوق النقد الدولي!

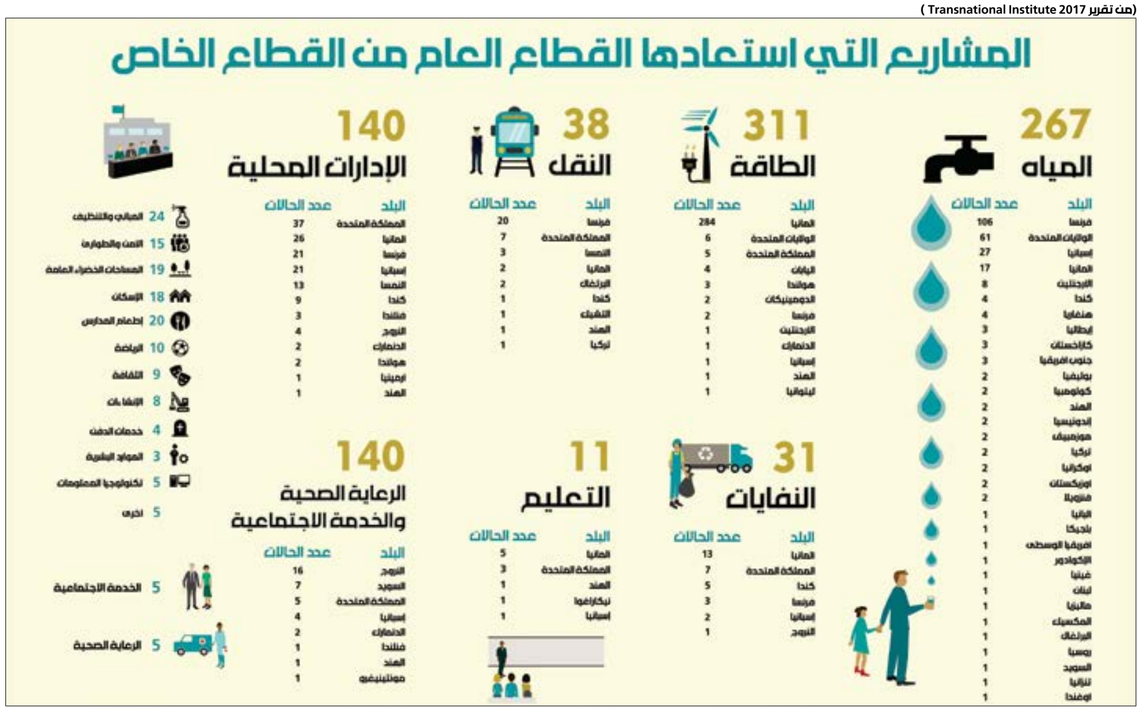
يحذّر التقرير الذي أعدّه ماكسيميليان كويران، وهو محلل في قسم الشؤون المالية في صندوق النقد الدولي، من المخاطر المالية التي يجرّها نموذج الـ ppp فيعرض أرقاماً ونسباً معبّرة:
55% من مجمل اتفاقيات «الشراكة» يتمّ إعادة التفاوض عليها بعد سنتين من توقيعها؛
في 62% من الحالات بعد إعادة التفاوض تُفرض زيادة في تكاليف الخدمات؛
69% تأجيل وتخفيض مسؤوليات القطاع الخاص تجاه المشروع قيد التنفيذ؛
قد تعلن الشركة المكلّفة إفلاسها بعد فترة وتطالب الدولة بإعفائها من مهامها أو مساعدتها مالياً

بريطانيا... عودة روبن هوود!

من أوائل الدول التي اعتمدت مبدأ «الشراكة» هي بريطانيا، حيث يُسمّى النموذج(Private Finance Initiatives (PFIs، أي «مبادرات التمويل الخاص».

لكن المملكة ماضية أيضاً بفض تلك «الشراكات» في مرافق عديدة، أبرزها النقل (7 حالات)، النفايات (7 حالات) والطاقة (5 حالات). بين عامَي 2008 و2010 أنهت بريطانيا عقوداً بقيمة 20 مليار جنيه استرليني مع شركات خاصة كانت موكلة تأهيل وتنفيذ مشاريع خطوط مترو العاصمة لندن، لأسباب تتعلق بـ: «سوء إدارة الشركات، عدم الكفاءة، عدم القدرة على السيطرة على التكاليف، غياب خطة واضحة للمستقبل وسوء الإدارة المالية...». أما قطاع الطاقة (الغاز والكهرباء) المخصخص بشكل كامل منذ عهد مارغريت تاتشر، فبدأ يشهد تغييرات كثيرة أدّت الى استرداد القطاع العام في عدد من المدن الكبرى لهذا المرفق الحيوي، بعض المدن البريطانية الكبرى أنشأت شركات عامّة تؤمّن الطاقة للسكّان بعدما لاحظت أنه لم يعد بمقدور جميع السكّان، وخصوصاً ذوي الدخل المنخفض، دفع تكاليف خدمات الغاز والكهرباء، وهي خدمات حيوية لا يمكن التنازل عنها. نوتينغهام (532 ألف نسمة) أنشأت عام 2015 شركة «روبن هوود إينيرجي» لتوفير الطاقة بأسعار منخفضة وتوزيعها على كلّ السكّان. وبعد نجاح تجربة «روبن هوود» في نوتينغهام، انتقل النموذج الى مدن كبرى أخرى في كل أنحاء بريطانيا، حيث يؤمّنون اليوم الغاز والكهرباء بأدنى الأسعار لأكثر من مليونَي نسمة.

نفايات أوسلو

عام 2017، أنهت العاصمة النروجية أوسلو «شراكة» مع القطاع الخاص في إدارة النفايات دامت لمدة 20 سنة. بين 2016 و2017 تصاعدت الاحتجاجات في المدينة بسبب تقصير الشركة المكلّفة بجمع النفايات من شوارع المدينة. بعد تحقيق رسمي من قبل الدولة، اكتُشف أيضاً أن الشركة كانت تشغّل بعض عمّالها لمدّة 90 ساعة في الأسبوع، ما يتنافى مع قوانين العمل وحقوق العمّال. بداية 2017، أعلنت الشركة إفلاسها وحرّرت نفسها من كل المسؤوليات، من ضمنها دفع مستحقات موظفيها. ومنذ ذلك الحين، عادت إدارة النفايات في أوسلو إلى القطاع العام.

(من تقرير Transnational Institute 2017)