

الفساد يبقى التمرد الثاني في العراق

بواسطة بلال وهاب (ar/experts/blal-whab-0/)

فبراير

متوفر أيضاً باللغات:

(English (/policy-analysis/corruption-remains-second-insurgency-iraq/))

عن المؤلفين



بلال وهاب (ar/experts/blal-whab-0/)

بلال وهاب هو زميل 'سوريف' في معهد واشنطن

"فيما يلي نص منقح لحوار دار بين دانا طيب منمي من "معهد ميديتريانة للدراسات الإقليمية" (MIRS) وبلال وهاب من "معهد واشنطن".

معهد ميديتريانة للدراسات الإقليمية: ما هو مستقبل خطوط أنابيب الطاقة في مختلف أنحاء الشرق الأوسط وخاصةً خطوط الأنابيب العراقية مع إيران في ظل الصراعات المستمرة في المنطقة

وهاب: تمارس إيران تأثيراً كبيراً على العراق وسياساته ومع ذلك يبقى قطاع الطاقة حلبة المنافسة بين البلدين على حصة السوق وحصص التصدير في "منظمة الدول المصدرة للنفط" ("أوبك") والاستثمار الدولي وتحاول إيران أن تحقق تقدماً في قطاع الطاقة العراقي لكن من دون جدوى حتى الآن ويحتاج العراق إلى رأس المال والقدرة الفنية [ومن أجل تأمينهما] تتوافر بدائل دولية أكثر تنافسية من الشركات الإيرانية ومع ذلك بإمكان للعراق أن يستفيد من تنوع طرق التصدير التي يسلكها من بينها تحديد خطوط الأنابيب إلى إيران

وتم إجراء تقييمات فنية لخط أنابيب يسمح للعراق باستيراد الغاز الطبيعي من إيران لتغذية مولدات الطاقة في بغداد ويبلغ طول خط أنابيب كهذا 300 كم وقد تصل تكلفته إنشائه إلى 600 مليون دولار وفقاً لدراسة أجراها "مركز البيان للدراسات والتخطيط" وهو مركز أبحاث في بغداد كما أشارت وزارة النفط العراقية بتفاصيل موجزة إلى أنها تدرس احتمال إنشاء خط أنابيب جديد يصل إلى تركيا لاستبدال الجزء غير القابل للتشغيل من خط أنابيب العراق - تركيا (ITP) الواقع في الأراضي العراقية

وبشكل منفصل في صيف عام 2016 توّض مسؤولون من إيران و«حكومة إقليم كردستان» إلى اتفاقات حول التفاصيل الفنية لخط أنابيب لتصدير النفط يسمح لـ «حكومة إقليم كردستان» بفتح منفذ ثانٍ للنفط بالإضافة إلى خطها الذي يصل إلى جيهان ويمكن لخط أنابيب النفط المقترح أن ينقل كمية تتراوح بين 250 ألف و400 ألف برميل يومياً الأمر الذي قد يسهل صفقة تبادل النفط مع إيران وبناءً على ذلك ستزود «حكومة إقليم كردستان» المصافي الإيرانية القريبة من الحدود العراقية بالنفط الخام وستقدّم إيران ما يعادل ذلك إلى من يشترون نفط «إقليم كردستان» في الموانئ الإيرانية وفي عام 2017 بدأ أن إيران قد دخلت مفاوضات مماثلة وهذه المرة مع وزارة النفط العراقية ومنذ أن فقدت «حكومة إقليم كردستان» السيطرة على حقول نفط كركوك لصالح السلطات العراقية قامت الحكومة العراقية بنقل بعض نفط كركوك إلى إيران

وبعيداً عن الاعتبارات الفنية والمالية يدعو سجل إيران وسمعتها كشريك في أنابيب النفط إلى اتخاذ الحيطة والحذر في إيران سوابق في التراجع عن الصفقات التي تعقدتها فحتى صفقة موقعة أو مذكرة تفاهم مع إيران قد لا تحقق الكثير فعلى سبيل المثال تشير دراسة أجراها "معهد أكسفورد لدراسات الطاقة" إلى أن إيران قد وقعت في العقد الماضي عدداً كبيراً من مذكرات التفاهم و/أو العقود مع كل من البحرين والكويت وعمان وسوريا والإمارات والهند إلا أنه لم يتم تنفيذ أي منها

غير أنه منذ تحرير العراق من [نظام] صدام تم استبدال حكم الحزب الواحد بمراكز السلطة اللامركزية بل التنافسية التي ازدهرت في بيئة من الفوضى المتفاقمة بسبب مؤسسات الدولة الضعيفة والمهترئة □

معهد ميديترانية للدراسات الإقليمية: ما هي المشاكل والمخاطر التي يواجهها قطاع النفط والغاز العراقي ولماذا لم تجلب عائدات النفط السلام والازدهار للشعب العراقي

وهاب: لقد أصبح من المبتذل القول على الرغم من صحة الأمر بأن العراق يعاني من لعنة الموارد □ وبالفعل في حين أن تدفق عائدات النفط قد منح البلاد جيشاً مسلحاً جيداً وأنقذ شعبها من المجاعة إلا أن الحكومات المتعاقبة فشلت في استثمار عائدات النفط بطريقة تترجم في اقتصاد حديث ومستدام □ فالفساد مستشر □

وليس أمام العراق خيار سوى إصلاح نظامه الاقتصادي القائم على النفط بطريقة تعزز دور القطاع الخاص المنتج □ لذلك فإن سيادة القانون والشفافية وكبح الفساد أمر لا بد منه □

في ظل حكم صدام حسين مؤلت عائدات النفط حروب نظامه والقمع الوحشي للمعارضة المحلية واستقطاب الجماهير وتسامحهم مع الدكتاتورية □ غير أنه منذ تحرير العراق من صدام تم استبدال حكم الحزب الواحد بمراكز السلطة اللامركزية بل التنافسية التي ازدهرت في بيئة من الفوضى المتفاقمة بسبب مؤسسات الدولة الضعيفة والمهترئة □ وشجعت الانتخابات سياسات الهوية التي شجعت بدورها الممارسات النظرية لسياسات المحسوبية بدلاً من السياسات الاستراتيجية الطويلة الأجل □ ونتيجةً لذلك أدت الحروب الأهلية والإرهاب والفساد وسوء الإدارة إلى إهدار عائدات العراق القياسية من مبيعات النفط □

ولكن السبيل الوحيد للخروج من هذه الأزمة يمر عبر قيام العراق بإصلاح نظامه الاقتصادي القائم على النفط بطريقة تعزز دور القطاع الخاص المنتج □ لذلك لا بد من [ترسيخ] سيادة القانون والشفافية والحد من الفساد □ ويحصل العراق على مساعدة من "البنك الدولي" و"صندوق النقد الدولي" لإصلاح اقتصاده □ وتتمتع البلاد بالمكونات التي تخولها لأن تصبح بلداً متقدماً ومزدهراً لكن سياسته تقف عائقاً في طريقه □

معهد ميديترانية للدراسات الإقليمية: لماذا لا يملك العراق قانون نفط وغاز خاص به أليس من شأن قانون كهذا أن يحل النزاعات بين بغداد وأربيل حول تقاسم عائدات النفط

وهاب: كما ذكرنا أعلاه تفوقت السياسة على السياسات في العراق □ فقد أجرى البرلمان العراقي قراءة أولية لقانون المحروقات الوطني في عام 2007. وأنجز مشروع القانون عملاً جيداً في تدوينه مواداً دستورية تتعلق بموارد العراق النفطية مثل الفدرالية النفطية وتقاسم الإيرادات □ ولكن النزاعات حول تحديد الحقوق والمسؤوليات بين الحكومة الاتحادية في بغداد و«حكومة إقليم كردستان» في أربيل تقوّض تمرير القانون □ وعلى الرغم من قيام «حكومة إقليم كردستان» بإقرار قانونها الخاص بالموارد الطبيعية الإقليمية إلا أن العراق لا يزال يفتقر إلى قانون وطني للنفط ويعتمد على القوانين والأنظمة القديمة □

ومنذ فشل البرلمان في إقرار القانون في عام 2007 كانت السياسات والصناعات النفطية في العراق و«حكومة إقليم كردستان» متباينة □ ولا تزال الخلافات بشأن الحقوق والإيرادات مستمرة □ ففي الواقع حل توازن القوى بين «حكومة إقليم كردستان» وبغداد محل سيادة القانون □ وبالفعل إن الكثير من صراعاتهما حول النفط والغاز والميزانية يتمخض عن غياب مثل هذا القانون □

إن السياسة تتفوق على الاقتصاد □ ويعني ذلك أن تردد بغداد في قبول الفدرالية النفطية ومحاولات «حكومة إقليم كردستان» اتخاذ الفدرالية إلى أقصى الحدود قد أدى إلى خسائر اقتصادية لكلا الجانبين □ فعلى سبيل المثال تقوم الحكومة العراقية حالياً بإيقاف جزء كبير من نفط كركوك لأنها ترفض استخدام خط أنابيب «حكومة إقليم كردستان». ومن جهتها تقوم «حكومة إقليم كردستان» ببيع النفط بتخفيضات كبيرة لتجار النفط من أجل تجنب التعاون مع [الحكومة] العراقية □

وأعتقد أنه يتعين على البرلمان القادم المنتخب في أيار/مايو 2018 منح الأولوية لإصدار قانون نفط وغاز لكي تتمكن «حكومة إقليم كردستان» من إنقاذ اقتصادها الغارق في الديون والسماح لقطاع الطاقة في العراق بالوصول إلى كامل إمكانياته وتحقيق أقصى قدر من المكاسب الاقتصادية من صناعته المربحة □

معهد ميديترانية للدراسات الإقليمية: ما هي القضايا الأساسية التي تحيط بالعقود مع شركات النفط العالمية وما هي أفضل أنواع العقود للعراق و«حكومة إقليم كردستان»

وهاب: ندرك اليوم أن العراق و«حكومة إقليم كردستان» قد أبرما العقود التي تناسب صناعاتهما بشكل أفضل □ وبعبارة أخرى فإن عقود الخدمات الفنية (TSCs) مناسبة نوعاً ما للعراق بينما عقود تقاسم الإنتاج (PSCs) تناسب قطاع الطاقة الناشئ في «إقليم كردستان». ومع ذلك فإن الجانبين بحاجة إلى إجراء مراجعات في بيئة تكون فيها أسعار النفط منخفضة □

وبالنسبة إلى الحكومة العراقية فإن إعادة التفاوض على العقود وإجراء المراجعات لنموذج العقد تحدد أهدافاً لتيسير مصالح الدولة وشركات النفط على نحو أفضل. وقد كانت الهيكلية المالية لعقود الخدمات الفنية (TSCs) العراقية مفيدة للعراق عندما بلغت أسعار النفط أرقاماً قياسية ولكنها لم تعد كذلك. ففي الواقع من المقرر أن تنشر وزارة النفط العراقية نموذجاً جديداً لعقود الخدمات الفنية في نهاية شباط/فبراير وتتبنى هذا النموذج لجولة جديدة من التراخيص في وقت لاحق من هذا العام.

ومن ناحية أخرى تعاني «حكومة إقليم كردستان» من ديون مستحقة على شركات النفط الدولية وتجار النفط بسبب إنفاقها العام غير المنضبط وقد أدت الحرب ضد تنظيم «الدولة الإسلامية» وفقدان حقول كركوك بعد الاستفتاء واستمرار التحديات الجيولوجية إلى تفاقم الوضع الصعب أساساً.

معهد ميديتريانة للدراسات الإقليمية: هل تتوقع أن ترتفع أسعار النفط أكثر [مما هي عليه الآن] بعد أن مدد المنتجون مؤخرًا اتفاقاً لوقف الإنتاج والتصدير

وهاب: يقدر منتجو النفط استقرار السوق حتى لو كان منخفضاً أكثر من تقلبات الأسعار وعلى المدى القريب من المتوقع أن ترتفع أسعار النفط ولكن ليس إلى مستويات قصوى. ويعود فضل إبرام صفقة "الأوبك" إلى امتثال أعضائها وتعاون روسيا بالإضافة إلى ذلك تتوخى منظمة "الأوبك" الحذر من ارتفاع أسعار النفط مما سيثجج النفط الصخري على الانتعاش والتدفق في السوق وفي الواقع دفع الأسعار نحو الانخفاض مجدداً كما رأينا في دورة الأسعار الأخيرة. ويبدو أن منظمة "الأوبك" وجدت سعراً جيداً يمكنها بواسطته أن تلبى ميزانياتها من دون أن تسبب طفرة مخلة في إنتاج النفط الصخري.

معهد ميديتريانة للدراسات الإقليمية: ما هي احتمالات التوصل إلى اتفاق بين الحكومة الاتحادية العراقية و«حكومة إقليم كردستان» بشأن قضايا النفط العالقة

وهاب: أعتقد أن الاحتمالات واعدة إلى حد ما فقد تؤدي عواقب الاستفتاء الفاشل الذي أجرته «حكومة إقليم كردستان» إلى إجبارها على التخلي عن استخدام نفطها بهدف الانفصال عن العراق. فمن السهل تحقيق الأهداف الاقتصادية عبر استخدام النفط أكثر من تحقيق الأهداف السياسية. بالإضافة إلى ذلك فقد ترحب أحزاب المعارضة الكردية - التي لم تتمكن من محاسبة قطاع الطاقة في «حكومة إقليم كردستان» - بالرقابة من بغداد.

ومن ناحية أخرى لا يمكن لبغداد أن تتجاهل ببساطة الإنجازات التي حققتها «حكومة إقليم كردستان». وعلى وجه الخصوص إن أسرع طريق لتصدير نفط كركوك هو عبر خط أنابيب «إقليم كردستان» بدلاً من بناء خط جديد إلى تركيا.

وإذا تُرك الأمر للخبراء الفنيين فمن الممكن التوصل إلى تسوية اقتصادية مربحة لجميع الأطراف من بينها التوصل إلى حل يتناول التصدير من الحقول الشمالية وتقاسم الإيرادات. وبالفعل هناك إشارات تدل على الفطرة السليمة وحسن النية في التوصل إلى اتفاق بين "شركة نفط الشمال" و"مجموعة كار" (KAR) في «إقليم كردستان العراق» حيث يتم تكرير النفط الخام في منشآت كالك في «إقليم كردستان العراق». ويمكن تصوّر امتداد هذا التعاون إلى قبة خورمالا التي ترتبط جيولوجياً بكركوك لكن تديرها "مجموعة كار".

وأعود وأكرر إن السياسة العراقية المعقدة هي التي تقف عائقاً في الطريق. ومن شأن الانتخابات الوطنية وما يعقبها من تشكيل الحكومة أن يهيئاً فرصاً لخلق بعض النوايا الحسنة بين بغداد وأربيل.

معهد ميديتريانة للدراسات الإقليمية: ما هي البيانات الحقيقية حول أصول النفط والغاز المثبتة للعراق و«حكومة إقليم كردستان»

وهاب: نتوقع صدور بيانات مجددة ومحدثة من الحكومتين العراقية والكردية. وقد ازداد إنتاج العراق [من النفط] مما يعني أنه يتم استنفاد الاحتياطيات. وقالت وزارة النفط العراقية إن احتياطيات البلاد تبلغ 153 مليار برميل. غير أن منظمة "الأوبك" تقدر احتياطيات العراق من النفط الخام بـ 148 مليار برميل.

وقد ثبت أن احتياطي «إقليم كردستان» الذي بلغ سابقاً 45 مليار برميل كان رقماً متفائلاً للغاية. ومع استمرار التنقيب والإنتاج أثبتت التحديات الجيولوجية أن هذه الأرقام خاطئة. فعلى سبيل المثال أعلنت شركة "جينيل إنرجي" في عام 2016 عن تخفيض نصف احتياطياتها في منطقة طق طق من 683 مليون برميل في الأصل وحتى الآن تم بالفعل إنتاج أكثر من نصف الاحتياطيات الموجودة في منطقة طق طق. وعلى نحو أكثر جذري في عام 2015 خفضت شركة "مول" (MOL) من احتياطياتها في أكرمي بيجيل من 800 مليون برميل إلى 4 ملايين برميل لتبلغ نسبة هذا الانخفاض 95%. ويمكن أن تستمر هذه الأرقام في التغيير إذا ما تعافى قطاع الطاقة في «إقليم كردستان» لكي تستمر عمليات التنقيب في الحقول الخضراء.

وتعاني الحكومتان في بغداد وأربيل من تراجع شرعيتهما. فبينما يستعد العراق الذي يخشى من الجمهور الغاضب لإجراء انتخابات في شهر أيار/مايو حاولت «حكومة إقليم كردستان» تجديد مصداقيتها من خلال الطلب من شركة "ديلويت" (Deloitte) تدقيق قطاع النفط والغاز الخاص بها.

معهد ميديترانية للدراسات الإقليمية: كيف يمكن لمراكز الأبحاث الدولية والمحلية التأثير على السلطات في تحقيق الشفافية في قطاع الطاقة

وهاب: للجهات الفاعلة الدولية تأثير فعلي على الحكومة في العراق كما هناك إدراك لدى النخبة السياسية في العراق بأن الأمور المعتادة من شأنها أن تديم عدم الاستقرار فجدور بروز تنظيم «الدولة الإسلامية» تعود إلى فشل الحكومة الشاملة وبيقى الفساد «التمرد الثاني» في العراق إذ أن نسب البطالة المرتفعة بين شباب العراق تهين تربة خصبة لحركات التمرد والجماعات الإرهابية والميليشيات لتجنيد المقاتلين بسهولة مغذية بدورها حلقة مفرغة من العنف وعدم الاستقرار

بالإضافة إلى مشاركة العراق في الضغط الخارجي والمساعدة في تصاعد أيضاً ويقوم «صندوق النقد الدولي» و«البنك الدولي» بإشراك المؤسسات الاقتصادية العراقية في القروض والمساعدات الفنية وسوف تؤدي الإصلاحات التي تجرى على التعريفات الجمركية والإعانات إلى مساعدة الوضع المالي في العراق (وكانت الإعانات المتعلقة بالكهرباء وحدها قد كلفت ميزانية العراق 11 مليار دولار عام 2017). وبمساعدها اجتمعت الدول المجاورة للعراق وشركاؤه في الكويت لجمع الأموال لإعادة إعمار العراق

معهد ميديترانية للدراسات الإقليمية: ما هو مدى إجمالي ديون «حكومة إقليم كردستان» بما في ذلك لشركات النفط الدولية والمقرضين هل تستطيع «حكومة إقليم كردستان» سداد هذه الديون مرة أخرى وماذا سيحدث إن لم تسدها وما دور الحكومة الاتحادية العراقية في حل هذه المسألة

وهاب: وفقاً لمصادر «حكومة إقليم كردستان» يصل دينها إلى حوالي 20 مليار دولار للدائنين الذين يشملون مواطني «إقليم كردستان العراق» وشركاته ولتركيا وشركات النفط وتجار النفط وأظهرت عملية حسابية تقريبية أن 67% فقط من عائدات النفط في المتوسط تدفقت إلى خزائن «حكومة إقليم كردستان» في عام 2016 بينما حُصص المبلغ المتبقي لتسديد [الديون] لشركات النفط الدولية وتجار النفط

وبالإضافة إلى هذه الديون فإن صرف رواتب الموظفين الحكوميين من قبل «حكومة إقليم كردستان» متأخر بأشهر وأن هذه الرواتب لا تدفع حتى بالكامل ومع خسارة العائدات من حقول كركوك منذ منتصف تشرين الأول/أكتوبر 2017 التي خفضت صادرات «حكومة إقليم كردستان» إلى النصف تفاقمت الأزمة المالية في «الإقليم». وعلى الرغم من الاحتجاجات العنيفة للمواطنين يبدو أن «حكومة إقليم كردستان» تعطي الأولوية لدفع مستحقاتها لشركات النفط الدولية لكي تستمر في العمل معها بدلاً من دفع أجور موظفيها - فقد دفعت 100 مليون دولار في كانون الأول/ديسمبر 2017.

وكما ذكر أعلاه هناك سبل فنية من أجل تعاون العراق و«حكومة إقليم كردستان». فقد شهدت صناعة الطاقة العراقية انتعاشاً - إذ شهد شهر كانون الأول/ديسمبر 2017 صادرات قياسية بلغت 3.5 مليون برميل يومياً ومن شأن نهاية خلافة تنظيم «الدولة الإسلامية» أن تمهد الطريق لدخول المزيد من شركات النفط الدولية إلى قطاع النفط العراقي

وتحافظ «حكومة إقليم كردستان» على بعض النفوذ وخاصة على خط الأنابيب إلى جيهان وعبر رفض الحكومة العراقية استخدامه فإنها تخسر عائداتها بإغلاقها إنتاج كركوك وقد يساعد مشروع الغاز الخاص بها مع شركة «جينيل» في بينا باوي وميران إلى حد كبير في زيادة توليد الطاقة وقبل أن تتفاوض الحكومة العراقية بشكل جدي تتوقع المزيد من التنازلات من «حكومة إقليم كردستان» من بينها تسليم جميع صادرات النفط إلى «شركة تسويق النفط العراقية» (SOMO). وبذلك ستفقد «حكومة إقليم كردستان» السيطرة على صادراتها النفطية المستقلة ولكنها قد تحقق عائدات أكبر مقارنةً بالبيع للتجار ويمكن أن تطلب من الحكومة العراقية أن تتحمل ديون «حكومة إقليم كردستان» إذ إن العراق كونه بلداً سيادياً مجهزاً أكثر للتعامل مع هذه الديون ومن المرجح أن يتم عقد مثل هذه الاتفاقات في سياق العملية ما بعد الانتخابات

"المعهد المتوسطي للدراسات الإقليمية"

موصى به

◆
Grant Rumley
(/policy-analysis/unpacking-uae-f-35-negotiations)



ARTICLES & TESTIMONY

How to Make Russia Pay in Ukraine: Study Syria

//
◆
Anna Borshchevskaya
(/policy-analysis/how-make-russia-pay-ukraine-study-syria)



تحليل موجز

مواجهة أزمة الغذاء في سوريا

فبراير

◆
عشتار الشامي

(ar/policy-analysis/mwajht-azmt-alghdha-fy-swrya/)

TOPICS

(ar/policy-analysis/alsyast-alrbyt-walaslamyt/) السياسة العربية والإسلامية

(ar/policy-analysis/altaqt-walaqtsad/) الطاقة والاقتصاد

(ar/policy-analysis/aldymqratyt-walaslaha/) الديمقراطية والإصلاح

المناطق والبلدان

(ar/policy-analysis/alraq/) العراق