مستقبل النفط العراقي بين كوامن المركزية والنزوع للفدرالية

الاستاذ المساعد الدكتور
حسن لطيف الزبيدي
جامعة الكوفة / كلية الادارة والاقتصاد

الاستيلاء على النفط

منذ انقلاب عام ١٩٥٨ بدأت النخبة الحاكمة تنظر إلى النفط على أنه أداة مهمة من أدوات السلطة إذا ما أرادت أن تخلد سيطرتها على المجتمع والاقتصاد والدولة. لذا عمدت إلى تبني منهج مختلف في التعامل مع الشركات النفطية الأجنبية التي كانت تحتكر إنتاج وتصدير النفط في العراق. ويعتبر إصدار القانون رقم (٨٠) لسنة ١٩٦١ نقطة فاصلة في توكيد حق الحكومة العراقية في السيطرة على هذا القطاع فقد حددت بموجبه مساحة الامتياز للشركات. وتمكنت بذلك من إحكام سيطرتها على الأراضي غير المطورة فعلا، والتي شكلت ٩٩,٥ ٪ من الأراضي الخاضعة لامتيازات

الشركات الأجنبية العاملة. لكن هذا الانجاز المهم تلقى ضربة قوية بعد الإطاحة بحكم عبد الكريم قاسم في شباط/ فبراير ١٩٦٣ عندما منح الانقلابيون البعثيون امتيازات عدة لشركات أمريكية مثل بكتل وموبيل وبارسونز وغيرها. وفاءً منهم لمن حملهم على قطاره إلى السلطة على حد تعبير أحدهم.

لكن هاجس السيطرة على النفط لم يفارق العسكر الذين أزاحوا البعثيين بعد أشهر لذا شهد عام ١٩٦٤ تأسيس "شركة النفط الوطنية" لتنفيذ الأهداف

العامة للسياسة النفطية الوطنية. لكنها أخفقت في تحقيق الأهداف المرسومة لها. بعد تعرض البلد لضغط الاحتكار النفطي البريطاني الذي منع الدول والشركات الأجنبية من التعاون معه في إنتاج وتصدير نفطه. فقابلت النخبة الحاكمة ذلك بمزيد من سوء التصرف واتخاذ قرارات غير مدروسة العواقب قادت البلد إلى أزمة اقتصادية خانقة عام ١٩٦٦. فقد سعت الشركات الاحتكارية المسيطرة على شركة نفط العراق إلى تخفيض أسعار النفط ومعدلات الإنتاج مستغلة بذلك سيطرتها المطلقة على حقل كركوك العملاق، فضلا عن سيطرتها على استخراج وتوزيع وتسويق النفط. وأصدرت الشركة إشارات إلى الحكومة العراقية باستعدادها للتراجع عن هذه الإجراءات إذا سمحت لها الحكومة بالاستثمار في الأراضي المؤممة.

وجدير بالذكر أن محاولات الأخوين عارف (عبد السلام وعبد الرحمن محمد عارف) اللذين حكما العراق ما بين عامي ١٩٦٣-١٩٦٨ قد فشلت في استثمار النفط لحساب الحكومة عبر استقدام مستثمرين من غير الشركات التي كانت تسيطر على شركة نفط العراق. لكن عبد الرحمن عارف نجح عند بداية حكمه في الحصول على قدر ضئيل من التعاون السوفييتي والفرنسي لاستثمار حقول نفط الرميلة قرب الحدود العراقية - الكويتية، كما تمكنت شركة النفط الوطنية من استخراج وبيع كميات صغيرة من النفط الخام بفضل تلك المساعدة. ومع تشريع قوانين عام ١٩٦٧ والتي منحت شركة النفط الوطنية حقوقا شاملة لاستغلال وتطوير الاحتياطات النفطية، تمكنت عام ١٩٧٢ من إنتاج وتسويق النفط

المستخرج من الحقول المشمولة بالقانون المذكور.

وكان توقيع أول عقد خدمة بين شركة النفط الوطنية العراقية وشركة إيراب الفرنسية بمشاركة يابانية من الباطن نقطة انطلاق مهمة ومؤشرا واضحا، ليس فقط لأهمية العراق بوصفه مصدرا ذي احتياطيات نفطية كبيرة، وإنما لان جبهة الشركات العالمية كانت قابلة للاختراق. وجاء استغلال أبار في جنوب الرميلة وبمنشآت سوفياتية بقروض وتوقيع عقد شركة هنغارية لحفر أول بئر للنفط الوطنية وغير ذلك من أعمال لما سمي بالاستثمار المباشر الذي توج بتحميل أول ناقلة عراقية من بناء اسباني في نيسان/ابريل ١٩٧٢.

ثم جاء قرار التأميم ليضع النهاية لمحاولات الدولة السيطرة على هذا القطاع الذي بات مغلقا لحسابها، وعلى الرغم من أن هذا القرار جاء ثمرة جهود الحكومات المعاقبة منذ أواخر العهد الملكي، إلا أن حكومة البعث هي من قطفته وحازت مكاسبه وصورته على أنه انجاز تاريخي يحسب لها، ثم اختزلته في انجازا في شخص واحد. ومهما يكن من أمر، فان التأميم لم يضع الثروة النفطية بيد الأمة، بل وضعها بيد النخبة الحاكمة التي باتت تتصرف مع هذا القطاع كما لو كان تركة خالصة لها. وصارت قرارات النفط ترتبط برغبة القائد الذي يمسك بحبال السلطة والثروة، وأكثر من ذلك فقد قرر مجلس قيادة الثورة المنحل عند تأميم حصة مؤسسة كولبنكيان البرتغالية الاحتفاظ بعوائدها السنوية في حساب مستقل في الخارج لكي تكون لقيادة الحزب مبالغ كافية من المال لاستخدامها في العودة إلى الحكم في حال وقوع انقلاب، أو في حالة وقوع غزو خارجي. وأصدر مجلس قيادة

الثورة قانوناً خصص بموجبه ٥ ٪ من عوائد العراق النفطية سنوياً للحزب تودع في حساب خاص. وبحسب تقديرات وزير التخطيط العراقي الأسبق جواد هاشم فان العوائد المتراكمة من هذه النسبة قد بلغت نهاية عام ١٩٨٩ حوالي ١٠ مليارات دولار أمريكي، ارتفعت إلى ٣١ مليار دولار عام ١٩٩٠.

شهدت ملكية الدولة في مجال الصناعة النفطية في السبعينات نمواً ملحوظاً وبخاصة مجالات تطوير الحقول وزيادة الطاقة الإنتاجية وخطوط الأنابيب، سواء للتصدير أو للنقل الداخلي للمشتقات النفطية والغاز السائل وموانئ تصدير النفط في تركيا والخليج وتطوير التصفية وخزن المشتقات وصناعة الغاز. كما شهدت عمليات الاستكشاف والحفر تصاعدا ملحوظا، وزادت شركة النفط الوطنية عدد الفرق الزلزالية الوطنية وأبراج الحفر والتي كان يشغلها أطقم وطنية كاملة، إضافة إلى وجود عدد من الشركات المقاولة بهدف الاستعانة بطاقات إضافية وللحصول على ما هو متوافر من تقانات متطورة لديها( ).

إن تطابق سياسة العراق النفطية مع فورة أسعار أوبك عامي ١٩٧٣ و١٩٧٤ رفع إيراداته الأمر الذي انعكس ايجابيا على الناتج المحلي الإجمالي.

خلال الحرب العراقية - الإيرانية زاد اعتماد الدولة على قطاع النفط كمصدر رئيس ووحيد لتمويل اقتصاد الحرب رغم انخفاض إيرادات النفط من أكثر من ٢٦ مليار دولار عام ١٩٨٠ إلى حوالي ١٠ مليارات دولار عام ١٩٨١. ومع اشتداد المعارك كان قطاع النفط تحت ضغط شديد بين الاحتياجات المتزايدة للحرب، وبين تعرضه للضربات العسكرية. مع ذلك فقد تمكنت وزارة النفط وشركة النفط

الوطنية من انجاز العديد من المشاريع الكبرى مثل أنبوب التصدير عبر السعودية ومصافي بيجي، ومضاعفة طاقة أنبوب النفط إلى تركيا ومشروعي غاز الجنوب والشمال وغيرها.

لكن التطور الذي شهدته الثمانينات هو إذعان الحكومة، تحت ضغط الحاجة للموارد، للتخفيف من قبضتها على قطاع النفط والاتجاه نحو الاعتماد على القطاع الخاص في إدارة محطات التعبئة والتجهيز المباشر للمواطنين لمختلف أنواع المشتقات النفطية. وتم في ظل سياسة الخصخصة التي نفذتها الحكومة ابتداءً من عام ١٩٨٧، وفي زمن قياسي (شهر تقريبا)، تحويل إدارة محطات التعبئة من إدارة مركزيةٍ ثابتةٍ لأجهزة وزارة النفط إلى القطاع الخاص بشكل كامل وشمل ذلك: تأجير جميع محطات التعبئة وفي مختلف أرجاء البلد للقطاع الخاص وبموجب مناقصات تعلن سنوياً؛ إيقاف تولي أجهزة وزارة النفط بناء أية محطات جديدة وتشجيع القطاع الخاص على تولي ذلك؛ تشجيع القطاع الخاص على تأسيس شركات لتولي إدارة مجاميع من المحطات؛ بيع وسائط النقل المتخصصة إلى مستأجري المحطات؛ تولي القطاع الخاص إدارة شؤون نقل المشتقات النفطية؛ وبيع محطات صغيرة لتعبئة الغاز وتوزيعه. وكل ذلك خفف من القبضة المركزية للدولة، التي استمرت تحتفظ بمفاتيح اللعبة في إدارة هذا القطاع.

عند غزو العراق للكويت كانت طاقة العراق الإنتاجية بحدود ٣,٨ مليون برميل يوميا، على أساس أن تتوسع إلى ٤,٢ مليون برميل يوميا عام ١٩٩١. لكن الصناعة النفطية دخلت بعد ذلك حقبة مظلمة بعد سلسلة عمليات التدمير والقصف الجوي والحصار وشحة الموارد المالية وصعوبة الحصول

على المواد الاحتياطية. ويمكن متابعة صور التدهور خلال هذه الحقبة من خلال:

" توقف عمليات تصدير النفط الخام توقف الاستثمار في الصناعة النفطية واندثار منشآتها ومعداتها وعدم مواكبتها للتقدم التكنولوجي.

" هبوط عدد الفرق الزلزالية العاملة من ٧٢ فرقة/ شهر قبل عام ١٩٩١ إلى أقل من فرقة واحدة في شهر!

" هبوط عدد الأبراج التي يملكها العراق من ٢٠ برجا يعمل أكثر من نصفها بأطقم وطنية، إلى ٣ أبراج فقط!

" توقف عمليات استصلاح آبار النفط وآبار حقن المياه، فتردت أوضاع الآبار والمكامن النفطية، وبخاصة بعد زيادة معدلات إعادة حقن النفط.

" هبوط عدد الدراسات الجيولوجية والمكمنية والهندسية بالنظر لنقص المعلومات وضعف الاتصالات والأدوات والمعدات.

" تدهور كفاءة إدارة قطاع النفط.

إدراكا من الحكومة استحالة الاستمرار بالإدارة المركزية لهذا القطاع، ورغبتها في التخفيف من وطأة العقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن الدولي، شرعت في أواسط عام ١٩٩١ بالاتصال بشركات النفط الفرنسية توتال Total و (ELF) ثم مع شركات النفط من جنسيات مختلفة. ومنذ بداية عام ١٩٩٥ بدأت مفاوضات اتسمت بالتنافسية مع حوالي ٦٣ شركة نفطية عالمية تنتمي إلى ٣٠ دولة بضمنها شركات أمريكية صغيرة. وخلال مؤتمر النفط الذي عقد في بغداد في أيار/ مايو ١٩٩٥ أحجمت الشركات النفطية المعروفة عن المشاركة تخوفا من فرض عقوبات عليها. بعد أن وجدت الحكومة صعوبة في إقناع الشركات

والدول بالاستثمار في النفط العراقي، أقدمت على تطوير سياستها النفطية بشكل جذري، واعتماد أسلوب المشاركة بالإنتاج (Production Sharing) وهي صيغة رائجة في العالم واكثر جاذبية من وجهة نظر الشركات العالمية المسجلة في سوق البورصة. وبدأت مفاوضات جدية مع عدد من الشركات لكسر الحصار. وبدأت استجابة الشركات تتضح من حيث توقيع عدد من الاتفاقيات كان أكبرها مع شركة لوك أويل Lukoil الروسية لتطوير حقل غرب القرنة عام ١٩٩٧، ولكن سرعان ما اتضح للحكومة أن جهودها لم تحقق أي انفراج سياسي، وبقيت جميع تلك العقود والاتفاقيات مجمدة فعلا دون تحقيق أي عمل يذكر، ما دفع الحكومة إلى إلغاء العقد المبرم مع شركة لوك أويل في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢ وقبل بدء الحرب على العراق بثلاثة أشهر فقط. في عام ١٩٩٩ عرضت الحكومة بعض الحقول للاستثمار وفق صيغة عقد خدمة قصير الأجل، ويعتبر صيغة معدلة لعقد إعادة الشراء الإيراني، وهو أيضا قريب جدا من عقد التصميم والتجهيز والإنشاء بشروط دفع مختلفة وبالنفط الخام من الحقل. وقد تقدمت العديد من الشركات النفطية الأسيوية، وخاصة الحكومية منها، لاستئناف التفاوض على تطوير بعض الحقول المكتشفة والرقع الاستكشافية وفق الصيغة الجديدة. ووقعت ثلاثة عقود استكشافية مع شركة ONGC الهندية وبرتامبنا الاندونيسية وستروي ترانس غاز الروسية.

وهناك عدد آخر من الاتفاقيات مع شركات صينية بقيادة شركة CNPC في حزيران/ يونيو ١٩٩٧ لتطوير حقل الأحدب قرب الكوت، ومع شركة النفط السورية عام ٢٠٠٢، وعقد

تطوير القطعة الاستكشافية رقم (٨) قرب الحدود العراقية الكويتية مع شركة ONGC الهندية. إضافة إلى عدد آخر من الاتفاقيات مع شركات أخرى. وهي الآن تشكل مشكلة للحكومة العراقية حيث تسعى تلك الشركات مدعومة من قبل حكوماتها إلى اعتبارها نافذة المفعول، وبخاصة شركة لوك أويل.

الغزو وتبدل الأولويات

منذ الأيام الأولى للاحتلال الأمريكي للعراق أثيرت الشكوك حول نظرة قوات الاحتلال للنفط، فقد أثار حفاظها على وزارة النفط دون غيرها من الوزارات شكوكا حول أهداف الاحتلال وعزز وجهة النظر القائلة بالتفسير النفطي لغزو العراق. ورغم دعاوى سلطات الاحتلال إنها عملت على توسيع دور العراقيين في إعادة الإعمار إلا أن "منسقي" سلطة التحالف المؤقت - الذين أُطلق عليهم "مستشارين" فيما بعد- كانوا هم الذين يديرون الوزارات فعلياً واشتكى كبار موظفي الوزارة من أنهم لا يعرفون سوى القليل حول كيفية إنفاق وإدارة عائدات النفط. وأكثر من ذلك، فقد بدا وكأن الحكومة الأمريكية تهيئُ صناعة النفط العراقية كي تعمل كشركة أمريكية لها مدير تنفيذي وفريق إداري يدعمها موظفون أمريكيون، ويكون الجميع مسؤولين أمام مجلس مستشار متعدد الجنسيات. ويرأس مجلس المستشارين فيليب جي كارول Philip J. Carroll وهو مدير عام سابق لشركة شل للبترول وشركة فلور الهندسية العملاقة. فالولايات المتحدة عقدت العزم على فرض سيطرتها على النفط العراقي. ((ووصف كارول دوره على أنه ليس مجرد معالجة الاحتياجات النفطية على المدى القصير والإصلاح الأولي لمرافق

الإنتاج، بل أيضاً البدء بالتخطيط لإعادة تشكيل وزارة النفط لتحسين كفاءتها وفعاليتها؛ وبدء التفكير في خيارات العراق الإستراتيجية لزيادة طاقته الإنتاجية بقدر كبير.)) ثم استبدل كارول في تشرين الأول/ أكتوبر ببوب ماكي من شركة كونكو فيلبس، وفي آذار/ مارس ٢٠٠٤ حل مايكل ستنسون من شركة كونكو فيلبس وبوب مورجان (قتل في أيار/ مايو ٢٠٠٤ في بغداد) من بريتش بتروليوم.

لم توضع إستراتيجية واضحة لزيادة الإنتاج ورفع معدل الصادرات من النفط الخام، ولم تنفذ إستراتيجية لإعادة تأهيل المنشآت النفطية، وإصلاح حقول النفط التعبة نتيجة الاستخدام المفرط رغم إن وضع وتنفيذ مثل هذه الاستراتيجيات بات أمراً ضرورياً للنهوض بالواقع الاقتصادي للبلد. فقد ركزت كلاً من الحكومة الأمريكية والعراقية على زيادة تصدير النفط أكثر من اهتمامهما بتحديث هذا القطاع الذي يقدم أكثر من ٧٠ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي وأكثر من ٩٠ ٪ من إيرادات الحكومة. ومهما يكن من أمر، فانه ورغم مرور أكثر من أربع سنوات على الاحتلال فان قطاع النفط ما يزال يعاني من مشكلات خطيرة منها:

" تقادم البنية التحتية النفطية والافتقار للكثير من المنشآت التي تساعد على زيادة الإنتاجية من الآبار النفطية، حيث تحتاج منشآت ومعدات الحقول إلى تبديل وصيانة واسعة وخصوصا فيما يتعلق بمعاملة الخام والغاز المرافق له وأنظمة الضخ.

" استمرار حاجة حقول النفط إلى فحص وتقييم لرسم خطط تطوير وبرامج حفر جديدة، واستمرار تعرض حقول النفط للاستخراج

الخاطئ، واستمرار الضخ المفرط من بعض الحقول.

" تعرض الكثير من المنشآت النفطية لهجمات الإرهابيين، حيث تؤدي إلى خسارة أكثر من (٤) مليارات دولار سنوياً نتيجة للتوقف شبه المستمر لعملية تصدير النفط الخام من الشمال عبر ميناء جيهان التركي؛ الخسائر الكبيرة التي تنجم عن توقف المصافي العراقية بسبب ضرب الأنابيب المغذية لها بالنفط الخام أو الأنابيب الناقلة للمنتجات النفطية التي تنتجها المصافي، وكمثال على حجم الخسائر فإن توقف إنتاج مصفى بيجي ليوم واحد ينتج عنه خسارة أكثر من (١٥) مليون لتر من المنتجات الرئيسية، قيمة تعويضها عن طريق الاستيراد حوالي (٨) ملايين دولار يومياً؛ الخسائر والآثار الناجمة عن إيقاف النقل بواسطة الأنابيب والاستعاضة بالنقل بواسطة الشاحنات الحوضية.

" استمرار عمليات تهريب النفط إلى الخارج، إضافة إلى عمليات التلاعب الواسعة للاستحواذ على كميات كبيرة من المنتجات وبيعها في السوق السوداء المحلية (خارج المحطات والساحات)، إذ تشير إحصائيات حديثة للجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات إلى أن ما يباع في تلك الأسواق يقدر بمليار دولار وبالنسب التالية (٤١ ٪ بنزين، ٥١ ٪ نفط ابيض، ٦٩ ٪ زيت الغاز، ٥٥ ٪ من الغاز السائل) كلفتها الحقيقية اقل من (٢٠ ٪) أي إن ما يتحقق للمنتفعين في السوق السوداء حوالي (٨٠٠) مليون دولار.

" استمرار النقص في الاستثمارات في ظل فشل وزارة النفط في تنفيذ المشاريع التي كانت مدرجة في خططها، مما يسبب استمرار مشاكل القطاع النفطي وعدم توسيع القدرات الإنتاجية.

استمرار قيود المركزية

رغم ما يعانيه قطاع النفط من نقص في الاستثمارات فقد فشلت وزارة النفط في تنفيذ المشاريع التي كانت مدرجة في خطة سنة ٢٠٠٥ وقسم منها منذ سنة ٢٠٠٤، مما تسبب في استمرار مشاكل القطاع النفطي وعدم توسيع القدرات الإنتاجية، ورغم الجهود التي يبذلها منتسبو القطاع النفطي في المواقع الإنتاجية إلا إن تلك الجهود تمثل معالجات آنية ترقيعية. كما أن هناك العديد من المشاريع المتعلقة بإعادة إعمار منشآت وخزانات وأنابيب ومضخات ومخازن ومستودعات قد أنجزت نسبة عالية منها بين ٨٠-٩٧٪ عام ٢٠٠٤ ولم يتم تحقيق أي إنجاز لإكمالها عام ٢٠٠٥. قامت وزارة النفط بإعداد خطط للأمدين المتوسط والبعيد لزيادة الطاقات الإنتاجية للنفط في العراق للوصول إلى ٦ ملايين برميل يوميا أو بما يتجاوز هذه الكمية. والهدف المحدد لعام ٢٠٠٧ هو ٣,٥ مليون برميل يوميا. وتقدر كلفة إدامة الإنتاج وتطويره بحدود ٤ مليارات دولار. كما تستهدف خطة القطاع النفطي تحقيق زيادة في إنتاج الغاز ودعوة شركات أجنبية للمشاركة في تطوير حقول النفط والغاز بموجب عقود لمشاركة الإنتاج، لكن أي من هذه الاهداف لم يتحقق. في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٤ منحت الشركة العامة للتنقيب عن النفط عقدا بقيمة ٤١٥ مليون دولار إلى شركة أيفرس آسيا للهندسة التكنولوجية (شركة تركية) لتطوير حقل قبة خرمالة. ومن المتوقع زيادة الإنتاج من الحقل المذكور من ٣٥ ألف برميل يوميا إلى ١٠٠ ألف برميل يوميا. والحقل النفطي الآخر في قائمة الحقول المرشحة للتطوير هو حقل مجنون الذي تم اكتشافه عام ١٩٧٥ والذي يحتوي على احتياطي

يقدر ما بين (١١- ٣٠) مليار برميل، إن تطوير هذا الحقل يمكن أن يؤدي إلى إنتاج ٤٥٠ ألف برميل يوميا خلال سنتين بكلفة (٤) مليارات دولار. والحقل الأخير لأعمال التطوير الكبيرة في الجنوب، هو حقل حلفاية الذي يحتوي على ٤,٥ مليار برميل. ففي شهر كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥، تم توقيع اتفاقية بين وزارة النفط العراقية ومجموعة شركات شل، BHP، بيلتون، ودجلة للنفط تهدف إلى زيادة الإنتاج في الحقل المذكور. أما الحقول الصغيرة التي تقل احتياطاتها عن (٢) مليار برميل ، فهي الأخرى كانت مثار اهتمام الشركات الأجنبية، وتشمل هذه الحقول كل من حقل الناصرية (أيني. ريبول، توبا، (ONGC، سونا تراك وبترو ميني)، حقل الرطاوي (شيل، بترونـاس وكانوكي)، حقل الغراف (ماشسنمبورت وروزنيفتكاز اكسبورت)، حقل العمارة (بتر فيتنام)، ونور السورية. وفي أيار/ مايو ٢٠٠٥ وقع العراق على مذكرات تفاهم مع ثلاثين شركة، تتضمن تدريب الكوادر العراقية والأعمال الاستشارية ودراسات عن المكامن النفطية.

من جهة أخرى، فشلت خطط وزارة النفط لشراء وتأجير فرق زلزالية وإعادة إعمار منشآت "شركة الاستكشافات النفطية" التي فقدت الجزء الأعظم من معداتها ومستلزمات عملها وفرقها، رغم تخصيص حوالي (١٨٠) مليون دولار في خطة سنة ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ الاستثمارية لتوفير مستلزمات عمل الشركة، إلا نسبة ما تم إنجازه أو صرفه يكاد يكون معدوماً، مما يعني استمرار الشركة في عدم قدرتها على تحقيق عمليات الاستكشاف لافتقارها للفرق الزلزالية.

إن مشاريع حفر الآبار رغم تواضع الخطط الموضوعة لها مقارنة بالحاجة الفعلية فان النسبة الأكبر لم تتحقق، إذ بلغ عدد الآبار المحفورة بشكل كامل (٦) آبار في الشمال من اصل (٩٨) بئراً كان مخططاً إنجازها، في حين بلغت نسبة الإنجاز لـ (١٢) بئراً ٣٦٪. أما في الجنوب فقد كانت نسبة إنجاز عمليات الحفر ٤٦٪، قواعد الآبار ٤٠٪ وتسييج الآبار ٣٥٪، أما جس الآبار فكانت نسبة الإنجاز صفراً. فيما لم يتحقق إنجاز المشاريع المهمة والأساسية والتي لها علاقة مباشرة بزيادة تصدير النفط الخام (المخطط لإنجازها بنسبة ١٠٠٪ عام ٢٠٠٥)، إذ لم تنجز مشاريع إعادة بناء منشآت التصدير في الجنوب، ولم يتم المباشرة بها خاصة إنشاء أنبوب التصدير (٤٨) عقدة إلى الموانئ العميقة لتآكل الأنبوب الحالي وعدم تحمله لضغط الضخ، وكذلك الأنابيب البرية (٢٨) عقدة، أما مشاريع موانئ التصدير فقد بلغت نسبة إنجاز مشاريعها ٢٠-٣٥٪ بينما كان المخطط لإنجازها بنسبة ١٠٠٪ في نهاية عام ٢٠٠٥.

ولما كانت الشركات النفطية تعتمد بشكل أساسي على المجهزين الخارجيين في تلبية الحاجات والمواد والمستلزمات التي تتطلبها العمليات التشغيلية أو أعمال الصيانة وحاجات أعمال الإنشاء والتطوير والتوسيع، فان التأخير في الحصول على تلك الطلبات يسبب توقفات مستمرة، وإعاقةً وتأخيراً لعمليات البناء والإصلاح والتطوير في وقت يسجل إنتاج وتصدير النفط الخام معدلات متدنية بسبب المشاكل المرافقة للإنتاج من البئر إلى منشآت التصدير. إن الإجراءات المتبعة حالياً وفقاً للتعليمات والضوابط المركزية تؤدي إلى تأخير الحصول على طلبات

التجهيز لمدة تصل إلى حوالي سنة في أغلب الأحوال، بين الموافقات على الإحالة وفتح الإعتمادات وإجراءات التحويل والشحن. إن الاستمرار بالصيغ والإجراءات المتبعة لا يساعد على النهوض بالقطاع النفطي وربما تأخيره كما يحصل الآن في بعض النشاطات وبالتالي تفويت الفرصة أمام العراق لكسب المليارات من الدولارات في ظل الأسعار الحالية للنفط والمنتجات النفطية لا تقارن بالوفورات التي يمكن تحقيقها بالإجراءات والضوابط الموضوعة، مما يستلزم اتخاذ خطوات عاجلة واستثنائية لوضع الصيغ والآليات التي تسهل الحصول على احتياجات الشركات النفطية من المواد والمستلزمات، من خلال إعادة النظر بإجراءات الإعلانات والإحالات وفتح الاعتمادات وإجراءات التحويل. ويقترح المفتش العام في وزارة النفط لحل هذه الإشكالات فتح مكاتب للوزارة في بعض الدول تتابع وتسهل تنفيذ الطلبات وتلبية الاحتياجات المهمة والطارئة.

أعدت وزارة النفط لعام ٢٠٠٧ خطة طموحة تتضمن زيادة الطاقة الإنتاجية من النفط الخام من الآبار النفطية في عموم مناطق البلاد بما يساهم في زيادة الطاقة التصديرية للبلد إلى عتبة الثلاثة ملايين برميل يوميا مع نهاية العام الحالي. وبالفعل باشرت باستثمار عدد كبير منها ضمن أعمال شركة نفط الجنوب، ولعل أهم الأعمال الجارية في الوقت الحاضر تلك المتعلقة بإعادة تأهيل منشآت الحقول النفطية المشتركة مع إيران والتي ما تزال متوقفة منذ اندلاع الحرب العراقية الإيرانية عام ١٩٨٠. وجدير بالذكر أن هذه المنشآت تتضمن ثلاثة آبار محفورة وعدداً من

الأبنية والمضخات والأنابيب ومعدات الإنتاج والمنظومات الساندة.

النفط في الدستور

أضافت نصوص الدستور المتعلقة بالنفط المزيد من التعقيد للمسألة النفطية، ومهدت السبيل لظهور تفسيرات متعددة لمواده، فقد نصت المادة (١١١) من الدستور على أن "النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات" وهنا توكيد لا يقبل الشك على أحقية جميع العراقيين بهذين الموردين المهمين. وأشركت المادة (١١٢) إدارة النفط والغاز الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، فقد نصت "أولا: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة محددة للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون.

ثانيا: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار" وتعتبر هاتان المادتان من المواد الخلافية بين الفرقاء السياسيين، فهما تعكسان صياغة المظلوم أكثر مما تعكس صياغة المشاركة والتعاون التي تنطوي عليها الدساتير في العادة. وانه يمكن التوصل إلى صياغة بديلة تتقوَّم على مبادئ

المشاركة والتعاون والمواطنة وعدم التمييز.

وهناك من يحاجج بان مواد الدستور المتعلقة بالنفط تشير -رغم عدم الوضوح- إلى إن الكلمة النهائية لموضوع النفط هو للمحافظات والأقاليم، وبخاصة المادة ١١٥ من الدستور التي تنص ((كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما)).

قانون النفط والغاز

تثور حاليا مناقشات حادة حول مسودة قانون النفط والغاز العراقي الذي أعلن في منتصف آذار/ مارس ٢٠٠٧، ويتكون القانون من (٤٣) مادة موزعة على سبعة فصول، إضافة إلى أربعة ملاحق. ويستمر القانون في عكس أجواء التوتر التي رافقت العملية السياسية وبخاصة أثناء صياغة الدستور. ويعكس الإطار التالي ابرز ملامح هذا القانون.

تتضارب الآراء حول القانون فقد وصفه عبد الهادي الحساني نائب رئيس لجنة النفط والغاز في مجلس النواب أثناء حديثه في الندوة التي عقدت في لندن (١٩ شباط/ فبراير ٢٠٠٧) بأنه "قنبلة موقوتة ستسبب خسارة اقتصادية كبيرة للشعب العراقي في حالة حدوثها". فيما يجادل بعض ممن ناقشوا هذا القانون أنه يحوي عدداً من الايجابيات ينبغي الاستفادة منها، كما أنه ينطوي على عيوب وثغرات ينبغي الالتفات إليها، لكنه في الإجمال طبقا لوزير النفط

العراقي الأسبق إبراهيم بحر العلوم خطوة متقدمة إلى الأمام. فيما عد وزير النفط الحالي حسين الشهرستاني تشريع القانون ((انجازاً وطنياً لكل العراقيين بكل أطيافهم وقواهم المخلصة التي ساهمت في تحضير هذا القانون وسوف يكون له تأثيره الايجابي والحاسم على ترسيخ الوحدة الوطنية والنسيج الاجتماعي لمكونات الشعب العراقي)). واعتبر آخرون أن تأسيس شركة النفط الوطنية العراقية للقيام بالسياسة النفطية للحكومة أمر إيجابي بحد ذاته، بعدما منحها القانون الوسائل والأدوات الكفيلة للقيام بعملها. وهو أمر لا يمكن التسليم به، لان مثل هذه الشركة لا تعدو أن تكون بيروقراطية بديلة تمتاز بأنها ((قابضة مملوكة بالكامل من قبل حكومة جمهورية العراق... ترتبط بها كل من شركة نفط الجنوب وشركة نفط العراق)).

رغم ذلك فقد رفض أشتي هوراني وزير نفط إقليم كردستان أثناء ندوة عقدت في دبي نظمها البرلمان العراقي بدعوة من مجلس الأعمال العراقي لمناقشة مسودة القانون واعتبر النسخة المعدلة المطروحة مخالفة للدستور، وقال ((أن الأكراد سيتابعون العمل بموجب العقود التي أبرموها سابقاً. ودعا الوزير الكردي إلى رمي المسودة الجديدة "في سلة النفايات" متهماً إياها بأنها "بعثية وقومية" بسبب تشديدها على مركزية القرار النفطي، وتضمّنها قرار إعادة تشكيل شركة النفط الوطنية العراقية))

وتذهب وجهة النظر الكردية بعيدا بالتمسك بالرؤية الفيدرالية في التعامل مع النصوص القانونية والدستورية، كما أن الأكراد يبدون أكثر تلهفا واستعجالا للتعاقد مع الشركات الأجنبية( ). من جهة أخرى، ينطوي القانون على حل توفيقي للرؤى

المتعارضة حول مستقبل النفط العراقي، فهو يتضمن قدرا مجهولا من الخصخصة يرتبط بطبيعة العقود التي ستبرم مع الأفراد أو الشركات. وبالمثل يتضمن صيغة معدلة من الحل النروجي، من خلال تأسيس "صندوق الموارد النفطية" لإيداع إيرادات النفط فيه. إلى جانب هذا الصندوق هناك صندوق آخر هو صندوق المستقبل الذي تودع فيه نسبة من الإيرادات النفطية.

وينتقد البعض القانون لجهة انه منح الهيئات الإقليمية القيام بإجراء التراخيص المتعلقة بالنشاطات في الإقليم في مجال التنقيب والتطوير والحقول المكتشفة وغير المطورة المذكورة في الملحق رقم (٣). وقد أوصى مجلس شورى الدولة ((أن تكون صلاحية منح تراخيص التنقيب والتطوير والإنتاج وتراخيص التطوير والإنتاج محصورة بالسلطة المركزية (الاتحادية) باعتبار إن النفط والغاز ملك للشعب العراقي، وان الحكومة تمثل الشعب العراقي عموما، إضافة إلى إن الأقاليم والمحافظات ليست لها خبرات في هذا المجال)).

ينبغي أن يتجه النقاش حول القانون أيضا إلى الجوانب المتعلقة بآلية توزيع عوائد النفط بدل التركيز حاليا على المواد القانونية المتعلقة بالإنتاج والية إبرام العقود، فلم يجر لحد الآن نقاش جدي حول هذه المسائل التي تعتبر أكثر أهمية لان الآثار الاقتصادية تكون أكبر من هذه المواد على المجتمع العراقي. وينبغي أن تعزز آلية التصرف العقلانية بعوائد النفط وكيفية توزيع الإيرادات النفطية والكيفية التي تدار بها الصناديق المالية التي ستؤسس وفقا للقانون.

وعموما يمكن أن القول إن القانون يتضمن عدداً من الثغرات ينبغي للصياغة النهائية أن تتجاوزها،

وبخاصة في المواد التي تنطوي على مقولات عمومية وغير محددة ويمكن حملها وتفسيرها بمعان مختلفة. لكن الأخطر هو نوعية العقود التي ستبرم في ظل هذا القانون، ووزارة النفط تبدو أكثر تحمسا لنمط عقود مشاركة الإنتاج التي تنطوي على مضامين خطيرة بالنسبة لمستقبل النفط والغاز في العراق. وتنطوي على خسارة كبيرة لا مبرر لتقديمها هبةً مجانية للشركات الأجنبية.

بين المركزية والفيدرالية تشير مجموعة الأزمات الدولية إلى تبني الأكراد للصياغة، ولتفسير خاص للمادة (١١٢) إذ يرى سيفين دزه ئي مدير مكتب العلاقات الدولية في الحزب الديمقراطي الكردستاني الذي يتزعمه مسعود البارزاني أنه في حالة كركوك فإن الإنتاج من الحقول المعروفة حالياً وغير المستثمرة سوف يقع ضمن السيطرة الحصرية لإقليم كردستان بعد ضم كركوك الذي يلي استفتاء ٢٠٠٧. بعد ذلك صدرت مسودة لقانون النفط في إقليم كردستان بتاريخ ٩ أيلول / سبتمبر ٢٠٠٦ وقد أثارت عند صدورها ضجة كبيرة. لأنها تضمنت التفسير الكردي للدستور في بنوده المتعلقة بإدارة واستثمار النفط، وما انطوت عليه من خطوة استباقية ومستعجلة لإقرار الأمر الواقع، والتمهيد لجعل قانون النفط والغاز العراقي يساير قانون النفط الإقليمي ويتكيف معه عند صدوره.

ولعل أهم ما انطوى عليه القانون من الناحية الفنية انه أعطى حق توقيع العقود إلى الإقليم، وحصر مهام المجلس الاستثماري للنفط والغاز في النظر في عقود التنقيب والإنتاج. ينظر الأكراد إلى أن مستقبلهم الاقتصادي يعتمد على المدى الذي يمكنهم به الاقتراب من الموارد النفطية

وسيطرتهم على حصة متنامية من الأموال النفطية، لذا فإنهم يتطلعون لفرض سيطرتهم على نفط كركوك لتأمين هذه الحصة، وإدامة فيدرالية كردستان وتوكيد استقلالها عن الحكومة المركزية ماليا ثم فعليا. هناك من يرى ((إن النفط وحده هو أحد أهم أسباب الدعوة للفيدرالية ﴿...﴾ وأن التفريط بالفيدرالية سيعني حتما التفريط بسلاح النفط أو بغالبيته)). وإذا كان الأكراد واضحون في ابداء رأيهم في مسألة النفط، فان للشيعة في الجنوب أسبابهم التي تبرر دعوة الكثير من قياداتهم السياسية والفكرية إلى الأخذ بالمبدأ الفيدرالي لان ((الفيدرالية هي الحل الوحيد الذي سيمكن أهالي إقليم الجنوب من السيطرة على نفطهم، وسيطرة أهالي الإقليم على نفطهم تعني سيطرتهم على حاضرهم ومستقبلهم ودرء تدخل الآخرين في شؤونهم تحت مسميات وشعارات فضفاضة زائفة..)). في مقابل ذلك يذهب العرب السنة إلى الحفاظ على بقاء العائدات النفطية وطنية توزيعا وتخصيصا. لذا فان المسألة النفطية باتت تخضع لتوجهات المكونات الثلاثة (الاكراد والشيعة والسنة).

وعلى سبيل المثال، يرى معارضو مشروع قانون النفط والغاز انه يعمق الشقاق والعداء بين مكونات الشعب العراقي، لان مواضيع كالفيدرالية وإعطاء أدوار ذات أهمية للإقليم والمحافظات مواضيع مازالت بعيدة عن الثقافة السائدة، وتزيد من تعقيد الحالة العراقية. حيث يمكن مع مرور الزمن وعلى نحو تدريجي إدخال مفاهيم كالفيدرالية في الصناعة النفطية التي تكتسي بحساسية شديدة من الناحية السياسية. وطالما إن الدستور نص على إن النفط هو ملك الشعب العراقي، لذا يتوجب على قيام جهة

مركزية واحدة بوضع السياسات النفطية وإبرام الاتفاقيات ومتابعة العقود الموقعة وتطوير الحقول وإدارة الاحتياطيات، فأي جهة فنية واحدة قادرة على ضمان مصلحة العراقيين أينما كانوا، وهي مواصفات لا تتوافر إلا في شركة النفط الوطنية أو وزارة النفط الفيدرالية، يمكن أن تنفذ هذه المهام بالتعاون مع الإقليم أو المحافظة، لكن تبقى اليد العليا بيد الوزارة أو المجلس الاتحادي للنفط والغاز وان تكون وزارة سيادية بالكامل. ففي جميع الأنظمة الفيدرالية في العالم ما عدا الولايات المتحدة، يدار النفط مركزيا، ويساهم الإقليم بإدارة العمليات الإنتاجية مع المركز الذي يكون له الكلمة العليا، حيث يكون التعاقد بيد المركز حصريا أيضا، وأمثلة ذلك بريطانيا والدول الاسكندينافية والهند وماليزيا واندونيسيا وجميع دول أمريكا اللاتينية التي فيها أنظمة فيدرالية. ومهما يكن من أمر، فان موضوعات النفط والفيدرالية ستبقى من القضايا الخلافية ما لم يتم التوافق حول حلول وسط لها. وسيشكل الجدل حولها معلما للشقاق بين المكونات الثلاث التي ستجد في الخلاف حولها تفريطا لحقوقها. لذا فالجدل حول قانون النفط يختزن كل هذه الانفعالات ويستثيرها كلما احتدم الجدل حوله، داخل أو خارج مجلس النواب.

النفط والحكومة العراقية

تُقيِّد الظروف الحالية الحكومة العراقية في وضع وتنفيذ إستراتيجية لتطوير الصناعة النفطية، كما أن قيودا أخرى تتعلق بكفاءة الحكومة لاستخدام الموارد المتاحة. من المحتمل أن يؤدي تركيز العراق على إعادة إعمار البلاد إلى زيادة نصيبه من الصادرات النفطية. لكن العراق لن يكون قادرا،

خصوصا في المستقبل المنظور، من تحقيق زيادة مهمة في الإنتاج.

طبقا لوثيقة العهد الدولي مع العراق (ستقوم الحكومة بإنشاء نظام لإدارة الثروة النفطية في العراق يتميز بالشفافية ويخضع للمساءلة من أجل تحقيق الفائدة لجميع المواطنين بما يتماشى مع الدستور. ولتحقيق هذا الغرض، ستفتح الحكومة حساباً نفطياً موحداً لتسلّم إيرادات جميع مبيعات الغاز والنفط الخام.

سيخضع الحساب الخاص بالنفط إلى مراقبة صارمة وتدقيق بما في ذلك المراجعة السنوية للحسابات بواسطة شركة تدقيق معتمدة عالمياً، ونشر المعلومات بصورة منتظمة وكذلك تسوية بيانات الإنتاج والتصدير والمبالغ المدفوعة والإيرادات. وسيتم إنشاء آليات للتدقيق والمراقبة مثل تشكيل مجلس مستقل للتدقيق والمراقبة للإشراف على الحساب ونشر جميع المعلومات ذات الصلة.

توفر مبادرة الشفافية الخاصة بالصناعات الاستخراجية الأدوات اللازمة لمراقبة عائدات النفط والمبنية وفق أفضل الممارسات الدولية. كما توفر أيضاً إطار عمل يعنى ببناء القدرات الخاصة بمجالات الشفافية والمساءلة. وستقوم الحكومة العراقية بالمصادقة على مبادئ مبادرة الشفافية الخاصة بالصناعات الاستخراجية وستبدأ بإجراء مشاورات تمهيدية باتجاه تنفيذها.

وسيتم إنشاء آلية لإدارة العائدات النفطية وذلك لضمان تحقيق تقاسم عادل وشفاف لعوائد النفط بين العراقيين كافة. وسيضمن مثل هذا النظام النزاهة المالية وتمويل مستقر للحكومة المركزية والحكومات المحلية. سيرتكز النظام المالي الحكومي (فدرالية مالية) على التخصيص

الواضح للعوائد والإنفاق فيما بين مستويات الحكومة وسيساعد الحكومات المحلية في تعزيز قدراتها على تقديم الخدمات واعتماد أفضل ممارسات الإدارة الرشيدة.

كما سيتم وضع السياسات النقدية وتلك الخاصة بالاقتصاد الكلي موضع التنفيذ لتمكين الاقتصاد من التكيف مع الآثار السلبية الناجمة عن تقلب أسعار النفط، وأيضاً إلى تشجيع التنمية المتنوعة والمستدامة في بيئة اقتصادية مفتوحة وسليمة.

هناك من ينادي بإيقاف سيطرة الدولة على الثروات النفطية وتحريرها من سيطرة الدولة، ودعوة شركات النفط الأجنبية والمؤسسات الاستثمارية إلى العمل بشكل أو بآخر على استلام مسؤولية الإدارة والإنتاج وتطوير الطاقات الإنتاجية في الصناعة الإستخراجية. وعلى الرغم من أن بعض الخصخصة قد تمت منذ الربع الأخير من ثمانينيات القرن الماضي عندما قامت الحكومة بخصخصة جانب مهم من الصناعة النفطية فيما يتعلق بتوزيع المشتقات والسماح للقطاع الخاص ببناء وتشغيل محطات تعبئة الوقود. الا ان قطاع النفط ظل مغلقا بوجه القطاع الخاص، ليس فقط لان الدولة لم تسمح له بالدخول فيه، وانما لان القطاع الخاص لا يمكنه أن يعمل في ظل نظام التسعير غير السوقي السائد في القطاع...

لكن الشيء الجديد ما تروج له بعض الشخصيات في وزارة النفط والتي تقوم على نموذج "عقود مشاركة الإنتاج" والتي ((يتفق خبراء النفط أن غرضها سياسي في المقام الأول: فهي من الناحية الشكلية تبقي ملكية احتياطات النفط بيد الدولة، في حين أنها عمليا تعطي شركات النفط، النتائج ذاتها مثل اتفاقيات الامتياز التي كانت قد حلت محلها.)) ومن

المحتمل أن تؤدي هذه الصيغة إلى إبرام عقود بشروط غير منصفة بالنسبة للعراق.

سبق وأن أشرنا إلى إن الحكومة العراقية تبنت في منتصف التسعينات هذا النوع من الاستثمار ومن ثم توقيع اتفاقيات مع شركة Lukoil الروسية وبعض الشركات الأخرى. وأثناء التحضير للحرب روجت الإدارة الأمريكية وشركات النفط الأمريكية لهذا النوع من الاتفاقيات في العراق ضمن مشروع "مستقبل العراق" الذي كان ضمن عملية التخطيط التي أقدمت عليها وزارة الخارجية قبل غزوها العراق، وقد طورت الفكرة من قبل سلطة التحالف المؤقتة التي كان يرأسها بول بريمر وتبنى الفكرة أيضاً بعض أقطاب الحكومة الانتقالية. فيما يحاجج مناهضو هذا التوجه بأنه يعني إعادة تسليم النفط إلى الشركات العالمية وضياع تضحيات التأميم وفرصة السيطرة على النفط. واستمرار النهب والحرمان الذي عانى منه العراق على مدى عقود منذ الاستعمار البريطاني. وأكثر من ذلك فان الاستثمار بصيغة عقود المشاركة سيفرض على العراق خسائر تقع ما بين ٧٤ و ١٩٤ مليار دولار خلال مدة سريان تلك العقود بالنسبة للحقول الاثني عشر المزمع تقديمها للاستثمار بالمشاركة. وستتضمن تكاليف ستدفعها الحكومة مقابل رأس المال ستتراوح ما بين ٧٥ ٪ و ١١٩ ٪. كما انه يتضمن شروطا مجحفة بالنسبة للجانب العراقي. إذ عادة ما تستخدم عقود المشاركة في المناطق التي تتواجد فيها حقول نفط صغيرة حيث تكون تكاليف الإنتاج عالية واحتمالات اكتشاف النفط مشكوك فيها وبخاصة في المناطق البحرية. لذا فان عقود مشاركة الإنتاج هي في الحقيقة إعادة تصميم

جذرية لصناعة النفط العراقية، وخصخصتها، انطلاقا من سعي الولايات المتحدة وبريطانيا لتحقيق أمن الطاقة في سوق مضطرب وحاجة شركات النفط متعددة الجنسيات لحجز احتياطيات جديدة تؤمن لها النمو في المستقبل.

لكن ليس في قانون النفط والغاز ما يدعو إلى عقود المشاركة تحديدا، لان القانون ما هو إلا الإطار التشريعي الذي يقنن النظم والتعاملات بين المستثمر والدولة. أما طبيعة العقود وماهيتها الاقتصادية والفنية فإنها ترتبط بطبيعة الحقول وما يناسبها من عقود تتوافق مع خصوصياتها والظروف المحيطة بها.

هل من دور للقطاع الخاص..؟

يدعو القانون النفط والغاز إلى ما يسميه "بناء الكفاءة والمحتوى المحلي" الذي يؤكد التزام الحكومة بتطوير قطاع خاص فعال ومؤهل وقادر على المساهمة بشكل جوهري في العمليات النفطية بما في ذلك تملك تراخيص التنقيب والإنتاج سواء لوحده أو مع شركات دولية. لذا اشترط القانون على شركة النفط الوطنية وحاملي تراخيص التنقيب والإنتاج الآخرين التزام منح الأفضلية لشراء المنتجات واستخدام الخدمات العراقية طالما هي منافسة من حيث السعر والجودة وتتوافر بالكميات المطلوبة وبالأزمان المقررة، وكذلك الالتزام لأقصى درجة ممكنة ومقبولة استخدام مواطنين عراقيين يتمتعون بالمؤهلات اللازمة، وعلى أن يقوموا أيضا بتدريب وإعداد المرشحين المؤهلين لهذه الغاية، والعمل على زيادة الأبحاث والتدريب وفرص نقل التكنولوجيا إلى المواطنين العراقيين وللمؤسسات العراقية لأقصى درجة معقولة وذلك لكافة المراحل في

العمليات النفطية بما في ذلك الإدارة، وأيضا أن يسعوا بشكل حثيث وينموا المشاركة والتحالفات والعمل المشترك والأشكال الأخرى للمشاركة والتعاون من اجل تحفيز نمو قطاع خاص عراقي قادر على مساندة وتحسين العمليات النفطية لما فيه المنفعة المشتركة لهم وللمجتمع العراقي.

وعلى الرغم من نبل أهداف دعم القطاع الخاص، إلا انه يصعب تأكيد التزام شركة النفط الوطنية وحاملي تراخيص التنقيب والإنتاج الآخرين بالعمل على تنمية القطاع الخاص، وبخاصة وان قطاع النفط من القطاعات التي تحتاج إلى استثمارات ورؤوس أموال ضخمة لا قبل للقطاع الخاص العراقي بتوفيرها بعد سنوات التهميش والإقصاء التي عانى منها في ظل الدولة الشمولية.

واذا ما كان خيار الخصخصة يدفع باتجاه إثارة "مشاعر القومية النفطية" مما يترتب عليه نتائج سياسية وخيمة. فان خيار إشراك القطاع الخاص يبقى أمراً ضرورياً في مجالات التسويق والتوزيع والتكرير. وينبغي العمل على تطوير قطاع خاص واسع ومتنوع وقادر على النمو للتسويق والخدمات النفطية، يستطيع أن يكون أداة وصل بين النفط وبقية فروع الاقتصاد. رغم ذلك كله، فانه من المشكوك في ظل أوضاع القطاع الخاص العراقي وطبيعة الظروف السياسية والأمنية في البلد أن يتمكن هذا القطاع من النهوض بالأعباء الجسيمة لتنمية وتطوير قطاع النفط. كما يبدو من المستبعد أن يتمكن القطاع الخاص العراقي من خلق شراكات منصفة مع رأس المال الأجنبي يمكنها أن تساهم في ردم فجوة الموارد المادية والفنية التي يحتاجها للاستثمار في قطاع النفط.

مع ذلك فهناك من يدعو إلى إعطاء القطاع الخاص العراقي دورا في

الخدمات النفطية، على اعتبار أنه العمود الفقري لأي عملية تطوير، وبخاصة وان مسودة قانون النفط لم تعط هذا القطاع حقه، ولما كان من مسؤولية الدولة الآن تنمية هذا القطاع ومنحه امتيازات ومحفزات مالية وتعاقدية. وبدونه ستكون كلف تطوير قطاع النفط عالية لان عقود الخدمة التي تحتاجها أي عملية تكرير سوف تكون مع شركات أجنبية.

إن إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص يتطلب تقوية فاعلية أجهزة الرقابة والتفتيش، وبخاصة بعد الفساد والفوضى التي عمت خلال السنوات الأخيرة، واديا إلى ازدهار غير مسبوق في تاريخ العراق للسوق السوداء. كما أنه وقد جاء مترافقاً مع انفتاح غير مسبوق على أسواق دول الجوار، يهدد بتدهور سيادة المستهلك، وانخراط القطاع الخاص العراقي في نشاطات لا تخدم المصلحة الوطنية عبر التحالف مع رأس المال الأجنبي.

إن قضية الاختيار بين القطاع الخاص ودور كبير للدولة ليست ترفا فكريا، لأنها تتعلق بأولويات استدامة التنمية، وترتبط بالخيار الديمقراطي، وتثبيت أسس التطور والنهوض. ولتحقيق النهوض المرجو بالقطاع الخاص، فانه ينبغي أن يرتبط بإستراتيجية تستهدف إسناده للقيام بالمهام التنموية، ليس في قطاع النفط وحده، وإنما في جميع القطاعات. وفي قطاع النفط ينبغي على الدولة أن تنسحب تماما من مجالات توزيع المنتجات النفطية، وان تسعى إلى فسح المجال أمام القطاع الخاص للحلول محلها في توفير تلك المنتجات.

مستقبل النفط

يمتلك العراق احتياطيات نفطية هائلة تجعله يأتي في المرتبة الثانية بعد

السعودية من بين البلدان التي تمتلك أكبر احتياطي مثبت. وطبقا لتقديرات حديثة فان حجم الاحتياطي العراقي من النفط الخام يصل إلى ١١٢ مليار برميل، أي ما يعادل ١١ ٪ من إجمالي الاحتياطي العالمي. تتوزع هذه الاحتياطات على اثنتي عشرة محافظة عراقية، في حين تقع أكثر من ٦٠ ٪ منها في البصرة، وحوالي ١٠ ٪ في كركوك، أما الباقي فتتوزع على العمارة، بغداد، الناصرية، الموصل، اربيل، صلاح الدين، واسط، ديالى، كربلاء والنجف.

ويقدر المختصون أن حجم الاحتياطي الثابت الذي يمكن استخراجه من الحقول المكتشفة والبالغة ٧٣ حقلا أكبر من ١٤٠ مليار برميل وفقا لما هو متوفر من إحصاءات ومعلومات ومعايير عالمية. وقد تطرق الخبير النفطي العراقي طارق شفيق بورقة عمل قدمها في جنيف في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٣ عن أنه فيما لو تم اعتماد أسلوب التوزيع الحجمي (Size Distribution) ونسب النجاح المختلفة لعمليات الاستكشاف، فان حجم الاحتياطيات المحتملة قد تصل ما بين ٢٨٠- ٣٦٠ مليار برميل في ١٤٣ - ١٨٣ تركيبا. مع ملاحظة أن أرقام الاحتياطي النفطي المعتمد حالياً يعتمد على وسائل الاستخلاص المعتمدة في العراق فقط، ولم تأخذ بنظر الاعتبار التطورات التقانية المتقدمة منذ الثمانينات والى حد الآن، وان نسبا تتراوح بين ١٠-٣٥٪ لغالبية الحقول هو أمر ليس بغريب. في حين وصلت الأرقام في كثير من الدول النفطية إلى ٥٠-٧٠ ٪.

أما من حيث كلف الاستكشاف والتطوير، فانه وفقا إلى إحصائيات شركات النفط ذات الامتياز في العراق فإنها بلغت ٢٦ سنتا أمريكيا للبرميل كمعدل عام. أما كلف التطوير والتي

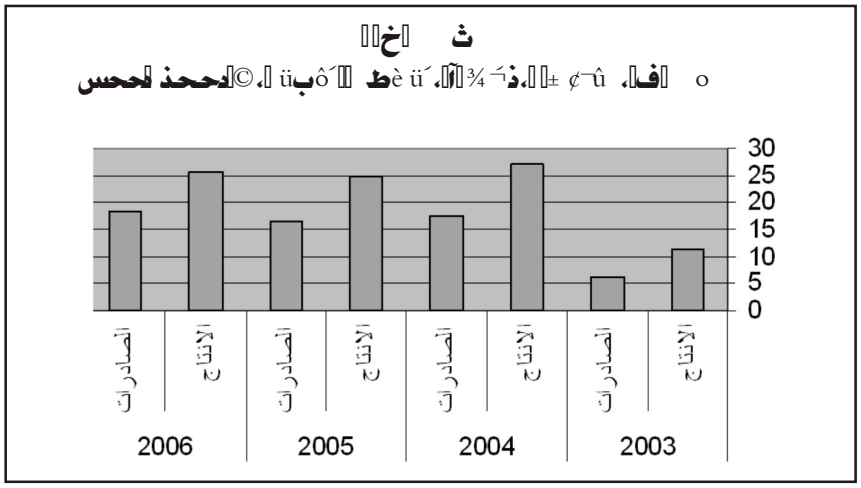
تشمل كلف الآبار ومنشآت الإنتاج، فإنها قدرت بموجب الدراسة نفسها بحوالي دولار واحد للبرميل الواحد كمعدل للمناطق الثلاث في العراق. وجميع هذه الكلف هي الأقل في العالم على الإطلاق.

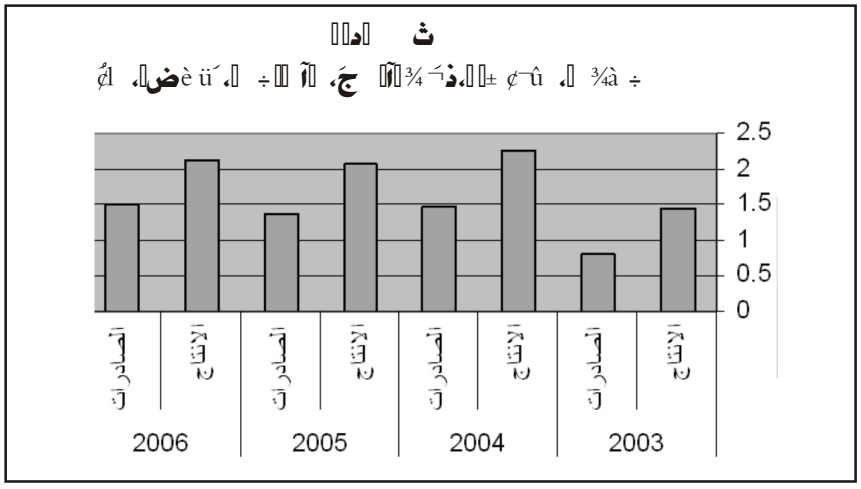
وفي ظل ظروف مثلى بضمنها خطوط النفط المارة عبر كل من سوريا والسعودية والمغلقة في الوقت الراهن أو أنها مستخدمة لأغراض أخرى، فان البنى التحتية لقطاع النفط العراقي سيكون بإمكانها تصدير أكثر من ٦ مليون برميل يوميا (٢,٨ مليون برميل يوميا عن طريق الخليج، و١,٦٥ عن طريق السعودية، و١,٦ عن طريق تركيا و ٠,٣ مليون برميل عن طريق الأردن وسوريا).

ينص قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٤٨٣ على أن العائدات النفطية (فضلا عن المال الذي تحتفظ به الأمم المتحدة في برنامج النفط مقابل الغذاء) يجب أن يودع في صندوق للتنمية، وأنه يجب استخدام هذا الصندوق لتسديد تكاليف إعادة البناء. ويهدف القرار إلى تلبية الاحتياجات الإنسانية للشعب العراقي وإعادة بناء الاقتصاد وإصلاح البنية الأساسية العراقية، واستمرار نزع "أسلحة الدمار الشامل" وتسديد نفقات الإدارة المدنية العراقية ولأغراض أخرى يستفيد منها الشعب العراقي. وسيشرف على الصندوق مجلس دولي استشاري ورقابي سيضم ممثلين عن مؤسسات مالية دولية والأمم المتحدة. ويخضع الإنفاق من صندوق التنمية لسيطرة الولايات المتحدة وبريطانيا. لكنه يفتقر إلى ضمانات لسير عمله بشفافية، إذ لا يوجد في القرار "نص يجيز إنشاء آلية للشكاوي أو إجراء من هذا النوع حتى يستطيع العراقيون الطعن في مشروعية مشاريع معينة أو كيفية إرساء العقود". وطبقا لإستراتيجية

التنمية الوطنية (٢٠٠٥-٢٠٠٧) فقد قدرت الإيرادات الحكومية للسنوات الثلاث بحدود ٨٣,٨ مليار دولار (٢٣ مليار عام ٢٠٠٥ و ٢٨,٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٦ و ٣١,٨ مليار دولار عام ٢٠٠٧)، وتساهم إيرادات النفط الخام بـ ٩٠,٣ ٪ من مجموع الإيرادات العامة. وهذا يعني إن تلك الإيرادات تقدر بحوالي ٧٦,٣ مليار دولار (٢٠,٨ و ٢٦,٣ و ٢٩,٢ مليار دولار على التوالي). وقد اعتمدت هذه التقديرات على إنتاج النفط الخام خلال عام ٢٠٠٥، والذي قدر بحدود ١,٥ و ١,٨ و ٢,٠ مليون برميل يوميا وبمعدل سعر ٣٨ و ٤٠ و ٤٩ دولار للبرميل للسنوات ٢٠٠٥-٢٠٠٧ على التوالي. وقد توصلت وزارة النفط إلى هذه التقديرات بالاستناد إلى فرضية أن حقول النفط الشمالية والجنوبية ستكون عاملة. وان صادرات النفط خلال الأشهر السابقة على التقدير قد انخفضت إلى ١,٤ مليون برميل والتي هي أوطأ بكثير من التخمينات الواردة في الموازنة وذلك بسبب غلق خطوط الأنابيب الشمالية.

لكن المتحقق فعلا فاق التوقعات فقد حققت إيرادات النفط معدلا قياسيا وصل إلى ١٠٧ مليارات دولار خلال المدة من حزيران/ يونيو ٢٠٠٣ حتى ٢١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧. وتمكنت وزارة النفط من تحقيق معدل شبه مستقر لتصدير النفط الخام رغم الصعوبات والمشكلات التي واجهتها، وبمعدل يومي بلغ ٥٤٢ و ١,٥٣٣ و ١,٤٠٥ خلال الأعوام الأربعة الماضية. (انظر الشكلين التاليين):


30
25
20
15
10
5
0
الصادرات
الانتاج
2006
2005
2004
2003


2.5
2
1.5
1
0.5
0
الصادرات
الانتاج
2006
2005
2004
2003

الخاتمة

إن تطوير قطاع النفط وزيادة حجم الاستثمارات فيه تعد شروطا أساسية لتحقيق النهوض به، لكن يبقى الأمر رهين بسياسة اقتصادية عقلانية، وإدارة شفافة، واعتماد المعايير المهنية والتكنوقراطية بعيداً عن الاعتبارات السياسية في التعامل مع قضية النفط في البلد. تسترشد بمجموعة من المبادئ:

(١) بقاء ملكية وإدارة النفط تحت إشراف الحكومة الاتحادية.

(٢) اعتماد خطط مدروسة لمعالجة مشكلات الصناعة النفطية وفق أهداف إستراتيجية بعيدة المدى، تأخذ بنظر الاعتبار واقع الصناعة النفطية وحاجات الاقتصاد العراقي وان تبنى هذه الإستراتيجية على أسس سليمة تقوم على: مسوحات جيولوجية حديثة لتقييم المكامن والحقول؛ تقييم شامل لمنشآت الإنتاج والخزن والنقل؛ حفر آبار جديدة، استصلاح الآبار النفطية؛ استكمال إصلاح المنشآت النفطية المتضررة؛ ووضع أجهزة للقياس والعد عند منافذ التصدير.

(٣) عقلنة الإنتاج العراقي في حدود التي تسهم في الحفاظ على ديمومة هذا المورد الطبيعي النافذ، وتجنب الوقوع في فخ الاندفاع غير العقلاني في زيادة الإنتاج قبل انجاز دراسات للتثبت من وضع المكامن وسلامة إنتاجها بطاقات مثلى.

(٤) تحسين الإطار القانوني والتنظيمي للقطاع النفطي، وفيما يخص قانون النفط والغاز فانه ينبغي عدم استعجال إقراره، وإخضاعه للنقاش العلني داخل العراق.

(٥) تأهيل كوادر قطاع النفط ودعم برامج التدريب ودعم القدرات.

(٦) العمل على تنويع الاقتصاد وزيادة الاهتمام بالقطاعين الزراعي

والصناعي. وذلك لتخفيف الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد العراقي، وتقليص حجم البطالة وتشجيع النمو وزيادة نسبة مساهمة هذين القطاعين في الناتج المحلي الإجمالي.

(٧) تعجيل عمليات استصلاح آبار النفط.

(٨) محاربة الفساد المتفشي في قطاع النفط والذي باتت تديره مافيات خطيرة وعصابات مرتبطة ببعض الشخصيات الحكومية والحزبية.

{تعقيبات

تعقيب د. عاطف لافي مرزوك

إن الورقة المقدمة من د. حسن لطيف تتضمن أثارات عدة أهمها:

١. تتبعت الورقة بمدخل تاريخي سياسي تطور النفط والسياسة النفطية وقد ركزت في ذلك على مدى احتكار الدولة للنفط واعتبارا من تاسيسي شركة النفط الوطنية في عام ١٩٦٤، وبالرغم من محاولات الاخوين (عبد السلام عارف وعبد الرحمن عارف) في استقدام الاستثمارات الأجنبية المباشرة في مجال النفط والسياسة النفطية، الا ان النفط بقي الهاجس المهم لدى الدولة بسبب ريعه وما له من آثار على مجمل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، الى الدرجة التي أصبحت معها جميع هذه الأنشطة مسيسة وخاضعة في حركتها لرغبوية الفاعلين السياسيين .

٢. مرّت الورقة على التحول الشديد نحو مركزة قطاع النفط في حقبة السبعينات في ظل تبني المنهج الاشتراكي ، وما كان لهذه الحقبة من اهمية في خطط التنمية التي تلكأت بنشوب الحرب العراقية الايرانية. مع اشارة الى التحول التدريجي لاعطاء دور اكبر للقطاع الخاص في تبني المفاصل التوزيعية في نهاية الثمانينات

تحت ضغط اشداد القتال آبان الحرب المذكورة.

٣. اشارت الوقة ايضا الى استمرار قيود المركزية خلال مرحلة ما بعد نيسان ٢٠٠٣ ، والتي تسببت في تعقيد وتاخير الاجراءات التي تتطلبها المرحلة لعمليات المسح الجيولوجي والكشف الزلزالي والحصول على المواد واستقدام المستثمرين والخبراء وقد ادى كل ذلك الى خسارة العراق للمليارات من الدولارات.

٤. ناقشت الورقة بعض الاشكاليات بين الدستور وقانون النفط ، كما تطرقت الى الفيدرالية ووصفتها بنقطة التقاطع ومن القضايا الخلافية خاصة عندما تقترن المناقشة في ها بالعائدات النفطية وبقانون النفط.

ورغم الإحاطة الشاملة بالموضوع فأنني أجد إن هناك موضوعات غاية في الأهمية فيما يتعلق بنقاط جوهرية، يمكن إجمالها على وجه التحديد في:

أولاً: الدور التنموي للنفط العراقي:

يشكل النفط الخام سلعة إستراتيجية دولية تتضمن قيمة اقتصادية عالية. والثروة النفطية في العراق تمتلك قوة اقتصادية ضخمة يمكن للحكومة استخدامها بسهولة لبلوغ أهداف التنمية العامة الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى التأثير في الظروف السياسية للبلاد. فإذا لم يتم ضبطها من خلال تطبيقات مؤسسية دستورية وطنية، فإن نمط تخصيص الإيرادات النفطية بين استعمالات مختلفة قد تنقلب باتجاه خدمة مصالح مالية وسياسية ضيقة لأولئك المرتبطين بالسلطة الحكومية. من هنا تأتي ضرورة ضمان تخصيص القوة الاقتصادية للنفط لتعزيز قوة الدولة ووحدة المجتمع وليس لمصلحة الحكومة والفئات المرتبطة بها.

يتمتع العراق بثروة نفطية ضخمة إذ تشير التقديرات إلى إن احتياطيه من النفط الخام يبلغ حوالي ١١٢ مليار برميل ويمثل ما نسبته ١١٪ من حجم الاحتياطي العالمي، وعلى ذلك الأساس فأنه يحتل المرتبة الثانية في احتياطي النفط بعد المملكة العربية السعودية( ). كما يقدر الخبراء إن العراق يمتلك مكامن نفطية بحدود ٣٠٠ - ٤٥٠ مليون برميل، مما يعني إن مدة نفاذ النفط العراقي على افتراض معدل إنتاج يصل إلى ستة ملايين برميل يوميا سوف تصل بين ١٣٩ - ٢٠٨ سنة ( ). إما حجج الاحتياطيات المحتملة فهناك تباين في تقديرها، الا ان المؤكد إن الرقم يزيد عن ٢٠٠ مليار برميل يمكن تحويل جزء أساسي فيه لا يقل عن ٥٠ بالمائة إلى احتياطيات مثبتة باعتماد التكنولوجيا الحديثة في عمليات المسح الزلزالي والحفر والاستكشاف والتقييمي ثم الحفر التطويري، يضاف إلى ذلك ان كلفة العثور على النفط وتطويره يعد من اقل الكلف المماثلة على مستوى العالم، وتتراوح تلك الكلف بين ١,٥- ٢ دولار للبرميل الواحد.

وتتميز صناعة النفط العراقية بضخامة الاحتياطي وقرب النفط من سطح الأرض وانخفاض تكلفة إنتاج البرميل، وغياب مخاطر الاكتشافات النفطية، ووجود حقول نفطية جاهزة تتطلب التطوير إضافة إلى ارتفاع أسعار النفط. وتشكل هذه الخصائص عوامل جذب للشركات النفطية في مجال الإنفاق على تطوير الصناعة النفطية، ومن الممكن إن تتجه الدولة في ظل دخول القطاع الخاص المستثمر في توزيع الآبار النفطية على أكبر عدد من الشركات العالمية، وهو إجراء يهدف إلى تقليص مدة إعادة هيكلة هذه الصناعة خلال مدة زمنية قياسية

مع مضاعفة الإنتاج إلى حدود ٦- ١٠ مليون برميل يومياً.

بيّنت الدراسات الجيولوجية أن العراق يحتوي على حوالي ٥٣٠ تركيبا جيولوجيا فيها احتمالات نفطية جيدة، وبالمقابل فقد تم حفر حوالي نحو ١١٥ حتى الآن، وتبقى ٤١٥ تتطلب الاستكشاف. ومن التراكيب الـ ١١٥ هناك ٧١ ثبت احتواؤها على احتياطات نفطية هائلة تقدر بحوالي ما يقرب من ١١١,٣ مليار برميل من النفط، في حين أن الـ (٤١٥) موضعا غير مكتشفة (لأسباب مختلفة منها الحروب العديدة للنظام السابق وما لحقها من حصار اقتصادي استمر لسنوات عديدة) يقدر احتواؤها على ما يزيد عن ٢١٥ مليار برميل. وبنتيجة ذلك فان الأقاليم والمحافظات الغنية بالنفط والغاز ستسيطر في المستقبل على نحو ثلثي نفط العراق. وبحسب العديد من الخبراء النفطيين فان الاحتياطيات النفطية في العراق توازي الاحتياطيات المكتشفة في السعودية، التي تعتبر اليوم المنتج الأول في العالم.

" تتركز الحقول المنتجة حاليا في محافظتي البصرة وكركوك. وهناك إنتاج قليل من حقول أخرى تقع في محافظات مذيسان وبغداد وصلاح الدين وديالى والموصل. كما أن هناك العديد من الحقول المكتشفة وغير المطورة تنتشر في معظم المحافظات العراقية عدا أربعة منها هي القادسية وبابل والأنبار ودهوك.

" ومن ناحية التركز الجغرافي للثروة النفطية الذي يعكسه الجدول رقم (١) يمكن تسجيل السمات التالية:

١. تستحوذ محافظة البصرة على اكبر ثروة نفطية في البلاد. فحسب المعطيات الإحصائية تمتلك هذه المحافظة ١٥ حقلا منها ١٠ حقول منتجة و ٥ ما

زالت تنتظر التطوير والإنتاج. إن هذه الحقول تحوي في صخورها احتياطيا نفطيا يقدر بأكثر من ٦٥ مليار برميل، أي انه يشكل حوالي ٥٩٪ من إجمالي الاحتياطي النفطي العراقي.

٢. يشكل الاحتياطي النفطي لمحافظات البصرة وميسان وذي قار مجتمعة حوالي ٧٩٤٠٠ مليار برميل، أي بنسبة ٧١٪ من مجموع الاحتياطي الكلي في البلاد. وتعني هذه الملاحظة أن الجزء الأعظم من الاحتياطي النفطي يتركز في الجنوب.

٣. يقدر الاحتياطي النفطي الموجود في كركوك بحوالي ١٣٤٥٠ مليون برميل، أي انه يشكل حوالي ١٢٪ من إجمالي الاحتياطي العراقي من النفط.

٤. أما إقليم كردستان بحدوده الحالية (أربيل، السليمانية ودهوك) فيحتوي على ٣١٦٠ مليار برميل، ويمثل حوالي ٣٪ من المجموع.

انطلاقا من سيطرة الدولة على الثروة النفطية بعد تأميم شركة نفط العراق IPC وسيطرة البلاد على كامل ثرواتها النفطية فقد استمر النشاط الاقتصادي بالتصاعد وأصبح العراق في قمة بلدان العالم الثالث من حيث متوسط نصيب الفرد من الدخل، مع ذلك بقي الاقتصاديون ينظرون إلى هذا التغير بوصفه نموا هشا لأنه يقوم على ازدواجية الاقتصاد واعتماده على مصدر ريعي واحد هو النفط الخام، بيد إن الدولة ونظامها السياسي الشمولي لم تكن تنظر إلى ذلك لعدم عنايتها بالاقتصاد إلا ما يخدم منه ميولها وأهدافها السياسية.

قد عمق التحول السياسي في العراق الإدراك بأن العملية الديمقراطية عملية معقدة، تتطلب أوسع مشاركة اجتماعية وسياسية في اتخاذ القرار

الذي يضع مصلحة الشعب فوق المصالح، وإزاء ذلك تظهر كيفية التحكم بالثروات الطبيعية مهمة قصوى، وذات أولوية بعد عقود من الهدر وسوء الاستخدام، وثمة أسئلة متعددة تطرح على اليوم بشأن الثروة النفطية وآلية استغلالها. وعلى ما يظهر الواقع، انه لم تتخلص عملية إعادة تشكيل صناعة النفط العراقية المؤممة من الإشكاليات التي تحيط بعملية اتخاذ القرار بشأن الخيارات المطروحة والتي من أهمها:

١. مشروع الخصخصة الكاملة لقطاع النفط. "وهو عبارة عن مشروع لإلغاء تأميم النفط العراقي عبر السعي إلى خصخصته خلال ٢٤ شهرا مع منح الأفضلية المطلقة للشركات الأمريكية".

٢. حل "الأسكا" الذي يعتمد على توزيع العوائد على أفراد الشعب.

٣. إخضاع تخصيص إيرادات النفط للسلطة التشريعية بلا من السلطة التنفيذية للحد من الميول الاستبدادية الناشئة عن الاستقلال المالي نتيجة الريع النفطي وسيطرة الدولة.

منذ انهيار النظام السابق بدأت محاولات خصخصة القطاع العام بإجراءات حملتها حقيبة بريمر التشريعية، فتم السماح للشركات الأجنبية في التملك بنسبة ١٠٠ بالمائة من الأرباح فضلا عن إمكانية تحويل أرباح الشركات دون الخضوع للضرائب، وقد تولى مسؤولون أمريكيون تمثيل العراق في اجتماعات المنتدى الاقتصادي العالمي في عمان ومنظمة التجارة العالمية في جينيف، وبهدف تشجيع الاستثمار الأجنبي عمدت إدارة بريمر إلى تخفيض الضرائب على الشركات الأجنبية من ٤٥ بالمائة إلى ١٥ بالمائة كحد أعلى، وقد كان الأجراء البريمري محل

ترحيب أمريكي بوصفه يجعل للعراق الأفضلية في امتلاكه لأكثر قوانين الاستثمار الأجنبي انفتاحا في العالم بأسره.

ثانياً: الفيدرالية والنفط العراقي:

الفدرالية العراقية أطروحة بدأها الأكراد وأيدتها القوى السياسية المتحالفة معها في خارج العراق أيام المعارضة المشتركة، لان الأكراد العراقيين لما ضمنوا صيغة الحكم الذاتي بالانفصال القسري عن السلطة المركزية في النظام السابق، وحققوا التقدم الملموس في إدارة المنطقة الشمالية أرادوا - وهم الطرف الأكثر قوة من حيث الأرض والسلطة والمال- أن يضمنوا حقوقهم ضمانا دستوريا وعمليا في الحكومة الجديدة، فطرحوا نظام الإدارة الفدرالية للعراق الجديد. قوى سياسية أخرى متحالفة معها، ترى أيضا أن استقرار العراق سياسيا لا يكون إلا بإعطاء المزيد من الصلاحيات للسكان المحليين ليتمكنوا من إدارة شؤونهم بحرية بعيدا عن الإشراف المباشر للسلطة المركزية.

وبصرف النظر عن الجدل الدائر حول قبول الفيدرالية من عدمه، فهي- وفي ظل طبيعة الدولة التسلطية وافرازاتها- لم يتاح لها ان تولد في العراق من الادراك الذي يلزم حفظ التوازن الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، بل ان أغلب مؤيديها الآن، وهم محقون الى حد كبير، نتيجة النقص التاريخي الذي يفقد العراق لأسس الدولة الشرعية والى النظام الديمقراطي، بالاضافة الى وجود التقاليد السياسية المستقلة.

والحق إن الفدرالية هي أنموذج اقتصادي أكثر من كونه سياسي، فهي تنصرف إلى الشؤون المالية والإدارية أكثر من التصاقها بالأمور السياسية التي تتصل بالمصلحة العليا للدولة الاتحادية. فمن حيث الإدارة يتولى

الكادر الإداري تقديم الخدمات للمواطنين في الحكومات المحلية. ويكون تابعا لتلك الوحدة الإدارية وبالمقابل فان الحكومة الاتحادية تعمل على تحديد ميزانية خاصة للحكومات المحلية حسب حاجات سكانها إلى الخدمات العامة مع الأخذ بنظر الاعتبار مدى القدرة التي تهدف لها الحكومة المحلية في إدارة شؤونها العامة.

كما تعطى الحكومات المحلية صلاحيات واسعة في المجال الاقتصادي، حيث تقوم الحكومة الاتحادية بالسماح لحكومات الأقاليم بجباية الضرائب وفرض الرسوم والغرامات، علما إن ذلك التوجه الإقليمي يبنى على أساس من التنسيق في تخصيص أنواع الإيرادات العامة والنفقات العامة سواء كانت للاتحاد أم للإقليم أم أنها تحسب نسبة بينهما ووفقا لتفصيلات القانون الخاص بذلك.

ومما يجعل الفيدرالية مقبواة لشريحة واسعة هي انها تسمح بمعادلة عادلة وقابلة للتطبيق لاقتسام عائدات النفط والغاز، وهو مبدأ طالب به الجميع؛ وبتقسيم العراق إلى خمس عشرة كياناً جغرافياً محدداً فهي ليست عرقية ولا طائفية وستحول دون هيمنة جماعة على أخرى. أهم من ذلك كله هو أن هذا النموذج سيحفظ تماسك البلاد دون تشكيل تهديد خارجي لأي جماعة مفردة. بيد أن التوصل إلى اتفاق حول فيدرالية غير متماثلة من هذا النوع سيقتضي تجسيد تقسيمٍ مقبولٍ للسلطات وآليةٍ لجمع وخزن وتوزيع الدخل والضرائب والموارد الطبيعية. الدستور الحالي يعطي للمناطق سلطات أكثر بكثير مما هو مطلوب إذا كان للحكومة الفيدرالية أن تقوم بواجباتها الأساسية. وقد

تعرض الدستور للنقد على نطاق واسع من قبل طائفة من الخبراء الدستوريين الدوليين باعتباره غير قابل للتطبيق، خصوصاً بسبب عدم السماح للحكومة الفيدرالية بفرض ضرائب، وحرمانها من الحصول على عائدات من حقول النفط والغاز التي سيتم تطويرها مستقبلاً، والسماح للمناطق والمحافظات بتنظيم قواتها الأمنية الخاصة بها وإعطاء قوانين المناطق والمحافظات أولوية على التشريعات الفيدرالية في حالات النزاع (بدلاً من، مثلاً، إحالة النزاع إلى المحكمة الفيدرالية العليا لإصدار الحكم).

ثالثاً: قانون النفط والدستور العراقي:

بهدف وضع (قانون النفط والغاز) في إطاره المنهجي الصحيح، من حيث طبيعة العلاقات التي ستترتب عليه، لا بد لنا من إبراز المقدمات/المحطات التي مهدت للقانون. بعيدا عن التخمينات، حسبنا أن نشير الى أن القانون لم يأتي دفعة واحدة بل شق طريقه عبر بعض المحطات المهمة التي تفسر لنا لماذا اتخذ هذه الصياغات دون غيرها باعتبار أن أي قانون مشروط بميزان القوى في اللحظة الملموسة والقادرة على فرض هذه الصيغة دون غيرها.

أول هذه المحطات ترتبط بالتوصية التي قدمتها (مجموعة النفط والطاقة) التابعة لوزارة الخارجية الأمريكية في نيسان (٢٠٠٣)، والتي تمثلت بضرورة فتح العراق أمام شركات النفط العالمية بأسرع ما يمكن، وأن تلك المجموعة طرحت نموذجها المفضل للاستثمار في هذا القطاع، والذي جاء على صيغة من صيغ التعاقد النفطي يطلق عليها (عقود المشاركة في الإنتاج أو تقاسم الإنتاج) والذي سنتناوله بالتفصيل لاحقا.

المحطة الثانية ترتبط بشروط صندوق النقد الدولي. فكما معروف فانه في كانون الثاني (٢٠٠٥) شدّد صندوق النقد الدولي على أهمية إجراء إصلاحات بنيوية في العراق استنادا الى استراتيجية " التكييف الهيكلي " التي يعتمدها تجاه البلدان المدينة ، مشترطا بشكل عاجل صياغة قانون جديد للنفط.

المحطة الثالثة تتمثل بما ذكره سام بودمان، وزير الطاقة الأمريكي في تموز٢٠٠٦، بان العراق " بحاجة إلى إصدار قانون للنفط يمكّن للشركات الأجنبية أن تستثمر بموجبه " . وبالمقابل ذكر ديفيد ساترفيلد، مستشار وزارة الخارجية الأمريكية ومنسق شؤون العراق، في تشرين الثاني٢٠٠٦، بأنه يتوجب على العراق أن يكمل التقدم في تشريع قانون وطني للنفط يضمن اكبر قدر ممكن من الاستثمار الأجنبي في قطاع النفط .

المحطة الرابعة وترتبط بتقرير بيكر - هاملتون الذي صدر في ٢٠٠٦، والذي جرى التأكيد فيه على أن العراق بحاجة إلى تعديل دستوره والى إصدار قانون جديد للنفط من اجل خصخصة جميع الحقول النفطية في البلاد . وتدعو الفقرة الأولى من التوصية رقم (٦٢) من هذا التقرير الى ما يلي: " يجب على الحكومة الأمريكية وبأسرع وقت ممكن تقديم الدعم الفني والتقني للحكومة العراقية لرسم مشروع قانون نفطي يحدد حقوق الحكومات المحلية والإقليمية ويضع إطارا قانونيا وضريبيا للاستثمار".

هكذا إذن انطلق العمل حثيثاً لإعداد مسودة قانون النفط في العراق، وتم تشكيل لجنة لأعداد هذه المسودة من عدة أشخاص من التكنوقراط برئاسة السيد نائب رئيس الوزراء د. برهم صالح، وتمت مشاورات واسعة حول

بلورة هذه المسودة مع مجموعات مختلفة وعدة شركات دولية ومع صندوق النقد الدولي وبعض الخبراء العراقيين، وصدرت المسودة التي هي موضوع هذه القراءة.

وإذا كنا قد حددنا هذه المحطات المهمة لفهم المسار الذي اتخذ حتى صدور المسودة، فان ما يثير الانتباه هو انه لم ترافق هذه المحطات أية محاولات جدية لتدشين نقاش مجتمعي شفاف في العراق حول قضية تتعلق بمصير العراقيين حاضرا ومستقبلا، وإنما ظل العمل التحضيري لمسودة قانون النفط والغاز حبيس مداولات وجلسات الـ " المستشارين والخبراء"، وهم قلة، بل حتى أن أسمائهم ظلّت " سرا من الأسرار الكبرى " للدولة العراقية.

مصطلح " الحقول الحالية " بحاجة الى تدقيق:

من جانبها تنص الفقرة أولا من المادة ١١٢ من الدستور العراقي على ما يلي: "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط و الغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة".

في حين تشير الفقرة (ب) من المادة ١٢ من قانون النفط الى ما يلي: " إن تراخيص التنقيب والإنتاج بما يتعلق بالحقول المنتجة حاليا للنفط والغاز تمنح بموجب هذا القانون لشركة النفط الوطنية العراقية ، وكذلك منحها تراخيص استكشاف وإنتاج إضافية فيما يتعلق بالحقول غير المطورة فسيتم تفعيلها من خلال المجلس الاتحادي للنفط والغاز وفقا للمادة ٦ من هذا القانون و حسب الملحق رقم ٢ ".

نظريا، تبدو الأمور واضحة ولكن مصطلح " الحقول الحالية " يحتاج الى تدقيق وتوضيح وهو ما أثاره العديد من الخبراء وهم على حق. فما هو

المقصود بـ " الحقول الحالية "؟ هل هي الحقول المطورة والمنتجة حاليا أم هي جميع الحقول المكتشفة لحين صدور القانون؟ وإذا كانت الحقول المطورة فقط فماذا عن الحقول المطورة جزئيا؟ وهل يمكن اعتبار الحقول المكتشفة غير المطورة حقولا حالية أم لا؟ فإذا كانت من " الحقول الحالية " فليس هناك من مشكلة، ولكن إذا لم تكن من الحقول الحالية فعند ذاك علينا توقع إمكانية ظهور جدل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات حول بعض الحقول العملاقة التي تم تطويرها جزئيا. وحتى نقرب المشكلة فانه يمكن معالجة هذه الإشكالية كما يلي:

- إذا اعتبرنا مثلا أن حقول مجنون ونهر عمر وغرب القرنة وشرق بغداد من (الحقول الحالية) فان احتياطي الحقول الحالية يشكل ٧٨٪ من الاحتياطي الكلي للبلاد مقابل ٢٢٪ للحقول الجديدة.

- أما إذا اعتبرت هذه الحقول من (الحقول الجديدة) فان احتياطي الحقول الحالية يشكل ٣٦٪ من الاحتياطي الكلي مقابل ٦٤٪ للحقول الجديدة ماذا يعني ذلك كله؟ انه يعني أن ٧٨٪ من الاحتياطي النفطي المعروف سيكون مشمولا بالتوزيع على " كل الشعب العراقي " استنادا الى الفقرة (أولا) من المادة ١١٢ من الدستور، مقابل ٢٢٪ فقط يبقى في يد المحافظات المنتجة، هذا إذا تم اعتبار الحقول الأربعة أعلاه (حقولا حالية). أما إذا تم اعتبارها (حقولا جديدة) فان نسبة ما سيوزع على الشعب العراقي ستنخفض الى ٣٦٪ مقابل ٦٤٪ للمحافظات المنتجة. وهذا الفارق الكبير بين الحالتين لن يؤدي الى خلاف " فقهي " فقط بل قد يتسبب في خلافات جدية بين

المحافظات المنتجة وبقية الأقاليم والمحافظات. ولن تحل هذه الإشكاليات بالعودة الى المادة ١١١ من الدستور التي تقول أن " النفط والغاز هما ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات "، بل لا بد من تضمين المسودة تعريفا دقيقا لـ "الحقول الحالية".

المستثمرون المحليون: حقيقة أم وهم؟

جاء في الأسباب الموجبة للقانون ما يلي: "...حيث أن التحديث والتطوير الإضافي للصناعة النفطية سوف يعززان بمشاركة مستثمرين دوليين ومحليين يتمتعون بمهارات عملية وإدارية وتقنية معتمدة ، بالإضافة إلى مصادر رأسمالية نشطة لمساعدة وتحديث الخبرات الوطنية وفعاليتها في قطاع النفط "، وكذلك " ....وحيث أن القطاع الخاص الوطني المرتبط بصورة مباشرة أو غير مباشرة بقطاع النفط بحاجة إلى دعم وتشجيع حتى يتمكن من لعب دور بارز في تطوير هذا القطاع " " من أجل ذلك شرع هذا القانون".

كما وردت في قانون النفط إشارات بهذا الشأن من بينها ما جاء الفقرة (أ) من المادة (٩) التي نصت على ما يلي: " تمنح تراخيص العمليات النفطية على أساس عقد تنقيب وإنتاج بين الوزارة أو الهيئة الإقليمية وشخص عراقي أو أجنبي ، معنوي أو حقيقي".

انه لأمر مفهوم أن هذه الفقرة تهدف الى خلق الإطار القانوني الذي يتيح السماح للمستثمرين الأجانب والقطاع الخاص المحلي في الاستثمار في عمليات إنتاج النفط. ولكن إذا كان من مبررات السماح للاستثمار الأجنبي بالعمل في العراق هو الحاجة الى الاستثمارات المالية الضخمة، والى التقنيات الحديثة كما جاء في الأسباب الموجبة، فانه لا توجد مبررات قوية لإدخال القطاع الخاص

المحلي في هذا الاستثمار في الوقت الحاضر لضعفه وعدم كفاءته. فما جاء في " الأسباب الموجبة " المبينة أعلاه لا يعكس الواقع في الظروف الراهنة. ومن حقنا أن نسأل مهندسي القانون إذا كان بمقدورهم أن يدلونا عن أولئك " المستثمرين المحليين " الذين " يتمتعون بمهارات عملية وإدارية وتقنية معتمدة بالإضافة الى مصادر رأسمالية نشطة ".

صلاحيات شركة النفط الوطنية العراقية

كرست المادة (٦) من مسودة القانون للحديث عن (شركة النفط الوطنية العراقية). فقد نصت الفقرة (أ) من هذه المادة على ما يلي: " شركة النفط الوطنية العراقية شركة قابضة مملوكة بالكامل من قبل حكومة جمهورية العراق مركزها بغداد ، مستقلة ماليا" و إداريا" وتعمل على أسس تجارية.

وبالمقابل تتحدث الفقرة (ب) (ثانيا) من نفس المادة حول عمليات (شركة النفط الوطنية) مشيرة الى أن من مهام هذه الشركة " تطوير و إدارة وتشغيل الحقول المكتشفة و غير المطورة المناطة بها والمذكورة في الملحق رقم ٢ "، بالإضافة طبعا الى تشغيل الحقول العاملة حالياً. ونظرا لأنه لا يوجد الملحق (٢) ضمن المسودة وإنما ما يفهم منه هي الحقول المكتشفة وغير المطورة والبالغة ٤٧ حقلا (٧١-٢٤ المستغلة)، وقد يكون المقصود كل هذه الحقول أو قسم منها.

واستنادا الى ما جاء في الفقرة (أ) من هذه المادة التي أشارت الى أن شركة النفط الوطنية " شركة قابضة مملوكة بالكامل من قبل حكومة جمهورية العراق "، ونظرا لأنه ليس هناك في مسودة قانون النفط ما يمنع هذه الشركة من مشاركة رأسمال أجنبي أو محلي خاص في تطوير هذه الحقول،

بل قد يفهم العكس، خصوصا الفقرة (ج/ثالثا) التي تنص على انه يحق لشركة النفط الوطنية العراقية " المساهمة كشريك تجاري في العقود الدولية المرتبطة بنقل وتسويق وبيع النفط والغاز ، كما لها أن تساهم في عقود التنقيب والإنتاج ...." هذا إضافة الى ما جاء في (ثانيا) من الفقرة (ج) " تتضمن مهام ونطاق عمليات شركة النفط الوطنية العراقية تنفيذ عمليات التنقيب والتطوير والإنتاج ". لهذا من الضروري تضمين القانون نصا يشير الى أن يتم تطوير الحقول المكتشفة وغير المطورة، وهي حقول عملاقة، أما من خلال التنفيذ المباشر من طرف شركة النفط الوطنية أو عن طريق " عقود الخدمة الفنية ".

وإضافة لذلك تشير (ثالثا) من الفقرة (ب) من نفس المادة (٦) الى انه يتعين على شركة النفط الوطنية " تنفيذ عمليات التنقيب والإنتاج في مناطق جديدة خارج المنطق الخاضعة لعملياتها وفقا لهذا القانون وذلك من خلال التقدم بطلبات للحصول على تراخيص التنقيب و الإنتاج في مناطق جديدة على أسس تنافسية ". ويعني ذلك أن هذه الشركة ستقوم بالتنافس مع الشركات الأجنبية بشأن الحصول على تراخيص التنقيب و الإنتاج في مناطق جديدة. ونظرا لأن هذه الشركات تمتلك خبرات واسعة في العلميات النفطية و تقنيات عالية ومتطورة في البحث والاستكشاف مقارنة بالتقنيات القديمة التي تمتلكها شركة النفط العراقية والمؤسسات التابعة لها فان حظوظها (أي شركة النفط الوطنية العراقية) في المنافسة ستكون ضئيلة. ولهذا من المتوقع هيمنة الشركات الأجنبية على قضية اكتشاف المناطق الجديدة وبالتالي خضوع هذه المناطق لهيمنة خارجية

الأمر الذي يعيق بلورة استراتيجية وطنية للاستثمار في هذا القطاع المهم.

إن قراءة الفقرات أعلاه تتيح تسجيل القضايا التالية:

" لا يمنح القانون (شركة النفط الوطنية العراقية)، في الغالب، أية أفضلية، بل يعتبرها مجرد شركة أخرى بين شركات عديدة، وفي مقدمتها الشركات الأجنبية.

" ستقتصر مهام عمل شركة النفط الوطنية العراق على الحقول المنتجة فقط فيما ستناط مهمة استثمار بقية الحقول المكتشفة وغير المطورة أو المطورة جزئياً إلى الشركات النفطية الأجنبية.

" وهذا يعني إلغاء قانون رقم (٨٠) لسنة١٩٦١ من خلال تسليم الحقول النفطية غير المستغلة تباعاً إلى الشركات الأجنبية وفقاً لعقود طويلة الآجل ، بدلاً من تطويرها وطنياً من خلال دعم المؤسسات النفطية الوطنية.

" طبقا لتقديرات العديد من الخبراء النفطيين فإن عقود الاستكشاف الجديدة لن تؤول حصراً إلى شركة النفط الوطنية العراقية وإنما عليها أن تدخل في منافسة غير متكافئة أصلا مع الشركات النفطية العالمية ذات القدرات والإمكانات التكنولوجية والرأسمالية والإدارية العالية من اجل الفوز بأي عقد استكشافي جديد ، وهذا يؤدي بالتالي إلى هيمنة أجنبية على الحقول النفطية العراقية.

تعد أطروحة ألاسكا أكثر الأشكال المطروحة جاذبية فمن شأنها إن ينقل العراق من مجتمع تشتري فيه الحكومة الولاء من خلال توزيعها للمنافع إلى مجتمع من ممولين للحكومة فالأفراد يصبحون أصحاب أسهم وبحصص متساوية بصرف النظر عن انتماءاتهم الدينية والمذهبية وتساهم هذه

الأطروحة في الحد من تفشي البطالة ومن ثم التقليل من الكلفة الاجتماعية المصاحبة للتحول الاقتصادي في العراق فضلا عن النتائج الايجابية التي من الممكن تحقيقها ف فقد اشارت المادة الخامسة من قانون النفط والغاز الطبيعي عرض مختلف أنواع الصلاحيات. فقد اشارت الفقرة (أ) من هذه المادة الى صلاحيات محددة للبرلمان، في حين تضمنت الفقرة (ب) صلاحيات لمجلس الوزراء، والفقرة (ت) الصلاحيات التفصيلية المناطة بـ (المجلس الاتحادي للنفط والغاز)، والفقرة (ث) صلاحيات وزارة النفط الاتحادية، أما الفقرة (ج) فتضمنت صلاحيات (شركة النفط الوطنية العراقية)، والفقرة (ح) صلاحيات الهيئات الإقليمية.

إن ما يميز هذه الصلاحيات هو تداخلها وتشابكها مما يجعل من مسألة اتخاذ القرار قضية معقدة هذا من جهة. ومن جهة أخرى يلاحظ أن القطب الأقوى في مجموعات الصلاحيات هو مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية) وليس مجلس النواب (السلطة التشريعية). وللتدليل على هذه المفارقة يمكن العودة الى الفقرة (أ) من المادة (٥) ومقارنتها بالفقرة (ب) من المادة ذاتها.

فالفقرة (أ) المشار إليها أعلاه والمتضمنة لصلاحيات مجلس النواب، تشير الى ما يلي:

أولا". يشرع مجلس النواب جميع القوانين الاتحادية للعمليات المرتبطة بقطاع النفط والغاز.

ثانيا". يصادق مجلس النواب على جميع الاتفاقيات النفطية الدولية المعدة وذات الاتصال بالعمليات في قطاع النفط والغاز والتي تبرمها جمهورية العراق مع الدول الأخرى.

وإذا انتقلنا من المجرد الى الملموس، أي الى قانون النفط والغاز بصيغته الراهنة، فان مهمة مجلس النواب تنتهي بمجرد المصادقة على القانون المذكور. ويعني هذا أن الثروة النفطية الوطنية ستكون بيد السلطة التنفيذية وتحديدا بيد المجلس الاتحادي للنفط والغاز الذي يستمد صلاحياته من مجلس الوزراء.

رابعا: فترة الانتقال من الاقتصاد المركزي نحو الاقتصاد اللامركزية تحتضن فسادا ومفسدين

إن مسيرة الانتقال السياسي في الدولة تسهل ظهور الفساد وخاصة في القطاعات الحيوية، وبالنسبة للعراق سيكون النفط الأكثر عرضه للفساد، فضخامة مساهمته في الناتج المحلي وكبر حجم الدولة فيه مقاسه بحصتها من الناتج المحلي الإجمالي في ظل تداخل الضوابط التنظيمية التي تشهدها عملية الانتقال المشار إليها، فيكون من المتوقع إن تكون فرص الإشراف الوظيفي اكبر، فتكون البيئة النفطية اكثر ملائمة للفساد، وتشير الدراسات إلى وجود ارتباط قوي بين مستوى الفساد في قطاع معين ومدى إيراداته ومساهمته ومدى تدخل الحكومة في هذه القضايا.

وتتظافر عوامل الاحتلال والانتقال السياسي وعدم وضوح النسبة القانونية وغياب المساءلة سوية في إعطاء رخصة ضمنية للمفسدين في القطاع النفطي مما يشكل معوقاً فعلياً يهدد الأداء التنموي في المستقبل المنظور.

لقد فشلت سلطة التحالف المؤقتة في ان تتبنى الشفافية وذلك بعد الإفصاح عن اسماء الشركات التي مُنحت عقود ممولة باموال عراقية، رغم توفر المعلومات عن الحاصلين على عقود اعادة اعمار ممولة باموال امريكية، ويوحي تحليل البيانات بأن سلطة

التحالف المؤقتة منحت الشركات الامركية ٧٤٪ من اجمالي العقود الممولة باموال عراقية والبالغ قيمتها ١,٥ مليار دولار وعندما نأخذ الشركات البريطانية بعين الاعتبار ايضاً، نجد ان الشركات الامركية البريطانية قد حصلت في نهاية المطاف على ٨٥٪ من قيمة تلك العقود اما الشركات العراقية فلم تحصل الا على ٢٪ من قيمة العقود الممولة باموال عراقية.

ومن بين الشركات الامركية والبريطانية حصلت شركة هاليبرتون وهي فرع من شركة كيلوغ بروان أند روت على ٦٠٪ من القيمة الاجمالية للعقود الممولة باموال عراقية، وكانت العقود خاصة باستيراد الوقود الى العراق واعادة توزيعه للمستهلكين. كما إن مستوى الريع المحتمل الذي يخلفه تدخل الحكومة في تنمية القطاعات الحيوية بهدف الأعمار سيكون هو الأخر عامل شد باتجاه انغماس اكبر مدة في الفساد في هذا القطاع. وعلى الرغم من الدور الذي تلعبه هيأة النزاهة في تحميل المسؤولين العموميين عن الأنشطة الفاسدة وحالات الفساد التي بلغت القمم السياسية في العراق. فأنها وان طالت هؤلاء فستسهم بقدر أو بأخر في تعزيز الفساد، وربما إن الفساد من القوة بحيث بدأ يتحكم في وجهة هذه الهيأة وقد تكون اتجاهات مرغوبة وأصبح أداة بيد نظائر آخرين.

يد أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد بل ان خسارة جزء مهم من الريع النفطي سيولد بالنتيجة عدم الاستقرار في حصيلة هذه الإيرادات في الميزان التجاري. كما يعني ذلك هدر في المال العام وبمبالغ هائلة وطائلة تحتاجها الدولة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة للبلد لاسيما بعد ظهور مؤشرات أولية تشير إلى أن معدل

الاستهلاك الحالي للمنتجات النفطية ليس حقيقياً، ومن ثم فأن كميات كبيرة من المنتوج النفطي المستورد والمحلي يتم تسريبها إلى منافذ التهريب المختلفة مما يكلف الدولة مبالغ متزايدة باتساع دائرة الفساد والمفسدين.

ان انخفاض حجم الإيرادات المتحققة عن الإيرادات النفطية المقدرة تعتمد على عوامل السوق النفطي ايضا، فربما يكون الامر أكثر صعوبة في حالة انخفاض سعر النفط العالمي، ذلك ان انخفاض سعر النفط يحدث تراجع في الايرادات النفطية المتوقعة، وهذا ما يعزز التسرب في الايرادات المتفاقم من ظاهرة "الدلو المثقوب"، وهذا العجر المالي في الايرادات المتحققة عن مستواها المتوقع تؤثر سلبا في عدد المشروعات المزمع تحقيقها في الخطة الاقتصادية الخاصة بإعمار البنية والهياكل الاساسية في الاقتصاد العراقي، والتي يقع جزء مهم منها في مجال اعمار الصناعة النفطية وتكرير النفط الخام، وحتى في احسن احوال السوق العالمي فإن النتيجة ستؤول الى انخفاض معدل النمو الاقتصادي المتحقق عن مستواه المرغوب ويزداد ايضا عدد المفسدين وتتفاقم دائرة الفساد في القطاع النفطي. ويزداد الأثر وضوحا إذا ما عرفنا إن نسبة كبيرة من ايرادات الموازنة العامة للدولة (الجارية والاستثمارية) تعتمد على ايرادات النفط خصوصا في سنة ٢٠٠٣ وما بعدها حيث شكلت ايرادات النفط نسبة (٩٧,٨٪) و(٨٨٪) خلال السنوات ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ من إيرادات الموازنة العامة على التوالي .وهذا يعني ان قدرة الدولة على تقديم الخدمات العامة كالصحة والتعليم والأمن وحتى قراراتها الاستثمارية تعتمد بدرجة كبيرة على ايرادات الثروة النفطية نتيجة لضعف

مصادر الايرادات الاخرى كرسوم الكمارك والضرائب على الدخل والثروة وغيرها.

إن عملية الانتقال من الاقتصاد الموجه مركزيا الى الاقتصاد الحر تحمل في طياتها اقامة درجة اعلى من الفوارق، ومن ثم فان المؤسسات التي ستشهد انتقالا باتجاه القطاع الخاص او المختلط ربما سينظر فيها الى ثقافة الفساد الضمني على انها حسنة وتهضم بوصفها امرا مرغوبا وتسمى باسماء مثل"نقود التعجيل" او "نقود التليين" وينظر على انها ستزيد من الكفاءة وتقلل درجة الروتين الذي كان سائد في مراحل ما قبل عملية الانتقال الاقتصادي، اما القطاع الخاص فانه سيتحسس تجاه التغيرات الحاصلة في القطاع العام وعبر العلاقات الاجتماعية التي تسري في ظلها تلك الثقافة في جسم المجتمع بصرف النظر عن طبيعة العمل فينظر الى الفساد على انه " ضريبة طوعية" او "اكرامية" في القطاع العام.

وعلى اية حال فمناقشة الموضوع في اطار النفط يستلزم الابقاء على بعض المتغيرات وتحريك الاخرى ضمن حدود معينة، وبافتراض بقاء الدور الحكومي على عمليات الإنتاج في اطار شركة النفط الوطنية فاوجه الفساد"الحسنة" الظاهر منها والمخفي ستزيد من الكلفة الكاملة للسلعة او الخدمة (التراخيص مثلا) وتظهر بارقام مبالغ فيها في الميزانية العامة للدولة. وبسبب ان الانتاج النفطي والصناعة النفطية تعتبر ذات تكاليف ثابتة نسبيا وهي مرتفعة وإنها تفتقد إلى المواقع البديلة حال البدء بالعملية الاستخراجية فانها ستكون أكثر عرضة للفساد.