٢٠٠٨

إدارة وتوزيع موارد النفط في العراق: خيارات دستورية

د. وفاء جعفر المهداوي

قسم الاقتصاد الجامعة المستنصرية

البريد الإلكتروني: Waffaj٥٧@yahoo.com

أوراق منتدى البدائل العربي- حقوق اقتصادية – المنطقة العربية- دراسة

عندما يتعلق الامر بالنفط لابد من وجود منظومة فاعلة من الضوابط والتوازنات تحقق نمواً اسرع ورفاهية اكبر وانصافاً اوسع وتعمل على ترجمة الديمقراطية الى واقع فعلي وليس شكلي ، هذه المنظومة جعلت العراق على موعد مع ولادة مسودة قانون النفط والغاز في ٢٠٠٧/٣/١٤ من قبل لجان متخصصة في مجال الاستثمار النفطي والقانون الدولي ولا تزال في الطريق الى المؤسسات الدستورية العراقية (البرلمان) من اجل اقرارها. الا ان هذه المسودة لم يتم اقرارها الى يومنا هذا، على الرغم من حاجة العراق الماسة الى مثل هذا القانون لكي ينظم ايقاع حركة المتغيرات الداخلة في عمليات اكتشاف واستخراج وانتاج وبيع النفط الخام. و في هذا السياق تناقش الورقة النقاط التالية :

اولا : خصوصية النفط العراقي .

ثانيا : النفط والغاز في نصوص الدستور العراقي .

ثالثا : مركزية ام فدرالية – مداخلات برلمانية .

رابعا : عقود النفط والفدرالية .

Supported by:

Westminster Foundation for

Arab Forum for Alternatives (AFA)
منتدى البدائل العربي للدراسات
١/١/٢٠٠٨

المقدمة :

عندما يتعلق الامر بالنفط فثمة مصفوفة تتكون مدخلاتها من مجموعة متغيرات سياسية واقتصادية واخرى اجتماعية وفنية تترابط وتتفاعل فيما بينها بشكل نسقي متناغم من اجل الوصول الى مخرجات تبعد اقتصاد البلد عن لعنة النفط وتاثيراته الكارثية في ظل غياب الشفافية والمساءلة والقوانين التي تنظم ايقاع استخراجه وتكريره وتوزيع ايراداته بين كافة افراد الشعب ، اذن لابد من منظومة فاعلة من الضوابط والتوازنات تحقق نمواً اسرع ورفاهية اكبر وانصافاً اوسع وتعمل على ترجمة الديمقراطية الى واقع فعلي وليس شكلي ، هذه المنظومة جعلت العراق على موعد مع ولادة مسودة قانون النفط والغاز في ٢٠٠٧/٣/١٤ من قبل لجان متخصصة في مجال الاستثمار النفطي والقانون الدولي ولا تزال في الطريق الى المؤسسات الدستورية العراقية (البرلمان) من اجل اقرارها وانهاء حالة الجدل والنقاش الدائر حول مضامين بنودها وبنود الدستور المنظم لفقراتها . يواجه العراق حالياً مهمات اقتصادية وسياسية واجماعية ضخمة قد ترتقي جميعها الى مستوى الخدمات ، كما عليه استحقاقات استثنائية قد يصعب معها تصور الكيفية التي يمكن معها اكتساب المبادرة لتخطيط المستقبل وتحديد المسار الاقتصادي المطلوب في ظل هذه الظروف المعقدة التي تحد من قدرة الاقتصاد على استعادة عافيته خلال المدى المنظور دون بذل جهوداً مضاعفة لاعادة البناء والاعمار متزامنة ومترافقة مع اصلاحات اقتصادية تمتد لتغطي كافة مرافق وابنية النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وتحسين البيئة الاقتصادية والسياسية واعادة النظر في البيئة التشريعية وخاصة في التشريعات القائمة مع السعي الى استحداث تشريعات قانونية جديدة قادرة على احتواء الجديد من التغيير والاصلاح والتحديث

ومعالجة اثار الماضي التي طالت اهم مرافق الاقتصاد العراقي لابل عموده الفقري الا وهو قطاع النفط والصناعة النفطية مما يفسر ويبرر لنا السبب المنطقي لتشريع مسودة قانون النفط والغاز ، الا ان هذه المسودة لم يتم اقرارها لحد الان في البرلمان العراقي ولاجل التعرف على اسباب تاجيل مناقشتها واقرارها الى يومنا هذا على الرغم من حاجة العراق الماسة الى مثل هذا القانون لكي ينظم ايقاع حركة المتغيرات الداخلة في عمليات اكتشاف واستخراج وانتاج وبيع النفط الخام ، سيتم تصنيف الورقة الى الفقرات الاتية :

اولا : خصوصية النفط العراقي .

ثانيا : النفط والغاز في نصوص الدستور العراقي .

ثالثا : مركزية ام فدرالية – مداخلات برلمانية .

رابعا : عقود النفط والفدرالية .

اولا : خصوصية النفط العراقي

تؤكد المصادر ان العقد المقبل سيشهد زيادات كبيرة في مستوى استهلاك العالم من الطاقة وخاصة من النفط الخام وبنسبة تزيد عن ٢٠% مقارنة بالاستهلاك الحالي اي زيادة من (٧٧) مليون برميل يوميا الى (٩٠) مليون برميل يومياً ، والعراق سيكون المصدر الاساسي لتمويل هذه الزيادة انطلاقاً من الحقائق الرقمية الاتية :

يقدر الاحتياطي النفطي العراقي بموجب احصاءات اوبك بـــ ١١٢.٥ – ١١٥ مليار برميل والذي يمثل ١٠.٧% من الاحتياطي العالمي و ١٤% من احتيـــاطي اوبك وهذه على وفق الاستكشافات التي اجرتها وزارة النفط واعلنت عنها حتـــى عام ١٩٩٠ [١]. وعليه يؤكد الخبراء ان المخزون الحقيقي للنفط في العراق اكبـــر من ذلك بكثير فالامكانات النفطية الحقيقية في البلاد لم تكتشف بعد بسبب دخـــول العراق في حروب متصلة وعقوبات اقتصادية لسنوات عديدة ، فمنطقة الصحراء الغربية للعراق المحاذية للمملكة العربية السعودية والاردن ما زالت ارضاً بكر من كل تنقيب عن النفط وحسب تقديرات المعهد الفرنسي للـــنفط ، فـــان الاحـــواض الرسوبية لهذا الشريط يمكن ان تحتوي لوجودها على (٢٠٠) مليار برميـــل مـــن النفط الخام مما يقرها العراق لان يحتل مركز الصدارة ويكون اول اكبر احتياطي عالمي[٢] .

كما ان اللجوء الى استخدام التكنولوجيا الحديثة للتنقيب عن النفط يمكن ان يغيـــر المعطيات كثيراً ، فالعراق ما زال يستخدم التكنولوجيا التي تعـــود الـــى مرحلـــة الستينات من القرن الماضي ، وبما ان النفط العراقي يعد من بين اقل الدول تكلفة في العالم فهذا يجعله اكثرها رغبة عالمياً ، وعليه تتفاوت التخمينات حول قدرات العراق النفطية المستقبلية بشكل كبير انطلاقاً من ان ٩٠% من مساحة العراق لـــم يتم مسحها لحد الان .

ولو تبنينا الرقم الخاص بحدود احتياطيات العراق المعتمـــدة دوليـــاً ســـنجد بانـــه سيتمكن من المحافظة على عمر نفطه لغاية ١٥٠ سنة قادمة اي انه من بين الدول الاخيرة المنتجة للنفط في العالم . وهذه الحقيقة تكسبه اهمية ستراتيجية كبيرة فـــي نظر اللاعبون الرئيسيون الان ومستقبلاً ويوفر له مساحة في التاثير على مستوى

العلاقات الدولية فيما لو توفرت له مؤسسات سياسية فاعلة توظف هــذه القــدرة لصالحه .

تتسم ابار النفط العراقية بارتفاع مستوى انتاجيتها حيــث تصــل كمتوســط الــى (٤٥٢٦) برميل / يوم وهي اقل بقليل من الابار السعودية التي تصل الى (٤٥٣٣) برميل / يومياً ، في حين تصل انتاجية الابار الامريكية (١١) برميل / يوميــاً و (٦٨) برميل لدول حوض بحر قزوين واسيا الوسطى [٣]، هذه الميزة جعلت مــن شركة (شل) ان تصرح بان هدف اقامتها و سعيها لوجود دائم في العــراق هــو رغبتها في الحصول على ارباح غير اعتيادية متأتية من طبيعة الابار النفطيــة لا من القدرات الفنية لها .

ان ارتفاع انتاجية البئر الواحد جعل من كلف الانتــاج منخفضــة جــداً فالكلفــة الراسمالية + الكلفة التشغيلية في العراق لا تتجاوز (١.٥) دولار للبرميل الواحــد وهي من اوطأ الكلف في العالم مما يرفع من درجة التاكد مــن الربحيــة مهمــا انخفض السعر ، ونظرياً لا يمكن ان ينخفض السعر الى ما دون ١٠ دولار بسبب التكاليف الحدية المرتفعة للنفط الامريكي ونفط فنزويلا وتكاليف نفط بحر الشــمال والبالغة ١١.٥ دولار للبرميل [٤].

ياتي غالبية النفط العراقي الخام من اكبر حقلين في البلاد هما الرميلة وكركــوك ويقع حقل الرميلة في الجنوب ويشتمل على حوالي ٦٦٣ بئراً وينتج ٦٠% مــن انتاج العراق وثلاثة انواع من النفط هي البصرة العادي ، والبصــرة المتوســط ، والبصرة الثقيل ، اما حقل كركوك والذي اكتشف لاول مــرة فــي عــام ١٩٢٧

فيحتوي على ٣٣٧ بئراً وتقع حقول النفط العراقي المهمة على طول الحدود مع ايران ، من المنطقة الكردية في كركوك والموصل في الشمال وحتى منطقة البصرة في الجنوب مروراً ببغداد في الوسط ، قبل عام ١٩٩٠ وصل الانتاج النفطي الى ٣.٥ مليون برميل يومياً ، وفي عام ٢٠٠٢ كان انتاج النفط يتراوح حدوده بين (٢) مليون برميل يومياً وكان في ادنى مستوى له في نيسان ٢٠٠٢ بحدود ١.٢ مليون برميل يوميا واعلى مستوى له في شباط ٢٠٠٢ بحدود ٢.٥ مليون برميل يومياً ، والان العراق ليس بمقدوره انتاج اكثر من ٢.٥ مليون برميل يومياً وهي لا تشكل سوى ٣% من حاجة السوق العالمية وهذه النسبة عينها تنتجها نيجيريا [٥].

ولكي يستطيع العراق ان يزيد من مستوى انتاجه لابد من رصد تخصيصات استثمارية كبيرة لانقاذ الواقع المزري للبنية التحتية للصناعة النفطية ، ولقد قدرت العديد من الدراسات كلفة المشاريع الضرورية لزيادة قدرة انتاج النفط العراقي بمبلغ قدره (٣٥) مليار دولار لكي نحقق زيادة تصل الى ٣.٥ مليون برميل يومياً.

ثانيا : النفط والغاز في نصوص الدستور العراقي

لو اردنا التعرف على الطريقة التي تناول من خلالها الدستور العراقي الدائم الثروة النفطية وهل كان موفقاً فيما اورده من احكام بخصوص ادارة هذه الثروة الحيوية ؟. ام ان نصوص المواد التي نظمت ادارة وتوزيع الثروة النفطية كانت

سبباً في توليد الرأي الاخر ؟ لذا علينا ومن خلال هذه الفقرة التعرف على مـــواد الدستور المتعلقة بموارد النفط والغـــاز وتحديـــداً المـــادة ١٠٨ ، ١٠٩ ، ١١١ ، ١١٢ [٦].

حيث تنص المادة (١٠٨) على ان النفط والغاز هما ملك للشعب كله في الاقـــاليم والمحافظات كافة[٥] .

وتقع المادة (١٠٩) في قسمين : يعالج الاول التطورات اللاحقة في حقول انتـــاج النفط والغاز والثاني يعالج ايجاد ستراتيجية فيما يخص ذلك ، وكلا القسمين يحتاج الى ان توضع سياسة مترابطة من قبل الحكومة المركزية من جهـــة وحكومـــات الاقاليم والمحافظات من جهة اخرى ، فضلا عن ذلك فان تلك السياسة يجـــب ان تحقق اكبر فائدة لمصلحة الشعب العراقي وان تكون مستندة الى احـــدث تقنيـــات مبادئ السوق وزيادة الاستثمار وتؤكد المادة ١٠٩ ان يكون كل ذلك حصرا تحت سلطة الحكومة المركزية .

اما المادة (١١١) فتنص على ان النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات مما يعزز مبدأ المساواة بين جميع افراد المجتمع العراقي الا ان روح النص لهذه المادة تعطي قوانين الاقاليم الاسبقية على القوانين الاتحادية لذا ففي حالة خلاف او نزاع فان سياسات الاقاليم والمحافظات هـــي التـــي تفـــرض سلطاتها . ولكن هنا علينا ان نؤكد بان الدستور العراقي الجديد قد اعطى ضمانات

اقتصادية من خلال المادتين ١١١ ، ١١٢ فيما يخص توزيع عائدات النفط على الشعب بشكل منصف بالاعتماد على معيارين هما معيار الكثافة السكانية ومعيار الحرمان الذي اصاب المحافظات والاقاليم المتضررة والمهم في كل هذا ان هذه المعايير المذكورة دستورياً في توزيع العائدات يجب ان تؤدي الى تحقيق التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة في البلاد .

اذن عائدات الثروة النفطية يجب ان تحقق توازناً تنموياً دون تمييز ، مما يعني ضمان توزيع العائدات النفطية بالشكل الذي يضمن تخصيص حصة عادلة للاقاليم والمحافظات وبما يكفي لتغطية احتياجاتها ويضمن تطورها مع الاخذ بنظر الاعتبار مواردها وحاجاتها ونسبة السكان فيها كما حددتها الفقرة ٣ من المادة ١٢١ من الدستور .

هذه الضمانة الدستورية حتمت تشريع قانوناً للنفط والغاز ينظم ادارة وانتاج وتوزيع العائدات النفطية كما في نفس الوقت تحتم مناقشة هذا القانون سريعاً في مجلس النواب من اجل رسم ملامح ادارة الثروة النفطية وتحقيق الاستغلال الامثل للثروة بمشاركة الحكومة الاتحادية وبمشورة الاقاليم والمحافظات ويحمل في طياته تحقيق الانصاف والعدالة في التوزيع لصالح كل الشعب العراقي .

من هذا نستنتج بان الدستور العراقي الدائم يسعى الى ارساء دعائم سيادة القانون وحماية حقوق الملكية وصولا الى صياغة قوانين ونواظم مستقبلية تحكم صناعة

النفط وتبعدها عن املاءات الضغوط السياسية على المدى القصير وتحدد استحكامات التعامل مع شركات النفط الدولية والمؤسسات المالية الدولية .

ثالثا : مركزية ام فدرالية – مداخلات برلمانية

اكد نص المادة (١) من الدستور على ان " جمهورية العراق دولة اتحادية واحـــدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي ، والدستور ضامن لوحدة العراق " .

وقد اشتق بموجب هذا النص نصاً في الدستور يؤكد على وجــود ثــلاث انظمــة ادارية للحكم والتي تعد القاعدة الاساسية للفدرالية وهي :

١. الحكومة الاتحادية المركزية .
٢. فدراليات وقد تم تسميتها باقاليم .
٣. محافظات لم تنتظم باقليم يتم ربطها بالحكومة الاتحادية .

وعلى الرغم من وضوع النص الدستوري الا ان التنظيم الداخلي المستقبلي للعراق لا يزال مفتوحاً غير محدداً مع وجود مؤشرات الى ان النظام الجديد قــد يكــون فيدرالياً ومن هنا تكمن نقطة الاختلاف ، من سيدير موارد البلد النفطية ويــوزع ايراداتها على نحو افضل اهي حكومة العراق المركزية ام اقاليمه الفيدرالية كــلاً على حده ؟ ولمن تعود مسؤولية توقيع العقود النفطية مع الشركات العالمية ؟ وهل يمكن لحكومة الاقليم ان توقع عقودا نفطية بمنأى عن الحكومة المركزية ؟ .

للاجابة عن هذه التساؤلات التي كان قسماً منها موضعا للنقاش والتحاور في المؤتمرات والندوات المحلية والدولية من قبل رجالات الاقتصاد والسياسة وخاصة اعضاء البرلمان والقسم الاخر نجد له تجسيداً على ارض الواقع عندما وقعت حكومة اقليم كوردستان عدداً من العقود النفطية بعيداً عن وزارة النفط (ممثلة الحكومة الاتحادية في المركز) وكانت مدعاة للخلافات والاختلافات بين حكومة الاقليم والمركز مما استدعى من حكومة الاقليم ان تفسر نصوص الدستور الخاصة بتوزيع الثروة النفطية بما يضفي الشرعية الدستورية والقانونية للعقود النفطية الموقعة من قبلها .

ففي ندوة عقدت للمدة من ٢٩ حزيران الى ١ تموز ٢٠٠٥ نظمها معهد المجتمع المنفتح / مدرسة لندن للاقتصاد تحت عنوان " الثروة النفطية العراقية : قضايا الادارة والتنمية " اكد المشاركون بضرورة ان تمر جميع ايرادات النفط والمدفوعات ذات الصلة بموازنة الحكومة المركزية وان تكون تحت اشراف البرلمان وان الشفافية والمساءلة هما شرطان اساسيان لادارة ايرادات النفط ، وهناك العديد من الخيارات بخصوص توزيع ايرادات النفط ما بين الحكومة المركزية وسلطات الاقاليم على شرط ان يتكامل التوزيع وفق معايير كمعيار عدد السكان او درجة الحرمان او الانتاج او مساحة الاقليم سعياً لبلوغ اليات مناسبة تحقق الانصاف وتعالج تركة الماضي وخاصة مسالة التباين في مستوى التطور ما بين المحافظات كما اكد المشاركون على ضرورة التمييز ما بين مراحل عمليات استخراج وانتاج النفط وادارة وتوزيع الايرادات التي تولدها هذه العمليات وانه يمكن للاقاليم ان تعمل بوصفها مراقباً على اساءة الاستخدام من قبل الحكومة

المركزية انطلاقا من ان كل بلد يقوم بتضليل مركزية الانفاق يشهد ميلا متزايـــدا الى التدقيق والرقابة [٧].

اما بخصوص ادارة وتوزيع الايرادات النفطية من منظور فيدرالي فقد اكدوا انه لا يجوز منح الثقة وبدرجة عالية لهذا الموضوع مؤكدين على ان الحكومة المركزية هي القادرة على ادارة هذه الصناعة لا وبل تتفوق بقدراتها على حكومـــة الاقلـــيم فضلا عن ذلك انها الاكفا في قيادة تنفيذ ستراتيجية التنمية المتوازنة واقدر علـــى تجاوز كافة المشاكل التمويلية التي تجابهها وتحديات البنية التحتيـــة ناهيـــك عـــن المشاكل البيئية والاجتماعية هذا من ناحية اما من ناحية اخرى فان تزاحم الاقاليم على ايرادات النفط يمكن ان يطلق نزعات انفصالية ويغذي الفساد [٨]ولعل التجربة النيجرية خير مثال على ذلك فتحولها عن المركزية صاحبه تزايد الفساد في توزيع الثروة النفطية كما ان نظام التوزيع للايرادات النفطية المطبق ادعى الى مطالبـــة الاقليات الاتنية باستحداث حكومات فيدرالية جديدة والى اللجوء الى العنف دعمـــا لمطالبها . وقد استجابت الحكومة النيجرية لمطالبهم ووعدت بزيادة دخل الاقـــاليم النفطية مقارنة بالاقاليم غير النفطية وبنسبة ١٣% من دخل النفط ، لذا فقد ظهرت منافسة حادة عنيفة لغرض السيطرة على دخل النفط وكذلك فرض السيطرة علـــى كافة الحقول النفطية التي تستغل بصورة غير شرعية [٩].

كما ان التجربة الامريكية اثبتت ان نمو صناعة النفط يتطلب توســـيع صـــلاحيات السلطة الفدرالية المركزية وتقلص سلطة الولايات ، وكانت حصيلة التجربة منـــذ اعلان الدستور قبل اكثر من ٢٠٠ عام هو من الكونفدرالية الـــى الفدراليـــة الـــى فدرالية ممركزه مع نمو الهوية القومية الامريكية .

– اما بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) / مكتب الدعم الدستوري فقدترجم طلب لجنة مراجعة الدستور في مجلس النواب والخاص بتقديم المشورة بشأن التجارب المقارنة في مجال ادارة وتوزيع الايرادات المتأتية من الموارد الطبيعية في الدول الاتحادية ، الى ندوة فكرية متخصصة عرضت من خلالها العديد من التجارب والخيارات الدستورية بخصوص اليات وطرق توزيع الايرادات ومن قبل خبراء دوليين وخبراء اقتصاديين ونفطيين محليين منطلقين من حقيقة مهمة وهي ان احتياطي النفط في العراق يقع بشكل رئيسي في محافظات شمال العراق وجنوب شرق العراق ويعد النفط مصدرا رئيسا للايرادات العامة غير انه موزع بشكل غير متكافئ من الناحية الجغرافية ونتيجة لذلك فمن الممكن ان تفضي السيطرة الاقليمية على موارد النفط الى تفاوت في مستويات تقديم الخدمات العامة ، لذا لابد ان تبتعد قضية تمويل التنمية وتحقيق التنمية الاقليمية من الطابع التقديري للتدفقات المالية بين مختلف المستويات الحكومية الى الطابع المخطط المبني على قواعد بحيث يكون للحكومة المركزية وحكومات الاقاليم الحق في اعادة النظر في هذه القواعد بشكل دوري واجراء التعديلات عليها ، وان الاليات الخاصة بتنفيذ هذه القواعد هي[١٠] :

١. قيام الحكومة المركزية بتحصيل الايرادات مع رصد مبلغاً محدداً للاقاليم .

٢. تعزيز صلاحيات فرض الضرائب على صناعة النفط الممنوحة لحكومات الاقاليم .

٣. منح صلاحيات لحكومات الاقاليم على تطوير الحقول النفطية مع توفر المتطلبات الدستورية لتقاسم الثروة مع المستويات الاخرى من الحكومة .

ومن بين ابرز الممارسات الدستورية التي تم عرضها هي السودان ، اندونيسيا ، فنزويلا ، نيجريا . في حين تمحورت الخيارات الدستورية المحتملة للعراق وتوزعت بين خمسة خيارات من بينها[١١] :

خيار A مضمونة :

تعود ملكية النفط والغاز في اراضي العراق لكل الشعب العراقي وفي جميع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم ، وتتولى حكومة العراق تحصيل جميع عائدات النفط الواردة عبر كامل ارضي العراق بما في ذلك الضرائب ورسوم الملكية ورسوم الترخيص وغيرها من الرسوم ويتم ايداعها في الحساب المصرفي لمؤسسة يتم انشاءها لهذا الغرض بموجب الدستور ويطلق عليها تسمية " الصندوق الوطني العراقي " ، ويتم فتح حساب لدى البنك المركزي العراقي الا انه لن يخضع للعمليات العادية التي تخضع لها حسابات حكومة العراق في البنك المركزي العراقي ، ويقوم الجهاز الاداري للصندوق الوطني العراقي حصراً بادارة عمليات هذا الحساب المصرفي الخاص بما في ذلك الايداعات والسحوبات.

وسوف يتمتع الصندوق الوطني العراقي بصلاحيات تخوله اجراء تحويلات تلقائية لعائدات النفط الى حكومة العراق وحكومة اقليم كوردستان والمحافظات غير

المنتظمة باقليم وفقا لصيغ خاصة معينة بتخصيص العائدات يتم وضعها بموجب الدستور ، وسوف يتم بموجب بند التمكين الخاص بالصندوق الوطني العراق في الدستور تخويل الصندوق سحب نسبة مئوية معينة من عائدات النفط لتمويل عملياته وانشطته .

وتتولى حكومة العراق المركزية ادارة موارد النفط والغاز ويتم وضع وتنفيذ السياسات والتشريعات من قبل الحكومة المركزية بالتشاور مع حكومة الاقليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم ، كما تتولى حكومة العراق المركزية التفاوض بشان العقود المستقبلية الخاصة بالتنقيب عن النفط والتنمية نيابة عن كامل البلاد مع الاخذ بنظر الاعتبار احتياجات جميع شرائح المجتمع العراقي .

خيار B **مضمونة :**

تتولى حكومة العراق تحصيل جميع عائدات النفط الواردة عبر كامل اراضي العراق بما في ذلك الضرائب ورسوم الملكية ورسوم الترخيص وغيرها ويتم ايداعها في حساب مصرفي خاص لدى مؤسسة مالية حكومة دولية تعمل كوسيط بين حكومة العراق والاقاليم ومثال على ذلك يمكن ان يقوم بنك التسويات الدولية في بازل – سويسرا باداء هذا الدور وسيتم تشغيل الحساب وفقا لشروط اتفاق قانوني انتقالي يتم توقيعه بين حكومة العراق وحكومة اقليم كوردستان وبنك التسويات الدولية .

خيار C **مضمونة :**

يتم تطوير وتنظيم صناعة النفط في العراق من خلال هيئة حكومية تمثل حكومة العراق والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم حيث يتم انشاء هيئة تنمية مشتركة مكونة من ممثلي الحكومات بموجب الدستور بغية السيطرة على صناعة النفط وعملها وتنظيمها وتتمتع هيئة التنمية بمسؤوليات حصرية تجاه كافة الشؤون المتعلقة باستكشافات مصادر النفط وتنميتها واستخراجها في كافة انحاء العراق وهذه الهيئة تقوم بالتفاوض بشان منح وتنفيذ عقود التنقيب عن النفط وتطويرها كما تقوم هذه الهيئة بجباية عائدات النفط بما فيها الضرائب ورسوم الملكية وتدفع في حساب مصرفي خاص ويحتفظ بالحساب في البنك المركزي العراقي او اي مؤسسة عالمية دولية . كما ان هيئة التنمية المشتركة تتمتع بسلطات لاجراء تحويلات تلقائية لعائدات النفط الى حكومة المركز وحكومة الاقاليم وفقا لصيغة توزيع العائدات التي حددت في الدستور ومشروع قانون الموارد المالية لعام ٢٠٠٧ ، ويخول الدستور هيئة التنمية المشتركة سحب نسبة محددة من عائدات النفط لتمويل عملياتها وانشطتها .

رابعا : عقود النفط والفدرالية

هناك العديد من الصيغ المتعارف عليها للتعامل مع شركات النفط في مجال استثمار الثروة النفطية والتي تم العمل بموجبها في عدد من دول العالم ومن اشهر صيغ العقود هي الاتي :

- عقود المشاركة .

- عقود اعادة الشراء .
- عقود التطوير والانتاج .
- عقود الاستكشاف والانتاج .

ومن الطبيعي ان تتباين عناصر المجازفة بالنسبة للشركات الاجنبية في كل صيغة من الصيغ المذكورة وحسب كل حقل او تركيب او مرحلة التقييم ومن الممكن اللجوء الى اكثر من صيغة وفي العراق يبدو ان الجدل الدائر حاليا يبتعد عن الصيغة الفنية للعقود ويقترب من الصيغة الفيدرالية عندما اقدمت حكومة اقليم كوردستان على توقيع عقودا نفطية مع شركات النفط العالمية بمنأى عن الحكومة المركزية مما سببت ظهور عواصف سياسية ومواقف تضادية حيث وصف احد اعضاء البرلمان هذه العقود النفطية بانها عقودا تفتقد الى كل المفاهيم الدستورية والقانونية لذلك لابد من الاسراع في تشريع واقرار قانون النفط والغاز لانه سوف يتيح الية دستورية قانونية سليمة تحفظ ثروة البلد وتحد من الفساد [١٢].

كما انتقد عضو برلماني اخر دستورية هذه العقود مؤكدا على عدم احقية اقليم كوردستان بالتفرد بالقرارات النفطية وتوقيع العقود بمعزل عن الحكومة الاتحادية وكما لا يجوز للحكومة الاتحادية اصدار القرارات بدون تنسيق ومشاركة مع بقية الاقاليم ، الا ان هذه الانتقادات جوبهت بمعارضة من قبل النواب الاكراد مؤكدين دستورية هذه العقود لان النص الدستوري يقصد الحكم على الحقول الحالية ولا يشمل الحقول المستقبلية كما ان سياسة وزارة النفط الاتحادية غير دستورية لانها

لم تنسق وتشارك حكومة اقليم كوردستان في قراراتها النفطية والعقود الموقعة من قبلها وليس لديها مبدأ التعاون مع حكومة الاقليم بقضايا النفط [١٣].

وبين هذا وذاك جاء راي نائب رئيس لجنة النفط والغاز في البرلمان ليؤكد على عدم وجود ضوابط موحدة للعقود النفطية وطالب بتوحيد العقود التي تبرمها الحكومة المركزية وحكومة اقليم كوردستان ، اذ ان الاختلاف في المعايير والاسعار والقيود يتسبب بهدر المال العام كما ان عدم التنسيق في توقيع العقود بين الحكومتين سيعطي فرصة للشركات العالمية بفرض شروط والحصول على امتيازات كبيرة مما سيضر بالعراق من الناحية الاقتصادية .

وفي حقيقة الامر ان الحكومة المركزية قد اعلنت رفضها رسميا للعقود النفطية الموقعة من قبل حكومة اقليم كوردستان مع الشركات النفطية العالمية بسبب عدم معرفتها بالطريقة التي تم التوقيع فيها على تلك العقود ، ونتيجة لهذا الجدل والمواقف المتضادة طالب العديد من اعضاء مجلس النواب العراقي بدرج قانون النفط والغاز على جدول اعمال المجلس ليتم قراءته قراءة اولى والتعرف على بنوده على ان يتم تصديقه في هذا الفصل التشريعي ، الا ان الكثير منهم يستبعد المصادقة على القانون في هذا الفصل لغموض جزءاً من فقراته والاعتراض على مضامين الجزء الاخر مما يجعله معطلا في وقت ان العراق بامس الحاجة الى اقراره ولابد من التعجيل في تشريع قانون النفط لانه يتيح الية دستورية قانونية

سليمة تحفظ ثروتنا النفطية وتحد من ممكنات الفساد . علماً ان القانون المذكور وحسب رأي المختصين بانه يعاني الكثير في الثغرات من بينها [١٤].

١. عدم تطابق النص الانكليزي مع النص العربي .

٢. الضبابية والغموض وعدم وضوح الكثير من الفقرات والمواد مما يعطي للشركات الفرصة من الاجتهاد .

٣. ان ثروة البلد المالك للموارد الناضبة تكمن في مرحلتي الاستكشاف والانتاج والتي يفترض بالحكومة ان تتمسك بهما فيما تعطي الفرصة للاستثمار في مرحلتي التصفية والتسويق وهذا ما لم يحترمه القانون .

٤. لم يتم تحديد اي الجهات التي يمكن الركون اليها اذا ما حصلت اضراراً بيئية او صحية بالعراق نتيجة لنشاط هذه الشركات .

٥. تاخر تشريع القوانين العراقية الجديدة وبروح عصرية مما يعني عدم امكانية الزام الشركات بالقوانين التي ستصدر بعد توقيع العقود .

٦. من الصعب تبرير السماح للشركات الاجنبية في الاستثمار والانتاج في الحقول الكبيرة والعملاقة وكان الاجدر حصرها بشركة النفط الوطنية العراقية .

٧. لا يمكن للحكومة الحالية والحكومات في المستقبل ان توقف عملية استنزاف المكامن النفطية لان المتحكم بالانتاج هي الشركات وليس الحكومة العراقية .

٨. ان دخول الشركات في الانتاج وتحكمها قد يفكك اوبك مستقبلا مما يؤدي الى انفلات الانتاج وزيادة العرض النفطي وانخفاض الاسعار مما سيضر بعوائد العراق النفطية .

٩. اهل القانون مرحلة التصفية والتسويق وان هذه المرحلة تعد احدى مشكلات العراق والتي تستنزف حوالي (٧) مليار دولار سنوياً قيمة المشتقات النفطية.

١٠. توجد اربعة مراكز للقرار النفطي وهذا ما سيولد ارباكاً كبيراً في المستقبل.

لذا ومن اجل تجاوز هذه السلبيات ، وتحقيق قبول مجتمعي اولا على مضمون قانون النفط والغاز لانه يرتبط بمستقبل العراق لابد من كافة اعضاء البرلمان دراسته بصبر وحكمه ومناقشته مناقشة مستفيضة لكل جوانبه بما يسمح بخلق مساحة مقبولة من الرؤية الستراتيجية والاستشراف المستقبلي بعيدا عن كل المواقف والتجاذبات ، وبما يضمن احتواء الجديد من التغير والاصلاح والتحديث ومعالجة اثار الماضي التي طالت اهم مرافق الاقتصاد العراقي لا بل عموده الفقري الا وهو قطاع النفط والصناعة النفطية .

اسماء المصادر

١. أ. د. عبد علي كاظم المعموري " قانون النفط الجديد ، دخـول الشـركات العالمية ، الاثار المحتملة على الاقتصاد العراقي (وجهة نظر عراقية) مجلة ابحاث عراقية ، ع٢ ، السنة الاولى ، ٢٠٠٧ ، ص ١١٤ .

٢. توفيق المديني " الثروة النفطية العراقية " في قبضة الاحتلال الامريكي " ، وثيقة الالكترونية http//alasabnews.com

٣. د. عبد علي المعموري ، مصدر سابق ، ص ١١٨ .

٤. نفس المصدر السابق ، ص ١١٩ .

٥. توفيق المديني ، مصدر سابق رقم الصفحة غير مذكور.

٦. الدستور العراقي .

٧. الحكمة " الثروة النفطية العراقيـة والتنميـة الاقتصـادية والتحـول الـى الديمقراطية " ، مجلة الحكمة ، عن ٤٠ ، السنة الثامنة ، ٢٠٠٥ ، ص ٥ .

٨. نفس المصدر السابق ، ص ١٠ .

٩. عبد علي المعموري ، مصدر سابق ، ص ١٤٠ .

* عقدت عام ٢٠٠٨

١٠. الامم المتحدة " تقاسم الايرادات والتحويلات التلقائيـــة فـــي العـــراق " ، يونامي ، مكتب الدعم الدستوري وقائع ندوة خاصـــة غيـــر منشـــورة ، ٢٠٠٨.

١١. نفس المصدر السابق .

١٢. الاوقات " تامين الغذاء قبل الدبابة والبندقية " مجلة الاوقات العراقية ، ع ٣ ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤ .

١٣. د. محمد شريف " في الجدل حول النفط بين الحكومة الاتحاديـــة واقلـــيم كوردستان " مجلة الحوار ، ع ١٧ ، كانون الاول ٢٠٠٨ ، ص ٧٠.

١٤. د. عبد علي المعموري ، مصدر سابق ، ص ١٤١ .

منتدى البدائل العربي للدراسات مؤسسة تعمل من أجل مجتمع تسود فيه قيم و ثقافة الديمقراطية، في مجتمع قادر على حماية حقوقه والدفاع عنها من خلال حركة ديمقراطية مبنية على أساس علمي يحول دون استغلال المفهوم وتفريغه من مضمونه الحقيقي. ذلك من خلال توفير مساحة لتلاقي الخبراء والنشطاء والباحثون في مجال مجتمع المدني المهتمون بقضايا التغيير والإصلاح في المنطقة العربية، ويملكون رؤى بديلة يسعون لطرحها بشكل علمي وعملي لتطوير مجتمعاتهم على أساس قيم العدالة والديمقراطية وحقوق الإنسان

Arab Forum for Alternatives (AFA) is an organization that works for a society in which democratic culture prevails, for a society capable of protecting its rights and defending such rights through a democratic movement built on a scientific ground which safeguards the concept itself from being abused. This will be implemented by providing a space for experts, activists and researchers in the field of civil society who are interested in issues related to the reform/change process in the Arab region, and who have alternative visions seeking to put forward in a scientific and practical way aiming the development of their societies on the basis of Justice, Democracy and Human Rights values.

أهداف العمل:

- طرح رؤى بديلة لتطور المجتمعات العربية مبنية على أساس علمي مرتبط بالواقع العملي.
- الربط بين البعدين الأكاديمي والميداني للمجتمع المدني و المفاهيم المرتبطة به.
- ربط عمل المجتمع المـــدني بواقـــع المجتمـــع العربي، وترسيخ مبدأ المحاسبة.
- تنمية آليات للاشتباك مع المؤسســـات الدوليـــة المرتبطة بمجالات التغيير/الإصلاح.

- **Objectives:**

- Providing alternative visions for Arab society development based on scientific basis related to the reality on the ground.
- Linking both academic and activist dimensions of civil society and related concepts.
- Linking civil society work with the Arab region's reality, and establishing accountability value.
- Developing mechanisms to network with international institutions working on reform/change issues.

أوراق منتدى البدائل العربي:

تناقش أوراق المنتدى الموضوعات المرتبطة بمجالات عمله مثل الحقوق المدنية والإصلاح والديمقراطية– المجتمع المدني والحركات الاجتماعية –التنمية اقتصادية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية– العلاقات دولية والعولمة. هذه الموضوعات مصنفة لمناطق جغرافية ، مصر، والمنطقة العربية، و المنطقة الأورو متوسطية و أخيرا دولي. تأخذ الأوراق شكل دراسات أو أوراق تحليل سياسات، أو أوراق توصية سياسية أو خبرات.

- **AFA Papers:**

AfA papers tackles Different subjects related to its fields of work , such as Civil Rights, Reform & Democracy -Civil society and Social movements - Economic development & Socioeconomic rights- International relations & Globalization. This subject are divided to geographical regions, Egypt, Arab region, euro Mediterranean and international. The papers take the form of: studies, policy outlooks, policy recommendation, or Experiences.

اتصل بنا

"المنتدى العربي للبدائل" مسجل قانوناً كشركة ذات مسئولية محدودة (س.ت. ٣٠٧٤٣)

- العنوان: ٣ شارع الشيخ المراغي– شقة ٩٣ العجوزة– الجيزة– جمهورية مصر العربية
- تليفاكس:٣٣٣٥٩٨٥٢ ٢٠٢+
- بريد الكتروني: info@afaegypt.org
- الموقع الالكتروني: www.afaegypt.org
- الصفحة على بوابة جسور: http://www.e-joussour.net/en/node/٨٨٦

Contacts:

AFA is registered as a limited liability company, under Registration No. ٣٠٧٤٣.

- Address : ٣ EL Sheikh EL Maraghi St. App ٩٣ – Agouza- Giza- Egypt
- Tele- Fax: +٢٠٢- ٣٣٣٥٩٨٥٢
- Mob: +٢-٠١٨٤٨٤٠١٣٠
- E-mail: info@afaegypt.org
- Website: www.afaegypt.org

Website on e-joussour Civil Society Portal: http://www.e-joussour.net/en/node/٨٨٦