كامل المهيدي*: قراءة في كتاب "النفط والسياسة في حياتي" للاستاذ طارق شفيق

صدر حديثاً عن دار الكتب في عمان باللغة الانكليزية، كتاب الاستاذ طارق شفيق، الموسوم "النفط والسياسة في حياتي " . ولأن الاستاذ طارق " رجل - نفط " معروف على المستويين المحلي والدولي فأني سأمر سريعا على سيرته الذاتية، لفائدة من لا يعرفه، قبل ان استعرض هذا الكتاب القيم.

ولد الاستاذ طارق في بغداد عام ١٩٣٠. درس هندسة النفط في الولايات المتحدة الامريكية، جامعة كالفورنيا في بركلي. وبعد تخرجه عام ١٩٥٣ عاد الى العراق والتحق بشركة نفط العراق عام ١٩٥٤. تدرج في المناصب المهنية وأصبح، بعد عشر سنوات، رئيساً لدائرة هندسة النفط، وبعدها بسنتين تم تأسيس شركة النفط الوطنية العراقية وتم تعيينه بمنصب المدير التنفيذي لهذه الشركة الوليدة. بعد انقلاب البعثيين عام ١٩٦٨ وبسبب سياستهم القمعية، اضطر الاستاذ طارق ان يغادر العراق متوجها الى بيروت ومنها الى لندن حيث اسس مكتبا استشاريا ناجحا باسم (السجلّ النفطي) او "Petrolog" بالإنكليزية .

يقع هذا الكتاب في ستة فصول، الثلاثة الاولى منها استعرض فيها الاستاذ طارق بداية ونهاية فترة الامتيازات النفطية، وفِي الفصل السادس تطرق الكاتب الى الثروة النفطية في العراق وكيفية تطويرها . اما الفصلان الرابع والخامس، فقد غطيا فترة ما بعد عام ٢٠٠٣ ، وهي الفترة التي ترك الكاتب بصماته الواضحة فيها ، رغم انها لم تتبلور كما ارادها ، مما سبب له احباطاً وخيبة امل . وعليه فإن جل ملاحظاتي ستتمحور حول هذين الفصلين.

يقول الكاتب انه، في ٢ ايار ٢٠٠٦ ، تلقي مكالمة تلفونية من الدكتور حسين الشهرستاني ، قال فيها انه (الدكتور الشهرستاني) مرشح ليكون وزيرا للنفط ويدعوه ان يأت لبغداد لمساعدته في هذه المهمة . ويقول الكاتب انه شكر الدكتور شهرستاني على ثقته واعتذر، لأسباب شخصية، عدم تمكنه من القدوم الى بغداد ، لكنه، بدلا عن ذلك، سوف يرسل تقريراً يتضمن رؤيته حول بعض المواضيع التي يراها مهمة في هذه المرحلة من العمل .

ومن اهم ما جاء في رسائله الى الدكتور الشهرستاني ، انه نظراً الى ان وزارة النفط واذرعها التشغيلية لم تعد بالمستوى الذي كانت عليه سابقاً بسب نزف وهجرة العقول والفساد وقدم المنشآت وتآكلها وتسيس التعيينات وغيرها من الاسباب ، فانه يرى في هذه المرحلة ، ضرورة الاستفادة من

الامكانات التي ما زالت متوفرة لتحسين الادارة المكمنية ، وتحضير قاعدة مهنية تتولى مستقبلا ادارة وزارة النفط وشركة نفط وطنية مستقلة .

وفيما يخص السياسة النفطية، يرى الكاتب ان الخطوة الاولى تقتضي تشكيل هيئة استشارية ، تتألف من تكنوقراطيين متمرسين تتولى تقديم المشورة لكل ما يتعلق بهذا الموضوع ، ويري ان شركة النفط الوطنية يجب ان تساهم في جميع العقود وان يكون هناك " محتوى وطني " للشركات العراقية الخاصة ، اسوة بما معمول به في النرويج وايران و روسيا . وان يكون هناك جهد لتنويع الاستثمارات الاقتصادية، وحين يتحقق ذلك سيكون بالإمكان تخفيف احتكار الدولة لصناعة النفط الاستخراجية. اضافة لذلك يجب ان يحظى تطوير الغاز باهتمام واضح ، تلبيةً للمتطلبات الداخلية وغيرها .

ويعتقد ان المشاركة مع الشركات العالمية هي افضل سبيل لإعادة بناء صناعة النفط العراقية ورفع الانتاج الى المستويات التي تتناسب مع ثروته النفطية الكبيرة ، فضلاً عن اللحاق بركب التطور التكنولوجي والاستفادة من رؤوس الاموال الاستثمارية للشركات العالمية . اما نوع المشاركة فأن الاستاذ طارق يقول ان الشركات العالمية تُفَضِل عقد المشاركة في الانتاج على بقية العقود ، لكنه يعتقد بأن المعايير الاهم في اختيار العقد المناسب هي المردود المالي ونسبة المشاركة والمحتوى الوطني وغيرها من المزايا الاخرى .

ويذكر الاستاذ طارق في كتابه، انه في اواخر ايار ٢٠٠٦ ، تلقى مكالمة تلفونية اخرى من الدكتور الشهرستاني كلفه فيها بأعداد مسودة قانون للنفط ، وانه قبِل التكليف وشكره على ثقته واقترح تشكيل لجنة من ثلاثة او اربعة مهنيين عراقيين واستشاري قانوني يساعدهم ، في فترة لاحقة ، بمهمة الصياغة القانونية . وبالفعل تألفت لجنة من الاساتذة طارق احسان شفيق وفاروق عبد العزيز القاسم وثامر عباس الغضبان لإنجاز العمل خلال مدة قُدِرت بنحو ثلاثة اشهر . رحب الدكتور الشهرستاني بهذه اللجنة واقترح اضافة عضوين اخرين اليها وهما الدكتور آشتي هورامي وزير النفط في حكومة الاقليم ، وأحَد التكنوقراط من وزارة النفط ، على ان ينضما للاجتماعات في وقت لاحق ، لكن هذا الاقتراح لم يتحقق لأسباب يجهلها الكاتب .

بدأت اللجنة بمناقشة الاطار العام لعملها حسب فهمها لمواد الدستور رقم ١١١ ، ١١٢ ، ٢، ٤٩ ، ١٠٩ و ١١٠ واسترشادا بمصدرين رأيسيين هما (اولا) دراسة عن الادارة النفطية في الدستور العراقي الجديد ، قام بها استشاريان استراليان هما الاستشاري جوزيف بيل (Joseph C. Bell) ، و البروفسور شيريل سوندرز (Cheryl Saunders)من جامعة ملبورن في استراليا ، نشرت في الموقع الالكتروني (moneywatch.com) ، و (ثانيا) مسودة قانون للنفط والغاز كان قد اعدها الاستاذ

فاروق القاسم عام ٢٠٠٤ ، بأسناد قانوني من البروفسور بيتر كامرون (Peter Cameron) من جامعة داندي (Dundee) في بريطانيا ، وارسلها الى الاستاذ ثامر الغضبان عندما كان وزيرا للنفط لكنها لم تُرفع الى مجلس الوزراء لأسباب لم تذكر .

اهم استنتاجات دراسة (بيل وشيريل) هي انه نظرا لأن النفط والغاز هما ملك لكل الشعب العراقي حسب المادة (١١١) من الدستور ، فأن صلاحية نقل هذه الملكية بالبيع او غير ذلك هي من اختصاص كل الشعب العراقي ، وان المؤسسة السياسية الوحيدة التي حددها الدستور لتمثيل كل الشعب العراقي هو مجلس النواب الفدرالي ، حسب المادة (٤٩) من الدستور . كذلك، ان المادة (١١٢ ثانيا) من الدستور اعطت الحكومة الفدرالية ، مع الاقليم والمحافظات المنتجة صلاحية رسم السياسات لتطوير النفط والغاز دون ان تحدد نوع الحقول ، بما يعني انها تشمل جميع انواع الحقول سواءً كانت منتجة او غير منتجة او مستقبلية . وتستنتج الدراسة ايضا، بان الدور القيادي للحكومة الفدرالية يتعزز لكونها مسؤولة حصريا عن رسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية ، وكذلك تنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق (المادة ١١٠ من الدستور) . اما مسودة الاستاذ فاروق القاسم فلم يتطرق الكتاب الى فحواها.

أُرْسِلت دراسة بيل وشيريل الى الدكتور حسين الشهرستاني وطُلِب منه تزويدهم بتوجيهاته وبتفسير الوزارة لمواد الدستور . اجاب الوزير بأن تفسير وزارة النفط لمواد الدستور المتعلقة بالنفط هو ان سياسة النفط الوطنية سوف تُناقَش وتنسق مع سلطات الاقليم والمحافظات ومن ثم تطبق من قبل وزارة النفط باستعمال افضل التطبيقات لكلا نوعيّ الحقول ، المنتجة والمستقبلية . وهذا يعني ان كل عمليات الاستكشاف والتطوير والانتاج والنقل والتحميل في الموانئ وعقود بيع النفط الخام ستكون من مسؤولية وزارة النفط . واضاف د. شهرستاني ، ان هذه النظرة تشاركنا بها حكومتا الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكذلك شركات عالمية كبيرة ، ولن يقبل تفسيرا غير هذا التفسير لمواد الدستور .

بدأت اللجنة عملها استنادا لتوجيهات وزارة النفط وباعتماد اسس ومبادئ اضافية تم التوافق عليها في اجتماعاتهم ، ومن اهمها : (١) ان تطبيق المادتين ١١١ و ١١٢ من الدستور يحتاج الى خطة متجانسة تعدها وزارة النفط (نيابة عن الحكومة الاتحادية) بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات (٢) اعادة تشكيل شركة النفط الوطنية وتشجيعها على المنافسة مع الشراكات العالمية في مجال عقود مشاريع الاستكشاف والتطوير المستقبلية (٣) اعادة تنظيم وزارة النفط على اساس ان تحتفظ الوزارة بمهام الاشراف واصدار التعليمات التنظيمية ، وان تناط المهام الفنية والتجارية لشركة النفط الوطنية (٤) وضع قواعد وشروط لتأهُل الشركات لدخول المنافسات حول عقود الشراء والتطوير

اكملت اللجنة المسودة الاولى لقانون النفط والغاز وارسلتها الى د. شهرستاني في ٢٧ تموز عام ٢٠٠٦ ، ثم ارسلت المسودة النهائية ،مع ترجمتها العربية ، في ٢١ آب ٢٠٠٦ . وقبل ان تتم مناقشة هذه المسودة من الاطراف المعنية ، اصدر الاقليم ، اوائل آب ٢٠٠٦ ، مسودته لقانون النفط والغاز واعتبرها اساسا صالحا للمناقشة ، بدلا من مسودة وزارة النفط الاتحادية التي ادانوها و وصفوها بأنها تمثل رجعة الى المركزية المقيتة التي كان يمارسها النظام السابق. وحقيقة الامر ان القراءة السريعة للمسودتين تبين ان مسودة وزارة النفط الاتحادية كتبت على اساس ان العراق بلد واحد تحكمه حكومة فدرالية واحدة وله سياسة نفطية واحدة يتم التوافق عليها بين الاطراف المعنية وهي الاقاليم والمحافظات . اما مسودة الاقليم فأنها تعكس رغبة الاقليم في السيطرة الكاملة على ثروته النفطية و كأن العراق دولة كونفدرالية لكل عضو فيها حق التصرف بثروته النفطية وحق الاستقلال الاقتصادي والسياسي اذا شاء .

بدأت لجنة الطاقة ، برآسة الدكتور برهم صالح وعضوية عدد من الوزراء والمختصين من بينهم آشتي هورامي وثامر الغضبان ، مناقشة مسودتي قانون النفط ، وكانت نقطة الخلاف الرئيسة هي ان الاقليم كان مصّرا على ان تكون المفاوضات حول العقود وتوقيعها من صلاحيته بينما رأت الحكومة الفدرالية ان ذلك مخالف للدستور . واخيرا ، في ١٨ كانون ثان ٢٠٠٧ ، أخبر الدكتور الشهرستاني لجنة كتابة مسودة القانون بأن لجنة الطاقة الفدرالية وافقت بالاجماع على مسودة تتضمن ان تكون هذه اللجنة مسؤولة عن العقود، وان الدكتور برهم صالح اخذ هذه المسودة الى رئيس الاقليم ،مسعود برزاني، للمصادقة عليها .

رفض السيد مسعود البرزاني المصادقة على المسودة وأكد انه يريد ان تبق العقود بيد الاقليم وانه لا يوافق على اعادة النظر بالعقود ، لتكون منسجمة مع المادة (١١٢ ثانيا) التي تنص على تحقيق اعلى منفعة للشعب العراقي .

كتب الدكتور الشهرستاني الى اللجنة معربا عن خيبة امله بما يحدث وكونه لا يلق الدعم اللازم من الحكومة الفدرالية برآسة السيد نوري المالكى ، وانه يرى ضرورة اللجوء الى الرأي العام لدعم موقفه . كما ذكر ان رئيس الوزراء سيرأس اجتماعات لجنة الطاقة القادمة .

استأنفت لجنة الطاقة اعمالها مرة اخرى ، وبعد نقاش طويل ، وتنازلات اضافية لم تذكر تفاصيلها في الكتاب ، تم التوصل الى مسودة ثالثة ، في بداية آذار ٢٠٠٧ ، وافق عليها مجلس الوزراء وارسلها الى شورى الدولة لضبط صيغتها القانونية قبل ارسالها الى مجلس النواب لتشريعها . اعتقد الجميع بأن المعضلة قد انتهت وان قانوناً للنفط والغاز ، سيرى النور قريبا . لكن الاقليم فاجأ الآخرين

بإعلانه انه يعارض ارسال المسودة الى مجلس النواب الآن ، ويريد مناقشة و الاتفاق على اربعة قوانين اخرى ، هي قانون شركة النفط الوطنية وقانون توزيع العوائد النفطية وقانون المجلس الفدرالي للنفط والغاز وقانون الصناعة النفطية ، ومن ثم ارسالها الى مجلس النواب للمصادقة عليها حزمة واحدة . وهكذا انتهت اول و آخر محاولة لإنجاز قانون للنفط والغاز .

ومن هذا القدر من القراءة في هذا الكتاب ، يبدو واضحا ان سبب فشل المفاوضات يكمن في

تصلب الاقليم وعدم استعداده لقبول اي قانون لا ينسجم مع طموحاته الاقتصادية والسياسية . لكن هذا الاستنتاج لا يعفي مفاوضي الحكومة الاتحادية من مسؤولية التقصير ، اذ يبدو واضحاً انهم لم يكونوا على استعداد كاف للتعامل مع عناد حكومة الاقليم وطموحاتها المعروفة ، ولم تكن لهم خطة خروج في حالة عدم التوصل الى اتفاق ، ولَم يأخذوا بنظر الاعتبار مدى ضعف الحكومة الاتحادية تجاه الاقليم ، بسبب المحاصصة والفساد وسوء الاداء. ولولا هذا الضعف لكان بالامكان حسم الموضوع داخل قبة البرلمان .

ويتبين ايضا ان لجنة وضع مسودة قانون النفط ، برآسة الاستاذ طارق شفيق وتوجيهات وزير النفط الدكتور حسين الشهرستاني ، قد انجزت عملها بمهنية عالية ، استنادا للدستور واسترشادا بخبرة قانونية دولية . وانها كانت على حق في أن تكون مسودة القانون ضامنة لمبدأ سياسة نفطية واحدة لبلد اتحادي واحد ، وليس ان تكون بسياسات نفطية متعددة ، تزعزع استقرار البلد و تهدد وحدته . وما قرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر في ١٥ شباط ٢٠٢٢ برقم ٥٩/اتحادية/٢٠١٢ والذي ينص على عدم دستورية قانون الاقليم للنفط والغاز رقم ٢٢ / ٢٠٠٧ ، الا تأكيدًا على سلامة تلك المسودة ، من الناحية الدستورية .

وجدير بالذكر ، هو ان الحكومة الحالية برآسة السيد محمد السوداني ، قد استأنفت المفوضات مع الاقليم حول قانون النفط ، بهدف التوصل لحلول وسط ترضي الطرفين . وحسب التسريبات الصحفية فأن الخلافات ما زالت نفس ما كانت عليه عام ٢٠٠٧ . الاقليم يريد ان يحتفظ بصلاحية التفاوض وابرام العقود وتنفيذها والمركز يرفض ذلك خوفا من ان تطالب المحافظات المنتجة ، وخاصة البصرة ، بمثل ذلك . ورغم ان المفاوضات ما زالت مستمرة بتفاؤل من الطرفين، فإنها قد تطول وتنتهي اما بمثل ما انتهت عليه عام ٢٠٠٧ ، او بحل سياسي عابر للدستور ، وهو ما نخشاه ، لأنه إن حصل ، فسوف يكون في صالح الاقليم وسوف تطالب المحافظات النفطية بمثله ، وهذا لن يكون في صالح وحدة العراق.

ومن المفيد ان نذكر ايضا ، استنادا لتسريبات صحفية حديثة ، ان المحكمين في محكمة التحكيم الدولية في باريس، التي تنظر بدعوى قضائية بين العراق و تركيا منذ عام ٢٠١٤ ، قد توصلوا الى

مسودة قرار سوف يصدر قريبا . ومن المتوقع ان يكون القرار في صالح العراق ويشمل تعويضات مالية مجزية له . وان صحّت هذه المعلومات ونجح العراق باستثمارها بحزم ومهارة فإنها قد تؤدي الى حل معظم مشاكله وخلافاته الداخلية والخارجية. ولكن هناك خشية من ان يصدر قرار اتفاق غير دستوري بين المركز و الاقليم قبل ان يصدر قرار التحكيم الدولي ، وان المحكمة الدولية قد تتأثر به كونه سابقة قانونية يستوجب اخذها بنظر الاعتبار .

(*) كامل المهيدي ، اخصائي نفط

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة الى المصدر.

http://iraqieconomists.net/ar/