

اتفاق بغداد وكردستان لاستئناف صادرات النفط واعد إلا أنهُ غير مكتمل

زيد العلى



ترجمة وتحرير مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلُّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخص العراق بنحو خاص، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2023

www.bayancenter.org info@bayancenter.org

Since 2014

اتفاق بغداد وكردستان لاستئناف صادرات النفط واعد إلا أنه ُ غير مكتمل

زيد العلي *

يحتاج العراق الآن إلى آلية موثوقة يتم من خلالها تقاسم الإيرادات بين الكيانات الفيدرالية

يمارس زيد العلي مهنة المحاماة منذ عام 1999، وهو متخصص في مجالي التحكيم التجاري الدولي والقانون الدستوري المقارن ومؤلف كتاب «الدستورية العربية: الثورة القادمة».

لقد عانى النظام الفيدرالي العراقي وقطاع النفط والغاز فيه من التوترات والسياسات الفاشلة من جميع الأطراف على مدار العشرين عاماً الماضية، وقد تسببت تلك الإخفاقات في خسائر مالية كبيرة ومُعاناة لا داعي لها، في الآونة الأخيرة انقلبت هذه الديناميكية؛ بسبب عدد من القرارات التاريخية التي يُمكن أن تساعد أخيراً في بناء الزخم نحو فترة من الاستقرار والازدهار، من المهم أن نتذكر أنّه لمجرد وجود فرصة لا يعنى أنّه سيتم اغتنامها أو تعلّم الدروس الصحيحة من هذه القصة.

تعمل حكومة إقليم كردستان على تطوير سياستها النفطية المستقلة على مدى العقدين الماضيين، وذلك بشكل أساسي من خلال التعاقد مع شركات النفط العالمية بشكل مباشر، وتسويق نفطها دون التنسيق مع بغداد، نما قطّاع النفط في حكومة إقليم كردستان بشكل كبير، حيث وصل إلى ما يقرب من (450.000) برميل يومياً.

أكدت حكومة إقليم كردستان دائماً أن سياستها النفطية المستقلة كانت قانونية بموجب دستور 2005، لكنّ بغداد لم توافق أبداً على هذا الموقف، استخدم الأخير عدداً من التكتيكات لتحدي قطاع النفط في حكومة إقليم كردستان، بما في ذلك الإجراءات القانونية أمام مختلف السلطات القضائية.

في عام 2014، على سبيل المثال، رفعت بغداد دعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا، قالت فيها: إنّ قانون النفط والغاز لحكومة إقليم كردستان ينتهك الدستور، لسنوات رفضت المحكمة سماع

^{*} باحث دستوري ومؤلف كتاب «الدستورية العربية: الثورة القادمة».

النزاع على أساس أنّ القضايا السياسية من هذا النوع يجب حلّها من خلال المفاوضات، وفي فبراير 2022، عكست المحكمة هذا الموقف ووجدت بالإجماع أن قانون النفط والغاز لحكومة إقليم كردستان، وجميع العقود التي تمّ تبنيها وفقاً لذلك القانون، لا تتوافق مع الدستور، وبالتالي فهي غير قانونية بموجب القانون العراقي، كان المعنى الضمني هو أنّ جميع العقود المبرمة مع شركات النفط الدولية أصبحت الآن عرضة للطعون القانونية.

على الرغم من قرار المحكمة، واصلت حكومة إقليم كردستان تصدير النفط، لكنّ الإجراءات القانونية الثانية أدت إلى توقف كل شيء، ونشأ الخلاف الثاني بعد اتفاق عام 1973، لبناء خط أنابيب من كركوك في شمال العراق إلى جيهان في تركيا، وتنص هذه الاتفاقية على أنّ وزارة النفط هي السلطة الوحيدة في العراق التي يمكنها نقل النفط عبر خط الأنابيب، على الرغم من احتجاجات بغداد، سمحت السلطات التركية أيضاً لحكومة إقليم كردستان باستخدام خط الأنابيب، وأطلق العراق نزاعاً ضدّ مشغل خط الأنابيب التركي الحكومي في عام 2014، لكنّ الإجراءات تأخرت لعدة الأسباب، بما في ذلك وفاة اثنين من الوسطاء المحكمين الثلاثة.

وفي مارس 2023، وجدت هيئة التحكيم، إنّ تركيا قد انتهكت الاتفاقية وكانت مسؤولة عن دفع مليارات الدولارات كتعويضات للعراق (سيتم أيضاً إصدار حكم تعويض ثانٍ يُغطي فترة زمنية مختلفة)، وكانت النتيجة المباشرة هي إغلاق خط الأنابيب أمام جميع الصادرات الشمالية، وهذا يعني أن الطريق الوحيد لحكومة إقليم كردستان لتصدير نفطها يعتمد على قدرتما على التوصل إلى اتفاق مع بغداد.

بمجرد الإعلان عن قرار التحكيم، أرسلت حكومة إقليم كردستان وفداً إلى بغداد للتفاوض على التسوية، وأعلن رئيس الوزراء العراقي محمد شياع السوداني ورئيس وزراء حكومة إقليم كردستان مسرور بارزاني في مؤتمر صحفي مشترك، إنّه تم التوصّل إلى اتفاق لإعادة فتح خط الأنابيب والسماح باستئناف الصادرات، لم يتم الكشف عن التفاصيل الكاملة للصفقة حتى الآن، ومع ذلك، يبدو أنّ نفط حكومة إقليم كردستان سيتم تسويقه دولياً الآن من قِبل شركة تسويق النفط العراقية، مما يؤكد أن بغداد سيكون لها السيطرة الوحيدة على خط الأنابيب بين العراق وتركيا، كما تنص الاتفاقية على أنّ جميع الإيرادات الناتجة عن بيع نفط حكومة إقليم كردستان سيتم الاحتفاظ بحساب منفصل تحت سيطرة أربيل، ويخضع للتدقيق من قبل مجلس التدقيق الأعلى الاتحادي.

ما يعنيه هذا في النهاية هو أنّ قرار المحكمة الفيدرالية العليا وقرار التحكيم سيسمحان لبغداد أخيراً بأن تكون السلطة الوحيدة لتسويق نفط البلاد بالكامل دولياً، وهذا يعني أيضاً أنّ على بغداد وحكومة إقليم كردستان الآن، على أمل وضع حد لمنافستهما الطويلة الأمد التي تسببت في خسارة الإيرادات للبلاد ككل.

الإعلان خطوة مُرحب بها نحو تطبيع العلاقات بين بغداد وأربيل، ولكي تكون هذه المكاسب مُستدامة بالكامل، يجب ترجمتها إلى قانون للنفط والغاز، يتوافق مع الدستور وإلى إنشاء وبناء بعض المؤسسات الرئيسة، ولكن ما هي العناصر الأساسية لمثل هذا القانون؟

بشكلٍ أساسي، ما يحتاجه العراق وما ينقص أطره المؤسسية هو آلية واضحة وعادلة وموثوقة يتم من خلالها تقاسم الإيرادات بين مختلف الكيانات الفيدرالية، ويعتبر تقاسم العائدات من مجالات الخلاف الخاصة في العراق، لطالما اشتكت حكومة إقليم كردستان من أنّ نصيبها من الإيرادات الوطنية ليس كما ينبغي، بالإضافة إلى ذلك، أوقفت بغداد في الماضي جميع عمليات النقل إلى أربيل في أعقاب الخلافات السياسية، وهو عمل مثير للجدل إلى حدٍ كبير تسبب في بؤس لا يوصف في كردستان وزاد من انعدام الثقة تجاه بغداد.

تشتمل الأنظمة الفيدرالية الحديثة عادةً على آليات داخلية مصممة لمنع حدوث هذا النوع من الانحيار، لطالما كان النظام الفيدرالي في العراق، على النحو المنصوص عليه في الدستور، مصدر جدل لأسباب ليس أقلها نقص التفاصيل، تنص جميع الدساتير الفيدرالية الحديثة في العالم تقريباً على إنشاء لجنة تخصيص الإيرادات التي تُستخدم لتخصيص الإيرادات للحكومة الفيدرالية وللولايات أو المقاطعات الفردية.

عادةً ما تحدد الدساتير في الولايات الفيدرالية المعايير التي ينبغي استخدامها لتخصيص الإيرادات، كما أنمًا تُحدد كيفية تشكيل اللجنة، وعادةً ما يتمّ ذلك من خلال ضمان التمثيل المناسب للولايات أو المقاطعات الفردية، كما تخضع قرارات اللجنة للطعن أمام المحاكم.

إذا كان هناك شيء واحد يحتاجه النظام الفيدرالي العراقي اليوم، فهو لجنة تخصيص الإيرادات التي ستعمل بطريقة مُنصفة، لا ينص الدستور على واحدة، ولكنّ قانون النفط والغاز يمكن أن ينشئ مثل هذه الآلية، وسيتطلب ذلك ضمان أن

يكون تكوين اللجنة تمثيلياً، وأنّه ينبغي تزويدها بعدد كافٍ من الموظفين البيروقراطيين الأكفاء، وأنّ آلية اتخاذ القرار فيها عادلة، وقراراتها يجب أن تكون مبنية على معايير واضحة وشفافة.

لنفترض أنّ بغداد وأربيل جادتان في تبني حل طويل الأمد يتسم بالعدالة والشفافية، في هذه الحالة، يجب عليهما إعطاء الأولوية لاعتماد التشريعات وإنشاء مؤسسات مهنية وموثوقة، إذا أمكن تحقيق ذلك، فأنه يمكن أن يفتح الجال أمام فترة من الاستقرار والازدهار الأكبر للجميع.

المصدر:

https://:www.thenationalnews.com/opinion/comment/2023/04/05/the-baghdad-kurdistan-deal-to-resume-oil-exports-is-promising-but-incomplete?/utm_source=twitter&utm_medium=socialsharebtn&utm_source=twitter&utm_medium=socialsharebtn