



نفت عراق: فرصت‌ها و چالش‌های ایران

همچنین دارای همجواری مرزی و سوابق اشتراک تاریخی، مذهبی با کشورمان است و از عوامل اساسی شروع، تداوم و توسعه جنگ تحمیلی بر کشورمان بود که اکنون با حضور نظامی اشغالگران و شروع فرآیند تشکیل دولت مرکزی به دلیل تأثیر تصمیمات بر منافع مشترک ایران مورد توجه سیاست‌مردان است. نفت عراق به دلیل پتانسیل ایجاد تغییرات احتمالی در بازارهای نفتی بازتاب‌هایی را در ایران خواهد داشت. موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی به همراه دفتر معاونت آموزش و پژوهش وزارت امور خارجه در سومین نشست تخصصی خود به موضوع وضعیت حال و آینده نفت عراق: فرصت‌ها و چالش‌های ایران پرداخته‌اند. در ادامه خلاصه‌ای از مباحثی مطرح شده در میزگرد را می‌خوانیم.

نفت یک کالای مهم و اساسی در ابعاد اقتصادی و تجاری است که به دلیل تقاضای بالا و نبود جایگزین برای آن، نقش سیاسی و استراتژیک نیز به خود گرفته است. بنابراین کشورها سعی می‌کنند تا با بهره‌برداری بهینه از نفت و درآمدهایش و مکان‌یابی صحیح آن در ساختار قدرت و ثروت، بهره بهینه را از آن ببرند. ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و سعی می‌کند تا ساختارهای قدرت و ثروت را در استفاده از نفت تحکیم بخشد. در این میان به دلیل بازار جهانی این کالا و نقش هر یک از تولیدکنندگان بر بازار، بررسی رفتارهای دیگر تولیدکنندگان بازار و به خصوص اعضای اوپک از اهمیت دوچندان برخوردار است. عراق از اعضای مؤسس اوپک و از کشورهای دارای ذخایر بزرگ نفتی در خاورمیانه است. این کشور

قانون نفت عراق و چالش‌های آن

در ابتدای جلسه خانم پناهی نژاد از موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی به مروری گذرا بر قانون نفت عراق پرداخت و با ارزیابی شرایط موجود صنعت نفت عراق و مشکلات آن، شرایط تدوین این قانون را تحلیل نمود. عراق دارای دو مجموعه میدان نفتی در شمال و جنوب است و اکنون در حدود ۲/۲ میلیون بشکه در روز تولید دارد که ۷۵ میلیون آن برای صادرات اختصاص یافته است. در این میان دولت عراق برنامه‌ای را در جهت افزایش ظرفیت پالایشگاهی تدوین کرده و بر طبق برنامه فعلی حداکثر تا سال ۲۰۱۲ این ظرفیت‌ها به مدار عملیاتی وارد می‌شوند. در حال حاضر عراق برای انتقال نفت صادراتی خود تنها ۱ محور را در اختیار دارد که خط لوله کرکوک-سیحون و خط لوله موازی آن است. اما عراق دارای محورهای چهارگانه دیگری نیز است که هم‌اکنون یا بسته بوده و یا هنوز مذاکرات احداث آن در حال انجام است. عراق همچنین دارای ۱۱۰ تریلیون فوت مکعب ذخایر انباشته گاز طبیعی است.

در قانون جدید نفت عراق، نقش وزارت نفت کاهش یافته و مسئولیت آن به شورای نفت و گاز واگذار شده است. همچنین به دلیل نوع قرارداد مشارکت در تولید و افزایش نقش شرکت‌های خارجی در تولید نفت، نقش عراق در سازمان اوپک با کاهش مواجه خواهد شد. بر طبق این قانون از ۷۸ میدان موجود در عراق، ۵۲ میدان به شرکت ملی نفت و ۲۶ میدان به همراه ۶۵ بلوک اکتشافی به شرکت‌های متقاضی واگذار خواهد شد. اما چالش‌هایی در اجرایی نمودن این قانون وجود دارد. دولت منطقه‌ای کردستان، پیش از تصویب قانون نفت عراق به تصویب خودسرانه پیش‌نویس قانون نفت کردستان مبادرت ورزیده و بر اساس آن اقدام به عقد قرارداد با شرکت‌های بین‌المللی نموده است که این امر از سوی دولت مرکزی رد شده و حتی مخالفت آمریکا را به همراه داشته است.

نگرانی‌های قومی از آینده عراق

در ادامه جلسه آقای رویوران از موسسه دفاع از حقوق مردم فلسطین - به انگیزه آمریکا در حمله به عراق پرداخت. آمریکا در حمله به عراق اولویت‌های خاصی را دنبال می‌کرد. با توجه به اینکه ۱۵ نفر از ۱۹ نفر حمله‌کنندگان ۱۱ سپتامبر از تابعیت عربستان بودند به نحوی آمریکا سعی در تثبیت موقعیت عربستان و بازگشت ثبات برای عربستان را داشت. اساساً سیاست آمریکا در دوران پس از جنگ سرد، حضور در کنار چاه‌های نفت بود و لذا ایجاد وضعیت جدید، شرایط را برای انعقاد قراردادهای جدید امنیتی با دولت‌های

حاشیه خلیج فارس فراهم می‌ساخت. همچنین آمریکا با انتخاب عراق به عنوان صحنه نبرد، انتخاب مشترکی با اولویت حفظ عربستان و کاهش آسیب‌پذیری داخلی این کشور را از سوی نیروهای داخلی القاعده صورت داد. البته عراق نیز به دلیل ساختار داخلی امکان پذیرش شرایط جدید را داشت. در نتیجه آمریکا با حمله به عراق در قالب مبارزه با تروریسم، نیروهای القاعده را به طور غیر مستقیم به عراق کشاند و بسیاری از این نیروها در عراق کشته شده و یا با اطلاعات کسب شده از اعضای دستگیر شده در عراق، بسیاری از آنها در عربستان پاکسازی شدند. البته با گذشت زمان در عراق نیز این نیروها به دلیل الگوی خاص خود از مردم به مرور فاصله گرفتند و از مناطق مختلف عراق پاک‌سازی شدند.

در شرایط جدید و پس از سقوط صدام حسین، زمینه برای افزایش نقش ایران در عراق فراهم شد. بیش از ۶۰ درصد جمعیت عراق را شیعیان تشکیل می‌دهند و با انتخاب نخست‌وزیر عراق از میان شخصیت‌های شیعی، شیعه قدرت مرکزی را تصاحب نمود ولی هنوز احساس امنیت در بین شیعیان شکل نگرفته و لذا در قانون اساسی بحث فدرال را وارد می‌نمایند تا با ایجاد یک منطقه فدرال شیعی بتوانند در رقابت با مناطق فدرال دیگر جایگاه خاصی را برای خود ایجاد کنند. از طرف دیگر سنی‌ها به شدت از قدرت گرفتن شیعیان در عراق واهمه دارند. با وجود ایجاد منطقه فدرال کردنشین در عراق و عدم مخالفت گروه‌های سنی و شیعی به این امر، اعراب سنی در عراق به دلیل مباحثی چون جمعیت، موقعیت ژئوپلیتیک و وجود مناطق نفت خیز جنوب عراق به شدت با قدرت گرفتن شیعیان مخالفت می‌کنند.

کردها در عراق با ایجاد شرایط جدید به سرعت پس از تشکیل منطقه فدرال در حال حرکت به سمت استقلال کامل هستند. منطقه کردنشین از سال ۱۹۹۱ منطقه ممنوعه پروازی بوده و عملاً تا سال ۲۰۰۳ مستقل از دولت مرکزی اداره می‌شده است. لذا کردها از شرایط خود استفاده کرده و نظرات خود را منجمله ایجاد منطقه فدرال کردستان بر دولت مرکزی تحمیل نمودند. منطقه فدرال کردستان اکنون سه استان را در بر می‌گیرد و ادعاهایی را در خصوص سه شهر دیگر نیز دارد که از مهم‌ترین آنها شهر کرکوک است که توانسته‌اند تا اصل ۱۴۰ قانون اساسی را نیز در خصوص این مناطق در قانون اساسی بگنجانند. البته شهر کرکوک به دلیل ذخایر نفتی بسیاری که دارد مورد چالش است. کردها به دنبال تکمیل ملزومات یک دولت مستقل بوده و به دلیل احساس فقر از لحاظ ابعاد اقتصادی می‌خواهند تا با الحاق این منطقه، ملزومات استقلال را فراهم کنند. اما تا زمانی که

این شرایط عراق نیز مرکزیت چندگانگی‌های منطقه‌ای است. ساخت درونی عراق ساختاری غیر منسجم است و سه نیروی شیعه، کرد و عرب‌های سنی هرکدام نقش خاصی را در قدرت و اقتصاد ایفا می‌کنند که همین امر شرایط پذیرش یک نیروی خارجی را فراهم نموده است. در واقع هیچ کدام از این سه نیرو بدون آمریکا قادر به ایفای نقش خود نبوده و تاریخ عراق به خوبی مویذ این نکته است. به این ترتیب فضای عراق محوریت ژئوپلیتیک جدیدی را فراهم کرده و در این فضا آمریکا، شرکت‌های نفتی و شرکت‌های امنیتی بازیگرانی تأثیرگذار شده‌اند. در واقع عراق ۲۵ سال پیش، با عراق امروزی کاملاً متفاوت است. در آن سال‌ها عراقی بودن و عرب بودن از اولویت‌های اصلی عراقی‌ها بود در حالی که این خصوصیات اکنون به اولویت‌های پایین عراقی‌ها تبدیل شده است و این نشانه‌ای از دگرگونی محیط اجتماعی عراق است. با این روند باید در تحلیل عراق سال ۲۰۱۵ نیز نقش پادگان‌های نظامی آمریکایی را در این کشور در نظر گرفت. منطقه خاورمیانه منطقه‌ای است که با جنگ عجین شده، با آن حیات یافته و معرفی شده است. در شرایطی که یک نقطه محوری در این منطقه از فضای تعادلی و مبتنی بر تعادل کنترل‌کننده برخوردار شود انتقال فضای تعادلی کنترل شده به سایر حوزه‌های ژئوپلیتیکی را اجتناب ناپذیر می‌سازد. در این شرایط آمریکا عراق را انتخاب می‌کند. عراق محور خشونت بوده و بین سال‌های ۱۹۵۸ تا ۱۹۶۸ چهار کودتا در آن شکل گرفته است. اگر نیروهای آمریکایی در هر کشور منطقه‌ای به غیر از عراق حضور داشتند، هم مخاطرات نیروهای آمریکایی در آن کشور بیشتر بود و هم عراق یک نیروی چالش‌گر تلقی می‌شد. عراق کشوری است که اگر در آن متمرکز شوید قابلیت لازم برای متعادل کردن آن را خواهید داشت و لذا فضای امروز عراق فضایی است که از دورن کنترل می‌شود تا چالش‌گر بیرونی نباشد و محوری دارد که محوریت انرژی است. البته این محوریت نه در ارتباط با عراق بلکه در ارتباط با عربستان است.

محورهای اختلافی پیش‌نویس قانون نفت عراق

در ادامه آقای موسوی از وزارت امور خارجه به بحث در خصوص قانون اساسی عراق و مباحث مطرح شده در آن در خصوص منابع نفت و گاز پرداخت. قانون اساسی عراق با هدف اجماع بین نیروهای کرد، سنی و شیعه و با پرداختن به کلیات در سال ۲۰۰۵ به تصویب رسید و مقرر شد تا در خصوص نفت قانون مستقلی تصویب شود. اما دو ماده ۱۰۹ و ۱۱۰ تا حدودی مسیر حرکتی

اراده منطقه‌ای و بین‌المللی بر هم منطبق نشود، امکان استقلال کردها وجود ندارد. اگر کردها برخلاف اراده منطقه‌ای، اعلام استقلال کنند با کل منطقه دچار تعارض خواهند شد که به علت محصور بودن آنها میان کشورهای متخاصم، منجر به خفه شدن آنها می‌شود. به همین دلیل کردها سعی می‌کنند تا بسترهای منطقه‌ای و بین‌المللی را فراهم کنند. کردها از ابتدای اشغال عراق بهترین متحد آمریکا بوده‌اند و سعی کرده‌اند بیشترین امتیازات را به آمریکا بدهند. اما با کمک‌های منطقه فدرال کردستان به گروه PKK و تعارض این گروه با ترکیه این همکاری به نوعی خدشه دار شده است. کردها که همواره در ائتلاف شیعه و سنی نقش تعیین‌کننده داشته و از این شرایط بیشترین امتیازات را نیز کسب کرده‌اند، در شرایط موجود به دلیل شرایط خاص آمریکا و ترکیه با مشکل مواجه شده‌اند و در واقع گردشی در مواضع آمریکا با کردستان عراق پیش آمده است. ترکیه به عنوان عضوی از ناتو آمریکا را در کمک به کردها تحت فشار قرار داده و در این میان کردها حمایت آمریکا را از دست داده و با چراغ سبز آمریکا، مواضع گروه PKK مورد حمله ترکیه قرار گرفت. همین مسأله به سرعت در داخل عراق نیز تأثیر گذاشته و دولت مرکزی اکنون با شدت عمل بیشتری با کردها رفتار کرده و سخت‌گیری بیشتری را در تقسیم بودجه به کردها به خرج می‌دهد.

تبدیل عراق به محوریت و مرکزیت مواضع نفتی

در ادامه دکتر متقی استاد روابط بین‌الملل دانشگاه تهران، به بحث در خصوص تغییر شرایط داخلی و خارجی عراق و نقش آن در نظام بین‌الملل پرداخت. یکی از اولویت‌های اساسی نظام بین‌الملل در طی سال‌های قرن ۱۹ به بعد، مسأله انرژی است. اهمیت انرژی به گونه‌ای است که تمامی قدرت‌های صنعتی در فضای وابسته به جهان نفت و به ویژه حوزه خاورمیانه قرار گرفته‌اند. در واقع اقتصاد پس از جنگ سرد ماهیت امنیتی پیدا کرده و در شرایط کنونی در بیان مباحث ژئوپلیتیک و ژئواکونومی منطقه باید رابطه مستقیمی بین انرژی و مداخله‌گری و پایگاه‌های نظامی و منازعات منطقه‌ای یافت. قلب جهان مکنندری که تا پیش از این ماهیت استراتژیک داشت اکنون ماهیت امنیتی و اقتصادی یافته است. اکنون عراق اگرچه ذخایر کمتری نسبت به عربستان دارد اما مرکزیت و محوریت مواضع نفتی است و در شرایطی که ژئوپلیتیک نیز تحت تأثیر انرژی است، ژئوپلیتیک عراق، ژئوپلیتیک نفتی و از جنگ عراق به جنگ انرژی تعبیر می‌شود و این امر رابطه انرژی و استراتژی و پیوند انرژی و استراتژی و امنیت منطقه‌ای و امنیت جهانی را شکل خواهد داد. در

نفت عراق، باز نمودن بازار نفت عراق به روی شرکت ها و سرمایه های خارجی، مشروط کردن هرگونه کمک فنی مستقیم آمریکا به گذراندن قانون جدید نفت عراق و تضمین واریز درآمدهای نفت به حساب دولت مرکزی فرامی خواند. این قانون بر سه اصل استوار است. اصل اول مشروع و قانونی نمودن قراردادهای مشارکت در تولید (PSA) و مدت زمان آن است که دولت عراق می تواند با طرف های خارجی منعقد نماید.

اصل دوم این قانون، حفظ حاکمیت دولت عراق با انتقال درآمدهای نفتی به دولت و تقسیم آن بین استان های عراق بر اساس جمعیت آنها و اصل سوم، انتقال مسئولیت های کلی به شورای فدرال نفت و گاز عراق است.

براین اساس اجرایی شدن هر قرارداد نفتی در عراق منوط به تأیید شورای فدرال نفت و گاز بوده و شورا حق وتوی تمامی قراردادهای نفت و گاز را دارد. البته ماهیت اعضای این شورا غیر شفاف بوده و کمیانی های

نفتی نیز جزء اعضای شورا می باشند و حق تصمیم گیری در خصوص نفت عراق را دارند. همچنین امتیازات واگذار شده به شرکت های خارجی نامحدود بوده و هیچ حداقلی برای مشارکت دولت در حوزه های کشف شده تعیین نشده است. این امر تبعاتی را بر سقف تولید نفت عراق خواهد داشت و شرکت های بزرگ نفتی کنترل نفت عراق را در دست خواهند گرفت و کنترل دولت عراق تنها در حد اسمی خواهد بود. در این شرایط دولت عراق کنترلی بر روی سقف تولید نداشته و عضویت عراق در سازمان اوپک در هاله ای از ابهام قرار می گیرد. در این شرایط غرب بیشترین منافع را کسب نموده و قدرت بیشتری را در تنظیم بازار بدست خواهد آورد. این در حالی است که ۶۰ برنده جایزه صلح نوبل طی بیانیه ای با قانون نفت عراق مخالفت کرده و آن را به نفع شرکت های خارجی و به ضرر مردم عراق دانسته اند.

براین اساس اگرچه قانون جدید تا حدودی در راستای یکپارچگی و تقویت اقتصاد عراق است، اما به دلیل تسهیل در سرمایه گذاری و افزایش سرعت برداشت از ذخایر مشترک ایران و عراق، منافع ما را دچار خدشه می کند. این همان امری است که در خصوص مخزن پارس جنوبی و کشور قطر به وجود آمده است.

قانون نفت را مشخص کرد. ماده ۱۰۹ به مالکیت مردم عراق بر تمامی منابع نفت و گاز در تمامی مناطق اشاره دارد و ماده ۱۱۰، دولت فدرال را مسئول امور نفت و گاز استخراج شده از چاه های فعلی می داند. دو نکته در ماده ۱۱۰ در زمان تدوین قانون نفت عراق محل اشکال قرار گرفت. اول کلمه فعلی در این قانون و دوم سهم مناطقی است که به نحوی در دوره صدام مورد اجحاف قرار گرفته اند. در فوریه سال ۲۰۰۷ در نهایت پیش نویس قانون نفت عراق در ۸ فصل و ۴۳ ماده در دولت به تصویب رسید و به پارلمان ارایه شد که برای برخی اصلاحات پارلمان آن را به دولت عودت داد. انتشار این پیش نویس

باعث اختلافاتی در بین گروه های قومی و مذهبی در عراق شد. اختلاف اول میزان اختیارات واگذار شده به دولت فدرال از منظر کردها و عدم تجمع اختیارات در دولت مرکزی از سوی سنی ها بود. دومین محور اختلاف توزیع درآمدهای نفتی بود که کردها با وجود افزایش سهم آنها از ۱۳ درصد به ۱۷ درصد ادعا دارند تا

اجحاف های صورت گرفته در دولت صدام نسبت به برخی مناطق باید در پرداخت سهم لحاظ شود، اما سنی ها بر توزیع درآمد بر اساس اولویت های تعیین شده از سوی دولت مرکزی تأکید دارند.

محور سوم اختلاف میزان فعالیت و نقش شرکت های خارجی در عراق است. به اعتقاد کارشناسان به دلیل کلمه فعلی در ماده ۱۱۰ قانون اساسی، نظارت دولت فدرال تنها بر یک سوم چاه ها بوده و در چاه های حفر شده در آینده این نظارت کم می شود که این امر تعهدات شرکت های خارجی را کم کرده و دست آنها را باز می گذارد. محور چهارم اختلافی نیز نقش شورای فدرال نفت و گاز و امکان حضور نمایندگان شرکت های خارجی در آن است.

کنترل نفت عراق در دست شرکت های بزرگ نفتی

در ادامه نشست آقای غفوریان از وزارت امور خارجه به تأثیرات اجرای پیش نویس تهیه شده قانون نفت عراق در آینده این کشور پرداخت. این قانون می تواند توزیع ثروت و قدرت را در عراق متحول نماید که این امر آرایش سیاسی نیروهای این کشور را متحول خواهد نمود و این مسئله تأثیر زیادی بر منافع ملی ایران خواهد داشت. روح قانون نفت عراق تقریباً از گزارش گروه بیکر - همیلتون گرفته شده است. این گزارش آمریکا را به مشارکت و تسریع در خصوصی سازی

اگرچه قانون جدید تا حدودی در راستای یکپارچگی و تقویت اقتصاد عراق است اما به دلیل تسهیل در سرمایه گذاری و افزایش سرعت برداشت از ذخایر مشترک ایران و عراق منافع ما را دچار خدشه می کند. این همان امری است که در خصوص مخزن پارس جنوبی و کشور قطر به وجود آمده است.