

اثر تحریمهای سازمان ملل بر صنعت نفت عراق

عبدالامیر العنبری

ترجمه: کریمی ناصری

مستن زیر گزارش دکتر

عبدالامیر العنبری به کنفرانس آپی اس در

بیروت در ۴ تا ۱۶ اکتبر ۱۹۹۹ است. دکتر

العنبری مشاور بین المللی حقوقی و سفیر

پیشین عراق در سازمان ملل و یونسکو است.

همانگونه که وودر و ویلسون رییس

جمهوری پیشین امریکا گفته است

مجازاتهای اقتصادی «درمان مسالمت آمیز -

آرام و مرگباری است.» فدراسیون بین المللی

صلیب سرخ و سازمانهای هلال احمر در

گزارش فاجعه جهانی ۱۹۹۸ با نقل قول از

ویلسون نتیجه گرفت که «مجازاتهای

اقتصادی موشکهای کروز نیستند اما

سلاحهایی فوق العاده به شمار می روند و

مشابه اقتصادی بمباران همه جانبه هستند.»

بواقع گزارش اخیر نشریه فارین افزر

مجازاتهای اقتصادی بر ضد عراق را به عنوان

مرگبارترین سلاح کشتار جمعی

توصیف کرده و شمار قربانیان سلاح های

آموزش: ۱۱٫۲ درصد، بهداشت: ۹٫۶ درصد، راه و ترابری: ۸٫۳ درصد، سازندگی مناطق دورافتاده: ۵٫۸ درصد، بخش هواپیمایی ملی و هواشناسی: ۵٫۱ درصد، آبیاری و کشاورزی: ۳٫۱ درصد، آب و فاضلاب: ۲٫۵ درصد، برق: ۱٫۷ درصد، صنعت: ۱٫۱ درصد، امور مذهبی: ۰٫۸ درصد، بخش تبلیغات: ۱٫۲ درصد.

۶- امیری زاده و بهرامپور پیشین، ص ۱۱.

۷- علی عبدا... صالح طی مصاحبه ای با خبرگزاری خاورمیانه که متن آن در روزنامه الثورة شماره ۸. ۱۲۶ مورخ ۵ صفر ۱۴۲۰ (۲۰ مه ۱۹۹۹) چاپ شد، ضمن تایید کمک های خارجی جهت تضعیف روند وحدت تأکید نمود: «پرداخت هزاران دلار به خرابکاران از سوی نیروهای مخالف وحدت (دویمن)، در اراده میلیون ها انسان خواهان وحدت دو کشور، خللی وارد نخواهد کرد.»

۸- کریملو، پیشین، ص ۲۹۲.

۹- اوکروولیک گیون و پاتریک کنگ، «حاکمیت ملی، مهاجرت نیروی کار و بحران سیاسی؛ یمن و عربستان سعودی»، ترجمه مجتبی عطارزاده. روزنامه اطلاعات، ۱۷، ۱۱، ۷۸، ص ۱۲.

۱۰- مصاحبه علی عبدا... صالح با خبرگزاری خاورمیانه، ۲۰ مه ۱۹۹۹.

۱۱- اوکروولیک و کنگ، پیشین.

۱۲- کریملو، پیشین، ص ۶۶.

۱۳- سفر اخیر شاهزاده نایف بن عبدالعزیز - وزیر کشور عربستان - به صنعا نیز گام دیگری در جهت عادی سازی هرچه بیشتر مناسبات دو کشور، تلقی می شود. روزنامه جمهوری اسلامی، ۲۶، ۷۹، ۲۶.

۱۴- مصاحبه علی عبدا... صالح با خبرگزاری خاورمیانه، ۲۰ مه ۱۹۹۹.

۱۵- تا اواخر دهه هفتاد میلادی، اقتصاد عربستان تقریباً به طور انحصاری توسط مهاجرین اداره می شد. این انکای به نیروی مهاجر تا دهه ۸۰ استمرار یافت. آن زمان به طور تخمینی سه میلیون کارگر یا ۷۵٪ از کل نیروی کار عربستان سعودی را خارجی ها تشکیل می دادند. این رقم در اوایل دهه ۹۰ به حدود ۴ میلیون افزایش پیدا کرده بود. که در میان آنها، کارگران یمنی بیشترین سهم را داشتند به گونه ای که بیش از ۱۹۷۰، دو بیست هزار کارگر یمن شمالی و ۴۰ هزار کارگر یمن جنوبی به عربستان مهاجرت کرده بودند. رقم کلی به ۱۹۸۶ به حداقل ۱٫۲ میلیون نفر رسیده بود. روزنامه اطلاعات، ۱۷، ۱۱، ۷۸، ص ۱۲.

کشتار جمعی (دبلیودی ام) در طول قرن بیستم را این گونه بر شمرده است: «بمباران اتمی هیروشیما و ناکازاکی بیش از ۱۰۰,۰۰۰ نفر را از پای درآورد و بیشترین برآوردها حاکی از آن است که در جنگ جهانی اول حدود ۸۰۰۰۰ تن قربانی جنگ افزارهای شیمیایی شدند. اگر مرگهای ناشی از استفاده بعدی از سلاحهای شیمیایی در جنگها را به مرگهای ناشی از استفاده عمدی یا سهوی از سلاحهای شیمیایی و موشکهای بالیستیک اضافه کنیم به رقمی حدود ۴۰۰,۰۰۰ نفر می‌رسد. اگر برآوردهای سازمان ملل از آسیب انسانی به عراق تا حدودی هم درست باشد چنین به نظر می‌رسد که ... مجازاتهای اقتصادی عامل اصلی مرگ و میر شمار بیشتری از مردم عراق در مقایسه با همه قربانیان سلاحهای به اصطلاح کشتار جمعی در سراسر تاریخ بوده است.»

در مورد عراق، بمباران گسترده نظامی سراسر کشور ۴۲ روز ادامه یافت و مجازاتهای کامل اقتصادی نیز از ۶ اوت ۱۹۹۰ تاکنون ادامه داشته و شاید به طور نامحدود نیز ادامه یابد. اینک برهمگان

روشن شده است که اثر مجازاتهای اقتصادی عراق بسیار ویرانگرتر از بمباران نظامی ژانویه-فوریه ۱۹۹۱ بوده است.»

با وجود این، هیأت سازمان ملل به ریاست مارتین آتیساری، معاون وقت دبیر کل سازمان ملل در گزارش خود به دبیر کل (۱۷-۱۰ مارس ۱۹۹۱) حمله به رهبری آمریکا را به عراق این گونه توصیف کرده است: «... هر آنچه دیده یا خوانده بودیم ما را برای این شکل غریب از ویرانی که گریبانگیر کشور شده است آماده نکرده بود.»

گزارش سپس نتیجه گرفته است: «مناقشه اخیر نتایج ویران کننده ای بر زیرساختهای اقتصادی کشوری وارد کرده است که تا ژانویه ۱۹۹۱، به شدت شهرنشین و مکانیزه به شمار می‌رفت. اینک، بسیاری از ابزار زندگی امروزی نابود شده یا عاقل و باطل مانده است. عراق، تا سالهایی دور، به کشوری متعلق به دوران پیش صنعتی تنزل یافته است ولی همه نارساییهای وابستگی دوران پس صنعتی را به استفاده گسترده از انرژی و فناوری حفظ کرده است.»

محور اصلی این گزارش، تأثیر مجازاتها بر صنعت نفت عراق است. اما

همانگونه که گزارش فوق تأکید کرده است، توسعه بخش انرژی به زیرساخت اقتصادی و همه فعالیتها و تأسیسات اقتصادی دیگر وابسته و پیوسته است. اقتصاد عراق تقریباً به طور کامل به توسعه صنعت نفت و گاز و درآمدهای نفتی وابسته است.

از این رو گزارشهای برنامه بشردوستانه بین نمایندگیهای سازمان ملل به ریاست پرنس صدرالدین آقاخان به دبیرکل در ۱۵ ژوئیه ۱۹۹۱ خاطر نشان ساخته اند که نیازهای فوری به کالاهای غیرنظامی مانند «دارو، واکسن، تجهیزات پزشکی، آمبولانس، قطعات یدکی و دستگاههای جایگزین برای آب و فاضلاب، و تجهیزات و قطعات یدکی برای نیروگاهها و ژنراتورها در بخش نفت و همچنین برای شبکه ارتباطاتی وجود دارد.» هیأت هزینه های نوسازی یا جایگزینی کارخانه های ویران شده در چهار بخش و رسیدن ظرفیت آنها به سطح پیش از جنگ را چنین برآورد کرده است:

● ۱۲ میلیارد دلار برای ظرفیت

نیروگاهها.

● ۶ میلیارد دلار برای بخش نفت.

● ۴۵۰ میلیون دلار برای سامانه های آب و فاضلاب.

● ۲,۶۴۰ میلیارد دلار برای واردات غذایی.

● ۵۰۰ میلیون دلار برای واردات کشاورزی.

● ۵۰۰ میلیون دلار برای بخش بهداشت.

آشکار است که نیازهای هر بخش بدون برآوردن نیازهای بخشهای دیگر رفع نمی شوند. با توجه به هزینه های بالای این نیازها، گزارش تأکید کرد که هزینه ها باید با آزاد کردن دارایی های عراق در خارج یا از طریق فروش بین المللی نفت تأمین شوند. باید یادآوری کرد که قطعنامه ۶۸۷ در آوریل ۱۹۹۱ در پاراگراف ۲۳ به کمیته ۶۶۱ مجازاتها اختیار داده بود که به عراق اجازه داده شود برای تأمین هزینه نیازهای غیرنظامیان عراقی به مقدار کافی نفت صادر کند. عراق برای فعال کردن پاراگراف ۲۳، تلاشهایی متعددی انجام داد ولی کمیته مجازاتها مخالفت کرد. سرانجام، شورای امنیت قطعنامه های ۷۰۶ و ۷۱۲ را در سال ۱۹۹۱ تصویب کرد و به عراق

اجازه داد به ارزش ۱٫۶ میلیارد دلار نفت خام و فرآورده های نفتی صادر کند. به رغم پنج دور مذاکره بین عراق و دبیرخانه سازمان ملل، این دو قطعنامه به اجرا گذاشته نشد و علت آن، شروط به شدت محدود کننده ای بود که برای فروش و حمل و نقل نفت و خرید و وارد کردن کالاهای غیرنظامی وضع شده بودند. سرانجام شورا قطعنامه ۹۸۶ را در سال ۱۹۹۵ تصویب کرد که محدودیت کمتری داشت و جزییات را به توافق بین دبیرکل و دولت عراق واگذار کرده بود. قطعنامه جدید به کشورهای عضو اجازه می داد که پس از به اجرا درآمدن قطعنامه، می توانند در ۱۸۰ روز به ارزش دو میلیارد دلار نفت و فرآورده های نفتی از عراق وارد کنند. پس از آن، این مقدار به ۵٫۲۵۶ میلیارد دلار افزایش یافت. تا از آثار مرگبار تحریمها بر جمعیت غیرنظامی کاسته شود. اما با توجه به این واقعیت که کل اقتصاد عراق به بازسازی فوری نیازمند است، مبلغ، ۵٫۲۵۶ میلیارد دلار، که تنها ۶۰ درصد آن به عراق اختصاص می یابد (بقیه به کمیته غرامت سازمان ملل و

کمیسیون ویژه خلع سلاح سازمان ملل و دیگر عملیات سازمان ملل در عراق پرداخت می شود)، بسیار کمتر از حداقل نیازهای مالی است. شروط و ساز و کارهای پیچیده قطعنامه های ۹۸۶ در سال ۱۹۹۵ و شیوه کار کمیته ۶۶۱ مجازاتها به همراه روشهای دیوانسالارانه و پیچیده پرداختهای شعبه بی ان پی در نیویورک، در آن حساب جاری عراق نگهداری می شود، قطعنامه فوق را بیشتر به یک مبارزه تبلیغاتی و توجیه ادامه مجازاتها، تبدیل کرد تا آرام بخش درد و رنج ملت عراق از مجازاتها باشند. اوضاع بیش از پیش نامساعد شده است زیرا همه تأسیسات نفتی از بین رفته است و قطعات یدکی و مواد خام برای تعمیر و توسعه مناطق نفت خیز و همچنین بهره برداری از حوزه های جدید وجود ندارد. بدون این قطعات یدکی و مواد خام، عراق نمی تواند بدون آسیب رساندن به ذخایر نفتی خود، که از دست دادنش برای عراق گرانتر از چیزی تمام می شود که به دست می آورد، مقادیر مورد نیاز نفت را تولید کند.

در ۱۹۹۸، شورای امنیت قطعنامه ۱۱۵۳ را تصویب کرد و از

دبیر کل خواست گروهی از کارشناسان را مأمور کند تا با مشورت با دولت عراق دریابد که آیا عراق می‌تواند به مقدار کافی نفت برای تولید ۵,۲۵۶ میلیارد دلار در ۶ ماه صادر کند. شورا همچنین از دبیر کل خواست تا با توجه به یافته‌های گروه کارشناسان، اقدامات لازم را به شورا توصیه نماید. شورا موظف شد تا «تصمیمی درباره این توصیه‌ها بگیرد... و اجازه صادرات تجهیزات لازم را به عراق بدهد تا عراق بتواند صادرات نفت خود را افزایش دهد.» شورا همچنین موظف شد تا «رهنمودهای لازم را به کمیته تشکیل یافته با قطعنامه ۶۶۱ در ۱۹۹۱ ارائه کند.» بنابراین، دبیر کل شش کارشناس نفتی را از شرکت هلندی سایبولت، همراه با دو ناظر نفتی سازمان ملل، برگزید که از ۱۲ تا ۲۲ مارس ۱۹۹۸ از عراق دیدن کردند. گروه کارشناسان گزارش ۶۹ صفحه‌ای را با پنج ضمیمه مربوط به تجهیزات و مواد ضروری لازم برای نوسازی صنعت نفت عراق، به گونه‌ای که بتواند مقادیر مجاز برای صادرات نفت را تولید کند تسلیم دبیر کل کرد.

نقل خلاصه‌ای از برخی ملاحظات گروه کارشناسان در این گزارش آموزنده است: نخستین نکته این است که «صنعت نفت عراق در وضعیت اسفناکی قرار دارد.

بازدهی حوزه نفتی آنقدر شدید کاهش یافته، که حتی با گذشت دو دهه، بازسازی برخی از آنها ناممکن است. تأسیسات پردازش نفت، پالایشگاهها و پایانه‌های ذخیره... به شدت آسیب دیده‌اند و وضعیت آنها روز به روز وخیم‌تر می‌شود. این زوال، به ویژه در حوزه‌های نفتی، تشدید خواهد شد مگر آنکه برای مهار و حل مسئله اقدام عاجل صورت گیرد.»

گزارش می‌افزاید «گرچه دستگاه‌های اندازه‌گیری در حوزه‌های نفتی عراق وجود ندارند، گروه تشخیص داده است که یکی از مهمترین عوامل بازدارنده افزایش تولید طرز عمل و تولید در حوزه‌های نفتی است.» گروه در گزارش خود نتیجه می‌گیرد که «افزایش شدید تولید بدون صرف هزینه‌های لازم برای قطعات یدکی و تجهیزات به صخره‌های حاوی نفت و سامانه‌های خطوط لوله

آسیب جدی می‌رساند که برخلاف اصول پذیرفته شده نگهداری بهینه از حوزه نفتی است.»

دومین مشکل عمده به سامانه حمل و نقل و ذخیره سازی در عراق مربوط می‌شود که به شدت آسیب دیده‌اند و نیاز به بازسازی فوری دارند. سومین مشکل «نیاز به تجهیزات بارگیری در پایانه میناالبکر، همراه با کشتی‌های یدک کش، است.»

شدت آسیبی که به صنعت نفت عراق وارد شده با نبودن تأسیسات مخابراتی، برق، آب تصفیه شده، سامانه‌های فاضلاب و حتی دارو تکمیل می‌شود. گروه کارشناسان با تشخیص موقعیت خود، توصیه‌های خود را به تجهیزات اساسی و قطعات یدکی محدود کرده است که هزینه آنها از ۲۱۰ میلیون دلار

فراتر نمی‌رود و افزایش تولید نفت و صادرات را در کوتاه مدت امکان‌پذیر می‌سازد. به هر حال، وزارت نفت عراق اسناد مربوط به قطعات یدکی عملیات پس از استخراج را با هزینه ۹۰ میلیون دلار در اختیار گذاشت. گروه کارشناسان این درخواست را در خارج از حیطه اختیارات خود تلقی کرد ولی آن را مدنظر قرار داد. سرانجام، گروه کارشناسان

هشدار داد. «با توجه به محدودیت‌های شدید ناشی از نبودن انعطاف‌پذیری عملیاتی، عملیات ناکارآی ماشین‌ها به دلیل نبودن قطعات یدکی، کیفیت فرآورده‌های تولیدی بسیار پایین‌تر از استانداردهای بین‌المللی است و در بسیاری موارد، نه تنها برای سلامت کارکنان بلکه برای مصرف‌کنندگان خطرناک است.»

گروه کارشناسان، برای تضمین افزایش تدریجی و پایدار تولید نفت و بهبود کلی وضعیت نفت با توجه به مسائل زیست‌محیطی و آلودگی، برآورد کرد که کلی هزینه‌های مورد نیاز برای رسیدن به سطح تولید ۳ میلیون بشکه در روز ۱٫۲ میلیارد دلار است.

گزارش رییس سه کمیته‌ای که شورای امنیت در ۳۰ ژانویه ۱۹۹۹ برای بررسی و ارائه توصیه در زمینه‌های وضعیت انسانی در عراق، مجازات‌های اقتصادی، خلع سلاح و نظارت درازمدت و سایر موارد تشکیل داد یافته‌های مشابهی را ارائه کرد. آمریسم سفیر برزیل در گزارش خود به رییس شورا (نسامه اس/۱۹۹۶/۳۵۶، ۳۰ مارس ۱۹۹۹)، با اشاره به گزارش گروه

کارشناسی، تاکید کرد که برای عراق رسیدن به شروط اقتصادی و اجتماعی خود در آغاز دهه کنونی، سیستم نفت در برابر غذا کارایی ندارد. باید سرمایه‌گذاریهایی بیشتری در بخشهای مختلف، از جمله نفت و انرژی، کشاورزی، تأسیسات بهداشتی و ارتباطاتی صورت گیرد. با توجه به وابستگی تقریباً

کامل عراق به درآمدهای نفتی خود، سرمایه‌گذاریهایی مورد نیاز بسیار بیشتر از درآمدهای مجاز براساس قطعنامه ۹۸۶ است.

بدین ترتیب، رییس سه پیشنهاد را مطرح کرد:

۱) افزایش حجم صادرات نفت و تسهیل صدور قطععات یدکی به عراق در کوتاه‌ترین مدت.

۲) اجازه دادن به عراق برای عقد موافقتنامه‌های تقسیم تولید با شرکتهای نفتی خارجی زیر نظارت سازمان ملل. کمیته ۶۶۱ مجازاتها باید به شرکتهای نفتی خارجی دینفع اجازه دهد به منظور افزایش تولید نفت عراق، قطععات یدکی به آن کشور صادر کنند.

شرکتهای نفتی خارجی به عنوان

بخشی از قراردادهای تقسیم تولید باید به نگهداری تاسیسات و تجهیزات نفتی عراق پردازند. با توجه به این هدف، گزارش توصیه کرد که مبلغ ۳۰۰ میلیون دلار از محل قرارداد نفت در برابر غذا یا از دیگر منابع باید به تامین هزینه قطععات یدکی و تجهیزات اختصاص یابد.

۳) شورای امنیت، به عنوان اقدامی اضافی، ممکن است موضوع اجازه دادن به سرمایه‌گذاریهایی خصوصی خارجی را در بخش صنعت نفت عراق، سولفور، کود شیمیایی، کشاورزی و دیگر بخشهای غیرنظامی مورد بررسی قرار دهد.

در نتیجه، شورای امنیت قطعنامه ۱۲۴۲ را در مه ۱۹۹۹ صادر کرد که برای ششمین بار قطعنامه ۹۸۶ را تایید کرده و از دبیر کل خواسته است با مشورت دولت عراق، تا ۳۰ ژوئن ۱۹۹۹ فهرستی از قطععات و تجهیزات ضروری را برای بازسازی صنعت نفت عراق با هزینه ۳۰۰ میلیون دلار تهیه نماید. دبیر کل در گزارش مورخه ۲ ژوئیه ۱۹۹۹ خاطر نشان ساخت که برنامه پخش ارائه شده از سوی عراق

برای ششمین بازبینی قطعنامه ۹۸۶ تصریح می‌کند. که دولت قراردادهایی برای قطعات یدکی و تجهیزات به ارزش ۳۰۰ میلیون دلار توافق شده در قطعنامه ۱۲۴۲ (۱۹۹۹) منعقد خواهد کرد. در جریان بخشهای پایانی مرحله ۶ که احتمالاً اواخر سپتامبر یا اوایل اکتبر خواهد بود، دولت عراق به شرطی درخواست قطعات یدکی و تجهیزات اضافی را خواهد کرد که ارزش فروشهای نفت خام از هدف ۵,۲۵۶ میلیارد دلاری فراتر رود. بنابراین، برنامه پخش دربرگیرنده قطعات یدکی و تجهیزات برای ۱۳ شرکت عملیاتی نفتی عراق است. برخی از آنها در مرحله ۵ قطعنامه ۹۸۶ گنجانده شده بود ولی تامین نشدند.

عراق تاکنون صدها قرارداد خرید قطعات یدکی و تجهیزات را تسلیم کمیته ۶۶۱ مجازاتها کرده ولی کمیته تنها تعدادی از این قرارداد را تصویب کرده است. حتی از آنهایی که تایید شده اند نمی‌توان به طور کامل بهره برداری کرد زیرا استفاده بهینه از آنها به تجهیزات دیگری نیاز دارد که مورد تایید قرار نگرفته اند. برای نمونه، در

ژوئیه ۱۹۹۹ کمیته مجازاتها قراردادهایی برای تعمیر خطوط لوله نفت را تصویب کرد ولی قراردادهای تجهیزات جهت آب زدایی و زنگ زدایی لوله‌های زنگزده را مسکوت گذاشت. از این رو، هرگونه اصلاح یا لغو مجازاتها باید شامل بازسازی کمیته ۶۶۱ مجازاتها به نحوی شود که از کارشناسان بی طرف بین المللی تشکیل شود، براساس رای اکثریت عمل کند و به دبیر کل و نه شورای امنیت گزارش دهد. در پایان، باید به دو تحول سازنده اشاره شود. نخست، با توجه به سرمایه کلان مورد نیاز برای تولید از حوزه های کشف شده، توسعه منابع بالقوه و فناوری نوین امروزی جهت اکتشاف و استخراج نفت خام، دولت عراق سیاست نفتی سرمایه گذاری انحصاری ملی در بخش نفت را اصلاح کرد و الگوهای دوگانه قراردادهای نفتی با شرکتهای نفتی خارجی، به ویژه مشارکت در تولید و توسعه مشترک را ارائه نمود.

دوم، سیاست نفتی جدید ضروری و به موقع بود چون منابع عمده نفت و گاز در سراسر کشور، از جمله در صحرای غربی

کشف شده است که پیش از این سرزمینی مرده تلقی می شد. ذخایر ثابت شده نفت عراق، طبق برآورد آی پی سی پیش از ملی شدن آن در ژوئن ۱۹۷۲، بالغ بر ۳۲ میلیارد بشکه بود. در حال حاضر،

یادداشت:

۱- طارق شفیق، عراق در چهارچوب صحنه انرژی جهان، گزارشی برای همایش ورسای، از ۳۰ نوامبر تا اول دسامبر ۱۹۹۸.

منبع:

OPEC Bulletin

آمار منتشره وزارت نفت این رقم ۱۱۲ میلیارد بشکه و ذخایر بالقوه را ۲۱۲ میلیارد بشکه برآورد می کند. پژوهش پنج جلدی مستقل اخیر یکی از مشهورترین زمین شناسان، طارق شفیق که با همکاری مرکز مطالعات انرژی جهان لندن به پژوهش در ذخایر نفتی عراق پرداخته است، این برآوردها را تایید می کند. شفیق در پژوهش خود نتیجه گرفته است که ذخایر بالقوه عراق حدود ۲۱۶ میلیارد بشکه است و شاید از این رقم نیز فراتر رود.^۱

در حال حاضر، دولت با همکاری شرکتهای نفتی خارجی و براساس قراردادهای مشارکت در تولید، سرگرم برنامه های اکتشافی در ۹ ناحیه در صحرای غربی است که پس از لغو مجازاتها بهره برداری از آنها شروع می شود. در مورد آینده، طرحهای توسعه در ۳۳ حوزه مهم به اجرا در می آید که تولید از