مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية تعلق عضوية العراق

انتكاسة خطيرة يجب تجاوزها بسرعة

أحمد موسى جياد،
العراق / استشارات التنمية والبحوث،
النرويج
4تشرين ثاني ٢٠١٧

إن القرار الذي اتخذته المبادرة مؤخرا بتعليق عضوية ووضع العراق كبلد ممتثل يمكن أن يشكل ، في ظل بيئة الشفافية الهشة السائدة في القطاع النفطي ، ضربة مدمرة طويلة الأمد للشفافية ويلغي عشر سنوات من الجهود العراقية. ولذلك، من الضروري أن يتدخل البرلمان ومجلس الوزراء، بقوة وفورا، عن طريق إلزام كل من وزارة النفط والسكرتارية الوطنية (العراقية) للمبادرة بالامتثال الكامل والفعال وفي الوقت المطلوب لمعيار(إيتي) المبادرة لعام ٢٠١٦ لضمان الحصول على تقرير مطابقة إيجابى يضمت استعادة وضع العراق وتعزيزه باعتباره بلدا ملتزما بمبادرة الشفافية (إيتي(

قام فريق من الأمانة الدولية لمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية (أوسلو، النرويج) بزيارة العراق حيث اجرت خلال الفترة من ١ إلى ٩ أبريل/نيسلن ٢٠١٧ العديد من الاجتماعات في بغداد وأيضا في دبي. وقد عقدت معظم هذه الاجتماعات مع ممثلي ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة وبعض من أعضاء مجلس أصحاب المصلحة (جي.ام.سي) المرتبطة بها.
وكانت البعثة تنفيذا لقرار مجلس إدارة المبادرة في ٢ يونيو/حزيران ٢٠١٦ القاضي ببدء عملية المصادقة على مدى التزام العراق بمعيار المبادرة لعام ٢٠١٦ في ١ يناير/ك٢ ٢٠١٧ واستنادا إلى هذه الاجتماعات والمشاورات والبحوث المكثفة أعدت الأمانة الدولية للمبادرة تقريرا تفصيليا وطويلا (يحتوي النص الانكليزي على ٢٠٦ صفحات، بينما تحتوي النسخة العربية على ١٨٣ صفحة) بعنوان "المصادقة للعراق: تقرير عن جمع البيانات الأولية والتشاور مع أصحاب المصلحة."

يعرض التقرير اعلاه النتائج والتقييم الأولي لتجميع بيانات الأمانة الدولية ومشاوراتها مع أصحاب المصلحة. وقد اتبع فريق العمل دليل المبادرة المعتمد والموحد "إجراءات التحقق" وطبق "دليل المصادقة" في تقييم مدى التقدم الذي أحرزه العراق للالتزام بمعيار المبادرة.

الموضوع الأساسي للتقرير هو "بطاقة التقييم الأولية" التي تتضم سبعة «فئات» و ما مجموعه ٣٣ «المتطلبات» وتم تقييم كل من هذه المتطلبات تحت خمسة «مستويات التقدم»: لايوجد؛ غير كاف؛ ذو معنى؛ مرضٍ واعلى من مرضٍ

إن النتائج ألاولية والتقييمات التي أجرتها ألامانة الدولية تشير الى أن ٢٢ من متطلبات معيار المبادرة لم يتم معالجتها بشكل كامل في العراق؛ و أن ١٥ منها بأنها "تقدم غير كاف". واقنرحت مجموعة من التوصيات والإجراءات التصحيحية التي تم تحديدها من خلال هذه العملية على وجه الخصوص بضمان جودة البيانات وشمولية الإبلاغ من جانب الحكومة والصناعة وكذلك المؤسسات المملوكة للدولة، بما في ذلك النفقات شبه المالية والعلاقات المالية مع الحكومة ومستوى ملكية الدولة غيرها.

ولكي يكون التقرير أكثر تحديدا، تم اعداد قائمة "التوصيات االستراتيجية" التي يمكن أن تساعد العراق في تصحبح الموقف.

وفقا لعملية التحقق المعتمدة في المبادرة، تم إرسال التقييم ألاولي (تقرير ألامانة الدولية) إلى مؤسسة المصادقة المستقلة (وهي آدم سميث إنترناشونال) في ١٦ يوليو/تموز ٢٠١٧؛ وقام فريق التحقق في آدم سميث بإعداد "تقرير المصادقة" (المتضمن ١٣ صفحة) وأرسله إلى ألامانة الدولية للمبادرة في ١٣ آب / أغسطس ٢٠١٧. وفي الأساس، أكد تقرير المصادقة على صحة النتائج التي توصل إليها تقرير ألامانة الدولية وأيد قائمة" التوصيات الاستراتيجية" الواردة فيه.

في الخلاصة ، تبين أن العراق حقق تقدما غير كاف في تنفيذ معيار المبادرة وعليه تم في أكتوبر ٢٠١٧ تعليق العراق بصفته "عضوا ممتثلا"، وتم منحه، وفقا لقواعد المبادرة، فترة سماح لتصحيح أوجه القصور لتحقيق ما لا يقل عن التقدم "المجدي او المرضيي" في جميع المتطلبات المحددة في التقييم.

وبناء على ذلك، ستبدأ عملية التحقق والمصادقة التالية في نيسان / أبريل ٢٠١٩، واعتمادا على نتيجة ذلك التحقق، يمكن للعراق أن يستعيد وضعه كعضو ممتثل ، في حالة التحقق والمصادقة الايجابية ، أو "شطبه" في حالة التصديق السلبي. و عندما يتم شطب بلد ما، يعني ذلك الغاء ارتباطه بالمبادرة .

وفي هذه الحالة يمكن أن يقوم البلد الذي تم شطبه بإعادة تقديم طلب للانضمام كمرشح للمبادرة في أي وقت، وهو ما يعني عمليا إعادة نفس العملية مرة أخرى والتي بدء العراق بها في تموز ١٢٠٠٧! واذا ما تقدم العراق بطلبه للانضمام كمرشح للمبادرة سيقوم مجلس إدارة المبادرة بتطبيق الاجراءات المتفق عليها فيما يتعلق بتقييم طلبات المرشحين لمبادرة الشفافية كما سيقوم بتقييم الخبرة السابقة في تنفيذ المبادرة، بما في ذلك المعوقات السابقة أمام التنفيذ الفعال وتنفيذ التدابير التصحيحية

يعني السرد الوارد أعلاه أن الشفافية الهشة أصلا في القطاع النفطي العراقي هي في مفترق طرق خطير جدا لأن التعليق قد يؤدي إلى نتيجتين مختلفتين جدا: يمكن للاولى أن تعزز الشفافية من خلال اتخاذ التدابير اللازمة للامتثال، بدرجة مرضية، في حالة التحقق والمصادقة الايجابية في ٢٠١٩ والآخرى يمكن أن تشكل ضربة مدمرة طويلة الأجل للشفافية إذا لم تقم السلطات العراقية (أي وزارة النفط و ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة) بتحقيق التقدم المطلوب في تنفيذ المعيار في غضون الإطار الزمني المطلوب.

وغني عن القول أن قرار التعليق لم يكن مفاجئا بالنسبة لي؛ لقد كان متوقعا وربما حتميا حيث كانت الكتابات على الجدار قوية وواضحة جدا. من خلال تقييمي السنوي لتقارير إيتي، منذ أول تقرير لها لعام ٢٠٠٩ وطرائق العمل وخطط عمل النشاط من قبل ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة فقد سلطت الضوء على أوجه القصور وأوجه القصور وعدم الامتثال لهذه التقارير بمتطلبات المبادرة والرمزية المتكررة في أنشطة ألامانة الوطنية.
وعلاوة على ذلك، فقد أكدت في جميع أنشطتي المتعاونة منذ عام ٢٠١٠ مع معهد حوكمة الموارد الطبيعية (نرجي) – (معهد مراقبة العوائد –ار.دبليو.أي- سابقا) على أهمية الشفافية والحاجة الملحة لتطوير قدرة مؤسسية وطنية قوية للصناعات الاستخراجية لتكون نقطة انطلاق لتحقيق شفافية فعالة حقيقية في القطاعات الاقتصادية الأخرى.

كما حذرت مرارا وتكرارا من تقلص الشفافية وعودة السرية المقرفة للقطاع النفطي العراقي، وخاصة منذ آخر تغيير وزاري في اب/ أغسطس ٢٠١٦

وفي الآونة الأخيرة، أفاد موقع وزارة النفط على شبكة الإنترنت، في ٢ تشرين الثاني / نوفمبر، عن الاجتماع الذي عقد بين ضياء جعفر، مستشار وزارة النفط لشؤون الطاقة و ممثلي ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة (الأمين العام واثنين من مستشاريه) وعضو من مجلس أصحاب المصلحة (جي.ام.سي.(
ومن المفاجئ و المؤسف والغريب أنه لم يكن هناك أي إشارة إلى أي من تقرير تقييم المبادرة، أو إلى تقرير التحقق (ادم سمث) أو قرلر المبادرة تعليق عضوية العراق.
ويبدو أن الأمين العام لمجلس الوزراء، الذي يتولى رئاسة ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة بعيدا عن الحدث
وقد ظل الموقع الاكتروني للامانة الوطنية العراقية للمبادرة غير فعال لشهور ولم ينشر أي شيء بشأن تعليق عضوية العراق على وسائل الإعلام الوطنية .

ولمواجهة مثل هذه النزعة السلبية والإهمال ولإنقاذ التزام العراق الدولي بمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية أقترح على سبيل الاستعجال ما يلي:

على البرلمان ومجلس الوزراء التدخل بشكل فوري وفعلي من خلال إلزام كل من وزارة النفط و ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة بالامتثال بشكل كامل وفعال وفي الوقت المحدد لمعيار إيتي ٢٠١٦ لضمان التحقق الإيجابي من أجل استعادة وتعزيز موقع العراق كبلد ممتثل؛

يجب على ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة وجميع أعضاء مجلس المصلحة قراءة تقرير المبادرة وتقرير المصادقة بعناية ودقة لفهم مضامينهما بشكل صحيح وتحديد ما حدث خطأ، أو مفقود، لماذا وكيفية الامتثال لها؛

ينبغي على الأمانة الوطنية العراقية للمبادرة أن تعقد على وجه الاستعجال ورشة عمل خاصة بالقضليا المعنية وحل المشاكل و تركز على كيفية الامتثال لجميع قائمة التوصيات المقترحة: من يفعل ماذا وكيف ومتى ؛ و يجب على الأمانة الوطنية العراقية للمبادرة أن تعيد النظر بجدية في اسليب عملها والابتعاد العقلية البيروقراطية الخشبية المتكررة والرمزية واعتماد أسلوب استباقي يأخذ زمام المبادرة أكثر توجها نحو الأهداف ، ويعالج الفجوات المعروفة في القدرات المؤسسية و والتنظيمبة و البشرية؛

وضع منهجية واضحة وعملية وخارطة طريق ينبغي اتباعها لضمان الامتثال الكامل لمعيار المبادرة لعام ٢٠١٦ قبل موعد بدء عملية المصادقة مارس/نيسان ٢٠١٩؛

ينبغي على الأمانة الوطنية مراجعة شروط اعداد تقريرها السنوي لعامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧ لتتناسب مع المعايير الدولية لمبادرة إيتي لعام ٢٠١٦ والالتزام الصارم بها؛

يجب على وزارة النفط أن تلزم جميع كياناتها وشركاتها بالتعاون بشكل كامل وشفاف مع ألامانة الوطنية العراقية للمبادرة لضمان الامتثال الكامل لمعيار إيتي ٢٠١٦ واستعادة موضع العراق وتعزيزه في مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية