سلسلة السياسات البيئية

إعادة تعريف «الانتقال العادل للطاقة» في العراق

ماك سكيلتن
زمكان علي سليم
شايان عبدالرحمن كامل

IRIS
American University of Iraq, Sulaimani
Institute of Regional & International Studies

مبادرة الإصلاح العربي
ARI

نُشر من طرف:

مبادرة الإصلاح العربي

مبادرة الإصلاح العربي هي مؤسسة تفكير عربية مستقلة تعمل بالشراكة مع خبراء في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وخارجها لصياغة برامج محلية واقعية تهدف إلى التغيير الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. وهي تُجري البحوث وتقدّم تحليلات في مجال السياسات وتوفر منبراً للأصوات الملهمة استناداً إلى مبادئ التنوع والحياد والمساواة بين الجنسين.

معهد الدراسات الإقليمية والدولية (IRIS)

معهد الدراسات الإقليمية والدولية (IRIS) هو مركز للبحوث والتدريب في مجال السياسات يقع مقره في الجامعة الأمريكية في العراق، السليمانية (AUIS). يدرس باحثوه التحديات الأكثر إلحاحًا التي تواجه العراق والشرق الأوسط بشكل عام، بما في ذلك تغير المناخ وتدهور البيئة، والنزوح، والصحة العامة، والتنمية الاقتصادية، وإعادة الإعمار، والحوكمة. ينظم المعهد فعاليات على مدار السنة، بما في ذلك منتدى السليمانية السنوي، لتبادل نتائج البحوث وتعزيز الحوار بين صانعي السياسات والمجتمع المدني والشركاء الأكاديميين.

عن الكتّاب

ماك سكيلتن، المدير التنفيذي، معهد الدراسات الإقليمية والدولية (IRIS)، الجامعة الأميركية في العراق – السليمانية

زمكان علي سليم، باحث أول، معهد الدراسات الإقليمية والدولية (IRIS)، الجامعة الأميركية في العراق – السليمانية

شايان عبدالرحمن كامل، باحثة، معهد الدراسات الإقليمية والدولية (IRIS)، الجامعة الأميركية في العراق – السليمانية

إخلاء المسؤولية:

إن المعلومات والآراء الواردة في هذا التقرير هي معلومات وآراء المؤلف (المؤلفين) ولا تعكس بالضرورة آراء مبادرة الإصلاح العربي أو موظفيها أو مجلس إدارتها أو مموليها.

© 2025 مبادرة الإصلاح العربي.

يسمح هذا الترخيص لمُعيدي الاستخدام بتوزيع المواد وإعادة مزجها وتكييفها والبناء عليها بأي وسيط أو تنسيق لأغراض غير تجارية فقط، وفقط طالما تم ذكر المصدر. إذا قُمت بإعادة مزج المواد أو تكييفها أو البناء عليها، فيجب عليك ترخيص المواد المعدلة بموجب شروط مماثلة.

صورة الغلاف: حقل نفط بازركان في مدينة ميسان، جنوب العاصمة بغداد، العراق.
© عصام السوداني/ شترستوك

تشرين الثاني/نوفمبر 2025

تم إعداد هذه الورقة بدعم من المفوضية الأوروبية والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي

Civil Society Facility for the Mediterranean
مَرفق المجتمع المدني لمنطقة المتوسط
Funded by the European Union

السويد Sverige

المحتويات

مقدمة 5
أولاً: تعريف الانتقال العادل للطاقة في العراق 6
ثانيًا: الحد من الأضرار 8
وجهات نظر المجتمع 8
الاقتصاد السياسي لحرق الغاز 9
دور شركات الخدمات النفطية في حرق الغاز 10
الحد من الأضرار والطاقة المتجددة 12
ثالثاً: فتح الصندوق الأسود 12
الاستبعاد داخل الحكومة 13
رابعًا: الاستنتاجات 14
الملحق: تحديد الجهات الفاعلة في مجال الطاقة في العراق 16

مقدمة

لا تزال عمليات حرق الغاز وغيرها من أشكال التلوث المرتبطة بالنفط تضر بجودة الهواء والصحة العامة في العراق، في حين تبقى عائدات النفط الركيزة الأساسية للنشاط الاقتصادي في البلاد ولمداخيل الأسر. هذا التوتر بين الاعتماد الاقتصادي على النفط والأضرار البيئية الناتجة عنه معترف به على نطاقٍ واسع، لذلك تعهدت الحكومات المتعاقبة بالحد من الحرق، وتنظيف قطاع النفط، وحتى إدماج مصادر الطاقة المتجددة. ومع ذلك، يرى المواطنون والمنظمات البيئية أن التقدم الملموس في إصلاح قطاع الطاقة كان محدودًا، فالعقبات ليست تقنية فحسب، بل تعكس أيضًا مشاكل أعمق في الحوكمة وتثير تساؤلات حول العدالة التي تقع في صميم النقاشات حول مستقبل الطاقة في العراق.

هل ثمة مسارات واقعية للخروج من هذا المأزق؟ إحدى هذه المسارات يتمثل في إعادة تصور مستقبل الطاقة في العراق من خلال منظور التحول العادل للطاقة. يدّعي أنصار هذا النهج أن التحول عن الوقود الأحفوري يجب أن يُصمم بما يصمن حماية سبل عيش ورفاه الفئات الهشّة، بما فيها المجتمعات الأكثر تعرضًا للأضرار البيئية.[1] في حالة العراق، تواجه رؤية التحول العادل للطاقة تحديات كبيرة. فبعد أربعة عقود من الحروب نشأ اقتصاد سياسي يمثل فيه النفط 90 في المئة من إيرادات الدولة، ويُوزع معظمه عبر رواتب القطاع العام والعقود الحكومية.[2] والمستفيدون الرئيسيون من هذا الترتيب هم بلا شك الأحزاب السياسية والنخبة الحاكمة التي تسيطر على إنتاج النفط وتوزيع العائدات، بالإضافة إلى شركات النفط الدولية التي تدير الإنتاج. أما المجتمع ككل فيعاني من ضعفٍ هيكلي. شجع تعظيم عائدات النفط قصيرة الأمد لصالح الأحزاب السياسية المهيمنة على تجنب الاستثمارات الكبيرة طويلة الأمد اللازمة لتطوير البنية التحتية الضرورية للحد من حرق واحتجاز الغاز المصاحب، فضلاً عن تخصيص التمويل اللازم للخدمات العامة الأساسية. ونتيجة لذلك، يعيش المواطنون تحت سماء ملوثة ويعانون من سوء الخدمات بشكلٍ عام.

ومع ذلك، يستمر اعتماد المجتمع بدرجةٍ كبيرة على الرواتب الممولة من عائدات النفط لضمان الأمن الاقتصادي. حتى ذوو الدخل المنخفض يستفيدون ولو جزئيًا من تداول عائدات النفط داخل المنظومة الاقتصادية، ما يخلق مأزقًا ترتبط فيه سبل عيش المواطنين بالبنى نفسها التي تقوض الاستدامة البيئية والصحة العامة. تكشف المقابلات التي أجريناها مع نشطاء بيئيين من أجل هذا التقرير عن تناقضٍ عميق: فهم قلقون للغاية من التلوث الناجم عن النفط، لكنهم يدركون أيضًا أن إنتاج النفط هو المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي في بلد لا يزال يتعافى من أربعة عقود من الحرب. تُخفف الرواتب العامة المدعومة بالنفط والبنية التحتية للدولة من حدة المعارضة للوضع القائم المتمثل في تعظيم مستويات الإنتاج، حتى وإن كانت هذه البنية الاقتصادية تُقوّض جوانب أخرى من الصحة والرفاه. وفي ظل هذا المأزق الهيكلي، يجب دراسة مبادئ التحول العادل للطاقة وإعادة صياغتها لتناسب السياق العراقي.

عند صدور الفيلم الوثائقي «تحت سماء مسمومة» (Under Poisoned Skies) في أيلول/سبتمبر 2022[3] الذي تناول تحقيقًا محليًا حول التلوث المرتبط بالنفط في البصرة، أثار اهتمامًا واسعًا في جميع أنحاء العراق. ومع ذلك، لم تؤدِ هذه الضجة إلى مطالبات واسعة النطاق بوقف استخدام الوقود الأحفوري على المدى القصير. بدلاً من ذلك، استخدم نشطاء البيئة العراقيون الفيلم كوسيلة للضغط من أجل إصلاحات تجعل قطاع النفط أكثر خضوعًا للمساءلة وأقل ضررًا، مع الاعتراف بأن عائداته تمثل وستبقى المصدر الرئيسي للنشاط الاقتصادي لسنواتٍ مقبلة. وتتوافق رؤيتهم مع نهج تدريجي لتحقيق انتقال عادل للطاقة. فعلى المدى القصير، تدعو منظمات المجتمع المدني العراقية إلى الحد من الأضرار البيئية والآثار الصحية العامة، خصوصًا عبر إنهاء الحرق الروتيني للغاز. أما على المدى المتوسط والطويل، فيشددون على الحاجة إلى تحسين المساءلة في قطاع الطاقة وبناء القدرات المؤسسية والتقنية اللازمة لدمج الطاقة المتجددة ضمن مزيج الطاقة في العراق. يؤكد هذا التقرير أن الانتقال العادل للطاقة في العراق يجب أن يبدأ بالحد من الأضرار داخل قطاع النفط. وسيتحقق ذلك فقط عبر تعزيز المساءلة والشفافية، ما يتطلب فتح «الصندوق الأسود» الخاضع لرقابة مشددة لوضع سياسات الطاقة من أجل إتاحة الشفافية والرقابة داخل الحكومة ومشاركة الجمهور.

يجادل التقرير بأن صنع السياسات في قطاع الطاقة العراقي خلال مرحلة ما بعد غزو عام 2003 أصبح خاضعًا لسيطرة مجموعة ضيقة من الفاعلين السياسيين والمؤسساتيين، وهم قادة الأحزاب السياسية الرئيسية وبعض الهيئات الحكومية الأساسية، مثل وزارة النفط ومكتب رئيس الوزراء، ما استبعد ليس فقط المجتمع المدني، بل أيضًا بعض المؤسسات الحكومية الحيوية مثل وزارة البيئة. وصعّب هذا التركيز للسلطة تطبيق رقابة فعالة، فضلاً عن مشاركة عامة أوسع في صنع القرار. وتماشيًا مع ما أطلق عليه الباحثون «نظام الوصول المحدود»، تُحتكَر السلطة السياسية والاقتصادية في العراق[4] من قبل نخبة محدودة من الفاعلين، وتُحافظ على هذا النظام عبر اتفاقات بين النخب والتحكم في الوصول إلى العوائد.[5] في حين تؤكد مبادئ التحول العادل للطاقة على الشفافية والحوكمة التشاركية للطاقة، فإن «نظام الوصول المحدود» في العراق يؤدي إلى سيطرة مُحكمة على صنع القرار، تمتد من استخراج النفط وصولاً إلى تطبيق مشاريع الطاقة المتجددة. وعلى الرغم من صغر حجم قطاع الطاقة المتجددة، شهدت الفترة الأخيرة اتفاقات في مجال الطاقة الشمسية بين الحكومة العراقية وشركات النفط الدولية الكبرى تعكس نفس استبعاد الفاعلين

وانعدام الشفافية الذي يسود في قطاع النفط والغاز. ويخلص التقرير إلى أن الجهود الرامية إلى الحد من أضرار قطاع النفط على المدى القصير وتعزيز الاستدامة عبر الطاقة المتجددة على المدى الطويل ستبقى متوقفة ما لم يُفتح مسار صنع سياسات الطاقة الخاضعة لرقابةٍ صارمة. وينبغي أن يشمل ذلك الرقابة داخل الحكومة على الأقل، ويُفضّل أن يوفر مساحةً لمشاركة المجتمع المدني.

يتكون التقرير من ثلاثة أقسام:

- يُوضح تحديد «مفهوم الانتقال العادل للطاقة في العراق» الحاجة إلى رؤية متوافقة مع السياق تستند إلى واقع الاقتصاد السياسي الريعي والتعافي بعد النزاع. ويقترح إطارًا لفهم معنى العدالة في سياق الطاقة في العراق، ويركز على الصحة والمساءلة والعدالة الاقتصادية على المدى القصير، وتنويع الطاقة والطاقة المتجددة على المدى الطويل.
- يبحث قسم «الحد من الأضرار» في حرق الغاز كحالة اختبار مركزية للإصلاحات قصيرة المدى. ويقيّم التكاليف البيئية والصحية لهذا الحرق ويحلل أسباب صعوبة إحراز تقدم ملموس في مجال احتجاز الغاز، على الرغم من التزامات الحكومة المتكررة. ويوضح القسم كيف يعكس استمرار الحرق القيود الهيكلية لـ«نظام الوصول المحدود» في العراق.
- يتناول قسم «فتح الصندوق الأسود» أبعاد الحوكمة والمساءلة في صنع سياسات الطاقة في العراق. ويجادل بأن الإصلاحات التقنية وحدها، ومن ضمنها احتجاز الغاز، لن تنجح من دون إصلاحات سياسية تسمح بمشاركة أوسع نطاقًا ورقابة مؤسسية. ومن دون إشراك فعال للفئات المهمشة، ومن ضمنهم الهيئات التنظيمية والمجتمع المدني، سيبقى قطاع الطاقة بعيدًا عن الرقابة العامة، ما يعوق تنفيذ الإصلاحات.

يستند البحث إلى 60 مقابلة مع أعضاء من المجتمع المدني (مثل النشطاء البيئيين ورؤساء منظمات المجتمع المدني البيئية) ومسؤولين حكوميين من مختلف الهيئات (مثل وزارة النفط ووزارة البيئة والبرلمان) وخبراء في مجال الطاقة. وأجريت جلستان تشاوريتان مع منظمات المجتمع المدني (15 مشاركًا في كل جلسة) لتحديد أولويات البحث. وعلى الرغم من وضع التقرير إطارًا سياسيًا أوسع للانتقال العادل للطاقة في جميع أنحاء البلاد، إلا أن جمع البيانات تركز في محافظتين منتجتين للنفط – البصرة وكركوك – لتحديد الصلات بين السياسة الوطنية والواقع المحلي. لم تُذكر أسماء النشطاء والمقابلات إلا بعد الحصول على إذن بذلك. كما تتوافق الدراسة مع أخلاقيات البحث والمبادئ التوجيهية التي وضعتها لجنة المراجعة المؤسسية في الجامعة الأمريكية في العراق، السليمانية.

أولاً: تعريف الانتقال العادل للطاقة في العراق

يتناول هذا التقرير الانتقال العادل للطاقة في العراق من خلال بعدين مترابطين: المساءلة والعدالة الاقتصادية. تتعلق المساءلة بكيفية إدارة حوكمة الطاقة – سواء كانت عملية اتخاذ القرار شفافةً، وإذا كان بإمكان الأشخاص الأكثر تضررًا من إنتاج الطاقة أن يؤثروا على النتائج، ومدى قدرة المؤسسات العامة والفاعلون الشعبيون على محاسبة الجهات الفاعلة القوية. وتتناول العدالة الاقتصادية كيفية حماية سبل العيش في اقتصاد يعتمد على النفط مع ضمان ألا تتحمل المجتمعات الهشة أعباء البيئة والصحة العامة بشكل غير متناسب. تشير المقابلات التي أجريت ضمن هذه الدراسة مع مجموعة واسعة من الفاعلين في المجتمع المدني والسلطات المحلية والمسؤولين الوطنيين إلى إدراك أن الانتقال السريع بعيدًا من النفط ليس ممكنًا سياسيًا ولا مرغوبًا اجتماعيًا على المدى القريب. إذ تمثل عائدات النفط 90 في المئة من دخل الدولة وتوفر التمويل لملايين الرواتب في القطاع العام. وستترتب على الانخفاض المفاجئ في الإنتاج عواقب وخيمة على دخل الأسر والاستقرار الاقتصادي. ومع ذلك، فإن هذا الفهم المشترك لمخاطر التغيير السريع لا يعني قبول مستويات الضرر البيئي الراهنة. ويشارك العديد من الفاعلين في المجتمع المدني بنشاط في تطوير رؤية مرحلية لانتقال عادل للطاقة – تبدأ بالحد من الضرر داخل قطاع الوقود الأحفوري نفسه وبناء الشروط المؤسسية لتنويع الاقتصاد على المدى الطويل.

قال فلاح العامري، رئيس منظمة غير حكومية بيئية في مدينة البصرة الغنية بالنفط، إن مجموعته تدعو إلى «صناعة نفطية تراعي حماية البيئة وصحة الإنسان وقطاعات حيوية أخرى مثل الزراعة».[6] ويصر قادة المجتمع المدني مثل العامري على جعل الصناعة القائمة أكثر مساءلة وأقل ضررًا. وأوضح أن جدول أعمال الحد من الأضرار هذا لا ينبغي أن يُفهم على أنه دعوة إلى خفض إنتاج النفط في المدى القريب: «تفترض الحكومة غالبًا أن مطالبنا وأنشطتنا تهدف إلى خفض مستويات إنتاج النفط أو تحدي سلطتها، وهو أمر خاطئ».[7]

ووافقت فدوى طعمة، وهي ناشطة تعمل في جنوب العراق، هذا الرأي قائلةً: «أنا أعارض وقف إنتاج النفط وإفقار الجميع نتيجة لذلك، مباشرة بعد خروجنا من الحرب. لا يمكننا أن نطلب من الحكومة خفض إنتاج النفط وصادراته، وبالتالي تدمير سبل عيش الملايين. لكننا نحاول حمل شركات النفط الدولية العاملة في قطاع النفط العراقي على الالتزام بمعاييرها والحد من التلوث».[8]

تشير هذه الآراء إلى أن الفاعلين الرئيسيين في منظمات المجتمع المدني البيئية في العراق يسعون إلى إعادة صياغة نقاش تحول الطاقة حول الحد من الأضرار والمساءلة كأساس ضروري للتنويع طويل الأمد. بالنسبة إلى بلدٍ شهد عقودًا

من الحرب ويعتمد على النفط كركيزة أساسية لاقتصاده، فإن دفع عملية التخلص السريع من الوقود الأحفوري في وقت بدأ فيه المواطنون للتوّ في تجربة الاستقرار والمكاسب المادية سيقوّض مبادئ العدالة التي يحميها التحول العادل للطاقة.

يعد القضاء على حرق الغاز أساسًا على جدول أعمال الحد من الأضرار. ففي عام 2024، احتل العراق المرتبة الثالثة عالميًا في حجم الغاز المحروق.[9] إذ يحرق حاليًا نحو 16 مليار متر مكعب من الغاز المصاحب سنويًا، أي ما يعادل نحو 0.5 في المئة من الإنتاج العالمي.[10] وتُظهر بيانات الأقمار الصناعية الحديثة الصادرة عن الإدارة الوطنية للمحيطات والغلاف الجوي الأمريكية تفاقم المشكلة.[11] ففي عام 2011، بعد عامين من أولى جولات الترخيص مع شركات النفط الدولية، كانت حقول النفط العراقية تحرق نحو 12 مليار متر مكعب من الغاز سنويًا.[12] ويستضيف العراق أكثر من 1400 موقع حرق نشط،[13] ويخسر مليارات الدولارات من العائدات المحتملة سنويًا، بينما يزداد تدهور البيئة والمخاطر على الصحة العامة.[14]

أكد نشطاء المجتمع المدني أن الحرق يلوث البيئة ويضر بالصحة العامة، بينما يضيع فرصة كبيرة لتوليد الكهرباء محليًا. كما قالت دانيا الخفاجي، ناشطة بيئية في البصرة: «حرق الغاز يسبب التلوث والسرطان... ويهدر مليارات ومليارات الدولارات التي يمكن استخدامها لتوليد الكهرباء. يجب على العراق الاستثمار في احتجاز الغاز في جميع حقول النفط، لأن حرقه إهدار كبير للمال».[15] يضع النشطاء جدول أعمال الحد من الأضرار ليس فقط كأولوية بيئية، بل أيضًا كفرصة لزيادة الاستقلالية في مجال الطاقة وخلق أشكال جديدة من فرص العمل. وشرحت استبرق آل علي، وهي ناشطة من البصرة: «يمكننا استخدام الغاز من حقول النفط لتوليد الكهرباء، ويمكن لشركات النفط الدولية أن تواصل العمل مع الحد من آثارها على البيئة والسكان».[16] وبالمثل، أشارت فاطمة رعد، منسقة البرامج في منظمة «الفردوس» غير الحكومية، ومقرها البصرة، إلى أنه «على الرغم من اعتماد العراق على النفط، يمكن إصلاح الكثير من الأمور... لا ينبغي أن نحرق الغاز ونهدره ونتسبب في التلوث، إذ يمكن استخدامه لتوليد الكهرباء».[17]

وفي حين يمثل القضاء على الحرق هدفًا أكثر تواضعًا مقارنةً بالتحول الأوسع إلى مصادر الطاقة المتجددة، إلا أنه لن يتحقق من دون تحديات هيكلية كبيرة. فكل مشروع جديد لإنتاج النفط يثير ضجة حول توزيع الوظائف والعوائد، ما يقلل من الانتباه إلى الالتزام بالمعايير البيئية. وقال أحد نشطاء المجتمع المدني من مدينة كركوك المنتجة للنفط: «دعوني أخبركم عن مشروع BP الجديد الذي وُقّع مع شركة نفط الشمال في كركوك. إذ يستخدم السياسيون المحليون نفوذهم فقط لتأمين وظائف حكومية مرتبطة بالمشروع، وكل ما يتحدثون عنه هو فرص العمل. لكن لا يُوجّه أي من هذه الجهود نحو تطوير استراتيجيات وخطط لكيفية الحد من الحرق».[18] ويعكس هذا التركيز على الوظائف اقتصادًا سياسيًا أوسع يُنظر فيه إلى النفط بشكلٍ أساسي كمصدر للوظائف والزبائنية. لذلك، يجب إعادة صياغة جدول أعمال الحد من الأضرار ليس فقط كأولوية بيئية، بل أيضًا كاستراتيجية تنموية يمكن أن تفيد الآفاق الاقتصادية للعراقيين العاديين. وشددت هاجر المحي، وهي مهندسة من البصرة، على أن احتجاز الغاز المصاحب يمكن أن يفيد سبل عيش المواطنين العاديين. وأضافت: «إذا نُفّذ جرى توسيعه، سيُنتج احتجاز الغاز الطاقة ويزيد فرص العمل».[19]

بينما تتفق غالبية الفاعلين في المجتمع المدني المشاركين في مشاورات المجتمع والمقابلات على ضرورة أن تركز أولويات الطاقة قصيرة المدى في العراق على تقليل الأضرار الناجمة عن إنتاج النفط، خصوصًا عبر الحد من حرق الغاز المصاحب، يرى كثيرون أيضًا أن الطاقة المتجددة عنصر أساسي في مسار تنويع الاقتصاد العراقي – وإن كان على مدى زمني أطول. فهم لا يعتبرون الطاقة الشمسية بديلاً عن النفط في المدى القريب، بل كجزء من جهود التنويع. ولا ينصبّ التركيز على التحول الفوري، بل على إرساء الأسس لتحوّل تدريجي يتماشى مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

ويستند التشكيك في الاعتماد السريع على الطاقة المتجددة إلى أمرين رئيسيين: أولاً، يُتوقع ألا ينخفض إنتاج النفط على نطاق واسع في المستقبل المنظور، وتبقى العواقب البيئية والصحية لحرق الغاز المصاحب التحدي الطاقي الأكثر إلحاحًا في البلاد. ويتطلب إنشاء البنية التحتية اللازمة لاحتجاز واستخدام الغاز المصاحب استثمارات كبيرة. ويؤكد العديد من النشطاء ضرورة توجه الموارد العامة والإرادة السياسية نحو هذه الأولوية بدلاً من تحويلها إلى مشاريع ضخمة للطاقة المتجددة. ومن هذا المنظور، تخاطر الطاقة المتجددة بأن تصبح مصدر إلهاء عن المشكلة الأكثر إلحاحًا، والمتمثلة في الحد من الأضرار داخل قطاع النفط.

ثانيًا، لا تخلو الطاقة المتجددة نفسها من المخاطر الاجتماعية والبيئية. فمثلاً، أثار شراء الأراضي لمشاريع الطاقة الشمسية جدلاً واسعًا. ومن دون وجود آليات شفافة ومساءلة فعالة، قد تكرر هذه المشاريع العديد من قضايا العدالة التي يعاني منها قطاع النفط والغاز في العراق. وحتى تُجرى إصلاحات الحوكمة التي تسمح بمراقبة وشفافية قطاع الطاقة، يصعب تصور تقدم الطاقة المتجددة بطرق تتجنب إعادة إنتاج التفاوتات والأضرار التي تهدف مبادئ التحول العادل للطاقة إلى حلها.

يستعرض هذا التقرير ثلاث أولويات سياسية لدعم انتقال عادل للطاقة في العراق:

- الحد من الأضرار الصحية والبيئية العامة لقطاع النفط عبر احتجاز الغاز: الأولوية الأكثر إلحاحًا والأوسع قبولاً هي تقليل الآثار البيئية والصحية لإنتاج النفط، لا سيما من خلال التخفيف من الحرق. يعالج احتجاز الغاز تلوث الهواء والأعباء الصحية، ويوفر في الوقت نفسه مصدرًا

محليًا للطاقة ويخلق فرص عمل.

- الاستثمار في التنويع عبر الطاقة المتجددة: يدعو فاعلو المجتمع المدني إلى استثمارات مستهدفة في مصادر الطاقة المتجددة كوسيلة لتنويع محفظة الطاقة في العراق والمساهمة في جدول أعمال الحد من الأضرار. ولن تكون هذه الاستثمارات فعالة إلا في حال دمجها ضمن إصلاحات أوسع لدعم القدرات المؤسسية والمساءلة السياسية.

- إعطاء الأولوية للمساءلة والشفافية: سيفشل جدول أعمال الحد من الأضرار من دون تعزيز الشفافية والمساءلة في جميع مؤسسات الحكومة والفاعلين في مجال الأعمال ضمن قطاع النفط. فالمؤسسات الحكومية مثل وزارة النفط والشركات النفطية الدولية مثل «بي-بي BP» و«توتال Total» محصنة إلى حدٍ كبير من التدقيق والمراقبة. ويُذكر أن دور الحكومة كمراقب لقطاع النفط موجود على الورق، لكنه يُهمل عمليًا. إن تعزيز الشفافية وتوسيع الرقابة داخل الحكومة ومأسسة مشاركة المجتمع المدني، أمور أساسية لتحويل القطاع من تفاوض النخب إلى حوكمة أكثر مساءلة وشمولية.

ثانيًا: الحد من الأضرار

استمر تصنيف العراق في احتجاز الغاز كأولوية وطنية عبر فترات ولاية عدة إدارات حكومية. في عام 2017، دعم العراق مبادرة البنك الدولي «لإنهاء الحرق الروتيني للغاز بحلول عام 2030»، وتعهد بإدراج هذه العملية في العقود المستقبلية ووقف جميع عمليات الحرق في حقول النفط القائمة.[20] كما انضم العراق إلى التعهد العالمي للأمم المتحدة للحد من انبعاثات الميثان، وهو المكون الأكثر ضررًا في حرق الغاز.[21] وانضم العراق إلى مبادرة «تحالف المناخ والهواء النظيف» التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة عام 2015، مؤكدًا التزامه بخفض الانبعاثات وتلوث الهواء.[22] ونتيجة لذلك، دمج احتجاز الغاز في الاستراتيجيات الوطنية للعراق، ومن ضمنها خطة التنمية الوطنية 2024-2028.[23] ورؤية العراق للتنمية المستدامة 2030.[24] وأكد رئيس الوزراء الحالي محمد شياع السوداني مرارًا التزامه بتوسيع قدرات احتجاز الغاز.[25] ومع ذلك، كما سيوضح القسم التالي، يعتقد ممثلو المجتمع المدني أن هذه الجهود لم تُثمر بعد نتائج ملموسة كافية. في الواقع، لا يزال الحرق يهدد صحة ورفاهية المجتمعات المحلية في جنوب وشمال البلاد.

تعد الأضرار البيئية للحرق شديدة بشكل خاص في المحافظات الجنوبية مثل البصرة، حيث تتقاطع البنية التحتية النفطية مباشرة مع المناطق السكنية. وفي انتهاكٍ للقانون العراقي الذي يفرض وجود منطقة عازلة بطول 10 كيلومترات بين أبراج حرق الغاز والمناطق المأهولة، تعمل بعض المواقع ضمن دائرة لا تتجاوز 3 كيلومترات.[26] ويبلّغ السكان القاطنون بالقرب من مواقع الحرق عن ارتفاع معدلات الإصابة بأمراض الجهاز التنفسي والأمراض الجلدية والسرطانية، على الرغم من أن نقص البيانات الوبائية والصحية الدقيقة يحد من القدرة على تحديد الأسباب.[27] وأعاقت الطبيعة المجزأة للحوكمة الصحية والبيئية في العراق الجهود الرامية إلى إجراء تقييمات موثوقة، على الرغم من قبول أن تنطوي الملوثات المنبعثة من الحرق – مثل البنزين وثاني أكسيد الكبريت والجسيمات الدقيقة – على مخاطر صحية كبيرة. كما يقمع العراق النقاش حول التأثيرات الصحية المحتملة، إذ أصدرت مذكرة داخلية حكومية عام 2018 توجيهًا بعدم نقاش هذه الآثار المرتبطة بالتلوث في الأماكن العامة.[28] وتعرقل مثل هذه السياسات المساءلة وتطوير استجابات صحية عامة مستهدفة.

وجهات نظر المجتمع

من منظور الانتقال العادل للطاقة، تُبرز التزامات العراق الوطنية بشأن احتجاز الغاز الإمكانيات والثغرات في السياسة الحالية. وأيدت الحكومات المتعاقبة المبادرات الدولية، وأدرجت الحد من الحرق في الاستراتيجيات الوطنية، معترفة بأن هذه الممارسة غير مقبولة بيئيًا واقتصاديًا. وتعتمد مصداقية هذه الالتزامات على المبادئ التي تحدد الانتقال العادل للطاقة في العراق، وهي العدالة الاقتصادية.

تُعدّ المجتمعات التي تعيش بالقرب من حقول النفط ومواقع حرق الغاز غالبًا من بين الأكثر حرمانًا اقتصاديًا. وفي بعض الحالات، تمكن زعماء القبائل من تأمين وظائف محدودة لأفرادهم في وظائف مساعدة مثل الأمن في المواقع، لكن يبقى هذا الأمر نادرًا. بالنسبة إلى معظم السكان، يعني القرب من عمليات النفط التعرض الشديد للتلوث مع وسائل اقتصادية محدودة للتعامل مع عواقبه. وتضطر الأسر ذات الدخل المنخفض إلى تحمل تكاليف الأمراض التنفسية وغيرها من الاحتياجات الصحية في سياق أضعف فيه الصراع الرعاية الصحية العامة، وأصبح معظمها متاحًا فقط عبر مقدمي الخدمات الخاصة. لذلك، يعزز حرق الغاز عدم المساواة، فتتدفق الإيرادات والإيجارات إلى النخبة السياسية، بينما تتراكم التكاليف الصحية والمالية على الأسر الفقيرة. ويتطلب تقييم سياسات الطاقة في العراق وفقًا لمبادئ الانتقال العادل للطاقة اهتمامًا وثيقًا بإمكانية أن يعالج الحد من الأضرار في قطاع النفط هذه التفاوتات.

توضح وجهات نظر المجتمع هذه الديناميات بوضوح. فبالنسبة إلى سكان المناطق الغنية بالنفط مثل كركوك والبصرة، يشكل الحرق تهديدًا يوميًا ومباشرًا لرفاههم. وتصف هذه المجتمعات باستمرار تعرضها للتلوث المرئي وأمراض الجهاز التنفسي وانتشار السرطان بشكلٍ متزايد. كما أوضح أحد سكان حي سيكانيان في كركوك، المحاط بأكثر من 60 بئر نفط نشطة: «يؤدي هذا التركيز إلى انبعاثات غازية كثيرة، ما يثير قلقي، خصوصًا في ما يتعلق بتأثيرها على الأطفال حديثي الولادة وخطر الأمطار الحمضية».[29] يؤكد ممثلو المجتمع

المدني في كركوك على التوسع المكاني للمدينة نحو المناطق الصناعية السابقة، فتجاور المساكن غير الرسمية الآن البنية التحتية للمصافي.[30] وأوضح أحد النشطاء أن «بعض المنازل تُبنى بجوار مصافي النفط مباشرة. ويعاني غالبية سكان هذه المناطق من أمراض تنفسية، وأراهم كثيرًا في المستشفى. وأخبرني صديق يعمل في مستشفى الأورام أن معظم مرضى السرطان الذين يدخلون إليها يأتون من مجتمعات قريبة من آبار النفط».[31] وقالت ناشطة أخرى تعمل في مجال الصحافة الاستقصائية إن «الدخان الأسود الناتج عن الحرق يدخل إلى منازل الناس. فيصبح لون الملابس المعلقة لتجف أسود خلال ساعات. وتتراكم الرواسب على أسطح المنازل وفي ساحاتها». كما نقلت شهادات مباشرة من موظفي المستشفى الذين «لاحظوا زيادة واضحة في حالات السرطان بين من يعيشون بالقرب من مواقع حرق الغاز».[32]

تربط الجماعات البيئية العاملة في كركوك مباشرةً بين انتشار التلوث الناتج عن الحرق وعبء المرض. وقال أحد قادة المجتمع المدني: «مصادر التلوث الأخرى، مثل السيارات والمولدات الكهربائية، لا تقارن بما يسببه حرق الغاز. رأينا بيانات من مستشفى الأورام في كركوك تظهر ارتفاعًا في حالات الإصابة بالسرطان، خصوصًا في المناطق السكنية غير الرسمية القريبة من حقول النفط والغاز. ويُعد حي شوارو وبنجا علي في شمال المدينة من المناطق السكنية السامة، وغير الصالحة للسكن على الإطلاق».[33] واستخدم النشطاء في البصرة لغة مماثلة: «عندما تدخل إلى البصرة، أول ما تراه هو دخان حرق الغاز»، كما أوضح أحد قادة منظمة غير حكومية بيئية. «إنه مرئي للجميع، والجميع قلقون بشأنه. ويشكو السكان القريبون من حقول النفط من أن ملابسهم تتحول إلى اللون الأسود تحت الشمس. زرت مجتمعات قريبة من حقل الرميلة، حيث يعاني كثيرون من الأمراض التنفسية، كما توفي أحد الأشخاص الذين التقينا بهم خلال مشروع عيادتنا المتنقلة بسبب السرطان.»[34] ووصف ممثل آخر للمجتمع المدني يعمل في مجال صحة المرأة ارتفاعًا حادًا في حالات سرطان الثدي في المجتمعات الريفية القريبة من عمليات النفط: «يركزون على أمور مثل تجديد المدارس، لكن ذلك لا يساهم في تقليل الانبعاثات أو حماية الصحة العامة. حرق الغاز هو أحد الأسباب الرئيسية للسرطان في البصرة.»[35]

وتعتبر المجتمعات المتضررة من الحرق أن الأضرار الصحية والاقتصادية مترابطة، وترى في التلوث ليس فقط تهديدًا للرفاهية، بل أيضًا إهدار للموارد الوطنية القيّمة. وذكر أحد النشطاء في البصرة: «أعرف عائلات مصابة بالسرطان وأمراض أخرى تلتزم الصمت لأنها لا تعرف كيف تطالب بحقوقها. إذا حللنا هذه المشكلة، فلن نحمي الناس فقط، بل سنستعيد مصدرًا مهدورًا للطاقة».[36] وأضاف عضو آخر في المجتمع المحلي في البصرة: «نحتاج إلى إيقاف الحرق تمامًا، ليس لأسباب صحية وبيئية فقط، ولكن لأنه يمكن احتجاز الغاز واستخدامه لإنتاج الكهرباء. هذا ليس مجرد تلوث، بل خسارة للموارد الوطنية». تُبرز وجهات النظر هذه أهمية جدول أعمال الحد من الأضرار المرتبط بحرق الغاز. فهي توضح أن الحرق ليس مجرد مشكلة تتعلق بالمناخ والبنية التحتية، بل يرتبط أيضًا بالعدالة الاجتماعية والصحة العامة. وكما قال أحد المشاركين في المقابلة باختصار: «المشكلة واضحة. المعاناة حقيقية. لكن الاستجابة لا تزال غائبة».[37]

الاقتصاد السياسي لحرق الغاز

إن فشل تطوير البنية التحتية لاحتجاز الغاز متجذر في البنية المؤسسية للدولة العراقية بعد عام 2003، التي شكلها ما وصفه الباحثون بأنه نظام وصول محدود.[38] في ظل هذا النوع من الترتيبات، لا ينتج صنع السياسات عن عمليات مؤسسية واسعة النطاق أو منافسة سياسية مفتوحة. بدلاً من ذلك، يتركز التحكم في الإيرادات، ومن ضمنها المستمدة من الموارد الطبيعية، في أيدي تحالف ضيق من الفاعلين، عادةً من لديهم وصول إلى السلطة القسرية. وبدلاً من إرساء ديمقراطية تشاركية قوية، أدى سقوط النظام السابق عام 2003 إلى إفساح المجال أمام مجموعة صغيرة من الفصائل السياسية والجماعات المسلحة للسيطرة على الدولة. فاستولى هؤلاء الفاعلون على مؤسسات الدولة والإيرادات العامة لخدمة بقائها السياسي وإدارة تحالفاتها.[39] في هذا السياق، تشكلت سياسة طاقة أقل وفقًا للتخطيط طويل الأمد أو الرقابة التنظيمية، وأكثر استجابةً للحاجة الملحة إلى توليد الإيرادات والسيطرة عليها. وأُخضعت الضوابط القانونية والبيروقراطية والبيئية المتعلقة بتطوير قطاع النفط بشكلٍ منهجي لهذا المنطق السياسي.

وقد كانت هذه الديناميكية جلية في تصميم وتنفيذ العقود النفطية الدولية الأولى في العراق. فخلال جولات الترخيص الأولى والثانية، التي أطلقت عامي 2009 و2010، أعطت الحكومة الأولوية للزيادة السريعة في إنتاج النفط على حساب الضمانات البيئية.[40] وركزت عقود الخدمات الفنية الموقعة مع الشركات بشكلٍ ضيق على تطوير الإنتاج الأولي، ولم تفرض أي متطلبات للحد من الحرق. ودفعت هذه العقود للجهات المتعاقدة رسومًا ثابتة لكل برميل مقابل الإنتاج. يشير بعض مراقبي القطاع إلى أن هيكل الرسوم نفسه يمثل مشكلة، إذ يقلل حوافز الاستثمار طويل الأمد.[41] ومع ذلك، يبرز تفسير أكثر إقناعًا، هو أن المشكلة لا تكمن في هيكل الرسوم نفسه، بل في غياب أي أحكام تعاقدية تتعلق باحتجاز الغاز – وهو إغفال يعكس أولويات الدولة الأوسع نطاقًا حينذاك.

لفهم سبب استبعاد حرق الغاز فعليًا من إطار حوكمة الطاقة في العراق، يجب العودة إلى الاقتصاد السياسي لفترة ما بعد عام 2003. عندما أصبح نوري المالكي رئيسًا للوزراء عام 2006، واجه حاجة ملحة إلى تعزيز إيرادات الدولة. ففرضت أعمال التمرد المستمرة، وتصاعد العنف الطائفي، وتكاليف إعادة إعمار الدولة ضغوطًا مالية هائلة على الحكومة المركزية. وفي الوقت نفسه، كان بقاء المالكي في السلطة يعتمد على قدرته على توزيع الإيرادات على مجموعة من الفصائل السياسية وشبكات الزبائنية.[42] وكان توسيع إنتاج النفط هو

أسهل طريق لتحقيق الاستقرار في الميزانية والحفاظ على نظام المحسوبية الذي اعتمدت عليه الحوكمة بشكلٍ متزايد.

كانت هناك رؤيتان متنافستان داخل الدولة العراقية حينذاك. ففضل فريق داخل وزارة النفط والعديد من أعضاء البرلمان إعادة بناء قطاع النفط العراقي من خلال الاستثمار العام والسيطرة الوطنية، متبعين نموذجًا تقوده الدولة. إلا أن هذا النهج اعتُبر بطيئًا للغاية، لا سيما في ضوء الأوضاع الأمنية الهشة والأضرار طويلة الأمد التي لحقت بالبنية التحتية نتيجة سنواتٍ من العقوبات والحرب. وبدلاً من ذلك، اختار المالكي ووزير النفط آنذاك، حسين الشهرستاني، تسريع الإنتاج عبر دعوة الشركات إلى العمل بموجب شكل من أشكال عقد الخدمة الفنية الذي يحافظ اسميًا على سيادة الدولة وعلى الموارد مع الاستعانة بمصادر خارجية لتوفير القدرة الإنتاجية.[43]

من خلال اتباع هذا النهج القائم على الشركات الأجنبية في غياب موافقة برلمانية ومن دون قانون وطني للنفط والغاز، تولى المالكي والشهرستاني السيطرة الحصرية على قطاع النفط، ما استبعد فعليًا جميع الأطراف الأخرى. ومنذ ذلك الحين، أصبحت مفاتيح قطاع النفط مع مكتب رئيس الوزراء ووزارة النفط ولم يعد لأي جهة حكومية أخرى سلطة التشكيك في ذلك. والجهات الوحيدة التي لديها تأثير ملموس على القطاع هي رؤساء الأحزاب السياسية المهيمنة، الذين سيعتمدون بدورهم على مكتب رئيس الوزراء ووزارة النفط كضامنين لمصالحهم. هذه هي البنية الأساسية لـ«نظام الوصول المحدود» التي ستُفصَّل بشكل أكبر في القسم الأخير من هذه الورقة.

أثناء الجولة الأولى لترخيص الشركات الأجنبية، حافظ الشهرستاني على بساطة العقود وهيكلتها حول رسوم ثابتة، متجنبًا شروط تقاسم الأرباح التي كان يمكن أن تثير المزيد من التوترات حول قومية الموارد. كان التركيز على تقليل التكاليف وتحريك الإيرادات بسرعة. واستُبعدت أحكام حرق الغاز بالكامل – فإدراجها كان سيعني تكاليف أعلى لكل برميل وزيادة مستويات الرقابة. وكما قال أحد محللي القطاع، كانوا «يحاولون التوفيق بين أمرين متنافسين: المشاعر القومية وضغط المضي قدمًا.»[44] عبر استبعاد الحرق من شروط الترخيص وعدم تقديم أي آليات لإلزام إعادة الاستثمار في بنية الاحتجاز، حددت العقود المبكرة هيكل إنتاج يعطي الأولوية للحجم على حساب القيمة. وكانت النتيجة توسعًا في إنتاج النفط استمر لعقد من الزمن مع القليل من التطور الموازي في احتجاز الغاز واستخدامه.[45] وحتى اليوم، على الرغم من بدء بعض مشاريع الاحتجاز في حقول محددة، إلا أنها تبقى مجزأة وغير متطورة ومقيدة بمشكلات العقود القديمة والانقسامات السياسية المستمرة.[46]

يوضح إطار «نظام الوصول المحدود» سبب فشل المؤسسات الحكومية العراقية مرارًا في تغيير مسارها. فتفتقر الوزارات المسؤولة عن الإشراف البيئي غالبًا إلى السلطة والاستقلالية اللازمتين لفرض الامتثال. وحتى في وزارة النفط، يُهمّش التقنيون والخبراء الذين يدفعون نحو الإصلاح بشكل روتيني، تمامًا مثل دعاة المجتمع المدني الذين يطالبون بالحد من الأضرار من الخارج. فالتقدم المحدود في مجال احتجاز الغاز ليس، في جوهره، فشلاً تقنيًا، بل ينبع من هياكل الاقتصاد السياسي الريعي في العراق الذي شكله الإقصاء والمساومات بين النخب.

على الرغم من أن هذا التقرير يركز بشكل أساسي على العراق الاتحادي، من المهم التأكيد أن قطاع الطاقة في المناطق الواقعة تحت سيطرة حكومة إقليم كردستان يعمل في ظل قيود هيكلية مماثلة. فتُشكل سياسة الطاقة بشكل حصري تقريبًا من قبل الحزبين المهيمنين – الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني– مع مشاركة ضئيلة من المؤسسات الحكومية أو الفاعلين في المجتمع المدني. وتتخذ القرارات الاستراتيجية المتعلقة بقطاع الطاقة في الغالب من قبل القيادة العليا للحزب الديمقراطي الكردستاني الذي يسيطر مباشرةً على وزارة الموارد الطبيعية في الإقليم.[47] وتُستبعد المنظمات غير الحكومية البيئية وهيئات الرقابة الحكومية، مثل المجالس المحلية والبرلمان الإقليمي، إلى حد كبير من المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالنفط. على مدى العقد الماضي، أصبح البرلمان الإقليمي مشلولاً فعليًا بسبب المنافسة بين الأحزاب وسيطرة النخب، في حين تواجه منظمات المجتمع المدني غير المنتسبة سياسيًا عوائق كبيرة في تحدي هيمنة الأحزاب على هذا القطاع الحيوي.[48] ونتيجة لذلك، لا أحد يمكنه محاسبة وزارة الموارد الطبيعية على سياسة الطاقة وتنفيذها، ومن ضمنها حرق الغاز. وفي عام 2021، أصدر وزير الطاقة والموارد الطبيعية آنذاك كمال أتروشي توجيهًا ينص على ضرورة إنهاء الحرق بحلول عام 2025؛ ومع ذلك، لم يُحرز سوى تقدم ضئيل حتى الآن.[49]

دور شركات الخدمات النفطية في حرق الغاز

إلى أي مدى تتحمل شركات النفط العالمية المسؤولية عن ضعف التقدم في جهود احتجاز الغاز؟ يتناول هذا القسم وجهتي نظر متنافستين حول هذه المسألة، أحدها من داخل قطاع صناعة النفط نفسه، والآخر من المجتمع المدني العراقي. وفقًا لعدد من المستشارين الفنيين والمسؤولين السابقين الذين شاركوا في المراحل الأولى من إعادة تطوير قطاع النفط العراقي، تعود جذور المشكلة إلى عقود الخدمات التقنية التي وُقّعت خلال جولتي التراخيص الأولى والثانية التي حددت أدوار ومسؤوليات الشركات. ركزت هذه العقود التي صممتها وزارة النفط بدعم استشاري خارجي، ومن ضمنها شركات مثل غافني، كلاين أند أسوشيتس (Gaffney, Cline & Associates)، بشكل ضيق على زيادة حجم إنتاج النفط الخام. وأوضح أحد خبراء صناعة النفط أن «هذه العقود لم تتضمن أي مسؤولية أو حافز للشركات المتعاقدة لاحتجاز الغاز». وأضاف: «مهد هذا القرار الطريق لمستويات كارثية من حرق الغاز التي نشهدها اليوم في هذه الحقول. وهو

أحد الأسباب الرئيسية التي جعلت العراق من أكثر الدول تلويثاً في العالم على أساس كمية الانبعاثات لكل برميل نفط منتج».[50]

كان منطق عقود الخدمات الفنية واضحًا: سيحتفظ العراق بملكية نفطه بينما يعهد بعمليات الإنتاج إلى الشركات مقابل رسوم ثابتة لكل برميل. لكن هذه العقود تجنبت إدخال ترتيبات لتقاسم الأرباح الحساسة سياسيًا، وفشلت في مراعاة الاستثمارات اللاحقة اللازمة لاحتجاز الغاز المصاحب وتحويله إلى مورد اقتصادي. وأشار مستشار آخر إلى أن «احتجاز الغاز، في حد ذاته، هو أكثر من مجرد التقاط، بل يشمل أيضًا كيفية نقله وتخزينه و استخدامه. وهي جوانب لم يُتطرق لها في العقود الأصلية».[51] ونتيجة لذلك، حدث التوسع السريع في البنى التحتية الخاصة بالإنتاج النفطي منذ عام 2009 من دون استثمارات موازية في خطوط الأنابيب، أو مصانع المعالجة، أو سعة التخزين اللازمة لإدارة الغاز المصاحب. وأدى ذلك إلى استمرار مستويات حرق الغاز، بل وزيادتها في بعض الحالات، على الرغم من زيادة إنتاج العراق الإجمالي من النفط.

جادل عدد من خبراء الصناعة النفطية بأن عقود الخدمة الفنية الأصلية افتقرت إلى بنود بيئية، لكن بُذلت جهود لاحقة لمعالجة هذا النقص. وقال أحدهم: «تحقق قدر كبير من التقدم»، مشيرًا إلى مشاريع مثل شركة غاز البصرة التي تحتجز الغاز من الرميلة وغرب القرنة 1 والزبير، بالإضافة إلى مبادرات معالجة الغاز في ميسان وذي قار والبصرة التي أطلقت في ظل إدارات مختلفة. ومع ذلك، أبرمت وزارة النفط هذه الاتفاقات الخاصة باحتجاز الغاز مع الشركات المتعاقدة كعقود مستقلة خارج إطار عقود تطوير النفط الأصلية. وأوضح أحد محللي قطاع النفط أن «ما تحسن ليس هيكل العقد الرئيسي، بل قدرة الدولة على التفاوض بشأن اتفاقات موازية للغاز».[52] وبدأت جولات الترخيص الأخيرة (الخامسة زائد والسادسة) تتضمن شروطًا صريحة لاحتجاز الغاز، لكن هذه العقود لا تغطي سوى جزء بسيط من إجمالي إنتاج العراق من النفط وستستغرق سنوات قبل أن تظهر نتائجها الملموسة.

يركز الطرح الصناعي على غياب الحوافز التجارية ومحدودية العقود الأصلية – على التقليل من مسؤولية الشركات عن الأضرار البيئية. ومع ذلك، يقدم الفاعلون في المجتمع المدني قراءة مختلفة. وكما قال أحد نشطاء البيئة العاملين في البصرة: «الشركات التي تعمل في العراق تدرك جيدًا الآثار البيئية والصحية لحرق الغاز. وعندما تعمل في أماكن أخرى، فإنها تتبع إجراءات صارمة لحماية البيئة والصحة العامة. لكن في العراق، لا تلتزم بتلك الإجراءات لأن الحكومة لا تتابع ولا تحاسب».[53]

من هذا المنظور، ليست المشكلة مسألة تعاقدية فحسب، بل تتعلق أيضًا بعدم التزام الشركات بالمعايير البيئية من جهة وبضعف الرقابة الحكومية من جهةٍ أخرى. فوزارة البيئة العراقيّة، وهي الجهة المسؤولة اسميًا عن تنظيم التلوث وضمان الامتثال للمعايير البيئية، تخضع فعليًا لوزارة النفط. وأوضحت الناشطة نفسها أن «وزارة النفط منعت وزارة البيئة من فرض عقوبات على الشركات المتعاقدة أو اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضدها». وأضافت: «في نظر وزارة النفط، إن الشركات وإنتاجها هما مصدر المال. لذلك لا يوجد اهتمام بالرقابة».[54] في ظل هذه البيئة، تواجه الشركات الأجنبية العاملة في العراق ضغطًا محدودًا جدًا للالتزام بالمعايير البيئية والصحية التي تلزمها بها قوانين الدول الأخرى. فضعف المؤسسات التنظيمية العراقية – وإعطاء الأولوية لتحقيق الإيرادات السريعة على حساب الاستدامة طويلة الأمد – يسمح باستمرار ممارسات حرق الغاز من دون رادع.

ويُظهر التباين بين الموقفين – تركيز الصناعة على القيود التعاقدية وتأكيد المجتمع المدني أهمية المساءلة وازدواجية المعايير – صورة واضحة لطبيعة المشكلة. فصحيح أن جولات التراخيص الأولى فشلت في خلق الحوافز المناسبة لاحتجاز الغاز المصاحب، لكن من الواضح أيضًا أن العديد من الشركات العاملة في العراق اختارت عدم تبنّي المعايير البيئية العالمية في جميع عملياتها. وساعد على استمرار هذا الوضع ضعف قدرة العراق على تطبيق القوانين وطبيعة اقتصاده الريعي الذي يفضل تحقيق العائدات النفطية الفورية على حساب الاعتبارات البيئية والاجتماعية. وتفاقم هذا الاتجاه خلال فترات الأزمات المالية. فبعد انهيار أسعار النفط عام 2014، تراجعت الإيرادات العامة للعراق بشكل كبير، ما دفع الأولويات البيئية إلى أسفل جدول الأعمال. وأصبحت البنى التحتية في القطاع التحويلي في أدنى سلم الأولوية، وباتت السياسة الفعلية للدولة الحفاظ على حجم الإنتاج أو زيادته بأي ثمن.

يتطلب فهم دور الشركات النفطية في العراق وضعها ضمن منظومة عالمية أوسع من المستشارين والمقاولين. فلم تصمم وزارة النفط وحدها عقود الخدمة الفنية بل بمساهمة شركات استشارية قانونية دولية يعتمد نموذج عملها على تصميم اتفاقات تزيد الإنتاج وتحدّ في الوقت نفسه من المسؤولية القانونية. تعكس هذه البنية نمطًا عالميًا أوسع نطاقًا تستفيد فيه شركات النفط ومستشاروها بشكلٍ جماعي من الترتيبات التي تعطي الأولوية للإنتاج السريع وتحميل التكاليف إلى الآخرين.

وفي العراق، تتقاطع هذه الديناميكية العالمية مع طبيعة النظام الداخلي القائم على الوصول المحدود للسلطة، ما يؤدي إلى عزل الشركات عن الرقابة العامة. فتطبق الشركات معايير بيئية أكثر صرامة في الدول الأخرى لأن حكوماتها تطبقها ولأنها تواجه ضغوطًا من المساهمين والرأي العام. أما في العراق، حيث المؤسسات الرقابية ضعيفة والمساءلة العامة شبه غائبة، لا تواجه الشركات أي حافز فعلي لتجاوز الحد الأدنى من الالتزامات المنصوص عليها في العقود. وبالتالي، فإن استمرار حرق الغاز لا يعد مجرد نتيجة لهيكل الاقتصاد السياسي العراقي، بل هو أيضًا نتاج لكيفية استغلال الممارسات الصناعية الدولية لهشاشة المؤسسات المحلية. يتطلب تحقيق انتقال عادل في مجال الطاقة المساءلة ليس

فقط من المؤسسات العراقية، بل أيضًا من الجهات الدولية التي لا تطبق في العراق المعايير البيئية التي تتبعها في أماكن أخرى.

الحد من الأضرار والطاقة المتجددة

أكد فاعلو المجتمع المدني أهمية دمج مصادر الطاقة المتجددة ضمن جدول أعمال الحد من الأضرار. ولا يُنظر إلى الطاقة الشمسية على أنها بديل للنفط في المدى القريب، بل كإحدى الأدوات المتاحة لتقليل التلوث وتحسين الوصول إلى الطاقة إذا نفذت بعناية. وشددت المهندسة هاجر المحي من البصرة، على هذه النظرة التدريجية قائلة: «لا أعتقد أننا سنشهد انتقالاً مفاجئًا نتخلى فيه عن النفط ونتحول إلى الطاقة النظيفة، لكن الطاقة المتجددة ستقلل التلوث وستحقق فوائد اجتماعية واقتصادية». لكن بعض الجماعات البيئية العراقية حذرت من الانطلاق في مشاريع الطاقة المتجددة دون النظر بشكل كامل في العواقب الاجتماعية والبيئية ودون مشاركة كافية من المجتمعات المحلية. وأكد أحد قادة منظمة بيئية في البصرة أن شركة توتال إنرجيز استحوذت على مساحة كبيرة من الأراضي في المحافظة لتركيب ألواح شمسية لتوليد الكهرباء، وأن هذا الاستحواذ تضمن "الحد الأدنى من المشاركة في معالجة المخاوف المحلية بشأن الاضطرابات المحتملة". وأضاف أن المجتمعات المحلية لا تزال تفتقر إلى فهم واضح لما سيحققه المشروع في الواقع، أو ما إذا كانت المكاسب المتوقعة في إنتاج الطاقة تبرر المساحة التي تم الاستحواذ عليها. باختصار، تتطلب مشاريع الطاقة الشمسية واسعة النطاق مزيدًا من الشفافية والتشاور الفعال مع المجتمعات المحلية.

ورأى أحد النشطاء في البصرة أن «القيمة الحقيقية تكمن في مشاريع الطاقة الشمسية الصغيرة التي يمكن أن تقلل الاعتماد على المولدات الكهربائية المسببة للتلوث الشديد: «يجب أن نركز على المنازل والصناعات الصغيرة والمدارس ونشجع استخدام الطاقة الشمسية في هذه القطاعات». وأكد ناشط آخر الحاجة إلى مبادرات محلية يمكن الوصول إليها بسهولة قائلاً إن «العراق مؤهل جدًا لإنتاج الطاقة الشمسية، وينبغي ألا نركز فقط على المشاريع الضخمة مثل مشروع «توتال إنرجيز» في البصرة، بل أيضًا على المشاريع الصغيرة – المنازل والمدارس والجامعات».[55] لكن حتى هذه التدخلات الصغيرة تتطلب رقابة ومتابعة. فحذرت الناشطة استبرق آل علي من أن «القروض المخصصة لمشاريع الطاقة المتجددة الصغيرة لا تستخدم فقط في الأغراض المخصصة لها فقد يحصل البعض على القروض من دون شراء المعدات. لذا، الرقابة أمر بالغ الأهمية». وفي إطار نهج الحد من الأضرار، يجب تنفيذ مشاريع الطاقة المتجددة في الأماكن التي يمكن أن تسهم فعلاً في تقليل التلوث وتحسين الصحة العامة والرفاه الاجتماعي. لكن إذا صممت بشكل سيئ أو أُسيء توجيه مواردها من دون رقابة كافية، فإنها تخاطر بتفاقم الأضرار الحالية بدلاً من التخفيف منها. وربطت هدى السعدي، الناشطة البيئية في البصرة، هذه الرؤية بشكل صريح بالحاجة إلى التخطيط والمشاركة المجتمعية قائلةً: «نحتاج إلى خطة لتفعيل مصادر أخرى للطاقة لكي نحقق التوازن بين الاعتماد على النفط ومصادر الطاقة الأنظف... كما يتعين توعية المجتمع بالتغييرات التي ستنتج عن هذا التحول».[56]

تُظهر هذه النقاشات حول مصادر الطاقة المتجددة كيف يفهم المجتمع المدني العراقي مسألة التحول الطاقي من منظور العدالة، وليس من زاويةٍ تقنيةٍ بحتة. فيُنظر إلى الطاقة الشمسية باعتبارها وسيلة مفيدة للحد من التلوث وتوسيع نطاق الوصول إلى الكهرباء، لكن شرط أن تُخطط المشاريع وتُدار بطرق تمنع الأضرار وتحقق فوائد حقيقية للمجتمعات. أما المشاريع الكبيرة التي تستهلك مساحات كبيرة من الأراضي أو تحول الموارد الشحيحة عن أولويات أكثر إلحاحًا مثل احتجاز الغاز، فتُقابل غالبًا بارتياب وشكّ، في حين يُنظر إلى المشاريع الأصغر المرتبطة بالأسر أو المدارس أو الصناعات المحلية بشكل أكثر إيجابية. ومن منظور التحول العادل للطاقة، تتمحور المسألة حول ما إذا كانت مشاريع الطاقة المتجددة تعزز المساءلة والعدالة الاقتصادية. فمن دون ضمانات أقوى، تخاطر هذه المشاريع بتكرار المشاكل التي تميز قطاع النفط نفسها، إذ تتركز الفوائد بين النخب بينما تتحمل الفئات الضعيفة الأعباء والتكاليف.

ثالثاً: فتح الصندوق الأسود

أحد المبادئ الأساسية للانتقال العادل للطاقة هو إشراك مجموعة واسعة من الفاعلين - لا سيما من المجتمع المدني - في صياغة السياسات ومراقبة تنفيذها. لكن تواجه منظمات المجتمع المدني العراقية العاملة على قضايا البيئة والصحة، إقصاءً منهجيًا من إدارة قطاع الطاقة. ويُنظر إلى هذا القطاع على نطاق واسع على أنه منطقة محظورة أمام مشاركة المجتمع المدني، على الرغم من أنه يمثل أحد أبرز مصادر الأضرار البيئية في البلاد، ومن ضمنها حرق الغاز. وكما يرى خلف وفيزوسو: «نظرًا لأهمية النفط في إعادة إنتاج السلطة في العراق، فإن الخطوط الحمراء المحيطة بالمناقشات حول الأضرار البيئية المحتملة للنفط (...) تُحمى بشدة».[57] وفي حين تمكنت منظمات المجتمع المدني من إشراك المؤسسات الحكومية في قضايا تلوث المياه وإدارة النفايات والتوعية بالصحة العامة، تبقى الأنشطة المتعلقة بالنفط محجوبةً خلف حواجز مؤسسية وميدانية.

وتفيد منظمات المجتمع المدني بعدم قدرتها على التفاعل مباشرة مع وزارة النفط أو الشركات التابعة لها. بدلاً من ذلك، يقتصر تفاعلها مع الحكومة على مكاتب فرعية أو مؤسسات محلية. كما أوضح أحد المدافعين عن البيئة من البصرة: «نحن لا نتعامل مباشرة مع وزارة النفط أو شركة نفط البصرة، بل من خلال دوائر أخرى مثل البيئة والزراعة والمجلس المحلي والحكومة المحلية. لا تتيح لنا وزارة النفط

مجالاً للتفاعل معها».[58] ويتكرر هذا النمط في الشمال أيضًا، إذ وصف أحد النشطاء في كركوك هذا القطاع بأنه محظور تمامًا: «أما شركة نفط الشمال وشركات النفط الأخرى، فهي لا ترغب في العمل معنا أيضًا. يعتقدون أن أنشطتنا ستؤدي في النهاية إلى إيقاف عملياتهم أو الإضرار بأعمالهم».[59]

وتسود قناعة بأن الحديث عن النفط موضوع حساس سياسيًا بل حتى خطير. ووصف عدد من المشاركين في المقابلات مخاطر التحدث علنًا عن حرق الغاز أو التلوث الناجم عن عمليات النفط. وأشار أحد ممثلي المجتمع المدني في كركوك: «بصراحة، يحذرنا الكثير من الناس عندما نتحدث عن شركات النفط. في كل مرة أطرح هذا الموضوع، يقول الناس: «هذا أكبر منك». يعتقدون أن انتقاد الحكومة المحلية أكثر أمانًا، لكن انتقاد شركة نفط الشمال قد يؤدي إلى كارثة. بصراحة، نحن خائفون من التحدث أو التعامل معهم».[60] وأضاف ناشط آخر: «في العراق، يعتبر أي شيء يتعلق بالنفط مسألة أمن قومي. اقتصادنا يعتمد بشكل كامل على هذا القطاع... ويُطلب غالبًا من النشطاء العاملين على قضايا النفط التراجع».[61] حتى الخبراء البيئيون المعروفون الذين يعملون مع شركاء دوليين يبلغون عن قيود كبيرة تواجههم. كما ذكر أحدهم أن «حقول النفط في البصرة والعراق مغلقة في وجه المنظمات غير الحكومية. هذه مبانٍ مؤمّنة لا يمكن للأفراد والكيانات غير المصرح لهم دخولها. يجب أن يكون لدى الأشخاص القادرين على الوصول إلى حقول النفط تصاريح وتراخيص رسمية، وهي ببساطة غير متاحة».[62] تواكب العوائق المؤسسية التي تواجه منظمات المجتمع المدني قيود قانونية وإجرائية. فلا يوجد في العراق آلية رسمية تمكن المجتمع المدني من مراقبة الالتزام البيئي في قطاع النفط. في حين ينفذ عدد من المنظمات غير الحكومية حملات توعية أو أنشطة مراقبة على نطاقٍ صغير، نادرًا ما تترجم جهودها إلى تغيير في السياسات أو تطبيقها. وقال أحد قادة المجتمع المدني في البصرة: «في الواقع، لا تتمتع هذه المنظمات بأي سلطة ذات مغزى. ينبغي وجود قانون يسمح لها بمراقبة التلوث والانتهاكات. كما يجب أن يكون هناك مزيد من التنسيق بين وزارة البيئة وهذه المنظمات. لكن الوصول إلى حقول النفط ليس سهلاً. ولن تسمح أي شركة لمنظمة مجتمع مدني بزيارة مواقعها».[63] وعلق ناشط مجتمع مدني آخر يعمل في مجال الصحة العامة بأن «معظم المنظمات البيئية تعمل على قضايا تلوث المياه، لكنها لا تقترب من قضايا النفط لأنها حساسة للغاية».[64]

ولا تعاني منظمات المجتمع المدني في العراق من نقص المعلومات فحسب، بل إنها مستبعدة هيكليًا من عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالطاقة. وأبرز محللو السياسات القيود التي تفرضها الحكومة على النشاط البيئي والتعبئة عبر نهجها القمعي تجاه المجتمع المدني، لا سيما في أعقاب احتجاجات تشرين الأول/أكتوبر 2019 المناهضة للحكومة.[65] فمثلاً لاحظ الباحث الخضري أنه «للتعامل مع تزايد الطابع السلطوي للدولة العراقية... يميل نشطاء البيئة إلى تبني مبادرات صغيرة ومدروسة بعناية، وتقدم عادةً على أنها تدعم الحكومة في حل بعض القضايا البيئية التي تواجهها، بدلاً من أن تكون معادية بشكلٍ صريح.»[66] ولا يتطلب الانتقال العادل للطاقة إعلام الجمهور فحسب، بل تمكينه من المشاركة في صنع القرارات ومراقبة النتائج، لكن في العراق، هذا المجال غير متاح حاليًا. ومن دون إصلاحات هيكلية تضمن الوصول إلى المعلومات والتشاور مع الجمهور، سيبقى المجتمع المدني خارج إطار حوكمة الطاقة وعاجزاً عن التأثير في نتائج قطاع ينعكس على كل جانب من جوانب الحياة اليومية.

الاستبعاد داخل الحكومة

بينما يشير نشطاء بيئيون إلى وجود عوائق كبيرة تحول دون الوصول إلى المعلومات المتعلقة بحرق الغاز، فإن هذا الاستبعاد يتجاوز حدود المجتمع المدني ليشمل مؤسسات الدولة نفسها. حتى داخل الحكومة، تهمش الوزارات المكلفة بمهام المراقبة والتنفيذ. فوزارة البيئة مثلاً تُكلف رسميًا بالإشراف على الأضرار البيئية المرتبطة بقطاع النفط، لكنها تفتقر في الواقع إلى الوصول والسلطة اللازمين لمراقبة مواقع إنتاج النفط أو فرض الامتثال للمعايير البيئية. كما أشار أحد المهندسين المقيمين في البصرة: «في عملي في القطاع الخاص، لم أعمل أبدًا مع وزارة البيئة. فهي ليست جزءًا من العملية. وتدعي وزارة النفط أن شركة نفط البصرة وشركة غاز البصرة مسؤولتان عن استخراج النفط، وبالتالي لا داعي لإشراك أي جهة أخرى».[67]

ولا يمكن اختزال هذا الانعزال المؤسسي في مجرد ضعف إداري يمكن حله عبر تعزيز التنسيق بين الجهات الحكومية، بل إنه يعكس المنطق السياسي للدولة الريعية في ظل «نظام الوصول المحدود». وتسيطر وزارة النفط ومجموعة صغيرة من شركات النفط الوطنية التابعة لها التي تعمل ككيانات شبه سيادية، على إنتاج النفط والإيرادات المرتبطة به. ولا تخضع هذه الشركات لسلطة الحكومات المحلية أو البرلمان أو هيئات الرقابة. ففي المناطق المنتجة للنفط مثل كركوك والبصرة، أفاد مسؤولون محليون بأنهم لا يؤدون أي دور في إدارة الطاقة ولا يمكنهم الوصول إلى البيانات التشغيلية. ووصف أحد أعضاء مجلس محافظة كركوك كيف ترفض شركة النفط الشمالية العاملة في المحافظة، التعامل مع السلطات المحلية. وقال: «إنهم يتصرفون كما لو كانوا محافظة مستقلة. يأخذون الكهرباء الطارئة من كركوك من دون تعويض ولا يردون على أي من استفساراتنا».[68]

ويتكرر هذا النمط في جميع المحافظات المنتجة للنفط. ففي البصرة، لا تشارك السلطات المحلية إلا قليلاً أو لا تشارك على الإطلاق في الحد من حرق الغاز، أو تخطيط المشاريع، أو مفاوضات العقود. ويقتصر دورها إلى حد كبير على التوسط في طلبات التوظيف أو تسهيل شبكات الزبائنية. ووفقًا لأحد مهندسي النفط المحليين: «ليست أولوية الحكومة المحلية الحد من الحرق لحماية صحة الناس أو البيئة. أولويتها هي تلقي الأموال من بغداد وتوجيهها نحو مشاريع البنية التحتية التي تعود بالفائدة عليها وعلى حلفائها السياسيين».[69] وشدد

آخرون على أن الحكومات المحلية بعيدة تمامًا عن إطار صنع السياسات المتعلقة بالطاقة ولا تشارك إلا عندما يخدم ذلك المصالح السياسية أو المالية للأحزاب المهيمنة.

وتخضع الرقابة على المستوى الوطني لقيود مماثلة. فيتمتع مجلس النواب العراقي بسلطة رسمية لمراجعة القوانين والإشراف على السلطة التنفيذية، لكنه في الواقع لا يلعب سوى دور ضئيل في إدارة الطاقة. وتُعقد جولات الترخيص واتفاقات البنية التحتية وترتيبات الاقتراض بشكل روتيني عبر مجلس الوزراء أو مكتب رئيس الوزراء، مع تهميش البرلمان. وكما قال أحد المستشارين المطلعين على الاتفاقات الأخيرة: «البرلمان هو في الأساس لاعب غير فاعل. ما لم تكن القضية ذات طابع سياسي، مثل ميزانية حكومة إقليم كردستان، فإن اتفاقات الطاقة لا تمر عبر البرلمان على الإطلاق».[70] ولا يقتصر هذا الاستبعاد على الإجراءات التشريعية، بل يعكس تصميمًا مؤسسيًا أوسع نطاقًا يُستبعد فيه صنع سياسات الطاقة عن الساحات السياسية المتنازع عليها وتركيزها في أيدي قلة مختارة. وتعزز بنية العقود نفسها هذا التركيز في السلطة. وكما ذُكر في الأقسام السابقة، جرى التفاوض على عقود المشاركة الإنتاجية المبكرة التي وُقعت مع شركات النفط الدولية من دون مشاركة كبيرة من الجمهور ومن دون موافقة البرلمان. وعوملت هذه العقود على أنها مسائل تخضع للسلطة التقديرية السيادية. واليوم، حتى عندما يجري التفاوض على اتفاقيات جانبية أو اتفاقيات احتجاز الغاز، تتجاوز غالبًا الآليات الرسمية للمساءلة. والنتيجة هي نظام حكم مزدوج: أحدهما تُجمع فيه عائدات النفط وتوزع عبر شبكات غامضة، والآخر تُدار فيه الأضرار البيئية والصحية - إن تمت إدارتها على الإطلاق - من قبل مؤسسات ضعيفة التمويل ومهمشة سياسيًا.

في ظل «نظام الوصول المحدود»، لا تعتبر هذه الأنماط استثناءات، بل خصائص لنظام يستخدم فيه تخصيص الريع والرقابة المؤسسية للحفاظ على استقرار النخبة. إن نشر بيانات حرق الغاز، أو الكشف عن شروط العقود، أو تمكين الرقابة البرلمانية سيشكل تحديًا للآليات الأساسية التي تمارس من خلالها السلطة ويحفظ استقرارها. وهذا يفسر سبب صعوبة إجراء إصلاحات الشفافية على الرغم من الالتزامات العامة المتكررة بالمساءلة والحكم الرشيد. كما يساعد في تفسير سبب مقاومة الفاعلين داخل النظام للتعاون. فجهات الرقابة مثل وزارة البيئة لا تعاني فقط من نقص الموارد، بل تمنع من المشاركة بشكلٍ فعال. كما أشار أحد المستشارين إلى ضرورة «وجود قوانينٍ أقوى تحدد العقوبات على المخالفات. فحاليًا، لا توجد عواقب حقيقية للأضرار البيئية، ولا يمكن لوزارة البيئة أن تمارس صلاحياتها بالفعل».[71]

إن غياب الوصول المؤسسي يعني أنه حتى عند بدء مشاريع احتجاز الغاز، يصعب جدًا تقييم تنفيذها أو فعاليتها. ومن دون الشفافية، من غير الواضح ما إذا كانت كميات الحرق تنخفض فعليًا أو إذا كانت الاستثمارات الموعودة في البنية التحتية التصنيعية تُنفذ كما هو مقرر. في الواقع، يعمل قطاع الطاقة في العراق كصندوق أسود. تتخذ القرارات وتُوقع الاتفاقيات مع شركات النفط الدولية، ولكن لا يستطيع الجمهور ولا معظم الفاعلين الحكوميين مراقبة العملية أو التأثير عليها. سيتطلب كسر هذا النمط تغيير الحوافز السياسية الأساسية التي تحكم نظام الطاقة في العراق. ويشمل ذلك إعادة تعريف أدوار مؤسسات الرقابة وتمكين الجهات التنظيمية في المحافظات والمناطق. ويجب أن تركز الإصلاحات على إدراج آليات المساءلة في تصميم العقود وفرض مراقبة النتائج البيئية والصحية، بالإضافة إلى إفساح المجال لمشاركة المجتمع المدني في صنع سياسات الطاقة.

رابعًا: الاستنتاجات

يتطلب التحول العادل في مجال الطاقة في العراق إطارًا سياسيًا يعطي الأولوية للحد من الأضرار ويعزز المساءلة، بالإضافة إلى تهيئة الظروف اللازمة للتنويع التدريجي. وحددت التزامات العراق بموجب اتفاقية باريس، ومن ضمنها مساهمته المحددة وطنيًا، معايير مرجعية تهدف إلى توجيه الحكومة العراقية نحو هذا المسار. وتعهدت خطة المناخ بخفض الانبعاثات بنسبة 1-2 في المئة، والحد من حرق الغاز في قطاع النفط والغاز، وزيادة حصة الطاقة المتجددة من 1 في المئة إلى 6.3 في المئة بحلول عام 2030، ما سيضيف ما يقدر بنحو 12 جيجاواط من الطاقة الجديدة. ومع أن هذه الالتزامات طوعية، لكنها تعكس اعترافاً رسميًا من الحكومة العراقية بأن الوضع الراهن لا يمكن أن يستمر. ويكمن التحدي في الانتقال من الطموح المعلن إلى التنفيذ الفعلي. فعلى الرغم من التعهدات المتكررة بخفض حرق الغاز خلال العقد الماضي، كان التقدم بطيئًا. فأوجدت عقود المشاركة الإنتاجية التي شكلت قطاع النفط العراقي بعد عام 2003 حوافز كافية للشركات للاستثمار في احتجاز الغاز، في حين سمح ضعف الرقابة من وزارة البيئة وغيرها من الهيئات التنظيمية الأخرى، باستمرار الممارسات الضارة من دون رادع. وعملت الشركات وفقًا لممارسات بيئية أقل صرامة في العراق مقارنة بسياقات أخرى، بفضل عدم تساوي تطبيق اللوائح التنظيمية والأولوية السياسية الممنوحة للإيرادات قصيرة الأمد.

يجب أن يكون تعزيز الشفافية والرقابة على قطاع الطاقة أولوية رئيسية في عملية التحول العادل للطاقة في العراق. ويجب تمكين وزارة البيئة من تفتيش المواقع ونشر تقارير الالتزام وفرض العقوبات. وينبغي أن يضفي البرلمان الطابع المؤسسي على رصد النتائج البيئية والاجتماعية، وإتاحة الوصول إلى البيانات التفصيلية على مستوى المواقع للمجالس المحلية، وأن تُستشار بشأن المشاريع التي تؤثر على الصحة والمعيشة المحلية. ومن المهم بالقدر نفسه وجود إطار قانوني يحمي مشاركة المجتمع المدني في الرقابة على الطاقة. كما يحتاج الفاعلون في المجتمع المدني الذين همّشتهم إدارة الطاقة في العراق، إلى ضمان الوصول إلى المعلومات، والقدرة على المشاركة في المشاورات، ودور

معترف به في مراقبة الأضرار. لا تقتصر هذه الإصلاحات على حماية البيئة فحسب، بل تتعلق أيضًا بتعزيز العدالة الاقتصادية، فالمجتمعات التي تعيش بالقرب من حقول النفط ومواقع حرق الغاز هي غالبًا الأكثر حرمانًا من الناحية الاقتصادية وتتحمل أعباء صحية ومالية غير متناسبة.

ستلعب الطاقة المتجددة دورًا في الانتقال، لكن أعضاء المجتمع المدني المشمولين في هذه الدراسة يؤكدون ضرورة السعي إلى تحقيق ذلك بحذر. فأثارت مشاريع الطاقة الشمسية واسعة النطاق بالفعل مخاوف بشأن الاستحواذ على الأراضي ومحدودية المشاورات. وقد تحقق مشاريع الطاقة الشمسية الصغيرة للأسر فوائد فورية أكبر، لكن حتى هذه المشاريع تتطلب مراقبة. ولكي تساهم الطاقة المتجددة في انتقال عادل، يجب أن تخضع لمتطلبات الشفافية والرقابة نفسها التي يخضع لها قطاع النفط والغاز. وإلا، فإنها تخاطر بتكرار الإخفاقات نفسها التي شهدها إنتاج الوقود الأحفوري.

إن وضع هذه الأسئلة في سياق العراق الأوسع يسلط الضوء على سبب عدم إمكانية فصل السعي إلى تحقيق العدالة الاقتصادية عن إرث الحرب في البلاد. فأدت عقود من الصراع إلى تآكل البنية التحتية العامة وتدمير سبل العيش واعتماد الدولة على النفط كعمود فقري للتعافي الاقتصادي. إن مطالبة مجتمع لا يزال يخرج من الحرب بالتخلي عن مصدر دخله الرئيسي ليس أمرًا عادلاً ولا واقعيًا. وبدلاً من ذلك، تتمثل المهمة في مواجهة الأضرار الصحية والبيئية لإنتاج النفط مع بناء بدائل موثوقة تدريجيًا، توفر فوائد ملموسة للمجتمعات المحلية. وأظهر هذا التقرير أن الانتقال العادل للطاقة في البلاد لا يتمثل في الابتعاد عن الوقود الأحفوري على المدى القريب، متجاهلاً تاريخ الحرب في البلاد والتفاوتات الهيكلية الناشئة عن هذه الصراعات. ففي العراق، يتطلب التحول العادل للطاقة عملية تدريجية للحد من أضرار إنتاج النفط وإنشاء أنظمة فعالة للشفافية والرقابة، ما سيمهد الطريق أمام تنويع قطاع الطاقة بطرق تراعي الآثار الدائمة للحرب وضرورة العدالة الاقتصادية.

الملحق: تحديد الجهات الفاعلة في مجال الطاقة في العراق

الجهات الفاعلة عالية التأثير

يجب أن يبدأ أي نقاش حول التحول العادل في قطاع الطاقة في العراق بتحديد الفاعلين الذين يملكون النفوذ الأكبر على سياسات الطاقة. فبنية النظام السياسي العراقي بعد عام 2003 تشير إلى تركّز سلطة صنع القرار في البلاد في أيدي عدد قليل من المؤسسات والأحزاب التي تقف وراءها، في حين تبقى الوزارات والجهات الأخرى على الهامش. اللافت أنه على الرغم من الخصومات العميقة والتشرذم السياسي، يلتقي الفاعلون المهيمنون حول ضرورة مشتركة هي زيادة إنتاج النفط إلى أقصى حد والحفاظ على الإيرادات التي تدعم ميزانية الدولة وشبكات الزبائنية التي يعتمدون عليها. وتُعدّ وزارة النفط ومكتب رئيس الوزراء المؤسستين الرئيسيتين اللتين تُنفذ عبرهما هذه السياسات، بينما تستغل الأحزاب السياسية هذه المواقع لضمان الوصول إلى الريع وترسيخ سلطتها. يخلق هذا الاقتصاد السياسي فرصًا وحدودًا أمام التحول العادل في مجال الطاقة في العراق. فجهود الحد من حرق الغاز أو التوسع في استخدام الطاقة المتجددة أو فرض رقابة بيئية أكثر صرامة، تُعتبر غالبًا أهدافًا ثانوية أمام الأولوية العليا المتمثلة في الحفاظ على تدفقات الإيرادات. فحتى المبادرات التي تبدو واعدة على الورق قد تتعثر إذا قلصت الحصة قصيرة الأمد التي تغذي النظام السياسي. وبالتالي، فإن فهم ديناميكيات هذه الجهات عالية التأثير أمر ضروري لتحديد مجالات إمكانية الإصلاح ومواطن المقاومة الأكثر احتمالاً.

الأحزاب السياسية المهيمنة وشبكات الزبائنية

وتبقى الأحزاب السياسية المهيمنة هي الحَكَم النهائي على نظام الطاقة العراقي، على الرغم من أنها تمارس نفوذها عبر مؤسسات الدولة بدلاً من الإدارة المباشرة. فالأحزاب الإسلامية الشيعية والفصائل المسلحة المنضوية تحت مظلة الإطار التنسيقي، والأحزاب الكردية (الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني)، والفصائل السنية المتزايدة النفوذ، جميعها تعتمد على ريع النفط لتمويل سلطتها السياسية. فتُستخدم الإيرادات في تمويل رواتب القطاع العام والعقود والدعم المالي، بما يضمن استمرار شبكات الزبائنية الضرورية للبقاء السياسي. ويفسر ذلك سبب تلاقي الفاعلين المنقسمين على هدفٍ مشترك هو تعظيم إنتاج النفط. وتشكل وزارة النفط ومكتب رئيس الوزراء الواجهة المشتركة مع شركات النفط الدولية؛ وسمحت الأحزاب عمومًا لهذه المؤسسات بإدارة التفاوض على العقود وتنفيذها. وهناك اعتراف عام بأن الشركات الدولية تحتاج إلى شريك حكومي موثوق، وبانهيار مستويات الإنتاج إذا تعطلت هذه العقود. ويمتد هذا الإجماع السياسي حتى إلى عقود وزارة النفط مع الشركات الأمريكية، على الرغم من وجود شخصيات موالية لإيران في كل من الوزارة ومكتب رئيس الوزراء. وتدرك الأحزاب عدم إمكانية استبعاد الشركات الأمريكية من قطاع النفط العراقي، نظرًا لدورها في أسواق الطاقة العالمية ولما تملكه من رأس مال وخبرة تقنية، ما يجعل هذه الاتفاقات مقبولة سياسيًا حتى بالنسبة إلى الجماعات الموالية لإيران. ولا ينهار هذا الإجماع السياسي إلا حين يتعلق الأمر بتوزيع الإيرادات – من خلال التعيينات والمشاريع تخصيصات الموازنة – بدلاً من الاستراتيجية الشاملة القائمة على تعظيم إنتاج النفط بأي ثمن.

الأحزاب والشخصيات الرئيسية

- الإطار التنسيقي: دولة القانون (نوري المالكي)، تحالف الفتح (منظمة بدر وعصائب أهل الحق)، تحالف الوطن (فالح الفياض)، حركة حق (كتائب حزب الله)، مع تيار الحكمة وتحالف النصر (حيدر العبادي).
- الأحزاب الكردية: الحزب الديمقراطي الكردستاني (مسرور بارزاني، نيجيرفان بارزاني)؛ الاتحاد الوطني الكردستاني (بافل طالباني).
- الكتل السنية: مهمشة تاريخيًا منذ الغزو الأمريكي عام 2003، لكنها انخرطت تدريجيًا في نظام تقاسم الإيرادات. ومن أبرز الأحزاب والشخصيات السنية: حزب التقدم (محمد الحلبوسي)، وتحالف السيادة (خميس الخنجر)، وجبهة العزم (مثنى السامرائي).
- رئيس الوزراء الحالي: محمد شياع السوداني (عُيّن بموافقة الإطار التنسيقي عام 2022).

وزارة النفط

تُعد وزارة النفط أقوى وزارة تنفيذية في العراق والركيزة المؤسسية للاقتصاد الريعي القائم على النفط. فهي تضع السياسات الخاصة بالإنتاج والاستخراج، وتشرف على جولات التراخيص، وتدير شركات النفط الوطنية التي تسيطر على الحقول المنتجة. وترتبط قيادتها بشكلٍ وثيق بالأحزاب السياسية، فتُوزّع المناصب العليا فيها وفق تسويات حزبية تعقب كل دورة انتخابية. وتتسم إدارتها بالمركزية الشديدة وتقويض المعارضة الداخلية، ما يسمح لها بالحفاظ على الاستمرارية المؤسسية عبر الحكومات المتغيرة. ولطالما قاومت وزارة النفط أي رقابة من مؤسسات الدولة الأخرى مثل وزارة البيئة، وتعاملت مع المخاوف البيئية والصحية العامة على أنها هامشية. وتعد الشركات الحكومية التابعة

لها (مثل شركة نفط البصرة) الشريك المحلي الذي تعمل من خلاله شركات النفط الدولية بموجب عقود الترخيص. وتحتفظ هذه الشركات الوطنية بملكية وإدارة جميع الحقول والمنشآت النفطية بينما توفر الشركات الأجنبية رأس المال والخبرة الفنية. وتنظر المجتمعات المحلية إلى وزارة النفط وشركاتها الحكومية باعتبارها غير شفافة وغير خاضعة للمساءلة، ما يعزز الانطباع بأن قطاع الطاقة مُحصّن ضد أي رقابة حقيقية. وتُعد الوزارة الأداة الرئيسية التي تؤمن من خلالها الأحزاب السياسية العراقية ريع النفط وتُعيد توزيعه، فتحافظ على مستويات إنتاج تدعم استقرار النظام السياسي القائم. ومن المهم الإشارة إلى أن وزارة النفط لا تملك سلطة مباشرة على حقول النفط في إقليم كردستان العراق التي تقع تحت إشراف وزارة الثروات الطبيعية في حكومة إقليم كردستان، على الرغم من أن وضع هذه الحقول كان دائمًا موضع جدل مستمر.

المؤسسات الرئيسية (شركات النفط المملوكة للدولة ضمن وزارة النفط)

- شركة نفط البصرة: الرميلة، مجنون، غرب القرنة 2/1، الزبير، اللحيس ونهر عمر.
- شركة نفط الشمال: حقول كركوك؛ شراكة مع شركة بريتيش بتروليوم تتضمن مشاريع لاحتجاز الغاز.
- شركة نفط الوسط: شرق بغداد، الأحداب (واها/ الصين)، بدرة (غازبروم)، غاز عكاز، حقول ديالى مع شركة كريسنت بتروليوم.
- شركة نفط ميسان: الحلفايا (بتروتشاينا، بترورناس، توتال)، البزركان، الفكة، أبو غرب.
- شركة نفط ذي قار: الناصرية، صبة، الغراف؛ اتفاق مبدئي عام 2025 مع شركة كيه بي آر، دراغون أويل والحرة.

مكتب رئيس الوزراء

يؤدي مكتب رئيس الوزراء دورًا حاسمًا في حوكمة قطاع الطاقة في العراق من خلال إقرار العقود الكبرى والإعلان عنها. وبينما تدير وزارة النفط الجانب التقني والتشغيلي، يُعتبر مكتب رئيس الوزراء الهيئة السياسية التي تُبرَم عبرها الاتفاقيات الاستراتيجية مع شركات النفط الدولية وتأطيرها سياسيًا. يعكس هذا الدور اعتماد الأحزاب الحاكمة في العراق على رئاسة الوزراء لضمان استمرار تدفق الإيرادات التي يقوم عليها النظام السياسي الأوسع. تغير وزن مكتب رئيس الوزراء في قطاع الطاقة مع تعاقب رؤساء الحكومات. فعلى الرغم من عدم بلوغ أي رئيس وزراء لاحق مستوى نفوذ نوري المالكي (2006-2014) نظرًا لدوره في قيادة جولات التراخيص الأولى، إلا أن الحكومة الحالية برئاسة محمد شياع السوداني نشطت بشكلٍ متزايد في إطلاق وإعلان اتفاقيات الطاقة، خصوصًا تلك المتعلقة باحتجاز الغاز، التي جاءت نتيجة ضغوط أمريكية لتقليل اعتماد العراق على الغاز الإيراني.

الجهات الفاعلة الرئيسية

- رئيس الوزراء محمد شياع السوداني (يتولى منصبه منذ عام 2022، مدعومًا من الإطار التنسيقي).
- مستشارو مكتب رئيس الوزراء ومفاوضوه المنخرطون في عقود الطاقة والعلاقات الخارجية.
- السوابق: نوري المالكي (قاد مركزية وزارة النفط، عقود الخدمات الفنية)؛ وحيدر العبادي (حافظ على استمرارية السياسات النفطية خلال حرب «داعش»).

الجهات الفاعلة متوسطة التأثير

يحتل الفاعلون متوسطو التأثير موقعًا وسطيًا في حوكمة الطاقة في العراق. فهم ليسوا في صلب سياسة الإنتاج، لكنهم يملكون وزنًا مؤسساتيًا لا يمكن تجاهله. فتلعب وزارات مثل الكهرباء والتخطيط والمالية دورًا في تحديد كيفية إيصال الطاقة وميزانيتها ودمجها في استراتيجيات التنمية الأوسع نطاقًا. وتؤثر قراراتها في القدرة على تحويل الغاز إلى كهرباء وفي دمج مصادر الطاقة المتجددة، وفي الاستثمارات طويلة الأمد في البنية التحتية، حتى إن بقيت تابعة لوزارة النفط ومكتب رئيس الوزراء. ويحتفظ مجلس النواب، على الرغم من انقسامه، بسلطة مساءلة الوزراء ووضع الأطر القانونية. وتتمتع وزارة الموارد الطبيعية في إقليم كردستان بسلطة قوية داخل أراضيها، وإن كانت مقيدة بشكل متزايد من بغداد.

وزارات الكهرباء والتخطيط والمالية

تؤدي كل من وزارة الكهرباء والتخطيط والمالية أدوارًا مهمة لكن محدودة في حوكمة الطاقة. فوزارة الكهرباء هي المسؤولة عن توزيع الطاقة، ما يجعلها جهة محورية في استخدام الغاز المحتجز في محطات توليد الطاقة ودمج مصادر الطاقة المتجددة في الشبكة. ومع ذلك، فهي تعتمد على وزارة النفط في إمدادات الوقود وقرارات الاستثمار في المراحل العليا من الإنتاج. وتمتلك وزارتا التخطيط والمالية السلطة الرسمية لتخصيص الموازنات وتخطيط الاستثمارات طويلة الأمد في البنية التحتية. ويشمل ذلك إمكانية توجيه رأس المال نحو مشاريع الطاقة الشمسية أو تحديث الشبكة أو احتجاز الغاز. لكن دورهما مقيد بالتسويات السياسية بين الأحزاب الحاكمة وبالأولويات المالية لمكتب رئيس الوزراء. وبالنسبة إلى جدول

أعمال الانتقال العادل للطاقة، يمكن لهذه الوزارات أن تكون إما عوامل تمكين أو معوقات، تبعًا لإمكانية سماح الفاعلين السياسيين لها بتوجيه الموارد نحو الحد من الأضرار و/أو مصادر الطاقة المتجددة.

المؤسسات الرئيسية

- وزارة الكهرباء
- وزارة التخطيط
- وزارة المالية

مجلس النواب

يتمتع البرلمان العراقي بتفويض دستوري للتشريع والإشراف على قطاع النفط والغاز، لكنه هُمِّش في الممارسة العملية. فيلتزم معظم الأعضاء بأولويات أحزابهم التي تركز على تعظيم الإيرادات. وشكل الفشل في إقرار قانون وطني للنفط والغاز عام 2006 رمزًا لهذا التهميش. وتوجد لجان رقابية داخل المجلس، لكن تدخلاتها نادرًا ما تقيد وزارة النفط أو شركات النفط الدولية. وتتسم النقاشات البرلمانية حول الطاقة بطابع تفاعلي ومجزأ، بينما تتعثر الإصلاحات المقترحة بسبب الصرَاعات بين الفصائل. وفي الوقت نفسه، أظهر مجلس النواب انفتاحًا أكبر من وزارة النفط تجاه منظمات المجتمع المدني المعنية بحرق الغاز والتلوث. وهذا ما يجعل البرلمان منبرًا محتملاً لإدخال القضايا البيئية والصحية إلى النقاش السياسي، على الرغم من ضعف المتابعة التشريعية لهذه القضايا. وفي إطار الانتقال العادل للطاقة، سيبقى دور مجلس النواب ثانويًا ما لم تتشكّل تحالفات أقوى بين الأحزاب تدفع باتجاه إصلاح حوكمة القطاع.

المؤسسات الرئيسية

- لجنة النفط والغاز والثروات الطبيعية
- لجنة الكهرباء والطاقة
- لجنة البيئة والصحة

وزارة الثروات الطبيعية (حكومة إقليم كردستان)

مع تعزيز إقليم كردستان سيطرته على إنتاج النفط في أراضيه بعد الغزو الأمريكي عام 2003، اتّبعت وزارة الثروات الطبيعية في حكومة الإقليم سلوكًا شبيهًا بوزارة النفط الاتحادية. وتمثلت أولويتها الرئيسية في تعظيم الإنتاج وتوجيه العائدات إلى شبكات المحاصصة السياسية التابعة للحزبين الكرديين المهيمنين، الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني، مع تجاهل الاعتبارات البيئية. وكما هو الحال في وزارة النفط الاتحادية، أدارت وزارة الثروات الطبيعية سياسات الطاقة ضمن نطاق مغلق، يفتقر إلى الشفافية والانخراط مع المجتمع المدني، وامتنعت عن إدراج معايير الصحة و البيئة ضمن عقودها مع الشركات الدولية. لكن تآكلت سلطة الوزارة في السنوات الأخيرة بسبب نجاح بغداد في فرض نفوذها الاتحادي. فأدى إغلاق خط الأنابيب العراقي-التركي والتعليق القانوني لصادرات النفط المستقلة لحكومة إقليم كردستان إلى انخفاض حاد في الإيرادات، ما ترك الوزارة من دون الموارد التي كانت تموّل سابقًا العقود والاستثمارات المحدودة في مشاريع الحد من حرق الغاز. وقوّضت هذه القيود أيضًا قدرة حكومة الإقليم على تنفيذ مشاريع احتجاز الغاز أو تلك المتعلقة بالطاقة المتجددة التي طُرحت في السنوات السابقة، نظرًا لغياب تدفق مالي مخصص من عائدات التصدير لتمويلها. وفي ظل هذا الفراغ، توسّعت عمليات تهريب النفط غير المشروعة إلى تركيا وإيران التي تنطوي على أساليب استخراج ونقل ضارة بالبيئة.

المؤسسات والشخصيات الرئيسية

- وزارة الثروات الطبيعية (حكومة إقليم كردستان) التي يسيطر عليها الحزب الديمقراطي الكردستاني
- قيادة الحزب الديمقراطي الكردستاني: مسرور بارزاني، نيجيرفان بارزاني
- اللجنة العليا للطاقة في حكومة إقليم كردستان

الجهات الفاعلة محدودة التأثير

يشمل الفاعلون محدودو التأثير كلاً من وزارة البيئة ومجالس المحافظات والأقضية ومكاتب المحافظين ومنظمات المجتمع المدني. وتمثل هذه المؤسسات الحلقة الأقرب إلى التبعات الاجتماعية والبيئية لنظام الطاقة في العراق، ومع ذلك تُستبعد باستمرار من عمليات صنع القرار في المراحل العليا. ويعود هذا الاستبعاد إلى طريقة وضع قطاع النفط في إطار أمني مغلق، ما ترك حيزًا ضيقًا للمساءلة التنظيمية أو الاجتماعية. ويفشي مسؤولون في وزارة البيئة سرًا بأن صلاحياتهم شكلية، فتفتقر الوزارة إلى سلطة التفتيش أو معاقبة وزارة النفط أو شركات النفط الدولية. وتصف منظمات المجتمع المدني تجارب مماثلة، إذ تُتجاهل تقاريرها الرقابية بشكل روتيني، وتُقابل محاولاتها لفتح حوار بالتسويف. وفي الجنوب، لا سيما في البصرة وميسان وذي قار، نشطت شبكات من المنظمات غير الحكومية في تنظيم المبادرات وأحيانًا دعمت مشاريع قوانين تهدف إلى مساءلة الشركات، لكن جهودها تبقى مقيدة بسياسات الصندوق الأسود التي تحكم القطاع. أما في بغداد، فتنخرط المنظمات غالبًا في حوار

سياسي حذر وأنشطة بناء القدرات، وتوازن بين الحفاظ على الوصول إلى القطاع وتجنب الإغلاق. وفي إقليم كردستان، ركزت منظمات المجتمع المدني على قضايا المياه والتنوع البيولوجي مع الابتعاد عن ملف الطاقة، نظرًا لهيمنة وزارة الثروات الطبيعية والحساسيات السياسية المرتبطة بعائدات النفط. لا يستطيع هؤلاء الفاعلون تشكيل سياسة الإنتاج، لكنهم يعبرون عن الكلفة الصحية والبيئية للممارسات الحالية. ولتحقيق انتقال عادل في قطاع الطاقة، من الضروري تعزيز دور وزارة البيئة ومنظمات المجتمع المدني، فهما الجهتان الوحيدتان اللتان تحملان تفويضًا بالمساءلة الغائبة في بقية منظومة حوكمة الطاقة في العراق.

وزارة البيئة

تجسد وزارة البيئة حدود الرقابة التنظيمية في العراق. فعلى الرغم من تمتّعها بتفويض رسمي لمراقبة وتنظيم الأضرار البيئية، إلا أنها تفتقر إلى سلطة تفتيش المواقع النفطية أو فرض عقوبات على وزارة النفط أو شركات النفط الدولية. تعمل الوزارة بميزانية محدودة وبغطاء سياسي ضعيف، ما يجعل تدخلاتها تقتصر على تقارير وبيانات نادرًا ما تؤثر في السياسة. أما دورها المحتمل في الانتقال العادل في الطاقة عبر الشراكات مع المانحين الدوليين والوكالات التقنية الساعية إلى رفع الوعي أو بناء قدرات المراقبة المحلية، لكنها تبقى مهمشة داخل بنية الدولة العراقية.

الحكومات المحلية

تُستبعد الحكومات المحلية رسميًا من صياغة سياسات النفط التي تُعتبر من صلاحيات الدولة المركزية. ومع ذلك، يلعب المحافظون ومجالس المحافظات ومجالس الأقضية أدوارًا كوسطاء بين المجتمعات وصنّاع القرار على مستوى أعلى. ولا يتمتع المحافظون بأي سلطة قانونية على إنتاج النفط، لكنهم يستغلون الاجتماعات مع رئيس الوزراء للدعوة إلى الحصول على حصص أكبر من عائدات النفط، وتوفير فرص عمل لسكان مناطقهم. وتتمحور أولوياتهم حول التوزيع أكثر منها حول التنظيم. أما مجالس المحافظات، خصوصًا في البصرة وكركوك، فهي أقرب إلى المجتمعات المتضررة. وشجعهم قربهم من مواقع حرق الغاز على التعاون مع النشطاء الصحيين والبيئيين. وفي حين أنهم لا يستطيعون إجبار وزارة النفط أو شركاتها الحكومية على اتخاذ إجراءات، إلا أنهم قادرون على تضخيم مخاوف المجتمع المحلي والعمل كمنسّقين للحوار. وتُعد مجالس الأقضية أضعف من الناحية المؤسسية، لكنها غالبًا نقطة الاتصال السياسية الأولى للمجتمعات المقيمة قرب مواقع النفط. ويسّرت هذه المجالس عقد منتديات محلية مع منظمات المجتمع المدني والنشطاء، موفّرةً منبرًا للتعبير عن المظالم، حتى وإن عجزت عن تحقيق نتائج ملزمة. وفي سياق الانتقال العادل للطاقة، يمكن أن تشكّل هذه المؤسسات المحلية فضاءات حاسمة لتسهيل التفاعل بين الدولة والمجتمع؛ وتكمن قيمتها في قدرتها على ربط المجتمعات المحلية والمجتمع المدني وممثلي الدولة أكثر مما تكمن في سلطتها الرسمية.

المؤسسات الرئيسية

- محافظو المحافظات الغنية بالنفط (البصرة، وذي قار، وكركوك، وميسان)
- المجالس الإقليمية في مناطق الإنتاج
- مجالس الأقضية في المناطق المنتجة للنفط

المجتمع المدني والجهات الفاعلة غير الحكومية

يتمتع الفاعلون في المجتمع المدني بنفوذ رسمي محدود في قطاع الطاقة العراقي، لكنهم نجحوا في كسب نفوذ في المجالات البيئية المجاورة، خصوصًا إدارة المياه وحماية التنوع البيولوجي ورصد التلوث. ويعكس ذلك الفرص والقيود على حد سواء. فأثبتت وزارات مثل الموارد المائية والبيئة انفتاحًا أكبر على المناصرة، في حين اعتبرت وزارة النفط الإنتاج غير قابل للمساس. ونتيجة لذلك، اكتسبت منظمات المجتمع المدني خبرة في التعامل مع الحكومة، لكنها لا تزال مستبعدة هيكليًا من صميم السياسات التي تتحكم في النفط والغاز. وبالتالي يبقى دور هذه المنظمات غير مباشر لكنه مهم في تحقيق انتقال عادل في الطاقة.

وتوضح هذه المنظمات باستمرار تكاليف الحرق والتلوث والتدهور البيئي، وتضعها في إطار الصحة وسبل العيش والعدالة. وهي تكون أكثر فعالية عند تقاطع المظالم المحلية مع المناصرة الوطنية، فتجمع المجتمعات المتأثرة مباشرة بإنتاج النفط والتلوث. وتختلف استراتيجياتها بحسب الموقع: ففي الجنوب، تعمل ضمن شبكة تعاونية كثيفة؛ وفي بغداد تتحرك بحذر لتجنب الإغلاق؛ وفي إقليم كردستان، تركز على المياه والمرونة البيئية مع تجنب قطاع الطاقة الحساس سياسيًا.

الشبكة الجنوبية (البصرة، وميسان، وذي قار)

يُعدّ جنوب العراق أكثر المراكز نشاطًا للمجتمع المدني البيئي، ويتمركز في البصرة. ويقود فلاح العامري شبكة مقرها البصرة تربط بين المنظمات في البصرة وميسان وذي قار، ما يخلق كتلة منسقة تعزّز صوتها الجماعي. وتفضل هذه المجموعات غالبًا التعاون مع المؤسسات الحكومية، لكنها أظهرت أيضًا استعدادًا للمخاطرة في القضايا الحساسة. ويُبرز دور العامري في دعم مشاريع قوانين لمساءلة شركات النفط الدولية عن الأضرار البيئية، هذا الدور المزدوج. ويتشكل نشاطهم وفق سياسة البصرة الفريدة كونها عاصمة النفط في العراق – وهي محافظة غنية بالنفط وتشعر غالبًا بأنها

محرومة من قبل بغداد. تخلق هذه العلاقة العدائية ومتبادلة الاعتماد مع الحكومة المركزية فرصًا لمنظمات المجتمع المدني لدفع المخاوف البيئية إلى النقاش العام.

أهم المنظمات:

- شبكة البصرة البيئية (البصرة): تقود التحالف الجنوبي لمنظمات المجتمع المدني، وأثرت في النقاشات البرلمانية حول القانون البيئي.
- جمعية أوزون للاستدامة (البصرة): تنشط في حملات العدالة البيئية، وتشارك بانتظام مع السلطات المحلية.
- جمعية أبناء الأهوار (ميسان): تركز على الحفاظ على الأهوار، وتضع التلوث النفطي كتهديد ثقافي وبيئي.
- مجتمع أصدقاء المياه المتطوعين (ذي قار): مجموعة شعبية تعمل على حماية الأهوار وصمود المجتمع المحلي.
- مؤسسة خطوات (البصرة): مجموعة جديدة تربط العدالة البيئية بمبادرات التنمية المحلية.
- جمعية نماء الأخضر (البصرة): تجمع بين المنح الدراسية البيئية والنشاط المدني، وتنشط في مجال الزراعة والأهوار.

المركزية (بغداد / الوطنية)

في بغداد، يتمتع المجتمع المدني بقرب أكبر من صانعي السياسة الوطنية، لكنه يعمل ضمن قيود صارمة. وتحافظ المنظمات هنا على قنوات اتصال مع الوزارات والبرلمان، لكنها حريصة على ألا يُنظر إليها على أنها معارضة علنية. فمخاطر الإغلاق أو المضايقات حقيقية، لذا فهي تصوغ عملها في إطار تقني وتعاوني. وتكمن مساهماتهم الرئيسية في البحث والمراقبة وعقد شبكات الشباب أو الخبراء التي يمكن أن تُستخدم كنقاط دخول لإشراك مؤسسات الدولة حول أهداف الانتقال العادل.

أهم المنظمات:

- منظمة سند: تتمتع بعلاقات جيدة في بغداد وبخبرة في مجال المناصرة السياسية، وتحظى بثقة الفاعلين الحكوميين.
- منظمة طبيعة العراق (وطنية مع وجود في إقليم كردستان): منظمة غير حكومية عريقة في مجال التنوع البيولوجي، متصلة دوليًا، ناشطة في الرصد البيئي.
- منصة تواصل والمرصد البيئي: متخصصة في الرصد وجمع البيانات، وسد الثغرات التنظيمية، وعملت مع النواب واللجان البرلمانية.
- حماة دجلة (على الصعيد الوطني): إحدى أبرز الشبكات البيئية في العراق، تدافع عن حماية الأنهار والمياه، وتنشط في الموصل وخارجها.
- المركز العراقي للتغير المناخي (IC3+): بقيادة أكاديمية، يرتبط بالجامعات ويوفر البحوث المتعلقة بالمناخ.
- مركز المنصة للتنمية المستدامة: مركز أبحاث سياسات مقره بغداد، ويعمل في مجال الطاقة والاستدامة.

إقليم كردستان العراق

تُعتبر المنظمات البيئية في كردستان نشطة نسبيًا، و تكون مرتبطة غالبًا بالشبكات الدولية، لكنها تتعامل مع قطاع الطاقة كصندوق أسود. يتركز نشاط المناصرة على المياه والتنوع البيولوجي والمرونة البيئية، وهي مجالات أقل حساسية سياسيًا. ويمكن لمجموعات مثل «حماة المياه في العراق» دعم مراقبة التلوث المرتبط بالنفط، لكن معظمها يتجنب المواجهة المباشرة مع وزارة الثروات الطبيعية، نظرًا لهيمنة الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني عليها. وتكمن قوتها في الرصد البيئي والشراكات العابرة للحدود الوطنية التي يمكن تعبئتها في مبادرات الانتقال العادل في المستقبل إذا أُطرت حول الصحة والمرونة البيئية بدلاً من سياسات الطاقة.

أهم المنظمات:

- حماة المياه في العراق (السليمانية): شبكة قوية عابرة للحدود، تنشط في مجال حماية الأنهار والمياه.
- منظمة هسار (أربيل): مرتبطة بالمانحين، تعمل على البرامج البيئية في كردستان.
- منظمة البيئة الصحية (حلبجة): تنشط محليًا، وتركز على حماية البيئة.
- مؤسسة ميد (السليمانية): تعمل في مجال مراقبة جودة الهواء، لكن ارتباطها بالاتحاد الوطني الكردستاني يعوق المناصرة.
- حركة كردستان الخضراء (أربيل): حركة بيئية سياسية تربط بين الحماية البيئية وانتقاد الفساد.

الحواشي

1 Siciliano, G., Wallbott, L., Urban, F., Dang, A. N., & Lederer, M. (2021). Low-carbon Energy, Sustainable Development, and Justice: Towards a Just Energy Transition for the Society and the Environment. Sustainable Development, 29(6), 10491061-.

2 Amwaj.media. "Iraq Faces Crisis as Plunging Oil Prices Highlight Bloated Public Sector", 15 April 2025. https://amwaj.media/en/media-monitor/iraq-faces-crisis-as-plunging-oil-prices-highlight-bloated-public-sector

3 BBC. "Under Poisoned Skies: Investigating Oil's Deadly Toll in Iraq" [Documentary]. BBC World Service, 28 September 2022. https://www.bbc.co.uk/programmes/w3ct304h

4 North, D. C., Wallis, J. J., Webb, S. B., & Weingast, B. R.. "Limited Access Orders: An Introduction to the Conceptual Framework", in North, D. C., Wallis, J. J., Webb, S. B., & Weingast, B. R. ed *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*, 2013.

5 Hamilton, Alexander. "The political economy of economic policy in Iraq", LSE Middle East Centre Paper Series (32), 2020.

6 Interview with Falah Al-Ameeri, head of an environmental NGO in Basra. May 2025.

7 المرجع نفسه.

8 مقابلة مع فدوى طعمان، عضو منظمة غير حكومية بيئية في البصرة. نيسان/أبريل 2025.

9 World Bank, *Global Gas Flaring Tracker Report*, December 2024, available at https://thedocs.worldbank.org/en/doc/d01b4aebd8a10513c0e341de5e1f652e-0400072024/original/Global-Gas-Flaring-Tracker-Report-June-202024-.pdf.

10 World Bank, *Global Gas Flaring Tracker Report*, April 2021, available at https://thedocs.worldbank.org/en/doc/1f7221545bf1b7c89b850dd85cb409b00400072021-/original/WB-GGFR-Report-Design-05a.pdf

11 World Bank, "New Data Reveals Uptick in Global Gas Flaring" [Press release], 12 December 2016, available at https://www.worldbank.org/en/news/press-release/201612/12//new-data-reveals-uptick-in-global-gas-flaring

12 Enabling Peace in Iraq Center, "Issue Brief: The Flaring of Natural Gas in Iraq", July 2024, available at https://enablingpeace.org/wp-content/uploads/202407//EPIC_Brief_on_Flaring_in_Iraq.pdf

13 Shuker, Z., Gas Flaring in Iraq: Structural Issues, Geopolitical Players, and Policy Implications, Emirates Policy Center, April 2022, available at https://epc.ae/en/details/featured/gas-flaring-in-iraq-structural-issues-geopolitical-players-and-policy-implications#_edn2

14 مقابلات مع مراقبين ومحللين في مجال الطاقة في العراق. آذار/مارس-حزيران/يونيو 2025.

15 مقابلة مع دانيا الخفاجي، ناشطة بيئية من البصرة. تموز/يوليو 2025.

16 مقابلة مع استبراق العلي، ناشطة بيئية من البصرة. تموز/يوليو 2025.

17 مقابلة مع فاطمة رعد، منسقة برامج في منظمة الفردوس غير الحكومية في البصرة. تموز/يوليو 2025.

18 مقابلة مع ناشط في المجتمع المدني من كركوك. نيسان/أبريل 2025.

19 مقابلة مع هاجر المحي، مهندسة تصميم آبار من البصرة. تموز/يوليو 2025.

20 World Bank Group, "Amid Ongoing Conflict, Iraq to Begin Snuffing Out Flares." 9 May 2017, available at https://www.worldbank.org/en/news/feature/201709/05//amid-ongoing-conflict-iraq-to-begin-snuffing-out-flares

21 Global Methane Pledge. "Pledges," available at https://globalmethanepledge.ccacoalition.org/#pledges

22 Abdalla, Kovan, Wim Zwijnenburg, Nynke Schaap, and Teba Alani, PAX "Gasping for Air: The Need to Tackle's Iraq's Air Pollution Crisis", June 2025, available at https://paxforpeace.nl/publications/gasping-for-air

23 Iraqi Ministry of Planning, "National Development Plan 20242028-." May 2024, available at https://www.mop.gov.iq/documents/economic-policies/development-plans/2028-%202024التنمية%20الوطنية%20خطة.pdf

24 Ministry of Planning, "Iraq's Vision for Sustainable Development 2030," 2019, available at https://mop.gov.iq/wp-content/uploads/2022/02/رؤية-العراق-للتنمية-المستدامة2030-...المستقبل-الذي-نصبو-اليه.pdf

25 Al Housni, A., "Sudani Urges End to Gas Flaring, Orders Review of Oil Contracts", The New Region, April 20, 2025, available at https://thenewregion.com/posts/2058/-sudani-urges-end-to-gas-flaring-orders-review-of-oil-contracts

26 Enabling Peace in Iraq Center, "Issue brief".

27 Human rights Watch, "Iraq Gas Flaring Tied to Cancer Surge: Death of Ali Hussein Jaloud Highlights Harm of Fossil Fuels", May 2023, available at https://www.hrw.org/news/202303/05//iraq-gas-flaring-tied-cancer-surge

28 BBC, "Under Poisoned Skies", 28 September 2022, available at https://www.bbc.com/mediacentre/proginfo/202239//under-poisoned-skies

29 مقابلة مع أحد سكان حي سيكانيان في كركوك. نيسان/أبريل 2025.

30 بعد غزو عام 2003، عاد آلاف الأكراد - الذين سبق أن شردهم نظام البعث من خلال سياسته العرقية - وبنوا منازل على أراضٍ عامة بدعم من الاتحاد الوطني الكردستاني/الحزب الديمقراطي الكردستاني. قررت السلطات الحكومية إضفاء الطابع الرسمي على وضع المناطق السكنية غير القانونية، لكن العملية لم تكتمل بعد. انظر: KirkukNow، أحمد، ل. «90,000 من سكان كركوك تقدموا بطلبات لتسجيل وحدات سكنية مبنية بشكل غير قانوني»، 12 حزيران/يونيو 2023، متاح على https://www.kirkuknow.com/en/news/69497

31 مقابلة مع ناشط بيئي من كركوك. آذار/مارس 2025.

32 مقابلة مع صحافي استقصائي من كركوك. آذار/مارس 2025.

33 مقابلة مع رئيس منظمة مجتمع مدني من كركوك. أيار/مايو 2025.

34 مقابلة مع رئيس منظمة غير حكومية بيئية في البصرة. حزيران/يونيو 2025.

35 مقابلة مع مدير منظمة غير حكومية معنية بالصحة العامة في البصرة. حزيران/يونيو 2025.

36 مقابلة مع ناشط بيئي من البصرة. حزيران/يونيو 2025.

37 مقابلة مع زعيم مجتمعي يعيش بالقرب من حقل نفط الرميلة في البصرة. حزيران/يونيو 2025.

38 North, D. C., Wallis, J. J., Webb, S. B., & Weingast, B. R., Limited Access Orders; North, D. C., "Limited access orders in the developing world: A new approach to the problems of development", World Bank Publications. Vol. 4359, (2007); North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R.. "Violence and the rise of open-access orders", Journal of Democracy, 20(1), 552009) ,68-).

39 Hamilton, Alexander, The political economy of economic policy in Iraq. LSE Middle East Centre Paper Series (32), (2020) available at.https://eprints.lse.ac.uk/1040864//Hamilton_political_economy_of_economic_policy_iraq_published.pdf

40 Mehdi, A., The Oxford Institute for Energy Studies, Iraqi Oil: industry evolution and short and medium-term prospects, October 2018, available at https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/201810//Iraqi-Oil-industry-evolution-and-short-and-medium-term-prospects-WPM-79.pdf

41 مقابلات مع خبراء الطاقة العراقيين. أيار/مايو-تموز/يوليو 2025.

42 O'Sullivan, M. L., "Iraqi Politics and Implications for Oil and Energy", HKS Faculty Research Working Paper Series, August 2011, available at https://www.hks.harvard.edu/publications/iraqi-politics-and-implications-oil-and-energy

43 مقابلات مع خبراء الطاقة العراقيين. أيار/مايو-تموز/يوليو 2025.

44 مقابلة مع محلل صناعة النفط العراقي. أيار/مايو 2025.

45 Mehdi, A., Iraqi Oil

46 Mohammad, R., "Iraq's Challenging Path to Becoming a Gas Exporter", Emirates Policy Center August 2023, available at https://epc.ae/en/details/brief/iraq-s-challenging-path-to-becoming-a-gas-exporter

47 Ali Saleem, Zmkan and Skelton, Mac, "Assessing Iraqi Kurdistan's Stability: How Patronage Shapes Conflict", LSE Middle East Centre Paper Series (38), (2020), available at https://eprints.lse.ac.uk/1057751//MEC_assessing_iraqi_kurdistans_stability_published.pdf

48 Winthrop Rodgers, "Kurdish Elections Arrive – Finally, and With Challenges", Middle East Institute, 17 October 2024, available at https://www.mei.edu/publications/kurdish-elections-arrive-finally-and-challenges

49 مقابلة مع مراقب لقطاع النفط في حكومة إقليم كردستان. نيسان/أبريل 2025.

50 مقابلة مع خبير في صناعة النفط العراقية. تموز/يوليو 2025.

51 مقابلة مع مستشار لشركات نفطية خاصة تعمل في العراق. حزيران/يونيو 2025.

52 مقابلة مع خبير في صناعة النفط العراقية. تموز/يوليو 2025

53 مقابلة مع ناشط في المجتمع المدني في البصرة. نيسان/أبريل 2025

54 مقابلة مع ناشط في المجتمع المدني في البصرة. نيسان/أبريل 2025.

55 مقابلة مع ناشط مقيم في البصرة. حزيران/يونيو 2025.

56 مقابلة مع هدى السعدي، ناشطة مقيمة في البصرة. تموز/يوليو 2025.

57 Khalaf, S., & Choucair Vizoso, J., "Mobilizing for the Environment in Iraq", Arab Reform Initiative October 2024 available at https://www.arab-reform.net/publication/mobilizing-for-the-environment-in-iraq

58 مقابلة مع ناشط بيئي من البصرة. تموز/يوليو 2025.

59 مقابلة مع ناشط بيئي من كركوك. آذار/مارس 2025.

60 مقابلة مع رئيس منظمة مجتمع مدني من كركوك. نيسان/أبريل 2025.

61 مقابلة مع ناشط بيئي من البصرة. حزيران/يونيو 2025.

62 مقابلة مع مستشارين بيئيين يعملون مع شركة طاقة دولية من البصرة. تموز/يوليو 2025.

63 مقابلة مع رئيس منظمة غير حكومية بيئية في البصرة. حزيران/يونيو 2025.

64 مقابلة مع ناشط بيئي من البصرة. تموز/يوليو 2025.

65 Mobilizing for the environment in Iraq, p.5.

66 Alkhudary, T., "Navigating the Challenges of Environmentalism in an Increasingly Authoritarian Iraq", Arab Reform Initiative, February 2025, available at https://www.arab-reform.net/publication/navigating-the-challenges-of-environmentalism-in-an-increasingly-authoritarian-iraq

67 مقابلة مع مهندس نفط يعمل في قطاع النفط في البصرة. تموز/يوليو 2025.

68 مقابلة مع عضو في مجلس محافظة كركوك. نيسان/أبريل 2025.

69 مقابلة مع مهندس نفط يعمل في قطاع النفط في البصرة. تموز/يوليو 2025.

70 مقابلة مع مستشار لشركات نفطية خاصة تعمل في العراق. حزيران/يونيو 2025.

71 مقابلة مع مستشار لشركات النفط الدولية العاملة في العراق. أيار/مايو 2025.

مبادرة الإصلاح العربي

مبادرة الإصلاح العربي مؤسسة بحثية رائدة للبحوث الفكرية المستقلة، تقوم، وبشراكة مع خبراء من المنطقة العربية وخارجها، باقتراح برامج واقعية ومنبثقة عن المنطقة من أجل السعي إلى تحقيق تغيير ديمقراطي وعدالة اجتماعية. تقوم المبادرة بالأبحاث السياسية، وتحليل السياسات، وتقدم منبراً للأصوات المتميّزة وتلتزم في عملها بمبادئ الحرية والتعددية والمساواة بين الجنسين.

contact@arab-reform.net
باريس - بيروت - تونس