



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

حصاد البيان

تموز- آب - أيلول 2019

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

21

حصاد البيان 21

حقوق النشر محفوظة © 2019
رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 3440 لسنة 2019

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسية -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدة تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

قياساً بالأهمية التي يحظى بها العراق إقليمياً ودولياً، والتطورات المتلاحقة التي يشهدها البلد والمنطقة كانت أغلب التحليلات والمتابعات التي تحاول ملاحقة الأحداث والقضايا في العراق تفتقر إلى القدرة على التفكير خارج إطار الأسلوب السائد والقوالب التي حدّدت النظرة إلى العراق خلال العقود الماضية؛ لهذا السبب فإن المركز يسعى إلى تقديم وجهات نظر جديدة تعتمد الموضوعية، والحيادية، والمصداقية، والإبداع، ويوجّه المركز أنشطته في البحث والتحليل للتحديات التي تواجه العراق ومنطقة الشرق الأوسط بتقديم بصائر وأفكارٍ لصانعي القرار عن المقتربات الناجعة لمعالجتها على المديين القصير والطويل.

ويقدم المركز وجهات نظر قائمة على مبادئ الموضوعية والأصالة والإبداع لقضايا الصراع عبر تحليلات، وأعمال ميدانية، وإقامة صلات مع مؤسسات متنوعة في الشرق الأوسط؛ من أجل مقارنة قضايا العراق التي تخصّ السياسة، والاقتصاد، والمجتمع، والسياسات النفطية والزراعية، والعلاقات الدولية، والتعليم.

مهمة المركز:

يسعى مركزُ البيان للدراسات والتخطيط إلى أن يكون مصدراً مهماً في تحليل القضايا العراقية على نحو مستقلٍّ، ولأن يكون منتدى للحوار المبني على الحقائق حول التغييرات التي تحدث في العراق والمنطقة، فضلاً عن أن يكون مساهماً في صياغة تفكير استراتيجي لدى صانع القرار العراقي أيّاً كان موقعه، ويتوخّى المركز تقوية قدرات المؤسسات البحثية والتعليمية، ومنظمات المجتمع المدني، والدوائر الحكومية؛ من أجل خلق خبراء في الإدارة وصناعة القرار في مجالات السياسة والاقتصاد والاجتماع. وينقذ المركز هذه المهمة عبر إجراء أبحاث وتحليلات، وتوفير منح بحثية ومنح للأعمال الميدانية،

وعقد المؤتمرات والندوات وورش العمل، وإقامة دورات تدريبية للمؤسسات الحكومية والجامعات.

الأهداف:

- المساهمة الفاعلة في النقاشات التي تخصّ العراق من خلال القيام بتحليلات عميقة ومستقلة تعتمد بنحوٍ رئيسٍ على البحوث والدراسات التي يقوم بها علماء ومتخصصون.
- تشجيع الحوار المبني على المعلومات والحقائق للخبراء بالشأن العراقي، ومنهم صانعو السياسات، والصحفيون، والأكاديميون، حول التحديات التي يواجهها العراق والمنطقة، ولإنتاج أفكار جديدة حول مواجهتها.
- تطوير القدرات الاستراتيجية في صناعة القرار وصياغة السياسات في العراق.
- تهيئة خبراء في المؤسسات السياسية والأكاديمية بمهارات في صناعة القرار والإدارة.
- إقامة صلات محلية وإقليمية مع المؤسسات الاقتصادية والتعليمية والسياسية.
- إنشاء مشاريع بحثية استراتيجية وتعزيزها.

يهتم مركز البيان بالشؤون الآتية:

- الاقتصاد والتنمية: (القطاع المصرفي، والموازنة، والزراعة، والتربية والتعليم، والسياحة، والاستثمار، وغيرها).
- الطاقة: (النفط، والغاز، والكهرباء).
- السياسة الخارجية والشؤون الدولية: (العولمة، والصراعات الدولية).
- الأمن الوطني والدفاع: (مكافحة الإرهاب، وبناء قدرات القوات المسلحة).
- الدستور والقانون والديمقراطية: (البرلمان، والفدرالية).
- الحوكمة وسيادة القانون والسياسات العامة: (منع الفساد، وإعادة تنظيم المؤسسات وتأهيلها، والانتخابات).
- المجتمع والاستبانات: (التعايش السلمي في المجتمع، والعنف والطائفية، والرأي العام).

المقدمة

هذه باقة من أزهار (مركز البيان للدراسات والتخطيط) ننشرها بين يدي القارئ الجاد في حقول معرفية متنوعة صاغها محللون ودارسون وكتّاب ومتجمعون على وفق منهجية علمية خلصت إلى نتائج سليمة بعد أن ترسّمت مقدمات أفصحت عن سلامة بنيتها التخطيطية وأهدافها الواضحة.

إن المركز يظنّ ظناً يكاد يصل إلى اليقين أن حصاده هذا سيعيد للمطبوع الورقي حقه في معانقة أيادي القراء الكرام بعد أن سلبته منه الكتابة الرقمية مدة ليست قصيرة بحكم الزمن، مما يؤدي إلى إعادة الصحبة بين الكتاب الورقي وقارئه الذكي بما يشكل تلاهماً بينهما سواءً أكان ذلك في إعادة قراءة بعض الصفحات أم في إضافة هوامش على بعض المتون، أم في مراجعة الأصول من دون إرهاق؛ وبهذا يصبح قول أحمد بن الحسين (وخيرُ جليسٍ في الزمان كتاب) حكمةً دالةً على أهمية هذه الرفقة.

مركز البيان للدراسات والتخطيط

مقالات باحثي المركز

كيف نحسن تصنيف العراق في مؤشر مدركات الفساد؟

إعداد: غزوان رفيق المنهلاوي - حسن جلوب كاظم 13

نهج اللامركزية في العراق والقيود المفروضة عليه

علي المولوي 19

العراق ومسار البيئة الأمنية .. «دراسة في المكونات والتحديات»

علي زياد العلي 33

منظمة العيون الخمس

عبدالله عبد الأمير 43

البعثات الدراسية وسيلة من وسائل تنفيذ السياسة الخارجية

أيمن الفيصل 49

الثورة العلمية والتكنولوجية وقيم الشباب العربي

د. خالد صلاح حنفي 53

الأبعاد الخفية وراء رغبة ترامب شراء جزيرة غرينلاند

طالب جبار حسن - زينب كاطع ناهض 59

أوراق بحثية لكتاب المركز

جدل بشأن حصة إقليم كردستان من الموازنة الاتحادية

65 أحمد الطبقجلي

مقالات مترجمة

اغتيال الدبلوماسي التركي في أربيل يضع الوجود التركي في العراق تحت الأضواء

99 مانويل لانجندورف

مزارعو العراق يعانون على الرغم من وفرة الحصاد

103 كلوي كورنيش

مقالات باحثي المركز

كيف نحسن تصنيف العراق في مؤشر مدركات الفساد؟ دراسة عملية مركزة بالاستفادة من تجربتي مصر والكويت)

إعداد: غزوان رفيق المنهلاوي - حسن جلوب كاظم *

2019-7-9

المقدمة:

لا شك أن الفساد آفة تعاني منها جميع البلدان بمختلف توجهاتها القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، إلا أنها تختلف من حيث الحجم والتغلغل من بلد لآخر، وقد عملت الأنظمة المختلفة على عدة تدابير سواء أكانت وقائية أم ردعية لمكافحة الفساد أو الحد منه، وبالاطلاع على هذه التدابير يمكن أن نستنتج معادلة يسيرة فحواها أن كل علاج لا بد من أن يسبقه تشخيص دقيق، وبخلافه لا تكون النتائج مرضية، وانسجاماً مع ذلك عملت المنظمات الدولية والبلدان المختلفة على إيجاد الآليات لتشخيص الفساد، ومكافحته، ومدياته، ولعلّ أبرز هذه الآليات تمثلت بمؤشرات قياس الفساد.

ويعد مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية من أكثر المؤشرات شهرة على مستوى العالم، إذ تهتم الحكومات وقطاع الأعمال، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام بنتائجه، فضلاً عن أثره المحلي، والإقليمي، والدولي الكبير على قطاع الاستثمار، وسمعة الدولة؛ كونه يقيم مدى الفساد في القطاع العام للدول.

تستعرض هذه الدراسة الموجزة نظرة عامة عن المؤشر، ومن ثم الاطلاع على أهم الخطوات التي اتبعتها الدول الإقليمية القريبة من بيئة العراق التي حققت تقدماً في سلم المؤشر محل البحث للاستفادة منها قدر الإمكان في تحسين درجة العراق وترتيبه، وقد وقع الاختيار على دولتي مصر والكويت؛ لتحسُن وضعهما على سلم المؤشر بنحو ملحوظ، وتوافر المصادر اللازمة بهذا الشأن.

* باحثان متخصصان بمكافحة الفساد.

أولاً: تعريف عام لمؤشر مدركات الفساد

تصدر منظمة الشفافية الدولية¹ سنوياً مؤشراً لقياس الفساد في القطاع العام (مؤشر مدركات الفساد) منذ العام (1995)، وهو مؤشر سنوي مركب (يعتمد على مجموعة من المؤشرات الفرعية)، يقيّم الدول ويرتبها على وفق درجة وجود الفساد في القطاع العام؛ بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحللين، بما في ذلك المتخصصون والخبراء. ويقيّم المؤشر مستوى الفساد في دول العالم على مقياس من (0) إلى (100)، إذ تعادل الدرجة (0) أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك؛ أي: (تصور القطاع العام للدولة بكونه فاسداً جداً)، في حين تعادل الدرجة (100) أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك؛ أي: (تصور القطاع العام للدولة بكونه نزيهاً تماماً).

يعتمد تقرير مؤشر مدركات الفساد على (13) مؤشراً فرعياً في ترتيب الدول من حيث الفساد في القطاع العام، وكل مؤشر فرعيّ يصدر عن مؤسسة أخرى مستقلة عن منظمة الشفافية الدولية، ولا يشترط أن تُقيّم الدولة بجميع هذه المؤشرات الفرعية، إذ يمكن أن تُقيّم الدولة إذا توافر تقييم ثلاثة مؤشراتٍ فرعيةٍ كحدّ أدنى، وإنّ المؤشرات الفرعية المكوّنة لتقرير مؤشر مدركات الفساد تتضمن عدداً كبيراً من الأسئلة تستهدف تقييم مجالاتٍ مختلفةٍ في الدولة المعنّبة تشمل جوانب: (سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وأمنية، ورقابية، وانتخابية، وغيرها)، إلا أنّ مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية يستل منها الأسئلة ذات العلاقة بالفساد.

وفي مؤشر عام (2018) سجلت أكثر من ثلثي الدول المصنفة أقل من (50) درجة على المقياس من الدول المشمولة بمؤشر مدركات الفساد.

أما بشأن العراق فقد حصل على درجته نفسه في العام (2017) البالغة (18) درجة، وتحسن ترتيبه بمرتبة واحدة فقط ليحل في الترتيب (168) من أصل (180) دولة مشمولة؛ مما جعل العراق خارج الدول العشر الأخيرة -بنحو صريح- الأكثر فساداً على مستوى العالم، وعلى المستوى العربي حل العراق في المرتبة (16) من أصل (21) دولة عربية، وتجدر الإشارة إلى أن درجة الدولة أهم بكثير من ترتيبها إذ يتغيّر ترتيب الدول اعتماداً على عدد الدول المصنفة في

1. منظمة الشفافية الدولية: منظمة دولية غير حكومية (منظمة مجتمع مدني) تأسست عام (1993) من قبل المدير السابق للبنك الدولي الحامي الألماني بيتر إيغن (Beter Eigen)، وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا وتضمّ حالياً فروع في أكثر من (100) دولة اكتسبت شهرة في إنتاج مؤشرات لقياس الفساد، وتعرّف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: «سوء استغلال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة».

المؤشر ودرجاتها.

ثانياً: تجربة مصر والكويت في تحسين موقعيهما ضمن ترتيب مؤشر مدركات الفساد بعد الاطلاع على نتائج مؤشر مدركات الفساد لعام (2018) نجد أن كلاً من مصر والكويت قد تحسّن ترتيبهما بنحو ملحوظ، وكما مبين في الجدول الآتي:

2018			التغير في درجة الدولة	التغير في ترتيب الدولة	2017			الدولة
الدرجة من (100)	الترتيب عربياً	الترتيب دولياً			الدرجة من (100)	الترتيب عربياً	الترتيب دولياً	
35	10	105	+3	+12	32	11	117	مصر
41	8	78	+2	+7	39	8	85	الكويت

وبعد دراسة تجربتي مصر والكويت والاطلاع على أفضل الممارسات التي اتبعتها الدولتان في تحسين ترتيبهما في تقرير منظمة الشفافية الدولية (مؤشر مدركات الفساد لعام 2018)، وبغية توظيفها بما يناسب البيئة العراقية في تحسين درجة وترتيب العراق؛ ندرج بإيجاز أبرز خطوات هاتين الدولتين التي ساعدت على تحسن ترتيبهما:

تجربة مصر:

يتفق الخبراء في مصر سواء في المجال الأكاديمي والعملي على أن أبرز أسباب تحسين درجة جمهورية مصر العربية وترتيبها في مؤشر مدركات الفساد لعام (2018) تمثلت بالآتي:

1. وضع بوابة إلكترونية موحدة لطرح المناقصات الإلكترونية (إبرام العقود الحكومية).
2. الانفتاح على الشباب بعقد مؤتمرات بحضور مسؤولي الدولة في السلطة التنفيذية والشباب؛ للاستفادة من الأفكار والمقترحات بكل شفافية، وبلغة يسودها الحوار الهادف.
3. اعتماد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، فضلاً عن قيام هيئة الرقابة الإدارية في مصر كونها الجهة المسؤولة عن مكافحة الفساد بخطوات فاعلة لإرجاع بعض أملاك الدولة المسروقة.
4. وضع معايير واضحة لاختيار القيادات الإدارية في الدولة وللمستويات الوظيفية كافة، مع

وجود إرادة حقيقية لتطبيقها.

تجربة الكويت:

تمثلت أبرز أسباب تحسين درجة دولة الكويت وترتيبها في سلم مؤشر مدركات الفساد لعام (2018) بعد الاطلاع على آراء الفقه والمجتمع المدني الكويتي بالآتي:

1. اتخاذ إجراءات جادة بتوفير بيئة ملائمة للاستثمار بتطوير النظم والإجراءات الداعمة والجاذبة له.

2. إعداد خطة إعلامية ترويجية وتوعوية وتنفيذها؛ لتسويق الإجراءات الوقائية والردعية التي تقوم بها الحكومة والأجهزة الرقابية المعنية للقضاء على الفساد.

3. قيام ديوان المحاسبة الكويتي بنشر التقارير الرقابية في موقعه الإلكتروني وإتاحتها للجمهور، إذ تناولت وسائل الإعلام المختلفة تحليلاً للملاحظات التي تتضمنها هذه التقارير، وإعلان التقارير عن الموضوعات عالية الخطورة التي تشكل أولوية للإسراع في معالجتها من طريق مجلس الأمة الكويتي ومجلس الوزراء، فضلاً عن إصدار الديوان تقرير المواطن الذي يخاطب المواطنين مباشرة؛ لتوعيتهم بأهم الموضوعات الرقابية بطريقة ميسرة؛ بهدف تعزيز الرقابة المجتمعية لتحسين الأداء الحكومي.

4. تيسير الإجراءات، وتقليص الدورة المستندية عبر تبني نظم الحكومة الإلكترونية، ونشر ثقافة الخدمات العامة الإلكترونية.

5. تفعيل الأحكام الخاصة بالحدّ من تعارض المصالح الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام (2003) بإقرار قانون يحظر تعارض المصالح في العام (2018).

ثالثاً: متطلبات تحسين درجة العراق وترتيبه على مؤشر مدركات الفساد في ضوء تجربتي مصر والكويت

1. عقّد مؤتمر فصلي (كل ثلاثة أشهر) يضم مجلس الوزراء، ورؤساء الهيئات، والجهات غير المرتبطة بوزارة، والمحافظين، بالاشتراك مع الشباب العراقي بمختلف فئاتهم. والأفضل أن يكون عقد هذه المؤتمرات موزعاً على المحافظات حسب الأهمية، وأولويات العمل الحكومي المحددة بالبرنامج الحكومي.

2. الإسراع بتشكيل مجلس الخدمة العامة الاتحادي، ووضع معايير مهنية لاختيار القيادات الإدارية العليا، وإعلانها بكل شفافية إلى وسائل الإعلام والجمهور، مع إلزام الوزارات، والهيئات، والجهات غير المرتبطة بوزارة، والمحافظات بتطبيقها على وفق جدول زمني محدد.
3. وضع نظام إلكتروني مركزي لإبرام العقود الإدارية؛ من شأنه القضاء على التماس الذي يحدث بين الإدارات، والمقاولين، وشركات القطاع الخاص.
4. إسراع المجلس الأعلى لمكافحة الفساد بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في العراق، تتضمن خطوات جادة وواضحة، معززة بتوقيعات محددة؛ لمعالجة ظواهر الفساد؛ كونها تساعد في تحسين صورة البلد دولياً.
5. وضع استراتيجية إعلامية وتنفيذها للترويج للخطوات المذكورة آنفاً بما يساعد في عكس الصورة الإيجابية للدولة العراقية، وتعزيز روح المواطنة.

نهج اللامركزية في العراق والقيود المفروضة عليه

علي المولوي *

2019-8-7

ظهرت أجندة اللامركزية في العراق في مرحلة ما بعد 2003 كضرورة لبناء توازن داخلي للسلطة بهدف الحد من خطر صعود نظام سلطوي جديد. وعبر استكشاف الدوافع السياسية والحسابات الخاصة بالنخب السياسية، تلقي هذه الورقة الضوء على الأسباب وراء إخفاق عملية تفويض السلطة إلى الجهات المحلية في إحداث تغيير حقيقي في الحياة اليومية للمواطن العراقي. وإذا كانت اللامركزية قد تحققت إلى حد كبير في ما يخص تحويل السلطات الإدارية، فما تزال السلطات المركزية تقاوم تفعيلاً كاملاً للامركزية المالية؛ مما يؤثر سلباً على الفاعلين على المستوى المحلي في ممارساتهم للسلطات الجديدة التي مُنحت لهم.

خرج الآلاف من العراقيين من مختلف مدن جنوب العراق وبغداد وخاصة من البصرة إلى الشوارع للاحتجاج على نقص الخدمات الأساسية وفرص العمل والبطالة، تموز 2019. © EPA

ملخص

تستكشف هذه الورقة المناقشات الدائرة بشأن اللامركزية في العراق، ولأي درجة كان تنفيذها ناجحاً. إذ ظهرت أجندة اللامركزية في مرحلة ما بعد 2003 لتهيئة توازن داخلي للسلطة وللتخفيف من خطر صعود نظام سلطوي جديد. وقد أضيف دستور 2005 طابعاً رسمياً على النظام الاتحادي في العراق الجديد، مع صدور القانون رقم 21 لعام 2008، الذي قنّن الإطار الإداري والقانوني للامركزية في العراق. على أن القانون 21 قد خضع للتعديل ثلاث مرات؛ مما يشير إلى الطبيعة الخلافية للمفاوضات بين النخب السياسية التي اعتمدت على مقارنة العمل من أعلى لأسفل، ولم يبدأ تنفيذ القانون بنحو فعال إلا في العام 2015، بعد سنة من سقوط الموصل.

وباستكشاف الدوافع السياسية والحسابات الخاصة بالنخب، تسلط هذه الورقة الضوء على أسباب إخفاق عملية تفويض السلطات المحلية في إحداث تغيير حقيقي في حياة المواطن العراقي. وفي حين تحققت اللامركزية إلى حد كبير في السلطات الإدارية، فلا يمكن قول الشيء نفسه عن

* رئيس قسم الأبحاث بمركز البيان للدراسات والتخطيط.

اللامركزية المالية؛ فوزارة المالية أظهرت أكبر قدر من المقاومة لتنفيذ القانون 21 وما يزال الفاعلون على المستوى المحلي قاصرين في ممارستهم للسلطات الممنوحة لهم مؤخراً.

ومن بين الأمثلة الأوضح على التوترات القائمة بين المركز والسلطات المحلية، محافظة البصرة الثرية بالنفط، التي طال إهمالها على مدة عقود، فقد شهد صيفها للعام 2018 انطلاقة تظاهرات سلّطت الضوء على الإخفاق الممنهج لبغداد والحكومة المحلية معاً في تلبية الاحتياجات الأساسية لسكان البصرة. وقد كشفت لعبة لوم كل طرف للطرف الآخر التي بدأت بين الحكومة المركزية ومحافظ البصرة عن خلافات عميقة بشأن الطرف الذي يجب أن يتحمل مسؤولية تقديم الخدمات للبصرة. وظهرت هذه الخلافات في ساحات المحاكم العراقية، التي سعى الوزراء والمحافظون من خلالها إلى تأكيد سلطاتهم. وستتناول هذه الورقة بعض الخلافات القانونية القائمة سعياً لتسليط الضوء على الآراء المتباينة إزاء تفسير القانون 21. وعلى الرغم من أن سنوات سنتقضي قبل أن تتكيف السلطات مع ترتيبات تشارك السلطة الجديدة هذه، فمن الضرورة بمكان أن يُرافق اللامركزية إصلاحات انتخابية وإدارية متكاملة من شأنها تحسين مرونة الحكومات المحلية وجاهزيتها. ومن المهم جداً ألا يتم تجاهل الإدارة المحلية على مستويي القضاء والناحية، إنما يجب تمكين هذه الوحدات الإدارية أكثر، بما أنها أطراف واعية كل الوعي باحتياجات سكانها.

شهد المنطق المبرر للامركزية في العراق على مدار السنوات الخمسة عشرة الماضية تطوراً لافتاً، ففي حقبة ما بعد 2003 مباشرة، رأى الكثيرون في الحكم الاتحادي علاجاً ناجحاً يحول دون صعود نظام سلطوي جديد. وفي السنوات القليلة الماضية، وُصِفَ تفويض السلطات المحلية أداةً سياسية، من قبل الفاعلين المحليين والدوليين على السواء، كعلاج لتحديات العراق الكثيرة، سواء لاحتواء النزاعات العرقية-الطائفية، أو لتلبية مطالب السكان الذين أخذ سخطهم يتصاعد باطراد.

وعلى مدار تلك المدة، استمرت المناقشات في مسألة لأي مدى يتعيّن على بغداد الاحتفاظ بقواها واستعراضها. ويدعي أنصار توجه الحكومة المركزية القوية أنه دون وجود عاصمة قوية تحافظ على وحدة البلاد، فسوف ينهار العراق في نهاية المطاف بسبب النزعات الانفصالية في الشمال ومن جراء التوترات القائمة منذ زمن طويل بين مختلف المكونات الإثنية-الدينية للمجتمع العراقي. وعلى الجانب الآخر، يؤكد الكثيرون أن وحدة العراق لن تستمر إلا بتفويض السلطات وتمكين الناس على المستوى المحلي، بما يضمن حيازة الأطراف المحلية للسلطة الكافية الكفيلة باستمرار التزامهم بدولة موحدة. ويُعدُّ تأطير النقاش بصفته نقاش بشأن اللامركزية مهماً لفهم دوافع أنصار

ومعارضتي هذه القضية، فضلاً عن إتاحة إمكانية عمل تقييم متوازن ومتزن لمزايا وعيوب اللامركزية. ومن المنظور التاريخي، تعدّ تجربة العراق مع اللامركزية مسألة معاصرة جداً، وإن كان القانون 159 الصادر عام 1969 قد أسس الإدارات المحلية، وإن كان مسؤولو حزب البعث هم من سيطروا عليها وكانت تأتيم الأوامر من بغداد. وبعد حرب الخليج، تشكل إقليم كردستان الذي كان يتمتع بقدر من الحكم الذاتي، ما فرض على الأرض شكلاً من أشكال الاتحادية (الفيدرالية) غير المتماثلة. ففي حين تمتعت مناطق شمال العراق بقدر نسبي من الاستقلالية عن بغداد؛ بقيت سائر أنحاء العراق الأخرى تحت القبضة الحديدية لنظام صدام السلطوي. وفي عام 2005 مع التصديق على الدستور الجديد عبر استفتاء شاركت فيه جميع مناطق العراق، تحوّل النظام الاتحادي أخيراً إلى صيغة رسمية لتشارك السلطة. وتشير المادة (116) من الدستور إلى أن: «يتكوّن النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية.»

في حين يتناول الدستور بقدر من التفصيل السلطات الحصرية للحكومة المركزية وسلطات الأقاليم والمحافظات، فقد قُتنت اللامركزية للمرة الأولى عبر القانون 21 المعروف بقانون (المحافظات غير المنتظمة في إقليم). وعلى مدار عشر سنوات، عدّل القانون 21 ثلاث مرات، وكان آخر تعديل في نيسان 2018، إذ نصّ على وضوح أكبر في تحديد سلطات المحافظات، مع إتاحة سلطة إدارية ومالية أكبر للفاعلين على المستوى المحلي، بما يشمل مجالس المحافظات والمحافظين.

لكن على أرض الواقع، لم تبدأ الجهود المكرسة لتنفيذ القانون 21 إلا في عام 2014، وكان ما حرّك هذه الجهود هو سقوط الموصل وسيطرة تنظيم (داعش) على مساحات كبيرة من الأراضي. ففي تلك المرحلة الحرجة، ظهرت تساؤلات عن وحدة الدولة العراقية، على المستويين المحلي والدولي. فمع خروج نحو ثلث مساحة العراق من سيطرة الحكومة المركزية، ظهرت دعوات كثيرة من أصوات محلية ودولية تطالب بتوزيع السلطة رسمياً على مختلف المناطق، وكان من بين المطالبين ساسة عراقيون وفاعلون قبليون رأوا في تلك اللحظة فرصة لترسيخ مواقفهم في مواجهة بغداد، هذا فضلاً عن أن القيادة الكردية التي تطمح إلى الاستقلال منذ زمن، ودول مجاورة للعراق رأتا أن هنالك فرصة للاستفادة من الانقسامات العراقية الداخلية.

وكان مستوى الثقة في الجيش العراقي والقوات الاتحادية الأخرى قد تراجع إلى أدنى مستوى له على الإطلاق في المحافظات ذات الأغلبية السنية، وآمن قبليون بأن هذه القوات قادرة على

هزيمة تنظيم (داعش). وفي الوقت نفسه، تحركت القوات الكردية في شمال العراق سريعاً للسيطرة على أراضٍ خارج مناطقها، بما يشمل محافظة كركوك المتنازع عليها. وقد زعم رئيس إقليم كردستان -آنذاك- مسعود بارزاني في تصريح له بأن الحدود الجديدة لإقليمه سُرّس على الأرض بالدم¹.

ودأبت دول جوار العراق في الخليج على تفويض مشروعية الحكومة في بغداد، إذ رأت فيها امتداداً لهيمنة إيران على المنطقة، في حين أعلن غلاف مجلة «تايم» الشهير، لعدد حزيران 2014 عن «نهاية العراق»².

وفي ظل هذه الظروف، واجهت بغداد مهمة لا تحسد عليها، تتمثل في استرداد الأراضي من (داعش)، مع السعي في الوقت نفسه إلى توحيد المكونات السكانية المختلفة والمتباينة في العراق.

وفي هذا السياق يمكن فهم منطق اللامركزية في عام 2014 بصفته عملية انتهجت مقاربة العمل من أعلى لأسفل، وبصفتها عملية سياسية الدوافع غايتها إنقاذ الدولة. لقد كان تفويض السلطات في الصدارة وهو يعني طمأنة الشرائح المهمشة من الطبقة السياسية العراقية إلى إمكانية ترسيخ أقدام الدولة مرة أخرى عن طريق ترتيبات جديدة لتشارك السلطة مصحوبة بضمانات قانونية ودستورية. وهذا الترتيب في الأساس كان يعني تمكين الفاعلين الأمنيين المحليين القادرين على تكريس انعدام الثقة في القوات الاتحادية التي تسيطر عليها بغداد. وكانت اللامركزية أيضاً مطلباً شجّع عليه التحالف الدولي ضد (داعش) بقيادة الولايات المتحدة، التي اشترطت -من حيث الممارسة- ربط تقديم المساعدة العسكرية لبغداد بزيادة تشارك السلطة فيما يخص الملف الأمني.

تم تفعيل المفهوم العام للامركزية بصفته «نظام اتحادي فعال»، يتيح مقاربة متعددة الأوجه، طويلة الأمد، على الصعيدين السياسي والعسكري، لهزيمة (داعش)، ومن ثم إبعاد العراق عن حافة الهاوية. وكان النظام الاتحادي الفعال قائماً على خمسة مبادئ، تتطلب أربعة منها إعادة تشكيل الجهاز الأمني العراقي لمواجهة (داعش) في ساحة المعركة، وللتعامل مع المظالم المتصورة التي عُدت سبباً لصعود الإرهاب المنظم. وقد سعت هذه المبادئ فعلياً إلى تمكين الأطراف المسلحة المحلية من تولي قيادة تأمين المناطق المحلية، بالأساس على نهج الحرس الوطني الأمريكي. وصاحب هذا الحدّ من دور القوات الاتحادية -وتشمل الجيش العراقي- بحيث تركز على تأمين حدود المحافظات وحدود الدولة. وكان المبدأ الخامس متصلاً باعتماد سلسلة من الإصلاحات السياسية التي من شأنها «معالجة مظالم مشروعة وتبديد أي ذرائع لأنشطة (داعش)»³.

بينما تُركز المناقشات بشأن اللامركزية في العادة على الجوانب الإدارية والمالية من تفويض

السلطات، تعد المسائل الأمنية في حالة العراق ضرورة لفهم الإحداثيات الأعمّ لمنطق اللامركزية القائم. فما بدأ كناقش عن كيفية التعامل مع المخاوف الأمنية، تحوّل في النهاية إلى مناقشة أشمل بكثير بشأن تفويض السلطات (الإدارية، والقانونية، والمالية). بحلول النصف الثاني من عام 2017، ومع بلوغ الحرب ضد (داعش) ذروتها وبدء القوات العراقية في استرداد الجيوب الأخيرة المتبقية للإرهاب، تحول الاهتمام إلى قدرة اللامركزية على تحسين عمليات تقديم الخدمات. بدأت الحالة الأمنية في شتى أنحاء العراق تتحسن سريعاً، وهذا منذ تدشين عمليات استرداد الموصل. في بغداد على سبيل المثال: انحسرت كثيراً الاعتداءات التي تسفر عن خسائر بشرية كبيرة، وفي المحافظات الجنوبية أصبحت الحوادث الأمنية أقل انتشاراً مقارنةً ببغداد. وتحول اهتمام الناس من تهديد (داعش) الوجودي، إلى الاهتمام بمعاشهم اليومي. ومع استمرار إحساس المواطن العراقي بآثار الأزمة المالية التي كان سببها انهيار أسعار النفط، تزايد قلقه من نقص فرص العمل وعدم كفاية الخدمات الأساسية. وأدركت الحكومة المركزية أمرين:

أولاً: أنه ومع النمو السكاني المتسارع، لم يعد بالإمكان إدارة خدمات كالتعليم والصحة والأشغال العامة عبر نموذج الإدارة شديد المركزية.

ثانياً: بإمكان الحكومة المركزية أن تحوّل السخط الشعبي نحو المسؤولين المحليين؛ بعبارة أخرى: أصبح من المجدي سياسياً للحكومة المركزية أن توزّع اللوم على أوجه قصور الإدارة الحكومية، ومثّل هذا حافزاً رئيسياً باتجاه تسريع خطط تنفيذ القانون 21.

وبدعم من المجتمع الدولي -اشتمل على برامج دعم في وبرامج لبناء القدرات من الولايات المتحدة وكندا والمملكة المتحدة والبنك الدولي والأمم المتحدة- سرّعت الحكومة المركزية من تفويض السلطات للمحافظات عبر لجنة حكومية معروفة بمسمى الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات⁴.

ومع تكليفها بضمان التفويض الكامل للسلطات بموجب القانون 21، عملت الهيئة كأداة بيروقراطية مسؤولة مباشرة من رئيس الوزراء، ويسّرت المشاورات مع سلطات المحافظات؛ من أجل التغلب على المعوقات ولتسهيل تنفيذ اللامركزية. وقد اشتمل هذا على اجتماعات تنسيقية شبه شهرية في بغداد والمحافظات ترأسها رئيس مجلس الوزراء بحضور المحافظون، للاستماع إلى مطالبهم وشواغلهم. وفي الوقت نفسه ركزت المساعدات الدولية في تحضير الأجهزة البيروقراطية للمحافظات لتنفيذ اللامركزية، عبر تقديم التدريبات الفنية في مجالات منها التخطيط الاستراتيجي والإدارة المالية؛ من أجل التعامل بفعالية مع تحديات توسع الميزانيات والموارد البشرية. وكان استقبال هذه التيسيرات

والأعمال التنسيقية مقبولاً وإن كانت نتائجه محل تساؤلات، فالمنظمات الدولية كثيراً ما تجد مشقة في التغلب على مقاومة التغيير في أوساط المؤسسات الإدارية التي تعاني من كثرة الفساد والعدوانية للشفافية. وغالباً ما يكون تصميم البرامج التدريبية معيباً بسبب غياب الفهم العميق للمشكلات القائمة، ونتيجة للإخفاق في بناء شبكة من الملاكات التي تقدم أمثلة تُحتذى، لديها السلطة الكافية لضمان عدم النكوص عن الممارسات الجيدة المتحققة.

تطورات الإطار القانوني

عُدّل القانون 21 في عام 2010، وفي 2013، ثم عُدل مؤخراً في 2018. وأصبح القانون معروفاً بمسمى «قانون المحافظات»، ويسري على (15) من (18) محافظة، مع استثناء محافظات إقليم كردستان الثلاث.

إن هذا القانون الذي صدر في البداية في أكثر من 50 مادة، يحدّد خصائص الوحدات الإدارية واختصاصاتها وصلاحياتها المختلفة على مستوى المحافظة، مع استعراض الآليات الخاصة باختيار المسؤولين المحليين وانتخابهم، وتعريف إحدائيات تنفيذ مختلف المهام التنفيذية والتشريعية، ومن بين المواد الهامة في القانون 21، المواد التي تنص على مجالس المحافظات بصفتها أعلى سلطة تشريعية وإشرافية. وتستعرض تلك المواد المهام الأساسية للوحدات الإدارية، ومنها مجالس القضاء ومجالس الناحية، والمحافظ، الذي ينتخبه مجلس المحافظة. يشير القانون 21 إلى ضرورة تنظيم هذه الكيانات المحلية للشؤون الإدارية والمالية للمحافظة «وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية». وهناك سلطتان أساسيتان متاحتان للوحدات الإدارية، هما:

الأولى: سلطة جمع الضرائب، والرسوم، والأجور (هذه السلطة أصبحت فيما بعد سبباً لقدر كبير من الخلاف، وسناقشها لاحقاً).

الأخرى: قدّم القانون 21 للسلطات المحلية قدراً كبيراً من السيطرة على موظفي المحافظة من المستوى المتوسط للمستوى الأدنى من السلم الوظيفي⁵.

وعلى مدار التعديلات المتعاقبة للقانون، توسعت هذه السلطات لتشمل السلطات القانونية، وقدراً أكبر من السيطرة على مؤسسات الدولة. وبموجب تعديل 2013، أصبحت سياسات المحافظة تسمو على السياسات الاتحادية في المجالات التي تُدار بالمشاركة بين المستويين⁶؛ وأدى هذا إلى تمكين المحافظات من تفعيل التشريعات واللوائح (الأنظمة) والتدابير الإدارية.

وفضلاً عما ذُكر، تقرر تنفيذ اللامركزية على مستوى 8 وزارات اتحادية، مع منح المحافظات سلطات فنية وقانونية وإدارية تمارسها على مستوى المديرية الخاصة بهذه الوزارات في المحافظات. وهذه الوزارات هي التعليم، والصحة، والبلديات والأشغال العامة، والزراعة، والإعمار والإسكان، والعمل والشؤون الاجتماعية، والشباب والرياضة، والمالية. وقد سعت هذه التدابير إلى مأسسة فكرة أن تكون عملية تقديم الخدمات بالأساس مسؤولية السلطات المحلية.

ومن الناحية العملية، كان هذا يعني تحويل الموظفين الحكوميين الذين يعملون بالمديريات المحلية المتصلة بهذه الوزارات الثماني، إلى سلطة الحكومة المحلية بالمحافظات المختلفة. وفي واقع الأمر، لا يمكن تنفيذ القانون إلا جزئياً، فأكبر مقاومة له جاءت من وزارة المالية، التي لم تمثل بعد للقانون 21 بما يوائم القصد الفعلي منه. وقد اعترض مسؤولو المالية على مسألة تمكين المحافظات من تدبير العوائد المالية على المستوى المحلي، على الرغم من أن القانون 21 يمنح الحكومات المحلية سلطة جمع الضرائب والرسوم والأجور طالما عملية الجمع هذه متسقة مع القوانين الاتحادية. ظهرت خلافات حول التعريفات الدقيقة للضرائب والرسوم، وكثر اقتباس المادة (28) من الدستور، من قبل المسؤولين الاتحاديين، لتأكيد ادعاءاتهم بعدم إمكانية فرض ضرائب جديدة دون تشريعات بذلك. ومن حيث الممارسة، كان هذا يعني استمرار اعتماد المحافظات بالكامل تقريباً على مخصصات الميزانية التي تقدّرها بغداد، مع اقتصار آليات توليد العوائد المالية المحلية المتاحة لها. حتى في وزارتي الصحة والتعليم - حيث بدأت عملية اللامركزية في 2017-، تم تعليق العملية فجأة في العام التالي؛ مما أدى إلى نقل جزئي فقط للموظفين الحكوميين إلى عهدة المحافظات. أدى هذا إلى ارتباك شديد حول العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين وقنوات التواصل الإدارية الخاصة بالعاملين⁷.

وعلى المستوى الفني، هناك خلاف بشأن إمكانية تعريف هذه العملية بصفتها عملية تحوّل لامركزي أو أنها عملية لإعادة توزيع المركزية؛ أي مجرد نقل سلطة الوحدة الإدارية من مستوى الحكومة المركزية إلى المستوى المحلي. أما ما يخصّ الموظفين الحكوميين، فلم يكن أمام الحكومات المحلية سوى قبول جميع الموظفين المتواجدين. وعلى الرغم من تحوّل إدارة إنفاق الميزانية الخاصة برواتب الموظفين إلى ميزانية المحافظة؛ فقد كانت يد السلطات المحلية مغلولة من حيث القدرة على إصدار توجيهات للعاملين في المديرية الخاصة بالوزارات على مستوى المحافظات.

القانون 21 من حيث الممارسة

على الرغم من أن تعديلات القانون 21 قد أعطت ثقلاً أكبر لسلطات المحافظات، فقد

صعدت العملية أيضاً من التنازع على السلطة بين الفاعلين على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي. ولقد انتقلت تلك الخلافات إلى ساحات المحاكم، حيث طعن مسؤولو المحافظات على قرارات وزراء اتحاديين، وزعموا أنهم تعدوا على الصلاحيات المفوضة إليهم، وحدث العكس أيضاً. وعلى الرغم من إنجاز التعديلات المتعاقبة للقانون 21 عبر عملية تشاورية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية؛ فما زال تنفيذ القانون محفوفاً بالخلافات.

تدخلت الحكومة الاتحادية العليا- التي لها السلطة الحصرية في تفسير الدستور والفصل في الخلافات المتصلة بأحكامه- عدة مرات للفصل في هذه الخلافات، وقد برز مساران أساسيان للخلاف. أولاً: مسألة من له سلطة تعيين وفصل كبار المسؤولين. ثانياً: لأي مدى يجب تحقيق اللامركزية المالية. ومن منظور الاقتصاد السياسي، كانت هذه الخلافات متوقعة، نظراً لأنها متصلة كل الاتصال بالصراع على الاحتفاظ بالسلطة والنفوذ. حتى إذا كانت هناك إرادة سياسية على أعلى مستويات الحكومة للاتجاه نحو اللامركزية، فسوف يسعى الوزراء إلى حماية شبكاتهم الزبائية، ولاسيما تلك القائمة على المستويات العليا بالحكومة؛ إذ تعد مناصب المديرين العامين في أحيان كثيرة تعيينات سياسية متصلة بشبكات نفوذ الفرد أو الحزب. والحق أن المسؤولين بالمحافظات ليسوا بمنعة من تبني مصالحهم الخاصة والسعي إلى توسيع نفوذهم السياسي عبر هذه التعيينات بدورهم.

في حزيران 2018 رفضت المحكمة الاتحادية العليا نظر قضية مرفوعة ضد مادة في القانون 21 تنص على تفويض صلاحيات الوزارات الثماني على مستوى المحافظات⁸. أكد الحكم سريان المادة (12) من قانون 21 المعدل، مع تأكيد عدم تعارض المادة المذكورة مع أحكام الدستور.

وفي الشهر التالي طُلب من المحكمة النظر في طعن مقدم من رئيس مجلس محافظة ميسان ادعى فيه بأن مادة من القانون 21- تطالب بحصول الحكومة المحلية على إذن من الوزارات لإنفاذ التعيينات رفيعة المستوى (درجة مدير عام فأعلى)- غير دستورية. رفضت المحكمة الطعن وأكدت سمو مجلس الوزراء كأعلى سلطة تنفيذية مسؤولة عن وضع توجيهات التعيينات الخاصة بكبار المسؤولين⁹. واستمرت هذه الخلافات في شتى أنحاء العراق. وعندما أصدر محافظ الموصل قراراً باستبدال مدير بلدية الموصل في أيار 2018، ردّت وزيرة البلديات سريعاً بتوجيه منها يؤكد افتقار المحافظ لهذه الصلاحية¹⁰.

وقد سعى مسؤولو المحافظات إلى تأكيد سلطتهم في الملف الأمني. ومن بين الخلافات الأبرز، كان تعيين قائد الشرطة الجديد في البصرة قبيل انتخابات 2018 النيابية، فحينئذ، استبدل

رئيس الوزراء -آنذاك- حيدر العبادي اللواء عبد الكريم المياحي باللواء جاسم السعدي؛ مما أدى إلى موجة استنكار على مستوى الحكومة المحلية. وأعلن محافظ البصرة أسعد العيداني وأعضاء مجلس المحافظة اعتراضهم الشديد على التعيين، وادعوا بأن سلطة فصل وتعيين قائد الشرطة هي بالكامل في يد سلطات المحافظة. وأشار العيداني إلى أنه وبصفته رئيس اللجنة الأمنية بالبصرة، يرى ضرورة تنسيق قرار كهذا بين الحكومتين الاتحادية والمحلية. وتدرّج مجلس المحافظة بالقانون رقم 21 كأساس لسلطته في الموافقة على تعيين قائد الشرطة. وكان من اعتراضات مسؤولي البصرة الأساسية الأخرى أن قائد الشرطة الجديد جاء من محافظة ديالى، وأصرّوا على ضرورة بقاء المنصب في يد شخص من محافظة البصرة.

جاء رد فعل وكيل وزير الداخلية مشتملاً على التذرع بالموقف الأمني شديد الصعوبة في المحافظة كسبب لتعيين شخص من خارجها. وأشار إلى أنه نظراً للارتباطات العشائرية والمصالح والأهواء الشخصية، فمن الصعب على شخص من البصرة تولي دور قائد الشرطة في المرحلة المقبلة من العمليات الأمنية بالمحافظة، مضيفاً أن وزارة الداخلية، وبعد إتمام العمليات الأمنية المزمعة، سوف تعيد النظر في تعيين شخص من المحافظة في هذا المنصب. وفيما يخص القانون رقم 21، أصرّ وكيل الوزير على أن الشؤون الأمنية هي حصراً من اختصاصات الحكومة الاتحادية، كما ورد في الدستور.

تحقيق الأداء الأمثل للامركزية

في نهاية المطاف، يُقاس النجاح في تحقيق اللامركزية إلى مدى ثقة الجمهور في السلطات الاتحادية والمحلية معاً. لقد أظهرت استطلاعات الرأي - على طول الخط - تآكل الثقة وتراجعها، ويتصل هذا إلى درجة غالبية بعدم الرضا إزاء توفر فرص العمل والخدمات، وارتفاع معدلات الفساد. في حين يبقى الأمن شاغلاً أساسياً، فقد كشف استطلاع للرأي شمل جميع أنحاء العراق وأجره المعهد الديمقراطي الوطني في أيلول 2018، عن أن نحو 60% من المبحوثين يرون أن توفر الخدمات الأساسية يعاني من التدهور. وتبين من الاستطلاع أن الفساد من بين أهم ثلاث أولويات التي يجب على الحكومة الجديدة التعامل معها، وأنها قضية تعدّ أهم من الأمن، بحسب من أجريت معهم المقابلات. وإجابة على سؤال حول مدى الثقة في مؤسسات الدولة، أعرب 27% فقط من المبحوثين عن درجة من الثقة في مجالس المحافظات. وكانت نسبة الثقة في مؤسسات الحكومة المركزية 24% فقط¹¹.

وكان القياس الحقيقي الأول لفوائد اللامركزية في صيف 2018، حينما اندلعت المظاهرات العنيفة في البصرة جراء النقص في المياه النظيفة والكهرباء. ورغم تكرار المظاهرات سنوياً أثناء أشهر الصيف الحارة، فاضطرابات 2018 كانت مقلقة بصفة خاصة بسبب طبيعتها السياسية. فقد خرج المتظاهرون في مسيرات أثناء مرحلة انتقالية، في لحظة شهدت ظهور نتائج الانتخابات النيابية ولم يكن الاتفاق على تشكيل الحكومة الجديدة قد أبرم بعد. ولهذا السبب، كانت للمظاهرات تداعيات عريضة النطاق على نتائج مفاوضات تشكيل الحكومة الجديدة بين الكتل السياسية.

كشفت أزمة المياه عدم قدرة الحكومة المحلية على التصدي لتوفير الخدمات الأساسية دون دعم كبير من الحكومة المركزية. الحق أن الجانبان سعيا إلى لوم أحدهما الآخر على الأزمة، التي بلغت ذروتها في المواجهة غير المسبوقة بين رئيس الوزراء ومحافظ البصرة أثناء جلسة برلمانية كان من المفترض أن يتم خلالها مناقشة سبل التصدي للأزمة. 12 وبدلاً من استعراض حلول الأزمة، تبادل الطرفان الاتهامات بالإخفاق في الوفاء بالمسؤوليات المترتبة عليهما، وسرعان ما تراجعت المظاهرات بعد إرسال بغداد لجنة عمل رفيعة المستوى إلى البصرة للتدخل بصورة مباشرة في الأزمة ولمحاولة حل المشكلة.

وكي تُحقق اللامركزية نتائجها التنموية والسياسية المرجوة، فلا بد من اعتماد مجموعة من السياسات الأساسية، وإن كانت التوقعات تتباين بقوة فيما يخص الترتيبات المثلى المطلوبة:

أولاً: على المسؤولين المحليين الاستمرار في الحصول على المساعدات الفنية الكافية للتمكن من ممارسة سلطاتهم الآخذة في التوسع، فأغلب أوجه القصور على المستوى المحلي قائمة في بغداد أيضاً، وهي بالأساس نقص الخبرات الفنية مثل كيفية انتهاج التدابير البيروقراطية الحديثة، وتشمل الحوكمة الإلكترونية، بدلاً من تسيير الأعمال الحكومية ورقياً، وتقنيات المحاسبة والمراجعة الحديثة، واستراتيجيات التخطيط. يجب أن يكون التدريب متسقاً لا متفرق المسارات، والمسألة تحتاج إلى وقت حتى يتكيف الموظفون الحكوميون مع الترتيبات الجديدة. وتستمر أيضاً الإشكالية القانونية، وسوف تمر فترة طويلة قبل أن تؤدي سوابق قانونية كافية إلى استحداث معايير جديدة لتشارك السلطة.

وتفتقر سلطات المحافظات في الوقت الراهن إلى القدرة على تنفيذ ميزانياتها وإدارة عدد الموظفين الكبير الذي أصبح في عهدها. هناك دائماً خطر قائم، يتمثل في أن يؤدي توسع الميزانيات ببساطة إلى مفاخرة الفساد، من ثم فلا بد أن تتواكب إجراءات تدعيم المحاسبة والمساءلة مع تنفيذ

اللامركزية. طبقاً لموازنة 2019 التي تستعرض تفصيلاً عدد الموظفين التابعين لبنود الميزانية الخاصة بكل محافظة، ففي البصرة حالياً أكثر من 70 ألف موظف. ومحافظة المثنى الصغيرة بما نحو 22 ألف موظف. وإجمالي مخصصات الميزانية للبصرة في عام 2019 يبلغ نحو 1.6 مليار دولار، وهي ميزانية كبيرة جداً مقارنة بميزانيات السنوات الماضية التي تجاوزت 780 مليون دولار إنفاقاً رأسمالي. دون وجود التخطيط الاستراتيجي المتقدم وخبرات إدارة المشروعات بشكل مهني، سوف يصبح من المستحيل على حكومة البصرة المحلية أن تتصرف في هذه الأموال بنحو فعال وكفء.

والصورة في المحافظات المحررة من (داعش) مختلفة إلى حد ما. فبينما تُنقذ مراحل التحول للامركزية فيها ببطء، فهي تحدث بمعدل أبطأ بكثير بسبب اقتصر قدرة الحكومات المحلية المختلفة. كمثال على هذا، فإن محافظة الموصل -ثاني أكبر محافظة عراقية من حيث تعداد السكان- بما 1400 موظف فقط على ذمة ميزانيتها. وما زال إنفاق مخصصات الميزانية يخضع إلى حد بعيد لقرارات الحكومة المركزية، لدرجة أن 180 مليون دولار فقط قد خصصت بصورة مباشرة للسلطات المحلية لعام 2019¹³.

ثانياً: يجب ألا تتجاهل اللامركزية مستوى القضاء ومستوى الناحية في الإدارة. في واقع الأمر، ومن تجربة دول أخرى -منها إندونيسيا- تبين أن تسليم الخدمات يجب أن يُركّز على هذه المستويات الأدنى من الوحدات الإدارية. فعلى هذه المستويات تتفاعل السلطات بنحو أوثق مع الجمهور. ومن ثم فهي تحوز على قدر أكبر بكثير من الفهم للاحتياجات وللمشكلات اليومية على هذا المستوى من الإدارة.

ثالثاً: لا بد من أن تتزامن الإصلاحات الانتخابية مع أية جهود قائمة لتحسين فائدة اللامركزية. ويستمر الجمود السياسي وتفشي الاختلافات بين الأطراف المختلفة في الهيمنة على مجالس المحافظات في شتى أنحاء العراق؛ وهذا يعني أنه بدلاً من تحسين عمل المحافظ والتنفيذيين الآخرين عبر الإشراف وفرض الأنظمة، فإن هذه المجالس تُعقد من المشكلة. هناك «وصفة» سياسات محتمل أن تكون مفيدة، وهي تقييد سلطات مجالس المحافظات تماماً وتحويل سلطات أكبر إلى كل من المحافظ -المنتخب بالاقتراع المباشر- وإلى مجالس الأفضية والنواحي. يجب أن يحتفظ البرلمان بمهام إشرافية ومن شأن هذا الأمر أن ييسر من التنسيق والتواصل بين بغداد والمحافظات. في كانون الأول 2018 اقترحت اللجنة القضائية بالبرلمان تجميد أعمال مجالس المحافظات القائمة، لكن لم يجز الطلب على تأييد الأغلبية في اللجنة. وبطبيعة الحال، فإن الكتل السياسية المهيمنة على

مجالس المحافظات تعارض بقوة مثل هذا التحرك. وقد انعكس هذا على مستوى البرلمان الوطني؛ وعلى ذلك، يشير هذا الأمر إلى تنامي الإحساس بأن ضرر مجالس المحافظات أكبر من نفعها.

إجمالاً، كانت تجربة العراق مع اللامركزية تجربة مختلطة. ففي حين زاد كثيراً تقدير الإطار القانوني المنظم لتفويض السلطات، فقد حصدت تجارب قليلة نتائج إيجابية في نظر الرأي العام. وعلى الرغم من تطور منطق اللامركزية على مدار العقد الماضي، فإن التحديات التي تواجه العراق منذ زمن طويل، والمتتمثلة في إعادة بناء البنية التحتية وتهيئة فرص العمل، مستمرة في إملاء الأولويات على السلطات المحلية. والأهم، يجب أن يُنظر إلى اللامركزية بصفتها غير معزولة عن القضايا الأساسية الأخرى، مثل إصلاح القطاع الأمني، وسياسة الانتخابات، والتعليم، بصفتها جزءاً لا يتجزأ من تحسين الإدارة الحكومية واستعادة الثقة بين السلطات والشعب. إن طبيعة السياق العراقي في مرحلة ما بعد النزاع - ويتسم بتحسين الوضع الأمني وتنامي الثقة في قوات الأمن الاتحادية - تعني ضرورة تشارك السلطات كوسيلة لتخفيف آثار القوى التي تقوض من وحدة الدولة، قد تراجعت في الوقت الراهن. فالنزعات الانفصالية في شمال العراق قد جُمّدت، لكن التحدي الآن هو ضمان أن تتمكن الدولة من استرداد مشروعيتها عن طريق إظهار قدرتها على العمل بفعالية على المستويين الاتحادي والمحلي.

ملحوظة: الدراسة منشورة على موقع «مبادرة الإصلاح العربي» على الرابط الآتي:

<https://bit.ly/2YtKsvy>

الهوامش:

1. انظر: Al-Monitor, Barzani: The region's new borders will be drawn in blood, 15 February 2015

<https://www.al-monitor.com/pulse/security/2015/02/barzani-iraq-peshmerga-kurds-islamic-state-interview.html>

2. انظر: Time, The End of Iraq, 30 June 2014

<http://time.com/magazine/us/2899479/june-30th-2014-vol-183-no-25-u-s/>

3. انظر: Senate Foreign Relations Committee, Iraq at a Crossroads: Options for U.S. Policy, Testimony by Brett McGurk, 24 July 2014

<https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/McGurk%20Testimony%20072414-Final%20Version%20REVISED.pdf>

4. تم تنفيذ برامج اللامركزية بدعم من هيئة المعونة الأمريكية (USAID)، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، ومعهد الحوكمة الكندي، وفريق الحوكمة بالبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وعدة أطراف أخرى.

5. انظر: USAID, Law of Governorates Not Incorporated into a Region, March 2011

http://iraq-lg-law.org/ar/webfm_send/765

6. انظر: Diamond, Todd and Cameron Berkuti, Improving Services and Strengthening Cohesion in Fragile States: The Case of Iraq, October 2017

https://www.chemonics.com/wp-content/uploads/2017/10/CaseStudy_ServiceDelivery_StateCohesion_Iraq.pdf

7. انظر: Iraq Energy Institute, The Process of Federalism: an Interview with Mike Fleet of the Institute of Governance, 19 December 2018

<https://iraqenergy.org/2018/12/19/the-process-of-federalism-an-interview-with-mike-fleet-of-the-institute-of-governance>

8. حكم المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 12 يونيو/حزيران 2018:

<https://www.iraqfsc.iq/news.4124/>

9. حكم المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 1 يوليو/تموز 2018:

<https://www.iraqfsc.iq/news.4131/>

10. تويتر، 5 يونيو/حزيران 2018:

<https://twitter.com/aalmawlawi/status/1003924091655589888>

11. انظر: National Democratic Institute, Iraqis Call on the New Government for Jobs, Services, and Reconstruction, November 2018

<https://www.ndi.org/sites/default/files/Iraq%20Survey%20Aug-Oct%202018%20Public%20Report.pdf>

12. انظر: Deutsche Welle, Baghdad lifts Basra curfew as PM pressed to quit, 8 September 2018

<https://www.dw.com/en/baghdad-lifts-basra-curfew-as-pm-pressed-to-quit/a-45410407>

13. بناءً على تحليل الكاتب للميزانية الاتحادية لعام 2019.

العراق ومسار البيئة الأمنية «دراسة في المكونات والتحديات»

علي زياد العلي*

2019-8-24

المقدمة:

تضم البيئة الاستراتيجية للعراق - كنظيرتها في الدول الأخرى- تركيبات ومكونات تساعد في تشكيل الملامح العامة لصيرورة البيئة الأمنية داخل العراق، وتعرف البيئة الاستراتيجية على أنها مجموعة من الكيانات، والتركيبات، والركائز ذات الملامح ثابتة ومتغيرة في الوقت نفسه، التي تشكل تأثيراً وتبلوراً لملامح بنية البيئة الأمنية، انطلاقاً من تأثير العناصر الاستراتيجية التي تضم (الجغرافية، والاقتصاد، والسياسة، والاجتماع، والسكان)، وهذه العناصر تساعد بنحو كبير في بلورة ملامح البيئة الأمنية داخل العراق بالاشتراك مع العناصر والتحديات الأمنية التي تعصف بالمشهد الأمني ولاسيما في الآونة الأخيرة والتي تتمحور حول (انتشار السلاح، والإرهاب، والمخدرات، والفساد، والجريمة)؛ لذا نجد التركيبة البنوية للبيئة الأمنية في العراق ذات عناصر متعدد ومعقدة، بحيث أثرت بنحو كبير على المشهد الأمني (المضطرب) الذي غالباً ما يتصف بالغموض والتقلب من حين إلى آخر؛ ومن هنا تبلج لنا أهمية دراسة واقع البيئة الأمنية، انطلاقاً من الوقف على أهم العناصر التي تساعد في تكوينها، مع ضرورة التطرق إلى ماهية التحديات التي تعاني منها، وصولاً إلى توصيف الحلول التي قد تحدّ من تأثير هذه التحديات على بنوية الأمن والاستقرار داخل العراق.

مكونات البيئة الأمنية العراقية

تعدّ البيئة الأمنية العراقية شبكة من العوامل داخل معادلة (الانضباط الأمني) التي تشمل، العناصر الآتية: (الجغرافية، والسكان، والاقتصاد، والسياسة، والعناصر الاجتماعية)، إذ تدخل في ما بينها شبكة من التفاعلات المعقدة بحيث يسود عامل الغموض والتعقيد على فضاء واسع من مخارجات هذه التفاعلات؛ وبالتالي فإن مكونات البيئة الأمنية للعراق لها من التعقيد ما لا يمكن حصره على الرغم من أنها تتمظهر بملامح السهولة والوضوح لدى بعض المحللين الأمنيين ولاسيما

* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

حين تكون عناصر هذه البيئة مشاركة بنحو كبير في التأثير على المشهد الأمني الاستراتيجي داخل العراق. ومن أجل الوقوف على أهم مكونات هذه البيئة لا بد من اتباع نهج (التفكيك والتكيب) لأركانها وعناصرها؛ لأجل حلحلة المعضلة الأمنية، وإعطاء وصف ناجع لمواطن الخلل والإرباك الذي تعاني منه بعض مفاصل المؤسسات الأمنية، ويمكن التطرق إلى مكونات البيئة الأمنية للعراق بالآتي:

أولاً: العامل الجغرافي

تمثل الجغرافية الركن الأساس والاستراتيجي في أي بيئة أمنية كانت، إذ تساعد في تشكيل الملامح التكوينية لدائرة التفاعلات الأمنية داخل الدولة عبر تأثيره على المشهد الأمني، فالملامح الجغرافية للدولة لها تأثير كبير على ساحة الانضباط الأمني، ولاسيما في زاوية بيئة التهديدات فهي تؤثر على الدفاع العسكري الاستراتيجي، وعلى طبيعة مركبات التهديدات الإرهابية، وصولاً إلى تأثيرها على تجارة المخدرات والجريمة الجنائية، وإن العامل الجغرافي للعراق يتمثل في عدة أبعاد: يتجلى البعد الأول بالحدود الإقليمية، إذ تجاور العراق ست دول هي: (إيران، والسعودية، والكويت، والأردن، وسوريا، وتركيا)⁽¹⁾، وهذه المساحة الجغرافية تشكل تحدياً كبيراً للبيئة الأمنية داخل العراق ولاسيما في ما يخصّ تسرب (العناصر الإرهابية، والمخدرات، والسلاح)؛ الأمر الذي يتطلب تكثيف نظام الدعم والمراقبة الاستراتيجي بشقيه (الجوي والأرضي) للحدود.

من الناحية الداخلية يؤثر العامل الجغرافي في ملامح المعادلة الأمنية داخل العراق ولاسيما في المنطقة الشمالية والغربية، فالمناخ الجاف والطبيعة الصحراوية الشاسعة تشكل تحديات معقدة بوجه الأجهزة الأمنية، وعلى الرغم من الجهود الاستثنائية للاستخبارات والجيش ما تزال هذه المنطقة الجغرافية تعاني بعض الخروقات الأمنية الناجمة عن وجود بعض خلايا داعش التي تبقى تشكل تهديداً صارخاً لمنظومات الأمن والاستقرار لمحافظة (نينوى، والأنبار، وصلاح الدين، وكركوك)، كذلك الحال مع سلاسل الجبال (مخمور، ومكحول، والعطشانة) التي تشكل هي الأخرى تهديداً أمنياً نتيجة بعض التحركات المشبوهة فيها.

ثانياً: العامل الاقتصادي

يمثل الاقتصاد عنصراً استراتيجياً استثنائياً في تركيبة أي منظومة أمنية؛ لأنه يؤثر ويتأثر في معادلة الانضباط الأمني التي تحكم مسار أي بيئة أمنية لأي دولة كانت، فالاقتصاد يؤثر في البيئة

الاستراتيجية وجاهزية الأجهزة الأمنية المنتشرة فيها، وهو يحكم سير العقيدة الأمنية انطلاقاً من طبيعة الإمكانيات المالية التي تمتلكها الدولة، وإن العوامل الاقتصادية لها تأثير كبير على اندفاع العناصر غير المنضبطة نحو الانجراف والتأثير السلبي في البيئة التي يعيشون بها؛ لذا يمثل الاقتصاد ركناً أساسياً في بنية أي بيئة استراتيجية كانت، فهو العامل المحفز للصراع والانسجام داخل المجتمعات؛ ومن هنا نجد أن العامل الاقتصادي للعراق له أهمية كبرى في رسم ملامح تقلبات المشهد الأمني، فهو يتداخل مع العناصر المحفزة للصراع والانجراف الأيديولوجي لبعض الأفراد والجماعات⁽²⁾.

يعاني الاقتصاد العراقي من ضائقة مالية كبيرة؛ بسبب اعتماده الكلي على أسعار النفط التي باتت مضطربة بالأفول والصعود؛ الأمر الذي أصاب الوضع الاقتصادي بإحالة عدم استقرار والتقلب المستمر؛ وبالتالي فإن الجهد الأمني لأجهزة الأمن الداخلي والجيش، والاستخبارات تتطلب مخصصات مالية ضخمة بحيث تتناسب مع حجم الجهد العسكري والاستخباراتي، إذ إن مخصصات الأمن والدفاع تصل مقدرها (21%) من مجمل الميزانية العراقية، لكنها غير كافية لرفع مستوى الجاهزية الوقائية للأجهزة المعنية بالأمن والدفاع الاستراتيجي داخل العراق، فلا بد من رفع مستوى النفقات العسكرية الخاصة بالكفاءة الأمنية لمعظم الأجهزة الأمنية، ولاسيما جانب الاستخبارات بشقيه (الشخصي، والسيبراني) مع ضرورة التركيز على رفع مستوى التجهيز الاستراتيجي للجيش من خلال رفع مستوى التسليح للقوى الجوية (الدفاع، والهجوم) مع القوة البرية، وكذلك الحال عند التعامل مع مخاطر انتشار السلاح والمخدرات والجرائم الاعتيادية، فلا بد من رفع كفاءة أفراد وزارة الداخلية بتكثيف التعاون الأمني مع شركات التدريب والاستشارة الرائدة في هذا المجال؛ لوضع حلول حقيقية تعالج هذه الإشكالات؛ وأخيراً يمكن القول إن العامل الاقتصادي له أهمية كبرى في بنية البيئة الأمنية للعراق انطلاقاً من تأثير وأثره في العوامل التي تشكل تأثيراً استراتيجياً على عامل (الاستقرارية والتزعزع الأمني)، فالوضع الاقتصادي المتردي في العراق بدأ يولد نفوراً لدى فئة كبيرة من الشباب؛ بسبب النقص الحاد في فرص العمل؛ الأمر الذي قد يؤدي إلى تفاقم ظاهرة الإرهاب والجريمة، فضلاً عن زيادة تعاطي المخدرات، وانتشار السلاح. وإن حجم الميزانية المخصصة لقطاع التعلم والبحث العلمي متواضع وبات عاملاً كبيراً في ارتفاع نسبة الأمية والتخلف العلمي؛ فهذه العوامل مجتمعة شكلت إرباكاً حقيقياً للمشهد الأمني داخل العراق⁽³⁾.

ثالثاً: العامل السياسي

يمثل العامل السياسي أحد أهم الأركان البيئة الأمنية، إذ تشكل التفاعلات السياسة داخل

الدولة انعكاساً كبيراً على المشهد الأمني؛ لأنها العنصر المناط به إدارة مفاصل الدولة؛ وبالتالي تؤثر العملية السياسية وتشعباتها على بنوية البيئة الأمنية إيجاباً وسلباً حسب توجهات القاطنين في المناصب العليا للدولة، وطبيعة معتقداتهم، وأيدلوجياتهم، وشكل النظام السياسي السائد، فضلاً عن طريقة تعاطيهم مع أركان إدارة الدولة، فهناك ساسة يدفعون بلدانهم إلى الهاوية الأمنية، وهناك من يضعون أساس السلم والاستقرار الداخلي على سلم اهتماماتهم⁽⁴⁾.

ومن هنا يأتي تأثير البيئة الأمنية العراقية من العملية السياسية الجارية انطلاقاً من عناصرها التي تتمحور حول التفاعلات السياسية، وطبيعة عمل الأحزاب والتيارات، وصولاً إلى شكل النظام السياسي وآليات الانتخابات، فكل هذه العناصر تساعد على بلورة السلم والاستقرار في الداخل، فالعملية السياسية في العراق تعاني من بعض الأمور ولاسيما ما له علاقة بآليات إدارة الدولة، وتمويل الأحزاب، ونظام الانتخابات، وغيرها من الإشكالات التي تتطلب حلولاً جذرية⁽⁵⁾.

رابعاً: العامل الاجتماعي

إن العامل الاجتماعي عنصر أساس في تركيبة البنية الأمنية للدولة، فهو يتضمن نسقية التفاعلات بين مكونات الدولة التي تشمل الفئات الثقافية، والديانات، والقوميات المتعددة، فالمجتمعات المتنوعة داخل الدولة لها تأثير على البنية الأمنية، ولاسيما إذا كان الانسجام يعاني من بعض الإشكالات⁽⁶⁾، فالعراق اليوم عبارة عن مجتمع متعدد الثقافات والتكوينات الاجتماعية فيه عرب وكرد وتركمان وسريان وأيزيديين، وتشكل هذه الاختلافات عاملاً مفصلياً يؤثر على معادلة الأمن والانضباط الداخلي، فالأحداث الطائفية التي عصفت بالعراق في العقد السابق ضربت منظومة التعايش السلمي، وعبثت بالنسيج الاجتماعي الوطني، وأثرت على البيئة الأمنية من خلال أحداث الاقتتال الداخلي الذي أدى إلى ظهور جماعات فئوية متطرفة استغلت الانقسام المجتمعي في العراق لتسويق شعاراتها لدى شرائح معينة من المجتمع؛ وبالتالي كانت طريقة التعامل مع العامل الاجتماعي سبباً رئيساً لظهور (تنظيم داعش) الذي سبب انتكاسة أمنية أثرت في منظومة الأمن والاستقرار الاستراتيجي للعراق.

خامساً: العامل السكاني

يمثل هذا الركن أحد أهم فروع الدراسات الديموغرافية، الذي يتمحور عن دراسة خصائص السكان المتمثلة في الحجم، والتوزيع، والكثافة، والتركيب، والأعراق، ومكونات النمو (الإنباب

والوفيات والهجرة)، ونسب الأمراض، والحالات الاقتصادية والاجتماعية، ونسب الأعمار والجنس، ومستوى الدخل⁽⁷⁾، وفي ما يخص البنية السكانية للعراق التي يقدر عددها بحوالي 37 مليون نسمة، هذه البنية السكانية الكبيرة تعاني من عدة إشكاليات تتمحور حول تفشي ظاهرة الإرهاب، وارتفاع مستوى الجريمة، وانتشار السلاح، وارتفاع مستوى تعاطي المخدرات، كل هذه الأمور هي نتيجة لتراكمات لجملة من المشكلات التي في مقدمتها تداعيات الحروب وما نجم عنها، فضلاً عن تدني مستوى التعلم وتفشي الأمية.

إن زيادة عدد السكان دون أن يصاحبها زيادة في معدلات الدخل والخدمات الاجتماعية والتعليمية تنعكس سلباً على المشهد الأمني في الداخل، ففي كل عام يزداد تعداد العراق نحو مليون نسمة، وهذا يتطلب زيادة في فرص العمل والخدمات وتوسيع البنية التحتية؛ فالأمر يمهّد لتداعيات خطيرة تشوب منظومة الأمن والاستقرار الاستراتيجي في الداخل العراقي.

تحديات البنية الأمنية العراقية

واجهت البيئة الأمنية في العراق العديد من التحديات، إذ وصلت إلى مرحلة تهديد بنية الدولة الاستراتيجية التي تمثلت بظهور التنظيمات الإرهابية وسيطرتها على مناطق شاسعة من العراق، الأمر الذي مثل تهديداً صارخاً لمنظومة الأمن والاستقرار الاستراتيجي، وعلى الرغم من أن العراق استطاع القضاء على (تنظيم داعش)، فما تزال البنية الأمنية في العراق تعاني من بعض التحديات التي تراوحت ما بين الهجمات المتذبذبة لبعض العناصر الإرهابية المتمثلة بهجمات (تنظيم داعش) بين الحين والآخر، في بعض المحافظات الشمالية الغربية، فضلاً عن تحديات أمنية أخرى مثل انتشار السلاح بين القبائل الذي بات هو الآخر يمثل تحدياً لمنظومة السلم والاستقرار الأهلي ولاسيما في بعض المناطق الجنوبية من العراق التي باتت تهدد سلطة القانون، وإن ظاهرة انتشار المخدرات وارتفاع نسبة المتعاطين لها مثلنا عاملاً يقوض الاستقرار الأمني نتيجة الارتفاع الملحوظ نسبة الجريمة داخل المجتمع؛ لذا ومن أجل التغلغل في الموضوع أكثر فلا بدّ لنا من التطرق إلى أهم التحديات التي توجه البنية الأمنية داخل العراق، وهي:

أولاً: الإرهاب

لا يخفى على الجميع أن ظاهرة الإرهاب أصبحت تشكل تهديداً داخلياً وخارجياً، إذ مسّت تأثيراتها معظم أقاليم العالم البعيدة من منطقة الشرق الأوسط والقرية منها على حد سواء،

إذ اتخذت ظاهرة الإرهاب من فكرة العولمة منطلقاً لتسويق نفسها، عبر تبويب وسائل الحداثة والاتصال الرقمي وتجنيد أماكنها من أجل تمديد وجودها إلى أبعد ما يمكن الوصول إليها⁽⁸⁾، إذ يعاني العراق من ظاهرة الاعتداءات الإرهابية وعلى الرغم من القضاء على (تنظيم داعش) عسكرياً، إلا أن هناك خلايا إرهابية ما تزال ناشطة حتى الآن، فهناك بعض الجيوب التي ما زلت ينشط فيها بعض الخلايا (المحجمة) من عناصر (تنظيم داعش) التي تتخذ من الأطراف النائية في محافظة صلاح الدين ومحافظة كركوك ونيوى مساحات عملياتية، وتتخذ من الهجمات الفردية منطلقاً لها، وعلى الرغم من أن هذه العمليات لا تشكل تهديداً استراتيجياً بقدر الذي كانت تشكله في الأعوام التي سبقت عام 2018، لكن التفاوضي عنها وعدم معالجتها قد يشكلان في المستقبل القريب تهديداً استراتيجياً لمنظومة الأمن الوطني في شمال شرق العراق، الأمر الذي يتطلب معالجة هذه المعضلة عبر تكثيف الجهد الاستخباراتي إلى أقصى حد كونه الأداة الفعالة لمعالجة عناصر هذا التنظيم.

ثانياً: انتشار السلاح

إن ظاهرة انتشار السلاح في المجتمع العراقي ليست بجديدة، إذ تعود إلى عدة عقود سابقة، لكن تداعيات هذه الإشكالية ظهرت وتفاقت بعد دخول (تنظيم داعش) إلى بعض المحافظات العراقية عام 2014، التي أدت إلى ضعف سيطرة الحكومة المركزية وتقهقر سيادة القانون؛ الأمر الذي سبب صعود سطوة القبائل حتى وصل الأمر إلى استخدام العنف المسلح في ما بينها، وهو ما شكل تهديداً لسلطة القانون وتهديداً لسيطرة الحكومة العراقية على بعض نزاعات العشائر؛ لذا يشكل السلاح المنتشر في العراق إحدى أهم الإشكالات التي تسببت في تهديد منظومة الأمن والاستقرار الاستراتيجي للعراق⁽⁹⁾؛ ومن هنا لا بد على القائمين على إدارة المنظومة الأمنية للدولة أن يتخذوا جميع الإجراءات من أجل حصر السلاح بيد الدولة وردع المخالفين بحزم، وعدم التلكؤ في هذه المسألة الحساسة؛ لأن أي تقصير في هذا الملف يؤدي إلى زعزعة ثقة المواطن بالدولة وأجهزتها الأمنية؛ الأمر الذي قد يقوي المظاهر العشائرية في حلحلة مشكلة الشخصية والمجتمعية.

ثالثاً: المخدرات

باتت مشكلة المخدرات في العراق من المشكلات الاستراتيجية التي يعاني المجتمع العراقي في الآونة الأخيرة، إذ مثلت تحدياً كبيراً للمنظومة الأمنية المختصة بمكافحتها، وإن الآثار السلبية لآفة انتشار المخدرات في العراق متعددة وخطيرة⁽¹⁰⁾، وتؤدي في كثير من الأحيان إلى مشكلة التفكك الاجتماعي والأسري، وصولاً إلى التأثير المالي الذي تمثل بضباع الملايين من العملة الصعبة؛ لذا فإن

تحدي مكافحة تجارة المخدرات وتعاطيها في المجتمع العراقي يستدعي حلولاً سريعة وفعالة، وأنها يكمن في إحكام السيطرة الاستراتيجية على مداخل العراق الحدودية وفي مقدمتها الحدود البرية، فمسألة حماية الحدود البرية هي إشكالية كبرى لاتساع الحدود مع ست دول، وهذا ما يستدعي وضع استراتيجيات ناجعة تكمن في تقسيم العمل الاستخباراتي على عدة قطاعات من أجل تحديد بؤر الاتجار، ومكامن التوريد، ومن ثم مكافحتها بأسلوب احترافي.

رابعاً: الفساد المالي والإداري

تمثل ظاهرة الفساد حالة من التفكك والانحيار القيمي والأخلاقي تضرب المنظومتين الاجتماعية والاقتصادية على اختلاف تكوينيهما، فتداعيات هذه الآفة ليست اقتصادية فقط، فلو حللنا تداعياتها لوجدنا أن لها انعكاسات خطيرة وكبيرة على المنظومة الأمنية داخل الدولة، ولاسيما أن هذه المنظومة لها حساسية التأثير من أي مخرجات سلبية ناجمة عن عملية الفساد المالي والإداري داخل الحكومة، بحيث ينعكس تأثيرها على المشهد الأمني داخل الدولة، ابتداءً من أمن الأفراد وانتهاءً بأمن الحدود، فالعراق اليوم يعاني من أزمة فساد تحتاح جميع مفاصل الدولة حتى وصل الحال إلى بعض مفاصل المؤسسات الأمنية، ولاسيما في مؤسستي الداخلية والدفاع⁽¹¹⁾، وكان لهذه الإشكالية تداعيات كبرى بحيث تجلت بأحداث انهيار المؤسسات الأمنية في ثلاث محافظات خلال بضعة أيام نتيجة دخول (تنظيم داعش) عام 2014، ونتيجة لهذه الإشكاليات اتخذت الحكومة العراقية بعض الإجراءات من أجل مكافحة الفساد والحد منه، فهذه الإجراءات كان لها انعكاسات إيجابية، بحيث قللت نسبة الفساد في المؤسسات الأمنية، وعلى الرغم من ذلك ما يزال هناك بعض المفاصل من مؤسستي الداخلية والدفاع تعاني من شبهات فساد، لتشكل بدورها تحدياً أمنياً قد لا تقل خطورته عن السابق، ومن أجل وضع حد لهذه الشبهات لا بد من تشكيل مؤسسات مستقلة جديدة يقع على عاتقها متابعة عمل المؤسسات الأمنية مالياً وإدارياً، لأجل تركيز جهود مكافحة الفساد في هذه المفاصل الحساسة للدولة العراقية.

خامساً: الجريمة

تشكل الجريمة الجنائية إحدى أهم التحديات التي تضرب منظومة الأمن والاستقرار في العراق التي لا يمكن الاستهانة بتداعياتها على جميع المستويات، إذ يشهد العراق بين الحين والآخر ارتفاعاً في نسبة الجرائم الجنائية التي تتراوح ما بين جرائم القتل والسرقة وجرائم الخطف والسطو المسلح، وهذه الجرائم تشكل سابقة خطيرة تنعكس بظلالها على منظومة الأمن الاستراتيجي للعراق، ومع

أن جميع الدول العالم تعاني من ظاهرة الجرائم الجنائية حتى في أعلى دول الرفاه الاجتماعي، لكن حالة الجريمة في العراق لها بعد استثنائي، ولاسيما جرائم السطو المسلح والخطف.

لقد اختلفت أسباب هذه الجرائم وتنوعت، وتكمن أولها في ترك التعليم المدرسي في مدة متأخرة، وغياب العدالة الاجتماعية والمتمثلة في النقص الحاد في فرص العمل، الأمر الذي أنتج حالة من اليأس لدى فئة واسعة من شريحة الشباب داخل المجتمع العراقي، فضلاً عن الانتشار المفرط للسلاح لدى داخل المجتمع العراقي؛ فأدت هذه الأسباب مجتمعة إلى ومنفردة إلى تشكيل بنوية الجريمة الجنائية داخل العراق؛ لذا يجب على الأجهزة الأمنية والأجهزة الأخرى ذات الصلة بهذا الشأن، أن تعتمد إلى اتخاذ سلسلة من الإجراءات الرادعة والتثقيفية، من أجل معالجة هذه الإشكالية من أسسها، عبر نشر الوعي، وتثقيف فئة الشباب بمخاطر الجرائم ومحاسبة المقصرين⁽¹²⁾.

وأخيراً يمكن القول مما سبق إن دراسة البيئة الأمنية في العراق لها أهمية استراتيجية خاصة؛ كونها المجال الذي يعاني من هامش واسع من التحديات؛ الأمر الذي ينعكس على بيئة الاستقرار المجتمعي، وبنية التنمية، وتؤثر سلباً على الوقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي داخل العراق، فالبيئة الأمنية داخل العراق هي مجموعة معقدة من المكونات والعناصر التي تنظم الجغرافيا والاقتصاد والسياسية، فضلاً عن عناصر أخرى لها تأثير كبير على المشهد الأمني، من خلال جملة من التحديات تتجلى في شقين أساسيين: يمثل الأول منها الانعكاسات الناجمة عن سوء الإدارة للعناصر التي تساعد في تشكيل مكونات البيئة الأمنية، فعلى سبيل المثال كان للإدارة السلبية للحدود العراقية تداعيات أمنية تجلت في انتشار المخدرات وتفشي ظاهرة الجريمة، والأمر نفسه ينطبق على سوء إدارة الملف الاقتصادي داخل العراق. أما الشق الثاني فيتمثل بحجم التحديات الأمنية التي يعاني منها العراق كوجود بعض الخلايا الإرهابية في بعض المناطق، وانتشار الأسلحة والجريمة والمخدرات، ومن أجل درء هذه المخاطر ورفع مستويات الاستقرار الأمني داخل العراق لا بد لنا من اتخاذ بعض الإجراءات تتجلى في توسع الجهد الاستخباراتي للأجهزة الأمنية؛ لما له من أهمية كبرى في مجال مكافحة ما تبقى من الإرهاب، ووضع تشريعات قانونية رادعة لمنع ظاهرة انتشار السلاح التي تسود داخل المجتمع العراقي، فضلاً عن تعزيز الجانب الرقابي والقضائي الذي يخصّ قضايا الفساد المالي والإداري لردع تداعياتها على البيئة الأمنية، وإعطاء الأولوية للقانون في حل النزاعات الداخلية بعيداً عن سطوة العشائر التي أثرت سلباً في الأمن الداخلي.

الهوامش:

1. خلود محمد خميس، تأثير المتغير الإقليمي على الاستقرار السياسي في العراق بعد عام 2003: دول مجلس التعاون الخليجي أنموذجاً، مجلة السياسية والدولية، العدد (26 - 27)، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2015، ص: 24.
2. هايل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد: الأمن القومي والسياسة العسكرية، ط1، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص: 221.
3. ناظم عبد الواحد الجاسور، دور المؤسسات التعليمية العراقية الحكومية والأهلية في تعزيز حوار الثقافات في المجتمع العراقي، مجلة السياسية والدولية، العدد (14)، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، 2014، ص: 187.
4. صباح النعاس، السلوك الديمقراطي والمشاركة السياسية في العراق، مجلة دراسات السياسية، العدد (22)، قسم الدراسات السياسية، بيت الحكمة، بغداد، 2012، ص: 22.
5. محمد عبد الزهرة خوان الحسناوي، النظام السياسي في العراق ما بعد 2003، الطبعة - التوجهات - التحديات، ط1، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2015، ص: 65.
6. عبد الخالق حسين، الطائفية السياسية ومشكلة الحكم في العراق، ط1، دار ميزوبوتاميا، بغداد، 2011، ص: 47.
7. الياس أبو جودة، الأمن البشري وسيادة الدول، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008، ص: 65.
8. حسام العموري، الإرهاب والمتغيرات الإقليمية في الشرق الأوسط، ط1، دار العربي للطباعة والنشر، الجزائر، 2015، ص: 265.
9. نجدت صبري ثاكره بي، الإطار القانوني للأمن القومي: دراسة تحليلية، ط2، دار دجلة، الأردن، 2015، ص: 184.
10. سلام الحامدي، رقعة تجارة المخدرات في الشرق الأوسط، ط2، دار البيت العربي للطباعة

والنشر، القاهرة، 2015، ص:51.

11. ماجد محمد حسن وآخرون، الفساد المالي والإداري، التقرير الاستراتيجي العراقي (2012 - 2013)، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العراق، 2014، ص:57.

12. حمدي عبدالعزيز، الجريمة والقضاء في الشرق الأوسط «حالات مختارة»، ط1، دار الطلائع للطباعة والنشر، القاهرة، 2017، ص:363.

منظمة العيون الخمس

عبد الله عبد الأمير*

2019-9-1

يعود تأريخ تأسيس ما يطلق عليها منظمة العيون الخمس (FVEY) إلى خمسينيات القرن الماضي، وذلك في بدايات اشتعال الحرب الباردة بين المنظومة الغربية والاتحاد السوفيتي السابق. وقد جاء ذلك نتيجة تعاون وثيق بين بريطانيا، والولايات المتحدة في المجالات الاستخبارية وتبادل المعلومات الأمنية فيما بينهما منذ الحرب العالمية الثانية. وقد سبق ذلك توقيع اتفاقية (يو كي يو أس أي) الاستخبارية في عام 1946، التي نظمت التعاون في مجال استخبارات وسائط الاتصال وتبادل المعلومات عبر أجهزة الاتصال بين البلدين. ولكن مع مرور الزمن التحقت بلدان أخرى بهذه المنظمة، وهي: كندا، ونيوزيلندا وأستراليا، إذ يلاحظ أن تلك البلدان تشترك بأنها إنكلوساكسونية من حيث اللغة والأصل. ولا تشارك المنظمة -على الرغم من وجود اتفاقيات بينها وبين عشرات البلدان لتبادل المعلومات- المعلومات التي لديها مع أي مؤسسة أو بلد خارجها مهما كانت العلاقة معها استراتيجية، ومن ذلك حلف شمال الأطلسي (الناتو). لكنها تشارك المعلومات الاستخبارية بنحو انتقائي مع من هم في خارجها من حلفاء ومن ذلك المعلومات عن تنظيم داعش. فعلى سبيل المثال: وافقت المنظمة في عام 2015 على مشاركة بعض المعلومات الحساسة التي لديها عن تنظيم داعش في سوريا مع الفرنسيين، وذلك بعد حصول اعتداءات إرهابية طالت العاصمة الفرنسية باريس. فيما تتبادل المنظمة في أحيان أخرى المعلومات مقابل معلومات مع بلدان صديقة من خارج المنظمة.

يضم تحالف منظمة العيون الخمس المؤسسات الاستخبارية الآتية: وكالة الأمن القومي الأميركية، والقيادة العامة لاتصالات حكومة المملكة المتحدة، ومؤسسة أمن الاتصالات الكندية، والمديرية الأسترالية للإشارات، ومكتب أمن اتصالات الحكومة النيوزيلندية. ويتحرك جهد المنظمة في:

- جمع المعلومات التي تتحرك في منظومات الاتصال المختلفة.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

- الاستحواذ على الاتصالات، والوثائق والمعدات.
- تحليل حركة الاتصالات.
- تحليل الشفرات والرموز.
- فك الشفرات والترجمة.

الحصول على المعلومات الخاصة بالمؤسسات العاملة في مجالات الاتصالات، والأساليب، والتطبيقات والمعدات.

وتعمل هذه المنظمة الاستخبارية على تشكيل شبكات تعاون استخبارية كبيرة ومعقدة وتطويرها مع عدد كبير من أجهزة مخبرات وأمن البلدان، وأحياناً عبر توقيع عدد من الاتفاقيات معها. وقد تم تصميم نظام مراقبة أطلق عليه الاسم الرمزي "إيكيلون" لمراقبة أنظمة اتصالات الاتحاد السوفيتي والبلدان المتحالفة معه، ولكنه يستخدم في يومنا هذا لمراقبة الاتصالات في العالم، وتستطيع شبكة إيكيلون التجسس على الاتصالات التي تتم عبر الهاتف وأجهزة الفاكس، وجميع الأجهزة الرقمية والاتصالات التي تتم عبر الأقمار الاصطناعية. وتتحدث بعض التقارير عن أن إيكيلون لديها أجهزة مثبتة على أسلاك نقل إشارات الإنترنت الموجودة في قعر البحار؛ لمتابع الإنترنت ومراقبته. وعلى الرغم من أهمية إيكيلون وخطورته فإن هنالك العديد من الشبكات التي تنشط في العالم بالطريقة نفسها سواء على مستويات محلية أو إقليمية أو دولية. وتبرز بعض التقارير بعض المحطات الرئيسية التي تديرها المنظمة بنحو مباشر، وهي تغطي مناطق في الولايات المتحدة وبريطانيا، والبرازيل، وألمانيا، والهند، وتايلاند، واليابان، وعمان، وكينيا، وأستراليا، ونيوزيلندا، وقبرص.

الذي يفهم من عمل منظمة العيون الخمس أنها كانت في الأساس معنية بمراقبة الاتصالات واعتراضها، وجمع أنواع المعلومات التي يتم تبادلها عبر وسائط الاتصالات المختلفة في الاتحاد السوفيتي السابق؛ ولكن عملها توسع إلى مستوى المراقبة على المستوى الدولي في أيامنا هذه. وقد وصف الجاسوس الأميركي المنشق إدوارد سنودن هذه المنظمة بأنها "منظمة لا تعمل ضمن قوانين البلدان التي تشكلها؛ وهي بالتالي منظمة تعمل خارج الأطر المعروفة للمؤسسات الحكومية ضمن بلدانها". وقد كشفت وثائق سر بها سنودن بأن هذه المنظمة لا تألو جهداً في التجسس على مواطنيها على الرغم من منع ذلك من قبل قوانين تلك الدول؛ لذا هي تتبادل المعلومات عنهم

فيما بينها.

للمنظمة اتفاقيات شراكة مع عدة بلدان، إذ ينظر إليها على أنها شريك كطرف ثالث لتبادل المعلومات الاستخبارية. وهكذا يلاحظ وجود منظمات أخرى مثل (العيون التسع) التي تضم إلى جانب دول العيون الخمس كلاً من الدانمارك، وفرنسا، وهولندا، والنرويج. ومنظمة (العيون الأربع عشرة) وهي تضم ألمانيا، وبلجيكا، وإيطاليا، وإسبانيا، والسويد. أما منظمة الـ (41 عيناً) فتضم عدداً مهماً من البلدان الأخرى من ضمنها أفغانستان.

يبدو أن هذه المنظمة تتحرك على وفق فلسفة مشتركة ومتفق عليها للعمل الأمني للدول المشتركة بها، ومن ذلك أن العمليات الاستخبارية التي تقوم بها المنظمة تخضع لحاجة تلك الدول لمعرفة القدرات والنوايا لدى الآخرين وفهمها، ولتكوين صورة واضحة عند صياغة السياسات والمبادرات الدبلوماسية، وتحديد المخاطر قبل حصولها. وذلك يعني من بين أمور أخرى، أن الدول لا تحصر جمع المعلومات بما يخص أعداءها الحقيقيين والمحتملين فقط، وإنما الأصدقاء والحلفاء والشركاء أيضاً، ومن ذلك: التعرف على قدرات الأصدقاء ونواياهم؛ للالتزام بالاتفاقات المبرمة معهم، والتعرف على الخطط المحتملة للأصدقاء الذين يرومون من خلالها تنفيذ أجندات خاصة بهم.

إن أغلب العمليات التي تقوم بها المنظمة سرية ولم يكن يعرف عنها الكثير، وتحدد الاتفاقية بشكلها الأصلي بين بريطانيا والولايات المتحدة سرية وضع المنظمة أنه "سيكون الكشف عن وجود الاتفاقية لأي طرف ثالث مخالفاً لها، ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك". وقد بقي وضع المنظمة طي الكتمان حتى شهر آذار عام 1999، حينما أقرت الحكومة الأسترالية أن المديرية الأسترالية للإشارات تتعاون مع نظيراتها خارج أستراليا تحت إطار اتفاقية يو كي يو أس أي.

ويعود الفضل إلى الجاسوس الأميركي المنشق سنودن الذي فرّ ومعه ما يزيد على 200 ألف وثيقة بالغة السرية من وثائق أجهزة الاستخبارات والأمن الأميركي في عام 2013 في الكشف عن بعض تفاصيل طبيعة عملها. ومن تلك التفاصيل أن المنظمة تدير خمسة برامج مراقبة اتصالات واعتراضها على الأقل، وتدار بنحو مشترك من قبل دول المنظمة، منها برنامج (بريسم) الذي يجمع معلومات من مختلف قنوات الإنترنت الأميركية، وبرنامج (أكس كي سكوب) الذي يعني بجمع المعلومات من شبكة الإنترنت العالمية وتحليلها، وبرنامج (تيمبورا) الذي تديره القيادة العامة لاتصالات حكومة المملكة المتحدة بنحو رئيس، ويجمع المعلومات من الكابلات البصرية التي تستخدم لنقل إشارات الإنترنت.

ويصف أحد عملاء الاستخبارات هذه المنظمة بأنها ”إمبراطورية خفية تعمل دونما توقف“. ويتم تبادل موظفي المنظمة في مختلف بقاع الأرض، إذ تعمل بالطريقة نفسها لعمل وكالات الأنباء، فهي تغطي أغلب مناطق العالم وعلى مدار الساعة. من الصحارى الأسترالية إلى السفارات العاملة في آسيا، إلى القطع البحرية، إلى الريف الإنجليزي، وإلى مراكز التنصت التابعة لأجهزة الاستخبارات الأميركية في ماريلاند. وتبعاً للخبرة الطويلة وتوظيف آخر ما توصلت إليه تكنولوجيا التنصت والمراقبة الإلكترونية فإن محاولات البلدان المنافسة لم تنجح في اللحاق ببركب المنظمة في تأسيسها ومؤسسات تشبه هذه المنظمة، ولاسيما من حيث الاندماج؛ إذ إن هذه المنظمة مندمجة اندماجاً كاملاً فيما بينها، إذ تمتلك البلدان الأعضاء في المنظمة بنحو مشترك -فضلاً عن اللغة- معايير أمنية متشابهة، ونظام تصنيف وسرية متشابهاً أيضاً. وعلى الرغم من أن أعضاء المنظمة لديهم وضع الشركاء المتساوين فيها، إلا أن الولايات المتحدة تعدّ الجهة التي تقودها، ولاسيما من ناحية التمويل الأميركي للجهود الاستخبارية الذي وصل إلى 60 مليار دولار لعام 2018 وحده. ويذكر أحد المتخصصين أن هذه المنظمة تمتلك ثقافة مؤسسية حاكمة تمت بلورتها على مدى أكثر من سبعين عاماً مفادها ”جمع كل ما يمكن جمعه بلا استثناء“.

وعلى إثر التفجيرات التي طالت مدينة مانشستر البريطانية في عام 2017، تسربت إلى واجهات الأنباء الأميركية تفاصيل عن تلك العملية، إذ نشرت صحيفة نيويورك تايمز صوراً للمتفجرات وأجهزة تفجير كانت قد صورتها الشرطة البريطانية ضمن تحقيقاتها، فضلاً عن معلومات أخرى كانت الأجهزة الأمنية البريطانية قد شاركتها مع نظيراتها الأميركية ضمن منظمة العيون الخمس؛ وقد أدى ذلك إلى اتخاذ الحكومة البريطانية آنذاك قراراً مؤقتاً بإيقاف تبادل المعلومات الاستخبارية مع نظيراتها الأميركية فيما يخص هذه العملية بالتحديد. وإن هنالك تقارير أخرى تحدثت عن أن الرئيس الأميركي دونالد ترامب كان قد أقدم على مشاركة بعض المعلومات الحساسة التي تم تبادلها في داخل المنظمة مع الروس. وقبل ذلك أُلقت قضية الضابط الكندي جيفري ديليسل الذي كان يعمل في المنظمة الضوء على حساسية وضع منظمة العيون الخمس حينما أُلقي القبض عليه في عام 2012 بتهمة تسريب معلومات أمنية خطيرة للروس منذ عام 2007. أما في عام 2016 فقد ذكرت تقارير صحفية بريطانية أن كندا قد أوقفت في عام 2013 مؤقتاً تعاونها الأمني مع أعضاء المنظمة؛ بسبب الكشف عن قيام المنظمة بجمع معلومات عن مواطنين كنديين وتخزينها دون إعلام الحكومة الكندية، وبنحو مخالف لبنود الاتفاقية.

كشفت بعض التقارير عن تجسس المنظمة على هانس بليكس رئيس لجنة التفتيش عن أسلحة الدمار الشامل في العراق في أثناء قيامه بعمله، فيما قامت بعمليات مراقبة للبعثات الدبلوماسية لستة بلدان في الأمم المتحدة لممارسة ضغوط عليها؛ لاستصدار قرار دولي يسمح باستخدام القوة ضد العراق في المدة التي سبقت غزوه. وفي عام 2014 أصدرت المحكمة الدولية في لاهاي حكماً منعت بموجبه أستراليا من التجسس على شرق تيمور، وأن تُغلق الملفات والوثائق والمعلومات كافة التي استولت عليها بعمليات تجسسية ضد ذلك البلد ضمن منظمة العيون الخمس وبالتعاون مع أعضائها.

البعثات الدراسية وسيلة من وسائل تنفيذ السياسة الخارجية

أيمن الفيصل *

2019-9-10

تعتمد السياسة الخارجية على شكل النظام السياسي للدولة وطبيعته، وترتسم خطوطها، وأهدافها من قبل صانع القرار السياسي في الدولة كأن يكون رئيسها، أو رئيس الحكومة، أو وزير الخارجية، ويؤثر شكل النظام السياسي بالدولة في طبيعة الأدوات المستخدمة في رسم خصائص السياسة الخارجية للبلد، وتحديد اتجاه بلدان العالم؛ وبالتالي تُعدّ الدولة إحدى فواعل النظام الدولي من حيث التأثير، إذ تستخدم الدولة -عادةً- مجموعة وسائل في تحقيق أهداف سياستها الخارجية مثل: (الوسيلة الاقتصادية، والوسيلة العسكرية، والوسيلة الدبلوماسية)، ولكل منها عوامل تأثير في رسم شكل النظام السياسي في البلد، وطريقة تأثيره في محيطه الإقليمي والدولي، فضلاً عن تحديد الأهداف المنشودة للسياسة الخارجية لهذا البلد أو ذلك.

ومنذ سنوات ليست بالقليلة وبالتحديد في منتصف القرن العشرين بدأت الدول المؤثرة في الساحة الدولية العمل على إيجاد وسائل لتحقيق أهداف السياسة الخارجية البعيدة المدى والمتوسطة لها بما يُساعد في "إحداث تغيير في البنية الاقتصادية والنظم الاجتماعية والسعي إلى التقدم الذي يتطلب ثقافة اجتماعية جديدة، وفكراً اقتصادياً مبتكراً وتوجهاً نحو الصناعات المتطورة"^[1]، فضلاً عن العمل على وضع منظومة استراتيجية تساعد في تنفيذ الأهداف المرسومة؛ لتحقيق تنمية شاملة داخل الدولة بمختلف القطاعات.

إن فكرة الابتعاث أو البعثات الدراسية باتت واحدة من أولويات بعض الحكومات في البلدان النامية ذات الموارد الاقتصادية الوفيرة التي يتطلب تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها جهداً متواصلاً وحثيثاً، وإعداد دراسات، وأبحاث علمية رصينة ترفد صانع القرار بأهمّ البدائل، فضلاً عن تنمية الموارد البشرية التي من شأنها إعداد مؤسسات قادرة على تلبية احتياجات المرحلة، وإدارة مفاصل الدولة بالنحو الحديث والمتطور؛ ونتيجة للحاجة إلى مثل هذا المتطلبات وجدت دول العالم الثالث حاجتها إلى ابتعاث طلبتها خارج البلد للعمل على تهيئة جيل جديد قادر على مواكبة حاجة السوق من الناحية الاقتصادية، وإعداد قادة ودبلوماسيين من الناحية السياسية، وبناء

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

شخصية الفرد، وصقل موهبته وجعلها أكثر فاعلية من الناحية الاجتماعية.

إن عملية الابتعاث مكلفة ولكنها من وجهة نظر حكومات الدول المبتعثة تستحق تلك التكلفة؛ شريطة أن تكون ضمن خطة واضحة تكوّن من خلالها برامج تعمل على الاستفادة من الطالب أو الطالبة المبتعثين بعد عودتهما إلى وطنهم، ودمجهما في مؤسسات الدولة والاستفادة من خبراتهما وتجاربهما في دعم قطاع معيّن وتنميته، فضلاً عن تلبية تطلعاتهما والتوجهات الفكرية والثقافية والاجتماعية التي يحملانها؛ وبالتالي فإن الاستفادة الرئيسة للطلبة المبتعثين هي اقتصادية بالدرجة الأولى لما لها من تأثير في مؤسسات الدولة الاقتصادية، وتنمية الموارد التي تمتلكها الدولة، ولها أيضاً استفادة ثقافية بالدرجة الثانية من حيث تنمية الفكر، والعمل على رفع مستوى الوعي الثقافي، والعلمي بين الأفراد.

لم يقتصر الابتعاث على اختصاص دون آخر، فهو يكون ضمن خطة واضحة لما يحتاجه البلد من اختصاصات أكاديمية مؤثرة في عملية التنمية، وفضلاً عن ذلك فإن عملية الابتعاث تعتمد على مخرجات العلاقات الخارجية للدولة، ووجودها بين وحدات النظام الدولي؛ مما يسهل عملية اختيار الجامعات والتفاضل في الاختيارات، والمنح المالية المرصودة للابتعاث، وهناك أيضاً عنصر آخر لعملية الابتعاث وهو اختيار البلد المقصود، والجامعات التي تصدر الترتيبات الأولى في الاختصاصات النادرة في تلك البلدان التي تلي طموحات الجهة الباعثة، فعملية اختيار بلد الابتعاث والجامعة هي عملية مدروسة على وفق معطيات سوق العمل داخل البلد.

إن علمية الابتعاث بقدر ما لها من أهمية من وجهة نظر صانع القرار وكذلك المردود الإيجابي أحياناً في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، بيد أنها تعدّ أداة أو وسيلة من وسائل تحقيق أهداف السياسة الخارجية لبعض الدول، إذ تحرص الدولة المستضيفة للطالب المبتعث على تهيئة المناخ الدراسي، والأكاديمي، والاجتماعي للطالب، وإعداد برامج داخل الجامعة، وداخل الحلقات الدراسية؛ لتنمية مهاراته البحثية، والعلمية والإبداعية، والعمل على خلق تنشئة اجتماعية جديدة له؛ وبالتالي سيكون الطالب مصدراً من مصادر القوة والطاقة البشرية التي من طريقها تسعى الدول المستضيفة إلى خلق هوية ثقافية وأيديولوجية جديدة تتماشى والتعليم الذي تلقاه، فضلاً عن أنه سيكون أداة للتغيير والتأثير على المستوى الاجتماعي والثقافي في البيئة الداخلية لمجتمعهم.

إن هدف الدول التي تمتلك المقدرات البحثية والعلمية الرصينة والمردود الاقتصادي لها، تعمل -سياسياً- من طريق الطالب المبتعث إليها على نشر ما تعلمه من العلوم النظرية أو التطبيقية في

بيئته التي تختلف تماماً عن البيئة المبتعث إليها، وهو الهدف الذي تصبو إليه الدول العظمى في بعض الأحيان، وهو التغيير في البنية الداخلية لهذا البلد أو ذاك؛ مما يولّد في بعض الأحيان أثراً في المنظومة القيمية (سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً، وفكرياً، وثقافياً، ودينياً) للمبتعثين عبر أدوات وأساليب قادرة على خلق وعي جديد للطلاب الذي من شأنه أن يمتلك حالة من التصورات الإيجابية لكل ما تعلمه دون الاكتراث إلى التحوّلات القيمية والحضارية السلبية المخالفة للواقع أو البيئة الداخلية له.

تكاد عملية الابتعاث تكون أداة مؤثرة لحدّ ما، ويشترك فيها الجانبان السياسي والاقتصادي على حدّ سواء، وهي تكاد تقترب من القوة الناعمة في تنفيذ بعض أهداف السياسة الخارجية بعيدة المدى(*) بين وحدات النظام الدولي، أو الفاعلين من غير الدول في الساحة الدولية؛ وبالتالي فإن بعض الدول تسعى إلى زيادة وارداتها الاقتصادية من غير النفط عبر قناة البعثات الدراسية لما لها من تأثير على تنفيذ السياسة الخارجية للدولة، والعمل على بناء النفوذ السياسي، والقيام بدور مائز في البيئة الخارجية.

[1] - عدنان بن عبد الله الشبيحة، سياسة الابتعاث وإعادة هيكلة الاقتصاد،

lmth.199137_elcitra/61/20/3102/moc.tqela.www//:ptth

(*) المقصود بالأهداف بعيدة المدى: التصور الفلسفي أو العام عند وحدة دولية معينة لمحيطها، ولا تقوم الدولة عادة بتعبئة قدراتها لاستثمارها من أجل خدمة هذه الأهداف؛ وإنما تعكس هذه الأهداف رؤية معينة لبنية النظام الدولي، ويغلب عليها الطابع المثالي، كهدف دعم السلام العالمي، أو العمل من أجل الرفاهية الاجتماعية، للمزيد انظر: مثنى علي المهداوي، واقع تدريس السياسة الخارجية في كلية العلوم السياسية، مجلة العلوم السياسية، العددان 83-93، ص: 601.

الثورة العلمية والتكنولوجية وقيم الشباب العربي

د. خالد صلاح حنفي*

2019-9-17

ملخص

أدت الثورة العلمية والتكنولوجية إلى الكثير من الآثار الإيجابية في حياة البشرية وتقدم المجتمعات الإنسانية، لكنها في الوقت ذاته أدت إلى انتشار الكثير من القيم السالبة التي انتشرت في المجتمعات العربية، كالفصل بين العلم والأخلاق، والتركيز في القيم المادية على حساب القيم الأخلاقية، وكل ذلك أدى بدوره إلى إعاقة الإبداع وإفراغ المعرفة من مضمونها التنموي والإنساني، إذ ضاعت القيمة الاجتماعية للعالم والمتعلم والمثقف، وتحاول هذه المقالة الحالية عرض أبرز أبعاد الثورة العلمية والتكنولوجية، وانعكاسات الثورة العلمية والتكنولوجية المعاصرة على قيم الشباب العربي، وكيفية التعامل والتصدي للآثار السلبية لها.

يشكل الشباب فئة متميزة في أي مجتمع، بل هم أكثر فئات المجتمع حركة ونشاطاً، ومصدراً من مصادر التغيير الاجتماعي، وتتصف هذه الفئة بالإنتاج والعطاء والإبداع في المجالات كافة، فهم المؤهلون للنهوض بمسؤوليات بناء المجتمع.

وتعد القيم هي الضابط والمعيار الأساس للسلوك الفردي والاجتماعي، ولا يمكن تحديد الأهداف التربوية لتكون معبرة عن طبيعة الإنسان وطبيعة المجتمع إلا عبر القيم؛ الأمر الذي يؤكد المسؤولية المشتركة في تعميق القيم وتنميتها، لدى الشباب، عن طريق التخطيط والتنسيق بين مؤسسات المجتمع كافة.

ويشهد الواقع الاجتماعي في بلاد الوطن العربي -حالياً- مشكلات شبابية حادة تتخذ صوراً مختلفة من حيث مضمونها وحدتها، ولاسيما اهتزاز القيم، واضطراب المعايير الاجتماعية والأخلاقية، الأمر الذي يتمثل بوضوح في تزايد ألوان الانحراف، وانتشار صور من السلوك لم تكن مألوفة من قبل مما يهدد الأمن والاستقرار الاجتماعيين.

* أستاذ مساعد في أصول التربية - كلية التربية - جامعة الإسكندرية.

فنتيجة للتغيرات المتسارعة التي يعيشها العالم، وقع شبابنا في تشتت واضح بالأهداف والغايات، إذ أدت التغيرات العالمية المتسارعة إلى عدم مقدرة الشباب على التمييز الواضح بين ما هو صواب وما هو خطأ؛ وبالتالي أضعفت قدرتهم على الانتقاء والاختيار من بين القيم المتصارعة الموجودة، وعجزهم عن تطبيق ما يؤمنون به من قيم؛ كل هذا أدى إلى حدوث "أزمة قيمية"، كان لها أثر كبير في دفع الشباب للتمرد، والثورة على قيم المجتمع، واغترابهم شبه التام عن القيم التي جاءت بها الثورة العلمية التكنولوجية.

فالعالم يشهد ثورة علمية وتكنولوجية هائلة، سيتعاضم حجمها وتأثيرها خلال المدة المقبلة من الزمن، وسيكون لها إسقاطاتها الفكرية، والاجتماعية، والسياسية على مختلف مناطق العالم، والدليل على ذلك ما تعرض له الاتحاد السوفيتي من سقوط مريع في أواخر القرن العشرين؛ نتيجة الفجوة التكنولوجية التي اتسعت باطراد بينه وبين النظام الغربي.

ويتمثل لبّ الثورة العلمية والتكنولوجية في الأوتوماتية Automation، ففي عصر الزراعة تمثلت في الأدوات، وفي عصر الصناعة تمثلت في الآلة، أما مع الثورة العلمية والتكنولوجية فتتمثل في الآلة ذاتية المعالج الدقيق للمعلومات، والذي يمكنه إدارة خط كامل للإنتاج، بل مصنع بأكمله دون تدخل مباشر من الإنسان، وقد غطت الثورة العلمية والتكنولوجية عدة مجالات منها:

- 1- تكنولوجيا المعلومات، والمتمثلة في الالكترونيات الدقيقة، والآلات الحاسبة، والإنسان الآلي، وصناعة المعلومات، والطاقة النووية، وتكنولوجيا الفضاء.
- 2- التكنولوجيا الحيوية والمتمثلة في علم الأحياء والهندسة الوراثية.
- 3- تكنولوجيا المواد وهو مجال تخليق المواد الجديدة، وإحلالها محل المواد الطبيعية القديمة على أساس التكنولوجيا الكيمياءوية، والبتروكيميائية .

ومن الطبيعي عدم حدوث تغييرات علمية أو تكنولوجية دون أن يكون لها سلسلة من التوابع والانعكاسات، سواء أكانت اقتصادية، أم اجتماعية، أم ثقافية، أم قيمية، سواء أكان ذلك على مستوى المجتمع العالمي، أم على المستوى المحلي، وسواء أكان سلباً أم إيجاباً، ومن هذه الانعكاسات:

- 1- زيادة الترابط بين بقاع العالم والاعتماد المتبادل بين مختلف دوله.

2- التراكم الكبير في المعلومات والمعارف العلمية والتقنية أخذت بيد الحكومات والدول للتقدم والرقي في العديد من الجوانب الاجتماعية والاقتصادية.

3- الاتجاه المتزايد نحو استخدام الآلة في مجالات الحياة المختلفة، وتطور تكنولوجيا الآلات المتناهية في الصغر، والأجهزة عالية الطاقة ذات التكلفة القليلة.

4- تعيّر النسق القيمي الموجود، فانتشرت كثير من القيم لدى الشباب ولاسيما تلك المرتبطة بالسلام والمحبة واحترام البيئة وحمايتها، وبدأت الدعوة إلى قيم إنسانية جديدة كاحترام الحياة، والمسؤولية تجاه الأجيال القادمة وحماية البيئة، وبات من المؤلف فهم أن هذه القيم وغيرها عناصر أخلاقية يبني عليها الضمير العام القيم الإنسانية كلها.

5- إحداث تغييرات في البنى الاجتماعية؛ لأن التقدم التكنولوجي سيعوض عن العمالة التي تتطلبها الصناعة الآلية الكبيرة، ومن ثم صار مصدراً للبطالة، ولاسيما بين الشباب؛ الأمر الذي أدى إلى وجود فراغ كبير لدى الطبقة المؤثرة في المجتمع، وأدى هذا الفراغ إلى اكتساب الشباب العديد من القيم التي تتعارض مع القيم المطلوبة في المجتمع، فاتجه الشباب إلى العنف للتنفيس عن الطاقة التي لديهم، أو اتجهوا إلى عدم الولاء والانتماء لمجتمعهم بالنحو المطلوب؛ لأن المجتمع لم يحقق لهم أهدافهم، واعتمدوا على التنكالية والسلبية وعدم تحمل المسؤولية، وإذا كانت هذه بعض السلبيات إلا أن الثورة العلمية والتكنولوجية أدت إلى ظهور وظائف جديدة تتماشى مع هذا التقدم.

وقد ظهرت العديد من القيم السلبية وكان لها تأثيرها على مجتمعاتنا، ومن هذه السلبيات عدم اقتران العلم بالأخلاق، وأبرز مظاهر ذلك هو ظهور ما يسمى بتأجير الأرحام، وتظهر الخطورة على المجتمع هنا في اختلاط الأنساب، وظهور ما يسمى بالاستنساخ البشري، فهذه المظاهر كلها جاءت نتيجة حتمية العلم دون اعتبار للدين والإيمان والأخلاق، ولا يخفى خطورة مثل تلك الأمور حتى لو كانت تعتمد على العلم، ولكن لا يحكم تلك الأعمال أي قيم، أو أخلاق، أو معايير، بل يكون هدفها فقط هو الحصول على النتيجة النهائية لذلك وهو المال.

وهذه القيم السلبية التي انتشرت في الكثير من المجتمعات العربية أعاقت الإبداع، وأفرغت المعرفة من مضمونها التنموي والإنساني، إذ ضاعت القيمة الاجتماعية للعالم والمتعلم والمتقف، وإن التعليم فقد قدرته على توفير الإمكانيات التي تتيح للفقراء الارتقاء الاجتماعي، وباتت القيمة

الاجتماعية العليا للثراء والمال، بغض النظر عن الوسائل المؤدية إليها، وساعد القمع والتهميش في قتل الرغبة للإنجاز والسعادة والانتماء؛ مما أدى إلى سيادة الشعور باللامبالاة والاكتئاب السياسي، وبالتالي ابتعاد المواطنين عن المشاركة في إحداث التغيير المنشود في الوطن، ولم يعد الإنسان الحديث المنتج الفعال هو مثال المواطن المنشود؛ وبالتالي كان من الطبيعي أن تعاني الثقافة وإبداع المعرفة معاناة حقيقية، وهذا معناه أن الشباب العربي في حاجة ماسة إلى تمثل قيم جديدة كالمثابرة والصبر على العمل والإصرار والابتكار.

وتتطلب الثورة العلمية والتكنولوجية ضرورة العمل على تنمية بعض القيم التي تؤمن بأهمية العلم كقيمة، والاهتمام بالتفكير العلمي، وأهمية استخدام العلم الاستخدام الأمثل، ولاسيما في إطار التعامل مع البيئة والعمل على حمايتها، والإيمان بقدرة العلم على الانتقال بالشباب ومجتمعهم من التخلف إلى التقدم، ولعل أهم السلوكيات التي يتطلبها هذا التقدم التكنولوجي الهائل هو تقدير قيمة الوقت، وقيمة النظام، والتنظيم، والتخطيط السليم، وتحمل المسؤولية في إدارة شؤون الحياة ومجالاتها بدءاً من محيط الأسرة، إلى موقع العمل، إلى المشاركة في الحياة العامة، وهذا أمر حيوي في الوقت الحاضر في ضوء الإحباطات التي يواجهها الشباب؛ نتيجة عدم اهتمام المجتمع بالتعليم الاهتمام الكافي، وعدم إيمان بعض أفراد المجتمع بقدرة التعليم على إحداث الحراك الاجتماعي.

وحتى يمكن لشبابنا أن يتعايشوا مع الثورة العلمية والتكنولوجية الحالية فلا بد من صياغة استراتيجية تساعد هذا الشباب، وتقوم هذه الاستراتيجية على عدة محاور، هي:

– البناء القيمي والأخلاقي للشباب: وذلك حتى يمكن غرلة هذا الطوفان القيمي، والثقافي المتدفق من العالم الخارجي.

– التفوق العلمي والتكنولوجي: بحيث يكتسب شبابنا القيم الجديدة، وهي القيم العلمية، التي تجعلهم يجارون العالم المتقدم، وإلا بقينا في المستوى نفسه من التقدم.

– قبول التعددية والانطلاق نحو العالمية: وذلك عن طريق الحفاظ على هويتنا وقيمنا الأصلية، وفي الوقت نفسه يكون شبابنا قادراً على التعامل الإيجابي مع التعددية الفكرية، والثقافية، والسياسية، والاقتصادية.

- تشجيع الطلبة على المشاركة في إنشاء العديد من جمعيات المجتمع المدني.
- ضرورة حث الطلبة على الالتزام بقوانين المجتمع ومعاييره، وعدم مخالفتها وذلك كالاتزام بقواعد المرور.
- تشجيع الشباب على تحمل المسؤولية والاستقلالية في إطار التوجّه العالمي نحو الاهتمام بنشر ثقافة ريادة الأعمال، وإنشاء المشروعات المعتمدة على منجزات الثورة العلمية والتكنولوجية بين فئات الشباب العربي.

المراجع

- مجذاب بدر عناد ومحبي الدين حسين: المتغيرات الاقتصادية الدولية وانعكاساتها على اقتصاديات منطقة الشرق الأوسط، أكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية، طرابلس، 1998، ص: 88.
- محمود حمدي زفروق: مفاتيح الحضارة وتحديات العصر، سلسلة قضايا إسلامية، وزارة الأوقاف – المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية، القاهرة، 1418هـ / 1998م، ص: 62.
- على الدين هلال: ”التحولات العالمية المعاصرة وأثرها على مستقبل التعليم في الوطن العربي“، الندوة التربوية لاجتماع المجلس التنفيذي لاتحاد المعلمين (استراتيجية التعليم في الوطن العربي في ضوء تحديات القرن الحادي والعشرين، جامعة الدول العربية، نقابة المهن التعليمية، القاهرة، 15.1- أيلول، 1994، ص: 189.
- 48-Michel D. Bordo, Barry Eichengreen and Douglas. Irwill : “is Golobalization Today Really Different Than Globalization A Hundred Years Ago?” NBER Working Paper series, 7195, Combridge, June 1999, P.1

جمال علي خليل الدهشان: ”الجديد في تطوير التعليم الجامعي“ مؤتمر جامعة المنوفية التعليم العالي في مصر وتحديات القرن 21، مركز إعداد القادة – الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، 21.2- أيار

1996، ص: 188.

عبد الودود مكرم: "بعض متطلبات تنمية القيم العلمية لدى طلاب المرحلة الثانوية"، مستقبل التربية العربية، مجلد 8، ع 27، المركز العربي للتعليم والتنمية، القاهرة، أكتوبر، 2..2، ص: 86.

أسامة حسين باهي: "فلسفة القيم Axiology رؤية فلسفية في عالم متغير من منظور إسلامي"، مجلة تربية الأزهر، عدد 1.8، 2..2، ص: 29-31.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي: تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 3..2 - نحو إقامة مجتمع المعرفة، المكتب الإقليمي للدول العربية، الأردن، 3..2، ص: 141.

مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العربي، 1999، مرجع سابق، ص: 164-165.

الأبعاد الخفية وراء رغبة ترامب شراء جزيرة غرينلاند

طالب جبار حسن* - زينب كاطع ناهض**

2019-9-22

تعدّ جزيرة غرينلاند من أكبر الجزر في العالم، إذ تحتل المرتبة الثانية من حيث المساحة بعد أستراليا، وهي إقليم دنماركي مستقل ضمن مملكة الدنمارك، وتقع جغرافياً في القطب الشمالي، وتحديدًا في الجهة الشمالية من المحيط الأطلسي، وترتبط الجزيرة جغرافياً بالقارة الأمريكية الشمالية، وترتبط تاريخياً وسياسياً بالقارة الأوروبية ولاسيما مع النرويج، وآيسلندا، والدنمارك.

عاصمة غرينلاند هي مدينة نوك، وهي أكبر مدينة في الجزيرة التي تعدّ الأقل من حيث السكان إذ يقطنها حوالي 56 ألف نسمة.

ونظراً لأهمية الجزيرة فقد أبدى الرئيس الأمريكي دونالد ترامب مؤخراً رغبته واستعداده لشراؤها، وقد أثار هذا العرض ضجة واسعة حول العالم؛ الأمر الذي رفضته الدنمارك بشدة؛ وصرح سياسيون دنماركيون بأن الجزيرة ليست للبيع، وعدّ بعض الساسة فكرة ترامب "سخيفة جداً"، ووصفه (مورتن أوسترغورد) زعيم المجموعة البرلمانية للحزب الليبرالي الاجتماعي الدنماركي بأنه "عقلية فظة وتاجر ظن أن كل شي قابل للبيع"؛ ونتيجة هذه التصريحات ألغى ترامب زيارته المقررة إلى الدنمارك، التي كان من المقرر أن تتم ما بين الثاني والثالث من شهر أيلول المقبل؛ مما أثار حفيظة الساسة الدنماركيين بنحو أكبر، وتسبب بتأزيم علاقة بلاده بحليف جديد من الناتو؛ لذلك فإن فكرة ترامب لم تلق القبول ولم يكن تحقيقها بالسهولة التي ابتاعت بها الولايات المتحدة الأسكا من روسيا عام 1867.

وجدير بالذكر أن فكرة شراء جزيرة غرينلاند من قبل الولايات المتحدة الأمريكية ليست بالجديدة، فقد تم طرح فكرة شراء الجزيرة لأول مرة في ستينيات القرن التاسع عشر في عهد أندرو جونسون، وقد أشار تقرير لوزارة الخارجية الأمريكية -يرجع تاريخه لعام 1867- إلى الأهمية الاستراتيجية للجزيرة، وإلى ثرواتها الغنية والواعدة، ووصف فكرة الحصول عليها بالمثالية، ولم يحدث

* طالب دكتوراه - كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد.

** ماجستير في العلوم السياسية - جامعة بغداد.

تحرك رسمي على شراء الجزيرة حتى عام 1946 حين عرض هاري ترومان على الدنمارك 100 مليون دولار مقابل الجزيرة، فضلاً عن عرض سابق بمقايضة أراض في الأسكا مع مناطق استيراتيحية في غرينلاندا.

ولكن يبقى السؤال الأهم هو: ما سبب إصرار ترامب على امتلاك الجزيرة في هذا الوقت على وجه الخصوص؟

ولا يخفى أنه إبان الأعوام القليلة الماضية حدث تنافس قوي بين روسيا، والولايات المتحدة، والدول الأوروبية بشأن المنطقة القطبية، إذ كان من نتيجة التغيرات المناخية وذوبان جليد المنطقة القطبية اكتشاف ثروات هائلة في قاع المحيط، وبات من الممكن الوصول إليها مع استمرار ذوبان الجليد؛ مما جعل المنطقة مسرحاً للمنافسة العالمية، واحتمال الصراع بين الدول الكبرى على الموارد الطبيعية، وحركة المرور، ويلاحظ أن كفة روسيا هي الأرجح في القطب الشمالي؛ نظراً لامتلاكها الحصة الأكبر من موارد الطاقة في المنطقة، إذ اكتشفت روسيا ما لا يقل عن 43 حقلاً للنفط والغاز في القطب الشمالي حتى نهاية عام 2013، مقابل 11 حقلاً لأمريكا، وفضلاً عن ذلك تمتلك روسيا أكبر أسطول لاختراق الجليد في العالم يتكون من 40 كاسحة جليد، وهي تسعى إلى إنشاء كاسحات جليد جديدة تعمل على الطاقة النووية؛ وقد صرح نائب رئيس الوزراء الروسي (ديمتري روغزوين) بأن روسيا تجهز ثلاث كاسحات جليد نووية للعمل بداية من عام 2020.

إن لدى روسيا أيضاً خططاً لإنشاء سفن حربية تعمل في هذه الأجواء الجليدية يمكنها حمل صواريخ مبنحة، بينما ليس لدى أمريكا في المنطقة سوى كاسحة جليد واحدة قديمة وثقيلة تبلغ من العمر 42 عاماً، وهي ليست بحالة جيدة، وتسعى الآن إلى تطوير كاسحة جليد جديدة في أقرب وقت، وتخطط أيضاً لبناء كاسحتين أخريين، وقال مستشار رئيس الولايات المتحدة لشؤون الأمن القومي (جون بولتون) السابق متحدثاً عن كاسحة الجليد الجديدة إنه ”ينبغي استعادة هيمنة الولايات المتحدة في القطب الشمالي؛ للتقليل من سيادة روسيا والصين في المنطقة“.

وهذا يدلّ على أن موقف الولايات المتحدة في القطب يمتاز بالضعف أمام روسيا؛ الأمر الذي أكدّه قائد خفر السواحل الأميرال (بول زاكنفت) ”نحن منزعجون منذ زمن بعيد؛ لأن البلاد لا تمتلك الموارد الكافية لدعم وجودنا في القطب الشمالي“.

من هنا كان على الولايات المتحدة أن تبحث عن حلٍّ لإعادة توازن قوتها في هذه المنطقة؛

فكانت الفكرة هي شراء جزيرة غرينلاند؛ فهذه الجزيرة التي يذوب فيها الجليد بنحو كبير، فعلى وفق ما خلص إليه مؤخراً تقييم التغير المناخي في القطب الشمالي فإن الاحترار المحلي فوق غرينلاند يمكن أن يتجاوز متوسط الاحترار العالمي بثلاث مرات، ومنحت غرينلاند عام 2010 أولى تراخيص للشركات النفطية للتنقيب عن الغاز والنفط وفتح سواحلها المطلّة على القطب الشمالي لعمليات إنتاج النفط واستخراجه؛ إذ من المؤكد أن فكرة شراء الجزيرة هي محاولة لتعزيز وجود أمريكا في المنطقة قبال روسيا؛ وبالتالي إضعاف دور الصين التي تشهد حرباً تجارية واقتصادية مع الولايات المتحدة ولاسيما في سنوات ترامب الأخيرة، إذ استثمرت الصين في التعدين في غرينلاند على الرغم من رفض الولايات المتحدة أن يكون أي حقوق لبكين في القطب الشمالي، ويرى الأمريكيون أن التمدد الروسي-الصيني نحو المنطقة القطبية بات خطراً مباشراً.

فإذا نجحت الولايات المتحدة من شراء الجزيرة فسيكون رداً على الروس لإظهار قدراتهم العسكرية باستنزافات في أجواء الشمال، وسوف تغلب على الصين المنافس الاقتصادي الأبرز لها حالياً؛ وبالتالي فإن امتلاك أمريكا لهذه الجزيرة سيعني تغييراً شاملاً في موازين القوى وقواعد اللعبة، فالأمر خاص بتصارع يتخطى ما كان عليه في الحرب الباردة إلى مسألة نفوذ ومصالح يتشابك فيها التمدد والهيمنة العسكرية مع التجارية، والبحث عن موارد طبيعية؛ لاستغلالها بين الدول المتنافسة.

المصادر

1. ايرل ن- ميتلمان، موجز جغرافية أمريكا، مكتبة الإسكندرية، مصر، 2000.
2. أسماء بن مشيرح، القطب الشمالي في الاستراتيجية الروسية: فضاء جديد لمواجهة الأطلسية، مجلة قضايا آسيوية، العدد الأول، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2019.
3. اوغستين كوليت، دراسات حالات عن تغيير المناخ والتراث العالمي، منشورات مركز اليونيسكو، منظمة الأمم المتحدة، 2013، ص: 23.
4. ناجي بوزيان، استراتيجية الدفاع عن القطب الشمالي، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد (98)، 2016، على الموقع الإلكتروني <https://www.lebarmy.gov.lb>.
5. ناصر السهلي، غرينلاند تعيد تهافت القوى العظمى على المنطقة القطبية الشمالية، على الموقع

الإلكتروني: <https://www.alaraby.co.uk> في 21 آب 2019.

6. شراء غرينلاند: ترامب ينتقد رد الدنمارك البغيض بعد إلغاء زيارته، على الموقع الإلكتروني: www.bbc.com في 21 آب 2019.

أوراق بحثية لكتاب المركز

جدل بشأن حصة إقليم كردستان من الموازنة الاتحادية

أحمد الطبقجلي *

2019-7-15

«لكل طرفٍ رواية تستند إلى التاريخ، والمظالم المتراكمة وإحساس قوي لكل طرف بحقه. حتى الآن، لا يبدي أي من الطرفين ميلاً لتسوية الصراع سلمي عبر المفاوضات الجادة والمستدامة، إذ يعتقد كل طرف بأن حظوظه في تصاعد، وأن الوقت لصالحه».

مجموعة الأزمات الدولية 2012

المقدمة

إن الجدل الحالي بشأن تخصيصات الموازنة الاتحادية العامة العراقية للعام 2019 -التي منحت حصة لإقليم كردستان من الموازنة الاتحادية مقابل منح حكومة المركز 250 ألف برميل في اليوم لصادرات النفط الاتحادية- له أصداء تعود إلى أول صراع حدث في نيسان عام 2012 بشأن القضية نفسها. وإن الاقتباس أعلاه الذي أخذ من تقرير مجموعة الأزمات الدولية (IGC)¹ -في وصفها للعلاقة بين الجانبين المؤديين إلى هذا النزاع- ينطبق اليوم كما كان في السابق، وعلى العديد من النزاعات المماثلة.

لقد بدأ النزاع الحالي من أعضاء البرلمان الاتحادي ضد الحكومة العراقية بسبب المبالغ المدفوعة باستمرار لحكومة إقليم كردستان²، بموجب بنود موازنة 2019، في حين أن حكومة إقليم كردستان لم توفِّ بالتزاماتها أو رفضها على وفق شروط الموازنة نفسها. وقد اتبع كل من سياسيي المركز والإقليم المسار نفسه الذي أدى إلى صراعات لا حصر لها بشأن هذه القضية وغيرها منذ عام 2003. ويتغاضى كل جانب عن احتياجات الجانب الآخر ودوافعه. وفي حين عدم حدوث شيء يكسر النمط بتدخل أصحاب المصلحة الدوليين في العراق، أو بتغيير توازن القوة النسبية بين

1- "Iraq and the Kurds: The High-Stakes Hydrocarbons Gambit", International Crisis Group, April 19th 2012, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iraq/iraq-and-kurds-high-stakes-hydrocarbons-gambit>

2- Kamal Chomani, "Oil dispute reignites Baghdad-Erbil tensions", Al-Monitor, May 29th, 2019, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/05/iraq-kurdiṣṭān-oil-kirkuk.html>

الجهتين، فإن كلا الطرفين سيواصل التفكير والتصرف بالطريقة نفسها التي تصرف بها كل منهما في الماضي، مع استمرارهما بتوقع نتائج مختلفة للصراع أو استجابة مختلفة من الجانب الآخر.

إن الأدبيات عن تاريخ الدولة العراقية وتطلعات الكرد العراقيين غنية في التحليلات السياسية والاجتماعية لقوى الطرد المركزية القوية المتجذرة في رغبات الكرد في الاستقلال، أو على الأقل في حصولهم على الحكم الذاتي مقابل قوى الجاذبية المركزية المتساوية في القوة للسلطة المركزية في العراق لخلق دولة موحدة³. إلا أنه نادراً ما تنظر هذه الدراسات في الحقائق الاقتصادية أو تبحث في الأسس الاقتصادية لأي من جانبي الصراع. وكان ذلك واضحاً في الأحداث التي أدت إلى استفتاء الاستقلال عام 2017، إذ فشل مؤسسو تلك الحركة ومؤيدوهم الدوليون في وضع هذه الأسس بالحسبان⁴.

لقد أدى تجاهل الأسس الاقتصادية لكلا طرفي النزاع فيما يخص بالحصول على حصة من الموازنة الاتحادية مقابل صادرات النفط إلى انهيار حتمي لجميع الاتفاقات السابقة. إن هذا الفشل في المفاوضات هو الذي سبب في الماضي صياغة اتفاقات واعتمادها على الرغم من أنها غير قابلة للتطبيق، وهي غير مفيدة للطرفين، ولا يمكن تنفيذها أو استمراريتها؛ وتؤدي في النهاية إلى سلسلة من الاتهامات المتبادلة بشأن فشل هذه الاتفاقات.

يستعرض هذا البحث الحالة المالية لحكومة إقليم كردستان لعامي 2019 و2020 مع مراعاة صادراتها من النفط ونفقاتها، وكذلك نصيبها من الموازنة الاتحادية وتحويلات الرواتب الفيدرالية منذ آذار 2018. واستنتج هذا البحث أن الجدل الراهن يخطئ في بعض الحقائق الاقتصادية

3- "... this dynamism is not limited to China. The Scottish referendum and waves of secession movements — from Spain's Catalonia to Turkey and Iraq's ethnic Kurds — are working in different directions." Taken from: "Stratfor: Geopolitical Weekly", September 23rd, 2014, <https://worldview.stratfor.com/article/centripetal-and-centrifugal-forces-work-nation-state>

4- نظرت دراسة سابقة للباحث في مسألة الاستقلال من وجهة نظر اقتصادية وخلصت إلى أن: «إقليم كردستان العراق» (IRK) «لم يكن لديها القدرة الاقتصادية لتصبح دولة مستقلة» من خلال تحليل «الأصول النفطية في المنطقة و الصادرات، وإنشاء بنك مركزي، والعملية، والتجارة، والدين، وميزانية متوازنة، كلها عناصر أساسية لدولة كردية مستقلة في المستقبل، والتي بدونها لا يمكن لأي قدر من الإرادة السياسية أو الدعم الدولي أن يؤدي إلى وجود انفصال ناجح ومستمر عن العراق»:

Ahmed Tabaqchali, "Statehood in the Kurdistan Region of Iraq through an Economic Lens", The Institute of Regional and International Studies (IRIS), March 2018, https://www.auis.edu.krd/iris/sites/default/files/Statehood%20in%20KRI%20through%20an%20Economic%20Lens_%20FINAL_March2018_0_1.pdf

الرئيسة، وأن على الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان الشروع في إعادة صياغة شاملة للعلاقة بينهما ومشاركة كل طرف في الموازنة الاتحادية. ويجب أن تتم إعادة الصياغة على نحوٍ يجعل كلا الطرفين يعتقدان أن فوائد العلاقة الجديدة تفوق بكثير فوائد انعدام وجودها.

هناك حاجة إلى أن يكون لدى كلا الطرفين نظرة جديدة، وأصحاب المصلحة الدوليين في العراق كذلك، كي تعاد صياغة العلاقة بين الطرفين. ويستلزم ذلك أن تأخذ الحكومة العراقية في الحسبان ديناميكيات المنطقة ونفقاتها وسير عملها الحالي؛ بينما سيتطلب من جانب حكومة إقليم كردستان إدراكاً بعدم تمكنها من العمل كدولة منفصلة وإنشاء بنية تحتية خاصة بها وفي الوقت نفسه المطالبة بحصتها من الموازنة الاتحادية في غياب أو تجاوز مساهماتها في الموازنة المذكورة⁵. إن الاستقلال التام والاعتماد فقط على مواردها الخاصة يعني قبول رخاء اقتصادي أقل بكثير مما كان لشعبها.

استعان هذا البحث بتقارير شركة Deloitte حول إنتاج النفط في إقليم كردستان وتصديره واستهلاكه وإيراداته لعامي 2017، و2018⁶، وستستخدم هذه التقارير لتقدير ديناميكيات تمويل حكومة إقليم كردستان وتوضيحها لعامي 2019، و2020.

5- “KRG risks 2020 budget cuts if it fails to send oil to Baghdad: MP”, June 25th, 2019
<https://shafaaq.com/en/kurdistan/kurdistan-prepared-to-send-oil-if-baghdad-meets-obligations-krq-source/>

6- تتوفر تقارير شركة (Deloitte) لـ H1 / 2017 و H2 / 2017 و Q1 / 2018 و Q2 / 2018 و Q3 / 2018 في المواقع أدناه:

<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=010000&l=12&a=56305>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=010000&l=12&a=56996>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57041>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57395>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57589>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57842>

الوضع المالي لعامي 2019 و 2020

ينظر هذا القسم في الشؤون المالية لحكومة إقليم كردستان لعامي 2019 و 2020 من خلال النظر في حالتين: الوضع الحالي، والحالة النظرية المتوخاة في الموازنة. أما ما يخص الوضع الحالي، فيتكون دخل حكومة إقليم كردستان من إيرادات صادرات النفط المستقلة، وتحويلات الرواتب من الحكومة العراقية. أما الحالة النظرية، فيتكون دخل حكومة إقليم كردستان من حصتها في الموازنة الاتحادية على النحو المحدد في موازنة 2019 مقابل تصدير ما لا يقل عن 250 ألف برميل نفط في اليوم⁷ عبر شركة تسويق النفط الحكومية سومو (SOMO)، وكذلك تحويل الدخل عن أي تصدير يفوق 250 ألف برميل من النفط.

إن تقييمات شركة (Deloitte) لصادرات نفط إقليم كردستان واستهلاكها ومبيعاتها لعامي 2017 و 2018 توفر معلومات قيمة -على الرغم من عدم اكتمالها- عن ديناميكيات تشغيل صادراتها النفطية، وتكاليفها، وإيراداتها الصافية. وقد حدث استقرار للمعلومات المالية الخاصة بعام 2018 لعامي 2019 و 2020، فضلاً عن اللجوء إلى مصادر أخرى؛ للوصول إلى موارد حكومة إقليم كردستان لعامي 2019 و 2020 في ظل الحالتين المذكورتين آنفاً. ونظراً لغموض موازنة حكومة إقليم كردستان ووجود نقص في بعض المعلومات -إذ إن آخر موازنة مرتت كانت في عام 2013⁸- فإن التحليل يصور ديناميكيات التشغيل المالي لحكومة إقليم كردستان ولا يوضح صورة دقيقة عن الوضع المالي. إن ديناميكيات التشغيل هي الديناميكيات الضرورية معرفتها للتوصل إلى فهم للمعضلات الاقتصادية واستخدامها للتوصل إلى مسار مستقبلي قابل للاستمرار اقتصادياً.

يوضح الجدول (1) ديناميكيات الوضع الحالي، إذ يعتمد العمود الأول على عمليات تدقيق شركة (Deloitte) لعام 2018، والثاني هو استقرار لمعطيات عام 2018 مع مراعاة صادرات حكومة إقليم كردستان للأشهر الأربعة الأولى من عام 2019، ويستخدم سعر خام برنت في هذه الأشهر كتقدير للعام بأكمله. وتبحث الأعمدة الثلاثة الأخيرة ثلاث حالات محتملة لأسعار النفط

7- قانون الموازنة النهائي 2019 المادة 9/1 و 10/2 أ، ب، ج، د.

http://mof.gov.iq/obs/_layouts/obsServices/DownloadObs.aspx?SourceUrl=%2fobs%2fObsDocuments%2fEnacted+Budget+Folder+-+%2fالموازنة+المعمدة2%Federal+Budget+Law+2019.pdf

8- Bilal Wahab, "Iraqi Kurdistan Chooses a New President, But Internal Rifts Deepen", The Washington Institute, May 30th, 2019, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iraqi-kurdistan-chooses-a-new-president-but-internal-rifts-deepen>

لعام 2020 (حالة متشائمة تفترض أن متوسط سعر النفط السنوي هو 50 دولاراً للبرميل لسعر خام برنت، وحالة محايدة تفترض أن متوسط سعره يبلغ 65 دولاراً للبرميل، وحالة متفائلة تفترض متوسط سعره 80 دولاراً للبرميل). ويفترض الجدول ثبات نسبة صادرات النفط من المستويات المرتفعة الحالية⁹، والزيادات السنوية بنسبة 10% في الإيرادات الأخرى (الجمارك والضرائب) وزيادة النفقات بنسبة 20% (انظر الملحق الأول للحصول على شرح وافٍ للافتراضات المستخدمة).

الجدول 1: موازنة حكومة إقليم كردستان مع عائدات مبيعات النفط المباشرة وتحويلات الرواتب من الحكومة العراقية

توقعات عام 2020					
حالة متفائلة	حالة طبيعية	حالة التشاؤم	توقعات عام 2019	2018	مبيعات النفط المباشرة+ تحويلات الرواتب من الحكومة العراقية
151,284,000	151,284,000	151,284,000	151,284,000	135,424,801	مجموع مبيعات النفط
365	365	365	365	365	عدد الأيام
404,477	414,477	414,477	414,477	371,027	صادرات النفط برميل/يوم
10,194,098,496	7,924,838,496	5,655,578,496	7,953,582,456	7,914,746,875	عائدات مبيعات النفط (أ) (دولار)
67.38	52.38	37.38	52.57	58.44	متوسط السعر دولار/ برميل
80.00	65.00	50.00	65.19	71.06	متوسط سعر خام برنت دولار/ برميل
12.62	12.62	12.62	12.62	12.62	تخفيضات في سعر خام برنت
3,100,362,524	2,410,205,502	1,720,048,480	2,418,947,491	2,407,136,306	مدفوعات شركة النفط العالمية (دولار)
% 30	% 30	% 30	% 30	% 30	مدفوعات شركة النفط العالمية كنسبة مئوية من عائدات النفط
576,034,784	447,806,408	319,578,032	449,430,634	436,249,206	تعرفة الشركة التركية للطاقة (دولار)
% 6	% 6	% 6	% 6	% 6	التعريفات كنسبة مئوية من عائدات النفط
19,677,501	19,677,501	19,677,501	19,677,501	19,677,501	رسوم مبيعات النفط الإضافية (دولار)
24,587,158	24,587,158	24,587,158	24,587,158	24,587,158	رسوم قانونية (دولار)

9- تقوم حكومة إقليم كردستان بتصدير حوالي 414 ألف برميل في اليوم للأشهر الأربعة الأولى من العام (المصادر: أحمد مهدي، مستشار بترول لشركة IOCs وتجار النفط في المنطقة، وآلان مهتادي من شركة T&S Consulting Energy and Security، وبن فان هوفيلن من تقرير نفط العراق، وروبن ميلز من شركة Qamar Energy)، وحوالي 530 ألف برميل في اليوم لشهر أيار (بلومبيرغ). ومع ذلك فإن هذا يعارض الإنتاج النفطي البالغ 450 ألف برميل في اليوم، واستهلاك المصفاة المحلية لحوالي 55 ألفاً إلى 75 ألف برميل في اليوم (المصدر: مناقشة مع آلان مهتادي - Alan Mohtadi of T&S Consult-ing Energy and Security). تحقق ذلك من خلال بيع النفط المخزن في المخازن في منطقة جيهان لتلبية الطلب القوي على النفط في أوروبا بسبب انتهاء الاستثناءات الأمريكية عن صادرات النفط الإيراني، ومن غير المرجح أن تتمكن حكومة إقليم كردستان من الحفاظ على هذا المستوى من الصادرات، على الرغم من زيادة إنتاج النفط المحتمل من 20 ألفاً إلى 35 ألف برميل في اليوم في عام 2020.

3,720,661,967	2,902,276,567	2,083,891,171	2,912,642,784	2,887,650,171	مصاريف تشغيل النفط (ب) (دولار)
411,417,041	411,417,041	411,417,041	411,417,041	411,417,041	مدفوعات متعلقة بالطاقة الكهربائية (دولار)
112,493,684	112,493,684	112,493,684	112,493,684	112,493,684	مدفوعات أخرى (الديون على سبيل المثال) (دولار)
523,910,725	523,910,725	523,910,725	523,910,725	523,910,725	مصاريف غير نفطية (ج) (دولار)
138,000,056	138,000,056	138,000,056	690,000,280	690,000,280	مدفوعات الديون لشركة الطاقة التركية وشركة النفط التركية العالمية (TPIC)
316,921,410	316,921,410	316,921,410	316,921,410	316,921,410	مدفوعات مبيعات النفط الإضافية (دولار)
20,777,732	20,777,732	20,777,732	20,777,732	20,777,732	مدفوعات فوائد مبيعات النفط الإضافية (دولار)
475,699,198	475,699,198	475,699,198	1,027,699,422	1,027,699,422	تمويل النفط ومصاريف الدين (د) (دولار)
4,720,271,890	3,901,886,492	3,083,501,094	4,464,252,631	4,439,260,318	مجموع المصاريف (هـ = ب+ج+د) (دولار)
5,473,826,606	4,022,952,004	2,572,077,402	3,489,329,525	3,475,486,557	صافي العائدات من مبيعات النفط (و = أ-هـ) (دولار)
868,254,693	868,254,693	868,254,693	868,254,693	868,254,693	صافي إيرادات إضافية من اتفاقيات ترخيص خطوط الأنابيب PSC (ز) (دولار)
190,598,002	190,598,002	190,598,002	190,598,002	190,598,002	مبيعات إضافية (ح) (دولار)
6,532,679,301	5,081,804,699	3,630,930,097	4,548,182,220	4,534,339,252	مجموع العائدات (ط = و+ز+ح) (دولار)
1,257,967,857	1,257,967,857	1,257,967,857	1,143,607,143	914,885,714	إيرادات أخرى (ك)
138,957,983	138,957,983	138,957,983	277,915,966	262,184,874	مدفوعات الحكومة الأمريكية للبيشمركة (ل)
4,578,151,261	4,578,151,261	4,578,151,261	4,578,151,261	2,397,478,992	مدفوعات الرواتب من الحكومة العراقية (م)
12,507,756,402	11,056,881,800	9,606,007,198	10,547,856,590	8,108,888,832	مجموع العائدات (ن = ط+ك+ل+م) (دولار)
8,884,033,613	8,884,033,613	8,884,033,613	8,608,403,361	6,668,363,816	مصاريف رواتب حكومة إقليم كردستان (دولار)
432,000,000	432,000,000	432,000,000	690,000,000	500,000,000	سداد ديون حكومة إقليم كردستان (دولار)
1,928,987,697	1,928,987,697	1,928,987,697	1,607,489,748	1,339,574,790	مصاريف الخدمات والبضائع (دولار)
386,024,067	386,024,067	386,024,067	321,686,723	268,072,269	الإنفاق الاستثماري في حكومة إقليم كردستان (دولار)
11,631,045,378	11,631,045,378	11,631,045,378	11,227,579,832	8,776,010,875	نفقات حكومة إقليم كردستان (س) (دولار)
876,711,024	-574,163,578	-2,025,038,180	-679,723,242	-667,122,043	الصافي (ع = ن-س) (دولار)
-3,701,440,237	-5,152,314,839	-6,603,189,441	-5,257,874,503	-3,064,601,035	الصافي دون تمويل الرواتب من الحكومة العراقية

للاطلاع على المصادر والافتراضات، انظر الملحق 1¹⁰

10- لأغراض وضوح البحث، انظر الملحق (1) للمصادر والافتراضات والتفسيرات.

هناك عدد من الملاحظات واضحة من الجدول 1، بغض النظر عن المتغيرات غير المعروفة: الأول هو اعتماد الموازنة الواضح على مدفوعات رواتب الحكومة العراقية؛ مما سيؤدي غيابها إلى زيادة العجز بصورة كبيرة كما يتضح من الصف الأخير في الجدول. وبالنظر إلى استحالة الاقتراض لتغطية مثل هذا العجز¹¹، فإن الخيار الوحيد هو تخفيض الرواتب بنحو كبير، وتخفيض الحاد في أي إنفاق على السلع والخدمات والصيانة، وكذلك تخفيض إجمالي الإنفاق على الاستثمار في البنية التحتية التي يجب أن تكون في حدود 50% من النفقات في عام 2019 وتحت الحالة المحايدة لعام 2020، وهي أقرب إلى المستحيل في تنفيذها دون حدوث اضطرابات اجتماعية كبيرة.

إن القيام بتلك التخفيضات فقط ليست كافية، فإن الطريقة الوحيدة التي من شأنها أن تُفعل موازنة حكومة إقليم كردستان هي استخدام المدخرات التي جُمعت من طريق تأخير دفع الرواتب لمدة شهر إلى شهرين واستخدام هذه الأموال لأغراض أخرى بدلاً من ذلك. في الواقع، كانت هذه هي الطريقة التي عملت بها حكومة إقليم كردستان منذ 2016 إلى الوقت الحالي؛ وما زالت الطريقة الأكثر ترجيحاً للعمل بها للمضي قدماً، وحتى مع استمرار تحويلات الرواتب من الحكومة العراقية، بالنظر إلى اختلاف نسب عائدات أسعار النفط وتقلب مصادر الدخل الأخرى. لقد كان هذا هو الطريق الذي مكّن حكومة إقليم كردستان في سداد ديونها خلال الأشهر الثمانية عشر الماضية؛ إلا أن هذا الأسلوب غير مستدام إذ إن سداد الديون يحتاج إلى دراسة كاملة للديون نفسها والخدمات ومدفوعات الفائدة، ومخصصات الموازنة المستقلة¹².

الملاحظة الثانية هي أن استئناف حكومة إقليم كردستان في دفع المرتبات كاملة كان ممكناً مع استئناف دفع الرواتب من الحكومة العراقية من آذار 2018 وما بعده؛ ومع ذلك، لم يصاحب ذلك تنفيذ حكومة إقليم كردستان لالتزاماتها الكاملة أو الجزئية¹³ تجاه الحكومة العراقية مقابل هذه

11- ناقش الباحث هذه الأمور بإسهاب في تقريره لعام 2018 في قسم «الديون: المتأخرات والاقتراضات» الصفحات 25-30، ولاسيما الفقرة الثانية في الصفحة 28 التي توضح هذا الاستحالة.

Ahmed Tabaqchali, "Statehood in the Kurdistan Region of Iraq through an Economic Lens", The Institute of Regional and International Studies (IRIS), March 2018, https://www.auis.edu.krd/iris/sites/default/files/Statehood%20in%20KRI%20through%20an%20Economic%20Lens_%20FINAL_March2018_0_1.pdf

12- هناك غموض كبير في سداد الديون: (1) يتم دفع بعض الديون بالنيابة عن وزارة الموارد الطبيعية في حكومة إقليم كردستان بواسطة تجار النفط على الأرجح، والديون الأخرى من وزارة الموارد الطبيعية بنحو مباشر، وكذلك هوية المدينين في بعض الأحيان يتم الكشف عنها وأحياناً لا يتم ذلك، في حين تسدد وزارة المالية في حكومة إقليم كردستان الديون الأخرى مباشرة.

13- جزئية لأن هذه المدفوعات لا تشكل الحصة الكاملة لحكومة إقليم كردستان من مخصصات الميزانية.

المدفوعات. تخصص الموازنة الاتحادية 4,6 مليار دولار¹⁴ لتغطية رواتب حكومة إقليم كردستان، أو حوالي 12,5% من إجمالي المخصصات الفيدرالية للرواتب، إلا أن مدفوعات الرواتب الفعلية لحكومة إقليم كردستان تبلغ 8,8 مليار دولار؛ مما يرفع هذه الحصة من 12,5% إلى 21,7% من إجمالي المخصصات الاتحادية للرواتب. ويعدُّ هذا الرقم مرتفعاً جداً كنسبة مئوية من المجموع الكلي، لكنه مرتفع بنحوٍ كبير جداً بالنظر إلى الثغرة الأساسية في الموازنة الاتحادية، وهي تخصيص نسبة مئوية عالية للرواتب. وبالتالي، تضاعف موازنة حكومة إقليم كردستان الثغرات الأساسية في العجز المزمّن في الإنفاق الاستثماري للموازنة الاتحادية¹⁵، إذ إن مخصصاتها لمدفوعات الرواتب تفوق الموازنة الاتحادية نفسها.

الملاحظة الثالثة هي أن الجدول يفترض إنفاق مبالغ متواضعة على السلع والخدمات والصيانة وكذلك الإنفاق الاستثماري على البنية التحتية، وكلاهما لم يشهدا أي إنفاق منذ الأزمة في أواخر عام 2014. إن تخصيص العالي للرواتب مقابل قلة الإنفاق على البنية التحتية أدى إلى زيادة العجز التراكمي في الإنفاق على البنية التحتية غير النفطية في المنطقة، وهو عجز ازداد سوءاً نتيجة للتخفيضات خلال سنوات الأزمة. وإن هذا النقص المقترن بالتخصيص المرتفع للرواتب غير مستدام، بل إنه يمثل أكبر عقبة أمام تنويع اقتصادها بعيداً عن النفط، وهو عجز تتقاسمه مع حكومة العراق الاتحادية ولكن على نطاق موسّع.

الملاحظة الرابعة هي التكلفة المرتفعة نسبياً لإنتاج وتصدير النفط في المنطقة، ويعود ذلك جزئياً إلى اتفاقيات شركة النفط العالمية لإنتاج النفط المختلفة مع حكومة إقليم كردستان وتلك المبرمة مع الحكومة العراقية، ولكن يرجع ذلك في الغالب إلى الطرق الملتوية التي اتبعتها حكومة إقليم كردستان في الماضي لتأسيس عملياتها المباشرة في تصدير النفط¹⁶.

14- قانون الموازنة النهائي الموجود في موقع وزارة المالية على الرابط التالي:

<http://mof.gov.iq/obs/ar/Pages/obsDocuments.aspx>

http://mof.gov.iq/obs/_layouts/obsServices/DownloadObs.aspx?SourceUrl=%2fobs%2fObsDocuments%2fEnacted+Budget+Folder+-+%20الموازنة+المعمتدة%20Federal+Budget+Law+2019.pdf

15- Ahmed Tabaqchali, "Iraq's Investment Spending Deficit: An Analysis of Chronic Failures", The Institute of Regional and International Studies (IRIS), December 2018, <https://auis.edu.krd/iris/latest-iris-publications/iraqs-investment-spending-deficit-analysis-chronic-failures>

16- ناقش الباحث هذه الأمور بإسهاب في تقريره لعام 2018 في القسم الخاص بـ «النفط: الأصول والخصوم والإنتاج والصادرات»، الصفحات 4 - 15، بينما نظر الملحق في هذه التكاليف بمزيد من التفصيل في الصفحات 38 و 39. انظر الرابط أعلاه.

الملاحظة الخامسة هي قضية الإيرادات والضرائب والرسوم الجمركية الأخرى المذكورة بنحو مفصل في الملحق (1)، ويفترض التحليل الوارد في الجدول أن حكومة إقليم كردستان ستفرض هذه الإيرادات وتحافظ على العائدات، ومع ذلك، فإن هذا ليس هو رأي الحكومة العراقية وهو مصدر صراع إضافي بين الجهتين. ومن الواضح أن عدم وجود هذا الدخل أو انخفاض مستوى هذا الدخل سيزيد من العجز.

إن هذه الملاحظات وغيرها ترى أن الوضع الحالي - حتى لو استمر لوقت أطول - غير مستقر وأن أزمة الموازنة ستظهر في مرحلة ما. وعلى الرغم من أن الأزمة قد تتولد بسبب صدمات خارجية مثل التحولات في السعر العالمي للنفط أو فرض مشكلات على صادرات النفط¹⁷ أو حدوث صدمات داخلية، مثل: انخفاض تحويلات الرواتب من الحكومة العراقية، أو فقدان السيطرة على حقول إنتاج النفط¹⁸. إلا أن الأزمة متأصلة في الهيكل الحالي لإيرادات حكومة إقليم كردستان مقابل النفقات ولا يمكن حلها إلا عن طريق رؤية جديدة من حكومة إقليم كردستان والحكومة العراقية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التحليل ينطبق على الحدود الرسمية لإقليم كردستان العراق (KRI)، وفي حال إدراج المناطق المتنازع فسيؤدي ذلك إلى الإسراع بانعدام استقرار موازنة حكومة إقليم كردستان¹⁹.

17- النزاع الحالي في غرفة التجارة الدولية (ICC) بين العراق وتركيا بشأن اتفاق خط الأنابيب العراقي التركي (ITP) مستمر منذ سنوات، لكن يبدو أن المحكمة الجنائية الدولية على وشك الحكم بحلول نهاية العام كما تشير هذه المقالة. يدعي العراق أن تركيا انتهكت شروط الاتفاقية بالسماح ببيع نفط حكومة إقليم كردستان مباشرة
Michael Knights, "Iraq-Turkey Pipeline Arbitration: Avoiding a Policy Train Wreck", The Washington Institute, March 8th, 2019, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iraq-turkey-pipeline-arbitration-avoiding-a-policy-train-wreck>

18- آخرها كان قرار شركة نفط الشمال التابعة للحكومة العراقية باتخاذ الإجراءات القانونية لاستعادة قبة خورمالا لحقل كركوك النفطي، الخاضعة لسيطرة حكومة إقليم كردستان منذ عام 2008، والتي تمثل نحو ثلث إنتاج نفط حكومة إقليم كردستان. القضية الأقدم التي استمرت لسنوات هي التحدي القانوني للحكومة العراقية لسياسة النفط لحكومة إقليم كردستان المستقلة.
"Iraq's North Oil Co. sues to take Khurmala back from KRG", Iraq Oil Report, May 29th, 2019, <https://www.iraqoilreport.com/news/iraqs-north-oil-co-sues-to-take-khurmala-back-from-kr-41268/>

"Court signals skepticism in Baghdad-KRG oil case", Iraq Oil Report, February 27th, 2019
<https://www.iraqoilreport.com/news/court-signals-skepticism-in-baghdad-kr-37537/>

19- نوقش هذا في تقرير الباحث لعام 2018 بعنوان «الدولة في إقليم كردستان العراق من خلال عدسة اقتصادية».
https://www.auis.edu.krd/iris/sites/default/files/Statehood%20in%20KRI%20through%20an%20Economic%20Lens_%20FINAL_March2018_0_1.pdf

وأما ما يخص الحالة النظرية التي تشمل حصة حكومة إقليم كردستان في الموازنة الاتحادية على النحو المحدد في قانون موازنة 2019 مقابل تصدير ما لا يقل عن 250 ألف برميل في اليوم من خلال شركة SOMO، وكذلك نقل جميع الإيرادات الفعلية²⁰ من مبيعات التصدير، والتي كانت تقدر بـ 164,500 برميل/اليوم من كانون الثاني إلى نيسان 2019. تستعين الحالة النظرية بنفس المعلومات وتتخذ نفس الافتراضات للحالة السابقة.

الجدول 2: موازنة حكومة إقليم كردستان مع عائدات حصتها من موازنة الحكومة العراقية

توقعات عام 2020				
حالة متفائلة	حالة طبيعية	حالة التشاؤم	توقعات عام 2019	مدفوعات ميزانية الحكومة العراقية+ نقل صادرات النفط إلى سومو
8,221,030,093	8,221,030,093	8,221,030,093	8,221,030,093	مدفوعات ميزانية حكومة العراق (دولار)
1,257,967,857	1,257,967,857	1,257,967,857	1,143,607,143	إيرادات أخرى (دولار)
868,254,693	868,254,693	868,254,693	868,254,693	صافي عائدات إضافية من PSC / اتفاقيات ترخيص خطوط الأنابيب (دولار)
138,957,983	138,957,983	138,957,983	277,915,966	مدفوعات الحكومة الأمريكية للبيشمركة (دولار)
10,486,210,627	10,486,210,627	10,486,210,627	10,510,807,896	إجمالي الإيرادات (دولار)
3,100,362,524	2,410,205,502	1,720,048,480	2,418,947,491	مصاريف تشغيل النفط (دولار)
523,910,725	523,910,725	523,910,725	523,910,725	مصاريف غير نفطية (دولار)
8,884,033,613	8,884,033,613	8,884,033,613	8,608,403,361	مصاريف حكومة إقليم كردستان في دفع الرواتب (دولار)
138,000,056	138,000,056	138,000,056	690,000,280	دفع الديون لشركة الطاقة التركية وشركة النفط التركية العالمية (TPIC)
432,000,000	432,000,000	432,000,000	690,000,000	دفع ديون حكومة إقليم كردستان (دولار)
1,928,987,697	1,928,987,697	1,928,987,697	1,607,489,748	مصاريف الخدمات والضرائب (دولار)
386,024,067	386,024,067	386,024,067	321,686,723	الإفناق الاستثماري في حكومة إقليم كردستان (دولار)
15,393,318,683	14,703,161,661	14,013,004,639	14,860,438,328	مجموع النفقات (دولار)
-4,907,108,056	-4,216,951,034	-3,526,794,012	-4,349,630,432	الصافي (دولار)

20- تشير المادة 10 (د) من قانون الموازنة لعام 2019 ما يأتي «تلتزم الحكومة الاتحادية ومحافظات إقليم كردستان عند حصول زيادة في الكميات المصدرة المذكورة في المادة (1 - أولاً - ب) من قانون الموازنة بتسليم الإيرادات المتحققة فعلاً لحساب الخزينة العامة للدولة». إلا أن المادة لم تحدد ما إذا كانت تقصد إجمالي الإيرادات، أو الإيرادات صافية من المصروفات مثل رسوم IOC أو رسوم النقل يفترض الجدول أن القانون يعني إجمالي الإيرادات بالنظر إلى استحالة تحديد المعنى أو المصروفات المقبولة إذا كان المعنى هو صافي الإيرادات. يتماشى هذا التفكير أيضاً مع المواقف التي اتخذتها الحكومة العراقية في الماضي بشأن عقود النفط في المنطقة.

للاطلاع على المصادر والافتراضات، انظر الملحق (1)²¹.

إن استحالة تشغيل الموازنة في ظل هذا السيناريو أمر لا جدل فيه، وهو ما يفسر سبب عدم قدرة حكومة إقليم كردستان، حتى لو أرادت الامتثال لالتزاماتها، كاملة كانت أو جزئية، بموجب هذه الموازنة.

في حين أن الحكومة العراقية والبرلمان الاتحادي قد يجادلان بأن حكومة إقليم كردستان مخطئة لأنها سمحت لمرتبات القطاع العام الكبيرة أن تزداد في المقام الأول. ومع ذلك، فإن إدارات الحكومة العراقية المتعاقبة، بموافقة البرلمان، مخطئون بالقدر نفسه للأسباب نفسها، ألا وهي وضع مرتبات عالية للقطاع العام. إذ يستلزم العجز في الديمقراطية في كلتا الحالتين تخصيص مبالغ كبيرة لمدفوعات الرواتب لضمان دعم الناخبين المستمر ورضاهم.

فضلاً عن ذلك، فإن الفرق المستمر بين الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان بشأن طبيعة وشروط عقود إنتاج النفط في المنطقة، يعني أن الحكومة العراقية لا تقبل الالتزامات الناشئة عن عقود نفط حكومة إقليم كردستان؛ وبالتالي يترك حكومة إقليم كردستان لتسوية هذه العقود بنحو مباشرة من حصتها من الإيرادات. أن هذا ينطبق على كامل صادرات النفط لحكومة إقليم كردستان، والتي كانت في الفترة من كانون الثاني إلى نيسان من عام 2019 حوالي 414,500 برميل في اليوم. وكما يوضح الجدول، فإن زيادة أسعار النفط لا تشير إلى ازدياد حصة حكومة إقليم كردستان في الموازنة بنحو مماثل، وبالتالي تقلل من الأموال المتاحة لتشغيل المنطقة.

وأخيراً، يشترط على حكومة إقليم كردستان المشاركة بما لا يقل عن 250 ألف برميل نفطي في اليوم عبر شركة (SOMO)، فضلاً عن المشاركة بأي إيرادات مباشرة ناتجة عن صادرات النفط التي تزيد عن 250 ألف برميل في اليوم، فعلى سبيل المثال: يتضمن طلب الإيرادات من الصادرات التي زادت عن 250 ألف برميل/ اليوم قبول طرق التصدير المعمول بها في حكومة إقليم كردستان على الرغم من جميع اعتراضات الحكومة العراقية. وكذلك لا تأخذ الموازنة ديناميكيات المعالجات المختلفة للمبلغين، إذ تُصدّر 250 ألف برميل/ اليوم بواسطة شركة (SOMO)، في حين أن تصدير الـ 164,500 برميل/ اليوم يتم بواسطة وزارة الموارد الطبيعية في حكومة إقليم كردستان. وأخيراً، لا يُنظر في الفرق بين الدخل الناتج من صادرات نفط حكومة إقليم كردستان والدخل الناتج من التحويلات إلى حكومة إقليم كردستان التي يبينها الجدول في أدناه.

21- المصادر هي نفسها كما الجدول (1)، ولكن مع بعض التعديلات على بعض الافتراضات كما هو موضح في الملحق 1.

الجدول 3: إيرادات مبيعات نفط حكومة إقليم كردستان مقابل حصة حكومة إقليم كردستان في الموازنة الاتحادية

توقعات عام 2020				
حالة متفائلة	حالة طبيعية	حالة التشاؤم	توقعات عام 2019	عائدات النفط من صادرات نفط إقليم كردستان
151,284,000	151,284,000	151,284,000	151,284,000	إجمالي مبيعات النفط
365	365	365	365	الأيام
404,477	414,477	414,477	414,477	صادرات برميل النفط في اليوم
10,194,098,496	7,924,838,496	5,655,578,496	7,953,582,456	إيرادات مبيعات النفط في ظل خصم النفط الحالي لحكومة إقليم كردستان لخام برنت (أ) (دولار)
11,213,508,346	8,717,322,346	6,221,136,346	8,748,940,702	إيرادات مبيعات النفط في خصم نفط أقل خام برنت (ب) (دولار)
8,221,030,093	8,221,030,093	8,221,030,093	8,221,030,093	مدفوعات ميزانية حكومة العراق (ج)
1,973,068,403	-296,191,597	-2,565,451,597	-267,447,637	التأثير الصافي (د = أ - ج)
2,992,478,253	496,292,253	-1,999,893,747	527,910,609	التأثير الصافي (هـ = ب - ج)

للاطلاع على المصادر والافتراضات، انظر الهامش²²

يشير التحليل إلى أن حصة الموازنة لا تضاف مقابل مبيعات النفط (يفترض الجدول هنا صادرات النفط الكاملة)، إذ لا تأخذ في الحسبان آثار الفرق بين المبلغين، أي حصة حكومة إقليم كردستان من الموازنة الاتحادية مقابل إيرادات مشاركتها في صادرات النفط. وبإمكاننا أن نلاحظ أن الأرقام تلغي بعضها بعضاً حينما يكون سعر خام برنت 65 دولاراً للبرميل، لكن حكومة إقليم كردستان ستحصل على مبالغ أكبر بكثير مما تشارك به في الحالة المتشائمة المتمثلة في انخفاض أسعار النفط، والعكس صحيح في ظل حالة التفاؤل المتمثلة في ارتفاع أسعار النفط.

22- يقدم الجدول 3 افتراضات الجداول الأخرى نفسها، إذ يبيّن إجمالي الدخل الناتج عن مبيعات نفط حكومة إقليم كردستان. الحالة (أ) سيتم بيع صادرات النفط بالأسعار نفسها كما لو كانت حكومة إقليم كردستان تقوم بتصدير النفط مباشرة، بينما الحالة (ب) تفترض أن المبيعات عبر شركة سومو ستخفض خصم حكومة إقليم كردستان في خام برنت، وأن إجمالي الإيرادات سيكون أعلى بنسبة 10%. هذا افتراض ميسر لأن الحالة (ب) ستفرض مدفوعات حكومة إقليم كردستان لشركة النفط العالمية.

الطريق نحو المستقبل²³

بدايةً، يتعيّن على كل من حكومة إقليم كردستان والحكومة العراقية الاعتراف ببعض الحقائق الاقتصادية الأساسية للمضي قدماً. الأول هو الاعتراف المتبادل بأنه على الرغم من أن حصة حكومة إقليم كردستان من العائدات حُدِّدت على وفق حصتها من إجمالي السكان، وأن المشاركة بـ 250 ألف برميل/ اليوم ظهرت لأول مرة في اتفاقية كانون الأول 2014 استناداً إلى إنتاج حكومة إقليم كردستان في ذلك الوقت، ولكن هذا الهيكل الاقتصادي غير عملي على وفق التحليل.

وثانياً، على حكومة إقليم كردستان إدراك أن ازدهارها الاقتصادي -أو على الأقل الرخاء الذي تسعى إليه- لا يتوافق مع سعيها إلى الحصول على حكم ذاتي كامل أو الاستقلال، دون حصولها على حصة من الموازنة الاتحادية التي تتجاوز مشاركتها الخاصة بنحو كبير²⁴. وفضلاً عن ذلك، لم يكن ممكناً تحقيق الرخاء الاقتصادي السابق الذي استمر حتى عام 2014 من هذه الحصة غير المتماثلة من الموازنة الاتحادية. ولم تكن هذه الحصة هدية من الحكومات العراقية المتعاقبة، بل كانت عنصراً أساسياً في كون حكومة إقليم كردستان جزءاً لا يتجزأ من عراق اتحادي. وأيضاً، فإن السعي وراء طريقها المستقل الحالي في تصدير النفط دون حصولها على تحويل الرواتب الاتحادية؛ سيؤدي إلى عواقب اقتصادية مؤلمة على سكان إقليم كردستان العراق. وأخيراً، يمكن إعادة التفكير في أن الازدهار الاقتصادي للإقليم يمكن تحقيقه من خلال دمج المنطقة في الاقتصاد العراقي²⁵.

ثالثاً، هو أن تأخذ الحكومة العراقية في الحسبان ديناميكيات حكومة إقليم كردستان ونفقاتها وأعمالها الحالية، فضلاً عن الاعتراف الكامل بأن المنطقة هي جزء لا يتجزأ من البلد؛ ومحاكاة أو

23- الكثير من الأفكار عن مصدر الصراع، وإخفاقات المساومة والأفكار لضمان اتفاقات التنفيذ الذاتي وما إلى ذلك بناءً على الدراسة في أدناه.

Matthew O. Jackson and Massimo Morelli, "The Reasons for Wars – an Updated Survey", December 2009. <https://web.stanford.edu/~jacksonm/war-overview.pdf>
It was published as a chapter in "The Handbook on the Political Economy of War", first published 2011. <https://www.e-elgar.com/shop/the-handbook-on-the-political-economy-of-war>

24- Zhelwan Z. Wali, "Indicators signal Kurdistan Region's return to economic boom in 2019", April 14th, 2019. <http://www.rudaw.net/english/analysis/14042019>

25- ناقش الباحث هذا الموضوع في مؤتمر حول «مستقبل الكرد».
Ahmed Tabaqchali, "The Economic Future of the Kurds", Summary of a presentation at "The Future of the Kurds", October 9th-10th, 2018:
<http://www.hennerbichler.info/futurekurds/ahmed-tabaqchali-msc.html>

على الأقل التعلم من بيئتها الأكثر ملائمة للأعمال. وأنه لكي تكون جزءاً من الهيكل الاقتصادي الاتحادي، فإنها عملية ذات اتجاهين وتتطلب إجراء حوار بين المركز والمناطق، ولا يحركها المركز فقط.

في حين أن فشل الاتفاقات المتتالية بين حكومة إقليم كردستان وحكومة العراق تقع على عاتق العراقيين، إلا أن أصحاب المصلحة الدوليين في العراق أدوا دوراً كبيراً في هذا الفشل؛ وذلك لأن تفاعلاتهم والتزاماتهم مع كلا الكيانين، ولاسيما مع حكومة إقليم كردستان، كانت تنطوي على غموض كافٍ أو على الأقل سمحت بوجود تفاهات خاطئة، مما ساعد في فشل المفاوضات بين الجهتين، وفشل في الالتزام بالاتفاقيات. دفع هذا الغموض إلى الاعتقاد بأن أصحاب المصلحة الدوليين سيقدمون الدعم؛ الأمر الذي جعله أكثر جاذبية لحكومة إقليم كردستان لكسر هذه الاتفاقيات بدلاً من التمسك بها، وهذا الغموض كان الأساس وراء استفتاء الاستقلال في أيلول عام 2017، إذ كان يعتقد أن تكلفته أقل من المكافآت المتوقعة.

يجب أن يكون مثل هذا الاتفاق ذا منفعة متبادلة، وقابلاً للتنفيذ ومستدام حتى يتمكن كلا الطرفين من الاعتقاد بأن فوائد الاتفاقية الجديدة تفوق بكثير فوائد عدم وجودها. سيكون ذلك ممكناً من خلال اتباع نهج متكامل لهذا الاتفاق من مراعاة إنتاج الغاز والنفط في المنطقة، وتكريرها، وتوليد الكهرباء، ومشاركة الموارد المائية كمكونات أساسية في صياغة تقاسم، أو الوصول إلى اتفاق في الموازنة.

الحاجة إلى نهج شامل

طُوّر قطاع الغاز في حكومة إقليم كردستان²⁶، تماشياً مع قطاع النفط، لتعزيز سعي حكومة إقليم كردستان إلى إيجاد الوسائل المالية؛ لتمكين تأمين الاستقلال السياسي من الحكومة العراقية. وهذا يعني التركيز على تطوير القطاع لتصدير الغاز إلى أوروبا عبر تركيا. ومع ذلك، فقد جاءت الخيارات التي وُقّرت مع وجود تحديات لوجستية وتمويلية وسياسية كبيرة²⁷ فضلاً عن العوائق التجارية لتسويق الغاز في سوق الغاز الأوروبية شديدة التنافسية²⁸ التي سيكون لها تأثير كبير على اقتصاديات خطط تصدير الغاز لحكومة إقليم كردستان.

وستكون هذه التحديات على نطاق أصغر وأكثر جدوى من الناحية الاقتصادية إذا تم التركيز على تطوير القطاع بهدف تلبية احتياجات الوقود لمحطات توليد الطاقة لبقية العراق²⁹.

26- معظم احتياطات الغاز في كردستان العراق هي من نوع الغاز غير المصاحب، أي إنها ليست منتجاً ثانوياً لإنتاج النفط على عكس معظم إنتاج الغاز في العراق؛ وهذا يعني أن تنميتها يمكن متابعته بنحو مستقل عن النفط، مع اقتصادياتها الخاصة بالتطوير والإنتاج والتسويق، فيما يلي طبيعة القطاع والتحديات المرتبطة به:

“Kurdistan Gas: The Key to Easing Iraq’s Chronic Power Shortages?”, MEES, Volume: 62 issue: 07, February 15th, 2019

<https://www.mees.com/2019/2/15/oil-gas/kurdistan-gas-the-key-to-easing-iraqs-chronic-power-shortages/474cb250-3144-11e9-b8bc-6b92dd7b2b1c>

قدم لنا موقع PetroWiki أدناه الاختلافات الأساسية بين الغاز المصاحب وغير المصاحب:
https://petrowiki.org/Associated_and_nonassociated_gas

27- Ahmed Tabaqchali, “Rosneft in the Kurdish Region: Moscow’s Balancing Act”, Iraq in Context, November 3, 2017, <https://www.iraqincontext.com/single-post/2017/11/03/Rosneft-in-the-Kurdish-Region-Moscows-Balancing-Act>

28- Alex Barnes, “Competitive European gas markets are a reality”, EURACTIV Network, September 11, 2018, <https://www.euractiv.com/section/energy/opinion/competitive-european-gas-markets-are-a-reality/>

29- يعود الفضل في استخدام حكومة إقليم كردستان لاحتياطات الغاز في إقليم كردستان العراق على الاندماج في العراق الفيدرالي وهو ما وضعه روبن ميل في شباط 2018، كما كتبت شركة (MEES) تقريراً مفصلاً عن الموضوع في شباط 2019 (كلا التقريرين أدناه):

Robin Mills, “A New Hope: Iraq Oil’s Way Forward”, Al Bayan Centre, February 15th, 2018, <http://www.bayancenter.org/en/2018/02/1435/>

“Kurdistan Gas: The Key to Easing Iraq’s Chronic Power Shortages?”, MEES, Volume: 62 issue: 07, February 15th, 2019

<https://www.mees.com/2019/2/15/oil-gas/kurdistan-gas-the-key-to-easing-iraqs-chronic-power-shortages/474cb250-3144-11e9-b8bc-6b92dd7b2b1c>

وسيتم تعزيز قابلية مثل هذا التغيير في التركيز على المدى البعيد من طريق النظر في أن المنافسة في الأسواق المقصودة مكلفة جداً. وهو وضع سيستمر حتى لو حصل العراق على جميع الغازات المحروقة الحالية والمستقبلية، إذ أن احتياجات العراق المستقبلية من الكهرباء تفوق بكثير إنتاجه المحتمل من الغاز³⁰. وتتمثل الفوائد التي تعود على العراق في تحقيق أمنه بمجال الطاقة، وبإمدادات أرخص للغاز، وفي عملية تعزيز التماسك الوطني للبلاد.

سيتم اتباع نهج متكامل من حكومة إقليم كردستان الحكومة العراقية لتطوير قطاع الغاز في إقليم كردستان لتصديرها إلى العراق، بالاشتراك مع التطوير الخاص ببيع الكهرباء إلى بقية العراق بعد تلبية الطلب المحلي. إن قطاع توليد الكهرباء في إقليم كردستان العراق ليس فقط متطور جداً بل إن قدرته على التوليد تتجاوز بكثير الطلب المحلي، بيد أنه يعاني من غياب مواد الخام المتمثلة في الغاز³¹؛ وهذا يعود إلى التحديات في تنمية قطاع الغاز الذي يركز على الصادرات إلى أوروبا، ويجب أن تكون الفوائد الاقتصادية الناتجة من وجود نهج متكامل لتطوير الغاز واضحة لكل من إقليم كردستان العراق وبقية العراق.

تكمن ديناميكيات مماثلة في قدرة قطاع التكرير في إقليم كردستان العراق على إرضاء المنطقة وكذلك بقية العراق. وجاء تركيز حكومة إقليم كردستان على زيادة صادرات النفط إلى أقصى حد مع نتائج غير مقصودة وهي تقليل إمداد سوق التكرير المحلية. وإن وجود استراتيجية منسقة بين الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان لتصدير النفط من شأنها معالجة كل من الحاجة إلى زيادة الصادرات إلى جانب تزويد قطاع التكرير المتطور بنحو جيد في إقليم كردستان العراق، الذي سيشمل تطوير خطوط أنابيب محسنة لإمداد النفط كجزء من شبكة خطوط أنابيب النفط الوطنية. في حين أن مشغلي مصفاة كردستان العراق سيربحون مادياً، وهو ما يطور في الوقت الحالي القطاع الخاص في المنطقة، لكنه يأتي مع تزويد العراق بالعديد من المنتجات المكررة التي تشتد الحاجة إليها، والتي لم يتمكن قطاع التكرير من توريدها. هذا لأنه في حين أن القدرة الإجمالية للتكرير في العراق -من الناحية النظرية- تلي الطلب المحلي، إلا أن المشكلة تكمن في عدم تطابق طلب المنتجات المكررة مقابل العرض بسبب قطاع التكرير القديم في العراق؛ وهو الوضع الذي يجبر العراق على

30- Robins Mills "A New Hope: Iraq Oil's Way Forward" (above), pages 78-85.

31- "Iraq Power Generation Hits New Heights Despite Stalled KRG Deal", MEES, Volume:

62 issue: 22, May 31st, 2019. <https://www.mees.com/2019/5/31/power-water/iraq-power-generation-hits-new-heights-despite-stalled-kr-g-deal/adf63b10-83a7-11e9-a109-03fdad0554ef>

استيراد عدد من المنتجات المكررة³².

تأتي المنفعة النهائية في قطاع الطاقة مع خطط التطوير المستقبلية للحقول في محافظة كركوك³³، بالاعتماد على اتفاقية الحكومة العراقية في أواخر عام 2018 لاستئناف الصادرات من هذه الحقول³⁴. وستكون هذه الخطة لزيادة الطاقة الإنتاجية لحقل كركوك العملاق (ليس فقط حقلي آفانا وبابا دوميز اللذين تسيطر عليهما الحكومة العراقية، بل أيضاً حقل خورمالا دوميز الذي تسيطر عليه حكومة إقليم كردستان) إلى حوالي مليون برميل/يومياً³⁵ من حوالي 450 ألف برميل/اليوم في عام 2017 لصالح كلا الجانبين؛ مما يعني أيضاً تحسين الاستخدام، وبالتالي ربحية خط أنابيب تصدير نفط حكومة إقليم كردستان الذي قامت بتطويره حديثاً.

إن وجود نهج متكامل في مجال الطاقة - كما نوقش آنفاً- هو أحد السبل التي بإمكان كلا الجانبين تطبيقها في قطاعات أخرى بالطريقة نفسها، مثل: المياه، والتجارة، وطرق النقل، والسياحة. فالماء -على سبيل المثال- هو قطاع مهم، توبع بنحو مستقل من كلا الجانبين. إذ اتبعت حكومة إقليم كردستان استراتيجية مستقلة تماماً عن بقية البلاد فيما يخص أمنها المائي³⁶؛

32- Robins Mills "A New Hope: Iraq Oil's Way Forward" (above), pages 75-78.

"Iraq's Downstream Dreams: Back to Square One?", MEES, Volume: 62 issue: 15, April 12th, 2019. <https://www.mees.com/2019/4/12/refining-petrochemicals/iraqs-downstream-dreams-back-to-square-one/449f90d0-5d32-11e9-8650-6b44ae3501ef>

33- Huda Majeed & Ahmed Rasheed, "UPDATE 2-Iraq and BP sign deal to boost Kirkuk crude output -oil ministry", Reuters, January 18, 2018, <https://www.reuters.com/article/iraq-oil-kirkuk/update-2-iraq-and-bp-sign-deal-to-boost-kirkuk-crude-output-oil-ministry-idUSL8N1PD28U>

34- David Sheppard, Chloe Cornish and Anjli Raval, "Iraq resumes oil exports from Kirkuk", November 16, 2018, <https://www.ft.com/content/1b3347de-e99e-11e8-885c-e64da4c0f981>.

35- Iraq oil: Upstream ambitions undimmed, infrastructure remains key", APICORP Energy Report, December 2018, http://www.apicorp.org/Research/EnergyResearch/2018/APICORP_Energy_Research_V03_N15_2018.pdf

36- Kosar Nawzad, "Official: Kurdistan Region needs more dams to ensure 'water security'", Kurdistan 24, January 17th, 2019

<https://www.kurdistan24.net/en/news/64cc9204-c991-4810-a95f-df383b9955ba>

"Water crisis: Kurdish authorities ignore Iraqi call to cut water intensive crops", Rudaw, June 19th, 2018. <http://www.rudaw.net/english/business/19062018>

Baxtiyar Goran, "Kurdistan considers cutting water supplies to Iraq", Kurdistan 24, June 21st, 2016 <https://www.kurdistan24.net/en/news/66faa943-6947-4143-9df3-fba0aea86dcf/Kurdistan-considers-cutting-water-supplies-to-Iraq->

"KRG Minister: Flow of Water into Iraq Shall Be Reduced", Basnews, July 1st, 2017 <http://www.basnews.com/index.php/en/news/360888>

مما عرّض بقية العراق لخطر إضافي يتمثل في الأمن المائي من خطط الإقليم بإقامة سدود على نهر دجلة مشابهة للخطط التي يتبعها جيرانها على نهر دجلة والفرات. والنتيجة النهائية هي أن كلا الطرفين لديه موقف أضعف بكثير من هؤلاء الجيران. إن العمل معاً على تحقيق الأمن المائي الشامل ومواجهة التحديات في البلاد له فائدة واضحة في توفير التكاليف ووجود تطور مرتبط بين الجهتين على مستوى البلاد. وهناك فائدة إضافية تتمثل في إضافة حوار الماء مع تركيا كجزء من حوار شامل حول صادرات النفط عبر تركيا وكذلك الصادرات التركية إلى العراق.

استنتاج

في الختام، أدى «حوار الصم»، الذي يضم حكومة إقليم كردستان والحكومة العراقية وأصحاب المصلحة الدوليين في العراق، إلى وضع استراتيجيات للتنمية في قطاعات حيوية مثل الطاقة والمياه التي واجهت تحديات كبيرة تتمثل في الجدوى التجارية والمالية، وتحديات سياسية متمثلة في الصراع بين حكومة إقليم كردستان والحكومة العراقية. ويزداد هذا الصراع سوءاً بسبب الجدل بشأن ترتيبات الموازنة المعيبة.

وعلى الرغم من الضجيج السياسي والاتهامات المتبادلة فإن البيئة الحالية مناسبة لإقامة اتفاقية مشتركة بين الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان التي تشمل حصة كردستان العراق من الموازنة الاتحادية، فضلاً عن إنشاء خطة تطوير مشتركة للطاقة والمياه وغيرها من الموارد. وبتخاذ نهج شامل كهذا هو ما سيسهل صياغة اتفاق ذي منفعة متبادلة وقابل للتنفيذ. في الوقت الذي ينظر إلى الصراع داخل الكرد³⁷ بشأن تشكيل إدارة جديدة لحكومة إقليم كردستان بنظرة سلبية، إلا إنه مشابه للصراعات بين الشيعة أنفسهم والصراعات بين السنة أنفسهم، وهو ما يدفع النخبة السياسية في البلاد على البحث عن اتفاقات قائمة على القضايا وليس على الهوية كما الماضي. ونظراً إلى أن القيادة العراقية الحالية³⁸ لا تسعى إلى الحصول على صفقة خاسرة عن النزاع على مخصصات الرواتب لكردستان العراق، فإن الوضع الحالي ملائم للتوصل إلى صفقة جديدة بين الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان يرعاها أصحاب المصلحة الدوليون في البلاد.

37- Bilal Wahab, "Iraqi Kurdistan Chooses a New President, But Internal Rifts Deepen", The Washington Institute, May 30th, 2019, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iraqi-kurdistan-chooses-a-new-president-but-internal-rifts-deepen>

38- عبد المهدي: إقليم كردستان لم يسلم بغداد برميل نفط واحد كما نصت عليه الموازنة، قناة السومرية 2 حزيران 2019. <https://bit.ly/2XNEzUX>

الملحق (1): جداول موازنة عامي 2019 - 2020 مع شرح كامل

يوضح هذا الملحق الجداول المذكورة آنفاً في البحث، ويوفر تفسيرات ومصادر كاملة للافتراضات المطروحة.

الجدول 1: موازنة حكومة إقليم كردستان مع عائدات مبيعات النفط المباشرة وتحويلات الرواتب من الحكومة العراقية

توقعات عام 2020					
حالة متفائلة	حالة طبيعية	حالة التشاؤم	توقعات عام 2019	2018	مبيعات النفط المباشرة+ تحويلات الرواتب من الحكومة العراقية
151,284,000	151,284,000	151,284,000	151,284,000	135,424,801	مجموع مبيعات النفط
365	365	365	365	365	عدد الأيام
404,477	414,477	414,477	414,477	371,027	صادرات النفط برميل / يوم
10,194,098,496	7,924,838,496	5,655,578,496	7,953,582,456	7,914,746,875	عائدات مبيعات النفط (أ) (دولار)
67.38	52.38	37.38	52.57	58.44	متوسط السعر دولار/ برميل
80.00	65.00	50.00	65.19	71.06	متوسط سعر خام برنت دولار / برميل
12.62	12.62	12.62	12.62	12.62	تخفيضات في سعر خام برنت
3,100,362,524	2,410,205,502	1,720,048,480	2,418,947,491	2,407,136,306	مدفوعات شركة النفط العالمية (دولار)
% 30	% 30	% 30	% 30	% 30	مدفوعات شركة النفط العالمية كنسبة مئوية من عائدات النفط
576,034,784	447,806,408	319,578,032	449,430,634	436,249,206	تعرفة الشركة التركية للطاقة (دولار)
% 6	% 6	% 6	% 6	% 6	التعريفات كنسبة مئوية من عائدات النفط
19,677,501	19,677,501	19,677,501	19,677,501	19,677,501	رسوم مبيعات النفط الإضافية (دولار)
24,587,158	24,587,158	24,587,158	24,587,158	24,587,158	رسوم قانونية (دولار)
3,720,661,967	2,902,276,567	2,083,891,171	2,912,642,784	2,887,650,171	مصاريف تشغيل النفط (ب) (دولار)
411,417,041	411,417,041	411,417,041	411,417,041	411,417,041	مدفوعات خاصة بالطاقة الكهربائية (دولار)
112,493,684	112,493,684	112,493,684	112,493,684	112,493,684	مدفوعات أخرى (الديون على سبيل المثال) (دولار)
523,910,725	523,910,725	523,910,725	523,910,725	523,910,725	مصاريف غير نفطية (ج) (دولار)
138,000,056	138,000,056	138,000,056	690,000,280	690,000,280	مدفوعات الديون لشركة الطاقة التركية وشركة النفط التركية العالمية (TPIC)

316,921,410	316,921,410	316,921,410	316,921,410	316,921,410	مدفوعات مبيعات النفط الإضافية (دولار)
20,777,732	20,777,732	20,777,732	20,777,732	20,777,732	مدفوعات فوائد مبيعات النفط الإضافية (دولار)
475,699,198	475,699,198	475,699,198	1,027,699,422	1,027,699,422	تمويل النفط ومصاريف الدين (د) (دولار)
4,720,271,890	3,901,886,492	3,083,501,094	4,464,252,631	4,439,260,318	مجموع المصاريف (هـ = ب+ج+د) (دولار)
5,473,826,606	4,022,952,004	2,572,077,402	3,489,329,525	3,475,486,557	صافي العائدات من مبيعات النفط (=و-أ) (دولار)
868,254,693	868,254,693	868,254,693	868,254,693	868,254,693	صافي إيرادات إضافية من اتفاقيات ترخيص خطوط الأنابيب PSC (ز) (دولار)
190,598,002	190,598,002	190,598,002	190,598,002	190,598,002	مبيعات إضافية (ح) (دولار)
6,532,679,301	5,081,804,699	3,630,930,097	4,548,182,220	4,534,339,252	مجموع العائدات (ط = و+ز+ح) (دولار)
1,257,967,857	1,257,967,857	1,257,967,857	1,143,607,143	914,885,714	إيرادات أخرى (ك)
138,957,983	138,957,983	138,957,983	277,915,966	262,184,874	مدفوعات الحكومة الأمريكية للبيشمركة (ل)
4,578,151,261	4,578,151,261	4,578,151,261	4,578,151,261	2,397,478,992	مدفوعات الرواتب من الحكومة العراقية (م)
12,507,756,402	11,056,881,800	9,606,007,198	10,547,856,590	8,108,888,832	مجموع العائدات (ن = ط+ك+ل+م) (دولار)
8,884,033,613	8,884,033,613	8,884,033,613	8,608,403,361	6,668,363,816	مصاريف رواتب حكومة إقليم كردستان (دولار)
432,000,000	432,000,000	432,000,000	690,000,000	500,000,000	سداد ديون حكومة إقليم كردستان (دولار)
1,928,987,697	1,928,987,697	1,928,987,697	1,607,489,748	1,339,574,790	مصاريف الخدمات والبضائع (دولار)
386,024,067	386,024,067	386,024,067	321,686,723	268,072,269	الإفناق الاستثماري في حكومة إقليم كردستان (دولار)
11,631,045,378	11,631,045,378	11,631,045,378	11,227,579,832	8,776,010,875	نفقات حكومة إقليم كردستان (س) (دولار)
876,711,024	-574,163,578	-2,025,038,180	-679,723,242	-667,122,043	الصافي (ع = ن-س) (دولار)
-3,701,440,237	-5,152,314,839	-6,603,189,441	-5,257,874,503	-3,064,601,035	الصافي دون تحويل الرواتب من الحكومة العراقية

المصادر والافتراضات:

- صادرات النفط: تصدر حكومة إقليم كردستان حوالي 414,500 برميل في اليوم خلال الأشهر الأربعة الأولى من العام³⁹، وحوالي 530 ألف برميل في اليوم لشهر أيار⁴⁰. ومع ذلك، فإن هذا يعارض إنتاج النفط الذي يتراوح بين 450 ألف برميل في اليوم واستهلاك المصفاة المحلية حوالي 55 ألفاً إلى 75 ألف برميل في اليوم⁴¹. وكان ذلك ممكناً من طريق بيع النفط المحتفظ به في مخزن في جيهان لتلبية الطلب القوي على النفط في أوروبا؛ بسبب انتهاء الاستثناءات الأمريكية عن صادرات النفط الإيراني، ومن غير المرجح أن تتمكن حكومة إقليم كردستان من الحفاظ على هذا المستوى من الصادرات، حتى مع الزيادة المتوقعة في إنتاج النفط من 20 ألفاً إلى 35 ألف برميل في اليوم في عام 2020⁴². يفترض التحليل أن حكومة إقليم كردستان ستحافظ على هذا المستوى من الإنتاج لعامي 2010، و2020.
- يُباع نفط حكومة إقليم كردستان بأسعار مخفضة تصل لـ 12,62 دولاراً وهو متوسط سعر الخصم لعام 2018. وقد ازداد التخفيض بنحو كبير منذ عام 2017؛ لانخفاض الجودة (خام أثقل وكبريت أكثر) بسبب فقدان حقول كركوك في تشرين الأول 2017، ومن المحتمل أن تكون رسوم النقل في خطوط الأنابيب التي تتقاضاها شركة (Rosenft) بعد استثمارها بقيمة مليار دولار لزيادة قدرة خط الأنابيب من 700 ألف برميل / يوم إلى حوالي مليون برميل / اليوم. ومن المحتمل أن يقل هذا الخصم عام 2020 بالنظر إلى الديناميكيات الجديدة لسوق النفط التي يوجد فيها نقص متزايد في النفط الخام بسبب مشكلات الإنتاج في فنزويلا، والعقوبات المفروضة على إيران⁴³.
- يُفترض أن تكون مصروفات تشغيل النفط (ب) لعام 2018 هي نفسها لعامي 2019 و2020؛ وهذا يعني النسب نفسها لعائدات النفط المدفوعات الشركة الدولية للنفط، وتعريفات شركة الطاقة التركية TEC.

39- Discussions with industry sources: Ahmed Mehdi, a petroleum consultant for IOCs and oil traders in the region, Alan Mohtadi of T&S Consulting Energy and Security, Ben Van Heuvelen of the Iraq Oil Report, and Robin Mills of Qaamr Energy.

40- Bloomberg

41- Source: Discussion with Alan Mohtadi of T&S Consulting Energy and Security

42 Source: Discussion with Alan Mohtadi of T&S Consulting Energy and Security

43- Source: Discussion with Ahmed Mehdi, a petroleum consultant for IOCs and oil traders in the region.

- يفترض أن تكون المصروفات غير النفطية (ج) ومصروفات تمويل الدين والنفط (د) لعام 2018 هي نفسها لعامي 2019 و2020.
- ملاحظة على سداد الديون لشركة الطاقة التركية (TEC) والشركة التركية للبترول الدولية (TPIC) ولتركيًا: أشار تقرير الباحث لعام 2018⁴⁴ (الهامش 80) إلى المتأخرات المستحقة على شركة TEC بقيمة 0.514 مليار دولار بدءاً من كانون الأول 2016. وأظهر تقرير تدقيق شركة (Deloitte) لشهر تموز 2017-كانون الأول 2018 أن مدفوعات ديون ل TEC و TPIC بلغت 0.234 مليار دولار في عام 2017، و0.690 مليار دولار في عام 2018. ويفترض الجدول استمرار دفعات بقيمة 0.690 مليار دولار لعام 2019، و0.138 مليار دولار لعام 2020 بمبلغ إجمالي 1.62 مليار دولار، في حين أن الرقم أعلى بكثير من الدين لشركة TEC الذي يبلغ 0.514 مليار دولار في نهاية عام 2016، قدّر تقرير الباحث نفسه لعام 2018 (الهامش 80) الديون المستحقة للحكومة التركية بمبلغ 1.4 مليار دولار بحلول نهاية عام 2017، وربما كان جزء منها لصالح شركة TPIC.
- يُفترض أن تكون المدفوعات «لصافي العائدات الإضافية من اتفاقيات ترخيص خطوط أنابيب PSC (ز)» و«المبيعات الآجلة الإضافية (ح)» لعام 2018 هي نفسها لعامي 2019 و2020.
- يُفترض أن تكون العائدات الصافية الإضافية من اتفاقيات ترخيص خطوط أنابيب PSC (ز) والمبيعات الآجلة الإضافية (ح) لعام 2018 هي نفسها لعام 2019 و2020.
- الإيرادات الأخرى (ي). كان آخر رقم تم الإبلاغ عنه هو معدل سنوي قدره 4.7 مليار دولار لعام 2014 (تقرير البنك الدولي الذي يوضح رقم النصف الأول من عام 2014⁴⁵) الذي كان سيتكون من إيرادات الضرائب والرسوم الجمركية. بالنظر إلى الانكماش الاقتصادي الحاد عام 2014، والانهيار في أسعار النفط، وفقدان طرق التجارة في أعقاب نزاع تنظيم داعش، يفترض الجدول أن هذه الإيرادات ستكون بنسبة 20% من مستويات 2014 السنوية في عامي

44- Ahmed Tabaqchali, "Statehood in the Kurdistan Region of Iraq through an Economic Lens", The Institute of Regional and International Studies (IRIS), March 2018, https://www.auis.edu.krd/iris/sites/default/files/Statehood%20in%20KRI%20through%20an%20Economic%20Lens_%20FINAL_March2018_0_1.pdf

45-The Kurdistan region of Iraq : assessing the economic and social impact of the Syrian conflict and ISIS", World Bank Report, April 16th, 2015. <http://documents.worldbank.org/curated/en/579451468305943474/The-Kurdistan-region-of-Iraq-assessing-the-economic-and-social-impact-of-the-Syrian-conflict-and-ISIS, table 1.1 page>

- 2017 و 2018، بزيادة 25 % في العام 2019، وزيادة 10 % إضافية في عام 2020.
- مدفوعات الرواتب المتوقعة من الحكومة العراقية في آذار 2018⁴⁶ بمعدل سنوي تقدر بـ 3.2 مليار دولار، ورفع هذا المبلغ إلى 4,6 مليار دولار في آذار 2019، ويفترض الجدول أن هذا المبلغ سيكون نفسه لعام 2020.
 - من المفترض أن المدفوعات الأمريكية لرواتب البيشمركة التي بلغت 26 مليار دينار عراقي/ الشهر في عام 2018، قد زادت بنسبة 6 % في عام 2019 مع زيادة المساعدات الإجمالية للبيشمركة، وتخفيضها بنسبة 50 % لعام 2020 بما يتماشى مع اندماج البيشمركة في قوات الأمن العراقية. لم تجدد الولايات المتحدة المدفوعات في صيف عام 2017 بسبب عدم رضاها عن خطط الاستفتاء⁴⁷.
 - مصاريف رواتب حكومة إقليم كردستان بحلول نهاية عام 2016، قدمت حكومة إقليم كردستان خطة لتوفير الرواتب التي تضمنت تخفيضات كبيرة في الرواتب في جميع الدوائر. في آذار 2018، عكست جزءاً من هذه التخفيضات وافترضت مدفوعات بمعدل سنوي قدره 7.23 مليار دولار مقابل معدل سنوي سابق قدره 5,9 مليار دولار بدءاً من عام 2016 فصاعداً. وفي آذار 2018، ألغت كل هذه التخفيضات لتفترض معدل دفع سنوي قدره

46- Raya Jalabi and Ahmed Rasheed, "Iraq sends money to pay Kurdish salaries for first time since 2014", Reuters, March 19th, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds/iraq-sends-money-to-pay-kurdish-salaries-for-first-time-since-2014-idUSKBN1GV0T1>
"Baghdad-Kurdiştan oil disputes flare up in Parliament", Iraq Oil Report, May 24th, 2019
<https://www.iraqoilreport.com/news/baghdad-kurdiştan-oil-disputes-flare-up-in-parliament-41105/>

47- Jack Detsch, "US stops paying Peshmerga amid Kurdish Independence Backlash", Al-Monitor and reproduced in Iraq Business News, October 11, 2017, <http://www.iraq-businessnews.com/2017/10/11/us-stops-paying-peshmerga-amid-kurdish-independence-backlash/> "US to send Erbil \$365 million to pay Peshmerga salaries, KRG minister confirms", Rudaw, February 24th, 2018. <http://www.rudaw.net/english/kurdiştan/240220181>
Kurt T, "Peshmerga to receive \$290 million from the US in 2019", May 26th, 2018
<https://thenewsrep.com/103759/peshmerga-to-receive-290-million-from-the-us-in-2019/>
Jack Detsch, "Iraqi Kurdish fighters dealt setback in Pentagon budget", Al Monitor, April 2nd, 2019
<https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/04/iraq-kurdiştan-region-peshmerga-fighters-setback-pentagon.html>

8.9 مليار دولار⁴⁸. يفترض البحث أن السعر الجديد يدفع بدءاً من شهر نيسان من كل عام، وهو ما يفسر الفرق بين الأرقام المذكورة آنفاً، والأرقام المقابلة في الجدول. ويفترض هذا الرقم السعر السنوي الكامل 8.9 مليار دولار لعام 2020، على الرغم من أن حكومة إقليم كردستان تهدف إلى خفض الرواتب العامة؛ من أجل توفير مبلغ سنوي قدره مليار دولار. ومع ذلك، لا يُفترض هذا التوفير في الجدول نظراً لصعوبة تطبيق هذا الإجراء في الوضع الحالية.

• ديون حكومة إقليم كردستان:

• لاحظ وزير مالية حكومة إقليم كردستان في تشرين الثاني 2018 و آذار 2019 أن⁴⁹ حكومة إقليم كردستان دفعت للبنوك الأهلية 500 مليون دولار في عام 2018، و 220 مليون دولار بحلول آذار 2019، وخططت لدفع المزيد لهذه البنوك بمبلغ 10 مليون دولار شهرياً إلى نهاية عام 2019. وأشارت التقارير إلى أن حكومة إقليم كردستان اقترضت مليار دولار من البنوك في أعقاب أزمة تنظيم داعش، إلا أن هذه الأرقام أقل بكثير مما ذكر في وقت سابق. وفضلاً عن ذلك، سددت حكومة إقليم كردستان لمقاولي القطاع الخاص 200 مليون دولار بحلول آذار 2019، وستلتزم بوعدهم التمتع به في عام 2018 لدفع 20 مليون دولار شهرياً. وأشار التقرير إلى أن حكومة إقليم كردستان لديها حوالي 2,5 مليار دولار على شكل قروض مستحقة للمقاولين. ويفترض الجدول أنه في عام 2019 ستدفع حكومة إقليم كردستان للمقاولين 20 مليون دولار شهرياً و 10 ملايين دولار شهرياً للبنوك، بينما ستزداد هذه المدفوعات الشهرية بنسبة 20 % في عام 2020.

• للاطلاع على مراجعة ديون حكومة إقليم كردستان للبنوك ومقاولي القطاع الخاص، انظر القسمين عن «البنك المركزي المستقل والعملة» وكذلك «الديون: المتأخرات والقروض» في تقرير المؤلف لعام 2018⁵⁰.

48- KRG abolishes salary cuts for low-earners, to end it for all 'soon'", Rudaw March 28th, 2018, <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/280320181>

Hiwa Jamal, "KRG owes \$10 billion in back pay to public sector employees", Rudaw, March 10th, 2019, <http://www.rudaw.net/english/interview/10032019>

49- KRG repays debts of \$500 million to private banks", Rudaw, November 7th, 2018 <http://www.rudaw.net/english/business/0711201>

Hiwa Jamal, "KRG owes \$10 billion in back pay to public sector employees", Rudaw, March 10th, 2019, <http://www.rudaw.net/english/interview/10032019>

50- Ahmed Tabaqchali, "Statehood in the Kurdistan Region of Iraq through an Economic Lens", The Institute of Regional and International Studies (IRIS), March 2018, https://www.auis.edu.krd/iris/sites/default/files/Statehood%20in%20KRI%20through%20an%20Economic%20Lens_%20FINAL_March2018_0_1.pdf

- سلع حكومة إقليم كردستان، الخدمات والصيانة، وإنفاق الاستثمار: كان آخر رقم تم الإبلاغ عنه هو معدل سنوي قدره 2.6 مليار دولار لكل من السلع والخدمات والصيانة والاستثمار لعام 2014 (تقرير البنك الدولي الذي يوضح أرقام النصف الأول من عام 2014⁵¹). يفترض الجدول الإنفاق بنسبة 50% و 10% لكل من السلع والخدمات والاستثمار في عام 2017، والشيء نفسه للعام 2018 ثم يزداد بنسبة 20% في عام 2019، و 20% في عام 2020؛ ويعزى ذلك إلى الاحتياجات الملحة لمثل هذه الزيادات بالنظر إلى شدة التخفيضات منذ عام 2014، ونمو الاحتياجات منذ ذلك الحين.

الجدول 2: موازنة حكومة إقليم كردستان مع عائدات حصتها من موازنة الحكومة العراقية

توقعات عام 2020				
حالة متفائلة	حالة طبيعية	حالة التشاؤم	توقعات عام 2019	مدفوعات ميزانية الحكومة العراقية+ نقل صادرات النفط إلى سوومو
8,221,030,093	8,221,030,093	8,221,030,093	8,221,030,093	مدفوعات ميزانية حكومة العراق (دولار)
1,257,967,857	1,257,967,857	1,257,967,857	1,143,607,143	إيرادات أخرى (دولار)
868,254,693	868,254,693	868,254,693	868,254,693	صافي عائدات إضافية من PSC / اتفاقيات ترخيص خطوط الأنابيب (دولار)
138,957,983	138,957,983	138,957,983	277,915,966	مدفوعات الحكومة الأمريكية للبيشمركة (دولار)
10,486,210,627	10,486,210,627	10,486,210,627	10,510,807,896	إجمالي الإيرادات (دولار)
3,100,362,524	2,410,205,502	1,720,048,480	2,418,947,491	مصاريف تشغيل النفط (دولار)
523,910,725	523,910,725	523,910,725	523,910,725	مصاريف غير نفطية (دولار)
8,884,033,613	8,884,033,613	8,884,033,613	8,608,403,361	مصاريف حكومة إقليم كردستان في دفع الرواتب (دولار)
138,000,056	138,000,056	138,000,056	690,000,280	دفع الديون لشركة الطاقة التركية وشركة النفط التركية العالمية (TPIC)
432,000,000	432,000,000	432,000,000	690,000,000	دفع ديون حكومة إقليم كردستان (دولار)

51- "The Kurdistan region of Iraq : assessing the economic and social impact of the Syrian conflict and ISIS", World Bank Report, April 16th, 2015, <http://documents.worldbank.org/curated/en/579451468305943474/The-Kurdistan-region-of-Iraq-assessing-the-economic-and-social-impact-of-the-Syrian-conflict-and-ISIS>, table 1.1 page 20.

1,928,987,697	1,928,987,697	1,928,987,697	1,607,489,748	مصاريف الخدمات والبضائع (دولار)
386,024,067	386,024,067	386,024,067	321,686,723	الإنفاق الاستثماري في حكومة إقليم كردستان (دولار)
15,393,318,683	14,703,161,661	14,013,004,639	14,860,438,328	مجموع النفقات (دولار)
-4,907,108,056	-4,216,951,034	-3,526,794,012	-4,349,630,432	الصافي (دولار)

الافتراضات نفسها مطروحة لهذا الجدول كما في الجدول (1)

الملحق 2: جداول عامي 2018 و 2017 مع الشرح

يوضح هذا الملحق الجداول لعامي 2018 و 2017 التي أستخدمت كأساس لعمليات الاستقراء التي تمت لعامي 2019 و 2020. وقد تم تحقيق ذلك بفضل تقارير شركة (Deloitte) بشأن إنتاج النفط في إقليم كردستان وتصديره واستهلاكه وإيراداته لعامي 2017 و 2018⁵².

إن الافتراضات ومصادر النفقات ومصادر الدخل الأخرى هي الافتراضات نفسها الواردة في الملحق 1.

تجدر الإشارة إلى أن عملية تدقيق شركة (Deloitte) الأولى لتقرير 2017 / H1 لم تقدم الكثير من البيانات الدقيقة عن جميع النفقات أو الدخل (مثل مدفوعات الديون أو مدفوعات التعريفية الجمركية أو غيرها من مصادر الدخل)، ولكن التقارير المتعاقبة وفرت المزيد من البيانات الدقيقة، ولكن دون معلومات كافية لفهم الصورة كاملة.

وتجدر الإشارة إلى أنه نظراً لغموض موازنة حكومة إقليم كردستان، فضلاً عن معلومات أخرى غير مكتملة، فإن التحليل يصور ديناميكيات التشغيل لحكومة إقليم كردستان المالية لعامي 2018 و 2017 بدلاً من رسم صورة دقيقة للوضع المالي.

52- تتوفر تقارير شركة (Deloitte) لـ 2017 / H1 و 2017 / H2 و 2018 / Q1 و 2018 / Q2 و 2018 / Q3 في المواقع أدناه:
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=010000&l=12&a=56305>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=010000&l=12&a=56996>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57041>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57395>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57589>
<http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=57842>

الجدول 3: إيرادات مبيعات نفط حكومة إقليم كردستان مقابل حصة حكومة إقليم كردستان في الموازنة الاتحادية

A 2018	Q4/2018 A	Q3/ 2018 A	Q2/2018 A	Q1/2018 A	
135,424,801	39,764,918	35,842,393	29,355,258	30,462,232	مجموع مبيعات النفط
365	92	92	91	90	عدد الأيام
371,027	432,227	389,591	322,585	338,469	صادرات النفط برميل /يوم
7,914,746,875	2,149,809,755	2,262,409,784	1,838,818,555	1,663,708,781	عائدات مبيعات النفط (أ) (دولار)
58,44	54,06	63,12	62,64	54,62	متوسط السعر دولار/ برميل
71,06	67,71	75,22	74,50	66,81	متوسط سعر خام برينت دولار / برميل
12,62	13,65	12,10	11,86	12,19	تخفيضات في سعر خام برينت
2,407,136,306	782,195,553	616,149,067	549,528,356	459,263,330	مدفوعات شركة النفط العالمية (دولار)
30%	36%	27%	30%	28%	مدفوعات شركة النفط العالمية كنسبة مئوية من عائدات النفط
436,249,206	135,581,373	108,094,863	98,673,309	93,899,661	تعرفة الشركة التركية للطاقة (دولار)
6%	6%	5%	6%	6%	التعريفات كنسبة مئوية من عائدات النفط
19,677,501	2,609,973	3,001,580	5,075,227	8,990,721	رسوم مبيعات النفط الإضافية (دولار)
24,587,158		4,587,158		20,000,000	رسوم قانونية (دولار)
2,887,650,171	920,386,899	731,832,668	653,276,892	582,153,712	مصاريف تشغيل النفط (ب) (دولار)
411,417,041	160,049,622	64,597,595	70,953,536	115,816,288	مدفوعات متعلقة بالطاقة الكهربائية (دولار)
112,493,684	93,878,415	11,512,112		7,103,157	مدفوعات أخرى (الديون على سبيل المثال) (دولار)
523,910,725	253,928,037	76,109,707	70,953,536	122,919,445	مصاريف غير نفطية (ج) (دولار)
690,000,280	275,000,160	115,000,060	200,000,060	100,000,000	مدفوعات الديون لشركة الطاقة التركية وشركة النفط التركية العالمية (TPIC)
316,921,410	-91,569,430	181,385,298	-201,654,971	428,760,513	مدفوعات مبيعات النفط الإضافية (دولار)
20,777,732	7,303,095	4,595,539	4,138,383	4,740,715	مدفوعات فوائد مبيعات النفط الإضافية (دولار)

حصاد البيان

1,027,699,422	190,733,825	300,980,897	2,483,472	533,501,228	تمويل النفط ومصاريف الدين (د) (دولار)
4,439,260,318	1,365,048,761	1,108,923,272	726,713,900	1,238,574,385	مجموع المصاريف (هـ = ب+ج+د) (دولار)
3,475,486,557	784,760,994	1,153,486,512	1,112,104,655	425,134,396	صافي العائدات من مبيعات النفط (و = أ-هـ) (دولار)
868,254,693	311,717,533	135,286,862	197,795,251	223,455,047	صافي إيرادات إضافية من اتفاقيات ترخيص خطوط الأنابيب PSC (ز) (دولار)
190,598,002	86,000,000	104,598,002			مبيعات إضافية (ح) (دولار)
4,534,339,252	1,182,478,527	1,393,371,376	1,309,899,906	648,589,443	مجموع العائدات (ط = و+ز+ح) (دولار)
914,885,714					إيرادات أخرى (ك)
262,184,874					مدفوعات الحكومة الأمريكية للبشركة (ل)
2,397,478,992					مدفوعات الرواتب من الحكومة العراقية (م)
8,108,888,832					مجموع العائدات (ن) ط+ك+ل+م (دولار)
6,668,363,816					مصاريف رواتب حكومة إقليم كردستان (دولار)
500,000,000					سداد ديون حكومة إقليم كردستان (دولار)
1,339,574,790					مصاريف الخدمات والبضائع (دولار)
268,072,269					الإنفاق الاستثماري في حكومة إقليم كردستان (دولار)
8,776,010,875					نفقات حكومة إقليم كردستان (س) (دولار)
-667,122,043					الصافي (ع = ن-س) (دولار)

الجدول (4): موازنة حكومة إقليم كردستان لعام 2017

2017	H2/2017	H1/2017	
187,148,507	86,980,610	100,167,897	مجموع مبيعات صادرات النفط
365	184	181	عدد الأيام
502,736	472,721	553,414	صادرات النفط برميل/يوم
7,923,412,194	3,853,777,857	4,069,634,337	عائدات مبيعات النفط (أ) (دولار)
42,47	44,31	40,63	متوسط السعر دولار/ برميل
52,51	53,38	51,64	متوسط سعر خام برنت دولار /برميل
10,04	9,08	11,01	تخفيضات في سعر خام برنت
	30,000,000	62,000,000	مدفوعات نفط كركوك
	624,998,472	658,871,171	مدفوعات شركة النفط العالمية (دولار)
	16%	16%	مدفوعات شركة النفط العالمية كنسبة مئوية من عائدات النفط
	233,940,615		تعرفة الشركة التركية للطاقة (دولار)
	78,034,998		رسوم مبيعات النفط الإضافية (دولار)
			رسوم قانونية+ تسوية قانونية (دولار)
	14,592,100	742,694,946	مدفوعات أخرى (دولار)
	981,566,185	1,463,566,117	مصاريف تشغيل النفط (ب) (دولار)
	154,782,107		مدفوعات متعلقة بالطاقة الكهربائية (دولار)
	15,515,310		مدفوعات البلدية الأخرى
	518,169,127		تسوية قانونية (دولار)
	688,466,544		مدفوعات غير نفطية (ج) (دولار)
	233,940,615		مدفوعات الديون لشركة الطاقة التركية وشركة النفط التركية العالمية (TPIC)
	121,200,706	513,179,291	مدفوعات مبيعات النفط الإضافية (دولار)
	13,193,138	16,786,387	مدفوعات فوائد مبيعات النفط الإضافية (دولار)
	368,334,459	529,965,678	تمويل النفط ومصاريف الدين (د) (دولار)
4,031,898,983	2,038,367,188	1,993,531,795	مجموع المصاريف (هـ = ب+ج+د) (دولار)

3,891,513,211	1,815,410,669	2,076,102,542	صافي العائدات من مبيعات النفط (و= أ-هـ) (دولار)
1,435,933,910	183,825,333	1,252,108,577	مبيعات إضافية (ز) (دولار)
5,327,447,121	1,999,236,002	3,328,211,119	مجموع العائدات (ح= و+ز) (دولار)
196,638,655			مدفوعات الحكومة الأمريكية للبيشمركة (ط)
914,885,714			إيرادات أخرى (ي)
6,438,971,491			مجموع العائدات (ك= ح+ط+ي) (دولار)
5,929,411,765			مصاريف رواتب حكومة إقليم كردستان (دولار)
1,339,574,790			مصاريف الخدمات والبضائع (دولار)
268,072,269			الإفناق الاستثماري في حكومة إقليم كردستان (دولار)
7,537,058,824			نفقات حكومة إقليم كردستان (ك) (دولار)
-1,098,087,333			الصافي (ل=ي-ك) (دولار)

براءة ذمة

تعدُّ تعليقات أحمد الطبقجلي وآراؤه وتحليلاته آراءً شخصية، تهدف إلى أن تكون لأغراض إعلامية ومصلحة عامة فقط، ويجب ألا تفسر على أنها نصيحة استثمارية فردية، أو توصية، أو دعوة لشراء أي مورد مالي أو بيعها أو الاحتفاظ به، أو اعتماد أي استراتيجية للاستثمار. ولا تشكل هذه الآراء مشورة قانونية، أو ضريبية، أو استثمارية. وجمعت المعلومات الواردة في هذه المادة من مصادر يُعتقد أنها موثوقة، ولكن لم تُقدم أي ضمان لصحتها، ويتم تقديمها كما في تأريخ النشر، وقد تتغير دون إشعار مسبق وليس المقصود منها إجراء تحليل كامل لكل حقيقة مادية فيما يخص العراق، أو المنطقة، أو السوق، أو الاستثمار.

نبذة عن الكاتب

أحمد الطبقجلي، هو خبير في أسواق رأس المال، يتمتع بخبرة لأكثر من 25 عاماً في أسواق الولايات المتحدة، والشرق الأوسط، وشمال أفريقيا، وهو كبير مسؤولي الاستثمار في صندوق العراق لشركة (AFC Catipal). وهو أيضاً زميل أقدم في معهد الدراسات الإقليمية والدولية (IRIS)، وأستاذ مساعد في الجامعة الأمريكية في العراق. وهو المدير التنفيذي السابق لبنك إن بي كي كابيتال، ومستشار الخدمات المصرفية الاستثمارية لبنك الكويت الوطني، والعضو المنتدب ورئيس المبيعات المؤسسية الدولية في (WR Hambrecht + Co). والمدير الإداري في (KeyBanc) في لندن ورئيس أسواق المال والمبيعات المؤسسية في (Jefferies Int'l) في لندن. حصل أحمد الطبقجلي على شهادة الماجستير في الرياضيات من جامعة أكسفورد في المملكة المتحدة، وشهادة البكالوريوس (مع مرتبة الشرف، الصف الأول) في الرياضيات من جامعة (Victoria) في ولنجتون بنيوزيلندا، وبكالوريوس في الرياضيات من جامعة (Canterbury) في نيوزيلندا.

مقالات مترجمة

اغتيال الدبلوماسي التركي في أربيل يضع الوجود التركي في العراق تحت الأضواء

مانويل لانجندورف *

2019-8-1

بقي الوجود التركي في العراق تحت دائرة الضوء منذ اغتيال الدبلوماسي التركي في مدينة أربيل عاصمة إقليم كردستان. ولطالما كانت أربيل ملاذاً آمناً لأولئك الذين يحاولون الهروب من العنف في بقية العراق؛ إلا أن هذا تغيّر مؤخراً، ففي وقت سابق من هذا الشهر قتل مسلح الدبلوماسي التركي عثمان كوس بعد وقت قصير من وصوله إلى مطعم مع موظف في القنصلية التركية، وأدان الرئيس التركي رجب طيب أردوغان الهجوم، قائلاً: إن أنقرة تعمل مع السلطات العراقية للعثور على الجاني.

وبعد عدة أيام من الحادثة، صرحت قوات الأمن الكردية أنها ألقت القبض على الرجل "الذي خطط للاغتيال"، وذكرت التقارير أن المشتبه به الذي حددته إحدى أجهزة الأمن الكردية باسم مظلوم داغ، هو شقيق عضو حزب الشعوب الكردي الديمقراطي ديرسيم داغ، الذي أدين الهجوم. ونقلًا عن مصدر أمني، ذكرت رويترز أن تركيا قتلت من يقف وراء الهجوم في غارتين جويتين شمال العراق.

وجاء الاغتيال بعد أسابيع من الغارات الجوية التركية على محافظة السليمانية في إقليم كردستان التي أدت إلى مقتل عدة أشخاص كجزء من حملة تركية ضد حزب العمال الكردستاني، المصنف من قبل تركيا، والولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي جماعة إرهابية.

وأدى تورط تركيا في شمال العراق إلى اختلاف الآراء في دوائر السياسة العراقية، فبعد الضربات الجوية في السليمانية، أصدرت وزارة الخارجية العراقية بياناً أدانت فيه الهجمات ودعت أنقرة إلى وقفها.

وتعود العمليات العسكرية التركية في شمال العراق إلى عقود من الزمن، ويشك الكثيرون

* كاتب ومحرر يركز في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

في تواجد قيادات حزب العمال الكردستاني فيها. ويخوض حزب العمال الكردستاني والحكومة التركية النزاع منذ عام 1984، وأدى هذا الصراع إلى مقتل أكثر من 40 ألف شخص. وقد أجرى أردوغان محادثات سلام مع حزب العمال الكردستاني في أواخر عام 2012؛ ولكن المفاوضات ووقف إطلاق النار انهارا في عام 2015.

وعلق أستاذ التاريخ العالمي بالجامعة الأمريكية في العراق السليمانية بارين كايا أوغلو قائلاً: ”فيما يتعلق بمحاربة حزب العمال الكردستاني في أعقاب عملية الاغتيال في أربيل، فإن أنقرة ستصبح أكثر صرامة لكنها كانت بالفعل قاسية على هذه الجبهة لمدة ليست بالقليلة“، ويضيف كايا أوغلو إنه لا يتوقع ”تغييراً خطيراً في نهج تركيا تجاه العراق أو حكومة إقليم كردستان“.

وقال الباحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط أيمن الفيصل إن الحزب الديمقراطي الكردستاني -الذي أدان عملية الاغتيال- يتشاور مع تركيا ”لتبادل المعلومات بشأن تواجد حزب العمال الكردستاني في الأراضي العراقية“.

لقد تدهورت علاقات أنقرة مع حكومة إقليم كردستان بنحو كبير بعد إجراء استفتاء بشأن الاستقلال في إقليم كردستان في أيلول عام 2017، إذ وصف أردوغان الاستفتاء بأنه ”خيانة“، ووفر التصويت دعماً لعلاقة أنقرة مع بغداد لأن كليهما رفضت الاستفتاء.

جاء الانقسام في العلاقات مع حكومة إقليم كردستان بعد سنوات من التعاون بين أربيل وأنقرة، وسع من خلالها الجانبان العلاقات التجارية وتعاوننا في قتال حزب العمال الكردستاني، وفي الوقت نفسه تبادلا الكراهية تجاه بغداد.

وقال المحلل التركي إمري أوزديمير: بعد عدة سنوات مضطربة، تستأنف تركيا مشاركتها الاقتصادية في شمال العراق، لافتاً إلى أن هناك عدة أسباب لذلك، منها:

– تواجه تركيا أزمة اقتصادية وتريد استعادة سوق مهم، وذهبت معظم صادرات تركيا إلى العراق حتى عام 2017 إلى إقليم كردستان، واستثمرت شركات البناء التركية مليارات الدولارات هناك، ويضيف أوزديمير أن الإمكانيات الاقتصادية للمنطقة الكردية ”ليست عالية كما كانت من قبل، لكن تركيا بحاجة إليها“. وتعهدت تركيا في وقت سابق من هذا العام بتقديم حد ائتماني بقيمة 5 مليارات دولار للشركات التركية العاملة في العراق.

— إن تركيا تريد منع حزب العمال الكردستاني من استخدام المناطق الجبلية في شمال العراق للقيام بأنشطة إرهابية في تركيا.

— يمثل وجود تركيا في العراق قضية سياسية مثيرة للجدل، إذ أدان السيد مقتدى الصدر الغارات الجوية التركية على الأراضي العراقية؛ مما دفع السفير التركي في العراق للرد قائلاً إن حزب العمال الكردستاني منظمة إرهابية.

ويضيف أيمن الفيصل أن معظم أعضاء البرلمان يصرحون برفض الوجود العسكري التركي في العراق، ويقول: ”إنهم يصرحون بذلك لزيادة رصيدهم الإعلامي لتحسين فرصهم في إعادة الانتخاب“.

وقال كايا أوغلو، على الرغم من الخلافات، فإن أنقرة تريد علاقات أفضل مع العراق، بما في ذلك حكومة إقليم كردستان، ولاسيما في مجال التجارة، ”لكن العمليات العسكرية التركية ضد حزب العمال الكردستاني، ولاسيما عندما تؤثر على المدنيين في إقليم كردستان، ستعقد ذلك“.

ويضيف أوزديمير أن هناك مستوى من التبعية المتبادلة بين العراق وتركيا، وقال إن العراق بحاجة إلى تركيا لتخفيض اعتمادها على إيران، وإن أنقرة ”تحتاج إلى شراكة العراق في المنطقة بين إيران وسوريا، وكذلك في قتالها ضد حزب العمال الكردستاني“.

ويتابع أوزديمير أنه في حال قامت تركيا بتحسين العلاقات مع حكومة إقليم كردستان، فبإمكانها ”تأدية دور الوسيط على المدى المتوسط والمدى البعيد بين بغداد وأربيل“، وتراقب إيران من كثب ما إذا كان النفوذ التركي المتزايد سيؤثر عليها.

المصدر:

<https://theArabweekly.com/diplomats-assassination-erbil-puts-turkish-presence-iraq-under-spotlight>

مزارعو العراق يعانون على الرغم من وفرة الحصاد

كلوي كورنيش*

2019-9-2

كان جمال مخلف نايف وعائلته يحصدون محصولاً وفيراً -الأفضل منذ سنوات- في إحدى ليالي شهر أيار في شمال العراق، إلا أن احتفالهم بذلك المحصول قد تلاشى حينما اندلعت النيران من حولهم. إذ اقتحم عناصر داعش احتفال عائلة نايف بحصادهم الوفير وقتلوا خمسة منهم أصغرهم عمره 18 عاماً. وأضرم أفراد التنظيم الإرهابي النار في الحقل والآلات، ثم تهاجروا بهذا الاعتداء على صفحاتهم على الإنترنت، ونشروا صوراً ومقاطع فيديو.

قال السيد نايف: "لقد كان حصاداً ممتازاً، لكننا فقدنا جميع منتجاتنا لهذا العام... وأنا خائف جداً من العودة إلى أرضي".

تسببت أمطار هذا الشتاء في حدوث فيضانات شديدة، ولكنها أنعشت تربة العراق التي عانت من الجفاف لمدة طويلة. وحتى مع غياب التحديات التي يفرضها تغير المناخ، فإن الحصاد الوفير لم يستطع أن يتجاوز المشكلات الهيكلية التي يعاني منها القطاع الزراعي العراقي -أكبر قطاع مزود للعمالة الريفية بعد القطاع النفطي- على وفق منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO).

لا يتعرض المزارعون في ريف العراق لسوء المعاملة من المتطرفين فحسب، بل يقولون إن سوء الإدارة يدفعهم إلى حافة الهاوية.

* مراسلة فايننشال تايمز في الشرق الأوسط.



جمال مخلف نابف، مزارع فقد خمسة من أفراد أسرته وحصاده في هجوم داعش

على وفق شبكة المعلومات الزراعية العالمية التابعة للحكومة الأمريكية فمن المتوقع أن ينتج المزارعون أربعة ملايين طن من القمح هذا العام، بزيادة %32.5 عن العام الماضي. إلا أن مساحات شاسعة من الحقول في جميع أنحاء العراق وسوريا قد احترقت؛ مما أدى إلى تدمير المزارع. لم يتسبب تنظيم داعش -الذي ما يزال لديه خلايا نائمة على الرغم من فقدانه للسيطرة على المنطقة قبل عامين- بكل تلك الحرائق، فبعضها سجلت على أنها فعل متعمد أو حوادث.

ويقدّر (ويم زوينينبرغ) -قائد برامج الأمن ونزع السلاح المنظمة الهولندية غير الحكومية PAX- أن حوالي 1000 كيلومتر مربع من الأراضي الزراعية العراقية قد احترقت هذا العام، ويرجع انتشار الحريق الضخم إلى وفرة الغطاء النباتي في الحقول.

لقد ملأ الإنتاج الوفير صوامع الدولة في شمال العراق؛ مما أدى إلى وجود طوابير طويلة من الشاحنات. قال السائقون لصحيفة فاينانشيال تايمز إنهم انتظروا أكثر من 20 يوماً وتم إبعادهم عن الصوامع الأخرى لامتلأها. وعملت صومعة الشرقاط -التي تعد واحدة من أكبر الصوامع في المنطقة- بنسبة %30 فقط على وفق أحد الحراس، وذلك بسبب عدم إصلاح أجهزة التهوية التي تضررت في أثناء القتال لتحرير المنطقة من تنظيم داعش.

أنتج العراق محصولاً صحياً على الرغم من تقلص حقول الحبوب في العراق على وفق بيانات الأمم المتحدة. إذ تقلصت مساحة حصاد الحبوب البالغة 4.6 مليون هكتار في عام 1993 إلى أقل من ثلث تلك المساحة بحلول عام 2017. وتشتمل الشرقات - الواقعة في محافظة صلاح الدين - على عُشر الأراضي القابلة للزراعة في العراق.

قال جون شنيتكر -خبير زراعي ومستشار وزاري سابق- إن المشكلة تكمن في فشل الحكومات المتعاقبة في إدارة الزراعة بنحوٍ مناسب. وأشار إلى ضرورة إعادة جزء كبير من هذه الأراضي إلى زراعتها للحد من التصحر، إلا أن المزارعين لا يتم تحفيزهم إلا على زراعة هذه الأراضي وليس المحافظة عليها، وذلك بسبب طلب الحكومة من المزارعين توفير القمح اللازم في برنامج الرعاية الاجتماعية.



هاني عطياب: بائع البطيخ الذي تشتري عائلته الفاكهة بدلاً من أن تزرعها بنفسها

يتراجع طلب المستهلكين العراقيين على محصول القمح، إذ يقول السيد شنيتكر: إن العراق يستورد حوالي مليوني طن من الطحين عالي الجودة كل عام -معظمه من إيران وتركيا-، وهي نسبة زادت حوالي الضعف منذ عام 2012.

واقترح شنيتكر قائلاً: ”بإمكان العراق أن يقدم للمزارعين مدفوعات مباشرة عوضاً عن شراء محاصيلهم، ثم يتخذ المزارع قرار زراعة أرضه“. وحذر من من عدم بذل جهود للحفاظ على البيئة؛

كون ذلك سيؤدي بالعراق إلى أن يكون مثل أمريكا في ثلاثينيات القرن الماضي - إذ سادت المنطقة الوسطى من الولايات المتحدة الأمريكية حقبة من الجفاف الحاد امتدت من 1930 - 1936 وفي بعض المناطق حتى -1940.

يخدر المزارعون من هجرة أراضيهم المطرية بسبب الأمطار الغزيرة والارتفاع في درجات الحرارة. وقد أصبح الري باستخدام المياه من نهر دجلة مشكلة بسبب السدود التي تقيمها تركيا وسوريا. وإن تلاشي الإعانات الحكومية في الوقت الذي تتعرض فيه المنتجات العراقية للمنافسة من استيراد الفواكه والخضروات الرخيصة من إيران، وتركيا، وسوريا.

وقال هاني عطياب، بائع البطيخ، الذي يبلغ 33 عاماً: "كان والدي يزرع 60 فداناً على ضفاف النهر". ولكن الآن من دون مساعدة الحكومة في شراء البذور وغيرها من المدخلات مثل: الأسمدة؛ فإن زراعة المحاصيل ليست مربحة. وأنا الآن أشتري هذا البطيخ بالجملة من الموصل، وبالطبع لو زرعنا بأنفسنا لكسبنا مزيداً من المال.

بعض المزارعين قد فقدوا الأمل، إذ قال محمد سليم ذو 60 عاماً - شيخ إحدى العشائر ومالك لأرض زراعية في اجتماع لشيوخ المنطقة - إن خمس الأراضي حول قريته فقط مزروعة الآن، وقريباً لن يبقى هناك من يزرع الأرض.

وأشار المزارع نزار رمضان البالغ من العمر 65 عاماً إلى أن معظم المزارعين قد تراجعوا أرباحهم؛ الأمر الذي يدفع المزارعين إلى ترك الزراعة للعمل في الشرطة أو الجيش. وقد يختار بعضهم مساراً مظلماً - لعدم توافر فرص عمل - مثل الانضمام إلى تنظيم داعش الإرهابي.

المصدر:

<https://www.ft.com/content/18a01f6e-b933-11e9-8a88-aa6628ac896c>

