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

حصاد البيان

ايار- حزيران ٢٠١٦

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

٧

حصاد البيان ٧

حقوق النشر محفوظة © ٢٠١٦

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٥٠٥ لسنة ٢٠١٦

---

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌ، غيرُ ربحيّ، مقرّه الرئيس في بغداد. مهمته الرئيسة، تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بشكل خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بشكل عام، فضلاً عن قضايا أخرى، ويسعى إلى إجراء تحليل مستقلّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تهمّ الحقليْن السياسي والأكاديمي.

قياساً بالأهمية التي يحظى بها العراق إقليمياً ودولياً، والتطورات المتلاحقة التي يشهدها البلد والمنطقة كانت أغلب التحليلات والمتابعات التي كانت 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 لتقديم وجهات نظر جديدة تعتمد الموضوعية، والحيادية، والمصداقية والإبداع. ويوجّهُ المركزُ أنشطتَهُ في البحث والتحليل للتحديات التي تواجه العراق ومنطقة الشرق الأوسط بتقديمِ بصائرَ وأفكارٍ لصانعي القرار عن المقتربات الناجعة لمعالجتها على المدى القصير والطويل.

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

مهمة المركز

يسعى مركزُ البيان للدراسات والتخطيط أن يكون مصدراً مهماً في تحليل القضايا العراقية على نحو مستقلّ، ولأن يكون منتدى للحوار المبني على الحقائق حول التغييرات التي تحدث في العراق والمنطقة، بالإضافة إلى أن يكون مساهماً في صياغة تفكير استراتيجي لدى صانع القرار العراقي أيّاً كان موقعُه. ويتوخّى تقوية قدرات المؤسسات البحثية والتعليمية، ومنظمات المجتمع المدني، والدوائر الحكومية، من أجل خلق خبراء في الإدارة وصناعة القرار في مجالات السياسة والاقتصاد والاجتماع.

وينفّذ المركز هذه المهمةَ 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 المساهمة بتحليلات عميقة ومستقلة تعتمد بشكل رئيس 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 الإستراتيجية 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.

اهتمامات مركز البيان للشؤون التالية

- المجال الاقتصادي: (الطاقة، النفط، القطاع المصرفي،الموازنة،المصادر غير النفطية، السياحة، الاستثمار) وغيرها من الأمور المتعلقة بالجانب الاقتصادي.
- المجال السياسي: (السياسة الخارجية، السياسة الداخلية، الأمن، البرلمان، الحكومة، مشاريع القوانين).
- الإصلاح الإداري: يتضمن (منع الفساد، الروتين الإداري والبيروقراطية، إعادة تنظيم وتأهيل المؤسسات).
- مجال التربية والتعليم: ويشمل (التوظيف، المناهج الدراسية، الأبنية المدرسية، الجامعات، نسب الخريجين من الجامعات، النظام التعليمي، الجامعات الأهلية).
- القضايا الاجتماعية: (العنف، التعايش السلمي في المجتمع، النظافة، المواطنة، الطائفية، المشاكل الأسرية، نسب الطلاق، القضايا النفسية).
- القطاع الزراعي: (الاكتفاء الذاتي، الثروة الحيوانية، المحاصيل الزراعية).

المقدمة

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

إن المركز يظنّ ظناً يكاد يصل الى 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 الى اعادة الصحبة بين الكتاب الورقي وقارئه الذكي بما يشكل تلاحماً بينهما سواءً أكان ذلك في اعادة قراءة بعض الصفحات أم في اضافة هوامش على بعض المتون، أم في مراجعة الاصول دون ارهاق، وبهذا يصبح قول أحمد بن الحسين (وخيرُ جليسً في الزمان كتاب) حكمة دالة على أهمية هذه الرفقة.

مركز البيان للدراسات والتخطيط

الفهرست

مقالات

معايير الاتحاد الأوروبي وانضمام تركيا

أحمد حسن علي ١٣

دور مراكز الفكر والرأي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي

ايمن عبد الكريم حسين..... ٢٧

تقييم السياسة الخارجية والمواقف المحتملة لهيلاري كلينتون ودونالد ترامب تجاه العراق

جوزيف بريفيل..... ٣٩

رؤية في الاصلاح الحكومي

أوس مجيد غالب العوادي ٤٧

دعاة أم دبلوماسيون

عبد الله عبد الأمير..... ٥٧

هل فشلت عملية إحلال الديمقراطية في العراق ؟

حمزة حداد ٧٥

اوراق بحثية

الخطوات المتخذة في عملية ترصين التعليم العالي في العراق

أ.د. عبد الرزاق عبد الجليل العيسى ١١٣

مستقبل انشاء محطات توليد الطاقة الكهربائية في العراق

د. كريم وحيد حسن..... ١٣١

إصلاح الرعاية الصحية في العراق .. التحديات والفرص

د. فائز عبد الشهيد كاظم ١٤٥

انشاء خط لنقل الغاز الطبيعي من ايران الى العراق

د. كريم وحيد حسن ١٦٩

مقالات مترجمة

الاكتشافات النفطية تتراجع إلى أدنى مستوى لها منذ ٦٠ عاماً

إد كروكس..... ١٨١

ملك تركيا : إردوغان بعد داود أوغلو

سونر جاغابتاي ١٨٣

في حالة النهاية المفاجئة للدولة الإسلامية

بريان مايكل جنكينز- كولن كلارك..... ١٨٧

العراق يكافح لمجاراة إنتاجه النفطي القياسي لشهر كانون الثاني

أنجلي رافال ١٩٣

معركة الطريق السريع الحادي عشر في الفلوجة

بول مكليري ١٩٥

الامين العام للأمم المتحدة يظهر حدود سلطته بعد الحديث عن التهديد السعودي

سوميني سينغوبتا ١٩٩

بريطانيا تصوّت على مغادرة الاتحاد الأوروبي وكاميرون يعلن استقالته

ستيفن ايرلنجر ٢٠٣

دراسات مترجمة

إدارة معلومات الطاقة الأمريكية تحليل موجز للعراق

..... ٢١١

تجربة الحكومة الكندية في القضاء على العجز، ١٩٩٤ – ١٩٩٩ دراسة حالة

جوسلين بوركون ٢٤١

معايير الاتحاد الأوروبي وانضمام تركيا

أحمد حسن علي*

١١/ ٥ / ٢٠١٦

بغض النظر عن كون تركيا من أكبر الدول الإسلامية مما قد يعتبره الكثيرون السبب الأساسي في رفض الاتحاد الأوروبي لطلب الانضمام لحد الآن، لكن الاتحاد الأوروبي يعمل كمؤسسة ذات معايير خاصة وهي تطلب من أي دولة تقع في القارة الأوروبية وتريد الانضمام أن تلتزم بهذه المعايير، وحسب تقييمها فإن تركيا ما زالت متاخرة عن الالتزام بهذه المعايير.

الاتحاد الأوروبي

الاتحاد الأوروبي هو اتحاد كونفدرالي سياسي واقتصادي مكون من ٢٨ دولة ذات سيادة قامت كل منها بتفويض بعض الصلاحيات إلى هيئات مشتركة تعمل وفق مجموعة معاهدات اتفقت عليها هذه الدول ابتداءً من معاهدة روما الاقتصادية لعام ١٩٥٧ ومعاهدة الاندماج في ١٩٦٧ والقانون الأوروبي الموحد لعام ١٩٨٦ومعاهدة ماستريخت في ١٩٩٢ ومعاهدة أمستردام في ١٩٩٧ ومعاهدة نيس في ٢٠٠٢ ومعاهدة لشبونة في ٢٠٠٩. وللاتحاد الأوروبي أربعة أهداف رئيسية هي (أولا تحقيق معايير المواطنة الأوروبية ويعني حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وثانيا ضمان الحرية والأمن والعدالة ويعني التعاون في مجال القضاء والشؤون الداخلية، وثالثا تعزيز التقدم الاقتصادي والاجتماعي ويعني سوق واحدة، واليورو، وحماية البيئة والتنمية الاجتماعية والإقليمية، ورابعا الدور الأوروبي في العالم). ويعمل الاتحاد الأوروبي من خلال خمسة مؤسسات رئيسية هي (١- البرلمان الأوروبي، و٢- مجلس الاتحاد الأوروبي، و٣- المفوضية الأوروبية، و٤- محكمة العدل، و٥- ديوان المحاسبة).

ويعتبر البرلمان الأوروبي المؤسسة التي تمثل مواطني دول الأعضاء البالغ عددهم حوالي ٥٠٣ مليون مواطن أوروبي ممثلين في ٧٦٦ نائب يجتمعون في بروكسل ولوكسمبورغ وستراسبورغ بفرنسا. ولدى البرلمان ثلاث سلطات رئيسية هي (السلطة التشريعية، والسلطة المالية، وسلطة الرقابة الديمقراطية). وتشترك السلطتان التشريعية والمالية مع مجلس الاتحاد الاوربي في معظم الحالات

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط

بتبني القرارات. أما سلطة الرقابة الديمقراطية فتشرف على مسائل تحقيق الديمقراطية ومتابعتها. وللبرلمان عبر سلطاته الثلاثة الحق في تقرير توسيع الاتحاد الاوربي ومراقبة مفاوضات انضمام دولة جديدة أو تمديد المفاوضات.

مجلس الاتحاد الأوروبي هو صاحب القرار الرئيسي في الاتحاد الأوروبي ويتكون من وزير واحد من كل حكومة دولة من الدول الأعضاء، ويقوم المجلس بثلاث وظائف أساسية هي (السلطة التشريعية، وتنسيق السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء، وسلطة الموافقة على ميزانية الاتحاد الأوروبي). وفي معظم الحالات تشارك السلطة التشريعية في المجلس مع البرلمان الأوروبي بإصدار القوانين الأوروبية عن طريق إصدار قرار مشترك. المجلس والبرلمان يستلمان معا مقترحات لتشريعات تأتي من المفوضية الأوروبية، ويمكن للمجلس والبرلمان اجراء تعديلات على التشريعات في إطار هذا الإجراء. أما إدارة تنسيق السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء فتقوم في كل عام بتوجيه السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء عبر توصيات ترفع إلى المجلس. وتشترك سلطة الموافقة على ميزانية الاتحاد الأوروبي مع البرلمان في الاشراف على الإنفاق في الاتحاد الأوروبي وتبني الميزانية السنوية للاتحاد، ولـ''سلطة الموافقة'' الكلمة الأخيرة في تحديد الإنفاق على الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية، والصندوق الاجتماعي الأوروبي، والبرامج الثقافية والتعليمية والمساعدات الانسانية وبرامج اللاجئين، والإنفاق على الزراعة، والإنفاق على الاتفاقات الدولية.

ويتخذ المجلس قراراته بطرق مختلفة، بعض القرارات يجب أن يتم اتخاذها بالإجماع مثل القرارات المتعلقة بالدفاع والضرائب وإذا لم يكن هناك توافق في الآراء فتتخذ القرارات في معظم المجالات بتصويت الأغلبية بعد الالتزام بالشرطين التاليين (الاول موافقة ٥٥٪ من الدول الأعضاء وهو ما لا يقل عن ١٦دولة، ثانيا المؤيدون للقرار يجب ان يمثلوا ٦٥٪ من سكان الاتحاد الأوروبي أي ٣٢٩ مليون من ٥٠٣)، وإذا كان هناك أقل من أربع دول تعارض الأغلبية فإن تصويت الأغلبية يعد نافذا. في بعض الحالات، بعض الدول الأعضاء تشارك في القرارات دون الجميع مثل الدول التي تبنت اليورو تتخذ قرارات تتعلق باليورو أو الدول الأعضاء في منطقة شنغن ايضا تتخذ قرارات معينة حول موضوع شنغن وعليه تطبق النسب المئوية للدول المشاركة فقط. وفي حالة اتخاذ قرار لاقتراح مقدم من غير المفوضية فيجب تحقيق شرطين هما (موافقة ٧٢٪ من الدول الاعضاء ويعني ما لا يقل عن ٢١ دولة من الـ ٢٨، وأن يكون الموافقون يمثلون ٦٥٪ من سكان الاتحاد الاوربي). وإذا كانت المشاركة لبعض دول الاعضاء دون الجميع فإن الشرطين السابقين يطبقان على المشاركين، ولتحقيق الثلث المعطل فيجب أن لا تقل نسبة سكان الدول المشاركة عن ٣٥٪ من سكان الاتحاد.

وتقع مقر المفوضية الأوروبية في بروكسل في بلجيكا وهي مكونة من ٢٨ مفوض بواقع واحد لكل دولة من الدول الأعضاء، وتقوم المفوضية بعدد من الوظائف وهي (تقديم مقترحات القوانين الأوروبية وإرسالها إلى البرلمان ومجلس الاتحاد الاوربي للموافقة عليها أو التعديل، وتعمل المفوضية كضامنة لتطبيق تشريعات الاتحاد الأوروبي بين الدول الأعضاء، وإدارة السياسات والميزانية السنوية، وتمثل المفوضية الاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية وتتفاوض لعقد اتفاقيات التجارة والتعاون مع الدول خارج الاتحاد الأوروبي). وتعتبر محكمة العدل الأوروبية والتي مقرها في لوكسمبرغ المؤسسة القضائية في الاتحاد الأوروبي حيث تتعامل مع النزاعات بين الأطراف ولديها وظيفة تفسير القانون الأوروبي وتطبيقه وتأييد المعاهدات، وتتكون من ٢٨ قاضيا بواقع قاض عن كل دولة من الدول الأعضاء. أما ديوان المحاسبة ومقره في لوكسمبورغ ايضا ويتكون من ٢٨ عضوا (واحد لكل دولة من الدول الأعضاء) وأعضاءه مستقلون ولديهم الخبرة في مجال التدقيق المالي العام. المهمة الرئيسية لديوان المحاسبة هي تدقيق الحسابات والإشراف على تنفيذ ميزانيات مؤسسات الاتحاد الأوروبي، ويسعى الديوان إلى تحسين الإدارة المالية للاتحاد الأوروبي وتقديم تقرير إلى مواطني الاتحاد عن كيفية إنفاق أموال الاتحاد الأوروبي ضمن تقرير سنوي في نهاية كل سنة مالية.

أهم عوائق قبول عضوية تركيا

الاقتصاد

حسب وكالة الإحصاء التركية الرسمية فقد نما الاقتصاد التركي بنسبة ٤٪ في عام ٢٠١٥ متجاوزا كل التوقعات كأفضل الأسواق الناشئة أداءً في العالم على الرغم من الاضطرابات السياسية والتهديدات الأمنية، حيث ارتفع إجمالي الناتج المحلي التركي عام ٢٠١٥ إلى ٧٢٠ مليار دولار. لكن مع نهاية ٢٠١٥ وبداية ٢٠١٦ واجه الاقتصاد التركي صعوبات كبيرة في تحقيق نفس مستوى النمو للعام الماضي وأبرز هذه الصعوبات هي الازمة الاقتصادية مع روسيا والعلميات الانتحارية بسبب عودة الحرب الاهلية في جنوب شرق تركيا وانخفاض عدد السياح القادمين إلى تركيا، مما شكل قلقا للمستثمرين الاجانب والاتراك حيث أظهرت البيانات الصادرة عن وزارة السياحة التركية أن عدد السياح الاجانب انخفض في عام ٢٠١٥ بنسبة كبيرة عن عام ٢٠١٤، وتساهم السياحة بعائدات تصل إلى ٣٠ مليار دولار في السنة لتشكل ٤٪ من الاقتصاد التركي. وحسب الخبراء الاقتصاديين في الاتحاد الاوربي فإن العمليات الانتحارية والحرب الاهلية التركية الكردية ستكلف الاقتصاد التركي كثيرا على مستوى الاستثمار والسياحة ولمدى طويل، بالمقابل تسعى تركيا لتعويض خسائرها في قطاع السياحة بزيادة آفاق التجارة مع إيران والاتحاد الأوروبي

مستفيدة من رفع العقوبات الغربية عن إيران.

وعلى الرغم من النمو الكبير لا يزال الاقتصاد التركي في نظر الاتحاد الاوربي اقتصاد متدني المعايير وهو مشابه لحد ما نموذج الاقتصاد الصيني. آرثر لويس، وهو عالم اقتصادي (فاز بجائزة نوبل في الاقتصاد عام ١٩٧٩) وضع نظرية ''نموذج القطاعات المزدوجة'' أو ''نموذج لويس'' في عام ١٩٥٤ موضحا كيفية بقاء الأجور في مستويات منخفضة في الاقتصادات الزراعية التي تخضع للتصنيع السريع. ذلك النموذج استفادت منه دول آسيوية مثل كوريا وتايوان والصين. في نموذج لويس عندما يبدأ التصنيع تتم إعادة توزيع اليد العاملة من المزارعين ذوي الإنتاج المنخفض إلى القطاع الصناعي الحضري ليقود إلى نمو سريع، لكن ثمار هذا النمو السريع تنتهي بشكل غير عادل عند أصحاب رؤوس المال لأن العمالة الريفية الفائضة تضمن بقاء الأجور في مستويات منخفضة، وبالتالي يزداد أصحاب رؤوس المال ثراء وتبقى اليد العاملة على أجورها المنخفضة. هذه الديناميكية الاقتصادية تولد معدلات عالية للغاية من الادخار والاستثمار وهما السمتان المميزتان للاقتصاد التركي الآن. والسبب الاساسي أن أصحاب المصانع والشركات يعلمون أن بمقدورهم العثور على يد عاملة جديدة بسهولة لذا يعملون بمثابرة على توسيع اعمالهم وزيادة أرباحهم بمزيد من الاستثمارات، مما يعني مزيد من الادخار والاستثمار. اليد العاملة الرخيصة وارتفاع معدلات الادخار ينتجان فوائض تجارية واحتياطيات نقد أجنبي كبيرة ويرفعان العملة.

لذا فإن دخول بلد فقير وبهذا الحجم الكبير من شأنه أن يضع ضغوطا لا تحتمل على الموارد المالية للاتحاد الأوروبي، ويعتقد الخبراء الاوربيون أن جيشا من المهاجرين الفقراء الاتراك سيتوجهون إلى أوربا، وعلى الرغم من أن تركيا نجت من الأزمة الاقتصادية العالمية إلا أنها فشلت في تطبيق الإصلاحات اللازمة التي ستؤدي إلى تراجع النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة. لكن الاتراك يعتقدون أن الموقع الجغرافي لتركيا على مفترق الطرق بين أوروبا والشرق وتاريخها منذ عهد كمال أتاتورك كدولة علمانية حديثة تتيح لها توفير جسر الاتصال بين الغرب والدول الإسلامية، وهي أيضا الدولة التي يمكن استخدام اراضيها لمد خطوط الأنابيب النفط والغاز من آسيا إلى أوروبا، كما أن الاقتصاد التركي الناشئ يمكن أن يستمر في النمو ويعمل على توفير أسواق جديدة لأوروبا مع استثمارات تركية محتملة في أوروبا.

مؤسسات غربية تعنى بدراسات المخاطر الاقتصادية والسياسية لدول العالم قدمت تحليلات عن المخاطر التي تواجه تركيا، إحدى هذه المؤسسات تدعى كونترول ريسكز (مراقبة المخاطر) قالت إن تركيا من بين خمسة بلدان ذات ''الأسواق الناشئة الهشة'' وتتأثر بتدفقات الاستثمارات الأجنبية، الاقتصاد التركي يعاني من عجز ٥٪ في الناتج المحلي الإجمالي الذي يحتاج إلى تمويل

خارجي كبير. منذ عام ٢٠١٢ شهدت تركيا نموا أقل من المتوسط وصار الناتج المحلي الإجمالي عند ما يقارب من ١٠ ألاف دولار أمريكي للفرد الواحد، وبذلك سقطت في ''فخ الدخل المتوسط'' وأصبحت غير قادرة على اللحاق بركب الدول المتقدمة ومنها دول الاتحاد الاوربي. ولا تقتصر مشاكل تركيا بالأرقام، فمجتمع الأعمال التركي قلق إزاء عدم وجود خريجين مؤهلين بسبب المشاكل البنيوية في النظام التعليمي. المؤسسات القضائية مثقلة بأعباء تفوق طاقتها وبطيئة وكثيرا ما يشكك في نزاهتها، والبيئة الأمنية لجاراتها في العراق وسوريا مضطربة، ومتوترة مع جارتها الاخرى روسيا بعد أن قام الجيش التركي بإسقاط طائرة عسكرية روسية. والنتائج كما يقول التقرير ''برميل بارود يحتوي على بيئة استثمارية صعبة والإدمان على الديون الخارجية وجغرافيا سياسية غير مستقرة، الشيء الوحيد المفقود هو شرارة من البنك المركزي''. ويمضي التقرير قائلا، أنه في الوقت الذي أطلقت فيه مؤسسة مورغان ستانلي الامريكية المتخصصة في الادارة المالية في منتصف عام ٢٠١٣ مصطلح ''الاسواق الخمسة الهشة'' ، دخلت السياسة التركية في مرحلة طويلة من التوتر بين المؤيدين والمعارضين لحزب العدالة والتنمية الحاكم، وانتهى هذا التوتر باحتجاجات مناهضة للحكومة على نطاق واسع في آيار ٢٠١٣ ثم ظهرت قضايا الفساد في كانون الأول من العام نفسه واستمرت خلال الانتخابات الأربعة، هذه الصراعات السياسية والانتخابات استقطبت التوترات ولم تجلب المواجهات الاجتماعية فقط بل حولت الانتباه عن المشاكل الاقتصادية. هناك قرارات صعبة تلوح في الأفق، بما في ذلك خفض النفقات وترك البنك المركزي ليرفع أسعار الفائدة وهو ما يرفضه السيد إردوغان حتى الآن، وبدون مثل هذه القرارات فإن السؤال الذي يُطرح هل ستواجه تركيا فترة أخرى من التوترات السياسية في حين يترنح الاقتصاد في أزمة على المدى القصير وركود على المدى الطويل.

وبفرضية إنضمام تركيا للاتحاد الأوروبي فإن ذلك سيترك أثرا كبيرا على ميزانية الاتحاد، وتقسم ميزانية الاتحاد السنوية إلى خمسة أقسام (اقتصادية وزراعية وقضائية ودولية وادارية)، وبلغت عام ٢٠١٦ بقيمة ١٥٥مليار يورو (التزامات مالية) و١٤٤مليار يورو (مدفوعات) ضمن إطار مالي على مدى سبع سنوات، منها ٦٩ مليار يورو أي ما يقرب من نصف الميزانية السنوية في التزامات لتحفيز النمو الاقتصادي والعمالة والقدرة التنافسية، والتزامات أخرى لفتح الاستثمارات في أوروبا. بعض الالتزامات المالية تخصص لدعم قطاع الزراعة والصناعة في دول الاتحاد وبفرض إنضمام تركيا فإن على دول الاتحاد ارسال جزء غير قليل من مخصصات الميزانية إلى قطاعات زراعية وصناعية تركية مما يعني سحب جزء من هذه المخصصات من دول زراعية كبرى كفرنسا وايطاليا واسبانيا التي يشتكي مزارعوها دوما من قلة انفاق الاتحاد الاوربي على مزارعهم. ويتوقع الخبراء الاوربيون أن انضمام تركيا للاتحاد سوف يدفع بعدد كبير من الأتراك

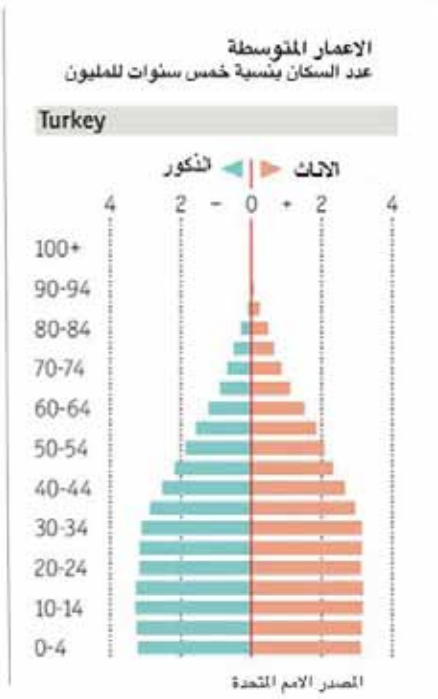
للبحث عن فرص العمل والهجرة إلى بعض دول الاتحاد مثل ألمانيا وفرنسا والمملكة المتحدة وغيرها، وتعتبر العمالة التركية من العمالة ''الرخيصة'' مما يعمل على تخفيض الأجور في هذه الدول وزيادة معدلات البطالة. بالاضافة لذلك ستنتشر البضائع التركية الرخيصة في دول الاتحاد ما سيؤثر على أسعار الصناعة المحلية وعلى مستوى الجودة. ومن جانب آخر سيتيح انضمام تركيا للمستثمرين الأوربيين القيام باستثمارات في تركيا التي تعتبر سوقا كبيرة وتوفير فرص عمل للأتراك بدلا عن الايدي العاملة ''المرتفعة الاجور'' في أسواق أوروبا التي سيتحول جزء من الاستثمارات عنها إلى تركيا. كما أن أنضمام تركيا يتطلب اجراء استفتاء عام في بعض الدول الاوربية وشعوب تلك الدول ترى أن تركيا دولة كبيرة وفقيرة وستثقل ميزانية الاتحاد بنفقات كثيرة، لكن الاتراك يردون أن تركيا لم تعد '' رجل أوربا المريض'' وانها حققت قفزات كبيرة في النمو الاقتصادي.

الدين وعدد السكان

استنادا إلى أحدث تقديرات الأمم المتحدة في نيسان ٢٠١٦ فإن عدد السكان الحالي في تركيا يناهز الـ ٧٩ مليون نسمة وهو ما يعني ثقل كبير جدا لتركيا على الصعيد البشري ضمن دول الاتحاد (٥٠٣ مليون) التي تعاني أصلا من مشكلة التراجع في نمو السكان. اجتماعيا سيحصل تغيير في المعادلة الديموغرافية في أوربا، واقتصاديا سيسيطر الاتراك على سوق العمالة وسياسيا سيحدث خلل في عملية التصويت داخل مؤسسات الاتحاد الأوربي لان تركيا ستكون بالمرتبة الثانية بعد ألمانيا في عدد الأعضاء بالبرلمان الأوربي وتتحول فرنسا إلى المرتبة الثالثة، واذا ما أخذنا بنظر الاعتبار النمو السكاني في تركيا مقارنة بألمانيا فإن عدد سكان تركيا سيفوق ألمانيا في عام ٢٠٢٠ حسب الدراسات الاوربية ويحتل ٩٦ مقعد في البرلمان كحد أقصى وتكون قادرة على التأثير في صناعة القرار السياسي والاقتصادي الاوربي. ويشكل المسلمون ٩٩٪ من سكان تركيا وهو ما تخشاه الدول الاوربية في ظل النمو السكاني المتراجع في دول الاتحاد وتقدم النمو السكاني لتركيا التي بانضمامها إلى الاتحاد الأوروبي سيصل عدد المسلمين في أوروبا إلى ١٠٠ مليون.

وكانت مجلة إيكونيميست البريطانية نشرت تقريرا مطولا في ٢٠١٤/١١/١ عن ايران بعنوان ''انتهت الثورة'' تطرقت فيه الى ذكر تركيا وتحدثت عن آثار التغيرات الاجتماعية والتحولات الديموغرافية خلال السنوات الماضية في كل من ايران وتركيا، واوضحت ان تركيا تتحول بسرعة مذهلة إلى بلد هائل العدد بالسكان فبعد الطفرة الاقتصادية منذ عام ٢٠٠٢ ارتفعت معدلات المواليد وتضاعف حجم السكان، وأكبر الفئات العمرية الان تبلغ (من حديثي الولادة الى ٣٥)

عام. غالبية الاتراك من المسلمين السنة يبدون اهتماما بالدين مع تركيز أقل على العبادة مقارنة بالسنة العرب وان كانت المساجد مشغولة بصلاة الجمعة! فان خطباء المساجد يتبعون للدولة التي يحكمها حزب العدالة والتنمية وصلاة الجمعة في كثير من الأحيان هي لإلقاء الموعظة الأيديولوجية من قبل رجال الدين ولكن في المحافظات الامر مختلف حيث يحضرون في المسجد الرئيسي بشكل متواصل. وكان لكل هذه التغيرات الاجتماعية تأثير واضح على السياسة التركية في الانتخابات الرئاسية عام ٢٠١٤ وتركز معظم النقاش حول المرشح الأفضل، وهنا تُظهر الأيديولوجية الدينية قوتها في السياسة الداخلية ويتم تعبئة الاتراك جماهيريا وتلقينهم مذهبيا رغم رفض الاقليات الدينية والعلمانيين لذلك. أما الحجاب فيزداد في تركيا كل يوم والشباب المتدين يزدادون ايضا ربما من تأثير زيادة عدد رجال الدين المتخرجين من المدارس الدينية وكليات الشريعة الاسلامية حيث ازداد عدد رجال الدين في تركيا من عام ٢٠٠٢ بشكل ملفت للانتباه في شكل تنافسي مع إيران والمملكة العربية السعودية ومصر.



كما أن دول الاتحاد تخشى من مشكلة تنامي ظاهرة التطرف الإسلامي بين فئات من الشعب التركي بسبب الصراع السياسي داخل وخارج تركيا، حيث تناقلت وسائل الاعلام الاوربية ما

نشره مركز دراسات تركي في ١٢ كانون الثاني ٢٠١٦ عن نتائج مسح اجتماعي داخل تركيا أظهر أن ٩,٣ ٪ من المشاركين بالمسح قالوا إن داعش ليس تنظيما إرهابيا بينما قال ٤,٥٪ إنهم يؤيدونها، وقال ٢١٪ في المئة إن التنظيم يمثل الإسلام بينما قال ٨,٩ ٪ إنهم يرون التنظيم كدولة. إن تعاطف ما يقارب ١٠٪ من سكان تركيا مع تنظيم داعش أمر حتما سيقلق الاتحاد الأوربي الذي يعاني من هجمات إرهابية طالت عدة دول من اعضائه، وإذا كان من نفذ العمليات الإرهابية ضد الأهداف الاوربية هم مجموعات صغيرة ضمن الأقليات المسلمة في أوربا فكيف الحال عندما يصبح في أوربا ١٠٠ مليون مسلم منهم ١٠٪ متعاطفون مع من يقتل مواطني دول الاتحاد.

قبرص واليونان

بعد الانقلاب العسكري في قبرص في عام ١٩٧٤ الذي اطاح بحكومة توافقية بين الاتراك واليونانيين، غزا الجيش التركي شمال قبرص وقام بتقسيم الجزيرة بين الاتراك القبارصة (المسلمين) في الشمال واليونانيين القبارصة (المسيحيين) في الجنوب بعد مواجهات دامية بين الطرفين أخذت بعدا دينيا وقوميا، استعان فيها القبارصة المسيحيون باليونان التي أرسلت إليهم دعما عسكريا ‘‘غير رسمي’’ من متطوعين وأسلحة والحقوا بالقبارصة الاتراك خسائر كبيرة الذين كانوا وما زالوا يشكلون أقل من ثلث سكان قبرص، وعندما تدخل الجيش التركي واحتل شمال قبرص أعلن ما عُرف بـ‘‘يوم التبادل’’ حيث طلب من جميع القبارصة الاتراك وسط وجنوب قبرص الهجرة إلى الشمال وطلب أيضا من القبارصة اليونانيين في الشمال الهجرة إلى الجنوب، وفيما بعد اعلن القبارصة الاتراك عن جمهورية قبرص الشمالية التي لم يعترف بها أحد سوى تركيا التي حولت قضية قبرص إلى مسألة قومية وإحدى ثوابت الكرامة التركية ضد أوربا واليونان في سلسلة عداء تاريخي يمتد منذ ما قبل العهد العثماني، وأنشأت قاعدة عسكرية تركية في شمال قبرص. دول الاتحاد الاوربي اعترفت بدولة قبرص الجنوبية فقط واعتبرتها الدولة الوحيدة في جزيرة قبرص التي انضمت للاتحاد الاوربي في ٢٠٠٤ وصارت إحدى أهم الدول المعارضة لانضمام تركيا للاتحاد.

القيادة الجديدة في قبرص الشمالية قيادة يسارية بنت سياستها الانتخابية على الانفتاح على قبرص الجنوبية اولا ثم العمل على توحيد الجزيرة في دولة واحدة فيدرالية من فيدراليتين شمالية وجنوبية لتكون قبرص الشمالية ضمن دولة من دول الاتحاد الاوربي، كما أن سياسة الرئيس القبرصي الشمالي مصطفى أكينجي تدعو إلى تبني سياسة قبرصية ذات سيادة خارج المحور التركي أو اليوناني، هذا النهج السياسي جعلت الرئيس أردوغان يشن هجوماً على الرئيس القبرصي مشيرا إلى أن تركيا تساهم سنوياً بمبلغ مليار دولار في موازنة شمال قبرص وأن الشعب

التركي دفع ثمنا غالياً في مواجهة اليونان وأوروبا. لكن القبارصة الاتراك ورغم كل الدعم التركي المالي والسياسي ما زالوا فقراء مقارنة بقبرص الجنوبية ومعزولين دوليا. وبسبب عدم اعتراف أي دولة باستقلال قبرص الشمالية وبسبب العقوبات الاقتصادية فإن تركيا هي من يتحكم بعلاقات قبرص الشمالية الخارجية، ويرتبط اقتصاد قبرص باقتصاد تركيا بشكل كلي حيث تستخدم قبرص الشمالية الليرة التركية كعملة رسمية لها، وتشارك الدولة التركية في ثلث ميزانية قبرص الشمالية وتمول معظم مشاريعها للبنية التحتية، والخط الجوي الوحيد الذي يربط قبرص التركية بالعالم الخارجي يمر عبر مطار إسطنبول فضلا عن وجود خط بحري بين ميناء كارينا القبرصي التركي ومدينة أضنه في تركيا. ومع اكتشاف الغاز والنفط في البحر المتوسط وطرح قبرص الجنوبية مشاريع مشتركة مع اليونان ومصر وإسرائيل وجدت قبرص التركية أن قطاع الطاقة قد ينقلها إلى وضع اقتصادي جديد بعيدا عن هيمنة تركيا التي تستخدمها كورقة في صراعها مع اليونان وفي مفاوضاتها مع الاتحاد الأوروبي.

تكمن أهمية قبرص بالنسبة إلى تركيا في كونها قاعدة لجميع أنواع العمليات العسكرية، مثلا أن أي عمل عسكري يتم في منطقة البلقان في أوربا ''التي لتركيا فيها مصالح '' قد يسهل الوصول إلى بحر إيجة المهمة استراتيجيا لتركيا، وأيضا لجزيرة قبرص أهمية دفاعية عسكرية وتجارية في منطقة شرق المتوسط وقناة السويس ومنطقة البحر الأبيض المتوسط، وبعد إكتشاف الغاز والنفط بكميات كبيرة في منطقة جنوب قبرص رأت تركيا أن من حقها الاستفادة من مصادر الطاقة هذه خصوصا وأنها تستورد الغاز والنفط من روسيا وإيران والعراق وغيرهم. وتبقى العقلية التركية ترى أنه لا يمكن تصور تركيا بدون قبرص'' إلى درجة أن بعض الاتراك وصفوا ''تركيا بلا قبرص كتركيا بلا إسطنبول''. لكن حسب المفهوم الاوربي أن مشكلة تركيا الاساسية مع قبرص واليونان أنها تحتل أراضي دولة من دول الاتحاد الاوربي ولا تعترف بهذه الدولة ولا تتعامل معها سياسيا بل فرضت حصارا اقتصاديا عليها ردا منها على حصار اوربا لقبرص التركية المعزولة دوليا، وفي خضم هذا الاجراءات ترغب تركيا في الانضمام لهذا الاتحاد دون أن تسحب قواتها من شمال قبرص أو أن تتصالح مع قبرص اليونانية. وفي مناسبات عديدة قال المسؤولون الاوربيون أن على تركيا الاعتراف بدولة قبرص الجنوبية، وفتح مطاراتها وموانئها أمامها، ووضعوا شرطا أساسيا على تركيا ''لكي تكون عضوا في أسرة، يجب أن تعترف بجميع أفراد هذه الأسرة''.

الاعتراف بالإبادة الأرمنية

في الذكرى السنوية المائة للمسألة الارمنية أقر البرلمان الاروبي أن ما حصل للارمن إبادة جماعية وأن على تركيا الاعتراف بذلك، لكن تركيارفضت القرار وقالت أنه لا يمتلك أية صفة قانونية.

الجدل القائم بين تركيا والاتحاد الاوربي هو: هل أن عدد الأرمن الذين قتلوا بين ١٩١٥ و١٩١٧ هم ٣٠٠ ألف أم مليون ونصف المليون؟ وهل كانت إبادة أم لا؟. يقول الأرمن إن ما يصل إلى مليون ونصف المليون أرمني قتلوا خلال سقوط الدولة العثمانية وأن ما حصل إبادة جماعية وعلى المجتمع الدولي الاعتراف بذلك، لكن تركيا كانت دائما وما تزال ترفض تلك المطالبات الأرمنية وتقول أن ٣٠٠ ألف إلى ٥٠٠ ألف من الأرمن والأتراك والاكراد قتلوا في الحرب الأهلية التركية الارمنية بسبب انتفاضة الارمن ضد العثمانيين ووقفوهم مع الجيش الروسي الذي كان في حرب مع الدولة العثمانية لسنوات طويلة وأن ما جرى لم يكن إبادة بل أعمال قتل وقعت بسبب ظروف الحرب العالمية الأولى وبداية إنهيار الدول العثمانية وخروج الامور عن سيطرة الحكومة العثمانية وأن الضحايا لم يكونوا من الأرمن فقط بل من الأتراك والأكراد أيضا، وإن حملات الترحيل التي جرت بحق الارمن إلى الصحراء السورية وغيرها لم تكن بهدف القتل بل كانت لحمايتهم بعد أنتشار القتل على الهوية في الدولة العثمانية واعتبار كل ارمني خائن وعميل للروس وهدف للقتل.

المراكز والهيئات الدولية المعنية تقدر عدد الضحايا بنحو مليون أرمني وبعض الدول والمنظمات الدولية اعترفت بان ما جرى بحق الارمن هو ابادة جماعية، ومن بينها الاتحاد الاوروبي والامم المتحدة إضافة إلى (فرنسا وسويسرا والنمسا والمانيا وبلجيكا وهولندا والسويد وايطاليا وقبرص واليونان والفاتيكان وبولندا، ومن أمريكا الجنوبية فنزويلا والارجنتين وتشيلي وبوليفيا والاوروغواي ومن الدول العربية لبنان). بعض هذه الدول لم تكتف بالاعتراف بل سنت قوانين تجرم انكار الابادة. والسؤال المطروح: لماذا لا تعترف تركيا بأن ما حصل للارمن إبادة ! الحقيقة أنه إذا كان الأمر بالنسبة للأرمن قضية وطنية مقدسة فإنها بالنسبة لتركيا ذات ابعاد سياسية واقتصادية وأن هناك تبعات فيما إذا أقرت تركيا واعترفت بإدة الأرمن حيث سيطالب الارمن بأراض ورموز دينية وتعويضات مالية بما يمس وحدة تركيا وسيادتها، كما أن الآشوريين والسريان والكلدان واليونانيين ممن كانوا في يعيشون في اراضي الدولة العثمانية الذين تعرضوا أيضا لملاحقات وقتلوا وهُجروا سيطالبوا بحقوقهم، وهو ما يصعب على تركيا القبول به.

المادة ٣٠١ من القانون التركي

المادة ٣٠١ من قانون العقوبات التركي يعتبر إن إهانة تركيا أو الشعب التركي أو مؤسسات الدولة التركية جريمة يحاسب عليها القانون بالسجن من ٦ أشهر ولغاية سنتين. هذه المادة القانونية استخدمت لملاحقة الاعلاميين والصحفيين والكُتّاب الذين ينتقدون الدولة العلمانية التي بناها كمال آتاتورك أو رئيس الجمهورية أو مؤسسة الجيش أو القضاء، حيث قدم الاتحاد

الاوربي قائمة بإسماء الصحفيين والكتاب الاتراك الملاحقين قضائيا لانتقادات وجهوها لمؤسسات الدولة التركية. منظمة العفو الدولية تعتبر أن المادة ٣٠١ تشكل تهديدا مباشرا لحرية التعبير مقارنة بالمادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. في عام ٢٠١١، قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن ''نطاق الشروط المنصوص عليها في المادة ٣٠١ من القانون الجنائي، واسع جدا وغامض وبالتالي يشكل تهديدا مستمرا لممارسة الحق في حرية التعبير''، ويرى الاتحاد الاوربي أن هذه المادة القانونية لا تصل إلى مستوى قوانين الاتحاد التي تكفل حرية التعبير.

وانتقد الاتحاد الاوربي في بداية هذه السنة اعتقال السلطات التركية لمجموعة من الاكاديميين الاتراك عملا بقانون ٣٠١ بسبب انتقادهم لرئيس الجمهورية والجيش التركي بعد التدخل العسكري ضد حزب العمال الكردستاني، وكان اكثر من ألف اكاديمي تركي وقعوا على عريضة طالبوا فيها الحكومة بوقف العمليات العسكرية جنوب شرق تركيا. وانتقد الاتحاد الاوربي ايضا تمتع المحاكم التركية بحقوق واسعة للتدخل في ما يعتبر أمورا سياسية بحتة وطالب الاتحاد بإلغاء المادة ٣٠١ والسماح بتوجيه انتقاد لكل مؤسسات الدولة. وقد بلغ عدد الدعاوى التي تقدم بها الرئيس أردوغان إلى القضاء بتهمة ''تحقير'' رئيس الجمهورية ما يقارب من الفين دعوى معظمها وجهت ضد اعلاميين وصحفيين وضد مواطنين عاديين قاموا بشتم الرئيس أو انتقدوا سياساته، ولم يسبق لرئيس تركي أن وجهه هذا الكم من الدعاوى القضائية ضد منتقديه، بل إن الامر وصل إلى اتهام اردوغان لبعضهم بالتجسس والخيانة.

رغم رغبة تركيا بالانضمام إلى الاتحاد الاوروبي إلا أنها تقيد حرية التعبير في قضايا تعتبرها تهديدا للجمهورية العلمانية، فمثلا قضايا تتعلق بحقوق الأقلية الكردية أو مذابح الارمن تعتبر تهديد للامن القومي التركي. ومع توجه الرئيس اردوغان للتحالف غير المعلن مع القوميين الاتراك الذين حكموا تركيا منذ سقوط الدولة العثمانية، بات واضحا أن الدولة التركية لا تقبل بطرح شؤون حساسة للنقاش الاعلامي مثل الشأن الفيدرالي الكردي أو المذبحة الارمنية، ويتعرض من يتحدث عنها للمسآءلة القانونية وفق قانون ٣٠١ وفق ظروف مشابهه لما تعرض له كل من الكاتب التركي أورهان باموك الحاصل على جائزة نوبل والصحفي الارمني التركي هرانت دينك الذي كان يحمل الجنسية الأميركية وقتل فيما بعد على يد قومي تركي.

حقوق المرأة

مع أن تركيا شهدت إصلاحا نموذجيا في مجال حقوق المرأة فقد وجه الاتحاد الاوربي في مناسبات

عديدة انتقادات إلى النظام القانوني التركي الذي يتكفل بالحماية ضد العنف الأسري قائلا انه يترك النساء دون حماية من قبل الأزواج وأفراد الأسرة رغم وجود قوانين تركية قوية في هذا الصدد. بعض التقارير الاوربية تحدثت عن تجاهل الشرطة والقضاء واستهزائهم بشكاوى تقدمت بها نساء ضد ازواجهن واجبروهن على العودة إلى بيوتهن دون توفير المساعدة أو الحماية وأن طالبات الحماية من العنف لا يملكن أدلة واضحة ضد العنف مما يسبب تجاهل القضاء والشرطة، وفي حالات متعددة تعرضت النساء للاساءة العنيفة من قبل الشرطة مما جعلهن يفضلن العودة إلى أزواجهن. ورغم وجود قانون تركي يقضي بتوفير مأوى للنساء والاطفال ممن يتعرضون للعنف الاسري إلا أن المآوى الموجودة في أوضاع سيئة وبإجراءات امنية غير جدية كأن يسمح القائمون على المأوى بدخول الزوج المعتدي على زوجته الهاربة منه رغم عدم رضاها بنية عقد صلح بين الطرفين وفق شروط الزوج.

ويرى الاتحاد الاوربي أن على تركيا تطبيق المعايير الاوربية لحقوق المرأة وتطوير النظام القضائي والامني التركي بما يتناسب مع حقوق المرأة ضد العنف الاسري التي تشمل حسب القانون الاوربي (استخدام القوة البدنية أو التهديد باستخدام القوة الجسدية أو سوء المعاملة العاطفية، وتدمير الممتلكات، وفرض الانعزال عن الأصدقاء والعائلة، والمطاردة، والسيطرة على الأموال أو الحسابات الشخصية للمرأة ووسائط النقل والهاتف)، وبموجب هذا التعريف القانوني في الاتحاد الاوربي فإن جهاز الشرطة يقوم باعتقال ومحاكمة الزوج أو المعتدي داخل أفراد الأسرة ثم يقوم بتوفير الحماية بعد الحصول على أمر قضائي يحظر على الشخص العنيف المزيد من العنف أو التهديد بالعنف، وفي البداية قد لا يلزم الشخص العنيف مغادرة منزل العائلة، لكن يمكن للقاضي اصدار أمر بمغادرة هذا الشخص العنيف بيت الأسرة ويحظر عليه الاقتراب من المنزل لمدة قد تصل إلى سنوات.

تقييم المفوضية الاوربية لإنضمام تركيا

صادق البرلمان الأوروبي بالأغلبية في ١٤ نيسان ٢٠١٦ على التقرير الخاص بتركيا الصادر من المفوضية الاوربية الذي يقيّم مدى توافق تركيا مع معايير الاتحاد الأوروبي في كافة المجالات لعام ٢٠١٥. تقرير المفوضية الاوربية لعام ٢٠١٥ بعنوان ''تقرير التقدم'' الذي تقيّم فيه المفوضية اوضاع الدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد الاوربي ومطابقتها لمعايير دول الاتحاد، قالت فيها إن انتكاسات خطيرة حصلت في حرية التعبير خلال العامين الأخيرين في تركيا، وتراجع استقلال القضاء وسن القوانين دون معايير الاتحاد الأوروبي. التقرير لم يذكر أسماء لكنه لمح إلى السيد أردوغان في انتقاداته للتراجع في حرية التعبير، وذكر التقرير إن من القضايا المقلقة في تركيا التي

تعد ابتعادا عن المعايير الاوربية إقدام السلطات على تقويض حرية الصحافة بملاحقة الصحفيين والكتاب والاعلاميين بقضايا جنائية وتخويف وسائل الإعلام، وتغيير القوانين التركية بشأن الانترنت، بما يسمح للسلطات بغلق المواقع دون أمر قضائي. ودعا التقرير إلى فتح الفصل ٢٣ المتعلق بالقضاء والحقوق الأساسية والفصل ٢٤ المتعلق بالعدالة والحرية والأمن في المفاوضات مع تركيا لتشجيع عملية الإصلاح وإطلاق سراح الصحفيين المعتقلين

وتحدث التقرير عن قلق الاتحاد الاوربي من الجهود التي يبذلها الرئيس اردوغان لتغيير النظام السياسي في تركيا من نيابي إلى رئاسي وحصر أغلب الصلاحيات بيده، وأن على تركيا القيام بخطوات جادة لمحاربة الفساد. وأشار التقرير إلى ضرورة استئناف محادثات السلام مع حزب العمال الكردستاني (المصنف ارهابيا في تركيا) بعد تدهور الوضع الأمني، وأكد التقرير أن حل المسألة الكردية لن يكون من خلال العنف وحظر التجوال المفروض في بعض المناطق جنوب شرقي تركيا الذي سبب نزوح ٤٠٠ ألف شخص عن منازلهم بسبب الاشتباكات، وطلب التقرير إزالة حزب العمال الكردستاني من قائمة الاتحاد الاوربي الخاص بالمنظمات الارهابية. وتحدث التقرير عن العنف الذي تتعرض له المرأة واعتبرته مثيرا للقلق لوجود نواقص قانونية وتشريعية لا تتوافق مع التشريعات الاوربية في حقوق المرأة. ووصف التقرير المسألة الارمنية بـ''الابادة الجماعية'' وهي ما ترفض تركيا الاعتراف به. وقدم التقرير توصية بإبطاء مفاوضات عضوية تركيا أو تعليقها وبقطع التمويل المخصص لتركيا طيلة مرحلة المفاوضات.

خلاصة القول

تنص معاهدة دول الاتحاد الأوروبي على أنه يمكن لأي دولة أوروبية أن تنضم للاتحاد الأوروبي إذا التزمت بمعايير كوبنهاغن لعام ١٩٩٣ والتي هي (سياسياً: لها مؤسسات مستقرة تكفل الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان، اقتصاديا: لديها اقتصاد سوق فاعل ومعايير السوق داخل الاتحاد الأوروبي، قانونيا: تقبل قوانين وممارسات الاتحاد الأوروبي خصوصا الأهداف الرئيسية للوحدة السياسية والاقتصادية والنقدية)، وما زال أمام تركيا الكثير لتطبيق تلك المعايير.

بعض الدول الأوروبية وفي مقدمتها النمسا وقبرص قالت أن عضوية تركيا في الاتحاد الأوروبي ستخضع للاستفتاء الشعبي. وفي ظل استطلاعات الرأي العام الأوروبية فإن العضوية التركية غير مرغوبة شعبيا، لإن هناك تخوف شعبي أوربي من عشرات الملايين الاتراك المسلمين الذين إن أصبحوا مواطنين أوربيين قد يتوجهوا للسكن والعيش في دول الاتحاد مما يشكل تغييرا ديموغرافيا للثقافة الاوربية، إضافة لخشية دخول متطرفين إسلاميين جدد كمواطنين داخل اوربا. ولعل ابلغ

وصف لانضمام تركيا للاتحاد الأوربي جاء في حديث للرئيس الفرنسي الأسبق جيسكار ديستان (١٩٧٤-١٩٨١) عندما قال في حوار مع صحيفة لوموند الفرنسية في ٨ شباط ٢٠٠٣ ''إن انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي يعني نهاية أوروبا فعاصمتها ليست في أوروبا و٩٥ في المائة من سكانها يعيشون خارج أوروبا، لها ثقافة مختلفة وحياة مختلفة. إنها ليست دولة أوروبية. وتاريخيا لا تنتمي للحضارة الأوروبية''.

ولكن لماذا ترغب تركيا بمواصلة المفاوضات للانضمام وهي تعلم انها لن تحصل على العضوية، يبدو أن القادة الاتراك يضربون بسقف مطالب سياسية واقتصادية عالية تتمثل بالعضوية الاوربية ليحصلوا على مكاسب كبيرة في اتفاقات سياسية واقتصادية مع دول الاتحاد الأوربي بين الحين والأخر كتعويض للمماطلة الاوربية في القبول. كما أن دول الاتحاد لا تريد رفض عضوية تركيا بشكل نهائي خوفا من تحولها إلى بلد خارج مصالح السرب الأوربي ولعل في قضية اللاجئين السوريين خير مثال عندما فتحت تركيا أبوابها لهجرة اللاجئين إلى أوربا.

دور مراكز الفكر والرأي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي

ايمن عبد الكريم حسين *

١٥/ ٥ / ٢٠١٦

مقدمة:

إن خصوصية ودور صناع القرار يشكل عاملاً مؤثراً في العلاقات الدولية وبدون شك إن رجال الدولة –هم قبل كل شيء– مقررون، وبالنتيجة لاعبون في المسرح الدولي، ولكنهم يعملون بأسم ولمصلحة الدولة[١]، بمعنى ان موضوع تأثير مراكز الفكر والرأي على عملية صنع القرار السياسي الخارجي هو موضوع مهم على المستوى الدولي او المحلي، وجاء ذلك نتيجة تطور العلاقات الدولية والسياسة الخارجية للدول، فضلاً عن ظهور مؤسسات وفاعلين دوليين جدد في المسرح الدولي.

وانطلاقاً من تأثير تلك المراكز على صناع القرار، جاءت هذه الدراسة لتبين اهم العوامل التي يمكن لتلك المراكز ان تستخدمها للتأثير على صانع القرار، اضافة الى ايضاح اهم المراكز العالمية التي لها دور فعال في صناعة القرار السياسي الخارجي، فضلاً عن المقارنة بين الدول من حيث اعداد تلك المراكز ومدى تقدمها وطبيعة دراساتها وارتباطها.

مفهوم مراكز الفكر والرأي :Think Tank

«ان مؤسسات الفكر والرأي هي منظمات تقوم باجراء تحليل ومشاركة في البحث في السياسة العامة التي تؤدي الى ظهور بحوث وتحاليل ونصائح توجهها السياسة العامة تتعلق بقضايا دولية ومحلية، وبهذا يتم تمكين صانعي السياسات العامة وعامة الناس من اتخاذ قرارات مستنيرة حول السياسة العامة، قد تنتمي مؤسسات الفكر والرأي الى مؤسسات اخرى، وقد تكون مستقلة ومنظمة بشكل هيئات دائمية، وليس هيئات لاغراض خاصة[٢]».

١ – سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية، المكتبة القانونية، الطبعة ٥، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٨٥.

٢ – تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مترجم، مركز البيان للدراسات والتخطيط، ١٠-٤-٢٠١٦، ص ٤-٥، للمزيد انظر: http ://www.bayancenter.org /2016/04/1936

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط

فضلاً عن ذلك تعرف مراكز الفكر والرأي بأنها ''مؤسسات تقوم بالدراسات والبحوث الموجهة لصانعي القرار، والتي تتضمن توجيهات أو توصيات معينة حول القضايا المحلية والدولية ، بهدف تمكين صانعي القرار السياسي الخارجي لصياغة سياسات حول قضايا السياسة العامة.. (كما تعرف بأنها) مراكز إنتاج أو إدارة المعرفة البحثية، وتتخصص في مجالات أو قضايا معينة علمية أو فكرية، وبما يخدم تطوير وتحسين أو صنع السياسات العامة أو ترشيد القرارات أو بناء الرؤى المستقبلية للمجتمع أو الدولة'' كما تعرف هذه المراكز بأنها:'' تجمع وتنظيم لنخبة متميزة ومتخصصة من الباحثين تعكف على دراسة معمقة ومستفيضة لتقدم استشارات أو سيناريوهات مستقبلية يمكن أن تساعد أصحاب القرارات في تعديل أو رسم سياستهم بناءً على هذه المقترحات في مجالات مختلفة[٣] .

وهناك من يحاول التمييز في التعريف بين مراكز الفكر ومراكز الأبحاث والدراسات استناداً إلى اعتقاده بأن مراكز الأبحاث والدراسات'' لا ترمي إلى ابعد من الغايات الأكاديمية والحياد الموضوعي الصرف .. أما مراكز الفكر أو التفكير فتستهدف غايات إستراتيجية محددة من خلال سعيها إلى الانخراط في صنع القرار السياسي العام[٤].

وتعمل في غالب الاحيان هذه المؤسسات عمل الجسر الرابط ما بين المجتمعات الاكاديمية وراسمي السياسة العامة، وبين الدول والمنظمات المدنية التي تقدم خدمة للصالح العام باعتبارها اصوات مستقلة تترجم البحوث التطبيقية والاساسية الى لغة مفهومة وموثوقة ومتاحة لصناع السياسات العامة وعامة الناس[٥].

نشأة مراكز الفكر والرأي:

أدت الثورة العلمية التي كانت احد نتاجات الثورة الصناعية الحديثة الى ظهور مراكز الأبحاث والدراسات، وارتبطت هذه المراكز في بداية نشأتها بمراكز المؤسسات العلمية والجامعات، وتمثل هذه المراكز الدعامة الاستراتيجية التي تسند خطوات البحث العلمي واكتشاف اتجاهات المجتمع في القضايا الرئيسة والحساسة التي تهم هذا المجتمع لهذا أطلق على هذه المراكز '' خزانات التفكير Think Tanks''. ويعتمد صناع القرار على مختلف مستوياتهم على تلك المراكز التي تشكل مصدرا أساسيا للمعلومات والتوصيات خصوصا في الدول المتقدمة، اذ أن تعدد مراكز

٣ – خالد عليوي العرداوي، تفعيل دور مراكز الأبحاث في صنع القرار السياسي العراقي، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، ١٣-٥-٢٠١٣، ص٢.

٤ – المصدر نفسه.

٥ – تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مصدر سبق ذكره، ص٥.

الأبحاث والدراسات يفتح المجال أمام تنوع الآراء والطروحات التي تعالج المشاكل التي يمر بها المجتمع ومؤسساته بمختلف مستوياتها[٦].

كما "يمكن ظهور مؤسسات الفكر والرأي نتيجة لأحداث مصيرية في تاريخ بلد ما، أو كنتيجة لقضايا قومية ملحة تقود إلى البحث عن حلول سياسية أفضل، وأنها تكون، في العديد من الحالات، واحدة من بنات أفكار فرد أو مجموعة من أصحاب الرؤية البعيدة[٧]، وتقسم مراحل تطور مراكز الأبحاث والدراسات الى خمسة مراحل هي[٨]:

المرحلة الأولى: تبدأ من عام ١٩١٠ وهو العام الذي شهد ظهور أول المراكز البحثية في الولايات المتحدة الى عام ١٩٣٠ وهي المرحلة التي تلت الحرب العالمية الأولى، فقد ظهر أول مركز أبحاث بشكله الحديث، في الولايات المتحدة؛ وذلك من خلال تأسيس معهد كارنيغي للسلام في عام ١٩١٠ Carnegie Endowment for International Peace. وتلا ذلك إنشاء معهد بروكينغز في عام ١٩١٦Brookings Institute، ثم معهد هوفرHoover Institute في عام ١٩١٨، ومؤسسة القرن Century Foundation في عام ١٩١٩.

المرحلة الثانية: تنحصر بين عامي ١٩٣٠ وعام ١٩٥١ وهي حقبة الحرب العالمية الثانية وظهور منظمة الأمم المتحدة وبعض المنظمات العالمية، كما تأسس معهد أنتربرايز الأميركي لأبحاث السياسات العامة AEI في عام ١٩٤٣، ثم معهد دراسات الشرق الأوسط في أميركا في عام ١٩٤٨، وأُنشئت مؤسسة راند Rand Corporationفي عام ١٩٤٨.

المرحلة الثالثة: بدأت عام ١٩٥١ وفي تلك الفترة تشكلت حوالي (٩١٪) من مراكز البحوث في أوربا وأمريكا علما بأن حوالي (٥٨٪) منها تشكل في العقدين السابع والثامن من القرن العشرين، اذ تأسس المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية IISS في لندن في عام ١٩٥٨، ومركز أبحاث فض النزاعات في جامعة ميتشغان في عام ١٩٥٩، ومعهد ستوكهولم لأبحاث السلام في السويد SIPRI في عام ١٩٦٦.

---

٦ – عدنان فرحان الجوارين، نحو دور مؤثر لمراكز الأبحاث والدراسات العربية والعراقية، شبكة الاقتصاديين العراقيين، بغداد، ٧-٢-٢٠١٦.

٧ – إيمي كوغنور بيتنكورت، حوار قومي حول إنشاء مؤسسة للفكر والرأي، مجلة المتابع الاستراتيجي، العدد ٩-١، مركز الكاشف للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥، ص ٤٤.

٨ – عدنان فرحان الجوارين، نحو دور مؤثر لمراكز الأبحاث والدراسات العربية والعراقية، شبكة الاقتصاديين العراقيين، مصدر سبق ذكره.

المرحلة الرابعة : تمتد من عام ١٩٨٩ وهو العام الذي شهد نهاية الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتي السابق والولايات المتحدة، الى عام ٢٠٠٠ وهو عام بداية عصر العولمة.

المرحلة الخامسة: بدأت من عام ٢٠٠١ وهي مستمرة الى وقتنا الحالي، وهي المرحلة التي أطلق عليها الحرب العالمية على الإرهاب، وتكريس اعتبارات الأمن القومي الأمريكي على اعتبار أن مسألة الأمن القومي والحرب على الارهاب أصبحا الشغل الشاغل للولايات المتحدة.

فضلاً عن ذلك تتنوع مراكز الفكر والرأي في مجالات عديدة تعمل منها ضمن نطاق جغرافي محلي، والاخر على نطاق عالمي عابر للحدود، وقد اهتمت اوروبا والولايات المتحدة وبريطانيا بهذا النوع من المراكز، اضافة الى ذلك تختلف اختصاصات هذه المراكز فمنها السياسي والاقتصادي والثقافي والأمني والاستراتيجي والتكنولوجي والتعليمي...الخ كما ان هذه المراكز تكون في العادة عبارة عن مؤسسات مستقلة بذاتها او تتبع الى جهات حكومية، كما يمكن ان تكون تابعة الى اشخاص واصحاب نفوذ سياسي داخل الدولة او انها تمثل احزاباً سياسية في بعض الاحيان، ويمكن ان نبين ذلك من خلال الجدول ادناه الذي يوضح انواع تلك المراكز:

جدول رقم (١) : جدول يوضح انتماء وارتباط مراكز الفكر والرأي

الفئة	التعريف
قائمة بذاتها ومستقلة	استقلالية ملحوظة عن اي مجموعة ذات مصالح ، او جهة مانحة وقائمة بذاتها من حيث عملياتها ، وتمويلها من الحكومة
شبه مستقلة	قائمة بذاتها عن الحكومة ، لكن تسيطر عليها مجموعة ذات مصالح او جهة مانحة او وكالة تعاقد توفر معظم التمويل ، ولها تأثير واضح على عمليات مؤسسة الفكر والرأي
منتمية إلى الحكومة	جزء من الهيكلية الرسمية للحكومة
شبه حكومية	يكون تمويلها حصراً من المنح الحكومية ، لكنها ليست جزءاً من الهيكلية الرسمية للحكومة
منتمية إلى احدى الجامعات	مركز بحوث السياسة العامة في احدى الجامعات
منتمية إلى حزب سياسي	ذات انتماء رسمي لأحد الأحزاب السياسية
شركة ربحية	منظمة بحثية ربحية في السياسة العامة منتمية إلى شبكة او انها تعمل لمجرد الربح فقط

المصدر: تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥

http://www.bayancenter.org/2016/04/1936

توزيع مؤسسات الفكر والرأي حسب الدولة

SUB-SAHARAN AFRICA		ASIA		CENTRAL AND EASTERN EUROPE		WESTERN EUROPE	
Angola	4	Afghanistan	6	Albania	14	Andorra	2
Benin	15	Armenia	14	Belarus	21	Austria	40
Botswana	13	Azerbaijan	13	Bosnia and Herzegovina	14	Belgium	53
Burkina Faso	16	Bangladesh	35	Bulgaria	35	Denmark	41
Burundi	5	Bhutan	9	Croatia	11	France	180
Cameroon	21	Brunei	1	Czech Republic	27	Germany	195
Cape Verde	2	Cambodia	10	Estonia	17	Greece	35
Central African Republic	2	China	435	Finland	28	Iceland	7
Chad	3	Georgia	14	Hungary	42	Ireland	14
Congo	3	Hong Kong	30	Kosovo	3	Italy	97
Congo, Democratic Republic of	7	India	280	Latvia	11	Liechtenstein	2
Cote d'Ivoire	12	Indonesia	27	Lithuania	19	Luxembourg	6
Eritrea	5	Japan	109	Macedonia	18	Malta	4
Ethiopia	25	Kazakhstan	8	Moldova	9	Monaco	2
Gabon	2	Kyrgyzstan	10	Montenegro	4	Netherlands	58
Gambia	6	Laos	3	Poland	42	Norway	15
Ghana	37	Macao	1	Romania	54	Portugal	21
Guinea	2	Malaysia	18	Russia	122	San Marino	1
Guinea-Bissau	1	Maldives	6	Serbia	24	Spain	55
Kenya	53	Mongolia	7	Slovakia	18	Sweden	77
Lesotho	4	Nepal	12	Slovenia	19	Switzerland	73
Liberia	3	North Korea	2	Ukraine	47	United Kingdom	288
Madagascar	5	Pakistan	20			Vatican City	1
Malawi	15	Philippines	21				
Mali	12	Singapore	12				
Mauritania	2	South Korea	35				
Mauritius	8	Sri Lanka	14				
Mozambique	4	Taiwan	52				
Namibia	15	Tajikistan	7				
Niger	4	Thailand	8				
Nigeria	48	Turkmenistan	1				
Rwanda	7	Uzbekistan	8				
Senegal	16	Vietnam	10				
Seychelles	3						
Sierra Leone	1						
Somalia	6						
South Africa	86						
South Sudan	5						
Swaziland	4						
Tanzania	15						
Togo	4						
Uganda	28						
Zambia	13						
Zimbabwe	26						

جدول رقم ٢ (يشمل جنوب الصحراء الكبرى الافريقية، آسيا، أوروبا الوسطى والشرقية، أوروبا الغربية)

المصدر: تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مركز البيان للدراسات والتخطيط

CENTRAL AND SOUTH AMERICA		MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA		NORTH AMERICA		OCEANIA	
Anguilla	1	Algeria	9	Canada	99	Australia	63
Antigua and Barbuda	2	Bahrain	4	Mexico	61	Fiji	1
Argentina	138	Cyprus	6	United States	1835	New Zealand	5
Aruba	1	Egypt	35			Papua New Guinea	1
Bahamas	2	Iran	59			Samoa	1
Barbados	9	Iraq	31			Vanuatu	1
Belize	4	Israel	58				
Bermuda	3	Jordan	21				
Bolivia	59	Kuwait	14				
Brazil	89	Lebanon	19				
British Virgin Islands	1	Libya	2				
Cayman Islands	1	Morocco	15				
Chile	44	Oman	3				
Colombia	40	Palestine	28				
Costa Rica	37	Qatar	7				
Cuba	19	Saudi Arabia	4				
Dominica	3	Sudan	5				
Dominican Republic	31	Syria	6				
Ecuador	18	Tunisia	18				
El Salvador	13	Turkey	32				
French Guiana	1	United Arab Emirates	7				
Grenada	1	Yemen	22				
Guadeloupe	5						
Guatemala	12						
Guyana	4						
Haiti	2						
Honduras	9						
Jamaica	6						
Martinique	2						
Montserrat	1						
Nicaragua	10						
Panama	12						
Paraguay	27						
Peru	33						
Puerto Rico	6						
St. Kitts and Nevis	1						
St. Lucia	3						
St. Vincent and the Grenadines	1						
Suriname	3						
Trinidad and Tobago	12						
Turks and Caicos Islands	1						
United States Virgin Islands	1						
Uruguay	21						
Venezuela	20						

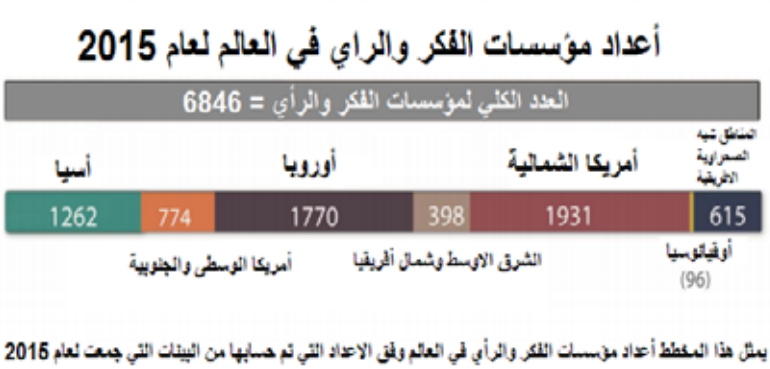
جدول رقم ٣ (يشمل امريكا الوسطى والجنوبية، الشرق الأوسط وشمال افريقيا، أمريكا الشمالية، أوقيانوسيا)

المصدر: تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مركز البيان للدراسات والتخطيط

أهمية مراكز الفكر والرأي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي

تسهم مراكز الفكر والرأي بشكل مباشر او غير مباشر في رفد صانع القرار السياسي الخارجي بأهم المعلومات والدراسات والابحاث التي تتعلق بقضية ما، حيثُ يكون تأثير هذه المراكز من خلال تلك الابحاث التي تسهم في صناعة قرار سياسي خارجي مؤثر وفعال، تعمل هذه المراكز لإعداد دراسات تتعلق بمجالات مختلفة، السياسية، الاقتصادية، الثقافية العسكرية، التكنولوجية وغيرها من الدراسات، التي من شأنها ان تولد بديلاً مناسباً لصاحب القرار لأتخاذه، فعلى سبيل المثال، نجد ان في الولايات المتحدة الامريكية «يوجد ١٩٨٤ مركزاً للفكر والرأي، وان ٣٧٤ مركزاً يوجد في العاصمة واشنطن» ٩، تعمل جميعها الى رفد المؤسسات بالتقارير والدراسات الرصينة التي من شأنها ان ترشد صانع القرار السياسي الخارجي بأكثر من بديل.

شكل رقم (١)



المصدر: تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مركز البيان للدراسات والتخطيط

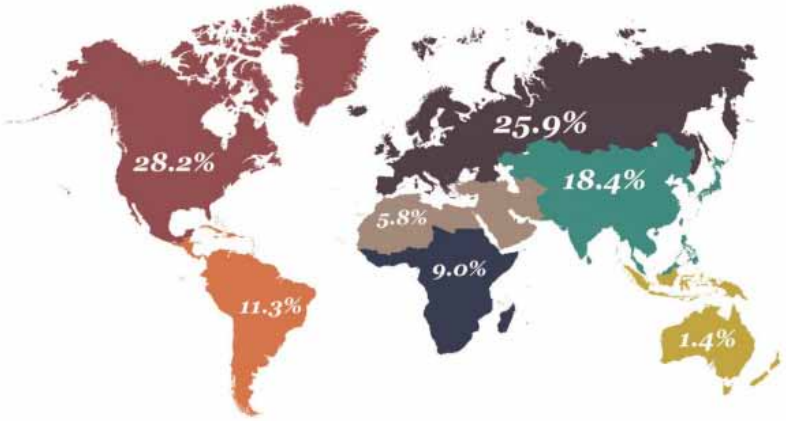
وتمارس هذه المراكز دورها في رسم السياسة العامة في بعض الدول، لانها تعد الدراسات والاحصاءات التي تكون اقرب إلى الواقع، وبالتالي تقدم هذه المراكز النتائج التي توصلت اليها الى صاحب القرار ليجد نفسه امام خيارات عديدة يعمل على اختيار افضل تلك الخيارات.

٩ – صباح عبد الرزاق كبة، مراكز الأبحاث الأمريكية ودورها في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، الاحمدي للطباعة، الطبعة الاولى، بغداد، ٢٠١٥، ص ٢٩.

وتمثل اهمية مراكز الفكر والرأي في انها تكون بمثابة الخزان المعلوماتي الحيوي والفعال في كتابة الدراسات والبحوث، سواء كانت تلك المؤسسات قائمة ومستقلة بحد ذاتها او انها تكون تابعة لجامعة او مؤسسة معينة، بمعنى ان صانع القرار السياسي الخارجي يحتاج الى قرار سليم وصائب يعتمد على تقصٍ للحقائق وجمعٍ للبيانات وكتابة التقارير لها لتكون ناضجة وواضحة امامه.

شكل رقم (٢)

التوزيع العالمي لمؤسسات الفكر والرأي في العالم حسب التوزيع الجغرافي



المصدر: تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مركز البيان للدراسات والتخطيط

ومما يلاحظ ان هذه المراكز بدأت بالاتساع داخل البلد الواحد او في الدول بشكل عام كما هو مبين من الخارطة اعلاه، وهذا يدل على ان لهذه المراكز دوراً حيوياً وفعالاً في عملية رسم السياسة العامة بصورة عامة والمساهمة في صنع القرار السياسي الخارجي بصورة خاصة، فضلاً عن المؤتمرات والندوات وورش العمل التي تقيمها هذه المؤسسات للتعريف بعملها وكيف يمكنها من المساهمة في عملية صنع القرار السياسي الخارجي.

دور مراكز الفكر والرأي في التأثير على عملية صنع القرار السياسي الخارجي:

عملية صنع القرار لا تقوم على قواعد نظرية وحسابات منطقية فقط حتى يكون الالتزام بها طريقاً للنجاح، وليس هناك إطاراً مرجعياً متكاملاً يعتمد عليه عند صنع القرار، فما زال الغموض ونقص المعلومات هو المسيطر على الكثير من القرارات الهامة والمصيرية التي عصفت بالساحة الدولية خلال القرن الأخير، والذين يحاولون دراسة عملية صنع القرار، وحتى بعض المشاركين في قرارات هامة سابقاً خفيت عليهم بعض الحلقات المعقدة والمراحل المظلمة التي مر بها القرار[١٠]، فكان لدور مراكز الفكر والرأي دوراً بارزاً في معرفة الحقائق والتوصل الى نتائج واقعية عن طريق الدراسات والابحاث التي تجريها، كما عملت هذه المراكز في ظل التغيير الدولي ان تكون الركن الاساس لدى صانع القرار السياسي الخارجي في استقاء معلوماته، هذا لا يعني ان المؤسسات الاخرى ليس لديها دور في ذلك، لكن كان لهذه المراكز الدور الاهم.

ان الاستشارة في عملية اتخاذ القرار ليس لها حدود ثابتة تقف عندها، أو دوائر محددة حمراء يمنع تخطيها، فكلما تعددت خطوط الاستشارة وتنوعت مصادر المعلومات، كانت القرارات سليمة والثغرات قليلة العيوب وصغيرة، والنجاحات مؤكدة، والعكس صحيح، وبعض القرارات الهامة والمصيرية يؤكد قبل إصداراها، الرجوع بها إلى الدوائر الأوسع والأكثر شمولية من تلك التي تعتمد عليها مؤسسة صنع القرار[١١]، ومن بين هذه الدوائر هي مراكز الفكر والرأي التي ظهرت في وقت قريب بعد التغيير الذي حصل في النظام الدولي، فأصبحت هذه المراكز مخازن للمعلومات التي يمكن ان يركن اليها صانع القرار في اتخاذ بعض قرارته.

ولعلَ التأثير على صانع القرار السياسي الخارجي ينتج من هذه المراكز عندما يكون مركز التفكير والرأي ممول من مؤسسة حكومية او منظمة او شركة ربحية، فيسعى هذا المركز لاصدار دراسات وابحاث من شأنها اعانة صانع القرار السياسي الخارجي في اتخاذ قراراته التي تصب في مصلحة تلك المؤسسة او المنظمة التي تدعم صانع القرار.

وفي ظل التغيير الدولي سعى بعض صناع القرار في العديد من الدول الى تبني او انشاء مؤسسات بحثية او مراكز الفكر والرأي التي من شأنها تُعين صاحب القرار في مهامه، فضلاً عن "ان هذه المراكز عادةً ما تواجه ازمات مالية او قانونية فأن شخص صانع القرار او المؤسسة التي يديرها تكون داعماً لهذا المركز او ذاك عندما يعمل دعم صانع القرار بمهامه[١٢]" .

١٠ – علي عبد الرضا، من يصنع القرار، مجلة النبأ، شبكة النبأ المعلوماتية، العدد ٣٠ ,٣١، ١٩٩٩.

١١ – المصدر نفسه.

١٢ – مقابلة شخصية للباحث مع نائب رئيس معهد الشرق الاوسط (بول سالم)، مساهمة مراكز الدراسات والابحاث في رسم

ملاحظات:

لغرض دعم مؤسسات صانع القرار، ينبغي اعادة النظر بمراكز الفكر والرأي والتعاون معها من اجل اتباع سياسة خارجية ناجحة.

ان اكثر ما تعانيه مراكز الفكر والرأي هو صعوبة الحصول على المعلومة، لذا من الجدير ان يكون هناك حلقة تواصل بين هذه المراكز والمؤسسات الرسمية الحكومية من اجل الوصول الى دراسات وابحاث رصينة بفضل المعلومات التي تحصل عليها، سواء كان ذلك في العراق او في دولة اخرى.

العمل على خلق ثقافة دعم مراكز الفكر والرأي بشيء يسير من قبل المواطنين على غرار ما موجود في الولايات المتحدة الامريكية.

الخاتمة:

إن من الصعوبة بمكان الالمام بكل ما من شأنه ان يؤثر على صانع القرار السياسي الخارجي، بمعنى انه لا يمكن الجزم او الحصر اتجاه عوامل او متغيرات محددة التي يمكن من خلالها القول بأنها المؤثر الوحيد على صانع القرار في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي.

ان واحدة من هذه العوامل او المتغيرات هي مراكز الفكر والرأي، حيث جاءت هذه الدراسة كجزء يوضح اهم العوامل المؤثرة على صانع القرار في اتخاذ قراره.

فضلاً عن ان هذه الدراسة توصلت الى تأثير مراكز الفكر والرأي على صانع القرار، اضافة الى دور هذه المراكز في ظل التغيير الدولي على مؤسسات صنع القرار السياسي الخارجي.

ان انتهاج سياسةً خارجية ناجحة تحقق اهدافها يعتمد على مدى معرفة صانع القرار السياسي الخارجي بالبدائل المطروحة امامه، وان مؤسسات التفكير والرأي تعطي صانع القرار السياسي الخارجي بعض المعلومات والخيارات والبدائل في عملية صنع القرار.

اخيراً، في ظل التغييرات الدولية والتغييرات في العلاقات الدولية ستكون لمراكز الفكر والرأي مكانة بارزة في عملية صنع القرار السياسي الخارجي لما لها من دورٍ مهمٍ في اعداد وجمع وتحليل للمعلومات والاوضاع الدولية المستقبلية وذلك يعتمد على طبيعة النظام السياسي داخل الدولة.

السياسة العامة، بغداد ٢٨-١-٢٠١٦، للمزيد انظر : http://www.bayancenter.org/2016/01/1502/

المصادر:

١ – سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية، المكتبة القانونية، الطبعة ٥، بغداد، ٢٠١٠.

٢– تقرير مؤشر التوجه العالمي نحو مراكز الفكر والرأي لعام ٢٠١٥، مترجم، مركز البيان للدراسات والتخطيط، ١٠–٤–٢٠١٦

٣ – خالد عليوي العرداوي، تفعيل دور مراكز الأبحاث في صنع القرار السياسي العراقي، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، ١٣–٥–٢٠١٣.

٤– عدنان فرحان الجوارين، نحو دور مؤثر لمراكز الأبحاث والدراسات العربية والعراقية، شبكة الاقتصاديين العراقيين، بغداد، ٧–٢–٢٠١٦.

٥ – إيمي كوغنور بيتنكورت، حوار قومي حول إنشاء مؤسسة للفكر والرأي، مجلة المتابع الاستراتيجي، العدد ٩–١، مركز الكاشف للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥.

٦ – صباح عبد الرزاق كبة، مراكز الأبحاث الأمريكية ودورها في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، الاحمدي للطباعة، الطبعة الاولى، بغداد، ٢٠١٥.

٧ – علي عبد الرضا، من يصنع القرار، مجلة النبأ، شبكة النبأ المعلوماتية، العدد ٣٠,٣١، ١٩٩٩.

٨ – مقابلة شخصية للباحث مع نائب رئيس معهد الشرق الاوسط (بول سالم)، مساهمة مراكز الدراسات والابحاث في رسم السياسة العامة، بغداد ٢٨–١–٢٠١٦.

تقييم السياسة الخارجية والمواقف المحتملة لهيلاري كلينتون ودونالد ترامب تجاه العراق

جوزيف بريفيل

١٦ / ٥ / ٢٠١٦

بعد شهور من المناقشات والحملات والمقابلات، تقترب الانتخابات الرئاسية الأمريكية من النهاية، يبدو ان هيلاري كلينتون، المرشحة الديمقراطية، ودونالد ترامب، المرشح الجمهوري، قد تغلبوا على ما يبدو على عشرات المرشحين الآخرين، ويظهرون على انهم مستعدين ليوم الانتخابات في الثامن من تشرين الثاني، ولكن في حين أن العالم الذي يدخلونه واضح لكل ذي عينين، السؤال هو أي نوع من العالم سيتركونه وراءهم؟ وبشكل أكثر تحديدا، كيف ستبدو سياستهم الخارجية، لا سيما بالنسبة للعراق، الدولة ذات التاريخ العاصف مع الولايات المتحدة؟

هيلاري كلينتون

في الوقت الذي خاطبت فيه هيلاري كلنتون مجموعة من قدامى المحاربين الإناث في عام ١٩٩٤، تحدثت عن فشلها في الانضمام للجيش الامريكي، وقد ادعت انه عند وصولها إلى مكتب الجيش في أركنساس في عام ١٩٧٥، بعد بضع سنوات من تخرجها من كلية الحقوق في جامعة ييل، بأنه بمجرد ان رآها ضابط التجنيد في البحرية، رفضها وقال: ''انت كبيرة جدا، ولا يمكنك الرؤية، وانت امرأة ''[١]، وعلى الرغم من صحة ادعاءاتها، الا ان هيلاري كلينتون شخصية وطنية، بعد أن خدمت في مناصب متنوعة الأدوار، والذي تم تصنيفها كأحد ''الصقور''[٢] الذين يدعون إلى سياسة خارجية عدوانية، وبعد ترددها بين كل من الحزب الجمهوري والديمقراطي في أيامها الأولى، الا انها وباستمرار وضعت سياسيا على الجانب الأيمن للرئيس أوباما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية.

وقد كان هذا واضحا خلال خدمتها كوزيرة للخارجية، التي تلقت خلاله مراجعات مختلفه، وعلى الرغم من الضغط على زر ''إعادة ضبط'' العلاقات مع روسيا[٣]، وتنظيم القنوات الدبلوماسية الإقليمية لمواجهة العدوان في بحر الصين الجنوبي، وفتح المحادثات مع إيران بهدوء،

التي من شأنها أن تشكل أصول الاتفاق النووي الذي وقع العام الماضي، إلا ان لديها العديد من البقع علي السيرة الذاتية السياسة الخارجية، وعلى الأخص قراراتها بدعم الحرب على العراق في عام ٢٠٠٣، والتدخل عسكريا في ليبيا تحت سلطتها كوزيرة للخارجية، مما ساهم في الفشل الكامل للدولة الليبية، ولكن هذا يشكل جزءا من سياستها التدخلية من خلال توسيع نفوذ الولايات المتحدة في العالم، وقال فالي نصر، استراتيجي في السياسة الخارجية الذي قدم النصح الى كلينتون حول أفغانستان وباكستان عندما كانت وزيرة الخارجية[٤]، بأنها ''عضو في مؤسسة السياسة الخارجية الأميركية التقليدية، إنها تؤمن، مثل الرؤساء ريغان أو كينيدي، بأهمية الجيش في حل الإرهاب وفي تأكيد النفوذ الأمريكي''.

ومع ذلك يمكن القول إن أكبر وصمة عار في تاريخ التدخل لكلينتون هو دعم غزو العراق في عام ٢٠٠٣، وحتى قبل ذلك، عندما سئلت في عام ٢٠٠٢ عن دعمها لقانون تحرير العراق عام ١٩٩٨ لبيل كلينتون– قيل في بيان الكونغرس في الولايات المتحدة انه ''ينبغي أن تكون سياسة الولايات المتحدة هي دعم الجهود الرامية إلى إزالة النظام الذي يترأسه صدام حسين من السلطة في العراق''[٥]— اذ قالت ''اتفقت مع ذلك في عام ١٩٩٨، وأنا أتفق معه في عام ٢٠٠٢''[٦]، مصممة وحريصة على توسيع نفوذ أمريكا، ريتشارد هولبروك، المبعوث السابق لبيل كلينتون، يقول ''أنها قد تكون أكثر حزما وعلى استعداد لاستخدام القوة اكثر من زوجها''[٧]، وقد ظهر هذا من دعمها لغزو العراق في عام ٢٠٠٣، اذ قالت: ''لقد توصلت بعد دراسة متأنية وجادة أن التصويت لصالح القرار يخدم أمن أمتنا ... لشن حرب أمريكية ضد الإرهابيين وأسلحة الدمار الشامل''[٨]، ان استمرارها في دعم هذه الحرب يعيقها اليوم، اذ يواصل بيرني ساندرز، منافسها في ترشيح الحزب الديمقراطي، انتقاد بُعد نظرها السياسي، وخصوصا في ردوده الحذر في عام ١٩٩١ خلال حرب الخليج الأولى ومعارضته الشديدة لغزو العراق عام ٢٠٠٣[٩].

ولذلك فإن الفشل في الخروج قليلا من هذا الإطار العسكري قوض اول تجربة مباشرة لها في السياسة الخارجية، والتي هي اوسع وتفوق خبرة أي من المرشحين الآخرين، ولكن حقيقة ان كلينتون لم تذهب إلى الكابيتول هيل لقراءة التقرير السري حول العراق قبل اتخاذ قرارها حول الغزو لا يساعدها[١٠]، على الرغم من ادعائها في عام ٢٠٠٨ بأنها كانت ''قد اطلعت على التقرير من خلال الاشخاص الذين كتبوه''[١١]، ومع ذلك، كانت وصمة العار الأخرى في عملية صنع القرار حول العراق هي صد سكوت ريتر، مفتش الأسلحة للأمم المتحدة في العراق ١٩٩١–١٩٩٨، الذي حاول أن يراها قبل أن تتخذ قرارها، وقالت هيلاري في كتابها خيارات صعبة عن تصويتها حول العراق في عام ٢٠٠٢ ''اعتقدت أنني قد تصرفت بحسن نية وقدمت

أفضل قرار يمكن أن أقوله بالمعلومات التي كانت لدي''، وهو التعليق الذي الهب ريتر، الذي لا يزال غاضباً لأنه لم يمتلك الفرصة لنقل خبرته حول أسلحة الدمار الشامل العراقية لكلينتون[١٢].

والحقيقة هي أنها تشك قليلا في المؤسسات العسكرية ومؤسسات السياسة الخارجية لاعتقادها بأن الولايات المتحدة يجب أن تواصل قيادة العالم، ان فكرها العسكري، ولا سيما فيما يتعلق بالعراق، يتأثر بشكل كبير من قبل الجنرال المتقاعد جاك كين، أحد مهندسي زيادة القوات في العراق، ووفقا لمارك لاندر في النيويورك تايمز ''فإنه يمثل التأثير الأكبر على طريقة تفكير هيلاري كلينتون في القضايا العسكرية ''[١٣]، وباعتباره جنرالا متقاعدا بأربعة نجوم، انتقد كين باستمرار أوباما لعدم تكثيف الهجمات في العراق وسوريا، وهذا شيء يتسرب ظاهريا في الاستراتيجية العسكرية لكلينتون مع تقارير لاندر بأنه وخلال مداولات الإدارة الأميركية الداخلية حول العراق وسوريا، فإنها تؤيد باستمرار خيار التدخل الاكثر حضورا على الطاولة.

ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه المطالبات ذات النزعة العسكرية، وخاصة فيما يتعلق بالعراق، الا ان كلينتون تشير وببساطة بأن لديها ''تاريخاً أطول بكثير من صوت واحد، ان ما قلته كان خطأ بسبب الطريقة التي تم القيام بها والكيفية التي تعاملت معها ادارة بوش''[١٤]، ولكن إذا أصبحت هيلاري كلينتون الرئيسة القادمة للولايات المتحدة، فإن المستنقع الشهيرة الذي واجهه أوباما وبوش قبل توليهم منصب الرئيس، وهو ''ما هو دور أميركا في العالم في القرن الحادي والعشرين''، سيكون قد تم الرد عليه بالفعل، اذ سيكون هناك قدراً أكبر من النفوذ الأمريكي في جميع أنحاء العالم وخاصة في منطقة الشرق الأوسط والعراق.

دونالد ترامب

بالمقارنة مع هيلاري كلينتون، فإن السياسة الخارجية لدونالد ترامب ستكون صعبة التوقع، إن التطور السياسي للملياردير جدير بالملاحظة، بعد ان كانت لدية فرصة ضئيلة لتحقيق الفوز بترشيح الحزب الجمهوري، ناهيك من أن يصبح رئيسا، اذ يشتهر رجل الأعمال السياسي هذا بخطابه اللاذع، والذي يبدو انه يلائم شريحة كبيرة من الشعب الأمريكي.

ومع ذلك، ان طبيعته الشعبوية تجعل من الصعب جدا أن نفهم كيف ستكون سياسته الخارجية، وبعد عمليات القتل في سان برناردينو، أصدر بيانا قال فيه انه سيفرض حظرا على جميع المسلمين من دخول البلاد[١٥]، وهو موقف قد خفف منه مؤخرا قائلا ''بأنه كان مجرد اقتراح''[١٦]، وخلال مناظرة للجمهوريين، ادعى ترامب أنه ''سيعيد الإيهام بالغرق'' و ''سيستهدف أسر الإرهابيين''[١٧]، لكنه قال مؤخرا بانه لن يجبر قادة الجيش الأمريكي على

كسر القانون الدولي[١٨]. (من غير القانوني بموجب اتفاقية جنيف استهداف المدنيين حتى ولو كانوا عوائل إرهابيين)، وأشار إلى أن اليابان قد تضطر إلى الحصول على أسلحة نووية لحماية نفسها اذا ما خفضت أمريكا من نفوذها في الشرق، على الرغم من تأكيده بأنه ''عالم نووي مخيف جدا[١٩]''.

بالإضافة إلى طبيعته الشعبوية، تضيف عدم خبرته في السياسة الخارجية طبقة أخرى من الارتباك لنواياه العالمية الحقيقية، وعندما سئل عن افتقاره للخبرة في السياسة الخارجية، وتحديدا معرفته حول روسيا، ادعى بأنه ''يعرف روسيا بشكل جيد للغاية'' اذ ''كان له حدث كبير في روسيا قبل سنتين أو ثلاث سنوات، مسابقة ملكة جمال الكون ، الذي كان حدثاً كبيرا كبيرا لا يصدق''[٢٠]، ويدعي ترامب أيضا انه يمتلك بصيرة مثالية من خلال الزعم في كتابه أن أسامة بن لادن كان ''مقرفا'' ويجب ''التخلص منه''[٢١]، وكذلك التنبؤ بتزعزع الاستقرار في الشرق الاوسط بسبب الحرب على العراق.

ومع ذلك، فإن وجهات نظره بشأن العراق تترك الكثير مما هو مرغوب فيه، ففي خلال مناظرة للجمهوريين، ادعى ترامب بأنه ''وقف ضد الحرب مع العراق بقوة''[٢٢]، ولكن في مقابلة يوم ١١ أيلول عام ٢٠٠٢، سأل هوارد ستيرن ترامب إذا كان يؤيد غزو العراق ورد ترامب ''نعم أعتقد ذلك ... وأتمنى للمرة الأولى ان يتم القيام به بشكل صحيح''[٢٣]، وعندما سئل عن هذه المقابلة في قاعة CNN التي احتضنت المناظرة الجمهورية، تراجع ترامب قائلا: ''يمكن أنني قد قالت ذلك، لم أكن سياسيا، وربما كانت تلك المرة الأولى التي يسألني أحد فيها هذا السؤال، وبحلول الوقت الذي بدأت فيه الحرب، كنت ضدها، وبعد ذلك بوقت قصير، كنت حقا ضدها''[٢٤]، لكن تراجع ترامب وعدم يقينه يعكس موقف سياسته الخارجية العام، سياسة تغوص في المجهول، وتتغير ويتلاعب بها مع مرور الوقت.

تثبت نظرة ترامب الواسعة حول العراق عدم مراعته للبلد، ان اقتراح ترامب الرئيسي لمواجهة داعش هو بتفجير إمدادات النفط العراقية ''لأن يمتلكون النفط'' وهذا يدل على عدم وجود فكر ثاقب وفهم للتعقيدات الاستراتيجية الكامنة في البلاد (وفي جارتها سوريا)، في الخطاب نفسه، واصل ترامب القول بإن ''ما يسمى بالحكومة في العراق ذهبت إلى إيران لمقابلة إيران، وإن ايران تسير للاستيلاء على العراق ... لا تهمني الحكومة العراقية، لانهم فاسدون تماما، من يهتم؟'' وهذا يلقي المزيد من الضوء على تبسيطه وغير اكتراثه بالأحداث في الشرق الأوسط[٢٥].

إن عدم امتلاك دونالد ترامب للخبرة السياسية سيجعله يعتمد بشكل كبير على خبراء السياسة

الخارجية الخاصين به، ومع ذلك، الا ان النقاد متحيرين حول بعض مستشاريه البارزين[٢٦] — جوزيف شميتز، والجنرال كيث كيلوج، وكارتر بيج، وجورج بابا دوبولوس، ووليد فارس — لا سيما وأنهم، مع استثناء الأخير، غير معروفين نسبيا، ومع ذلك، فقد اتهم وليد فارس من قبل جماعات الحقوق المدنية المسلمة بأنها يكره الإسلام بعد تصريحه بأن ''الجهاديين داخل الغرب يظهرون كدعاة للحقوق المدنية''[٢٧]، ومن المستغرب، نظرا للأراء السلبية الصادرة عن ترامب نحو أولئك الذين أيدوا الحرب على العراق، ان توظيف فارس، وهو الرجل الذي كتب افتتاحية تقارن الناس الذين يعارضون حرب العراق مع الناس في القسطنطينية عام ١٤٥٣ والذين كانوا يناقشون التهديد الذي تتعرض له المدينة من قبل العثمانيين.

مع هيلاري كلينتون، من المرجح أن تكون السياسة الخارجية مدفوعة برغبة الهيمنة والدعم لحلفاء الولايات المتحدة في المنطقة، اما الخطاب المتباهي لترامب الذي يتغير يومياً من المرجح أن نرى استمرار في دعم إسرائيل كحليف لأمريكا، ولكنه يسلط الضوء على حالة عدم اليقين التي لا يمكن التنبؤ بها بشأن علاقة الولايات المتحدة مع حلفائها الآخرين، على أي حال، يبدو ان ترامب اقل عرضة للتدخل في شؤون العراق، دون اهتمام يذكر بإنفاق المزيد من المال في البلاد التي ''كلفت ٢ تريليون دولار'' والتي يجب على الولايات المتحدة ان ''يؤخذ ما قيمته ١,٥ تريليون دولار من النفط من العراق لدفع تكاليف الحرب''[٢٨]، وعلى أي حال، كما قالت تولسي غابارد اثناء الاستقالة من منصب نائبة رئيس اللجنة الوطنية الديمقراطية قبل دعمها لبيرني ساندرز بأنه من الأهمية بمكان ''أن يكون القائد العام للقوات المسلحة شخصاً يمتلك البصيرة، الذي يمارس الحكم الصالح ... الذي ينظر في العواقب المترتبة على الإجراءات التي هي على استعداد لأخذها قبل القيام بتلك الإجراءات لكي لا نجد أنفسنا نعيش هذه الإخفاقات التي أدت إلى حالة الفوضى في الشرق الأوسط وفقدان الكثير من الحياة ''[٢٩]، وفي يوم الانتخابات، سيكون هناك إما قائداً عاماً للقوات المسلحة والتي ستحتاج إلى تحليل إخفاقات قراراتها السابقة، أو شخصاً يجب أن يتعلم بسرعة لتجنب الوقوع في الأخطاء نفسها التي وقع فيها الرؤساء السابقون.

المصادر:

[1] http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/12/08/AR2007120801551.html

[2] http://www.nytimes.com/2016/04/24/magazine/how-hillary-clinton-became-a-hawk.html?ref=topics

[3] http://news.bbc.co.uk/1/hi/7930047.stm

[4] http://www.newyorker.com/news/john-cassidy/what-sort-of-foreign-policy-hawk-is-hillary-clinton

[5] https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ338/html/PLAW-105publ338.htm

[6] https://archives.nbclearn.com/portal/site/k-12/flatview?cuecard=4136

[7] http://nymag.com/news/politics/citypolitic/17399/

[8] https://www.youtube.com/watch?v=2ySJLIc5BJM

[9] https://www.youtube.com/watch?v=9p35NmUnMsY

[10] http://edition.cnn.com/2007/POLITICS/05/28/clinton.iraq/index.html?eref=onion

[11] http://www.dailykos.com/story/2015/9/10/1420003/-Hillary-didn-t-hesitate-to-vote-for-the-Iraq-war-without-reading-intelligence-reports

[12] http://www.huffingtonpost.com/scott-ritter/hillary-clinton-iraq-war-vote_b_9350340.html

[13] http://www.nytimes.com/2016/04/24/magazine/how-hillary-clinton-became-a-hawk.html?ref=topics

[14] http://www.huffingtonpost.com/scott-ritter/hillary-clinton-iraq-war-vote_b_9350340.html

[15] http://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/07/donald-trump-ban-all-muslims-entering-us-san-bernardino-shooting

[16] http://www.bbc.co.uk/news/election-us-2016-36272236

[17] http://theweek.com/speedreads/610361/donald-trump-doubles-down-torture-war-crimes

[18] http://www.wsj.com/articles/trump-reverses-his-stance-on-torture-1457116559

[19] http://www.nytimes.com/2016/03/27/us/politics/donald-trump-transcript.html

[20] http://www.usatoday.com/story/news/politics/onpolitics/2016/05/06/donald-trump-russia-miss-universe/84024666/

[21] http://www.factcheck.org/2015/12/trumps-bin-laden-prediction/

[22] http://www.huffingtonpost.com/entry/donald-trump-iraq-war_us_55f32d97e4b077ca094f05db

[23] http://www.ontheissues.org/2016_CNN_GOP_Town_Hall.htm

[24] http://www.ontheissues.org/2016_CNN_GOP_Town_Hall.htm

[25] http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1506/28/sotu.01.html

[26] http://www.nytimes.com/2016/03/23/us/politics/donald-trump-foreign-policy-advisers.html

[27] http://www.publiceye.org/liberty/training/Muslim_Menace_Complete.pdf

[28] http://www.washingtontimes.com/news/2013/mar/15/cpac-2013-donald-trump-immigration-reform-suicide-/

[29] http://www.huffingtonpost.com/scott-ritter/hillary-clinton-iraq-war-vote_b_9350340.html

رؤية في الاصلاح الحكومي

أوس مجيد غالب العوادي *

٢٣ / ٥ / ٢٠١٦

مقدمة

بدأت كلمة الاصلاح الحكومي تتردد في الاونة الاخيرة من على منابر الاعلام و في اروقة الساسة و صناع القرار و تشغل حيزا واسعا في ذهنية المواطن العراقي و تضيف الى همومهم هما اخر بضرورة نقل هذا المصطلح من واقع النظرية الى التطبيق.. من الاصلاح لقطاع معين في الدولة الى الاصلاح بمعناه الشمولي الذي يتضمن القطاعات السياسية والامنية والاقتصادية والخدمية كافة. ولا يخفى على المتابع ان عملية الاصلاح يجب ان تكون مسؤولية وطنية تضامنية يسعى الجميع الى تحقيقها وتطبيقها كلٌ حسب موقعه لوضع البلد على المسار الصحيح في خطوات عملية يتم تحديدها من قبل صناع القرار السياسي او الشعب باعتباره المعني الاول او جماعات الضغط التي تدفع بهذا الاتجاه .

ان ما يمر به البلد من واقع امني متردي وانهيار في البنى التحتية الذي ادى الى سوء الخدمات المقدمة، والترهل الإداري، وضعف التنسيق الحكومي، وعدم انسجام صناع القرار السياسي، والانكماش الاقتصادي، وغياب التشريعات والقوانين، و تراجع التعليم، و تفشي الفساد في مرافق الدولة كافة، واقصاء الخبرات الوطنية كل ذلك ادى الى الانهيار وبوتيرة متسارعة في اركان الدولة كافة، وانعكس سلباً على المواطنين بالدرجة الاولى. على هذا الاساس نرى ان عملية الاصلاح يجب ان تكون شمولية لا تقتصر على الجانب السياسي فقط، بل تتعداه الى الجوانب الادارية والقانونية والاقتصادية والتربوية والثقافية، وان يشمل الامر كل انواع الخدمات التي تقدم للمواطنين.

كما ان دراسة امكانية الاصلاح يجب ان تمر عن طريق وضع اليات عمل جديدة وفق رؤى جديدة تقوم على اساس تشريعي رصين بعيد عن البيروقراطية الادارية والتعقيدات والروتين، قائم على اساس تسهيل الاجراءات الادارية من خلال الاستفادة من التطور التكنولوجي في قطاعي المعلومات والاتصالات، وهذا يقع على عاتق السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب، ان المشهد السياسي العراقي بحاجة الى حزمة من الاصلاحات المهمة تاخذ طريقها الى ارض الواقع فتغير الامور نحو الاحسن، وتضع كل شيء في موقعه

* هندسة اتصالات جامعة بغداد / هيئة الاتصالات والاعلام

الصحيح ولاياتي ذلك الا من خلال مرتكزات اساسية تتمثل بما يلي :

الرؤية

التشريع

المؤسسات

صانع القرار

تعريف الاصلاح

هو عملية تعديل و تطوير جذرية في شكل نظام الحكم وبالوسائل التي يتيحها ذلك النظام و بمعنى اخر هو تطوير كفاءة و فعالية النظام السياسي في بيئته المحيطة داخليا و اقليميا و دوليا كونه حركة تنبع من داخل النظام السياسي تتسم بالشمولية و الواقعية و تسلك منحى الشفافية و التدرج و تركز على المضمون و تبتعد عن الشكليات

الهدف من الاصلاح

ان الهدف من الاصلاح يتمحور حول ريادة كفاءة الاجهزة الحكومية من وزارات و دوائر و مؤسسات عامة، وتخفيض نفقاتها، وتحسين نوعية الخدمة المقدمة للمواطن، وزيادة الانتاج وذلك من خلال احداث تغيرات جوهرية في الهيكل التنظيمي للحكومة و اساليب الادارة و سلوكيات العاملين، علما ان هذه التغيرات تختلف من دولة الى اخرى تبعاً لنظام الحكم والسياسة العامة والنظام الاداري المتبع في تلك الدول.

الركيزة الاولى

الرؤية الاصلاحية

ان عملية الاصلاح تتطلب قبل كل شيء وجود رؤية لتطبيق هذا العنوان العام، ان امتلاك رؤية والايمان بها يعد من اولى الخطوات العملية للقيام بعملية الإصلاح، وذلك لغرض تحديد و حصر المسؤوليات بالتنسيق مع بقية الاطراف التي تؤمن بضرورة عملية الاصلاح التي يتبناها صانع القرارالمتمثلة بتشخيص مكامن الخلل، سواءً كان على مستوى النظام السياسي او النظام الاداري او النظام الاقتصادي في البنية المؤسسية للدولة، واعادة النظر في هيكلتها من جديد، ومحاولة تغيير فلسفة ودور الدولة لتكون جهة خادمة للمواطن لا مخدومة، وذلك من خلال مد جسور التعاون مع المؤسسات والمراكز البحثية والجامعات، فضلاً عن مد

أواصر التعاون بين صانع القرار من جهة و منفذ القرار من جهة أخرى، هذا كله يصب بصورة ايجابية في عملية الاصلاح الشامل للدولة.

وتبتنى الرؤية الاصلاحية على محورين اساسيين :-

تأمين المورد البشري الذي يتبنى عملية الاصلاح على ارض الواقع و الذي يقع على عاتقه مهمة تشريع القوانين و الانظمة الادارية التي تساعد في اجراء عملية الاصلاح.

تهيئة البيئة و المناخ الملائم للقيام بهذه العملية، التي تتضمن بلورة الرأي العام من خلال الاعلام و تثقيف الجمهور لخلق البيئة والمناخ الملائم والوقت المناسب لعملية الاصلاح .

ان التعرف على مستويات الاداء في اجهزة الدولة عامة، ومعدلات النمو الاقتصادي، ومتوسط انتاجية الفرد، وعوامل التدني في مستوى جودة الخدمات التي تقدمها مختلف المؤسسات سواءً كانت قطاعاً خاصاً او عاماً او مشتركاً له الاثر في تكوين خلفية معرفية ورؤية متكاملة لاجراء عملية الاصلح الجزئي او الشامل في الدولة، وبالتالي فنحن بحاجة الى دراسات متكاملة لكافة القطاعات، وبيانات، وارقام دقيقة، واستبيانات واستطلاعات للرأي لغرض تكوين رؤية متكاملة عن حجم الانهيار و الفساد المنتشر في قطاعات الدولة المختلفة.

ان الرؤية والشعور بالحاجة الى الاصلاح بنظر خبراء السياسية يجب ان تمر بعدة مراحل و هي كما يلي :-

يجب ان ينمو الاحساس بالحاجة للإصلاح في إطار النظام السياسي الواعي والمتطور بشكل مبكر.

ينتقل هذا الاحساس عبر الاقنية السياسية للجماهير الى القيادة السياسية العليا للدولة التي تدرس وتتبنى فكرة الاصلاح.

تنتقل مفاهيم واهداف القيادة السياسية بالنسبة للاصلاح الى المؤسسات والمعاهد والجامعات والمراكز المعنية بالتطوير، التي تحدد الاتجاهات والصيغ الرئيسة لعملية الاصلاح بالتعاون مع الادارات المتخصصة.

الخطوات الاستراتيجية في عملية الاصلاح

هناك عدة خطوات لغرض تكوين رؤية واستراتيجية لعملية الاصلاح وهي كما يلي

أولا: - ضرورة وجود استراتيجية ملائمة للإصلاح الاداري، وهذا يعني تحديد الاهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة. ان تحديد اهداف وغايات الاصلاح قد تكون صعبة للغاية نظرا لوجود اطراف متعددة في المجتمع العراقي تتمثل بالقوى السياسية والاحزاب الدينية، العشائر،

المرجعيات الدينية، كون ان هذه القوى قد تكون متباينة في اهدافها ولغرض الحصول على استراتيجية محايدة تضمن وجود نظام يضمن حقوق افراد الدولة كافة ويقف بمسافة واحدة من جميع المكونات نترك هذه المهمة على عاتق المراكز والمعاهد والجامعات والمراكز البحثية المتخصصة في الاصلاح والتنمية الادارية التي يفترض ان تقوم بدراسة شاملة لمواطن الخلل كافة وايجاد الحلول المناسبة ذلك من خلال ما يلي:-

إحداث تغييرات جوهرية في مفهوم الخدمة المدنية وتحديد دورها ومهام مؤسساتها وعلاقاتها مع المؤسسات الاخرى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في إطار النظام السياسي.

تحقيق المزيد من المساءلة والمراقبة في الجهاز الإداري، وتقوية نظام الاتصالات وتبادل ونشر المعلومات بشفافية.

تحقيق المزيد من اللامركزية بالنسبة للمسؤوليات والسلطات الادارية.

الغاء الاسراف المالي وضغط النفقات.

تنمية المورد البشري والتركيز على زيادة انتاجيته في القطاعات العامة والخاصة كافة.

ثانياً :- تحديد الجهاز المسؤول عن الاصلاح الشامل وتعد هذه الخطوة من اهم الخطوات، حيث ان الاجهزة و صناع القرار المسؤولين عن برامج الاصلاح يجب ان تسخر كل امكاناتها من اجل تحويل خطط الاصلاح الى واقع حي وملموس، من خلال اتخاذ سلسلة من القرارات الهامة ذات الصلة بهذا الشأن ، و التي تسعى جاهدة من اجل تقوية مركزية لجهاز الاصلاح الاداري وتدعيم الثقة به وتعزيز التنسيق بين عناصره سواء كانت وحدات ادارية او استشارية او تنفيذية

ثالثاً :- تعيين وسائل تنفيذ عملية الاصلاح التي يقودها المتخصصون :

الاعتماد بشكل رئيسي على التنظيمات السياسية واجهزتها المختلفة وخاصة الاعلامية منها، حيث تلجأ السلطات السياسية عبر قرارات مدروسة الى احداث صدمة اصلاحية ادارية عن طريق تطهير وتخليص الاجهزة الادارية من بعض الشخصيات العامة وعزلها عن مواقعها العليا لأنها تعارض عملية الاصلاح

تمكين اجهزة الادارة العامة من ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها بعيدا عن المركزية والبيروقراطية المعرقلة لحركة التطور الفني والتقني، التي لاتستجيب لمعطيات البيئة المحيطة، اضافة الى اجراء تعديلات دورية في المواقع القيادية والاعتماد على الاجهزة الاستشارية ودعمها في صنع القرار.

الاعتماد على السلطة التشريعية في اعادة النظر بكل او ببعض التشريعات والقوانين التي تحكم حركة

النظام الاداري للدولة.

تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين في الجهاز الاداري من خلال اشاعة مفاهيم اخلاقية وتدريب الافراد على الاحساس العالي بالمسؤولية العامة وعلى استخدام السلطة خلال فترة وجودهم في الحياة العملية.

يُعد توقيت التنفيذ في غاية الاهمية لنجاح برامج الإصلاح، ويحتاج الامر عادة الى تمهيد سياسي على نطاق واسع لتهيئة الرأي العام والجهاز الاداري لعملية الإصلاح، كذلك لابد من تهيئة الجهاز الذي سيتولى القيام بتنفيذ عملية الاصلاح من حيث الخبرات والوسائل والادوات المساعدة لبدء العمل بكفاءة

رابعا :- في عملية الاصلاح الإداري يجب تقويم و تقييم عملية الاصلاح، أي قياس النتائج المتحققة ومقارنتها مع المؤشرات المخططة والمعتمدة في البرنامج الإصلاحي، من حيث الكفاءة في تنفيذ البرنامج من ناحية الزمن والجودة، ومن حيث الاثار الايجابية التي يتركها برنامج الاصلاح على النظام السياسي، اي تحقيق الرضى العام للقطاع الاعظم من المواطنين المتعاملين مع اجهزة الدولة بصورة عامة .

خطوات مهمة على طريق الاصلاح

القضاء على الأسباب كافة التي تقود للانحراف والفساد الاداري بأشكاله كافة عبر اعادة النظر بمعايير وانظمة ومقاييس الأداء، وتكريس موضوع المساءلة الادارية والقانونية، حيث ان تطبيق مضامين هذه الفكرة يستدعي اعادة النظر بمسألة الرواتب والاجور وخاصة بالنسبة لشاغلي المواقع الادارية المتقدمة.

حصر الجهة الرقابية بجهاز واحد قادر على ممارسة هذا الدور البالغ الاهمية والحساسية في سياق الانظمة والقوانين النافذة وبما يحقق المصلحة الوطنية العليا.

السعي لايجاد السبل الكفيلة بخلق الحوافز المادية والمعنوية من اجل تنفيذ سياسات وبرامج بناء وتطوير النظم الخاصة بقواعد البيانات والمعلومات على مستويات اجهزة الدولة كافة استناداً الى الدراسات والبحوث العلمية ومصادر المعلومات الخارجية.

الركيزة الثانية

البنية التشريعية

تشكل القوانين والتشريعات إحدى وسائل التنظيم الأساسية لأعمال السلطة (الإدارة العامة) للدولة في العصر الحديث، وقد ازدادت أهمية القانون وتعددت قواعده نتيجة لتشعب المهام والوظائف التي أصبحت الدولة تسعى من خلال تطبيقها تحقيق ما يصبو إليه المواطنون في شتى مناحي الحياة . لذا تعمل السلطات

التشريعية جاهده لتحقيق إغراضها تلك بوسائل متعددة من خلال: تشريع القوانين المختلفة لضمان تحقيق انسيابية في النشاطات الإدارية ووسائلها القانونية والمادية والبشرية، وتنظيماتها المختلفة، ولاهمية التشريعات في بناء الهيكل التنظيمي والاداري في الدولة العراقية حيث تعتبر ركيزة مهمة نجد من الضروري ان تشمل عملية الاصلاح التشريعات بصورة عامة سواء كانت تشريعات دستورية او تشريعات قوانين عامة بقطاعاتها كافة او تشريعات النظم الإدارية.

التشريعات الدستورية

لا شك ان الدستور هو اهم وثيقة في حياة الشعوب، فهو القانون الاساس وقاعدة التشريعات وهو العقد الاساس بين السلطة و الشعب حيث لا يخفى ان الدستور العراقي قد كتب على عجالة بعد اقل من عامين على سقوط نظام البعث. ان هذه العجالة في كتابة الدستور ووجود تأثيرات خارجية و عدم وجود الخبرة الكافية في حينه ادى الى ظهور الكثير من المشاكل و العراقيل ادت الى عرقلة الكثير من القوانين المهمة و التشريعات التي انعكس تأخيرها سلبا على الشارع العراقي بصورة عامة، وعلى مؤسسات الدولة بصورة خاصة، ولاجراء عملية اصلاح في قاعدة التشريعات (الدستور) اصبح لزاما اجراء عملية تعديل دستوري تحدد فيه الكثير من المعالم الاساسية للدولة التي تتوافق مع عملية الاصلاح الشامل حيث نقترح ما يلي :-

تشكيل لجنة من فقهاء القانون مهمتها مراجعة الدستور، واعادة كتابته بما يتوافق مع الوضع الحالي و ذلك من خلال الاستفادة من الازمات التي تزامنت في الفترة السابقة من عمر الحكومة.

التشريعات العامة

وتتمثل بالتشريعات كافة التي تصدرها السلطة التشريعية، لغرض ايجاد البيئة المناسبة والقاعدة التشريعية لعمل اجهزة الدولة كافة، والمتمثلة بقوانين تنظم علاقة الدولة العراقية مع غيرها من الدول او تنظم مسؤوليات مؤسسات الدولة بصورة عامة، والترابط العضوي والوظيفي فيما بين تلك المؤسسات او قوانين تنظم الاستفادة من موراد الدولة الطبيعية و تحديد المسؤوليات و المهام لكل قطاع من قطاعاتها المختلفة او القوانين الخاصة بالسلطة القضائية ان عملية الاصلاح في هذه المرحلة تحتاج الى ارادة سياسية لغرض اقرار القوانين المعطلة المهمة واصدار تشريعات بعيدة عن البيروقراطية الادارية تتناسب مع التطورات الحاصلة في المجال التقني والتكنلوجي لغرض تيسير الاجراءات، التي الهدف منها حفظ كرامة المواطن و توفير ابسط مقومات العيش الكريم له.

تشريعات النظم الادارية

في النظم الادارية العالمية توجد طريقتان للاصلاح الاداري

طريقة الاصلاح الجذري و تتضمن ما يلي

ادخال تغيرات شاملة على طريقة عمل مؤسسات الجهاز الحكومي و تنظيم اهدافها .

اعادة الهيكلة بادخال تغيرات تتضمن نقل عدد من النشاطات الحكومية الى القطاع الخاص

تمكين و اشراك الموظفين العاملين في المؤسسة الادارية بمستويات يحددها صانع القرار في عملية اتخاذ القرار .

الاعتماد بصورة كبيرة على الحوكمة الالكترونية وبما يتناسب مع التطور التكنولوجي والتقني وثورة المعلومات التي تكتسح العالم حيث اثبتت التجربة العالمية ان الاعتماد على الانظمة الاكترونية له الاثر الكبير والبالغ في الحد من حالات الفساد المالي والاداري في اجهزة الدولة المختلفة.

طريقية الاصلاح الجزئي وتتضمن ادخال تغيرات واصلاحات محدودة يتم التركيز فيها على نواح محددة في عمل المؤسسة وتتمثل بمعالجة جزئيات معينة وتتضمن ما يلي :-

تمديد صلاحية الخدمات الحكومية التي لها الاثر البالغ من الحد من الضغط المتولد من تحديد مدة مراجعة المواطنين بمدة زمنية قصيرة وبالتالي زيادة كفاءة المؤسسة الادارية و تخفيف الضغط عنها.

تبسيط الاجراءات و يتضمن اختصار اجراءات اكمال المعاملات الرسمية الخاصة بالمواطنين واعادة ترتيبها او تسلسلها ويعتبر من اكثر الاساليب تحقيقاً للنجاح على مستوى الاصلاح الإداري.

اعتماد نظام اللامركزية الادارية في اتخاذ القرارت

الركيزة الثالثة

المؤسسات الحكومية

تعد المؤسسات الحكومية سواء كانت وزارة او جهات غير مرتبطة بوزارة او شركات و مصانع تابعة لتلك الوزارات البنية الاساسية التي ترتكز عليها الدولة العراقية، ونتيجة لاعتماد هذه المؤسسات على نظام اداري قديم، والترهل الوظيفي، والفساد المالي والإداري، والبيروقراطية الإدارية، وعدم ادارتها من قبل اشخاص

من ذوي الخبرة والاختصاص وعدم اعتماد الانظمة الحديثة، ونظم الحوكمة الالكترونية، والتشابه في الاختصاصات والمسؤوليات والاهمال الحاصل في اغلب قطاعتها وخصوصاً المعامل والمصانع، نتيجة لعدم تحديد الدولة لنظامها الاقتصادي سواء كان اشتراكي او رأس مالي او نظام يعتمد الدمج بين النظامين، ادى هذا كله الى انهيار في هذه البنية بصورة عامة.

ولغرض اجراء اصلاح شامل و جذري يجب اعتماد الاسس الاتية:

فحص اهلية الموظفين في المؤسسة الحكومية، وذلك من خلال اعادة هيكلة الجهاز الوظيفي واستبدال المسؤولين الفاسدين او معاقبتهم.

اعادة هيكلة المؤسسات الحكومية و اجراء عملية تقويم شاملة و دمج المؤسسات المتشابه من حيث الاختصاص.

اصلاح النظام القانوني والتشريعي والاداري الخاص بالمؤسسة الحكومية وتم شرحة تفصيلياً.

انشاء جهاز رقابي مهني لضمان محاسبة المقصرين والفاسدين.

التطوير والتدريب للكوادر الادارية و الفنية.

تعزيز اللامركزية الادارية وتوزيع المهام على المحافظات لغرض تسهيل انسيابية توفير الخدمة العامة للمواطنين.

اعتماد الانظمة الحديثة في المعاملات الادارية كالحوكمة الالكترونية.

تحديث الادارة المالية ونظام الحوافر والمكافئات للمؤسسات الانتاجية التي تضمن زيادة الانتاج من خلال تحفيز العاملين في تلك المؤسسات.

اعتماد نظام الخصخصة الذكية للشركات والمصانع التي تعاني من الإفلاس، او التي قاربت على الإفلاس.

انشاء مراكز بحثية متخصصة مهمتها البحث و التطوير و اقتراح مشاريع و دراسات لمواكبة التطور الحاصل في النظم الادارية في العالم

اعادة النظر بمفهوم و فلسفة و اهداف الخدمات الحكومية التي تؤديها الاجهزة الحكومية و توجيهها نحو ارضاء المستفيدين منها

وضع مقاييس عملية للانتاجية وخطط تنفيذ يشارك الموظفون في وضعها وتصميمها الى جانب القيادات والمشرفين واتخاذها اساساً للمساءلة والمكافأة والترقية في الجهاز الوظيفي.

الركيزة الرابعة

صانع القرار

تعد عملية صناعة القرار السياسي من أبرز وأخطر المهام التي يقوم بها أي نظام سياسي، على اساس انها حصيلة انصهار كثير من تفاعلات أركان النظام السياسي بأكمله. ولا يقتصر صناعة القرار على السلطة التنفيذية فقط، وانما ضروري جدا فسح المجال للمؤسسات وأطياف المجتمع المدني ووسائل الاعلام كافة على أساس انها قنوات معبرة عن الرأي العام. ان صناعة القرار السياسي تساهم بالشكل المناسب في إحداث نقلة نوعية وموضوعية واضحة في تطوير البلد.

وهنا اشير الى ان صناعة القرار في العراق بعضه تأثر بعوامل الاضطراب والطائفية والتدخلات الخارجية، بالإضافة إلى دور القبيلة والمؤسسة العسكرية، ويعود بروز هذه المؤثرات غير المؤسسية إلى ضعف المؤسسات المسؤولة وإلى النظام الديمقراطي المستورد من انظمة اوربية ومحاولة تطبيقه في واقع متخلف مع غياب الرؤية السياسية الناضجة، في ظل هذه التحديات يبرز دور القائد وصانع القرار في عملية الاصلاح الشامل كونه الاداة التي من خلالها يمكن تمرير وتنفيذ الإصلاحات كافة التي تم شرحها سابقاً .

دور صانع القرار في عملية الاصلاح

يُعد صانع القرار الركيزة التنفيذية لعملية الاصلاح يتوجب عليه القيام بالخطوات التالية :-

ضرورة تحديد اطار واضح في تكوين جهاز اداري ذي كفاءة عالية.

الاعتماد على الخبرات والكفاءات واعطاء كل ذي اختصاص اختصاصه.

الاعتماد في عملية صنع القرار على مجموعة من المستشارين من ذوي الخبرة والاختصاص في المجالات المالية والاقتصادية.

تحديد السياسة المالية للبلد والنظام الاقتصادي من خلال رؤية مدروسة دراسة علمية دقيقة.

تحديد التوجهات الاساسية للسياسة العراقية ومحاولة تفعيلها بما يضمن تحرك ديناميكي لمفاصل صنع القرار في الدولة العراقية كافة.

تحديد معايير اختيار الشخصيات القيادية.

تفعيل الانظمة والتشريعات واعطاء فرصة للاجهزة التنفيذية للقيام باختصاصاتها الدستورية القانونية

واشراك المؤسسات كافة في عملية صنع القرار.

بناء منظومة امنية رصينه.

تفعيل الاجهزة الرقابية في الدولة.

المصادر

نحو اصلاح اداري ناجح / تغريد الكشك

نحو اداء افضل في القطاع الحكومي / الدكتور عبد الرحمن عبد الله

دور نظام المعلومات في اتخاذ القرارت / الدكتور احمد صالح الهزايمة

واقع القوانين الادارية د عبد العظيم نصار

الاطار النظري لصنع القرار السياسي / الدكتور ناظم الزهران

اليات الانظمة السياسية في صنع القرار السياسي / قتيبة مخلف السامرائي

محاولة في تأصيل مفهوم الاصلاح السياسي / مسلم بابا عربي

الإصلاح الإداري في الأردن دراسة استطلاعية / دكتور فوزي عبدالله العكش

دعاة أم دبلوماسيون

عبد الله عبد الأمير *

٢٠ / ٦ / ٢٠١٦

كيف تستفيد العربية السعودية من البعد الديني في سياستها الخارجية

في شهر أيار/ مايو من عام ٢٠٠٣ اقدمت السلطات الأمنية الأميركية على اعتقال ومن ثم إبعاد فهد الثميري، الدبلوماسي في القنصلية السعودية في مدينة لوس أنجيليس ومنعه من دخول أراضي الولايات المتحدة. الذي تبين فيما بعد أنه الملحق الديني في القنصلية (العنوان الرسمي الذي كان يحمله هو دبلوماسي يعمل في قسم العلاقات الاسلامية والثقافية وإمام مسجد الملك فهد في كالفر سيتي).[١] ويعد المسجد واحداً من أكبر المساجد في ولاية كاليفورنيا، وقد تم انشاؤه بتمويل حكومي سعودي.

وذكرت صحيفة نيويورك تايمز الأميركية أن الشيخ الثميري كانت له صلات مع اثنين من مختطفي الطائرات السعوديين الذين قاموا بتنفيذ اعتداءات نيويورك عام ٢٠٠١، وتتوفر لدى أجهزة الأمن الأميركية أدلة حول استقباله للمختطفين في مسجد الملك فهد وأن أي علاقة بين الحكومة السعودية وقضية تفجيرات ٩/١١ فإنها كانت تمر عبر الشيخ الثميري الذي تتهمه أجهزة الأمن الأميركية بالكذب بشأن صلاته بخاطفي الطائرات السعوديين على الرغم مواجهته بتسجيلات هاتفية بينه وبينهم.[٢]

لقد أثار إبعاد الشيخ فهد الثميري من الولايات المتحدة تساؤلات عن حقيقة الدور الذي يضطلع به بما يطلق عليهم ''الملحقون الدينيون''، والملحقيات الدينية السعودية العاملة في السفارات السعودية في عواصم العالم المختلفة. وعن ماهية الدوافع التي ينشط على أساسها هؤلاء، والجهات التي يرتبطون بها، سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي في العربية السعودية، وطبيعة تداخل النشاط الديني السعودي مع الدبلوماسية السعودية.

وقد ألقت بعض وثائق وزارة الخارجية السعودية التي سربتها ويكيليكس الضوء على جزء من نشاطات المؤسسة الدينية السعودية في الخارج، ودور الملحقين الدينيين العاملين في السفارات السعودية في تلك النشاطات.

*باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط

النشاط الديني السعودي في الخارج

تمتلك العربية السعودية جهازاً كبيراً يعنى بإدارة النشاطات الدينية لها حول العالم. حيث يقوم هذا الجهاز بتشكيل وإدارة شبكة عالمية من الذين يرتبطون بالمؤسسة الدينية السعودية، التي توفر تمويلاً لبناء مساجد ومراكز دينية ومدارس، وبتدريب وتنشئة رجال دين يعملون لنشر العقيدة الوهابية في العالم. رسمياً فإن ما يطلق عليهم ''الملحقون الدينيون'' هم من يديرون هذا النشاط الديني السعودي في الخارج. ويحمل هؤلاء الصفة الديبلوماسية، ولكنهم يرتبطون رسمياً بوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، التي يترأسها صالح عبدالعزيز آل الشيخ. ويتولى وكيل الوزارة للشؤون الإسلامية، مسؤولية الإشراف والتوجيه لعمل الملحقين الدينيين السعوديين في الخارج. ويشير موقع وزارة الشؤون الاسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد السعودي إلى أن الهدف العام للوكالة يتمثل في ''نشر الدعوة الإسلامية، وتصحيح المفاهيم بالمعتقدات، وإبراز مكانة المملكة وجهودها في مجال العمل الإسلامي، ودعم المسلمين في الخارج لتمكينهم من ممارسة شعائر الإسلام وبقية حقوقهم الأخرى، والعناية بالأقليات والجاليات المسلمة في العالم، ورفع المستوى الفكري والعلمي للمسلمين في الخارج، وتأكيد هويتهم الإسلامية، والمساعدة في المشروعات والمناشط الإسلامية في الخارج.''[٣] (المناشط تعبير رسمي سعودي عن النشاطات). أما اختصاصات الوكالة فيما يخص عملها في الخارج، وحسب الموقع الرسمي ذاته فهي،

التعرف على الجهات المهتمة بالعمل الاسلامي (أفراداً ومؤسسات) وتدعيم العلاقات معها.

إعداد قاعدة بيانات عن الشخصيات والجهات ذات الاهتمام بالعمل الإسلامي، وتحديثها أولاً فأولاً لضمان استخدامها بكفاية.

دعم المناشط الإسلامية الموجودة حالياً على الساحة الإسلامية، ومساندتها والتأكد من سلامة توجهها.

الاستفادة من إمكانات جميع وسائل الإعلام (المسموعة والمرئية والمقروءة) لإيضاح ما تقوم به المملكة من أعمال جليلة على مستوى العالم الإسلامي، ودعم الوسائل الإسلامية منها.

دعم كراسي الدراسات الإسلامية القائمة في بعض الجامعات، والتعاون على إنشاء كراس أخرى في الجامعات العالمية العريقة المعروفة.

التنسيق مع الجهات والوزارات والشخصيات ذات الاهتمام بالشؤون الإسلامية فيما يخدم العمل الإسلامي.

إنشاء مكتبات عامة في البلاد الإسلامية والمساجد والمراكز والمعاهد الإسلامية، وتزويدها بالكتب الإسلامية.

التعاون مع العلماء المسلمين ذوي الاتجاه السليم والعقيدة الصحيحة في مختلف التخصصات ومع الجامعات والمراكز المتخصصة.

التوصية بتقديم منح دراسية لأبناء المسلمين، والتنسق مع وزارة التعليم العالي في ذلك.

دراسة المشكلات التي تواجهها الدعوة الإسلامية في الخارج، والعمل على حلها.

جمع المعلومات المتعلقة بالدعوة الإسلامية في الخارج وتحليلها.

تحديد الأهداف السنوية لنشر الدعوة الإسلامية في الخارج، ووضع الخطط اللازمة لذلك، والعمل على تنفيذها بعد إقرارها.

ويشير الهيكل التنظيمي لوكالة الوزارة للشؤون الإسلامية ، نقلاً عن الموقع الرسمي لوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، إلى أن الوكالة تضم بالإضافة إلى مكتب التنسيق والمتابعة، الإدارة العامة للدعوة في الخارج، ومكاتب الدعوة في الخارج. حيث تتحرك مكاتب الدعوة في الخارج في أفق ''نشر العقيدة الصحيحة المستمدة من الكتاب والسنة وما جاء عن السلف الصالح، وترسيخها في نفوس الناس ومحاربة البدع والخرافات، ونشر منهج السلف الصالح في الدعوة الى الله، وبيان منهج المملكة العربية السعودية في الدعوة الى الله، المستمد من كتاب الله وسنة نبيه، وسيرة صحابته والسلف الصالح.''[٤]

ويبدو من خلال قراءة الأهداف والاختصاصات من خلال الوثائق الرسمية السعودية، فإن عمل الملحقين الدينيين في السفارات السعودية يتعلق بنشر المذهب الوهابي في العالم، وتشكيل شبكة دولية للمذهب الوهابي ترتبط بالمؤسسة الدينية التي تتبع حكومة العربية السعودية، ومواجهة أية اتجاهات دينية في العالم لا تنسجم مع الفكر الديني الذي تتبناه المؤسسة الدينية الرسمية.

وبناء على التقرير السنوي لوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد الصادر عام ٢٠٠٨، فإن لدى العربية السعودية ٢٨ مكتب دعوة في الخارج، وقد وصل عديد العاملين فيها ١١٥٣ داعية. وقامت تلك المكاتب بتنظيم نشاطات دينية متنوعة وصل عددها إلى ما يقارب المليوني نشاط ما بين دورات ودروس ومحاضرات وخطب دينية وملتقيات وندوات للدعاة في الخارج، وهنالك نشاطات مستمرة في عدد من المراكز التي أقامتها أو التي تدعمها العربية السعودية في عدد من بلدان العالم، كالمركز الثقافي الإسلامي في لندن، ومركز خادم الحرمين في ياوندي في الكاميرون، وقف بلازا الملك فهد في أوغندا، ومركز خادم الحرمين في الأرجنتين والبوسنة والهرسك.[٥]

وحسب تصريح لصالح آل الشيخ، وزير الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، فإن لدى الوزارة

١٧٠ ألفاً من أئمة المساجد والمؤذنين والخطباء والدعاة داخل العربية السعودية وخارجها، وان مكاتب الخارج تشمل مكاتب ملحقين دينيين، ومستشارين شرعيين في السفارات، ومراكز إسلامية في أماكن مختلفة في العالم تديرها الوزارة.[٦]

ولكن يبدو أن وراء الاستخدام اللغوي ذي الطبيعة الرسمية والبالغ الحذر في وصف عمل المؤسسة الدينية السعودية في الخارج جوانب أكثر خطورة وتعقيداً. فالدعوة والإرشاد ونشر الدين الإسلامي وفق الرؤية السعودية تتحرك في ايقاع متزامن مع ثوابت ومتغيرات السياسة السعودية الخارجية، ومسارات تلك السياسة وتأثيراتها في الداخل السعودي من جهة، والمنطقة والعالم من جهة أخرى.

تغطي تحركات المؤسسة الدينية الرسمية السعودية أغلب بلدان العالم، وتنشط في بلدان جنوب شرق آسيا، وافريقيا، وبعض البلدان الأوروبية، ومناطق محددة في الأميركيتين. ويتبين أن المناطق التي يسكنها المسلمون والمكتظة سكانياً، التي تعاني من أوضاع اقتصادية صعبة، أو ضعفاً في النظام السياسي فيها، أو تلك التي تستفيد من الاستراتيجية السعودية، أو تلك التي يوجد لديها هامش حرية، هي المناطق الأكثر جذباً لنشاطات وعمل المؤسسة الدينية السعودية. وتعد أندونيسيا واحدة من أهم البلدان —فيما يبدو– التي تتركز فيها تلك النشاطات.

يذكر أن الرئيس الأميركي باراك أوباما كان قد ذكر في مقابلات له مع صحيفة الانتلانتيك بأن ''السعوديين في تسعينيات القرن الماضي كانوا قد قاموا بشكل مكثّف بتمويل انشاء مدارس ونشاطات لنشر المذهب الوهابي في أندونيسيا، وأن الاسلام في أندونيسيا أصبح (عربياً/ سعودياً) أكثر مما كان عليه عندما كان هو يعيش هناك.''[٧]

ويبدو من خلال وثائق ويكيليكس السعودية المسربة وجود نشاطات دينية سعودية مكثفة وغير معهودة في أندونيسيا، تستحق أن تكون وحدها مادة لدراسة المهتمين.

ولا تخفي وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد بأنها تسعى إلى ما تسميه ''بيان منهج المملكة العربية السعودية في الدعوة الى الله، المستمد من كتاب الله وسنة نبيه، وسيرة صحابته والسلف الصالح''، وهو تعبير تستخدمه المؤسسة الرسمية السعودية للإشارة إلى ''المذهب الوهابي.''

وتغطي النشاطات الدينية السعودية مساحة كبيرة في تنوعها تسعى لوضعها تحت المظلة السعودية، لتشمل أغلب نواحي الحياة الدينية للمسلمين في العالم، سواء كانت مساجد، أو جمعيات نفع عام، أو ممارسات ثقافية، أو أغاثية، أو تعليمية. ويبدو أن الجامعات التي يرتادها المسلمون تقع تحت دائرة الاستهداف أيضاً. وقد سلطت محاولة اغتيال الشيخ عايض القرني، رجل الدين السعودي بمعية الملحق الديني في

السفارة السعودية في مانيلا عاصمة الفلبين أثناء توجهه لالقاء خطبة في جامعة في مدينة رامبوانغا الفلبينية في شهر آذار/ مارس ٢٠١٦ الضوء على مجالات وتعقيدات التحرك الديني السعودي في تلك الأصقاع. ويبدو أن طبيعة عمل النشاط الديني السعودي يستهدف في جزء منه الشباب المسلمين من فئة الطلاب.

الاستراتيجية الدينية السعودية في الخارج

تنهج العربية السعودية استراتيجية اقتحامية في المجال الديني في الخارج، وهو أمر لا تخفيه. إذ أن العربية السعودية تعمل على ترسيخ قناعة في العالم الإسلامي تجعلها في وضع الزعامة له، مستفيدة من وقوع المناطق الاسلامية المقدسة تحت سيادة الدولة السعودية، والموارد المالية الكبيرة التي تمتلكها العربية السعودية التي تستطيع تغطية مثل هذا الجهد الضخم، يضاف إلى ذلك سيطرة الايديولوجيا الدينية وفق المذهب الوهابي على مفاصل المؤسسات الدينية السعودية، الذي يتعامل بشكل غير متسامح مع من يراه منافساً له. ومع التكلفة الكبيرة لهذه الاستراتيجية حيث التمويل، و الجهود والإدارة والتوجيه والسيطرة. فإن هذه الاستراتيجية التي تأخذ من الدين الإسلامي غطاء لها تبقى واحدة من أهم الاسترتيجيات التي تتبناها العربية السعودية في مد تأثيرها في بلدان العالم المختلفة، وأيضاً في إدارة حرب خفية على أسس دينية وطائفية ضد من تراهم العربية السعودية اعداء لها على المستويات الحكومية والشعبية.

وهنا يمكن ملاحظة تداخل ما يطلق عليه النشاط ''الدعوي'' الحثيث مع السياسة الخارجية السعودية، بما يمكن عده أداة من أدواتها، حيث يوفر للسياسة الخارجية السعودية أوضاعاً وأجواء مناسبة تستطيع من خلالها مد قنوات التأثير والنفوذ في تلك البلدان. وتتكامل النشاطات الدينية السعودية مع النشاط الاستخباري السعودي في الخارج. إذ توفر النشاطات الدينية بواجهاتها المختلفة غطاء مناسباً للتغلغل والحماية يجعله يوفر كماً وفيراً من المعلومات حول الجهات، وبيئة مناسبة للتاثير ضد الطوائف والبلدان التي تنظر اليها العربية السعودية بنظرة العداء والتنافس. وقد نجحت الاستراتيجية الدينية السعودية في ربط اشخاص، وجمعيات مجتمع مدني، ومؤسسات دينية واجتماعية مختلفة بالحكومة السعودية بشكل مباشر. وتقوم المؤسسة الدينية السعودية بتوظيف عدد كبير من المواطنين والمقيمين في البلدان التي تنشط فيها على هيئة ''دعاة''، وتقوم بتسليمهم رواتب من الحكومة السعودية. وحسب خالد السويلم، المدير العام للإدارة العامة للدعوة بالخارج في وزارة الشؤون الاسلامية والدعوة والإرشاد، فإن العاهل السعودي، الملك سلمان بن عبدالعزيز يتولى بشكل شخصي دعم عمل مكاتب الدعوة والمراكز الإسلامية في الخارج بشكل لا محدود.[٨]

النشاط الديني السعودي في الخارج كأداة من أدوات السياسة الخارجية السعودية

تشير وثيقة رسمية تحت عنوان ''نماذج جمع معلومات ومرئيات، الدور المتوقع من وزارة الخارجية في تنفيذ

استراتيجيات ومهام وخطط الشركاء فيما يتعلق بالعمل الخارجي'' وفق الخطة الخمسية للفترة ٢٠١٥-٢٠١٩ صادرة عن وزارة الخارجية السعودية سربها موقع ويكيليكس إلى دور ''الدعوة الدينية'' كمحور مهم ومندمج في السياسة الخارجية السعودية. وتطرح الوثيقة بشيء من التفصيل دور وزارة الخارجية في النشاطات الدينية للعربية السعودية في الخارج، على شكل أهداف ومؤشرات ونشاطات قابلة للقياس والمتابعة. وعلى الرغم من اللغة المستخدمة والتي تركز على الجانب الديني الصرف، إلا أن القارئ يستطيع أن يفهم محورية ''الدعوة الدينية'' في السياسة الخارجية السعودية في المناطق التي يتواجد فيها المسلمون، وحسب أهدافها وغاياتها، وأنها ذات جانب سياسي بحت يتحرك وفق مصالح حكومة العربية السعودية قبل أن تكون ذات جانب ديني.

وتشير الوثيقة إلى الخطة الاستراتيجية التي ترتكز على أربعة محاور هي،

١) نشر العقيدة الإسلامية بكل الوسائل العصرية وتقنية الاتصال ودعمها على جميع المحاور بما يقنع المسلمين قيادات وشعوباً ويوحدهم على المنهج الصحيح.

٢) أن يكون العمل الدعوي منظماً ذا رؤية شاملة، بوسائل عصرية ودعاة مؤهلين.

٣) اعتماد منهجية التخطيط والتطوير والتكامل بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية وفق رؤية استراتيجية ومرجعية واحدة بما يسهم في تفعيل دورها وتحقيق رسالتها في العمل الإسلامي وينسجم مع المتغيرات الإقليمية والعالمية.

٤) استقطاب قيادات المجتمع المسلمة وبناء قيادات أخرى والتمكين لهم في مجتمعهم.

ويتضمن عمل وزارة الخارجية السعودية تسهيل عمل وزارة الشؤون الإسلامية في الخارج لتحقيق الاستراتيجية، والتنسيق معها لصياغة رؤية شاملة للعمل الإسلامي وإمداد وزارة الشؤون الإسلامية بالمتغيرات التي تحصل في الدول المختلفة فيما يخص العمل الإسلامي وما له علاقة به، و دعم جهود وزارة الشؤون الإسلامية وملحقياتها ومراكزها في زيادة التواصل مع النخب الإسلامية الفاعلة في مجتمعاتها. وتستفيد السياسة الخارجية السعودية، بل تعتمد في جزء مهم منها على عمل ونشاطات المؤسسة الدينية السعودية، بل ويلاحظ تنوع وتغير النشاطات الدينية السعودية في الخارج تبعاً لمتغيرات وتوجهات السياسة الخارجية السعودية. ففي بعض المناطق تأخذ صفة المساعدات الإنسانية والمراكز الثقافية، وفي مناسبات أخرى تتحرك بناء على أسس طائفية، وفي بعض الأحيان تركز على النخب والجامعات. وبشكل مختصر فإن النشاطات الدينية السعودية في الخارج هي جزء لا يتجزء من السياسة السعودية الخارجية، تتنوع، وتتغير، وتتصاعد حسب ما تراه تلك السياسة، وهي عنوان أو واجهة تستطيع أن تعمل دون قيود العمل

الدبلوماسي، وإن أدت إلى بعض الأزمات والتعقيدات، فإن وزارة الخارجية تتكفل بحلها وتضمن استمرار عمل تلك النشاطات من حيث الكم والنوع، والاتساع والعمق. فالمؤسسة الدينية تمثل جزء متعاضداً ومندمجاً مه السياسة الخارجية السعودية بأغلب تفاصيلها.

ويبدو أن نشاطات الحكومة السعودية الدينية في بلدان العالم وعبر شبكتها الدولية من ''الدعاة'' لا تتحرك دائماً وفق تفاهمات واضحة بينها وبين حكومات تلك البلدان، بل ونراها تصطدم في بعض الأحيان بمصالح تلك الدول وشؤونها الداخلية. كما يلاحظ يوجد تعارض في طرق العمل وتجاوزاً للخطوط الدبلوماسية في عمل المؤسسة الدينية السعودية في الخارج. وتقوم الخارجية السعودية بتسهيل العمل ''الدعوي'' السعودي في الخارج، وحل المشاكل التي تعتريه عبر وسائلها الدبلوماسية المختلفة.

وتبذل العربية السعودية مساع حثيثة لوضع اتفاقيات تعاون ثنائية موضع التنفيذ في مجالات الشؤون الإسلامية والأوقاف مع البلدان التي تنشط فيها دينياً ، وتسهل هذه الاتفاقيات النشاط الديني السعودي في تلك البلدان. ويبدو أن العربية السعودية لم تنجح سوى بتوقيع اتفاقية واحدة في المجالات الدينية مع الجزائر عام ٢٠٠٢، بينما تبقى أطر تعاونها الديني غير محسومة وتتحرك وفق مذكرات تفاهم. حيث للعربية السعودية ٥ مذكرات تفاهم دخلت حيز التنفيذ مع اليمن، المغرب، تونس وقطر. فيما تمت المصادقة على ٣ مذكرات تفاهم مع الكويت، السودان وبنغلاديش. وتم التوقيع على مذكرتي تفاهم مع البحرين وجزر القمر. بينما تتفاوض العربية السعودية مع أذربيجان، باكستان، أندونيسيا، الصين وجزر المالديف.[٩]

ومن هذا المنطلق فإن النشاطات الدينية السعودية تعمل في سبيل تحقيق أهداف السياسة الخارجية السعودية، وهي من بين أمور أخرى، ترسيخ الدور السعودي في العالم، وخلق مساحات تأثير ونفوذ للعربية السعودية في تلك المناطق، ومواجهة البلدان والجهات المنافسة في عواصم العالم المختلفة.

وتعمل المؤسسة الدينية السعودية على سبيل المثال على مواجهة الجهات التي تحمل صبغة دينية معينة، أو البلدان التي تنظر إليها العربية السعودية بعين العداء والمنافسة. إذ تذكر برقية بتوقيع وكيل وزارة الخارجية السعودية للعلاقات الثنائية مؤرخة في شهر كانون الثاني/ يناير ٢٠١٢ إلى أهمية أن تبادر الحكومة السعودية إلى وضع خطة لمعالجة الفراغ الذي أحدثه انهيار النظام الليبي على مؤسسات دينية وأشخاص يعملون في المجال الديني كانوا يرتبطون به في الفلبين. وتتحدث البرقية عن أهمية ''تكليف الملحق الديني بالسفارة السعودية في مانيلا بعد دعمه بالكوادر والكفاءات المتميزة لمتابعة هذا الأمر'' وتضيف البرقية ''ضرورة الإسراع في احتواء الدعاة الذين كانت تتعهدهم ليبيا القذافي بالرعاية وقطع الطريق على إيران في هذا الاتجاه...والعمل على تكوين لجنة تتولى دراسة أوضاع المد الشيعي في جنوب شرق آسيا والعمل على وضع الخطط بشكل متكامل لمواجهة ذلك المد والاستعانة بجميع المؤسسات الحكومية والخيرية في

هذا الشأن.''[١٠]

وقد تم إرسال وفد على عجالة الى مانيلا يتكون في عضويته من د. صالح العتيبي مدير ادارة التوعية والتوجيه بوزارة الداخلية، والشيخ عبدالله العامري مدير عام العلاقات الخارجية بوزارة الشؤون الإسلامية ورياض الخنيني من وكالة وزارة الخارجية للعلاقات متعددة الأطراف لغرض ''استقطاب الدعاة الذين كان يرعاهم النظام الليبي السابق في الفلبين.''[١١]

يذكر أن النظام الليبي السابق كان يتعامل بعداء مع العربية السعودية، وكان يتواجه مع المد الديني السعودي في بعض مناطق العالم، ومنها الفلبين عام ٢٠٠٣. بالإضافة إلى ذلك فإن هنالك توظيفاً كبيراً للمؤسسة الدينية السعودية في تتبع ومواجهة النشاطات الدينية التي تقوم بها إيران وقطر في العالم.

تجنيد "الدعاة"

تظهر وثائق ويكيليكس السعودية أن وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، وعبر شبكتها الدولية في السفارات السعودية، والمكاتب، والمراكز التي تديرها تقوم بتجنيد ''دعاة'' من غير السعوديين للعمل ضمن نشاطاتها الدينية المختلفة. وتدير الوزارة بالتعاون مع وزارة الخارجية السعودية هذه الشبكة من هؤلاء الدعاة الذين يرتبطون بشكل مباشر بالحكومة السعودية. وتظهر بعض الوثائق استمارات تعيين لمن يوصفون بغير السعوديين في الوزارة بصفة ''دعاة.'' حيث يتم توزيع هذه الاستمارات واستلامها بعد ملئها من قبل الملحقيات الدينية في السفارات السعودية. وتضم الاستمارات معلومات عن المؤهلات العلمية، واللغات التي يجيدها صاحب الطلب، والنشاطات السابقة في الدعوة مع المكان والنوع، واسم الجمعيات أو الجماعات التي ينتمي أو انتمى اليها الداعية المستقبلي. وتطلب الاستمارات معلومات عن أسماء ثلاثة أشخاص ممن لهم صله بصاحب الطلب ممن يوصفون بـ''طلبة العلم'' في العربية السعودية، بالإضافة إلى ثلاثة أشخاص من ''طلبة العلم'' الذين لهم صلة بصاحب الطلب في بلد الإقامة. وحسب وثائق الويكيليكس، فإن السفارات السعودية في الخارج تقوم بالتعامل مع هذه الطلبات، ويتم إجراء مقابلات لهم من قبل الملحقيات الدينية، حيث ترسل برقيات باسماء ''الدعاة المستقبليين'' إلى وزارة الداخلية السعودية من أجل التقصي عنهم والحصول على موافقات أمنية لهم، ومن ثم ترسل موافقتها الى وزارة الشؤون الإسلامية ليتم تعيينهم في سلكها الديني في البلد الذي يقيمون فيه. وتشير برقية سرية وعاجلة صادرة عن الخارجية السعودية موجهة إلى السفارة السعودية في أبوظبي بتاريخ ٢٠١٥/٤/٦، تستفسر فيها عن شأن خمسة أشخاص يحملون الجنسيات العراقية والمصرية والكينية والأفغانية قد اجتازوا المقابلات الشخصية لدى اللجنة المختصة بمقابلة الدعاة بوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، وقد أوصت بتعيينهم ''دعاة إلى الله'' في دبي في الإمارات العربية المتحدة.[١٢] ويلاحظ أن

الكثير من الدعاة غير السعوديين الذين يتم تعيينهم في السلك الديني السعودي في الخارج هم من خريجي الجامعة الإسلامية في المدينة المنورة. مما يؤشر على أن هذه الجامعة تتخصص في إعداد هذا النوع من المبشرين الدينيين للعمل خارج العربية السعودية.

ولا يعرف على وجه التحديد ما إذا كانت الحكومة السعودية تأخذ موافقة البلدان التي تتحرك فيها دينياً.. ولكن تشير بعض البرقيات الأخرى إلى أن الحكومة السعودية تبدو أكثر حذراً في تعيين بعض الدعاة، وتأخذ مساراً أكثر حذراً وتدقيقاً بشأنهم. إذ تذكر برقية سرية صادرة عن وزارة الداخلية السعودية، وموجهة إلى وزير الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، وموقعة من قبل الأمير محمد بن نايف شخصياً على موافقة الوزارة على تعيين شخص يحمل الجنسية الصينية كداعية في بلده الأم، الصين.[١٣]

الأزمات الناتجة عن النشاط الديني السعودي

يثير النشاط الديني السعودي الكثير من الأزمات في بعض البلدان التي يعمل فيها. حيث تنظر بعض البلدان، ونظراً للأفكار المتطرفة والطائفية التي تتبناها المؤسسة لدينية السعودية بعين الشك والتوجس تجاهها. خصوصاً أن تلك النشاطات تؤثر سلباً على الأوضاع الداخلية في تلك البلدان، وتؤثر على السلم الداخلي فيها، لأنه يوتر الأوضاع على أسس طائفية ودينية ويعطي مساحة نفوذ غير مرغوب بها للعربية السعودية فيها. وفيما يلي عرض لبعض الأمثلة على توجس بعض البلدان من النشاطات الدينية السعودية فيها.

الهند

أثارت النشاطات الدينية السعودية في الهند رد فعل الحكومة الهندية التي يبدو أنها لم تكن مرتاحة لتلك النشاطات التي كانت تتم بشكل خارج عن موافقتها على أراضيها. وتشير إحدى البرقيات التي تتعلق بمحضر اجتماع لجنة تتداول أوضاع عمل ''الدعاة'' في الخارج إلى وجود أزمة بين الحكومتين السعودية والهندية حول النشاطات الدعوية التي تقوم بها العربية السعودية في الهند. وتذكر برقية عن وزارة الخارجية السعودية، بتاريخ ١٤٣١/٤/٢٦ هـ، الموافق ٢٠١٠/٤/١١ إلى أن السلطات الهندية كانت تلح في الطلب من السفارة السعودية في نيودلهي في أن تزودها ''بقائمة بأسماء وعناوين الدعاة الهنود التابعين لوزارة الشؤون الإسلامية، ومقدار رواتبهم، مع طلب حصول موافقتها على تسليم تلك المبالغ للدعاة، ما لم يكن لديها ملاحظات عليهم.''[١٤] وخلصت البرقية إلى أنه ''من غير الملائم دبلوماسياً مكاشفة الحكومة الهندية بشأن موافقتها على رواتب الدعاة باعتبار أن الموضوع لا يحمل أسس رسمية.'' وتضيف البرقية في الجزء الصالح للقراءة منها إلى أن ''كتمان هذا الموضوع الحساس عن الحكومة الهندية على الرغم من علمها به باعتباره حادث على أراضيها، واستمرار الملحقية الدينية في سفارة المملكة في نيودلهي بتسليم

رواتب الدعاة التابعين لوزارة الشؤون الإسلامية سراً في مقر السفارة، هو أمر يؤدي بالضرورة الى خلق حالة من الشك، ويلقي بظلال سلبية على مستقبل العلاقة بين البلدين...''[١٥]

ويبدو أن آلية دفع الرواتب للدعاة تتم بشكل نقدي في السفارات السعودية، رغم التوجيهات أن تتم عبر التحويلات المصرفية لتعزيز مبدأ الشفافية في المؤسسات السعودية. وقد اقترحت البرقية بسبب حساسية الأمر في الهند، ''أن تسلم رواتب الدعاة من السفارة لمكتب الملحق الديني نقداً ويتم صرفها عن طريق وكلاء لهم بحيث يوكل دعاة كل منطقة واحداً منهم وتسلم له رواتبهم لا يتجاوز عددهم ١٥ شخصاً ولا تتم مراجعتهم للسفارة في وقت واحد، مع إمكانية تسليم بعض الرواتب لبعض الكلاء في مقر عملهم إن كان في مؤسسة إسلامية معروفة عن طريق محاسب الملحقية.'' وتذكر البرقية رأي السفارة السعودية في نيودلهي بأن ''استمرار الملحقية الدينية في السفارة التابعة لوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد في تسليم رواتب الدعاة نقداً وبطريقة سرية هو أمر سيؤدي بالضرورة الى الإضرار بسمعة المملكة ومصالحها في الهند، نظراً لأن الجهات الأمنية الهندية تراقب هذا الأمر بشدة ومدركة تماماً لما يحدث.''[١٦]

وتذكر رسالة بتاريخ ١٤٣١/٣/١٣ هـ، موافق ٢٠١٠/٢/٢٧ وبتوقيع سعود الفيصل، وزير الخارجية السعودي آنذاك موجهة إلى وزير الشؤون الإسلامية السعودي حول طلب الأخير تعيين شخص هندي الجنسية للعمل في الهند بصفة داعية، بأن ''موضوع الدعاة التابعين لوزارة الشؤون الإسلامية والاوقاف والدعوة والإرشاد يدرس حالياً من قبل لجنة برئاسة وزارة الخارجية وعضوية كل من وزارة المالية ووزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشادشكلت بموجب الأمر السامي...'' وتطلب الرسالة من الوزير ''التريث في تعيين مزيد من دعاة وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد في الهند حتى صدور التوجيه الكريم حيالهم.''[١٧]

وكانت صحيفة (The Week) الأميركية قد ذكرت في تقرير لها نشرته في عام ٢٠١٥ أن أجهزة المخابرات الأمنية الهندية تقول بأن خلال الأعوام ٢٠١١-٢٠١٣ قام ٢٥ ألف رجل دين سعودي بزيارة الهند ومعهم أكثر من ٢٥٠ مليون دولار أميركي لبناء مساجد وجامعات وعقد ندوات دينية. وتضيف الصحيفة أن الموضوع يتعلق بألوف المؤسسات الناشطة والوعاظ الذين يتحركون في تعزيز التأثير السعودي، وهم يدعون الى الانتماء الى الوهابية أو السلفية.[١٨]

طاجيكستان

يبدو أن الحكومة الطاجيكية هي الأخرى تنظر بالشك إلى النشاط الديني السعودي على أراضيها. ففي برقية صادرة من السفارة السعودية في دوشنبه، يلاحظ مدى تخطي المؤسسة الدينية للخارجية السعودية في عملها في الخارج، بالإضافة إلى طبيعة نظرة السلطات الطاجيكية للنشاط الديني السعودي على أراضيها.

وتذكر البرقية التي يعود تاريخها الى ١٤٣٢/٩/١٥ هـ، الموافق ٢٠١١/٨/١٥ إلى زيارة قام بها زيد العيص، وهو أحد ''الدعاة'' السعوديين إلى طاجكستان دون التنسيق مع سفارة بلده في ذلك البلد. وتذكر البرقية صراحة أن ''هذا التصرف سيتسبب للسفارة بحرج شديد أمام الحكومة الطاجيكية.''[١٩] وتضيف السفارة بأنها هي التي ينبغي أن تكون منطلقاً لنشاطه بعد أخذ الموافقات اللازمة. ويبدو أن شبكة النشاط الديني السعودية في طاجكستان كانت تشمل ١٢ داعية طاجيكي يتبعون وزارة الشؤون الإسلامية السعودية، منهم ٥ دعاة من أعضاء هيئة تدريس جامعة أبي حنيفة الدينية في طاجكستان. ويظهر أن الاستهداف السعودي في تجنيد الدعاة يتحرك في أجواء المؤسسات التعليمية الدينية في البلدان التي تنشط فيها السعودية دينياً. وتضيف البرقية أنها لا تنصح بالبحث عن مدرسة دينية ودعمها لما ''لذلك من آثار سلبية والأجدى أن يتم بحث إنشاء مركز ثقافي سعودي في دوشنبه.'' وهنا يلاحظ أن السياسة الخارجية السعودية تتحرك بشكل مرن، فهي تسعى لتأسيس أو دعم مدارس دينية وفق الاستراتيجية الدينية، ولكن عند حصول بعض المعوقات، فإنها سرعان ما تغير خططها لتتحرك لافتتاح ما يسمى مراكز ثقافية سعودية كواجهات بدلاً عن المدارس الدينية، ولكنها تقوم بأداء نفس الدور. وتشير البرقية كذلك إلى أن الحكومة الطاجيكية تخضع الكتب الدينية الى رقابة صارمة سواء على مستوى الطباعة أو الاستيراد من الخارج. وتنصح البرقية بأن لا يتم ارسال كتب من العربية السعودية من التي تصنف ''بعدم مناسبتها للتوجه السياسي والديني القائم في طاجيكستان.''

كازاخستان

وتذكر برقية أخرى صادرة عن السفارة السعودية في آستانا، العاصمة الكازاخستانية عن تجاوزات تقوم بها الحكومة السعودية في عملها الديني خارج السياقات والأعراف الديبلوماسية. ويبدو أن الحكومة السعودية في آستانا قررت أن تمارس العمل الديني بشكل غير رسمي، وأن تجعله تحت واجهة مؤسساتية خاصة للملحق الثقافي السعودي محمد العميري، تحت مسمى ''الصندوق الخاص بالمركز الثقافي الخيري للملكة العربية السعودية.'' وتورد البرقية مذكرة من الخارجية الكازاخستانية تبلغها فيها ''أنه لا يحق للمركز القيام بالدعوة الدينية والتعليم الديني.'' وقد عبرت البرقية عن الخشية من أن تقوم السلطات بإغلاق المركز في حال استمراره في دعم الأنشطة الدعوية الدينية، الذي يعد مخالفاً للأنشطة المحددة له في نظامه التأسيسي.[٢٠]

سيريلانكا

وفي حالة أخرى، تذكر برقية صادرة عن وكيل وزارة الخارجية للعلاقات الثنائية بأن الحكومة السريلانكية قامت بترحيل ١٦١ ''داعية اسلامي'' غير سريلانكي يعملون وفق الأجندة الدينية السعودية قدموا إلى سريلانكا بتأشيرات سياحية ولكنهم قاموا بنشاطات دينية خلافاً للقوانين في البلد.[٢١]

بلجيكا

وتشير برقية أخرى إلى توصية تقدمت بها السفارة السعودية في العاصمة البلجيكية بروكسل، إلى التفاف حول القوانين المرعية هناك، بسبب حساسية دفع أجور ''الدعاة'' الذين يعملون في المؤسسة الدينية السعودية بشكل نقدي. وتوصي السفارة بأن يتم ''تعديل وضع الدعاة الحالي الذين يتقاضون رواتبهم من وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد ليكونوا مدرسين بالمدارس، وبالتالي يصبح صرف المكافآت لهم أمر نظامي.'' وهنا يلاحظ دور وزارة الخارجية السعودية في توجيه النشاطات الدينية السعودية كي تستمر بالعمل في الساحة بشكل لا يثير الشكوك، ويمنحها مزيداً من الحرية والغطاء القانوني. وتشير نفس البرقية إلى أهمية أن لا تكون لدى السلطات الأمنية البلجيكية أي ملاحظات عليهم. وتؤشر البرقية على وجود حرج سعودي من نوع ما تجاه النشاطات الدينية التي تقوم بها المؤسسة الدينية في بلجيكا، على مستوى دفع الأجور واختيار الأشخاص، وهو أمر تدركه السلطات البلجيكية. يضاف إلى ذلك فإن السفارة في بروكسل تذكر مركزاً بلجيكياً اسلامياً كمؤسسة غير ربحية، ولكنها تتعامل معه كمؤسسة سعودية، مما يشير إلى اعتماد المؤسسة الدينية السعودية جمعيات نفع عام محلية كواجهات مخفية للعمل الديني السعودي في الخارج اذا ما اقتضت الضرورة لذلك.[٢٢]

أوكرانيا

تشير برقية إلى أن جمعية الصراط المستقيم التي كانت تعمل في مدينة اوديسيا الأوكرانية كانت تحظى بدعم من العربية السعودية، أصبحت تتبنى الفكر المتطرف عبر تداولها لأفكار أحد مشايخ المذهب الوهابي السعوديين ووفق كتابه ''نقائض التوحيد'' الذي أرسل إليها من العربية السعودية وتمت ترجمته إلى اللغة الروسية. ويبدو أن التطرف الذي تبنته الجمعية، قد جذب اهتمام أجهزة الأمن الأوكرانية، التي وجدت فيما بعد أن أعضاءها والعاملين فيها يقومون بتوزيع كتب متطرفة مطبوعة في العربية السعودية، وقد عثر في شققهم متفجرات وقنابل يدوية وصواعق كهربائية وإرشادات لصنع واستخدام العبوات الناسفة. حيث أوصت البرقية بأن توقف السفارة التعامل مع الجمعية حتى ''لا يفسر تعامل السفارة معها من قبل السلطات الأوكرانية على أن المملكة تدعم أنشطة الجمعية.''[٢٣]

التوجهات الطائفية

يبدو أن السياستين الدينية والخارجية السعوديتين تصنفان الطيف الشيعي في العالم تحت عنوان ''الحركات والمذاهب المناوئة للإسلام، وما يصدر عنها.'' وهذا التصنيف لا يمكن أن يكون تصنيفياً عقائدياً بقدر ما هو تصنيف براغماتي يتحرك في أفق المصالح السعودية ومرتكزات العربية السعودية في تعاطيها مع الأحداث والبلدان.

ويلاحظ أن برقيات الخارجية السعودية تكتظ برصد النشاط الشيعي الديني في العالم، وعبر الملحقين الدينيين الذين ينشطون عبر شبكاتهم في تتبع وتوثيق ومواجهة نشاطات الشيعة. ففي برقية أرسلتها السفارة السعودية في العاصمة التايلندية بانكوك، بتاريخ ١٤٣٠/٦/٢٤هـ، ٢٠٠٩/٦/١٨، تقترح السفارة ''ضرورة تكثيف الأنشطة الدعوية بكافة أشكالها من إقامة المحاضرات والندوات والدورات التعليمية والتوعية وتثقيف الدعاة لمجابهة النشاط الشيعي المتزايد في تايلند وفي جميع دول جنوب شرق آسيا.''[٢٤]

وتشير برقية أخرى موقعة باسم خالد التويجري، رئيس الديوان الملكي والسكرتير الشخصي للملك السعودي الراحل عبدالله بن عبد العزيز إلى أن أحد الدعاة العاملين في مكتب الدعوة في لندن الذي يتبع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد كان مسؤولاً عن إعداد تقارير عن أنشطة الطائفة الشيعية في بريطانيا.[٢٥]

وتذكر برقية صادرة من السفارة السعودية في كانبيرا، استراليا بتاريخ ١٤٣١/٥/١١ هـ، ٢٠١٠/٤/٢٥ حول الاتحاد الاسترالي للمجالس الإسلامية الذي تصفه البرقية بأنه يحظى بعلاقات مميزة مع السفارة السعودية ومكتب الدعوة وانه ''لا يضم في عضويته أي شخصية أو مؤسسة غير منتمية للمذهب السني.'' [٢٦]

وتضيف البرقية بأن السفارة لاحظت مؤخراً وجود توجه لدى بعض الشخصيات الشيعية التقرب من قادة الاتحاد عن طريق تبادل الزيارات وحضور المناسبات التي يقيمها الاتحاد. ومن بين ذلك قيام الاتحاد بإقامة مأدبة عشاء على شرف ''الشيخ السعودي محمد موسى الصفار.'' وتؤشر البرقية بأنها كلفت أحد الدعاة التابعين لوزارة الشؤون الإسلامية باستطلاع الموضوع والتحدث مع رئيس الاتحاد ونائبه ''لتوضيح خطأ توجههم وأثره على سمعة الاتحاد لدى المسلمين السنة في استراليا ولدى بعض سفارات الدول العربية والإسلامية.'' وتشير البرقية إلى أن يتم العمل على —من بين أمور أخرى- على دعم المدرسة الإسلامية التي تتبع الاتحاد في العاصمة كانبرا وذلك عبر ''دعم مجز يتناسب والهدف المأمول منه في احتواء الاتحاد وقطع الطريق على الجهات الأخرى التي تسعى لاستقطاب قياديته بإغراءات مادية ومعنوية.'' [٢٧]

وتخلص البرقية إلى أهمية تأييد مقترحات السفارة ''لاسيما وأن هناك محاولات من بعض الشخصيات الشيعية للتقرب من قادة الاتحاد الأسترالي للمجالس الإسلامية وحتى يتم قطع الطريق على هذا التقرب.'' ويبدو أن المؤسسة الدينية تحركت لإجراء ترتيبات لارسال أحد أئمة الحرم المكي من رجال الدين السعوديين إلى كانبيرا، ووفقاً لمقترح السفارة حسب أحد البرقيات.[٢٨]

وكمثال على رصد الجاليات الشيعية ونشاطاتها في أوروبا، تذكر برقية صادرة عن السفارة السعودية في

العاصمة البلجيكية، بروكسل أن عدد الشيعة في بلجيكا يقدر بـ ٢٥ ألف شيعي من جنسيات تركية، مغربية، لبنانية، إيرانية وعراقية. كما ترصد البرقية المراكز الشيعية التي تصف عملها بـ"نشر عقيدتهم الفاسدة."[٢٩]

ويظهر من هذه البرقية أن تقارير السفارات السعودية في الخارج حول تلك البلدان، تضع أوضاع الشيعة في دائرة اهتمامها وتتعامل معها كأولوية في تقاريرها إلى مرجعياتها الرسمية. مما يؤشر وبشكل مؤسف على مساحة التفكير الطائفي في الأداء الدبلوماسي السعودي. وتشير برقية من السفارة السعودية في نيودلهي إلى تقرير "أعده الملحق الديني بالسفارة عن آخر نشاط للشيعة في الهند وللفترة من شهر نوفمبر ٢٠١١ إلى نهاية شهر يناير ٢٠١٢."[٣٠]

رجال دين وحصص حج

تركز المؤسسة الدينية السعودية على ارسال مجموعة من رجال الدين السعوديين الى الخارج وفق استراتيجيتها الدعوية. ويمكن القول أن هذه الاستراتيجية تتحرك في أفق صناعة رجال دين معروفين على الصعيد الإسلامي ووفق خطط إعلامية. ويتم إيفاد أئمة الحرم المكي كعبدالرحمن السديس أو سعود الشريم أو ماهر المعيقلي لبعض البلدان. كما أن عائض القرني ومحمد العريفي يعدان من رجال الدين السعوديين المدعومين بقوة للتجوال عبر عواصم العالم، ويحظيان بتغطية إعلامية مميزة. وتشير برقية موقعة من قبل سعود الفيصل، وزير الخارجية السعودي السابق إلى أن زيارة قام بها الدعاة السعوديون إلى مصر يتقدمهم العريفي والقرني في عام ٢٠١٣ قد نجحت في خلق مناخ إيجابي مؤيد للسعودية في الأوساط الدينية والإعلامية المصرية.[٣١]

وتقوم العربية السعودية وبالتعاون بين وزارة الشؤون الإسلامية ووزارة الخارجية بتطبيق سياسة تأشيرات حج المجاملة. وهي تعني تخصيص حصص تصل إلى عشرات الآلاف على سفراء العربية السعودية في الخارج وفق ما تراه وزارة الخارجية كصلاحية مطلقة لها[٣٢]. ومن الممكن أن تتحرك تأشيرات حج المجاملة في أفق التأثير السعودي على الجاليات المسلمة في العالم وفق الاستراتيجية الدينية التي تقوم بتنفيذها المؤسسة الدينية السعودية في الخارج. ويبدو من خلال بعض البرقيات أن السفارة السعودية قد منحت ١٥ تأشيرة حج إلى مفتي جمهورية طاجيكستان عام ٢٠١١.

الاستنتاج

هنالك تكامل عضوي بين السياستين الخارجية والدينية السعوديتين. وتعد النشاطات الدينية السعودية التي تحمل النهج السلفي والوهابي ذات الصبغة الطائفية في أرجاء العالم جزءً هاماً من أدوات التأثير ومد

النفوذ السعودي في الخارج. وعلى الرغم من وجود أزمات تتعرض لها النشاطات الدينية السعودية في الخارج، أو خروقات تسجلها تلك النشاطات على المستوى الدبلوماسي، إلا أن اندماج الاستراتيجية الدينية وتداخلها مع السياسة الخارجية السعودية باعتبارها أداة مهمة من أدواتها يجعل وزارة الخارجية السعودية وعلى أعلى مستوياتها تعمل على تسهيل عمل تلك النشاطات، وتتدخل لوضع مسارات موازية للقضايا التي تجعل تلك النشاطات في وضع حرج، بل ونراها تعطي توصيات وحلول قانونية ودبلوماسية لبعض المشاكل التي تواجهها المؤسسة الدينية في عملها، بل وتوفر لها غطاء غير ديني في بعض الأحيان كي تستمر في ممارسة نشاطاتها الدينية في الخارج.

النشاطات الدينية السعودية في الخارج تعمل وفق أسس براغماتية وليست عقائدية. ويلاحظ أن النشاطات الدينية السعودية في الخارج تعمل بشكل مواز ومنفصل عن بعض النشاطات غير الدينية والخارجة على تعاليم المؤسسة الدينية في السفارات السعودية.

تلعب الملحقيات الدينية التي تتبع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، دوراً هاماً في توجيه وادارة النشاطات الدينية وتجنيد الأفراد.

يتنوع النشاط الديني السعودي في الخارج حسب طبيعة البلدان التي ينشط فيها، وحسب الأهداف التي تسعى العربية السعودية الى تحقيقها في تلك البلدان. فتارة تأخذ شكل بناء مساجد ومدارس، وأخرى تأسيس مراكز ثقافية، ونشاطات خيرية وإغاثية، ومسابقات قرآن، وبعثات دراسية، وتجنيد دعاة وإرسال رجال دين وتوزيع مصاحف وكتب دينية وتوفير تاشيرات حج.

تنظر بعض البلدان بعين الشك والريبة تجاه النشاطات الدينية على أراضيها.

يسيطر التفكير الطائفي على عقلية صانع القرار والموجه للسياسات الخارجية والدينية في العربية السعودية. وهنالك تحرك قوي لمواجهة الشيعة في العالم، مما يجعل المراقبين يعتقدون بأن العربية السعودية تتعامل بعداء مفرط مع أي وجود شيعي في العالم.

في العربية السعودية هنالك مؤسسات متخصصة بإعداد ''الدعاة'' للعمل في الخارج، ومن أهمها الجامعة الإسلامية في المدينة. ويحصل خريجو هذه الجامعة على أولوية في تعيينهم كدعاة يعملون لصالح الحكومة السعودية في الخارج.

المصادر

[1] http://articles.latimes.com/2003/may/10/local/me-deport10
[2] http://www.nytimes.com/2016/06/18/world/middleeast/saudi-arabia-sept11-classified-28-pages.html?_r=0
[3] www.moia.gov.sa
[4] www.moia.gov.sa
[5] التقرير السنوي لوزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد في العام المالي لعامي 1425/ 1426 و 1428/ 1429 هـ
[6] سعود الحواس، الشؤون الإسلامية: الأعداء ينسبون الإرهاب لأهل السنة والسلفية، صحيفة اليوم، 4/1/2016
[7] http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/
[8] المواطن نت، مدير الدعوة بالخارج: المملكة تحمل على عاتقها خدمة المسلمين بأقطار الدنيا، 1/6/2016
[9] – وزارة الخارجية السعودية، الدور المتوقع من وزارة الخارجية في تنفيذ استراتيجيات ومهام وخطط الشركاء فيما يتعلق بالعمل الخارجي، موقع ويكيليكس الوثائق السعودية.
[10] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc65761.html
[11] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc18137.html
[12] برقية صادرة عن وزارة الخارجية، رقم السجل 7000873872، رقم البرقية 7/2/1/، التاريخ 16/6/1433 هـ
[13] وزارة الداخلية، مساعد الوزير للشئون الأمنية، تاريخ الصادر 9/6/1433.
[14] https://forum.wikileaks.org/saudi-cables/doc99457.html
[15] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc80117.html
[16] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc104146.html
[17] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc9667.html
[18] How Saudi Arabia exports radical Islam, The Week, August 8, 2015
[19] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc96427.html
[20] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc67446.html
[21] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc776.html
[22] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc32757.html
[23] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc76461.html
[24] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc15899.html

[25] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc73128.html
[26] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc11635.html
[27] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc4709.html
[28] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc43530.html
[29] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc38984.html
[30] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc21318.html
[31] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc14509.html
[32] https://wikileaks.org/saudi-cables/doc45580.html

هل فشلت عملية إحلال الديمقراطية في العراق ؟

حمزة حداد *

٢٧ / ٦ / ٢٠١٦

الملخص

أجتمع علماء السياسة على أن إحلال الديمقراطية عملية طويلة الأمد ولها جدول زمني يصعب التنبؤ به لكل حالة، ولكن فيما يخص عملية إحلال الديمقراطية في العراق، فهناك اعتقاد شائع بأنها قد فشلت في العقد الماضي، وأن هناك أمل بسيط بأن هذا الحال قد يتحسن في المستقبل، وتهدف هذه الدراسة إلى بيان أنه وباستخدام المؤشرات القياسية المعترف بها دولياً لقياس السمات الديمقراطية في العراق، بالإضافة إلى الرجوع إلى نظريات أخرى تتعلق بالديمقراطية وعملية إحلال الديمقراطية بما فيها نظرية السلام الديمقراطي ونظرية توازن القوى، تشير الأدلة إلى أنه وبالرغم من أن عملية إحلال الديمقراطية في العراق في مرحلة بدائية إلا أنها وبأي حال من الأحوال لم تفشل.

تتألف هذه الدراسة من خمسة فصول، يتناول الفصل الأول نبذة تاريخية عن العراق ويسلط الضوء على عناصر معينة من تاريخ تطور العراق إلى دولة، وهذه العناصر ضرورية لبيان تقويم متوازن لعملية إحلال الديمقراطية في العراق– رحلته الطويلة ومروره بأشكال مختلفة من الحكومات من الحكومة المستبدة إلى الحكومة الحالية، ويتناول الفصل الثاني تحليلا للفرضيات المطروحة من مصادر مختلفة كدليل على فشل عملية إحلال الديمقراطية في العراق، سيتم تقديم مقترحات معاكسة لكل واحد منها، بينما يتناول الفصل الثالث وصفا تفصيلياً للديمقراطية الزائفة لحكومة صدام حسين، ويشير الى أن عملية بناء الديمقراطية الحقيقية قد تكونت بعد الإطاحة به في عام ٢٠٠٣، ستكون تلك المواضيع ذات صلة بالدراسة الأصلية، إذ سيتناول الفصل ماقبل الأخير تقييماً لعملية إحلال الديمقراطية في العراق وفقاً لمؤشر سلسلة بيانات الحكم ونظرية السلام الديمقراطي ونظرية توازن القوى وذلك قبل الفصل الختامي.

* باحث في جامعة King's College ، وهي جامعة كندية حكومية تقع في هاليفاكس في مقاطعة نوفا سكوشيا بكندا، تأسست عام ١٨١٨، وتعتبر دلهاوزي من أقدم الجامعات الكندية، وتضم احدى عشرة كلية منها كلية القانون والهندسة والطب, وهي أيضا عضو في مجموعة U١٥ التي تضم أفضل خمس عشرة جامعة بحثية في كندا.

الفصل (١) – المقدمة

يهدف الفصل الأول إلى تقديم فهم دقيق للتطور التاريخي الذي أوصل العراق إلى وضعه الحالي. ما هي الأسباب التي تجعله يتعرض للإنتقاد الذي يحدث الآن؟ يتضمن القسم الأول خلفية تاريخية مهمة للعراق وذلك لبيان الموقف الذي اتخذه العراق قبيل البدء بعملية بناء الديمقراطية، بينما يوفر القسم الثاني لمحة موجزة عن تغير الآراء حول عرض مسببات غزو العراق في عام ٢٠٠٣ الذي دفع العديد من النقاد لوصف العنف والفساد كمؤشرات للتقدم، ويقدم القسم الثالث شرحاً عن كيفية تأثير المشاعر التي أيدت الحرب أو عارضتها قبل الغزو عام ٢٠٠٣ على وضع أفكار مسبقة بشكل تلقائي حول تقويم الديمقراطية في العراق سواء كان تقييماً إيجابياً أو سلبياً، ويقودنا ذلك إلى القسم الأخير من هذا الفصل الذي يتحدث عن أهمية هذه الدراسة في توفير تقويم متوازن عن عملية إحلال الديمقراطية في العراق بعيداً عن التحيز للموافقة على الغزو في عام ٢٠٠٣ أو معارضتها.

١,١ التاريخ

تعد جمهورية العراق دولة حديثة النشأة وتقع في قلب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وغالباً ما يطلق عليها أرض الرافدين وهي مهد الحضارة، حيث كانت منطقة حكم السومريين والبابليين والأكديين والأمبراطوريات الآشورية، وخلال العصور الوسطى للأمبراطوريات الإسلامية كان ينظر العالم نحو بلاد ما بين النهرين بإعجاب، إذ حكمت الإمبراطورية العباسية مساحات كبيرة من عاصمتهم بغداد التي تأسست في ٧٦٢ [1]، إلا أن سقوط بغداد بأيدي المغول عام ١٢٥٨ وضع حداً لنظرة إعجاب المؤرخين ببغداد[2]، وقد تحررت بغداد من حكم المغول لتسقط في أيدي الأمبراطورية العثمانية التي نشرت سيطرتها من اسطنبول.

حكمت الإمبراطورية العثمانية الضخمة هذه الأراضي من خلال الإدارات المحلية، إذ قاموا بتقسيم الإمبراطورية العباسية إلى ثلاث ولايات وهي: بغداد والبصرة والموصل، وكانت هذه الولايات منفصله، وتدار من قبل الباشا الذي يمثل الخلافة العثمانية في بغداد، وبعد أربعة قرون من الحكم، انتهى حكم الإمبراطورية العثمانية نتيجة للتدخل البريطاني والفرنسي بعد الحرب العالمية الأولى[3]، وقامت الأحداث بعد ذلك بتحديد خارطة المنطقة في القرن التالي وحتى يومنا هذا، وذلك بإنشاء دول ذات سيادات مختلفة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

يضم العراق اليوم الولايات العثمانية الثلاث: بغداد والبصرة والموصل[4]، وعلى الرغم من حدوث نقاش

1. Justin Marozzi, Baghdad: City of Peace, City of Blood, (London: Allen Lane, 2014), 10.
2.Ibid, 149.
3.Ibid, 205
4.Ibid, 296

قوي حول ما إذا كانت ولاية الموصل ستتبع بغداد وتصبح جزءا من الدولة الحديثة في العراق، أو أن تصبح جزءا من تركيا، وقد تقرر ابقاء الموصل تحت سلطة بغداد، وأصبحت النتيجة الجغرافية النهائية للعراق الحديث مشابهة جدا لما رسمه الموظفون الإداريون للأمبراطورية العثمانية، ولكن تحت حكم الإمبراطورية البريطانية في تلك المدة، في حين يرى البعض أن العراق هو مهد للحضارة أو ذروة الإمبراطورية الإسلامية لكن يرى العديد أن العراق دولة مصطنعة من بين الإثنين والعشرين دولة أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

ولكن العراق لم يبق تحت الاستعمار البريطاني لفترة طويلة، فقد ادى الانقلاب الذي حدث في عام ١٩٥٨ إلى تحول الحكم من الملكي إلى الجمهوري، وحقق العراقيون السيادة الحقيقية[٥]، ومع ذلك، فقط كان العراق ذا حكم جمهوري بالاسم فقط، إذ عانت بغداد من العديد من الانقلابات التي قادت إلى حكم استبدادي تلو الآخر.

حينما نستذكر التاريخ العام للعراق الذي يعود تاريخه الى أقدم السجلات المكتوبة، فإنه يشير وبوضوح إلى ندرة الديمقراطية فيه، بدءاً بحكم نبوخذ نصر الثاني لبلاد ما بين النهرين القديمة انتقالاً إلى الحكم العباسي بقيادة الخليفة المؤسس أبو جعفر بن محمد المنصور وصولاً إلى العراق الحديث تحت قيادة صدام حسين، فإن العراق كان إما تحت حكم الحكام المستبدين أو تحت حكم إمبراطوريات أخرى، من المهم أن نتطرق لتلك الحقب فهي نقطة الانطلاق التي باستطاعتنا قياس مدى التقدم في العراق نحو الحصول على الديمقراطية، وذلك لان هذه القيود الراهنة تعود إلى قرون ماضية التي يحاول العراق التخلص منها من خلال إحلال الديمقراطية، وبالتالي فإن عملية إحلال الديمقراطية في العراق لا ينبغي أن تقاس على الصعيد التعسفي للديمقراطية فقط التي تم تحديدها من قبل مجموعة من علماء العصر الحديث.

١,٢ العنف والفساد بوصفهما مؤشرات غير كافية للتقدم

حكم صدام حسين وحزب البعث الذي يرأسه العراق بوحشية لمدة ربع قرن وهذا أدى إلى دخول العراق في عدة حروب وتعرضه لعقوبات دولية واضطرابات مدنية، وفي عام ١٩٩١ حدثت انتفاضة كبرى عندما قامت أربعة عشر محافظة عراقية من أصل ثمانية عشر محافظة بالانتفاض ضد صدام حسين الذي قام بالقبض على جماعات ضخمة منهم وسحقهم بوحشية عندما قام جورج بوش الأب بإصدار قرارا في الوقت المناسب الذي مكّن صدام حسين من سحق تلك الانتفاضة ومقتل مئات الآلاف من العراقيين الأبرياء، ولم ينته صدام حسين إلا عن طريق التدخل الأجنبي من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٣ من خلال عملية تحرير العراق[٦]، وأيد الحرب العديد من الحلفاء في «ائتلاف الراغبين»، وقادت

5.Adeed Dawisha, Iraq: A Political History, (Princeton: Princeton University Press, 2013), 171.
6.Ibid, 236-242.

إدارة جورج بوش الابن هذه الحرب التي هدفت إلى نزع السلاح من صدام حسين وقتله وتفكيك برنامج أسلحة الدمار الشامل في العراق، الا ان عدم العثور على مخزونات الأسلحة التي كانت أساس الغزو قوض من مصداقية الولايات المتحدة والتحالف لعدة سنوات[٧].

ان غياب أسلحة الدمار الشامل، جنبا إلى جنب مع انعدام الاستقرار وتزايد العنف بعد سقوط صدام، قد تسبب بإقناع العديد من مراقبي الوضع العراقي أن حرب العراق كانت خطأ، وكان إعادة إعمار العراق بعد انتهاء الصراع فاشلاً، وأصبح الوعد بإحلال الديمقراطية في العراق هو المبرر الرئيس للحرب على الرغم من أن الديمقراطية لم تكن السبب الرئيسي للغزو – بل كان السبب هو أسلحة الدمار الشامل في العراق، كان نشر الديمقراطية في العراق على رأس أولويات الولايات المتحدة الأمريكية عندما أصبح واضحاً انعدام وجود أسلحة الدمار الشامل، وأصبحت الاتهامات الشائعة بأن الحرب على العراق لم تكن خطأً فقط بل كانت غير أخلاقية أيضاً.

أدى غياب أسلحة الدمار الشامل في العراق إلى تراجع كبير في الدعم المحلي لجهود إعادة الإعمار، كما ساهم الوجود الأجنبي لفترة طويلة في العراق والتصاعد في القتال والعنف أيضا إلى تراجع التأييد الشعبي، الأمر الذي أدى إلى انسحاب القوات الأمريكية في ديسمبر كانون الاول من عام ٢٠١١ [٨] ، وبذلك تحقق الوعد الذي أصدره الرئيس باراك أوباما خلال الحملة الانتخابية عام ٢٠٠٨.

على الرغم من أن تأييد الشعب الامريكي قد ازداد بعد عقد العراقيين لأول انتخابات حرة وبدأوا بكتابة دستورهم الذي تم التصديق عليه من خلال استفتاء شعبي، وبعد ذلك بدأ العراق بإعادة بناء مؤسساته تحت عنوان الديمقراطية، فقد تم تجاهل العراق إلى حد كبير من قبل واشنطن بعد انسحاب القوات الأمريكية، وأدى التراجع الكبير في الدعم المحلي لحرب العراق وانسحاب القوات الأمريكية إلى تراجع اهتمام وسائل الإعلام وخلايا التفكير والسياسة الخارجية الأمريكية، ونتيجة لذلك، كان السعي الى الديمقراطية بشكل عام يُنظر إليه على أنه مشروع فاشل وغالبا ما تمت مقارنته مع حرب فيتنام وتناقض مع قصص نجاح انتشار الديمقراطية في ألمانيا واليابان بعد الحرب العالمية الثانية.

بطبيعة الحال فإن استمرار العنف ساعد النقّاد على تكرار تعزيز مخاوفهم حول قرار الغزو بالإضافة إلى وجود مستويات عالية من الفساد التي دفعت النقاد أيضاً إلى انتقاد إدارة بوش والمحافظين الجدد الذين أيدوا حرب العراق لنشر الديمقراطية في العراق تحت شعار حماية الأمن الأمريكي، إن المؤشرين اللذين ظهرا في «عراق ما بعد الحرب»، العنف والفساد، تم استخدامهما باستمرار لبيان فشل الديمقراطية، وفي واقع الحال فإن الفساد ساعد في تفسير حالات العنف وتدني مستويات المعيشة للمواطنين العراقيين، ولكن

7. Ibid, 242.
8. Robert K. Brigham, ed., The United States and Iraq Since 1990, (Singapore: Wiley-Blackwell, 2014), 230.

هذين المؤشرين غير كافيين لرسم صورة واضحة لعملية إحلال الديمقراطية في العراق، ولتحديد ذلك فإن التحليل يتطلب تقويماً مفصلاً وأكثر توازنا بالرجوع لعوامل أخرى متعددة، وفي الواقع فإن العنف والفساد في العراق لم يكونا مدخلين جديدين في العراق في عام ٢٠٠٣ بل كانا وللأسف جزءا من التاريخ العراقي لقرون عدة، وينبغي ألا يعتمد عليهما لتوضيح فشل تدخل الولايات المتحدة، والسؤال الذي يطرح هو: إلى أين وصل العراق منذ عام ٢٠٠٣ حينما نقارنه بالقرون العديدة الماضية لتاريخ البلاد؟

إن التفسيرات المبسطة للتقدم السياسي والاقتصادي والقانوني والمؤسسي أدت إلى تكون تفسيرات خاطئة لما وصل إليه العراق اليوم، فإن الحكم على التقدم الذي حصل في العراق لا يجب أن يستند على التوقعات المبنية على ما ينبغي أن يصل إليه العراق في عالم مثالي، بل يجب أن يستند على مدى تقدم العراق من الحالة التي كان عليها سابقا، وتساعد المؤشرات كالتنظيم السياسي على رسم صورة لمستويات الديمقراطية في أي دولة، وبالتالي فبإمكانها رسم صورة مختلفة لتقدم العراق، فعلى سبيل المثال، أظهر العراق تحسناً كبيراً من خلال مؤشرات متعددة وذلك منذ الإطاحة بنظام صدام حسين، وتطور بشكل واضح إلى دولة صحية بشكل أكبر.

إن الدرجة التي حصل عليها العراق فيما يخص التقدم بعملية احلال الديمقراطية لا يظهر عدم فشل العراق كدولة، ولكنها توضح أيضا سمات أخرى تتوافق مع التوقعات التي تستند عليها نظرية السلام الديمقراطي، وقد توصل العلماء إلى قناعة بأن الدول غير الديمقراطية ستستمر بالنضال من أجل تحقيق تقدم ملموس وستكون أيضا أكثر عرضة للعنف، ولكن بالنسبة للعنف في العراق اليوم فهو ليس أمراً جديداً ومستوياته أقل بكثير من مستوى العنف في الفترات سابقة من تاريخ العراق، ففي الواقع، فإن العراق سيكون عرضة للعنف طالما أن هناك سعى نحو احلال الديمقراطية في منطقة مثل الشرق الأوسط التي تحيط بها دول غير ديمقراطية، وسيتم التطرق إلى ذلك بشكل مفصل في الفصل الرابع.

يعد العنف السمة الطبيعية لأي محاولة من قبل الديمقراطيات الناشئة في إقامة إصلاحات ذات مغزى أثناء محاولتها إضفاء الطابع الديمقراطي، ولا يجب أن يستند على هذا الأمر في تقديم تعريفاً للديمقراطية غير الصحية، ولا ينبغي أن يكون سبباً أيضاً لإيقاف الجهود من أجل إحلال الديمقراطية، وهناك فرضية أخرى تستخدم ضد السعي نحو الديمقراطية في الدول الاستبدادية، وهي أنها تهدد في ظهور ديمقراطيات غير ليبرالية، التي تضفي الشرعية على الأحكام غير الأخلاقية من خلال اتباع مبادئ الديمقراطية، إذ أن هذه الدول قد تشكل خطرا كبيراً على الديمقراطيات الليبرالية الغربية، وتعد هذه المخاوف مشروعة، ولكنها مثل الفرضيات الكثيرة حول العنف، فلا ينبغي أن يتم النظر إليها كعقبة أمام التقدم أو كمؤشر نهائي لفشل مشروع إحلال الديمقراطية، وفي كثير من الحالات، فإن تقدم معظم الديمقراطيات الحديثة التي تمر بهذه المرحلة هي في طريقها إلى الوجهة النهائية.

تبين هذه الدراسة بأن سجل العراق في إجراء انتخابات حرة ونزيهة، مع الانتقال السلمي للسلطة من حكومة ائتلافية إلى أخرى، ومع تغير رؤساء الوزراء على مدى العقد الماضي أو نحو ذلك، يتحدى الادعاءات المشتركة التي طرحها النقاد، وقد أظهر القادة العراقيين التزامهم بالعلاقات الثنائية القوية مع الولايات المتحدة والغرب، والالتزام بتحسين صورة العراق ودوره في المجتمع الدولي، وعاد العراق مرة أخرى ضمن دائرة الجدل الواسع في الأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام، ولكن من المهم التصدي ضد المحاولات الأخيرة لرسم العراق كدولة فاشلة، وتهدف هذه الدراسة إلى الرد على الفرضيات التي تنص على اعتبار العراق كدولة فاشلة.

١,٣ توضيح التحيزات السلبية والإيجابية حول تقدم الديمقراطية في العراق

يمكن تحديد سبب الرغبة نحو تحديد مدى تقدم العراق إمّا بشكل سلبي أو إيجابي عن طريق المجموعات الذين انقسموا إلى «مؤيدين للحرب» و «معارضين للحرب»، لا يزال النقاد ذوي الرأي «المعارض للحرب» يحاولون إثبات الحكمة من اتخاذهم لموقفهم المعارض ونتيجة لتحيزهم نحو موقفهم هذا فإنهم يميلون نحو اثبات فشل العراق بغض النظر في توفر الأدلة أو عدمها، أمّا النقاد الذين أيدّوا الحرب فهم يميلون نحو الدفاع عن موقفهم وغالباً ما يشيرون إلى أي دليل يظهر العراق كدولة ناشئة قوية وديمقراطية، ان المفتاح الرئيس لتحديد فشل أو نجاح العراق هو أن نخطو خطوة للخلف ومراجعة البيانات والأدلة بشكل شمولي ومتوازن بشكل أكبر، وتم اجراء هذه الدراسة لتحقيق هذا الهدف المهم .

ومن المهم أن يكون القارئ على دراية بإن هذه الدراسة لن تتضمن الجدل حول قرار الغزو في عام ٢٠٠٣، مع ذلك، أن هذه الفرضية لن تشارك في المناقشات حول قرار الغزو في عام ٢٠٠٣، أو حكمة الكونغرس الأمريكي في تمرير قرار الحرب في شهر تشرين الأول عام ٢٠٠٢ بموافقة الرئيس بوش لاستخدام القوة العسكرية، والهدف من هذه الدراسة هو تقييم الديمقراطية في العراق منذ تغير النظام وحتى يومنا هذا.

سواء كانت الحرب مبررة في البداية أم غير مبرره فهي مسألة منفصلة، والسؤال الذي يطرح الآن هو ما إذا كانت محاولة العراق نحو إحلال ديمقراطية ناجحة أو فاشلة، وتم اجراء هذه الدراسة للتطرق لهذه المسألة، وبيان ما إذا كانت منطقة الشرق الأوسط تمر بالموجة الرابعة من الديمقراطية، ولا يزال لدى الغرب توجس حول المعلومات الاستخباراتية الخاطئة حول تهديد أسلحة الدمار الشامل، ولكن العراقيين يحاولون إعادة بناء دولتهم ، وإن حل لغز أسلحة الدمار الشامل لن يساعد في بناء مستقبلهم.

ستكون تكاليف الحياة والوقت والمال عبئا كبيراً على الولايات المتحدة لفترة طويلة، ولكن الجدل حول الغزو لا ينبغي أن يستند لآرائها، لانحياز وجهات النظر والأحكام حول الديمقراطية في العراق، إن الارتباك أمر مفهوم، إذ كانت الادارة الامريكية هي المسؤولة عن التغيير الذي حدث في الآراء أثناء الحرب على

العراق، إذ قامت الإدارة الأمريكية بتغيير سببها الرئيسي للغزو من تدمير أسلحة الدمار الشامل لضمان الأمن الأمريكي إلى ضرورة نشر الديمقراطية في العراق والمنطقة، وعلى الرغم من هذا الارتباك، فإن هذه الدراسة تهدف إلى تقويم سعي العراق نحو الديمقراطية في الفترة من ٢٠٠٣ حتى عام ٢٠١٦ وذلك باستخدام مؤشر نظام الحكم للديمقراطية ونظرية السلام الديمقراطي ونظريات عملية إحلال الديمقراطية.

١,٤ أهمية متابعة الديمقراطية في العراق

يعد العراق حليفاً مهماً في الشرق الأوسط، وقد تراجعت أهميته مع استمرار الحرب، ولكن عند ظهور الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) في العراق وسوريا، أصبح العراق في مقدمة أولويات السياسة الخارجية للولايات المتحدة في الشرق الأوسط، وبينما تجدد الاهتمام في العراق لأسباب خاطئة، فإن فترة استمرار بناء الديمقراطية بعد الانسحاب الأميركي قد تم تجاهلها بشكل كبير، وهذا ما يفسر أهمية إعادة النظر في الأسئلة حول التقدم وجمع الأدلة ذات الصلة، وعلى الرغم من خوض العراق للحرب ضد تنظيم داعش فإن التقدم الديمقراطي مازال مستمراً، ومن المرجح أن تستمر هذه الجهود بعد الحرب إذ يحاول القادة تحقيق الاستقرار في العراق، وتعد هذه الدراسة حاسمة في تكوين صورة شاملة لتقدم الديمقراطية في العراق، ولا سيما في سياق نمو تنظيم داعش، ففي الواقع أصبح وضع العراق مهماً في تحقيق الاستقرار في المنطقة اليوم[٩] .

الفصل الثاني : الأدبيات

يتناول الفصل الثاني الأدبيات التي ستتطرق إلى أعمال العديد من الباحثين الذين عرضوا آرائهم في مختلف مراحل عملية إحلال الديمقراطية في العراق ولماذا يعتقدون بأن العملية قد فشلت أو ستفشل، اذ يعرض القسم الأول الآراء التي صدرت بعد فترة وجيزة من الغزو الذي قادته الولايات المتحدة التي تبين كيف أن العملية الديمقراطية في العراق ستفشل لأن الديمقراطية تتعارض مع الإسلام كما إنها فشلت في محاولة سابقة لإحلال الديمقراطية في العراق تحت الانتداب البريطاني، يتناول الجزءان الثاني والثالث من هذا الفصل مصدر وسبب العنف والفساد في العراق واستعراض الحقائق التي تتصدى للآراء التي قدمها الباحثون بأن العنف والفساد قد اصبحا أكثر سوءا بعد إدخال الديمقراطية في البلاد، تعد هذه النقاط حاسمة لفكرة الدراسة الرئيسية إذ يظهر الجزء الأخير تأثير العنف والفساد على العملية الديمقراطية، فضلا عن توفر مقاييس موضوعية لنجاح العراق في الديمقراطية التي تعد بمثابة النقيض لآراء العلماء التي سبق ذكرها.

٩. وزارة الخارجية (٣ كانون الأول ٢٠١٤) العاصمة واشنطن: بيان مشترك صادر عن الاجتماع التحالف الوزاري لمكافحة تنظيم داعش.

٢,١ الديمقراطية والإسلام

ظهرت الآراء والأسئلة بعد وقت قصير من غزو العراق في عام ٢٠٠٣ وكانت عناوينها: هل يتوافق الإسلام مع الديمقراطية؟ هل من الممكن للعراق، وهو بلد ذو أغلبية مسلمة، أن يصبح بلداً ديمقراطياً؟ زعم الصحفي الإيراني أمير طاهري في نقاشه حول ديمقراطية في عام ٢٠٠٦ أن الإسلام والديمقراطية غير متوافقين[١٠]، ركز طاهري على الإسلام الشيعي، وهي الطائفة ذات الغالبية في كل من إيران والعراق، ويؤكد أن الديمقراطية باعتبارها حكم الشعب (باستخدام السلطة) لا تتوافق مع السلطة الممنوحة من الله في العقيدة الإسلامية، ويستند طاهري على الراحل آية الله الخميني لدعم حجته، والد الثورة الإسلامية الإيرانية، فقد كان الخميني نصيرا قويا لولاية الفقيه التي تترجم إلى وصاية الفقهاء، ويقتبس الطاهري انتقاد الخميني للديمقراطية الذي وصفها بأنها «شكل من أشكال الكفر»، لأن الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات يفوز بالقوة التي تخص الله فقط[١١]، قد تكون إيران جارة للعراق وغالبية العراقيين والإيرانيين قد يشتركون في الطائفة نفسها، ولكن هناك اختلافات جوهرية في مدارسهم الفكرية التي لها صلة مباشرة في عملية احلال الديمقراطية.

ان العمود الفقري للطائفة الشيعية في الإسلام هي الحوزات الدينية التي تخرّج رجال الدين، التي تعرف باسم (الحوزة)، وفي يومنا هذا يوجد اثنتان من أقدم الحوزات، احدهما تقع في محافظة النجف في «العراق» والآخرى تقع في محافظة قم في «إيران»، نشأت الحوزتان منذ أكثر من ألف عام، وقد كان التنافس قوياً فيما بينهما، ولا يختلفان جدا في التنافس بين جامعتي أكسفورد وكامبريدج في المملكة المتحدة، وبينما تتشارك الحوزتان في العديد من المبادئ الفكرية والدينية، الا إن الفرق الكبير بينهما هو الاعتقاد في الدور الذي يلعبه الدين في شؤون الدولة.

ولكن حينما نشأت جمهورية إيران الإسلامية وعودة آية الله الخميني إلى طهران في عام ١٩٧٩، عادت فكرة ولاية الفقيه في التعاليم الدينية في قم وكانت موضع التنفيذ في طهران، وقامت تعليمات حماية رجال الدين قد وضع علماء الدين الشيعة على رأس هرم الدولة حيث قاموا بإدارة مصالح الدولة، كانت تجرى الانتخابات في إيران ولكن كان موافقة علماء الدين عليها مهمة جداً، إذ كان يتم الموافقة عى المرشحين وعلى نتائج الانتخابات من قبل كبار الدائرة الدينية الايرانية التي يقودها آية الله.

أمّا بالنسبة للحوزة في النجف، فقد كان لديهم اعتقاد مختلف عن تلك السائدة في قم التي تتبع فكرة «ولاية الفقيه»، آمن آية الله العظمى أبو القاسم الخوئي في النجف بضرورة فصل الحوزة العلمية عن

10. Amir Taheri, Islam and Democracy Are Incompatible, In Democracy: Opposing Viewpoints, Ed. Mike Wilson, (Detroit: Greenhaven Press, 2006).
11 11Ibid, 108

السياسة وعارض معتقدات آية الله في قم باتباع نهجهم «ولاية الفقيه»، خلال عهد صدام حسين، فصل الخوئي الحوزة العلمية في النجف عن السياسة في بغداد، وفي عام ٢٠٠٣ اثناء الغزو الأمريكي على العراق، حافظ آية الله العظمى علي السيستاني على المعتقد ذاته، الأمر الذي حفّز اعتماد الديمقراطية في العراق وحمايتها من الفشل بتحول الحكم إلى «الحكومة الدينية أو الثيوقراطية»، في عام ٢٠٠٤ قام رويل مارك جيريشت، وهو زميل بارز في معهد أميركان إنتربرايز، بكتابة مقالة بعنوان «آية الله والديمقراطية»[١٢] استند في مقالته على لقاء له مع رجال الدين في النجف، من خلال مقابلته لرجال الدين توصل جيريشت بأن رجال الدين الشيعة في النجف يعادون الولايات المتحدة ولكنهم لا يكنون نفس المشاعر اتجاه الديمقراطية[١٣] ، ويقتبس جيريشت كلام أحد رجال الدين « الشيخ محمد حقاني «والمقرّب لآية الله السيستاني قائلاً : «نريد حكومة غير إسلامية تحترم الإسلام ... ولا توجد رغبة قوية هنا في العراق بأن نتبع منهجية الجمهورية الإسلامية (إيران)[١٤]، وفي لقاء مع رجل دين آخر في بغداد، حذر السيد علي الويس قائلاً « إن الديمقراطية لن تتحقق في الشرق الأوسط دون مساعدتنا»[١٥] إن كلمات السيد الويس من الممكن أن تؤخذ بعين الاعتبار باعتباره يمثل اعتقاد العراق في الإصرار والتصميم على تحقيق الديمقراطية، وعلاوة على ذلك، فإنه يكشف عن إمكانية تعايش الديمقراطية مع المجتمع الإسلامي التي تعارض فكرة طاهري.

ويرتبط الاعتقاد المفترض بعدم توافق الإسلام مع الديمقراطية مع فكرة ادوين بلاك[١٦]، يتشارك بلاك مع اعتقاد طاهري بأن العراقيين يرون الديمقراطية كقيم من قيم الكفار، وبالنسبة لبلاك فإن هذا هو أحد الأسباب التي دفعته للاعتقاد بفشل الديمقراطية في العراق، أمّا السبب الآخر فهو أن العراق ليس لديه أي خبرة مع الديمقراطية على الإطلاق طوال تاريخها المسجل الذي يبلغ (٧٠٠٠) سنة[١٧] ، ووفقا لبلاك، فإن محاولة المملكة المتحدة بغرس القيم الديمقراطية في العراق خلال الحرب العالمية الأولى فشل فشلاً ذريعاً[١٨].

وعند النظر في حجة بلاك بشأن المحاولة البريطانية في غرس القيم الديمقراطية تصبح أقل تأثيراً خصوصاً عندما تنظر إلى الجهود البريطانية في خلق نظام ملكي غير عراقي من الطائفة الأقلية من المذهب السني، ففي أحد رسائل جيرترود بيل في عام ١٩٢٠ قالت فيها : «أنا لا أشك للحظة بأن السلطة العليا يجب ان تكون في أيدي المسلمين من الطائفة السنية، على الرغم من قلة عددهم ، وخلاف ذلك فإن

12. Reuel Marc Gerecht, "Ayatollah Democracy," The Atlantic, (September, 2004).
13. Ibid.
14. Ibid.
15 15 Ibid.
16. Edwin Black, Democracy Will Fail in Iraq, In Democracy: Opposing Viewpoints, Ed. Mike Wilson, (Detroit: Greenhaven Press, 2006), 218-219.
17. Edwin Black, Democracy Will Fail in Iraq, In Democracy: Opposing Viewpoints, Ed. Mike Wilson, (Detroit: Greenhaven Press, 2006), 218-219.
18. Ibid, 221-222.

النتيجة ستكون دولة دينية تتبع رجل الدين المجتهد، وهذا هو الشر بعينه»[١٩]، في تلك المدة كان العراقيون قد خرجوا لتوهم من أربعة قرون من الحكم العثماني وواصل غالبية العراقيين تجربة الحكم القسري من قبل البريطانيين – وهو أبعد ما يكون عن الديمقراطية، قد يكون النظام الملكي الديمقراطي جزء من محاولة أوسع لإنشاء برلمان مشابه لبرلمان المملكة المتحدة لإدارة شؤون العراقيين، ولكن اختيار البرلمانيين كان تمثيلاً سيئاً للتركيبة السكانية للعراق ولم يمتلك البرلمان السلطة السياسية لمواجهة حكم المستشارين البريطانيين على العراق.

كان الحكم الاستعماري البريطاني فاشلاً منذ اللحظة التي بدأ فيها وذلك لعدم وجود نية حقيقية لتتحكم الأغلبية الديمقراطية في العراق. لم تكن الاضطرابات المدنية التي استمرت لمدة ثلاث عقود في ظل النظام الملكي بسبب عدم قبول العراقيين للقيم الديمقراطية، بل بسبب عدم قبولهم لحكم أجنبي آخر على أراضيهم. لم تختلف تلك المشاعر عن تلك التي ظهرت خلال الاحتلالات الأجنبية في عام ١٩٢٠ وعام ٢٠٠٣. وعندما شكّل بول بريمر، المبعوث الأمريكي للعراق في عام ٢٠٠٣، حكومة عراقية تم اختيار اعضائها من قبل الأمريكيين لإجبار العراق على الالتزام بالدستور المكتوب بواسطة أمريكا، رفض آية الله العظمى السيستاني تلك الفكرة واقترح أن يكتب دستور بديل من قبل اشخاص عراقيون يتم اختيارهم بشكل ديمقراطي[٢٠]. لم يكن ذلك ضمن الخطة التي وضعها الأمريكيون ولكن أبدى العراقيين عزماً كبيراً لبناء دولتهم الجديدة على أسس ديمقراطية التي لم تفرض من الخارج، المعنى الضمني هنا هو أن ليس توافق الديمقراطية مع الإسلام فقط بل اشتمل أيضاً مبادئ يمكن اعتمادها في دولة لم يتواجد في تاريخها أي شكل من أشكال الديمقراطية.

٢,٢ العنف باعتباره مؤشرا ضعيفاً لفشل الدولة

كانت الادعاءات التي صدرت قبل الحرب على العراق فيما يخص احتمالية احلال الديمقراطية في دولة ذات أغلبية مسلمة قد تعرضت للعديد من نقاط الضعف، كما ذكر سابقاً في الإشارة إلى الفشل على أساس الفساد والعنف. فإن تنظيم عدد من الانتخابات الحرة والنزيهة والمدعومة من قبل الحوزة العلمية في النجف بوجود إقبال كبير من الناخبين، وباستمرار قد أثبتت خطأ اعتقاد العديد من الاشخاص الذين عارضوا فكرة احلال الديمقراطية في بلد ذو أغلبية مسلمة. وبالفعل فإن العراق ليست دولة ديمقراطية كدولة ثوماس جيفرسون في الولايات المتحدة، ولكنها ليست دولة فاشلة بكل المقاييس كذلك. تحولت حجج النقاد بالإشارة إلى أن الانتخابات كانت جيدة، ولكن ما اذا استمر العنف فستكون هناك مشاكل أكبر.

19 . Gertrude Bell, Letters 3/10/1920, Gertrude Bell Archives in Newcastle University.
20.Paul L. Bremer III, My Year in Iraq, (New York: Simon & Shuster, 2006), 163.

وكما صرّح أندرو غرين، السفير السابق البريطاني إلى سوريا والمملكة العربية السعودية[٢١]، قائلًا «أجريت الانتخابات في العراق وسط تصفيق حاد من واشنطن» ولكن أصبح العنف في العراق أسوأ بشكل كبير[٢٢]، هناك عيبان رئيسيان في هذا الادعاء: أولا، افتراض أن العنف هو نتيجة مباشرة للديمقراطية وهو أمر خاطئ. ثانيا، التأكيد على أن نظام الحكم السابق كان أفضل هو أمر خاطئ كذلك. صرحت جين كينينمونت، نائب مدير برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في تشاتام هاوس، قائلةً: «أصبحت الحكمة الشائعة في العديد من المواضيع التي تطرح في المؤتمرات الغربية والأوساط الأكاديمية باعتبار العراق مثالاً بأن الديمقراطية لا يمكن فرضها «تحت تأثير السلاح» [٢٣]ولكن هذا يجبرنا على « ترك الشعب في وضعه الطبيعي بأن يتحمل الحكم الاستبدادي[٢٤]» وبالتالي فيجدر الإشارة إلى أن العنف في العراق ليس نتيجة مباشرة للديمقراطية. تسبب التحول في السلطة أيضا إلى تصاعد مستويات العنف، ولكن عملية إحلال الديمقراطية غالبا ما تنطوي على تحولات في السلطة. وفي هذه الحالة فإن تحول السلطة منح غالبية الشيعة العرب السيطرة على الحكومة. بعد أن تم عقد أول انتخابات ديمقراطية في عام ٢٠٠٥، التي تمت مقاطعتها من معظم الاقلية السنية العربية في العراق، رأى أهل السنة بأنهم قد فقدوا سلطتهم على الدولة مع سقوط النظام البعثي لصدام حسين[٢٥] . تعود سلطة نظام البعث إلى عهد جيرترود بيل حين سلمت المملكة المتحدة السلطة إلى المسلمين السنة العراقيين في أوائل القرن العشرين. ولم يقاطع المسلمون السنة العرب الانتخابات فقط ، ولكنهم رفضوا فكرة تولي المسلمين الشيعة الحكم في العراق. وقد أدى ذلك إلى اتخاذ المسلمين السنة تدابير عنيفة للتعبير عن رفضهم وعدم الموافقة على الجهد المشروع لنقل السلطة إلى الأغلبية الشيعية.

ارتفعت نسبة العنف بعد انتخابات عام ٢٠٠٥، الأمر الذي شكل فرقاً كبيراً بالنسبة للأمن من العامين الأولين بعد الحرب، حيث كان الحكم في العراق بيد الولايات المتحدة إلى حد كبير [٢٦] كان تصاعد العنف أمر لا مفر منه طالما يعمل الشيعة على ترسيخ سلطتهم في الدولة . وكما حدث في الانتخابات التي تمت بمساعدة الأميركيين، تم النظر إلى الديمقراطية باعتبارها حافزا وراء أعمال العنف. إذ بعد عام من العنف المتصاعد في أعقاب الانتخابات الأولى، اندلعت حرب أهلية عندما تعرضت إحدى المراقد الشيعية المبجلة للقصف[٢٧] . كانت هذه الحرب الأهلية ستستمر لعامين آخرين لولا توسط الولايات المتحدة مع العرب السنة [٢٨] كان هذا أمر مؤقت إلى أن تصاعد العنف مرة أخرى عندما توسع تنظيم داعش وامتد

21.Andrew Green, "Why Western Democracy can never work in the Middle East," The Telegraph, (August 16, 2014).
22. Ibid.
23. Jane Kinninmont, The Myth of 'Democracy at the Barrel of a Gun', In Iraq Ten Years On, Eds. Claire Spencer, Jane Kinninmont, Omar Sirri, Eds., (London: Chatham House, 2013), 50.
24. Ibid, 50.
25. Dawisha, Iraq: A Political History, 248.
26. Iraq Body Count (2005).
27.Dawisha, Iraq: A Political History, 262
28.Brigham, ed., The United States and Iraq Since 1990, 203-204.

على الحدود العراقية من سوريا، الأمر الذي اشعل غضب السنة على الأغلبية الشيعية الحاكمة في العراق. حتى يومنا هذا، فإن التحدي يكمن في إقناع السنة العرب بقبول الواقع الجديد في بغداد، الذي أكده الجنرال مايكل باربيرو في الكلمة الافتتاحية للمجلس الأطلسي لمناقشة القوة الاستراتيجية العراقية في ١٦ شباط ٢٠١٦. [٢٩]

ان الادعاء بأن العنف قد ازداد منذ غزو العراق هو ادعاء خاطئ. تقوم منظمة غير حكومية تدعى «ضحايا حرب العراق» بتسجيل جميع ضحايا الموت بسبب العنف في الفترة من ٢٠٠٣ إلى يومنا هذا. وتتفق أرقام المنظمة مع سجلات مؤسسة بروكينغز التي نشرت من عام ٢٠٠٣ حتى ٢٠١٣ [٣٠]، حتى نهاية عام ٢٠١٥، كان عدد ضحايا العراق من المدنيين والمقاتلين قد بلغ ٢٤٢,٠٠٠ [٣١] هذا الرقم وحده هو أقل من عدد قتلى العراق في حرب الثماني سنوات مع إيران في ١٩٨٠–١٩٨٨ بتحريض من صدام حسين، مع إجمالي عدد الضحايا ٥٠٠,٠٠٠ [٣٢] ذلك الرقم أيضا يعتبر أقل من الضحايا الذين بلغ عددهم ٢٥٠،٠٠٠ نتيجة لقيام صدام بسحق الانتفاضات عام ١٩٩١ كما هو مسجل من قبل وزارة الخارجية الأمريكية[٣٣]. ولا تؤخذ هذه الأرقام في الاعتبار عندما تم قتل بما يقدر ١٨٠,٠٠٠ شخص في عام ١٩٨٩ أثناء حملة الأنفال في شمال العراق التي استهدفت الأقليات من الأكراد واليزيديين والآشوريين الذين تحالفوا مع الإيرانيين في الحرب[٣٤]. يرتفع أعداد الضحايا في عهد صدام إلى أكثر من ذلك عند النظر إلى الضحايا الذين نجموا عن تبعات حرب الخليج عام ١٩٩١ وعن عمليات الدولة البوليسية في اعتقال المدنيين وتعذيبهم.

٢,٣ الفساد باعتباره مؤشراً ضعيفاً لفشل الدولة

قدم الدكتور لورين تومسون من معهد ليكسينغتون بعض النقاط المهمة كدليل على فشل الدولة العراقية. وبالإضافة إلى العنف، فإن الدكتور تومسون استند على تقارير «منظمة الشفافية الدولية» التي قامت بتوثيق معدلات مقلقة للفساد في العراق [٣٥]. كتب الصحفي ديفيد وود الحائز على جائزة بوليتزر عن الذكرى العاشرة لحرب العراق بأن العراق أصبح بلدا منقسما وبشدة قائلاً «إن العراق غارقٌ في الفساد»[٣٦]. أصبح الفساد في العراق قضية مثيرة للقلق عندما انفتحت البلاد على العالم، الأمر الذي

29. Atlantic Council, "Launch of the Task Force on the Future of Iraq," (February 16, 2016).
30. Michel E. O'Hanlon and Ian Livingston, Iraq Index: Tracking Variables of Reconstruction & Security in Iraq, (Washington D.C.: Brookings Institute, 2013).
31. Iraq Body Count (2003-2015).
32. Dawisha, Iraq: A Political History, 223.
33. Department of State (April 4, 2003) Washington DC: Life Under Saddam Hussein: Past Repression and Atrocities by Saddam Hussein's Regime.
34. Robert D. Blackwill, Embassy of the United States of America: Saddam's Iraq: A Human Rights Catastrophe.
35. Loren Thompson, "Failed State: Five Reasons Iraq Can't Be Fixed," Forbes, (May 29, 2015).
36.David Wood, "Iraq Reconstruction Cost U.S. $60 Billion, Left Behind Corruption and Waste," Huffington Post, (March 6, 2013).

قاد إلى استحواذ المستثمرين الأجانب جزء في مجال الأعمال التجارية كدخول المنظمات العالمية مثل «منظمة الشفافية الدولية» التي كانت تتردد في الدخول إلى البلاد. وبطبيعة الحال، لم يكن لأي من هذه المنظمات امكانية وصول مماثلة إلى العراق لجمع معلومات عن الفساد قبل عام ٢٠٠٣، وذلك فإن أي ادعاءات بشأن انخفاض نسبة الفساد (مثل العنف) هي ببساطة غير مدعومة بالحقائق[٣٧]. وعلى مدى العقد الماضي، كان يتدرج العراق وباستمرار في أسفل قائمة أكثر الدول فساداً في العالم ليصل إلى المرتبة (١٧٠من أصل ١٧٥ بلداً مسجلاً) [٣٨] . من الصحيح أن الفساد هو أمر يجب البحث فيه كالعنف، ولكن لا بد من التوصل إلى تفاصيل أكثر للحقائق لكي نتمكن من الحكم بشكل أفضل بشأن علاقتها مع مشروع إحلال الديمقراطية في العراق.

من الممكن تتبع ظاهرة الفساد في العراق في الفترة ما قبل عام ٢٠٠٣ . إذ كتب باتريك كوكبيرن، مؤلف ثلاثة كتب تاريخ حول العراق، كتب في عام ٢٠٠٩ أن الفساد هو أحد الثقافات في عهد صدام حسين، الذي استمر حتى بعد سقوط نظام صدام [٣٩]، ويقول إن الفساد في العراق لم يكن قديماً بل كان نتيجة انهيار العملة العراقية بسبب العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة بعد أن قام صدام حسين بالهجوم على الكويت في حرب الخليج عام ١٩٩١. كتب كوكبرن: «وجد صدام حسين ومساعدوه سبلاً للتهرب من العقوبات الدولية من خلال التحكم في السوق السوداء. إذ تم دفع الملايين من الدولارات لعدي، الابن الاكبر لصدام، من قبل مستوردي السجائر»[٤٠] . وبالإضافة إلى كوكبرن، فإن إريك ديفيس ، مؤرخ العراق وأستاذ في العلوم السياسية، قد تطرق إلى جذور الفساد في العراق وركز أيضاً على حرب الخليج التي قادها صدام حسين ضد الكويت في عام ١٩٩١ أيضا[٤١].

إحدى العقبات الرئيسة في عملية إحلال الديمقراطية في العراق هو الفساد المستشري الذي يصيب مؤسساتها الحكومية. ولفهم مصدر الفساد نحن بحاجة إلى أن نتذكر تدهور جميع مؤسسات صدام الحكومية، وخاصة بعد حرب الخليج في عام ١٩٩١، وتأثيرالعقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على العراق بعد الحرب [٤٢].

تم استبعاد العراق من لائحة الفساد التي تصدرها «منظمة الشفافية الدولية» وذلك بسبب فرض نظام العقوبات على العراق ،ولكن من الواضح أن الفساد أصبح أمراً منتظماً للدولة العراقية بعد عام ١٩٩١، وليس من عام ٢٠٠٣.

37. Corruption Perceptions Index, Transparency International.
38. Thompson, "Failed State: Five Reasons Iraq Can't Be Fixed."
39. Patrick Cockburn, "How bribery became a way of life in Iraq," The Independent, (June 27, 2009).
40.Ibid.
41. Eric Davis, Taking Democracy Seriously in Iraq, (Boston: Boston University, 2015), 24.
42. Ibid, 24.

مازال الفساد يقلق الدولة كما كان الأمر في عهد صدام. ومع ذلك، وفي ظل الحكومة المنتخبة ديمقراطيا، فقد حمل العراقيون رؤساء الوزراء السابقين مسؤولية ضعف الانجازات في محاسبة الفاسدين ، وقد كرر رئيس الوزراء الحالي، حيدر العبادي، التزامه في ايقاف الفساد داخل الدولة من خلال تدابير عدة مثل ايقاف المناصب السياسية التشريفية وإيقاف المحاصصة الطائفية والعرقية من خلال تشكيل لجنة مساءلة قانونية مكونة من موظفين حكوميين[٤٣] . كانت هذه الجهود ردا على المظاهرات الكبيرة التي تحارب الفساد في بغداد والمناطق المحيطة بها في عام ٢٠١٥ [٤٤] . وكما قدم صدام «الفساد» كوسيلة للحكم فإن رئيس الوزراء المنتخب ديمقراطياً ،حيدر العبادي، قد تعهد بإزالته من مؤسسات الدولة. ولكن سيكون من الصعب تطبيق مثل هذه الإصلاحات على أرض الواقع التي تعمقت جذورها في العلاقات بين الدولة والمجتمع لأكثر من عقدين من الزمن. بالنسبة للدكتور لؤي الخطيب فإن الإصلاحات التي عرضها العبادي في التصدي للفساد قد لا تكون «الدواء الفوري» لمشاكل العراق، بل هي «مناورة مهمة» من العبادي التي يمكن من خلالها أن يثبت بأن هذه الإصلاحات هي نقطة تحول للديمقراطية الوليدة في العراق[٤٥] . وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشعب العراقي قد عبر عن مطالبه تجاه هذه القضية، وهو الأمر الذي لم يكن من الممكن القيام به قبل عام ٢٠٠٣. اخذت الطبقة السياسية في العراق هذه المطالب على محمل الجد كما يظهر في تغير رؤساء الوزراء العراقيون على مدى العقد الماضي، وذلك وفقاً للدستور العراقي. من غير المعروف مدى فعالية إصلاحات العبادي في التصدي للفساد، أو ما إذا كانت هذه التغيرات ملحوظة خلال مدة ولايته، ولكن سيعود الفضل لحكومة العبادي لخدماته ولنجاح إصلاحاته في الحكومة الاتحادية للانتخابات المقبلة. وهذه نقطة إيجابية غالبا ما يتم تجاهلها من قبل النقاد.

٢,٤ مقارنة وقياس «اخفاق أو اخفاقات» العملية الديمقراطية

في دراسة أكاديمية حديثة أجريت من قبل توبي دودج وإيما سكاي، حيث أجريا تقويماً لعملية إحلال الديمقراطية في العراق[٤٦] يستمر بيان فشل الديمقراطية في العراق، مع عدم وجود أي نظرة متفائلة بالنسبة لمستقبل الديمقراطية في العراق [٤٧]. وقد نشر دودج وسكاي كتباً ذكروا فيها أن هناك أمور قليلة جدا قد تحسنت بالنسبة للعراقيين منذ عام ٢٠٠٣، ويقولان أن نسبة التفاؤل والأمل ضئيلة جداً من ناحية بناء الديمقراطية في العراق . عارضت سكاي حرب العراق، ولكنها عملت كمنسق للأعمال الحكومية في كركوك للمدة من ٢٠٠٣-٢٠٠٤ وبعد ذلك عملت كمستشار سياسي للجنرال الأمريكي ريموند أوديرنو للمدة من ٢٠٠٧-٢٠١٠ وتدعي سكاي بأنها أرادت أن تساعد في إعادة بناء العراق

43. Prime Minister's Office (August 20, 2015) Baghdad: Statement on Reforms.
44.Ammar Karim, "Thousands of Iraqis protest corruption, poor services," Agence France-Presse, (August 7, 2015).
45. Luay al-Khatteeb, "Abadi's momentous gambit against political corruption in Iraq." Brookings Institute,(August 9, 2015).
46. Toby Dodge, Iraq: from war to a new authoritarianism, (London: The International Institute forStrategic Studies, 2012).
47.Emma Sky, The Unraveling: High Hopes and Missed Opportunities in Iraq, (New York: Public Affairs, 2015)

كوسيلة للاعتذار للشعب العراقي[٤٨]. قامت سكاي بتجميع تجاربها في كتابها « الانهيار: آمال كبيرة وفرص ضائعة في العراق «، ذكرت فيه في نهاية جولتها الأولى في عام ٢٠٠٤ : « هناك أشياء كثيرة سأتذكرها خلال مدة تواجدي في العراق ولكن بناء الديمقراطية ليست واحدة منها»[٤٩] . وتقول سكاي ، بأن ادارة بوش لم تحقق ما تم التخطيط له قبل الحرب على أرض الواقع، ولاسيما تغيير نظام الحكم، الذين ظنوا أنه سيؤدي إلى إحلال الديمقراطية في المنطقة[٥٠].

تزعم سكاي بأن أي عمل إيجابي تم القيام به بين ٢٠٠٧-٢٠٠٩ قد اختفى الآن ، وهي ليست متفائلة برئيس الوزراء حيدر العبادي[٥١]. وهو نفس الشعور الذي ذكره دودج في كتابه الثالث[٥٢] ، بعد تقييم وضع العراق في نهاية عام ٢٠١٢، يقول دودج : «إن إعادة البناء المشوه للدولة العراقية لا توفر أساساً مستداماً من أجل توطيد الاستقرار الديمقراطي في العراق في السنوات المقبلة[٥٣] .وبهذا التقييم أنهى دودج كتابه مشيراً إلى التكاليف الباهظة في الأرواح والثمن الذي دفع مقابل مستقبل غير مستقر للديمقراطية في العراق[٥٤] . يتشارك دودج وسكاي بنظرة مشتركة حول الطريق الذي سلكته الديمقراطية في العراق، واستمرا في الحكم على التقدم على أساس التوقعات المتفائلة التي رسمتها ادارة بوش قبل الحرب ، على الرغم من محاولتهما في تقديم تحليل شامل لكيفية تطور العراق منذ ٢٠٠٣ إلا أنه من الصعب عليهما القيام بذلك من موقع محايد بسبب توقعاتهم بفشل دولة العراق قبل الحرب.

الفصل ٣ – الطريق إلى الديمقراطية

يوضح الفصل الثالث المعنى الديمقراطي الزائف الذي غرسه صدام حسين طوال مدة حكمه ويوضح أيضاً التطورات في بناء الديمقراطية التي جرت بعد الغزو الأميركي عام ٢٠٠٣. يبين القسم الأول كيفية تعريف الديمقراطية ولماذا تم استخدام بيانات الحكم ،وهو مؤشر قياسي معترف به دولياً لقياس الديمقراطية في العراق في هذه الرسالة. يتضمن القسم الثاني وصفاً للقيود السياسية التي تعرض لها العراقيون في عهد صدام حسين من انتخابات غير مشروعة إلى تقييد حرية التعبير، إذ كان العراق في عهد صدام حسين في أدنى مستويات نظام الحكم وهو أدنى مستوى للعراق في تاريخ العراق الحديث. أمّا القسم الثالث في هذا الفصل فيتناول الإنجازات الهامة في عملية أحلال الديمقراطية في العراق حتى الآن، وتتبع نسبة ارتفاع مؤشر الديمقراطية التي يقدمها مؤشر نظام الحكم. وتختلف هذه الإنجازات من إجراء انتخابات مجالس

48.Kevin Sylvester, "Emma Sky: Why Iraq is the 'worst strategic failure since the foundation of the United States'," CBC News, (August 23, 2015).
49. Emma Sky, The Unraveling: High Hopes and Missed Opportunities in Iraq.
50. Sylvester, "Emma Sky: Why Iraq is the 'worst strategic failure since the foundation of the United States'."
51. Ibid.
52. Dodge, Iraq: from war to a new authoritarianism, 212.
53. Ibid, 212.
54. Ibid, 213.

المحافظات والحكومة الاتحادية، إلى ضمان الحقوق والحريات لجميع العراقيين والمنصوص عليها في الدستور الذي تم المصادقة عليه مؤخراً. تعد الأحداث والوقائع الواردة في هذا الفصل بمثابة دليل للرسالة.

٣,١ تعريف الديمقراطية

إن أي محاولة لتقويم الديمقراطية في العراق يتطلب بعض الجهد لتحديد وتوضيح وتفعيل خصائص الديمقراطية والمستخدمة في هذه الرسالة. وفي هذه الرسالة سيتم تعريف الديمقراطية بالرجوع إلى مؤشر نظام الحكم[٥٥]. مؤشر نظام الحكم هو برنامج بحوث أسسها (تيد جور) في أوائل عام ١٩٧٠ بهدف توفير ترميز لخصائص السلطة ليسهل اجراء تحليل مقارن وكمي[٥٦] . تطورت بحوث مؤشر نظام الحكم على مدى عقود، إذ في كل مشروع بحثي جديد يتم جمع بيانات جديدة ليتم استخدامها من قبل الباحثين. ومن الجدير بالذكر أن المشروع الرابع لنظام الحكم الذي اجري مؤخراً «نظام الحكم الرابع» يدار من قبل مركز السلام المنهجي الذي يديره مونتي مارشال[٥٧] . يهدف مشروع نظام الحكم الرابع الذي استند على مشاريع سابقة، لاجراء قياس موضوعي لنسبة الديمقراطية والاستبداد للدول ذات السيادة التي يبلغ عدد سكانها أكثر من ٥٠٠,٠٠٠ نسمة . وقد تم نشر آخر مجموعة من التقارير الدولية في عام ٢٠١٠، في حين لا يزال تحديث وتنقيح مؤشر الديمقراطية يتم بشكل سنوي لإجراء المزيد من البحوث. منذ أول سلسلة من البيانات التي تم نشرها أصبح مؤشر نظام الحكم أحد أهم مصادر الأكاديميين للرجوع اليها ليتم استخدامها لتعقب تغيير النظام وآثاره. وبعد كل ماقيل عن هذا المؤشر فلا يزال مؤشر نظام الحكم غائباً بشكل كبير عن مقترحات النقاد في وضع العراق، وذلك لأن بيانات مؤشر نظام الحكم تقدم معلومات ايجابية تعاكس ميولهم السلبيه بأن الديمقراطية قد فشلت في العراق.

ومن المهم استخدام سلسلة بيانات نظام الحكم كونها المصدر الرئيس لوضع تصور على عملية إحلال الديمقراطية في العراق، وذلك لأن معاييره حاسمة عند مناقشة الخصائص ذات الصلة ووجهات النظر المتعارضة. يقوم مؤشر نظام الحكم بتقييم الديمقراطية وفقاً للقدرة التنافسية للدولة في الانتخابات، والانفتاح، والمشاركة السياسية الشاملة، ومدى تحقق السلطة التنفيذية لنتائج تلك الانتخابات[٥٨]. ويتم الحكم على هذه الصفات من قبل ستة عناصر قابلة للقياس[٥٩] . وقد تم استخدام طرق أخرى لقياس الديمقراطية، كمؤسسة فريدوم هاوس، ولكن تعد معاييرها ذات فائدة أقل عند قياس عملية إحلال الديمقراطية. لم يكن وجود السبع معايير فقط لقياس الديمقراطية في مؤسسة فريدوم هاوس يشكل تقييداً

55.Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2014 Measuring democracies Center for Systematic Peace.
56.Monty G. Marshall and Keith Jaggers, Polity IV Project Dataset Users' Manual, (Center for Systematic Peace, 2014), 1.
57. Ibid, 2.
58. Ibid, 28-29.
59. Ibid, 20-29.

للبحوث الأكاديمية، ولكن الاعتماد على عمليات استعراض الأقران هو ما يقيد قياس الديمقراطية لبلد منفرد[٦٠]. ومن ناحية أخرى، فإن مؤشر نظام الحكم يسمح بإجراء تعديلات طفيفة على مدى مدة زمنية طويلة يثبت مثالية مؤشر نظام الحكم في قياس عملية إحلال الديمقراطية في العراق. وعلاوة على ذلك فإن خصائص الديمقراطية في تراجع، نسبة مؤشر نظام الحكم يتماشى مع تلك التي استخدمها ديفيس في تقريره عن الديمقراطية في العراق[٦١]. الخصائص التي استخدمها ديفيس هي «انتخابات حرة ونزيهة، ودورية والمشاركة السياسية غير المقيدة، والحكم الخاضع للمساءلة والشفافية في عملية صنع القرار، وحماية حقوق الأقليات». ستكون هذه السمات هامة حين يتم استخدامها عند تطبيق نظرية السلام الديمقراطي ونظرية توازن القوى في وقت لاحق في هذه الرسالة. عندما يتم الجمع بين هذه التدابير فبالتالي يصبح بإمكاننا إجراء تقييم شامل للديمقراطية في العراق.

٣,٢ مؤشرات نظام الحكم وجمهورية الخوف في عهد صدام حسين

مؤشرات نظام الحكم تقوم بتصنيف الدول ضمن مقياس من −١٠ إلى ١٠. يمثل المقياس (١٠) وهو أعلى تصنيف وجود ديمقراطية كاملة في البلد بينما يدل المقياس (−١٠) أن الحكومة استبدادية بشكل كامل[٦٢]. تحت حكم نظام البعث تراجع العراق تدريجياً بالنسبة لمقياس مؤشر نظام الحكم الديمقراطي إذ وصل العراق إلى أدنى مستوى له في تاريخه الحديث حين تولى صدام حسين رئاسة جمهورية العراق في عام ١٩٧٩ [٦٣]. وفي المدة من ١٩٧٩ إلى عام ٢٠٠٣ كان موقع العراق ثابتاً على مقياس −٩ في الرسم البياني الخاص بمؤشر نظام الحكم[٦٤]. طوال فترة حكم صدام حسين، لم تجرِ انتخابات رئاسية سوى مرتين فقط، إحداهما في عام ١٩٩٥ والأخرى في عام ٢٠٠٢. وفي كلا الانتخابات كان يطرح السؤال نفسه وهو: «هل توافق على الرئيس صدام حسين كونه رئيس جمهورية العراق» [٦٥]، أعطي للمواطنين خيارين؛ «نعم» أو «لا» [٦٦]. وفي عام ١٩٩٥، كان التصويت على «نعم» قد بلغ ٩٩,٩٦٪، وأقل من ألف صوت من العراقيين من أصل ثمانية ملايين قد صوتوا على «لا» [٦٧]. أراد صدام أن يحسن تلك النتائج في الانتخابات الرئاسية المقبلة وذلك بأن يحصل على نسبة ١٠٠٪ من المؤيدين له، ومع ذلك، فلم يكن صدام المنتصر

60. David F. J. Campbell, The Basic Concept for the Democracy Ranking of the Quality of Democracy,(Vienna: Democracy Ranking, 2008), 15-16.
61.Davis, Taking Democracy Seriously in Iraq, 4.
62. Monty G. Marshall and Keith Jaggers, Polity IV Project Dataset Users' Manual, (Center for SystematicPeace, 2014), 8.
63. Dawisha, Iraq: A Political History, 216.
64. Monty G. Marshall and Keith Jaggers. Polity IV Country Report 2010: Iraq. (Center for Systematic Peace, 2011).
65. Youssef M. Ibrahim, "Iraqis Go to Polls; Guess Who Will Win," The New York Times, (October 15, 1995).
66. Ibid.
67."حصل صدام على تصويت بنسبة 100٪." BBC News, 2002 16 تشرين الأول

الوحيد في هذه الانتخابات، على الرغم من عدم وجود معارضين له. وعلى عكس الانتخابات السابقة، فقد حصل صدام على تصويت بنسبة ١٠٠٪ [٦٨]، وهذ يعني أن صدام حسين قد حصل على موافقة جميع العراقيين المسجلين.

لم تكن الانتخابات الرئاسية لصدام هي المظهر الوحيد لممارسة الشعب العراقي للديمقراطية في ظل حكمه. إذ عقد حزب البعث وبانتظام انتخابات برلمانية الذي كان فيه حزب البعث إلى جانب حزب المستقلين فقط . كان البعث يفوز بالأغلبية دائماً والمرة الوحيدة التي شارك فيها طرف آخر هو الحزب الديمقراطي الكردستاني الذي حصل على ثلاث مقاعد في البرلمان والحزب الثوري الكردستاني الذي حصل على مقعدين فقط وكان ذلك عام ١٩٩٦ [٦٩] . وحصل الحزب الشيوعي العراقي على مقعد واحد في البرلمان أيضاً[٧٠] . كان لابد على جميع الأحزاب في البرلمان أن يكونوا موالين لحزب البعث لكي يتم الموافقة عليهم للمشاركة في الانتخابات. كان الوضع المستقل للأحزاب المشتركة في البرلمان هي واجهة خارجية لصدام في محاولته لإضفاء الشرعية على برلمانه والجمهورية. كشفت نتيجة مؤشر نظام الحكم في عهد صدام الصورة الكاملة لدولة بوليسية كان على العراقيين تحملها وبالإضافة إلى الحروب والعقوبات التي اجبروا عليها بسبب الحكم القمعي لصدام.

لم تشكل الانتخابات أي تغيير في حياة العراقيين في عهد صدام. إذ أجبر العراقيون على اعادة انتخاب صدام حسين وحزب البعث. كما اضطروا وباستمرار إلى الاستماع إلى دعاية دولته، كما لو أنه لم يكن هناك بديلاً له، وذلك نظرا لعدم وجود حرية التعبير أنذاك. كانت هناك قنوات تلفزيونية محددة تسيطر عليها الحكومة، وكانت هذه القنوات هي الصدر الوحيد للأخبار[٧١]. كانت أطباق الأقمار الصناعية غير قانونية في العراق لأنها تبث قنوات خارج سيطرة الدولة. عوقب العراقيين بعنف، كما كان الحال بالنسبة لجميع الحالات الأخرى، للذين استخدموا طبق الأقمار الصناعية. وبالإضافة إلى القنوات التي صرحت بها الدولة فإن وزارة الإعلام، التي يديرها عدي الابن الاكبر لصدام سيطر على كل وسائل الإعلام المطبوعة. ونتيجة لذلك، كان على جميع الصحفيين أن يكونوا أعضاء في حزب البعث لكي يصبحوا صحفيين ناشطين. حصل الصحفيون الموالون للدولة على علاوات وسيارات وأراضٍ، بينما تمت معاقبة الصحفيين الذين كتبوا مقالات نقدية عن طريق الاعتقالات والتعذيب والإعدام. بالإضافة إلى فرض قيود على حرية التعبير عن الرأي من خلال وسائل الإعلام والانتخابات، فقد تم منع العراقيين من أي شكل من أشكال المظاهرات وكان التجمع الوحيد المسموح به تلك التي عقدها حزب البعث الذي يدعم صدام .

تعرض جميع العراقيين للاضطهاد تحت حكم الدولة البوليسية في عهد صدام . وفرض حزب

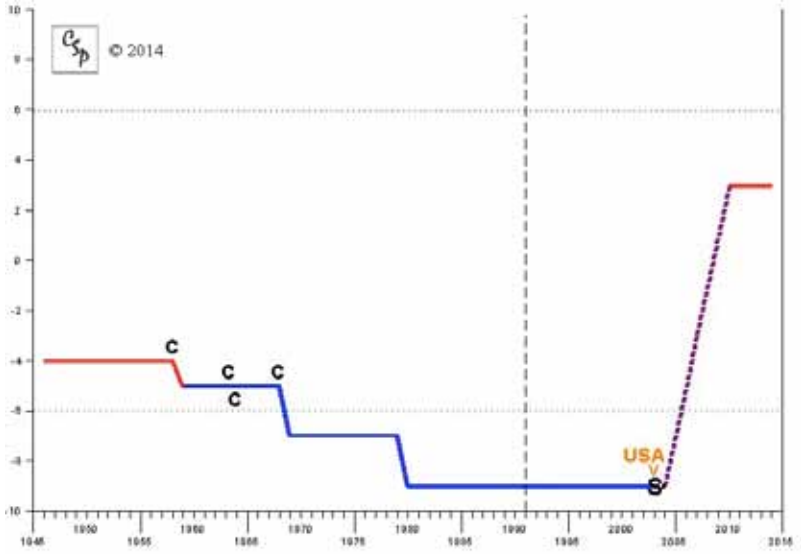
68. Ibid.
69. Ibid.
70. البرلمان العراقي1996 . الإتحاد البرلماني الدولي
71. Ibid.

البعث قوانين على جميع العراقيين بغض النظر عن انتماءاتهم العرقية أو طوائفهم الدينية. كان على العراقيين أن يكونوا بعثيين أو أن يصوتوا لصالح حزب البعث. وقام حزب البعث بفرض أيديولوجية القومية العربية على جميع العراقيين التي همشت العديد من الأقليات العرقية المختلفة في العراق، وأكبر تلك الأقليات هم الأكراد والتركمان والآشوريين. وهناك العديد من الأقليات الأخرى التي كانت مهمشة في العراق بما فيهم اليزيديين ومجموعة الشبك . تتحدث هذه المجموعات لغة مختلفة عن اللغة العربية، بما فيها الكردية والتركية أو السريانية. وعلى الرغم من أن العربية هي اللغة الأكثر انتشارا في العراق، فقد اقتصرت هذه الأقليات العرقية على أن يتلقون تعليمهم باللغة العربية في مدارسهم وأن تستخدم اللغة العربية في الدوائر المحلية. لم تكن هذه الأقليات العرقية هي الوحيدة المضطهدة في العراق من قبل البعثيين. إذ تم تهميش أكبر طائفة مسلمة في العراق وهم الشيعة العرب الذين يشكلون نحو ٦٠٪ من السكان. كانت غالبية الدول العربية هي من الطائفة السنية. وليتجنب العراقيون الشيعة التعرض للأضطهاد، قاموا بالتصويت على الحصول على الهوية العراقية التي روّج لها الجنرال عبد الكريم قاسم، الأب المؤسس لجمهورية العراق في عام ١٩٥٨، في مقابل الهوية القومية العربية كجزء من تحالف من الدول العربية تحت حكم البعثيين[٧٢].

كان العراقيون الشيعة ضحايا للتوصيف الطائفي الذي عمل به صدام بسبب انتمائهم الطائفي[٧٣] ولزيادة تخوف صدام السياسي من الشيعة، فقد تزامن صعوده إلى السلطة مع الثورة الإسلامية في إيران المجاورة. وكان الإيرانيون من عروق فارسية وكانوا منافسين للعراق وفقاً للتاريخ وهم من المذهب الشيعي مثل غالبية العرب في العراق. كان صدام يخشى من ان العراقين الشيعة سيدعمون الإيرانيين بشكل أكبر بسبب إيمانهم وليس حزبه والعالم العربي بسبب انتمائهم العرقي. ولذلك، فقد تم ترحيل العرب والشيعة ذوي النسب التاريخي الذي يعود إلى إيران أو ذوي الانتماء السياسي المغاير لحزب البعث بموجات إلى إيران في عام ١٩٨٠، حيث كانت بداية الحرب العراقية – الإيرانية. تعرض الشيعة إلى الاضهاد وعمليات الإبادة الجماعية كالأكراد، وبينما اقتصر الأمر على منع الأقليات من التحدث بلغتهم الأم، فقد تم منع الشيعة من ممارسة شعائرهم الدينية بشكل علني. كتب الدكتور عباس كاظم تقريرا شاملا عن الحصار البعثي ضد حوزة الشيعة[٧٤]، على الرغم من تجنب الحوزة في الخوض في العملية السياسية، إلا أن البعثيين كانوا يخشون من حدوث انتفاضة شيعية من خلال رجال الدين في الحوزة العلمية[٧٥] . كان مشاركة الشيعة والأقليات أخرى محدودة دائما في المشاركة السياسية في تاريخ العراق الحديث، ولكن كانت القيود الدينية والاجتماعية على رأس الحدود السياسية بعد عام ١٩٧٩.

72. Sherry Ricchiardi, Iraq's News Media After Saddam: Liberation, Repression, and Future Prospects, (Washington, D.C.: Center for International Media Assistance, 2011).
73. Dawisha, Iraq: A Political History, 199.
74. Ibid, 222.
75. Abbas Kadhim, The Hawza Under Siege: A Study in the Ba'th Party Archive, (Boston: Boston University, 2013).

٣,٣ الطريق إلى الديمقراطية



توجه مؤشر نظام الحكم – العراق[٧٦]

أدى سقوط نظام صدام حسين في ٩ أبريل ٢٠٠٣ إلى نهاية نظام البعث في العراق[٧٧] .كان مصير العراقيين تحت سيطرة أمريكا الذين قاموا بصنع قرارات سريعة. كان الإجماع بين زعماء الأحزاب السياسية العراقية و الأمريكيين هو البدء بتكوين جمهورية برلمانية، التي تعكس الدولة الفرنسية بوجود رئيساً للجمهورية ورئيساً للوزراء. وكانت الفكرة وراء هذا القرار بأن يكون هناك توازن بين السلطات والحد من إمكانية عودة الحكم الاستبدادي. تم تعيين غازي الياور رئيساً وعيّن أياد علاوي رئيساً للوزراء في عام ٢٠٠٤ [٧٨]. وكان الأمريكيون يريدون كتابة دستور للعراقيين الذين سيكون بإمكانهم في وقت لاحق الفرصة للتصويت عليه من خلال اجراء استفتاء، ولكن آية الله السيستاني لم يوافق على هذه الفكرة. على الرغم من حقيقة أن الإمبريالية البريطانية قد انتهت قبل ما يقرب القرن إلا أن هذه التجربة لا تزال حية في أذهان العراقيين. اقترح آية الله السيستاني نسخة الديمقراطية الخاصة به ، التي تضمنت إجراء انتخابات وطنية، حيث يصوت العراقيون لمجموعة من الممثلين الذين سيكتبون الدستور في غضون عام، يعقبه اجراء استفتاء لمعرفة ما اذا كان العراقيون يصادقون على الدستور. كانت الانتخابات الأولى الحرة والنزيهة التي عقدت في العراق

76. Ibid.
77.Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2014 Measuring democracies – Iraq Graph, Center for Systematic Peace.
78. Dawisha, Iraq: A Political History, 243

في كانون الثاني عام ٢٠٠٥ تشكل النقطة التي بدأ فيها العراق بالتوجه بعيدا عن الحكم الاستبدادي.

عندما ازداد العنف بعد الانتخابات الأولى، ازدادت معه التوترات السياسية التي ادت إلى تمديد مدة كتابة الدستور التي كان المتفق أن يقدم بعد عام. وعلى الرغم من الانتقادات التي وجهت حول المهلة الممنوحة واللغة الغامضة في مختلف مواد الدستور، كان هناك مسودة كاملة قدمت إلى المواطنين للتصويت عليه في تشرين الأول ٢٠٠٥ . تضمنت النسخة النهائية من الدستور ١٤٤ مادة نصت على الاعتراف بالعراق كدولة ذات سيادة وديمقراطية وفيدرالية[٧٩]. ويبدأ الدستور بالاعتراف بالحقوق والحريات الأساسية لجميع الشعب العراقي، وأن تعتمد اللغة الكردية كلغة رسمية وطنية إلى جانب اللغة العربية، وأن التركمان والسريان لهم الحق في ادارة المؤسسات المحلية في مجتمعاتهم[٨٠] ، إضافة إلى الاعتراف أن الإسلام هو الدين الرسمي للدولة، وأن جميع الأديان الأخرى التي تعتنقها الأقليات مثل المسيحية والايزيدية والمندائيين معترف بها ومحمية ضمن إطار الدستور[٨١]. كان الدستور واضحاً فيما يخص ضمان حقوق جميع العراقيين لا سيما الأقليات على الرغم من وجود انتقادات في بعض المواد لغموضها. كانت حقوق المرأة واضحة أيضاً وكانت حصة المرأة في تشكيل الحكومة بنسبة ٢٥٪ في البرلمان[٨٢] . من الخصائص الأساسية لأية ديمقراطية هي حماية الأقليات، وهو أمر ضروري في بلد مثل العراق، الذي لديه تنوع سكاني كبير.

تم اجراء الاستفتاء، وعلى عكس الانتخابات الأولى، لم يقاطعها العرب السنة. فمن الناحية السياسية، فقد تلقوا ضربة نتيجة سقوط النظام السابق ولم يسدوا لأنفسهم أي معروف حين قاطعوا الانتخابات الأولى . ولعدم وجود يذكر لأي ممثل لهم، فقد كان هناك غضب من الطائفة السنية بشأن غيابهم خلال كتابة الدستور. بالرغم من عدم انتخاب الكثير من السياسيين من الطائفة السنية، فقد ساهم في كتابة الدستور أشخاص من كبار السياسيين . تطلب الاستفتاء ليتم اقراره بأن تصوت أغلبية المحافظات «بنعم» أو بأن لا يزيد عدد المحافظات التي تصوت بـ «لا» عن اثنتين . صوتت المحافظات السنية العربية الثلاث في العراق بـ «لا»، ولكن كان اثنان فقط من تلك المحافظات قد صوتت بأغلبية الثلثين بـ»لا». أمّا بقية المحافظات التي تتألف معظمها من الشيعة والاكراد صوتوا لصالح الدستور الذي تم المصادقة عليه بشكل رسمي[٨٣] . وبعد شهرين، في كانون الأول من عام ٢٠٠٥، أجريت انتخابات وطنية أخرى حيث يتم انتخاب أعضاء البرلمان لمدة أربع سنوات كما هو مبين في الدستور العراقي الذي اعتمد حديثا. كان معدل الإقبال على تلك الانتخابات التي لم يقاطعها أي مجموعة من مكونات العراق أكثر من ٧٧٪ .[٨٤]

79.Ibid, 248.
80. جمهورية العراق - دستور العراق
81. دستور العراق المادة 4
82. دستور العراق المادة (2) -القسم الثاني
83. دستور العراق المادة (49) -القسم الرابع
84.Dawisha, Iraq: A Political History, 251-252.

حالما ذهب العراقيون مرة أخرى إلى صناديق الاقتراع لانتخاب أعضاء البرلمان على مدة أربع سنوات، فإن درجة العراق في مؤشر نظام الحكم قد ارتفع ليصل إلى (-٦) للمرة الأولى منذ عام ١٩٦٨ وهي السنة التي تولى فيها حزب البعث الحكم. إن ارتفاع درجة العراق فوق (-٦) تشير إلى أن البلد لم يعد تحت السلطة الاستبدادية ٨٥٦ . إن الحكومة التي امتدت لمدة أربع سنوات نقلت العراق من حكم استبدادي مغلق إلى حكم استبدادي مفتوح. إن هذا الارتفاع المستمر في مؤشر نظام الحكم قد تزامن مع اندلاع الحرب الأهلية بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨. إذ لم يكن السنة العرب راضين عن فقدان السلطة المطلقة على الدولة، ولكن هذا لم يوقف تطور الديمقراطية، مع اعتماد الدستور الذي يحمي جميع الفئات العراقية، بما في ذلك السنة العرب. وتزامنت نهاية الحرب الأهلية مع أول انتخابات مجالس المحافظات في العام ٢٠٠٩، التي شهدت إقبالا واسعا من الناخبين العراقيين، حتى بالنسبة لانتخابات مجالس المحافظات، حيث كانت نسبة المشاركة ٥١٪ [٨٦]. كانت هذه أول فرصة لانتقال السلطة بين الحكومات التي جرت على مستوى مجالس المحافظات . كان ذلك هو المكان الذي سيبدأ فيه العراق برؤية دستوره والديمقراطية حديثة الولادة تحت التجربة.

نجح العراق في انتخابات مجالس المحافظات في عام ٢٠٠٩ في عدة محافظات مثل بغداد والبصرة اللتان شهدتا تحولات سلمية للحكومات من حزب سياسي إلى آخر. جلبت نهاية الحرب الأهلية الاستقرار إلى أجزاء كثيرة من الدولة، ولكن كان العراقيون مصرين على اجراء الانتخابات وإعادة بناء مؤسسات العراق. حاول الكثيرون اللجوء الى أعمال العنف خلال الحرب الأهلية لإثبات وجهة نظرهم بأن الديمقراطية ليست مناسبة لهذا البلد، ولكن إقبال الناخبين للانتخابات أثبت خلاف ذلك. لم يؤثر العنف على جميع أجزاء الدولة إذ أن العديد من المحافظات الجنوبية والشمالية تجنبت الخوض في الصراع. وعلى الرغم من أن معظم أعمال العنف قد وقعت في المنطقة الغربية ذات الأغلبية السنية في العراق، فقد أقيمت انتخابات في المحافظات ذات الأغلبية السنية مثل الأنبار وصلاح الدين .

جرت الانتخابات الاتحادية التالية في عام ٢٠١٠، وكان انتقال السلطة أكثر صعوبة بين الحكومات من انتخابات مجالس المحافظات. أن نوري المالكي، رئيس الوزراء الحالي، قد فاز بمعظم الاصوات الفردية في البلاد، ولكن حزبه حصل على مقعدين أقل من الحزب المنافس برئاسة إياد علاوي. عينت أمريكا إياد علاوي رئيسا للوزراء للمدة من (٢٠٠٤-٢٠٠٥) وفاز حزبه في الانتخابات بـ ٩١ مقعدا مقابل حزب المالكي الذي حصل على ٨٩ مقعداً [٨٧]على الرغم من الضجة التي حصلت لإعادة فرز الأصوات من قبل المالكي، فإن الأرقام بقيت كما هي، ومرت عشرة أشهر قبل تشكيل حكومة جديدة. وبالرغم من

85. Ibid, 258.
86. Marshall and Jaggers, Polity IV Country Report 2010: Iraq.
87.Ahmed Ali, Iraq's Provincial Elections and Their National Implications, (Washington, D.C.: Institute for the Study of War, 2013), 9.

أن علاوي كان قد فاز بأكبر عدد من المقاعد، فإن الدستور يتطلب للرئيس المنتخب تشكيل تحالف أكبر في فترة ٣٠ يوما لتشكيل الحكومة[٨٨] . كان المالكي قادراً على تشكيل تحالف أكبر ومنح له الحق في تشكيل مجلس الوزراء الذي كان يخضع للتصويت في البرلمان ويلزم الحصول على موافقة ثلثي أعضاء البرلمان. في حين أن الدستور كان واضحاً في تحديد الشخص الذي يحق له تشكيل الحكومة، فإن الدعوة إلى إعادة فرز الأصوات من قبل المالكي والمدة التي أخذها لتشكيل حكومته ستكون بداية لتشكيل حكومة ائتلافية مضطربة.

بدأ المالكي مدته الثانية في الحكم على أساس خاطئ، ولن يتمكن من استعادة توازنه. ففي العامين السابقين، الذي كان يعتبره الكثيرون أفضل عامين في تاريخ العراق منذ حكم البعث العراقي، سيصبح طي النسيان عند امتداد الحرب الأهلية في سوريا ودخول مقاتلي تنظيم داعش إلى العراق وسيطرتهم على العديد من المدن العراقية السنية مما أدى إلى سقوط الفلوجة و الموصل ثاني أكبر مدينة في العراق في ١٠ حزيران ٢٠١٤ [٨٩] ، ومرة أخرى ادعى العديد من النقاد الذي عارضوا الحرب إن هذا دليل على فشل الديمقراطية في العراق مدعين أن ثاني أكبر مدينة في البلاد لم تكن لتسقط بأيدي تنظيم داعش لو كانت عملية إحلال الديمقراطية في العراق مستقرة. إن ذلك صحيحاً في أن الموصل لم تكن لتسقط تحت أيدي تنظيم داعش لولا أن غالبية قادة التنظيم كانوا من قادة حزب البعث السابق الذين تعاونوا مع المنظمة الإرهابية في محاولة أخرى لاستعادة السيطرة على بغداد. وعلى الرغم من الخلافات السياسية وأزمة تنظيم داعش التي بدأت في نهاية عام ٢٠١٣، لم تنخفض درجة العراق وفقاً لمؤشر نظام الحكم التي تم تسجيلها حتى عام ٢٠١٤.

وعلى الرغم من تواجد تنظيم داعش في سوريا ، فقد حافظ العراق على الجدول الزمني للانتخابات لإجراء انتخابات منتظمة لانتخابات مجالس المحافظات عام ٢٠١٣ ومرة أخرى في نيسان عام ٢٠١٤ بالتزامن مع الانتخابات الاتحادية . تم اجراء انتخابات مجالس المحافظات انتقلت السلطة إلى الحكومة الجديدة عبر العديد من المحافظات العراقية. لم يمنع سقوط الفلوجة تحت أيدي مسلحي تنظيم داعش في كانون الثاني عام ٢٠١٤ من اجراء انتخابات اتحادية في نيسان وتم تحديد مراكز اقتراع مؤقتة للعراقيين النازحين في جميع أنحاء البلاد . لم تسقط الموصل إلا بعد أن تم تأكيد نتائج الانتخابات من قبل لجنة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في حزيران عام ٢٠١٤. وحتى مع سقوط الموصل وسيطرة داعش، فإن تشكيل الحكومة الجديدة في بغداد حافظت على مسارها. تم استبدال رئيس الوزراء نوري المالكي بأحد زملائه في الحزب ، حيدر العبادي . فاز ائتلاف المالكي فاز بأكبر عدد من المقاعد في الانتخابات ولكن ليس بما فيه الكفاية لتكوين الأغلبية . اتفق أعضاء في البرلمان من كتل أخرى لتشكيل تحالف مع حزب المالكي

88.Dawisha, Iraq: A Political History, 359.
89. دستور العراق المادة (76) -القسم الأول

الذي بدوره سيتمكن من أن يكون رئيساً للتحالف الجديد التي ستشكل الحكومة الجديدة، مقابل انتقال منصب رئاسة الوزراء للعبادي. كانت النتيجة بتولي العبادي مهام رئاسة الوزراء وتشكل الحكومة الجديدة وأصبح رئيس الوزراء الرابع منذ سقوط نظام صدام حسين.

أثارت التعليقات السياسية في العراق مخاوف حول نية رئيس الوزراء نوري المالكي بالترشح لولاية ثالثة خاصة بعد اللغز الذي أدى إلى تسلم ولايته الثانية. كانت هناك مخاوف تدور في أوساط المحللين العراقيين بأن دكتاتوراً آخر سيظهر في العراق خصوصاً بأن الدستور لا يحمل حدا لعدد الولايات على منصب رئاسة الوزراء. زال القلق من العديد من المحللين الغربيين عندما تنحى المالكي جانبا من محاولته لتشكيل حكومة أخرى لولاية ثالثة. على الرغم من أن الموقع الجغرافي للعراق يشكل خطراً، وعلى الرغم من أنه قد ضعف بشكل كبير بعد الحرب في عام ٢٠٠٣، فإن العوامل التي سمحت له أن يكون عرضة للهجمات الخارجية لا يعني بالضرورة أن هدفه المتمثل في تحقيق الحكم الديمقراطي لا يمكن تحقيقه. بالرغم من تصاعد العنف في عام ٢٠٠٥ وفي عام ٢٠١٣، لم يؤثر ذلك أبداً على أداء العراق في بيانات مؤشر نظام الحكم. وطبقاً لمؤشرات للديمقراطية الأخرى مثل الاقتصادي (Economist) فإن مستوى العراق بالنسبة للديمقراطية في ارتفاع مستمر، ففي عام ٢٠١٢ كان تصنيف العراق ١١٣ وفي عام ٢٠١٤ تحسن مستوى العراق بدرجتين ليصل إلى ١١١ [٩٠]. لم تؤخذ هذه التصنيفات في الحسبان تشكل الحكومة الجديدة برئاسة حيدر العبادي.

لاستيعاب استقرار الديمقراطية في العراق بدون اللجوء إلى مؤشرات تقييم الديمقراطية كمؤشر نظام الحكم ، فقد قال دوغلاس أوليفينت أنه ومع سقوط الموصل تحت أيدي تنظيم داعش الإرهابي فإن العاصمة بغداد وهي موطن لحوالي ربع سكان العراق محمية بشكل كبير وأن سقوطها تحت أيدي تنظيم داعش هو غير مرجح [٩١] . هناك حكومة جديدة بطور تشكيلها في العراق ووضع العراق بعيد جداً من أن يصبح كأوضاع سوريا. ويدّعي أوليفينت بأن فكرة انفصال الأكراد غير مرجحة وسيستمرون في الاشتراك في الحكومة العراقية. من وجهة نظر اقتصادية، ليس هناك خطر على التأثر على إنتاج النفط إذ أن غالبية النفط العراقي يتم إنتاجه في جنوب العراق وهو مكان أكثر أمانا من العاصمة[٩٢] . وبينما تجددت أعمال العنف بسبب تنظيم داعش فقد استمرت الديمقراطية، وفي الواقع فإن هذا العنف شكل ضغطاً أكبر على السياسيين العراقيين بالحاجة القصوى لتشكيل حكومة جديدة في عام ٢٠١٤.

90. Karl Vick, "Iraq's Second Largest City Falls to Extremists," Time Magazine, (June 10, 2014).
91. The Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2014: Democracy and its discontents.
92.Douglas A. Ollivant, "Why Iraq Is More Stable Thank You Think," Politico Magazine, (July 9, 2014).

الفصل ٤ – تقييم عملية إحلال الديمقراطية في العراق

يقدم الفصل الرابع الحجج الرئيسة للرسالة، من خلال بيان معايير نظام الحكم لقياس الديمقراطية. يتناول القسم الأول تقييماً للديمقراطية في العراق وفقاً لثلاثة خصائص التي تشكل تعريفاً للديمقراطية ووفقاً لنظام الحكم. بعد أن يتم مناقشة تلك الخصائص بشكل مفصل، سوف نلجأ لنظرية توازن القوى لتفسير العنف الذي ظهر بعد الغزو في عام ٢٠٠٣ ومدى تأثيره ذلك على عملية إحلال الديمقراطية في العراق . أما القسم الأخير يقدم دراسة لخصائص الدول الديمقراطية التي وضحت في نظرية السلام الديمقراطي ومقارنتها مع خصائص العراق.

٤,١ معايير نظام الحكم لتحديد الديمقراطية

إن اجراء انتخابات لا تجعل الدولة ديمقراطية، وإنما هو أحد المحاور الرئيسة في الديمقراطية وفي عملية تشكيل الدولة. انتقل العراق من دولة بوليسية يحكمها حزب واحد إلى دولة يحكمها أحزاب متعددة، دولة اتحادية عقدت الانتخابات حرة ومستمرة. للأحزاب حرية في أن يتم انتخاب مرشحيها في أي محافظة من البلاد. على الرغم من الانتقادات التي صدرت في تقرير مؤشر نظام الحكم لعام ٢٠١٠ لوجود مشاركات سياسية محظورة، إذ كان هناك أحزاب عربية تعمل في المحافظات الكردية، وأحزاب كردية تعمل في المحافظات العربية. في الإنتخابات الوطنية في عام ٢٠٠٥ ظهرت الانقسامات الطائفية بشكل واضح حين شكلت الأحزاب السياسية الشيعية تحالفاً خاص بهم كما شكلت الأحزاب الكردية التحالف الكردستاني، اللذين سيطرا على أول انتخاب اتحادي. في عام ٢٠١٠ شكلت الأحزاب السياسية الرئيسة تحالفات مع الأحزاب الصغيرة والمرشحين المستقلين على أساس الهوية الوطنية العراقية وعلى خلفيات سياسية مشتركة، وهو ما يمثل تحولا من الانقسام العرقي والطائفي[٩٣]. الأمر الذي شجع هذا التغيير في عام ٢٠١٠ هو نظام الانتخابات الذي تحول من نظام دائرة انتخابية واحدة كما في عام ٢٠٠٥، إلى ١٨ دائرة انتخابية على أساس المحافظات. وفي عام ٢٠١٤ قامت الأحزاب الكردية بالعمل بشكل منفصل هذه المرة كما فعلت الأحزاب الشيعية عندما بدأوا عملهم عام ٢٠١٠.

لا تزال السياسة العراقية تصنف وفقاً لأسس عرقية وطائفية، ولكن ومع كل انتخابات تجرى حصل تغيير في الأحزاب السياسية للابتعاد عن هذه الانقسامات. لا يفرض الدستور العراقي التقسيم العرقي والطائفي رغم ما تم ممارسته على مدى العقد الماضي. وهذا يسمح للحكومات المستقبلية بأن تترك الماضي فيما يخص تشكيل الحكومات على أسس الحصص العرقية والطائفية. أظهر رئيس الوزراء العراقي الحالي العبادي نوايا لعقد الإصلاحات حول الممارسات العرقية والطائفية عن طريق اختيار حكومته بشكل مختلف عمّا

93. Ibid.

قام به الرؤوساء السابقون. كانت أولى اصلاحاته بتقليص حكومته المتكونة من ثلاثة وثلاثين عضواً لاثنين وعشرين عضواً ، وذلك عن طريق إلغاء منصب نائب رئيس الوزراء، وإلغاء أربعة وزارات ودمج ثمانية وزارات بغض النظر عن العرق أو الطائفة التي ينتمي إليها الوزير[٩٤]. ويعد هذا أمراً ضرورياً لكي يمضي العراق قدماً، كما كتب خبير العلوم السياسية بنيامين رايلي إن أحد أكبر المخاوف هي الانتخابات التي تجرى ما بعد[٩٥]. هذا شيء واصل العراق بالابتعاد عنه والمضي قدماً مع وجود جهود للمصالحة الوطنية من جميع الأحزاب السياسية. ويقودنا هذا إلى المعيار الثاني لمؤشر نظام الحكم لمشاركة الشعب في الحياة السياسية، وهو الأمر الذي قام به العراق بشكل جيد إلى حد كبير منذ توقف السنة العرب عن مقاطعة العملية السياسية الجديدة .

بعد سقوط نظام صدام حسين، انتقل عدد القنوات التي تذيع الأنباء من عدمها إلى وجود ٢٠٠ قناة تقريباً[٩٦]. ولم تعد أطباق الأقمار الصناعية محظورة ومع تنامي استخدام الإنترنت في جميع أنحاء العراق فإن دخول وسائل الإعلام الاجتماعي أصبح سهلاً. وخلافا للدول المجاورة، بما في ذلك تركيا، الدولة الديمقراطية، لا يفرض العراق أي حظر على مواطنيها في استعمال وسائل الاعلام الاجتماعية. ونتيجة لذلك، تم منح المواطنين و السياسيين حقوقاً من الدولة بحرية الانتقاد. بينما يتم كتابة التقارير عن حرية التعبير في العراق، فقد ظهرت انتقادات على عدد وفيات الصحفيين منذ عام ٢٠٠٣ من قبل الخارجين عن القانون والأحزاب السياسية. لقد تراجعت هذه الظاهرة مع مرور الوقت على مدى السنوات الثلاث عشر سنة الماضية وعدم تسامح الدولة مع المجرمين. كانت القفزة من انعدام وجود أي وسائل إعلام حرة إلى حرية استخدامها ووفرتها كان أمراً صعباً على الدولة العراقية الضعيفة بأن تحاول

ضمان سلامة الصحفيين . ومع ذلك، فإن حرية التعبير هي حق من حقوق جميع العراقيين[٩٧]، وهذا يعني أن الطريقة الوحيدة لضمان سلامة الصحفيين في المستقبل هو تعزيز قوات الأمن في البلد. إن تأكيد الدستور على قدسية حرية التعبير والسماح لوسائل الإعلام بالعمل في العراق، هما علامات على تحسن العراق من طغيان صدام وكلاهما أصبح ممكناً بسبب عملية الديمقراطية في العراق.

وتعد الخاصية الثالثة والأخيرة لمؤشر نظام الحكم هو مدى الرقابة على السلطة التنفيذية. وهي الخاصية التي حصل فيها العراق على أدنى درجة لها في التقرير الأخير لمؤشر نظام الدحكم[٩٨] . ومع ذلك، لدى العراق الضوابط الضرورية لمراقبة وضع الحكومة، وذلك بوجود قضاء مستقل وحكومة تشريعية بالإضافة

94. Rod Nordland, "The Iraqi Voter Rewrites the Rulebook," The New York Times, (April 3, 2010).
95.Prime Minister's Office (August 16, 2015) Baghdad: Prime Minister Orders Decrease in the Council of Ministers Members.
96. Benjamin Reilly, "Post-Conflict Elections: Constraints and Dangers," International Peacekeeping, (Vol. 9, No. 2, 2002).
97. Ricchiardi, Iraq's News Media After Saddam: Liberation, Repression, and Future Prospects, 4.
98. دستور العراق المادة 38

إلى سلطات الطوارئ التي يتحكم فيها الرئيس، وذلك للتأكد من عدم وجود أي جهة تخالف الدستور. لا يصوت البرلمان العراقي على مجلس الوزراء في بداية مدة ولاية رئيس الوزراء فقط بل لديهم الحق بالتصويت على حجب الثقة عن رئيس الوزراء طوال مدة حكمه[٩٩]. ومن المهم أن نلاحظ أنه بعد أن صدر تقرير مؤشر نظام الحكم في عام ٢٠١٠ حول العراق، بأنه في فترة حكم العبادي، أصبحت السلطة التنفيذية معرضة بشكل أكبر للمساءلة[١٠٠] . ومن الجدير بالذكر، أن رئيس الوزراء حيدر العبادي ووزرائه قد حضروا العديد من الاجتماعات البرلمانية ليتم استجوابهم من قبل أعضاء البرلمان بشكل اكثر من الرؤوساء السابقون[١٠١] . كان عمل السلطة التنفيذية في الحكومة بعد انتقال الحكم من المالكي إلى العبادي ضعيفاً.

وعلى الرغم من الضوابط المفروضة على السلطة التنفيذية، فقد تم تحميل المسؤولية للحكومات السابقة علاوي والجعفري والمالكي، المسؤولية عن وقتهم في الحكم. لم يستطع العراق أن ينتخب رئيساً للوزراء بشكل مباشر من خلال التصويت في الانتخابات ، إذ اضطر جميع رؤوساء الوزراء السابقون على التنحي للسماح للرئيس الجديد الذي يقود كتلة أكبر لتولي هذا المنصب. لم يتعرض رؤوساء الوزراء للمساءلة خلال فترة حكمهم فقط، بل تعرض رؤساء البرلمانات للمساءلة كذلك. إن قدرة العراق على الانتقال من حكومات متعددة مع حكومات مختلفة مكونة من رؤساء ورؤساء البرلمانات ورؤساء الوزراء هو دليل على استقرار الديمقراطية في العراق. لقد صمد العراق ليس فقط من خلال اجراء الانتخابات بل أيضاً خلال تحمل تبعات تغيير الرؤوساء ؛ المحافظين والحكومة الفدرالية والسلطات التشريعية والتنفيذية. كان هناك صراعاً في بعض الأحيان، ولكن كل من أياد علاوي، إبراهيم الجعفري ونوري المالكي الذين تولوا منصب رئاسة الوزراء قد احترموا القواعد التي يحددها الدستور وقبول الهزيمة من خلال المناورات السياسية مع القادة الآخرين في تشكيل كتل أكبر للوصول إلى رئاسة الوزراء.

لقد نجا العراق من التحديات السياسية خلال فترة عملية إحلال الديمقراطية الوليدة على العراق عن طريق إعلاء الدستور. إذ كانت هناك حالات قامت فيها بعض الجماعات السياسية بمخالفة مواد في الدستور، ولكن عملت السلطات التنفيذية والتشريعية بمحاسبتهم من خلال الوسائل المذكورة في الدستور. لم يكفل الدستور التنقلات السلمية بين الحكومات فقط، ولكنها كفلت حقوق الأقليات مثل التركمان واليزيديين والآشوريين وغيرهم. كانت هذه الأقليات في خطر كبير من قبل الإرهابيين كتنظيم داعش وجماعات أخرى خارجة عن القانون والدولة بحاجة إلى تحسين قدرتها على ضمان سلامتهم. تعترف الدولة العراقية بجميع الأقليات في العراق من دون تفضيل أحد على آخر ولم يكن هناك أي محاولة للإبادة الجماعية من قبل الدولة نفسها لغرض القضاء على مجموعة معينة كما فعل صدام حسين سابقاً. لم تقم الدولة العراقية بشن

99. Marshall and Jaggers, Polity IV Country Report 2010: Iraq.
100. (دستور العراق المادة (61)- القسم (8
101. ''مطالبة برلمانية لحظر وزير الدفاع من السفر ليتم استجوابه'' - أخبار الشفق 26 نيسان 2015''

حملات تطهير عرقية أو (التعريب) لتغيير التركيبة السكانية في مناطق معينة من البلاد. هذا هو الانتقال الكامل من الأيديولوجية القومية العربية المتأصلة في نظام البعث السابق، إلى اعتراف الدستور الحالي بكل مجموعة في العراق، مع التركيز على هوية موحدة بأنهم مواطنون عراقيون. إن العنف الذي استهدفت مجموعات مختلفة من العراق لا يدل على انعدام وجود قيم غير ديمقراطية في الدولة، ولكنها تدل على القدرات الأمنية الرديئة نوعا ما ، كما هو الحال مع ضمان سلامة الصحفيين.

٤,٢ نظرية توازن القوى

قبل عام ٢٠٠٣، كان العنف موجوداً في العراق، ولكن لمعرفة لم دوام العنف في شكله الحالي على الرغم من دخول الديمقراطية الى البلاد، يجب علينا أن نتعرف على نظرية توازن القوى. يدعي بنيامين ميلر، الذي يحرر في مجلة الدراسات الدولية الفصلية، أنه عندما تحدث عملية احلال الديمقراطية في حالة توازن القوى سوف يكون لها آثار على استقرار الدولة والمنطقة[١٠٢]. وهو التأثير الذي آمن به العديد من الغربيين، بما في ذلك إدارة بوش، حين قاموا بتغيير الهدف الرئيسي للحرب عام ٢٠٠٣، وهو نشر الديمقراطية في المنطقة. سيكون العراق أول بلد من العديد من البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بطريقه إلى الديمقراطية. في حين أن هناك استقرار قليل بعد حرب الثماني سنوات مع إيران وغزو الكويت فإن العنف بعد عام ٢٠٠٣ سمح للنقاد بنشر انتقادات حول عدم الاستقرار بسبب حرب عام ٢٠٠٣. وأكمل ميلر فرضيته، قائلاً فيها: عندما تبدأ عملية إحلال الديمقراطية بوجود خلل في توازن القوى، فإنه سيؤدي إلى انعدام الاستقرار وزيادة العنف ويستخدم ميلر العراق كمثال في عملية إحلال الديمقراطية في حالة انعدام الاستقرار في توازن القوى[١٠٣]. يبين ميلر أن توازن القوى له خاصيتان مميزتان، وهما قوة الدولة والتوافق الوطني[١٠٤]. إن العراق دولة ضعيفة ولايوجد فيها توافق وطني ، وبالتالي فإن هذه العوامل فسرت وجود انعدام الاستقرار، أو في هذه الحالة، فقد سمحت باستمرار انعدام الاستقرار[١٠٥] . وهذا ما يفسر سبب اندلا ع الحرب الأهلية في عام ٢٠٠٦ والعودة إلى العنف في عام ٢٠١٣ ضد تنظيم داعش . يختتم ميلر كلامه قائلاً بأن الديمقراطية لا تحدد العنف خلال عملية إحلال الديمقراطية بل توازن القوى داخله هي ما تحدد العنف.

ويوضح بنيامين ميلر أنه في ظل حكم صدام حسين، كان العراق دولة قوية ولكنها غير متوافقة وطنياً. ولكن في عام ٢٠٠٣ أصبح العراق دولة ضعيفة وغير متوافقة وطنياً [١٠٦]، وفي حالة العراق، يقول ميلر أن عملية إحلال الديمقراطية لم تحدث في حالة توازن القوى المتخلخل بل بسبب إحاطة العراق العديد من

102. مكتب رئيس الوزراء (2 آذار 2015) بغداد: ألقى رئيس الوزراء كلمة أمام مجلس النواب العراقي

103.Benjamin Miller, «Does Democratization Pacify the State? The Cases of Germany andIraq," (International Studies Quarterly, 56, 2012), 460.

104. Ibid, 460.

105.Ibid, 457.

106.Ibid, 463-466.

الدول ذات توازن قوى متخلخلة[١٠٧] . كانت الدول المحيطة بالعراق مثل المملكة العربية السعودية وسوريا حذرتان جدا من ما يجري في العراق، وكانا يخشيان من امتداد الديمقراطية. لا تحدد نظرية توازن القوى إمكانية نجاح عملية إحلال الديمقراطية، ولكنها تبين فقط مستوى انعدام استقرار الدولة ومدى العنف التي سترافق إحلاله. ان البيئة في العراق، كانت دائماً غير متوافقة وطنياً و أن أي شكل من أشكال تغيير من نظام صدام كان من شأنه إضعاف الدولة. لا تقدم النظرية أي سبب يدفعنا للسعي إلى الديمقراطية ولكنها تقوم بتشجيع زيادة الرعاية والجهد في حالات مثل العراق من أجل أن تنجح عملية الديمقراطية. وقد أظهر غالبية سكان العراق عزمهم في احلال الديمقراطية على الرغم من كل المصاعب التي واجهوها.

يكشف مؤشر نظام الحكم عن تطور العراق في عملية إحلال الديمقراطية ويفسر بنيامين ميلر لم يواجه العراق هذا العنف على الرغم من عملية إحلال الديمقراطية من خلال نظرية توازن القوى. لذلك، من الممكن أن يكون هناك تقدم في الديمقراطية بينما لا يزال البلد يواجه العنف. والسؤال بعد ذلك هو ؛ هل سيكون هناك توافق واطني داخل التركيبة السكانية المتنوعة في العراق للحد من العنف مع نضوج ديمقراطيتها؟ . كتب مايكل حنا من «مؤسسة القرن» أن المحللين الغربيين قد حكموا على التنمية في العراق بناءاً على «جدولهم الزمني» وليس على الجدول الزمني للعراقيين[١٠٨] . يقول حنا أن العراقيين سيستغرقون وقتا طويلاً قبل وصولهم إلى التركيبة المثالية للإصلاحات التي من شأنها أن تساعد الدولة الاتحادية على القيام بوظيفتها . وأضاف حنا قائلاً أن بعد مرور عقد من الزمن قد بدأ كلا من الأحزاب السياسية السنية والشيعية بتقاسم النوايا المشتركة لتكوين دولة اتحادية لا مركزية. لقد جاءوا إلى هذا الاستنتاج من تلقاء انفسهم بعد رؤية إيجابيات وسلبيات سياساتهم الماضية[١٠٩]. ليس من قبيل المصادفة أن الجماعات السنية دعوا إلى إقامة دولة لامركزية في ذات الوقت حين كانت فكرة إقامة دولة لامركزية بشكل تدريجي هي إحدى الفقرات في خطة حيدر العبادي ، رئيس الوزراء الحالي. كتب مايكل روبين، أن جماعة السنة في العراق ستتقبل في نهاية الأمر الواقع الجديد لبغداد بوجود أغلبية شيعية ديمقراطية[١١٠]. إن زيادة الصلاحيات الإدارية المحلية مع قبول واقع حكم الأغلبية الشيعية من شأنها أن تخفف من التوترات الطائفية، وبطبيعة الحال، فإن ذلك سيوقف العنف في العراق في نهاية المطاف.

٤,٣ نظرية السلام الديمقراطي

الاعتقاد الشائع بأن نشر الديمقراطية والديمقراطيات الثنائية ستحقق مستويات أعلى من السلام والأمن هو السمة الأساسية في نظرية السلام الديمقراطي (DPT). وتستند هذه النظرية على أن الدول الديمقراطية

107. Ibid, 457.
108 108 Ibid, 460.
109. Michael W. Hanna, "The Line in the Sand: Is Sykes-Picot Coming Undone?" Journal of Middle Eastern Politics and Policy, (July 13, 2015).
110. Ibid.

لاتشن الحرب على الديمقراطيات الأخرى[١١١] . ونتيجة لذلك، كلما ازدادت الديمقراطيات الثنائية في العالم سيزداد السلام العالمي بشكل أكبر وستقل نسب الحروب . ضغطت إدارة بوش على النظرية إلى أبعد من ذلك وذلك بادعائهم بأن نشر الديمقراطية في العراق سيبدأ بالتأثير على الموجة الرابعة للديمقراطية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على الرغم من رد الفعل الأولي الذي سينجم عن نظرية توازن القوى. ما هو واضح من القراءات الأخرى لنظرية السلام الديمقراطي هو أن الديمقراطية الحديثة في العراق قد أظهرت دلائل كثيرة على ظهور الديمقراطية الليبرالية في وقت مبكر وذلك بناءاً على أساس الخصائص المذكورة في النظرية.

على عكس عهد صدام حسين، فإن العراق المعاصر لا يقوم بالتحريض على شن حروب مع أي من الدول المجاورة لها. وعلى الرغم من وجود العنف في العراق اليوم، فإنه ذلك ليس نتيجة لشن العراق الحرب على أحد بل أن الحرب هي من جاءت للعراق. وهذا واضح بوجود مقاتلي تنظيم داعش الذين عبروا الحدود السورية وقاموا باحتلال المدن العراقية مثل الفلوجة والموصل. على الرغم من وجود خروقات أمنية من جانب الحدود السورية التي تسببت بالهجمات الإرهابية داخل العراق، مثل الهجوم على وزارة الخارجية العراقية في بغداد في عام ٢٠١٠ ، إلا أن الحكومة العراقية لم ترد على تلك الخروقات بعمل عسكري[١١٢]. وفي حوادث أخرى من جهات حكومية أخرى تشمل إيران وتركيا اللتين عبرتا إلى الأراضي العراقية من دون أخذ الموافقة من بغداد. ففي عام ٢٠٠٩، وقعت حادثة مع ايران حول عبور ناقلة للنفط إلى داخل الأراضي العراقية. وفي حادث آخر عندما عبرت القوات التركية الحدود الى شمال العراق في أواخر عام ٢٠١٥ دون الحصول على إذن من الحكومة الاتحادية[١١٣]. لم تقم الحكومة العراقية بالاستجابة بقوة في كلتا الحالتين وإنما من خلال اللجوء إلى القنوات الدبلوماسية والحوار المفتوح لحل النزاع مع كل من إيران وتركيا. وفي حالة تركيا، قام العراق بالاتصال بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وحلفاء منظمة حلف شمال الأطلسي في تركيا عندما لم تستجب الحكومة التركية[١١٤]. وهذه هي التغييرات الجذرية في تعاملات الحكومة العراقية.

سيدعي النقاد بأن الدولة العراقية لا تزال ضعيفة جدا وغير قادرة على منع الجهات الفاعلة من غير الدول مثل تنظيم داعش من غزو أراضيها . ولكن وجود حكومة منتخبة ديمقراطيا في بغداد التي تحترم المجتمع الدولي وقوانينه وعززت تحالفها مع العديد من الحلفاء الديمقراطيين . في الوقت الذي يحتاج فيه العراق للحصول إلى الدعم لهزيمة داعش ، فقامت أكثر من ستين دولة بقيادة الولايات المتحدة بتشكيل تحالف لدعم العراق. قدم هذا التحالف ضربات جوية دقيقة ومساعدات عسكرية وقاموا بتدريب القوات العراقية

111. Michael Rubin, "Sunnis Must Accept Baghdad," Commentary Magazine, (January 26, 2016).
112. James Lee Ray, «A Lakatosian view of the democratic peace research program,» (Progress in international relations theory: Appraising the field, 2003), 212.
113. «(المالكي يلوم سوريا على الهجمات، والأسد ينفي ادعاءه» ، فرانس برس (4 أيلول 2009
114. Michael Hastings, "Border oil dispute worsens fears about Iran's influence over Iraqi government," The Washington Post, (January 9, 2010).

بالإضافة إلى الإغاثة الإنسانية والاقتصادية. كان هذا التحالف أحد أكبر الإئتلافات مكون من الكثير من الدول الديمقراطية لدعم الحكومة العراقية. ومن ناحية أخرى، فإن بشار الأسد في سوريا يواجه العدو نفسه ولكنه لم يحصل على دعم مماثل لدعم العراق، وذلك لعدة أسباب واضحة[١١٥]. تشير نظرية السلام الديمقراطي إلى أنه عندما تجد الدول الديمقراطية نفسها في حالة حرب، فأنها ستحصل على المساعدة من الدول الديمقراطية الأخرى بشكل أكثر سهولة من الدول غير الديمقراطية.

إن نظرية السلام الديمقراطي لا تخجل من حقيقة أن الدول التي تمر بمرحلة انتقالية من الممكن أن تكون أكثر عرضة للحرب وخاصة إذا كانوا محاصرين من قبل دول غير ديمقراطية كما هو الحال بالنسبة للعراق[١١٦]. تتشابه نظرية السلام الديمقراطي مع نظرية توازن القوى التي شير أيضا أن البلدان المحاطة بدول ذات توازن قوى غير مستقر سيزيد من عدم استقرار البلد وتعرضه للتهديدات الخارجية وزيادة نسبة العنف . وقد أظهرت الدول المجاورة للعراق عداءً كبيراً تجاهها، سواء بعد عام ٢٠٠٣ أم بعد الربيع العربي، ويرجع ذلك إلى بدء انتشار الديمقراطية في العراق وانتقال السلطة في العراق من الأقلية السنية إلى الأغلبية الشيعية. وعلى الرغم من العداء القادم من الدول المجاورة، والاضطرار إلى التعامل مع إرهابيي تنظيم داعش ، فقد كان العراق قادرا على الحفاظ على الديمقراطية من خلال إرادة شعبه وحصوله على الدعم من حلفائه الديمقراطيين. وكان أحدث تهديد من ارهابيي تنظيم داعش كان في انسحاب التنظيم ، إذ ذكر وزير الدفاع العراقي ، خالد العبيدي، في نهاية عام ٢٠١٥ أن ٤٠٪ من الأراضي التي احتلها تنظيم داعش في العراق قد انخفض إلى ١٧٪ وذلك بفضل قوات الأمن العراقية والمساعدة من ائتلاف الولايات المتحد[١١٧].

الفصل ٥ – الخاتمة

حقق العراق نجاحاً كبيراً في العقد الأول من عملية إحلال الديمقراطية التي بدأت بعد سقوط نظام صدام حسين في ٩ نيسان ٢٠٠٣. وانتقل العراق من حالة انهيار كامل إلى مرحلة إعادة بناء على أسس ديمقراطية وتم صياغة دستور جديد وإجراء الاستفتاءات والانتخابات. وتم الإعتراف بجميع الانتخابات واعتبارها حرة ونزيهة من قبل المجتمع الدولي . ونتج عن تلك الانتخابات حكومات ائتلافية متعددة انتقال المناصب القيادية إلى أشخاص مختلفين عن طريق تمرير السلطة بشكل سلمي، وهو مايعد تناقضاً صارخاً للانقلابات والاغتيالات السابقة. ويمكن رؤية انتقال السلطة في جميع مستويات الحكم، كل ذلك كان من خلال تصويت المواطنين. وعلى الرغم من كون الديمقراطية عملية جديدة في العراق إلا

115. Darren Butler and Ahmed Rasheed, "Turks keeping troops in Iraqi camp, Baghdad turns to U.N." Reuters, (December 11, 2015).
116. Ray, "A Lakatosian view of the democratic peace research program," 224-225.
117. Ibid, 221.

أن الشعب العراقي خاض في العملية الديمقراطية وتم قبولها باعتبارها الشكل الشرعي للحكم ، معبرين عن عدم رضاهم من خلال حقهم في حرية التعبير وتحميل السياسيين المسؤولية عن طريق صناديق الاقتراع. لن يكون الهزيمة الوشيكة لتنظيم داعش في العراق الحل الشامل لجميع مشاكل العراق، ولن يدل على أن العراق قد أكمل مسيرته في عملية إحلال الديمقراطية . ان هزيمة داعش تعني أن العراق سينتهي من أكثر الحروب تكلفة في تاريخه الحديث، الأمر الذي يتزامن مع الأزمة الإقتصادية التي يتعرض لها البلد الذي يعتمد في اقتصاده على النفط في ظل انخفاض أسعار النفط في السوق الدولي . أثر ذلك على الميزانية الوطنية العراقية، التي ليس عليها التمويل فقط لهزيمة تنظيم داعش بل يجب عليها الحفاظ على الأمن بعد ذلك وإعادة بناء المدن المتضررة من احتلال وتخريب التنظيم الارهابي لها. ستكون الحكومة العراقية بحاجة إلى استمرار تقديم المساعدات العسكرية والمساعدات الاقتصادية للصمود في وجه إعادة بناء المناطق المحررة والمحافظة على الحكم في أنحاء البلاد. إن كيفية تعامل الدولة العراقية بعد هزيمة تنظيم داعش سيشكل مستقبل البلاد وسيكون العراق بحاجة ماسة إلى مساعدة الحلفاء الديمقراطيين. إن الطريق إلى تحقيق حكم ديمقراطي كامل طويل ومليء بالعقبات، وعلى الرغم من نجاح العراق في تنفيذ الخطوات الديمقراطية منذ عام ٢٠٠٣، بدون توفر الدعم المستمر من حلفائه الديمقراطيين، فإن الديمقراطية في العراق ما تزال معرضة لخطر الخروج عن مسارها في ضل المنطقة المعادية لتقدم البلاد.

لن تكون الدول الديمقراطية حكيمةً في قرارها في الانسحاب من العراق بعد هزيمة تنظيم داعش بل يجب على الغرب أن يدركوا أن عملية احلال الديمقراطية يجب أن تتم وفقاً للجدول الزمني الخاص بالعراقيين وسوف يتطلب الأمر الصبر والدعم المستمر. لن تكون هناك ضغوطاً داخلية شديدة بانسحاب الغرب بعد هزيمة تنظيم داعش، وذلك لأن القوات على أرض عراق كانت من القوات الأمنية العراقية. لن يكون هناك تعب محلي لما بعد الحرب كما كان الحال في حرب عام ٢٠٠٣ مع تحالف الراغبين. سيتوجب على الائتلاف استمرارية تدريب القوات العراقية وتقديم المشورة في إعادة بناء المدن.على الحلفاء الديمقراطيين اعتماد الجدول الزمني العراقي في عملية إحلال الديمقراطية .

ينبغي أن تركز الدراسات المستقبلية حول كيفية تبني الحلفاء الديمقراطيين كالولايات المتحدة أجندات محددة للدولة، وذلك لتقديم مساعدة أفضل لإحلال الديمقراطية في البلاد. فإن كل دولة لديها مسارات خاصة بها ويمكن تعلم الكثير من عملية إحلال الديمقراطية في العراق على الرغم من شدة العنف إلا أن أغلبية المواطنين كانوا مستعدين لتحقيق الديمقراطية وفقا لشروطهم. وبالرغم من وجود حرب أهلية ووقوع ثاني أكبر مدينة في العراق تحت أيدي تنظيم داعش فقد حافظ العراقيون على ثقتهم في العملية الديمقراطية والدستور في حل التحديات الحالية. وستستمر النتيجة النهائية لعملية إحلال الديمقراطية في العراق وفقاً لما تقرره عزيمة العراقيين في البقاء على الطريق نحو الديمقراطية.

المصادر:

الكتب

Allawi, Ali A. The Occupation of Iraq: Winning The War, Losing The Peace. New Haven: Yale University Press, 2007.

Black, Edwin. Democracy Will Fail in Iraq. In Democracy: Opposing Viewpoints. Ed. Mike Wilson. Detroit: Greenhaven Press, 2006. 217-224.

Bremer III, Paul L. My Year in Iraq. New York: Simon & Shuster, 2006.

Dawisha, Adeed. Iraq: A Political History. Princeton: Princeton University Press, 2013.

Dodge, Toby. Iraq: from war to a new authoritarianism. London: The International Institute for Strategic Studies, 2012.

Marozzi, Justin. Baghdad: City of Peace, City of Blood. London: Allen Lane, 2014.

Robert K. Brigham, Ed. The United States and Iraq Since 1990. Singapore: Wiley- Blackwell, 2014.

Sky, Emma. The Unraveling: High Hopes and Missed Opportunities in Iraq. New York: Public Affairs, 2015.

Taheri, Amir. Islam and Democracy Are Incompatible. In Democracy: Opposing Viewpoints. Ed. Mike Wilson. Detroit: Greenhaven Press, 2006. 106-114.

قاعدة البيانات

Corruption Perceptions Index. Transparency International.

http://www.transparency.org/research/cpi/

Iraq Body Count. https://www.iraqbodycount.org/database/

Iraq Parliamentary Chamber 1996. Inter-Parliamentary Union.

http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2151_96.htm

Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2014 Measuring democracies. Center for Systematic Peace.

http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm

منشورات حكومية

Blackwill, Robert D. Embassy of the United States of America. Saddam's Iraq: A Human Rights Catastrophe.

http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2003/04/20030407111108tiwomods0.1897852.html#axzz3qmWYS2wS .

Republic of Iraq. Iraqi Constitution.

http://www.iraqinationality.gov.iq/attach/iraqi_constitution.pdf

Republic of Iraq. Prime Minister's Office. (March 2, 2015) Baghdad: Prime Minister Dr. Haider al-Abadi Deliver a Speech at the Council of Representatives.http://pmo.iq/pme/press2015en/2-3-20153en.htm

Republic of Iraq. Prime Minister's Office. (August 16, 2015) Baghdad: Prime Minister Orders Decrease in the Council of Ministers Members.

http://pmo.iq/pme/press2015en/16-8-20152en.htm

Republic of Iraq. Prime Minister's Office. (August 16, 2015) Baghdad: Statement on Reforms. http://pmo.iq/pme/press2015en/20-8-20151en.htm

United States. Department of State. (December 3, 2014) Washington DC: Joint Statement Issued by Partners at the Counter-ISIL Coalition Ministerial Meeting.

http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/12/234627.htm

United States. Department of State. (April 4, 2003) Washington DC: Life Under Saddam Hussein: Past Repression and Atrocities by Saddam Hussein's Regime.

http://2001-2009.state.gov/p/nea/rls/19675.htm

بحوث منشورة

Gerecht, Reuel Marc. "Ayatollah Democracy." The Atlantic, (September, 2004).

Hanna, Michael W. "The Line in the Sand: Is Sykes-Picot Coming Undone?" Journal of Middle Eastern Politics and Policy, (July 13, 2015).

Miller, Benjamin. «Does Democratization Pacify the State? The Cases of Germany and Iraq.» International Studies Quarterly, 56 (2012): 455-69.

Ollivant, Douglas A. "Why Iraq Is More Stable Thank You Think." Politico Magazine, (July 9, 2014).

Ray, James Lee. «A Lakatosian view of the democratic peace research program.» Progress in international relations theory: Appraising the field, (2003): 205-43.

Reilly, Benjamin. "Post-Conflict Elections: Constraints and Dangers." International Peacekeeping, Vol. 9, No. 2 (2002).

Rubin, Michael. "Sunnis Must Accept Baghdad." Commentary Magazine, (January 26,2016).

تقارير منشورة

Ali, Ahmed. Iraq's Provincial Elections and Their National Implications. Washington, D.C.: Institute for the Study of War, 2013.

Campbell, David F. J. The Basic Concept for the Democracy Ranking of the Quality of Democracy. Vienna: Democracy Ranking, 2008.

Davis, Eric. Taking Democracy Seriously in Iraq. Boston: Boston University, 2015

Kadhim, Abbas. The Hawza Under Siege: A Study in the Ba'th Party Archive. Boston: Boston University, 2013.

Kinninmont, Jane. The Myth of 'Democracy at the Barrel of a Gun'. In Iraq Ten Years On. Eds. Claire Spencer, Jane Kinninmont, Omar Sirri, Eds. London: Chatham House, 2013. 50-52.

Marshall, Monty G. and Keith Jaggers. Polity IV Country Report 2010: Iraq. Center for Systematic Peace, 2011.

Marshall, Monty G. and Keith Jaggers. Polity IV Project Dataset Users' Manual. Center for Systematic Peace, 2014.

O'Hanlon, Michel E. and Ian Livingston. Iraq Index: Tracking Variables of

Reconstruction & Security in Iraq. Washington D.C.: Brookings Institute, 2013.

Ricchiardi, Sherry. Iraq's News Media After Saddam: Liberation, Repression, and Future Prospects. Washington, D.C.: Center for International Media Assistance, 2011.

The Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2014: Democracy and its discontents.

خلية التفكير

Atlantic Council. "Launch of the Task Force on the Future of Iraq." February 16, 2016.

http://www.atlanticcouncil.org/events/webcasts/launch-of-the-task-force-on-thefuture- of-iraq

مصادر من الإنترنت

Al-Khatteeb, Luay. "Abadi's momentous gambit against political corruption in Iraq." Brookings Institute, August 9, 2015.

http://www.brookings.edu/research/opinions/2015/08/09-abadi- gainst-corruption- alkhatteeb

Bell, Gertrude. "Letters 3/10/1920." Gertrude Bell Archives in Newcastle

University. http://www.gerty.ncl.ac.uk/letter_details.php?letter_id=425

Butler, Darren and Ahmed Rasheed. "Turks keeping troops in Iraqi camp, Baghdad turns to U.N." Reuters, December 11, 2015. http://www.reuters.com/article/us-mideastcrisis- turkey-iraq-idUSKBN0TU1GG20151212

Cockburn, Patrick. "How bribery became a way of life in Iraq." The Independent, June 27, 2009. http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/how-briberybecame- a-way-of-life-in-iraq-1722466.html

Fadel, Dalia. "Defense Minister: ISIS controls 17% of Iraqi territory after it was 40%." Iraqi News, December 20, 2015. http://www.iraqinews.com/iraq-war/defenseminister- isis-controls-17-iraqi-territory-40/

Green, Andrew. "Why Western Democracy can never work in the Middle East." The Telegraph, August 16, 2014.

http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/11037173/Why-Western-democracy-can-never-work-in-the-Middle-East.html

Hastings, Michael. "Border oil dispute worsens fears about Iran's influence over Iraqi government." The Washington Post, January 9, 2010.

http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2010/01/08/AR2010010803654.html

Karim, Ammar. "Thousands of Iraqis protest corruption, poor services." Agence France- Presse, August 7, 2015. http://news.yahoo.com/thousands-iraqis-protestcorruption- poor-services-155714031.html

Ibrahim, Youssef M. "Iraqis Go to Polls; Guess Who Will Win." The New York Times, October 15, 1995. http://www.nytimes.com/1995/10/15/world/iraqis-go-to-pollsguess- who-will-win.html

Nordland, Rod. "The Iraqi Voter Rewrites the Rulebook." The New York Times, April 3, 2010. http://www.nytimes.com/2010/04/04/weekinreview/04nordland.html

Thompson, Loren. "Failed State: Five Reasons Iraq Can't Be Fixed." Forbes,

May 29, 2015. http://www.forbes.com/sites/lorenthompson/2015/05/29/failed-state-fivereasons-iraq-cant-be-fixed/#3ed310e9425f

Sylvester, Kevin. "Emma Sky: Why Iraq is the 'worst strategic failure since the

foundation of the United States'." CBC News, August 23, 2015.

http://www.cbc.ca/news/world/emma-sky-why-iraq-is-the-worst-strategic- failuresince- the-foundation-of-the-united-states-1.3196444

Wood, David. "Iraq Reconstruction Cost U.S. $60 Billion, Left Behind Corruption and Waste." Huffington Post, March 6, 2013.

http://www.huffingtonpost.com/2013/03/06/iraq-econstruction_n_2819899.html

Vick, Karl. "Iraq's Second Largest City Falls to Extremists." Time Magazine, June 10, 2014. http://time.com/2852097/iraq-mosul-extremists/

"Maliki blames Syria for attacks, Assad denies claim." Agence France-Presse,

September 4, 2009. http://www.france24.com/en/20090901-maliki-blames- syriaattacks- assad-denies-claim-

"Parliamentary claim to prevent Minister of Defense from travelling in preparation for questioning." Shafaq News, April 26, 2015.

http://english.shafaaq.com/politics/14116-parliamentary-claim-to-prevent-minister- of-defense-from-traveling-in-preparation-for-questioning.html

"Saddam 'wins 100% of vote'." BBC News, October 16, 2002.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/2331951.stm

الخطوات المتخذة في عملية ترصين التعليم العالي في العراق

أ.د. عبد الرزاق عبد الجليل العيسى *

١ / ٥ / ٢٠١٦

المقدمة

الدستور العراقي يعد التعليم عاملا أساسيا لتقدم المجتمع واعتبرته حق مكفول للجميع فضلا عن مجانيته بدءا من مراحل رياض الأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة وحتى الدراسات العليا.

يعود تاريخ استحداث اول مؤسسة للتعليم العالي لعام ١٩٠٨ عندما تأسست مدرسة الحقوق (كلية الحقوق لاحقا) وما تبعها بسنوات قليلة لتستحدث كليات أخرى وكما يلي :-

- كلية دار المعلمين العالية (التربية حاليا) .
- الكلية الطبية الملكية .
- كلية الهندسة .
- كلية الآداب .
- كلية التجارة .
- كلية العلوم .
- كلية الزراعة .
- كلية الطب البيطري .

وفي عام ١٩٥٧ تأسست جامعة بغداد لتضم بالإضافة الى التسعة كليات اعلاه المعاهد التالية :-

- معهد العلوم الإدارية .

* وزير التعليم العالي والبحث العلمي، عضو الهيئة الاستشارية لمركز البيان.

- معهد اللغات .
- معهد المساحة .
- معهد الهندسة الصناعية العالي .
- معهد التربية البدنية .

لقد تأسست جامعة الحكمة اليسوعية في بغداد عام ١٩٥٦ كمشروع للتعليم الخاص .

والخطوة الثانية في تأسيس الجامعات الحكومية هو تأسيس جامعتي الموصل والبصرة عام ١٩٦٧ .

والجدول ((١)) يشير الى النمو في استحداث الجامعات الحكومية بالإضافة لعدد الكليات والاقسام والطلبة والتدريسيين حيث يلاحظ ان الزيادة في عدد الجامعات الحكومية بعد عام ٢٠٠٣ من ١٥ الى ٣٥ واما الزيادة في الجامعات والكليات الاهلية من ١٠ الى ٤٧ لغاية عام ٢٠١٥ وكذلك بالنسبة لاعداد الكليات والاقسام والطلبة والتي كانت زيادتها اكثر من ١٠٠ ٪ .

الجدول (١) الجامعات العراقية الحكومية

ت	الجامعات الحكومية	تاريخ التأسيس	عدد الكليات	عدد الأقسام	عدد أعضاء الهيئة التدريسية الصباحي والمسائي	عدد الطلبة الصباحي والمسائي	نسبة الطلبة للتدريسيين
١	جامعة بغداد	١٩٥٨	٢٤	١١٤	٦٧٧٣	٦٠٤٧٧	٨,٩٢٩
٢	جامعة البصرة	١٩٦٧	١٨	٦٦	٢٧١٧	٣٢١٢٥	١١,٨٢٣٧
٣	جامعة الموصل	١٩٦٧	٢٤	٩٨	٤٥٣٩	٤٠٩٦٧	٩.٠٢٥٥
٤	الجامعة المستنصرية	١٩٦٣	١٣	٦١	٣٥٧٩	٤١٧٣٠	١١,٦٥٩
٥	الجامعة التكنولوجية	١٩٧٥	١٦	٥٣	١٥٢٧	٧١٩٦	٤,٧١٢٥

٦	جامعة الكوفة	١٩٨٧	٢١	٦٧	١٩٣٣	٢٦٠١٤	١٣,٤٥٧٨
٧	جامعة تكريت	١٩٨٧	٢١	٦٥	١٨٢٦	٢١٦٨٦	١١,٨٧٦
٨	جامعة القادسية	١٩٨٧	١٨	٤٦	١١٩٨	٢١٧٢١	١٨,١٣١
٩	جامعة الانبار	١٩٨٧	١٨	٦١	١٤٨٧	١٧٧٠٥	١١,٩٠٦٥
١٠	الجامعة العراقية	١٩٨٩	١٠	٣٩	٧٥٦	١٨٣١٤	٢٤,٢٢٤٨
١١	جامعة بابل	١٩٩١	١٩	٥٢	١٨٥٢	٢٥٣٥٥	١٣,٦٩٠٦
١٢	جامعة النهرين	١٩٩٣	٩	٢٧	٣٩١٨	٩٩٩	٠,٢٥٤
١٣	جامعة ديالى	١٩٩٨	١٣	٥١	١٢١٨	١٩٥٢٠	١٦,٠٢٦٢
١٤	جامعة كربلاء	٢٠٠٢	١٦	٤٣	١٠٥٩	١٩٢٨٠	١٨,٢٠٥٨
١٥	جامعة ذي قار	٢٠٠٢	١٨	٤٦	٩٢٧	١٥٤٨٧	١٦,٧٠٦٥
١٦	جامعة واسط	٢٠٠٣	١٥	٤٥	٧٠٨	١٦٦٨٥	٢٣,٥٦٦٣
١٧	جامعة كركوك	٢٠٠٣	١٥	٤٤	٥٤٩	١٧٥١٣	٣١,٨٩٩٨
١٨	جامعة ميسان	٢٠٠٧	١٣	٣٠	٥١٨	٨٤٨٣	١٦,٣٧٦٤
١٩	جامعة المثنى	٢٠٠٧	١٥	٣٥	٥٠٩	١٢٣٨٤	٢٤,٣٣٠
٢٠	جامعة سامراء	٢٠١٤	٦	١٨	٢١٤	٣٢٢٤	١٥,٠٦٥٤
٢١	جامعة سومر	٢٠١٤	٤	٩	٥٩	٤١٢٢	٦٩,٨٦٤٤

٢٢	جامعة القاسم الخضراء	٢٠١٤	٦	١٣	٢١٠	٢٢٧١	١٠,٨١٤٢
٢٣	جامعة نينوى	٢٠١٤	٢	٥	١٩٠	١٤٩٢	٧,٨٥٢٦
٢٤	جامعة البصرة للنفط والغاز	٢٠١٤	١	٢	٨	١٤٥	١٨,١٢٥
٢٥	جامعة الحمدانية	٢٠١٤	٢	٢	٥٢	٢٠٠١	٣٨,٤٨٠٧
٢٦	جامعة تلعفر	٢٠١٤	٣	٤	٣٣	٨١٩	٢٤,٨١٨١
٢٧	جامعة الفلوجة	٢٠١٤	٥	٧	١٧٦	١٧٤٢	٩,٨٩٧٧
٢٨	جامعة جابر بن حيان الطبية	٢٠١٤	١	١	٤	١٨٦	٤٦,٥
٢٩	جامعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	٢٠١٤	١	٢	٥٣	مستحدثة للعام ٢٠١٥/٢٠١٤ والتدريسيين على ملاك الهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية	مستحدثة للعام ٢٠١٥/٢٠١٤ والتدريسيين على ملاك الهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية
٣٠	الجامعة التقنية الشمالية	٢٠١٤	م٥ وك٤	٦٩	١٠١٩	١٦٩٢٦	١٦,٦١٠٤
٣١	الجامعة التقنية الوسطى	٢٠١٤	م١١وك٥	١٠٧	١٦١٧	٣٠٦٩٨	١٨,٩٨٤٥
٣٢	الجامعة التقنية الفرات الاوسط	٢٠١٤	م ٧و ك٤	٨٢	٨٥٩	١٨٠٩٦	٢١,٠٦٦٣

٣٣	الجامعة التقنية الجنوبية	٢٠١٤	م٥ وك٤	٦٢	٤٨٠	١٤٨٥٤	٣٠,٩٤٥٨
٣٤	الكرخ للعلوم	٢٠١٤					--
المجموع		م ٢٨ ك ٣٦٤	١٤٢٦	٤٢٥٦٧	٥٢٠٠٣١	١٢,٢١٦٧	
الملاحظات	م: معهد و ك :كلية						

الجدول (٢) الجامعات العراقية الأهلية

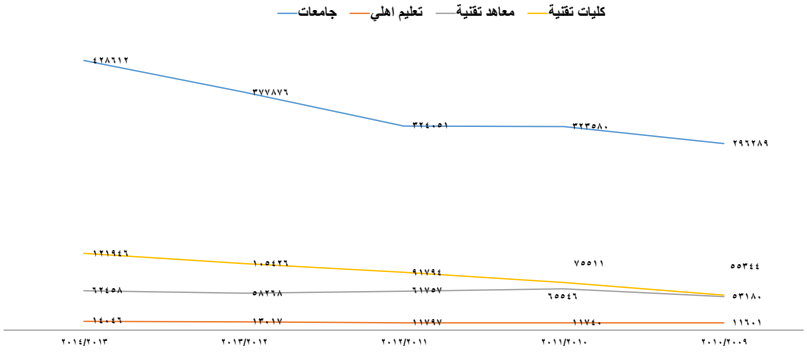
ت	الجامعة او الكلية	تاريخ التأسيس	عدد الاقسام
١	كلية التراث الجامعة	١٩٨٨	٦
٢	كلية المنصور الجامعة	١٩٨٨	٩
٣	كلية الرافدين الجامعة	١٩٨٨	١٢
٤	كلية المأمون الجامعة	١٩٩٠	١١
٥	كلية شط العرب الجامعة / البصرة	١٩٩٣	٥
٦	كلية المعارف الجامعة / الانبار	١٩٩٣	٦
٧	كلية الحدباء الجامعة / الموصل	١٩٩٤	٨
٨	كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة	١٩٩٦	٥
٩	كلية اليرموك الجامعة / ديالى (غلق موقع الكلية في محافظة بغداد وإيقاف القبول لحين تخرج اخر دورة منه)	١٩٩٦	٦
١٠	كلية بغداد للصيدلة	٢٠٠٠	١
١١	جامعة اهل البيت (ع) / كربلاء	٢٠٠٤	٦
١٢	الكلية الإسلامية الجامعة / النجف	٢٠٠٤	١٤
١٣	كلية دجلة الجامعة	٢٠٠٤	١٣
١٤	كلية السلام الجامعة	٢٠٠٥	٥
١٥	كلية الدراسات الإنسانية الجامعة	٢٠٠٥	٦

١٦	كلية مدينة العلم الجامعة	٢٠٠٥	٧
١٧	كلية الشيخ الطوسي الجامعة / النجف	٢٠٠٦	٣
١٨	جامعة الامام الصادق (ع)	٢٠٠٩	٦
١٩	كلية الرشيد الجامعة	٢٠١٠	٨
٢٠	كلية العراق الجامعة / البصرة	٢٠١٠	٥
٢١	كلية صدر العراق الجامعة	٢٠١٠	٢
٢٢	كلية القلم الجامعة / كركوك	٢٠١٠	٧
٢٣	كلية الحسين (ع) الهندسية الجامعة	٢٠١٠	٥
٢٤	كلية الحكمة الجامعة	٢٠١٠	٤
٢٥	كلية المستقبل الجامعة / بابل	٢٠١٠	٦
٢٦	كلية الامام الجامعة / صلاح الدين/ قضاء البلد	٢٠١٠	٣
٢٧	كلية الحلة الجامعة/بابل	٢٠١١	٣
٢٨	كلية أصول الدين الجامعة	٢٠١١	٥
٢٩	كلية الاسراء الجامعة	٢٠١٣	١١
٣٠	كلية الصفوة الجامعة / كربلاء	٢٠١٣	٤
٣١	كلية الكتاب الجامعة / كركوك	٢٠١٣	٣
٣٢	كلية الكوت الجامعة / واسط	٢٠١٣	٤
٣٣	كلية المصطفى الجامعة	٢٠١٣	٣
٣٤	كلية المزايا الجامعة/ذي قار	٢٠١٣	١١
٣٥	كلية النور الجامعة/نينوى	٢٠١٣	٤
٣٦	كلية الفراهيدي الجامعة	٢٠١٣	٣
٣٧	كلية الكنوز الجامعة/البصرة	٢٠١٣	٣
٣٨	كلية الفارابي الجامعة	٢٠١٣	٧
٣٩	كلية الباني الجامعة	٢٠١٣	٣
٤٠	كلية الطف الجامعة /كربلاء	٢٠١٤	٣
٤١	كلية ابن حيان الجامعة/كربلاء	٢٠١٤	٣
٤٢	كلية النخبة الجامعة	٢٠١٤	٢
٤٣	كلية النسور الجامعة	٢٠١٤	٥
٤٤	كلية الفقه الجامعة/النجف	٢٠١٤	٢

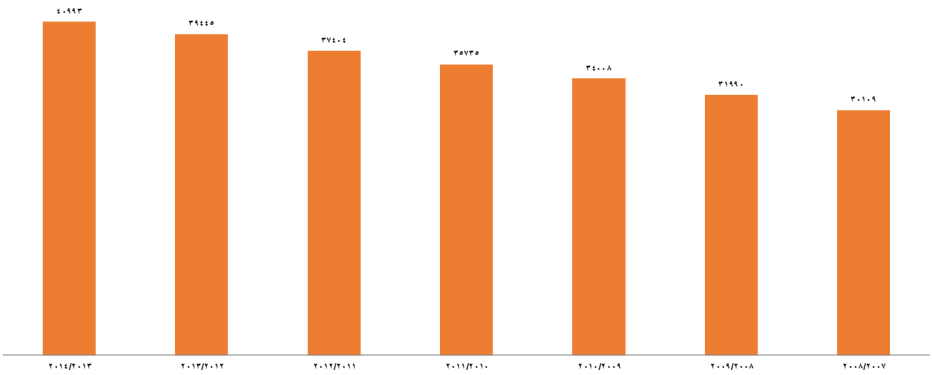
٤٥	كلية بلاد الرافدين الجامعة/ديالى/بعقوبة	٢٠١٤	٤

شكل ((١))
مواقع واعداد المؤسسات العلمية والتابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي حسب المحافظات

شكل ((٢))
تطور اعداد الطلبة الموجودين في الدراسة الاولية



شكل ((٣))
تطور اعداد التدريسيين
٢٠٠٤/٢٠٠٧ لغاية ٢٠١٤/٢٠١٣



الخطوات الايجابية التي حصلت للتعليم العالي بعد عام ٢٠٠٣ :-

١. التوسع العمودي في مؤسسات التعليم العالي ووصلت زيادة عدد الجامعات والاقسام العلمية والدراسات العليا والمراكز البحثية لأكثر من ١٠٠ ٪ قياسا لما عليه قبل عام ٢٠٠٣ .

٢. تطور اعداد البحوث المنجزة ورسائل الماجستير واطاريح الدكتوراه وكذلك عدد المجلات العلمية بشكل ملحوظ في الأعوام التي تلت عام ٢٠٠٣ قياسا لما قبله .

٣. فتح التخصيصات للميزانيات التشغيلية والاستثمارية بعد عام ٢٠٠٤ ولغاية ٢٠١٣ ، لذا يلاحظ ان الجامعات التي استغلت المبالغ الممولة لها بكل شفافية وموضوعية قد ظهرت عليها معالم النمو والتقدم .

٤. زيادة رواتب العاملين في مؤسسات التعليم العالي ، تدريسيين ومساندين ، ومنحهم مخصصات التفرغ والخدمة الجامعية والتي لا تمنح لأقرانهم العاملين في مؤسسات أخرى .

٥. الانفتاح على المؤسسات العلمية العالمية بأشكال مختلفة وكالتالي :

اطلاق عملية الابتعاث للحصول على الشهادات العليا بأشكال مختلفة ، بعثات واجازات دراسية وزمالات واعتبارا من عام ٢٠٠٥ ولغاية عام ٢٠١٤ ، وفي عام ٢٠١٥ أعلنت الوزارة عن فرص الابتعاث وللتخصصات النادرة وتم ترشيح مجموعة من منتسبي الوزارة لتلك المقاعد، وحاليا شكلت لجنة لأعداد

استراتيجية الابتعاث للأعوام ٢٠١٦-٢٠٢٠.

- التعشيق بين الجامعات العراقية والجامعات الأجنبية وتوقيع مذكرات التفاهم والتوأمة وتبادل الخبرات العلمية .
- تسجيل المشاركة وحضور المؤتمرات خارج العراق وعدم التميز بين فئة وأخرى وكما كان يحصل قبل عام ٢٠٠٣ .
- عقد الكثير من الاتفاقيات مع المنظمات العالمية لوضع برامج معتمدة لمختلف مفاصل وبرامج التعليم العالي وتدريب كوادره .
- استضافة الكفاءات العراقية في الخارج للاستفادة من تجاربهم وخبراتهم في الندوات والمؤتمرات و الورش العلمية في العراق او خارجه .
- تفعيل برنامج البعثات البحثية للطلبة والتدريسيين والسماح لطلبة الدراسات العليا بقضاء فترة زمنية،٣-٦ اشهر، في احدى الجامعات الأجنبية او المراكز البحثية لإجراء بحوثه خلال فترة دراسته العليا وبمرافقة مشرفيهم العلميين. وكذلك السماح للتدريسيين من حملة شهادة الدكتوراه بقضاء فترة زمنية قصيرة (شهر)، او طويلة (اكثر من ستة اشهر) لإجراء بحوثه والاطلاع على تجارب الجامعات العالمية .
- تحويل نظام القبول المركزي الورقي الى الالكتروني ومنذ عام ٢٠١٠ ، وإلغاء إضافة الدرجات لبعض الطلبة، رئيس اتحاد او ذوي درجة حزبية او كون والده ذي شأن في الدولة واعتماد معيار المعدل للامتحان الوزاري لمرحلة الاعدادية هو الأساس في عملية المفاضلة في القبول .
- تعديل تعليمات الدراسات العليا تماشيا مع عملية الترصين .

٦. تفعيل المكتبة الافتراضية بالاضافة لتأهيل المكتبات المركزية في الجامعات .

٧. منح الكثير من الصلاحيات للجامعات والحث على احترام الحريات الاكاديمية والسماح للتدريسيين بالبحث والكتابة في كافة المجالات وضمن المسارات العلمية والثقافية والتربوية.

٨. الشروع بخطوات كبيرة في أنظمة جودة مؤسسات التعليم العالي العامة والخاصة ، وتشكيل مجلس الجودة في الوزارة واقسام الجودة في جميع الجامعات والشروع بدراسة اعتماد معايير وطنية لجودة مؤسسات التعليم العالي .

٩. الاهتمام بالبنى التحتية للمختبرات العلمية وتجهيزها بالأجهزة العلمية والمواد المختبرية .

١٠. الاهتمام بتعلم وتعليم اللغة الإنكليزية والحاسوب وإشاعة ثقافتهما بين كوادر الجامعات واعتمادها كمفتاح للولوج لكافة العلوم الأخرى .

١١. حث الكوادر التدريسية للانضمام للدورات التأهيلية ومنها الدورات في طرائق التدريس وإشاعة استخدام التكنولوجيا الحديثة في التعليم والتعلم .

١٢. تشكيل لجان لإعادة النظر بالمناهج الدراسية بالتنسيق مع المنظمات العالمية .

١٣. وضع الاستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم للأعوام ٢٠١٢-٢٠٢٢ .

١٤. اعتماد منح الجوائز وتكريم المتميزين من التدريسيين والقيادات الإدارية والطلبة لتحفيز روح المنافسة والتطور في الأداء .

بعض الخطوات في مسيرة ترصين التعليم العالي في عام ٢٠١٥:-

اعتمدت الوزارة الكثير من الخطوات لعملية الترصين واولها إيقاف حالات الاستثناء والالتزام بالضوابط والتعليمات والقوانين النافذة والمساواة بين الجميع ووضع الشروط والضوابط والمعايير للتعيينات وللقبول في الدراسات العليا وللترشيح للعمل في الدوائر الثقافية وكذلك للقيادات العليا وإلغاء الدور الثالث ، ونظام العبور في كليات المجموعة الطبية.

تعتبر المبادرات أدناه ضمن مجموعة المبادرات التي تقدمها دوائر الوزارة ضمن التوجهات التي اعتمدتها الوزارة بدءا من عام ٢٠١٥ وابتعاد وإيقاف لحالات الاستثناء في التعيين والابتعاث والقبول في الدراسات العليا واعتماد المعايير التي تطبق على الجميع .

وفي ادناه بعض من هذه المبادرات ، وكما يلي :-

١.ترصين التعليم الأهلي

أ- اعتماد الامتحانات الوزارية

اعتماد امتحان لطلبة الصفوف المنتهية في الكليات الاهلية بمادة او مادتين مع الجامعات الحكومية .

ب- نظام القبول

تحويل نظام القبول في الجامعات الاهلية من المباشر الى الالكتروني وتحت اشراف الوزارة لضمان

عدالة وشفافية القبول .

ج- تخصيص نسبة من موارد الجامعات الاهلية للبحث العلمي وللابتعاث في الدراسات العليا

تشكيل لجنة لدراسة مقترح يلزم به الجامعات والكليات الاهلية بإعداد خطة بحثية يصرف عليها من تخصيصات المؤسسة نفسها وتخصيص مبالغ لعملية تأهيل منتسبي الجامعات والكليات الاهلية للدراسة العليا داخل او خارج العراق وضمن التخصصات المقترحة لديهم او المزمع فتحها وضمن خططه الاستراتيجية ومراعاة خطة الوزارة في عملية الابتعاث .

٢. تعليمات الترقية العلمية

اعادة النظر ببعض الفقرات على التعديل المقترح والتي سيزيدها اكثر رصانة وعلمية في التقييم لكون التعليمات لم تشير الى الجهد التدريسي وكثير من النشاطات التي يمكن ان تضاف لاستمارة مقدم الترقية ونشاطاته كذلك الاطلاع على المرفق المصمم من قبل جامعة الزرقاء والذي يعتبر نموذج معتمد من قبل معظم الجامعات الاردنية ومقر من قبل وزارة التعليم العالي وهيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي الاردنية .

٣. مناهج التخصصات العلمية

مقترح تشكيل لجان من الخبراء والاساتذة المتخصصين في كل اختصاص علمي ومن المشهود لهم بالعلمية والإخلاص بالإضافة لاحد الكفاءات العلمية في الخارج من نفس التخصص ومن المستمرين بالعمل في الجامعات الاجنبية للارتقاء بمناهج التخصصات العلمية.

٤. تقييم شهادة

عدم السماح للطلبة الحاصلين على معدل اقل من ٨٠ ٪ بالدراسة في كليات الطب خارج العراق وعدم فتح ملف دراسي لهم وعدم معادلة شهاداتهم مستقبلا والذي يعتبر خطوة اولى لترصين الواقع الصحي في العراق وعدم السماح للكوادر الضعيفة من الدخول اليه .

٥. ترصين عملية الابتعاث

أ- تحديد اعمار المبتعثين

اعادة النظر بأعمار الطلبة المبتعثين بحيث يكون سقف عمر الطلبة المسموح لهم بالتقديم على البعثات والاجازات الدراسية هو ٣٥ سنة للماجستير و٤٠ سنة للدكتوراه .

ب- شروط وضوابط الزمالات الخاصة .

اعادة النظر بتخصصات الزمالات الدراسية بشكل خاص وكذلك الابتعاث بشكل عام.

ج- برامج الابتعاث

تشكيل لجنة لوضع استراتيجيات الابتعاث المستقبلية وشروط المبتعثين وتخصصات الابتعاث وكل ما يتعلق بعملية الابتعاث .

د- الاعداد لوضع ستراتيجية للابتعاث للأعوام ٢٠١٦ - ٢٠٢٠

اعداد دراسة كاملة خطة ابتعاث شاملة للأعوام ٢٠١٦ - ٢٠٢٠ .

هـ- الاشراف العلمي للمبتعثين

الطلب من كل متقدم للبعثات تقييمين من تدريسيين لشهادة البكالوريوس والماجستير وكذلك اعتماد المشرف الداخلي للطلبة المبتعثين .

و- الابتعاث للاختصاصات النادرة

اعداد دراسة كاملة لخطة ابتعاث شاملة للاعوام ٢٠١٦ - ٢٠٢٠ ، تحدد شروط الابتعاث .

٦. لجان تعيينات

اعتماد ضوابط ومعايير في التعيينات في الجامعات والابتعاد عن الواسطة والتأثيرات السياسية .

٧. معايير تثبيت المستشارين الثقافيين

وضع معايير للمرشحين بوظيفة مستشار ثقافي في الدوائر الثقافية التابعة لوزارتنا في الخارج.

٨. طلبة النواحي

تشكيل لجنة للبت في الية تحفيزية لقبول الطلبة المحرومين من ابناء القرى والنواحي ممن درسوا مرحلة الاعدادية في مناطقهم وذلك لفسح المجال امامهم في الدراسات الجامعية او غيرها.

٩. الغاء الدور الثالث

طرح الغاء التحميل لكافة المراحل والتخصصات وكذلك الإعلان عن عدم اعتماد الدور الثالث في

مؤسساتنا العلمية ابتداءا من هذا العام مستقبلا.

١٠. التعليم الالكتروني

توجيه الجامعات لتصوير وتسجيل محاضرات الدراسات العليا واعتمادها لخطوة أولى للتوثيق ولاعتمادها كمنصات الكترونية يعتمدها الطلبة في متابعة دراستهم واعتمادها لاحقا كبرامج الكترونية تؤدي لمنح شهادات عليا .

١١. دعم الاقتصاد الوطني بمبادرات زراعية

أ- ارشاد وتقييم كليات الزراعة

دعوة عمداء كليات الزراعة لحضور ورشة عمل لمدة يوم واحد تتضمن برنامج ستراتيجي ارشادي لعمل كيات الزراعة يعمق التوجه نحو مفهوم الجامعة المنتجة بهدف ارساء قواعد العمل التطبيقي المنتج فضلا عن مناقشة تحديث المناهج وتطوير ادوات العمليات واساليب التقويم .

ب. زراعة شجرة

تكليف طلبة كليات الزراعة بدأ من المرحلة الاولى بزراعة شجرتين مثمرة على ان تتابع من قبل الطالب وفي موقع مخصص لكل دفعة لتكون احدى تقييمات هؤلاء الطلبة خلال عام ولغاية تخرجهم وعندها سنكون قد اسسنا لغابات في كليات الزراعة مما يضفي جمالية على ساحات الكليات والجامعات او اي مناطق يتم اختيارها من قبلهم بدلا من ان تترك بدون زراعة ويمكن اختيار الاشجار المثمرة ودائمة الخضرة .

١٢. مشاريع البحوث المسوقة للوزارات

عمل مسح للبحوث الموجهه في جميع دوائر الدولة والتي ستكون بمثابة قاعدة بيانات في وزارتنا لاعتماد مشاريع البحوث التطبيقية للتدريسيين ولطلبة الدراسات العليا لحل مشاكل وزارات ومؤسسات الدولة .

النتاجات العلمية المسوقة (بحوث، اطاريح الدكتوراه، رسائل الماجستير، مجلات علمية، براءات الاختراع، مشاريع الصفوف المنتهية، والمؤتمرات وورش العمل والحلقات النقاشية المقامة في الوزارة وكافة تشكيلاتها)

جدول (٣) النتاجات العلمية المسوقة حسب الوزارات وبعض الدوائر الرسمية، نتائج البحوث العلمية، براءات اختراع، اطاريح دكتوراه، رسائل ماجستير) المرتبطة بمشكلات والتي تساهم في حلها حسب السنوات ٢٠١١ – ٢٠١٣

ت	الجهات المستفيدة	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣
١	أمانة مجلس الوزراء	٣	١	٦
٢	وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب	٨	١١	٦
٣	وزارة الدفاع	١	٤	١
٤	وزارة الداخلية	١	٤	٦
٥	وزارة الخارجية	٤٢	٢٤	٨
٦	وزارة النفط	٢٦	٢١	٢٤
٧	وزارة الصحة	٤٧٢	٣٨٩	٥٥
٨	وزارة التربية	٦٧	١٥	٣٤
٩	وزارة التخطيط	٢١	١٢	١٢
١٠	وزارة المالية	٣٢	١٣٣	٢٠
١١	وزارة الصناعة والمعادن	٨٠	١٦٠	٧٨
١٢	وزارة الكهرباء	٤٨	١٨	١٨
١٣	وزارة الثقافة	٦٩	١٣	٣١

ت	الجهات المستفيدة	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣
١٤	وزارة الشباب والرياضة	١٦	٤٣	١٥
١٥	وزارة الاتصالات	١٨	١٩	٢٤
١٦	وزارة العدل	٢٦	٢٩	١٩
١٧	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	١٥	٣	٢٩
١٨	وزارة السياحة والاثار	٩	٢٢	٢١

١٩	وزارة النقل	٣	٣	٩
٢٠	وزارة التجارة	٧	٢	١٥
٢١	وزارة العلوم والتكنواوجيا	١٧	٦٨	٣٧
٢٢	وزارة الزراعة	٦٥	٥٨	٥٨
٢٣	وزارة البيئة	١٥	٥٣	٤٥
٢٤	وزارة الاعمار والاسكان	٤	٢٠	٣٧
٢٥	وزارة الموارد المائية	٢	١٥	١
٢٦	وزارة حقوق الانسان	١٠	٣	٣٦
٢٧	وزارة الدولة لشؤون المرأة	٤	١٥	٥
٢٨	وزارة الدولة لشؤون المحافظات	١٠	١٢	٥
٢٩	وزارة الدولة لشؤون المجتمع المدني	١٩	٢٢	–
٣٠	ديوان الوقف الشيعي	٩٥	٢٩	٢
٣١	ديوان الوقف السني	٨٢	٢٨	١
٣٢	هيئة النزاهة	٣	٥	٢
٣٣	أمانة بغداد	٤	١١	٣
٣٤	جهاز الامن الوطني	–	٤	–
٣٥	البنك المركزي	–	–	–
٣٦	مجالس المحافظات	–	–	–
٣٥	المجموع	١٣٠٣	١٢٦٦	٦٧٧

١. بالإضافة الى ٣٠ مجلة علمية بواقع ١٥ بحث لكل مجلة = ٤٥٠

وبهذا يكون مجموع البحوث المنشورة لعام ٢٠١١ هي ١٧٥٣

٢. بالإضافة الى ٥٥ مجلة بواقع ١٥ بحث في كل مجلة =٨٢٥

وبهذا يكون مجموع البحوث المنشورة لعام ٢٠١٢ هي ٢٠٩١

٣. بالإضافة الى ٢٣ مجلة علمية بواقع ١٥ بحث لكل مجلة = ٣٤٥

وبهذا يكون مجموع البحوث المنشورة لعام ٢٠١٣ هي ١٠٢٢

١٣. المختبرات المركزية

التوجيه بإنشاء مختبرات تخصصية وامكانية الاعتماد اعتمادا على تجميع الاجهزة المتكررة على مستوى القسم العلمي او الكلية او الجامعة او المركز البحثي وليس الشراء نظرا لمحدودات الصرف .

١٤. ترصين مناهج كليات المجموعة الطبية

ادخال مفردات لمفاهيم السلوك المهني للتخصصات الطبية والهندسية والتربوية في جميع الكليات الحكومية والاهلية لما لها من اهمية حياتية للمجتمع العراقي .

١٥. كليات الاثار

توجيه الجامعات التي لديهم كليات او اقسام اثار لاعتماد المناطق الاثرية كمختبرات تعليمية او تدريبية لهم والتعاقد مع وزارة السياحة والاثار ليكونوا عونا لهم في عملية استخراج الاثار واعادة المقتنيات التي سيحصلوا عليها من جراء التنقيب وممكن ان تدر هذه العقود مبالغ للجامعة ومنتسبيها .

١٦. الدراسات العليا المشتركة

تشكيل لجنة لدراسة امكانية السماح لثلاث جامعات متجاورة او اكثر والتي يستوفي كادرها التدريسي ذوي تخصص معين باستحداث الدراسة العليا في ذلك التخصص على ان تسمى الجامعة التي ستتكلف برفع الدراسة ويحدد كذلك الموقع الذي سيجمع الطلبة خلال السنة الاولى من دراستهم ، والتي سيشارك فيها جميع تدريسيي الجامعات المشاركة وبعد انتهاء فترة الكورسات ونجاح الطلبة الذين سيوزعوا على مشرفيهم في مختلف تلك الجامعات المشتركة ، وفي هذه الحالة ستوفر فرصة لأبنائنا الطلبة لإكمال دراستهم وستكون الدراسة اكثر رصانة بالإضافة للعامل المادي الذي سيوفر للعراق الكثير من المبالغ فضلا عن معالجة نقص التدريسيين بهذه التخصصات وكذلك توسيع فكرة الاستاذة الزائرين بين الجامعات .

١٧. اعتماد معيار وطني لجودة الجامعات العراقية

اعتماد عدد البحوث التطبيقية المنهجية في كل جامعة قياسا لعدد التدريسيين كمعيار لجودة الجامعات وترتيبها والذي سيكون حسب معايير جودتها للبحث العلمي مقارنة بالدول المتقدمة

١٨. المكتبة الافتراضية العراقية

التعميم على الجامعات لغرض وضع الية عمل مشتركة فيما بينها للاستفادة من المكتبات

الموجودة في الجامعات وربطها بمنظومة الكترونية يمكن دخول كل منهم على جميع المكتبات.

بالإضافة الى اعادة ربط المؤسسات العلمية العراقية بالمجتمع العلمي العالمي عن طريق تبادل قواعد البيانات بيننا وبين دور النشر العربية والعالمية بدلا من دفع المبالغ المالية من خلال التعاون مع دور النشر العالمية وتقديم جميع النتاجات ودمج المصادر والخدمات وتقديمها من خلال شبكة الانترنيت.

١٩. شروط ترشيح القيادات الادارية والملحقين الثقافيين

وضع معايير ومواصفات للقيادات الادارية والملحقين الثقافيين .

٢٠. الجائزة التشجيعية لطلبة الجامعات

اطلاق مجموعة من الجوائز التشجيعية للطاقات الشبابية المبدعة والمتميزة والمبتكرة للفئة من عمر (١٨-٢٥) سنة ولمن هم في اروقة الجامعات للعام الدراسي ٢٠١٤ - ٢٠١٥ ولكافة التخصصات .

٢١. تصميم البرامج الالكترونية

تشكيل لجنة من المتخصصين في تقنيات الحاسوب لتقييم الجامعات ودوائر الوزارة لتحديد المتميز منها في اعتماد تقنيات الحاسوب والبرامج المصممة من قبلهم .

٢٢. تقييم شهادات كليات الهندسة

إعادة النظر بالضوابط الخاصة بالسماح للطلبة الدارسين في كليات الهندسة في الخارج من خلال تحديد المعدلات التي تسمح لهم بدراسة كل تخصص في كليات الهندسة في الخارج بما لا يقل عن معدل (٧٥٪) وعدم فتح ملفات لمن هو مخالف لهذه الضوابط .

تحديد عملية الابتعاث فقط ضمن الاختصاصات النادرة التي تحدد من قبل لجنة مختصة .

٢٣. شفافية المنافسة

لضمان شفافية العمل الإداري تم الايعاز للجامعات بالالتزام بالعمل المؤسساتي حيث يتم الإعلان عن أي شروط معلنة كفرصة ممكن ان يستفيد منها أي مواطن عراقي وخوضه التنافس للتقديم عليها ضمن الشروط المعلنة ووفق الضوابط والمعايير ، وامثلة على ذلك التقديم على البعثات والتعيينات والدراسات العليا ، وحضور مؤتمر او المشاركة بورشة او دورة تدريبية او أي نشاط تأهيلي .

التوصيـــات

على الجامعات ان تدرس فقرات الاستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم للأعـوام ٢٠١٢ – ٢٠٢١ وعلى ضوئها ترسم ستراتيجتها الإدارية والعلمية والتنموية وتنفيذ بعض فقراتها ضمن الامكانية المتوفرة لديها .

الاستمرار بتفعيل المعايير العالمية ، العامة والخاصة ، لجودة مؤسسات التعليم العالي .

الالتزام بالسلوك المهني وبالضوابط والتعليمات والقوانين النافذة وتطبيقها على الجميع وبدون استثناء وخاصة في عمليات التعيين والابتعاث والقبول في الدراسات العليا .

وضع خارطة طريق للنهوض بواقع المراكز والوحدات البحثية ووضع الخطط وبالتركيز على البحوث التطبيقية التي تساهم في حل المشكلات التي يعاني منها المجتمع العراقي وإيجاد الحلول لها .

٥. توجيه مشاريع بحوث طلبة الدراسات العليا والتدريسيين في التخصصات ، العلمية والإنسانية والمهنية ، بما يخدم التنمية البشرية وحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والصحية والتربوية .

٦. المساعدة للشروع بدعم وتنمية القطاع الزراعي والطاقة المستدامة وبدائلها والصناعات التمويلية كخطوة أولى في دعم الاقتصاد العراقي .

٧. مخاطبة الجهات الرقابية والتشريعية بالوقوف إيجابيا مع خطوات الترصين من اجل ان تتخذ مؤسساتنا العلمية مكانا وترتيبا مرموقا عالميا بين قريناتها في التصنيفات الدولية .

مستقبل انشاء محطات توليد الطاقة الكهربائية في العراق

د. كريم وحيد حسن *

٤/ ٥/ ٢٠١٦

١. مقدمـــة

أن حوالي ٦٨٪ من إيرادات حوض نهر دجلة و٩٧٪ من إيرادات نهر الفرات ترد من خارج العراق (تركيا، سوريا ، إيران) ونتيجة لتطور استخدامات المياه في تلك الدول (أنشاء مشاريع الري والتخزين) وبغياب الاتفاقيات التي تحدد حصة كل بلد من المياه وكون العراق دولة المصب فذلك يجعله في موقف حرج لأنه يتأثر سلباً بإجراءات الدول الواقعة في أعلى المجرى ، حيث يتوقع أن يكون المتاح من المياه عام ٢٠١٥ ما يمثل ٥٥٪ فقط من الاحتياجات الكلية .

هذا النقص أستدعى أعاده النظر في سياسة اعتماد المصادر المائية للإغراض الصناعية ومنها بناء محطات أنتاج الطاقة الكهربائية البخارية مستقبلاً لأنها تعتمد أساساً على مياه الأنهار لإتمام عملية التبريد ، كما أن انخفاض مناسيب المياه في الأنهار مستقبلاً دون المستوى المطلوب من شأنه التأثير على عمل مضخات تدوير المياه في مأخذ المياه والذي يؤدي الى تلف هذه المضخات بسبب ظاهرة التكهف .

الهدف من هذه الدراسة :

* تقييم المرحلة الحالية لمحطات أنتاج الطاقة .
* وضع مؤشرات لخطة بناء مشاريع أنتاج الطاقة وعلى ضوء الوضع المائي في العراق
* اقتراح التقنيات التي من الممكن تبنيها مستقبلاً لمعالجة المشاكل الناجمة .

٢. الواقع الحالي والمستقبلي للمياه في العراق

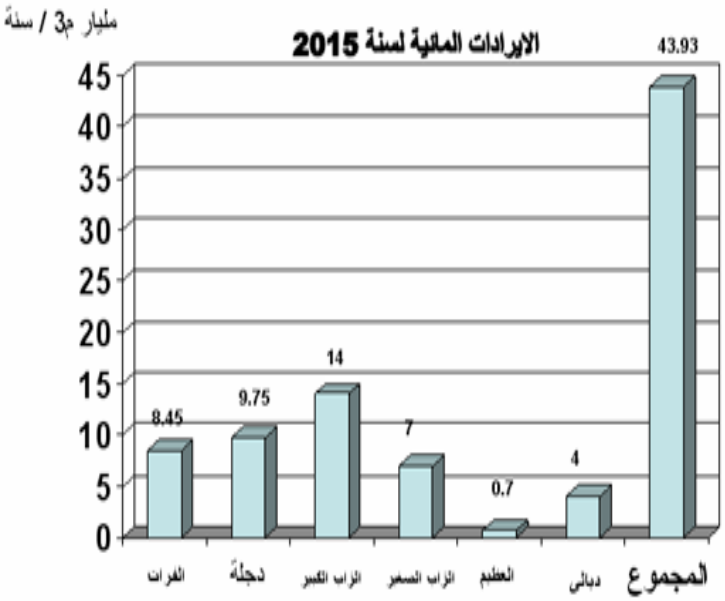
يشكل أساس الموارد المائية للعراق النهران دجلة والفرات وروافدهما ، حيث بلغ المعدل السنوي لواردات نهر دجلة روافده (الزاب الكبير ، الزاب الصغير ، العظيم ، ديالى) بحدود ٤٩,٤ مليار م٣/سنة ، في

* وزير الكهرباء العراقي السابق.

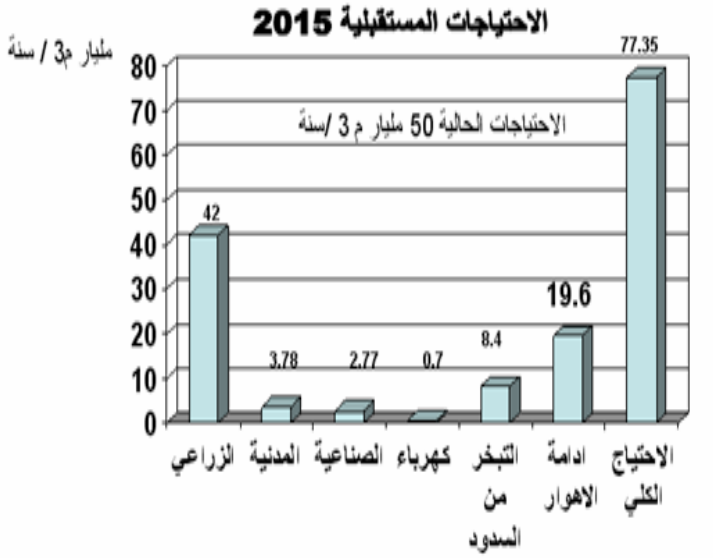
حين بلغ المعدل السنوي لنهر الفرات بحدود ٣٠,٣ مليار م٣/سنة لغاية ١٩٧٥ ، أي مجموع ٧٩,٧ مليار م٣/سنة .

وبعد أكمال منظومة السدود في كل من سوريا وتركيا أصبح معدل الإيرادات لنهر الفرات بحدود ١٩,٦ مليار م٣/ سنة للسنوات الأخيرة ، وبلغ معدل الإيرادات لحوض دجلة والفرات لعام ٢٠٠٨ بحدود (٣٠) مليار م٣/سنة .ومن المتوقع زيادة هذا النقصان في السنوات القادمة .

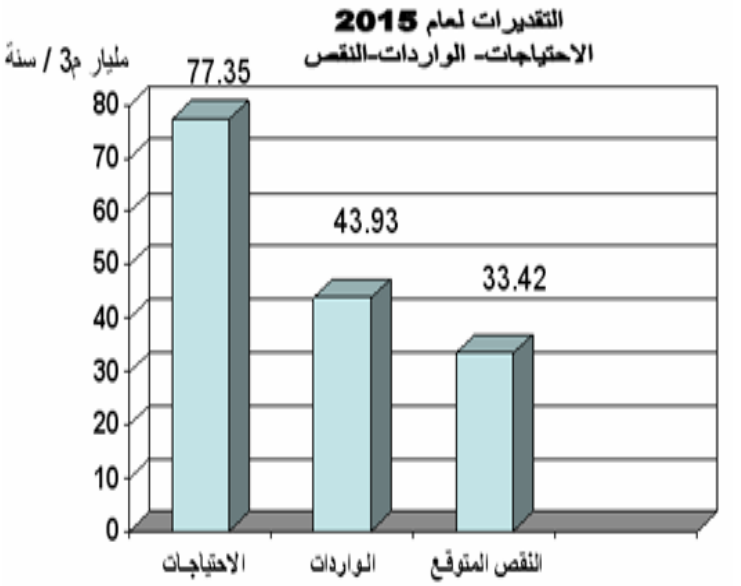
الإشكال (١)، (٢)،(٣) توضح احتياجات القطاعات المختلفة لكميات المياه مقارنة بالإيرادات والنقص المتوقع في مياه المياه للعام ٢٠١٥ ,حيث من المتوقع ان يصل النقص في كميات المياه المطلوبة عام ٢٠١٥ بحدود ٣٣ مليار م ٣ / سنة .



شكل رقم (1)



شكل رقم (2)



شكل رقم (3)

٣ . أنتاج الطاقة الكهربائية في العراق ١٩٩٠ – ٢٠١٥

منذ العام ١٩١٧ حيث بدأت صناعة الكهرباء في العراق ولحد الان ، تستخدم الأنواع الآتية من المحطات لإنتاج الطاقة الكهربائية

المحطات البخارية

المحطات الكهرومائية

المحطات الغازية

محطات الديزل

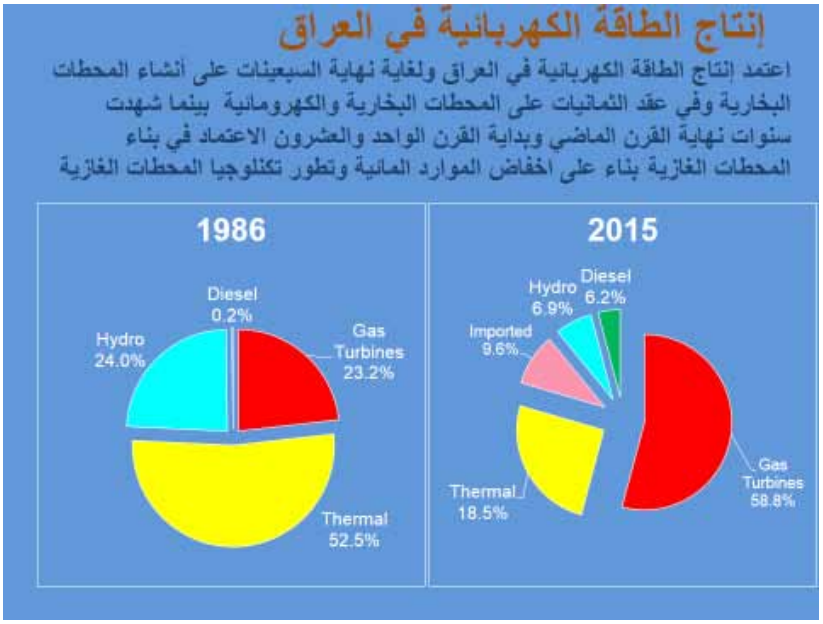
تميزت الفترة ولغاية نهاية السبعينات بالتركيز على أنشاء المحطات البخارية وفي عقد الثمانيات على المحطات المائية ، بينما شهدت سنوات نهاية القرن وبداية سنوات القرن الواحد والعشرون زيادة ملحوظة في بناء المحطات الغازية ، ويبين الشكل (٤) النسبة المئوية لمشاركة كل نوع من محطات انتاج الطاقة والذي يتضح فيه زيادة مشاركة المحطات الغازية لتصل الى نسبة ٥٨٪.

من هذه المعلومات يتبين بأن هناك انخفاضا في أنتاج المحطات المائية بسبب النقص الحاصل في الموارد المائية ، حيث أن أنتاج هذه المحطات يعتمد على معدلات تصاريف المياة ومستوى الماء بالسدود ، وأن انخفاض هذه التصاريف يؤثر أيضاً على تشغيل المحطات البخارية وإنتاجها للطاقة لاقتراب مستوى المياة في الأنهار من الحدود التشغيلية الدنيا لهذه المحطات التي تعتمد أساساً على كميات المياة لتوفير المياه الأيونية اللازمة لإنتاج البخار وتوفير كميات مياه مناسبة لمنظومات تبريد الوحدات . الشكل (٥) يبين مدى انخفاض معدل تصاريف المياه من خلال سدي الموصل وحديثة ، ويتضح من الشكل بان نسبة تصاريف نهر دجلة قد انخفضت بحدود ٧٢ ٪ عام ٢٠٠٨ مما كانت عليه في عام ١٩٩٥ , ونسبة انخفاض نهر الفرات بحدود ٣٠٪ لنفس الفترة .

بالمقابل فان الجدول (٢) يعطي بيانات عن احتياجات بعض المحطات البخارية لكميات المياه ومعدل الجريان الأدنى ، حيث يتضح من هذه البيانات الحاجة الكبيرة لكميات المياه لضمان اشتغال المحطات .

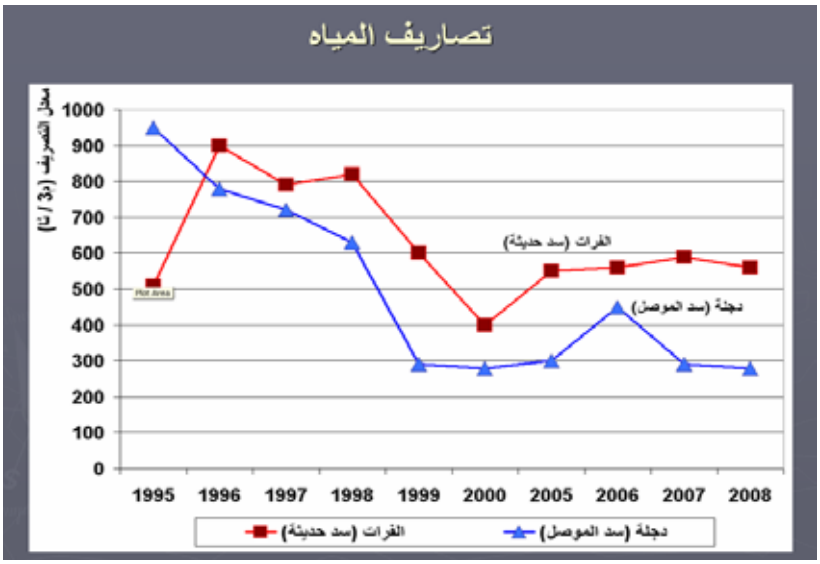
تقدر حاجة المحطات البخارية الى كميات من المياه بحدود ١٨٠ م٣/ساعة.ميكاواط عندما تكون كفاءة منظومة التبادل الحراري عالية وقد تصل الى ٢٥٠ م٣/ساعة.ميكاواط عند كفاءة أقل، أي تحتاج محطة بخارية سعة ١٠٠٠ ميكاواط الى ٥٠ م٣/ثا كمية مياه، وتعتبر هذه الكمية عالية نسبة الى التصاريف الحالية لنهري دجلة والفرات .

شكل رقم (٤)



جدول (١) احتياجات بعض المحطات البخارية لكميات الماء :

المحطة	السعة MW	كمية المياه المطلوبة م٣/ثا	كمية الماء المسحوب من النهر م٣/ثا	أدنى معدل جريان مطلوب م٣/ثا	النهر
المسيب	٤x٣٠٠	١٠٨	٦٧	٣٢٧	الفرات
واسط	٤x٣٣٠	١١٨	٦٦	٣٦٠	دجلة
الخيرات	٤x٣٠٠	١٠٨	٦٠	٣٢٧	الفرات
الانبار	٤x٣٠٠	١٠٨	٦٠	٣٢٧	الفرات
الناصرية	٤x٢٠٠	٧٢	٤٠	٢١٨	الفرات
الدورة	٤x١٦٠	٥٨	٣٢	١٧٥	دجلة
الهارثة	٤x٢٠٠	٧٢	٤٠	٢١٨	شط العرب



شكل رقم (٥) تصاريف المياه

٤. الرؤى المستقبلية لبناء محطات أنتاج الطاقة

أن ظهور المؤشرات على انخفاض تصاريف المياه في نهري دجلة والفرات وروافدهما حالياً ومستقبلاً ، تتطلب تبني سياسة مستقبلية لمشاريع انتاج الطاقة الكهربائية تعتمد على المحاور الاتية :

المحور الأول : التوسع في بناء المحطات الغازية ذات الأحجام الكبيرة .

المحور الثاني : استخدام تقنيات بديلة لمنظومات التبريد الحالية في المحطات البخارية وبما يتلائم مع المناخ العراقي .

المحور الثالث : الاتجاه نحو تقنيات الدورات المركبة واعتماد دورات تبريد بتكنولوجيا متطورة تتلائم مع المناخ العراقي .

المحور الرابع : المحطات الكهرونووية .

٤-١ : جدوى التوسع في استخدام الوحدات الغازية

أعتمد أنتاج الطاقة الكهربائية في العراق وخلال العقود الماضية على المحطات البخارية وحيث وفرة المياة في حوضي دجلة والفرات ، وساهمت هذه المحطات وكما مؤشر الشكل (٤) بمشاركة قاربت٥٢٪ في

عام ١٩٨٦، واعتبرت هذه المحطات هي المعتمدة لتغطية حمل الأساس .

بجانب المحطات البخارية ، استخدمت وحدات غازية صغيرة سريعة التشغيل والربط والتحميل لتغطية حمل الذروة ، وبسبب انخفاض مستوى كميات المياه وتطور تكنولوجيا المحطات الغازية وارتفاع نسبة كفاءتها وتغيير فلسفة تشغيلها ، تم في فترة التسعينات وبداية هذا القرن اعتماد المحطات الغازية المتوسطة والكبيرة الحجم (١٢٥ ,٢٦٠ MW) كحمل أساسي في أنتاج الطاقة وليس لإغراض تغطية حمل الذروة ،حيث يتضح من الشكل (٤) زيادة مساهمة الوحدات الغازية في أنتاج الطاقة (ميكاواط.ساعة) المجهزة للشبكة خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠١٥ تبلغ نسبتها بحدود ٥٨٪.

الوحدات الغازية اصبحت بديل مناسب عن المحطات البخارية من حيث الكفاءة أضافه الى انخفاض الكلفة النوعية بشكل كبير والكلف التشغيلية أضافه الى سرعة تنفيذها . جدول(٣).

جدول رقم (3) التقويم الفني والاقتصادي لوحدات أنتاج الطاقة الكهربائية

النوع	القدرة التصميمية م . واط	الكلفة النوعية مليون دولار / م.و	الكفـــــاءة	المعدل الحراري كيلو سعره / م.و/ساعة	فترة التشييد بالأشهر
غازية SGT5-PAC2000F	164.9	0.85	(34-36)%	10470	(18-22)
غازية SGT5-PAC4000F	284.3	0.8	(34-36)%	9130	(18-22)
غازية PG9171 E	127	0.85	(34-36)%	10770	(18-22)
غازية دورة مركبة	500	1.1	52%	6172	24-20
بخارية منظومة تبريد مفتوح	4×350	1.25	(40-42)%	11200	(40-46)
بخارية منظومة تبريد مغلقة	4×350	1.5	(40-42)%	11400	(40-46)

مشاريع المحطات الغازية الاستراتيجية التي اعتمدتها وزارة الكهرباء

وحدات جي اي

عدد الوحدات	سعة الوحدة الواحدة م.و	السعر النوعي لكل وحدة عند أشتغالها على الغاز مع المنظومات الملحقة	السعر النوعي لكل وحدة عند أشتغالها على (٤) أنواع وقود مع المنظومات الملحقة	الكلفة الكلية التخمينية مع المعدات الاضافية + التنفيذ	سعر الميكا واط التخميني
٥٦	١٢٥	(٢٨) مليون دولار	(٣٦) مليون دولار	(٨٠) مليون دولار لكل وحدة	(٧٠٠) الف دولار لكل ميكاواط

وحـــدات سيمنس

عدد الوحدات	سعة الوحدة الواحدة م.و	السعر النوعي التخميني لكل وحدة عند اشتغالها على الغاز	الكلفة الكلية التخمينية مع المعدات والتنفيذ	سعر الميكاواط التخميني	الملاحظات
١٠	١٦٠	٩٦ مليون دولار	١٣٠ مليون دولار لكل وحدة	٧٠٠ إلف دولار	السعر النوعي يتضمن سعر التوربين والمولدة ومعدات الشبكة الكهربائية ومنظومات السيطرة
٦	٢٦٥	١٥٨ مليون دولار لكل وحدة	٢١٠ مليون دولار لكل وحدة	٧٠٠ ألف دولار	تعمل على الغاز فقط

وجاءت خطة وزارة الكهرباء في بناء محطات أنتاج الطاقة متوافقة مع هذا النهج ، حيث من المؤمل ضمن

هذه الخطة إضافة ١٥٠٠٠ ميكاواط من الوحدات الغازية خلال الأعوام ٢٠٠٩-٢٠١٣ لسد العجز في أنتاج الطاقة وتأمين متطلبات زيادة الطلب على الطاقة .

٤-٢ تقنيـات بديلة لتبريد المحطات البخارية

١.نظام التبريد ذو الممر الواحد

تستخدم كل المحطات البخارية في المنظومة الوطنية نظام التبريد ذو الممر الواحد (Open Cycle) لتبريد الوحدات حيث يمر ماء التبريد مرة واحدة في المكثف ويشترط عند استخدامه توفر كميات كبيرة ورخيصة من ماء التبريد الذي يكون مصدره في العراق عادة من الأنهار .

من مزايا هذا النظام :

الكلفة الاستثمارية قليلة

عدم الحاجة الى وحدات معالجة المياه قبل المكثف .

الطاقة الكهربائية التي تتطلبها مضخات التدوير قليلة

قلة الضائعات المائية

أما مساؤى هذا النظام فيمكن تلخيصها :

التلوث الحراري للنهر

التآكل والتلوث

النمو البايولوجي ألمجهري ، والذي يتطلب عمليات صيانة دورية وبوتيرة عالية

استخدام هذا النظام يحتاج الى توفر كميات كبيرة من المياه كما ذكر في الفقرات السابقة (١٠٠٠ميكاواط تحتاج الى ٥٠م٣/ثا) .ولاستمرار تدني مستويات تصريف المياه في نهري دجلة والفرات ، أصبح من الضروري دراسة أمكانية أستخدام أنظمة أخرى لتبريد المحطات البخارية .

٢.أبراج التبريـد

برج التبريد يعرف على أنه مبادل حراري خاص ، والذي من خلاله يحدث تماس مباشر مابين الهواء والماء لإتمام عملية انتقال الحرارة تحصل عملية التبريد التبخيري عند تلامس كتلة من الماء ذات مساحة سطحية

كبيرة مع تيار من الهواء غير المشبع لفترة كافية من الزمن لإتمام عملية انتقال الحرارة .

تصنف أجهزة التبريد ألتبخيري الى أجهزة تبريد ذات تماس مباشر أوغير مباشر أو كلاهما بين الماء والهواء .

أما أنواع أبراج التبريد فهي :

أ.أبراج التبريد بالتيار الطبيعي (Natural Draft) .

تكون صالحة للاستخدام في الاجواء الباردة , حيث أن الفرق في درجة مابين داخل البرج وخارجه يساعد على تكوين تيار هواء طبيعي يساعد على أتمام عملية التبريد .

لذا لايصلح هذا النوع من الابراج للاستخدام في العراق حيث ان درجة حرارة الجو عالية وخاصة في فصل الصيف .

ب. أبراج التبريد الميكانيكية (Mechanical Draft) .

لاتمام عملية تبريد الماء بالهواء الصاعد في الاجواء الحارة كما في العراق لابد من أستخدام مراوح كبيرة الحجم تقوم بدفع الهواء من الاسفل الى الاعلى .توجد عدة تقنيات لاستخدام هذه المراوح قد تكون في أعلى البرج أو أسفل البرج .

أحد سلبيات هذا النوع من الابراج هو الاستهلاك الكبير للطاقة في تشغيل هذه المراوح (١,٥ –٢ ميكاواط) , ولكن واحدة من الخبرات الجيدة لهذا النوع من التبريد هو قابليتها على خفض درجة حرارة الماء المستخدم للتبريد .

في حال أستخدام أبراج التبريد ، يجب أن ينظر الى الكلفة الاقتصادية لعناصر منظومة التبريد :

الكلفة الابتدائية لأبراج التبريد بضمنها المراوح .

كلفة المضخات ومنظومة الأنابيب .

كلفة المنظومات المساعدة .

كلفة المنظومة الكهربائية .

كلفة الإعمال الإنشائية .

قد تصل الكلفة الاستثمارية لمنظومات التبريد الميكانيكية ما بين ٠,٥–٠,٦ مليون دولار لكل ميكاواط

، يضاف لها كلف التشغيل والصيانة والتي قد تبلغ ثلاثة أضعاف كلفة التشغيل والصيانة لمنظومات التبريد ذات الممر الواحد .

أبراج التبريد الطبيعية

ابراج التبريد الطبيعي الميكانيكية

٤- ٣ المحطات ذات الدورة المركبة

أ . المقدمة :

بعد التقدم الكبير الذي حصل في أنتاج معادن ذات مقاومة كبيرة لدرجات الحرارة العالية ومارافقه من تقنيات حديثة في أكساء أجزاء المسار الحار(Hot path) وخصوصاً ريش الصف الأول للترباين الثابتة والمتحركة أضافه الى أساليب تبريد الصفوف الأولى للترباين (من ١٠٠٠الى ١٣٠٠درجة مئوية) وبالتالي تكون درجة حرارة الغازات الخارجة من الترباين (٤٥٠ الى ٦٠٠ درجة مئوية) ويمكن إمرار الغازات الخارجة من الترباين على مرجل خاص يسمى استرجاع حرارة الغازات العادلة (heat recovery steam generator) يقوم بإنتاج البخار بكميات وضغوط وحرارة مناسبة لإدارة ترباين بخاري يقوم بدور تدوير مولدة خاصة (أو يقوم بتدوير نفس مولدة الوحدة الغازية) ذات سعة تتراوح بين (٤٥-٥٥)٪ من سعة الوحدة الغازية وتسمى هذه الوحدات بالمحطات ذات الدورة المركبة combined cycle «CCPP power plant» كما يمكن أن تطلق تسمية الوحدات الغازية المركبة عليها gas turbine «GTCC combined cycle».

ب. مميزات الوحدات المركبة مقارنة مع الوحدات الغازية المفردة :

تتميز الوحدات المركبة بأرتفاع كفاءتها الحرارية الكلية مقارنة مع الكفاءة الحرارية للوحدات الغازية المنفردة وهذا ناتج من تساوي درجة حرارة الغازات الساخنة الداخلة للترباين الغازي وأنخفاض درجة حرارة العادم الخارج من مداخن الوحدات المركبة مقارنة مع درجة حرارة الغازات العادمة الخارجة من عادم الوحدات الغازية المفردة وهذا يعني أستخدام طاقة حرارية وتحويلها الى طاقة كهربائية أكبر في الوحدات المركبة .

ولإغراض المقارنة يبين الجدول التالي الطاقة التصميمية والكفاءة الحرارية والمعدل الحراري لوحدة غازية مفردة بنفس الوحدة عندما تكون مركبة .

نوع الوحدة	القدرة MW	الكفاءة ٪	المعدل الحراري كيلوسعرة /كيلو واط ساعة
ALSTOM GT 26 SINGLE CYCLE	٢٨٨,٣	٣٨,١	٩٤٤٩
ALSTOM GT 26 COMBINED CYCLE	٤٢٤	٥٨,٣	٦١٧٢

ج. الوقود المستخدم في الوحدات المركبة :

يمكن أستخدام جميع أنواع الوقود المستخدمة حالياً في الوحدات الغازية لإدارة الوحدات المركبة وأفضل هذه الأنواع هو الوقود الغازي (N.GAS) الذي يتميز بأعلى كفاءة حرارية للوحدات الغازية والمركبة أضافه الى ارتفاع نسبة الإتاحة الى ٩٥٪ وانخفاض كلف التشغيل والصيانة .

فيما يعتبر الوقود الثقيل أو النفط الخام غير مرغوب في تشغيل الوحدات المركبة الذي يؤدي الى انخفاض الكفاءة الحرارية عند استخدامه أضافه الى انخفاض الإتاحة بشكل كبير ولاتصل في أحسن الأحوال لأكثر من ٥٠٪ في حين ترتفع كلف التشغيل والصيانة الى ثلاثة أضعاف أو أكثر مقارنة مع أستخدام الغاز الطبيعي .

محطة غازية دورة مفردة

محطة غازية دورة مركبة

٤-٤ : المحطات الكهرونووية

تعتبر المحطات الكهرونووية من مصادر الطاقة المهمة ،كثير من الدول تعتمد في أنتاج الطاقة الكهربائية على الطاقة النووية (السويد ، فرنسا ، المملكة المتحدة ، باكستان ، اليابان ، ...) .

باشرت وزارة الكهرباء في عام ٢٠٠٩بالاتصال ببعض المؤسسات العالمية التي لها خبرة في مجال المحطات الكهرونووية بهدف وضع الخطوط الأولى للبدء بدراسات الجدوى لاختيار المواقع المناسبة لمثل هذه المحطات مستقبلاً .

أستخدام المحطات الكهرونووية يحتاج الى أستثمارات كبيرة والى وقت قد يمتد الى ثمان سنوات لاكمال بناء المحطة , ومع ذلك يبقى خيار بناء المحطات الكهرونووية مطلوبا'' وذلك بهدف بناء أستراتيجية متكاملة للطاقة في العراق وعدم الاعتماد على الوقود التقليدي فقط .

الاستنتاجات والتوصيات

شحه الموارد المائية حالياً ومستقبلاً ،النقص قد يصل الى ٣٣ مليار م٣/سنوياً عام ٢٠١٥ ، مع انخفاض تصاريف المياه .

زيادة في الطلب على الطاقة لتصل الى مستوى بحدود ٢٥ ٠٠٠ ميكاواط عام ٢٠١٨ .

أعاده النظر في أستخدام منظومات التبريد للمحطات البخارية ذات الممر الواحد ، ووضع الخطط لتبني أستخدام أبراج التبريد الميكانيكية ،بعد أجراء دراسات جدوى معمقة .

أنشاء المحطات الغازية الكبيرة واعتمادها كحمل أساس .

اللجوء إلى أستخدم منظومات الدورات المركبة للمحطات الغازية .

البدء بأجراء دراسات الجدوى لمشاريع المحطات الكهرونووية .

إصلاح الرعاية الصحية في العراق .. التحديات والفرص

د. فائز عبد الشهيد كاظم *

٢٠١٦ / ٥ / ٨

هذه بعض الخطوط العامة للإصلاح التي قد تصيب، وقد تخطأ ،وسنحاول الإشارة إليها بصورة عامة وليست تفصيلية، وفي اغلبها هي عنوان لنقطة شروع وانطلاق في الإصلاح، وأهمها وضع الهدف المنشود ووضع رؤيته عام ٢٠٢٥، وعليه يجب تشكيل لجان علمية وأخرى فنية واستشارات تصل إلى الاستعانة بالخبرات الأجنبية وبتجارب الدول التي سبقتنا بالإصلاح.

إصلاح النظام الصحي:

هي الرغبة في تأسيس نظام صحي أساسي يكتمل ، وعلى مراحل، في عام ٢٠٢٥ ... كسقف زمني لتحقيق خدمات صحية فاعلة وآمنة وقليلة الكلفة لأكثر من ٣٥ مليون مواطن عراقي .

الهدف

عام ٢٠٢٥

عام تحقيق التغطية الشاملة

عام الوصول إلى ضمان صحي وطني

عام إكمال الرعاية الصحية الأولية

عام إكمال قاعدة البيانات الصحية

عام سد النقص في عدد الأطباء والكوادر الصحية والطبية

عام وصول المؤسسات الصحية الخاصة إلى ٥٠ ٪ من الرعاية الصحية المقدمة

* دكتوراه في الطب (الأشعة التشخيصية، كورس القيادة الطبية – جامعة شيفيلد هلام، المملكة المتحدة)

الهدف

SMART

محدد	Specific
قابل للقياس	Measurable
يمكن الوصول إليه	Achievable
واقعي	Realistic
محدد بزمن	Time bounded

الإصلاح في الرعاية الصحية :

هو عنوان عام يستخدم لمناقشة خلق أو تغيير في السياسة الصحية الرئيسة، وفي أغلبها السياسة الحكومية التي تؤثر في إيصال رعاية صحية لمنطقة معينة .

النظام الصحي الجيد هو من ينتج خدمات نوعية لكل المواطنين في أي زمان ومكان يحتاجون إليها. و الشكل الدقيق لهذه الخدمات يختلف من بلد لآخر ، لكن في كل الأحوال يحتاج إلى موارد ومعلومات وإمدادات ووسائل نقل واتصالات وتوجيهات ،لابد لذلك من توفير خدمات تلبي الاحتياجات القائمة بأسعار منصفة والسعي في الوقت ذاته إلى معاملة الناس على نحو لائق[٢].

الهدف The Goal

إنشاء نظام صحي أساسي يوفر التغطية الوطنية الشاملة من اجل خلق مجتمع معافىً بدنيا ، ونفسيا واجتماعيا ، وبأقل كلفة ممكنة.

الرؤى والأسباب Scope & Rational

هي دراسة تحدد الفعاليات ، الالتزامات ، وضع الأهداف والرؤى لتحسين الرعاية الصحية كمحدد أساسي من محددات الصحة التي أقرته منظمة الصحة العالمية (WHO) ، وهي حالة الاكتمال التام بدنيا ونفسيا واجتماعيا ، ودراسة المعوقات وإضافة الحلول اللازمة للوصول إلى هذا الهدف.

المقدمة Introduction

تعرضت أنظمة الرعاية الصحية في جميع دول العالم – المتحضر منها والنامي – إلى عمليات إصلاح مستمرة ، من اجل الوصول إلى أهداف هذه الأنظمة ، و لا يخلو أي نظام من نقاط خلل، وبعبارة أخرى فانه لا يوجد نظاماً صحياً ولد متكاملاً، أو أن يحدث توسعا أو تطورا في الرعاية المقدمة مما يتطلب تغييرا في النظم والسياقات المعمول بها حاليا.

وفي السنوات الأخيرة تزامن حدوث إصلاح في أنظمة الرعاية الصحية في بعض الدول المتقدمة كالولايات المتحدة (Obama Care) أو المملكة المتحدة في زمن وزير الصحة البريطاني Lord Ara Darzi العراقي الأصل، أو بعض الدول غير المتقدمة في الرعاية الصحية كالصين ، التي كانت تملك نظاما صحيا قريبا جدا من نظام الصحة في العراق ، خصوصا ما صاحبه من انتقال البلد من نظام اقتصاد الدولة الى اقتصاد السوق ، ومن نظام صحي تتبناه الدولة بشكل كامل إلى أخر يحكمه القطاع الخاص.

وليس النظام الصحي لبلد ما هو ما يتعرض للخلل أو القصور أو الفشل في تلبية احتياجات وقناعات مواطنيه، بل إن محاولة الإصلاح ذاتها تتعرض إلى الفشل ،كما حصل في محاولة الإصلاح التي باشرت بها وزارة الصحة العراقية عام ٢٠١٤ ، التي فشلت قبل أن تبدأ ، وذلك لضبابية الهدف، وغياب الآليات، وعجز التخطيط وقصور في المتابعة، وغياب تام لدور القيادة في هذه المحاولة الإصلاحية، وكان بعدها الإعلاني اكبر من حجمها الحقيقي .

ولا يقتصر فشل الإصلاح على العراق فقط ، بل حدث ذلك في بلدان عديدة قبل أن تشق طريقها الصحيح ، فقد أعلن تقرير مركز أبحاث التنمية التابع لمجلس الدولة الصيني في عام ٢٠٠٥ ، بأن إصلاحات الثمانينات والتسعينات كانت فشلا .

لذا أصبح انحسار الثقة في النظام الصحي تحديا كبيرا أمام الدولة في محاولتها الإصلاح الصحي. وفي عملية الإصلاح عموما ، وإصلاح النظام الصحي خصوصا ، يجب أن نضع في اعتبارنا عوامل عدة منها :

انتقال الدولة من المركزية إلى اللامركزية في الحكم

الانتقال من حكم الدولة إلى نظام يقوم على أساس حكم السوق

الافتقار إلى نظم الجودة ، والى نظم مراقبة علمية دقيقة ومتخصصة

دوافع الإصلاحات

نابعة من الضرورات الاقتصادية الكلية

نابعة من اعتبارات السياسة الصحية

مؤشرات على الرعاية الصحية في العراق

حاجة المواطن العراقي إلى الرعاية الصحية في جميع دول الجوار ، دليل على تقدمهم النسبي في مجال الرعاية الصحية.

زيادة الفوارق في الرعاية الصحية المقدمة ، واغلبها الفوارق في الخدمة المقدمة بين الريف والحضر.

الزيادة السكانية العالية التي تعيق تقديم خدمات متكاملة ومنها خدمات الرعاية الصحية المتكاملة.

زيادة في عدد الناس المبعدين أو خارج خدمات الرعاية الصحية.

زيادة في عدد الناس الذين يراجعون المستشفيات واغلبهم من دون حاجة لذلك المستوى من الرعاية

نقص في عدد الأطباء بالنسبة لعدد السكان مقارنة مع دول الجوار أو بالنسبة التي تقررها منظمة الصحة العالمية [٣] .

التحديات الصحية Health Challenges

يشارك العراق بقية دول العالم في التحديات الصحية العالمية (Global health challenges)، ففي عام ٢٠٠٨ تعرض العالم إلى تحديات حقيقية تمثلت بالأزمة الاقتصادية وأزمة المناخ والانفلونزا الوبائية وفي عام ٢٠١٤ تعرض العالم عموما والدول المنتجة للنفط خصوصا إلى أزمة اقتصادية حقيقية نتيجة الهبوط الحاد في أسعار النفط وما يتركه من اثر على الدخل الوطني عموما ، وعلى تمويل الصحة والرعاية الصحية موضوع بحثنا.

وهناك تحديات عالمية أخرى، كالإمراض الانتقالية ، والأمراض غير الانتقالية الناتجة عن التدخين والسمنة كضغط الدم والسكري ، والأدوية المغشوشة، وسوء استخدام المضادات الحيوية ومقاومة الجراثيم لها. وهناك تحديات وطنية للصحة (national health challenges) لا تقل خطورة عن التحديات العالمية، يجب تشخيصها والتصدي لها ، وأهمها :

عدم وجود نظام صحي متطور ومرن يحقق التغطية الشاملة والضمان الصحي لعموم المواطنين.

ضبابية مفهوم الصحة وأثرها على الرعاية الصحية

الخلل في الرعاية الصحية الأولية كونها تشكل أغلبية مجمل الرعاية الصحية والأساس الذي يبنى عليه بقية أنواع الرعاية الصحية.

عدم وجود قاعدة بيانات وطنية للصحة يعتمد عليها في وضع السياسات الصحية ومعرفة مستوى الرعاية الصحية المقدمة

الخطوط العامة للإصلاح :

ماذا نريد من النظام الصحي ؟

الإجابة الدقيقة عن الأسئلة الاتية توضح الملامح العامة للنظام الصحي المنشود :

ماذا نريد المركزية...أم اللامركزية ؟

ماذا نريد ... الصحة أم الرعاية الصحية ؟

القطاع العام أم الخاص ؟

العدالة أم الكفاية ؟

الكمية أم النوعية ؟

النموذج الطبي أم النموذج الاجتماعي ؟

المنافسة أم التعاون

الخيار أم المعيارية

الدفع المقدم أم الدفع بالآجل

الإجابة الوافية الكاملة عن هذه الأسئلة تهذب أطروحتنا الإصلاحية ، وتختصر الزمن ، وتوفر المال والجهد، والسير في طريق واحد لا طرق متعددة . مثلا :

إذا أقرت اللامركزية ..فإنها ستلغي كل الضوابط والسياقات المعمول بها حاليا أو الخطوات الإصلاحية التي تكرس المركزية.

إذا أقرت الحاجة إلى الصحة فإننا ننظر إلى الرعاية الصحية كمحدد واحد من محددات الصحة وليس الصحة كلها

إذا اختير القطاع الخاص أو القطاع العام أو المختلط ، فإننا نحدد واجب الدولة في كل صنف واختلافه عن الصنف الآخر .

إذا اخترنا التعاون بدل المنافسة مع القطاع الخاص ، فإننا نلجأ إلى توحيد الأسعار بين القطاعين ليكمل بعضها البعض ، ونعطي المواطن حرية الاختيار من دون أعباء مالية إضافية

إذا اخترنا النموذج الاجتماعي ، فإننا نفكر بالخدمة قبل هامش الربح في النموذج الطبي

الإصلاح الأول :

مفهوم الصحة حسب تعريف منظمة الصحة العالمية WHO

الصحة هي حالة من الاكتمال التام بدنيا ونفسيا واجتماعيا ، وليس بالضرورة بغياب المرض أو الإعاقة .

وهذا التعريف لم يتغير منذ عام ١٩٤٨

وهذا التعريف يعتبر الصحة حق من حقوق الإنسان الأساسية .

وبالتالي فان كل الناس أن لم يجدوا مدخلا إلى الموارد الأساسية للصحة ومحددتاها، ومحددات الصحة كثيرة منها :

السكن الصحي

الماء الآمن للشرب

الصرف الصحي

الدخل الثابت

والاستقرار الاقتصادي

الضمان الاجتماعي

والرعاية الصحية الأساسية

وبهذا المفهوم تكون وزارة الصحة ليست المسئولة الوحيدة عن الصحة ، بل إن هناك وزارات ودوائر، كوزارة الكهرباء والبلديات ودوائر الماء والجاري ، والرعاية الاجتماعية انتقلت من مرحلة الإسناد إلى مرحلة المشاركة في تطبيق مفهوم الصحة.

السؤال ألان ماذا نريد ؟

الصحة أم الرعاية الصحية ؟

إذن الرعاية الصحية هي من محددات الصحة وليس كل الصحة

هناك تبرز الحاجة إلى تكوين:

المجلس الوطني للصحة

رئاسة المجلس : رئاسة الوزراء

أعضاء المجلس : وزارة الصحة وكل الوزارات التي تقدم احتياجات العيش الأساسية أو محددات الصحة

أهداف المجلس:

التأسيس لوضع نظام صحي جديد يوفر إلزامية الرعاية الصحية الأولية ويحقق التغطية الشاملة ، ويسعى إلى ضمان صحي ، ويحقق الأمن الدوائي.

متابعة تحقيق العيش الأساسي وفق خطة إستراتيجية ذات أهداف واضحة، محددة ، واقعية ويمكن الوصول إليها.

متابعة تنفيذ الأهداف الموضوعة.

السعي إلى توفير الموارد المطلوبة للنهوض بواقع الصحة

اجتماع المجلس : شهريا

حالة مرضية :

امرأة في الأربعين من العمر ، تعيش تجاوزا على جانب الطريق في حي صناعي ، قدمت للمستشفى وهي حامل للمرة العاشرة ، باحثة عن وسيلة تحديد نسل نهائية، غالبا ما يوصف لهذه الحالات عملية عقد لأنابيب الرحم، مع إجراء العملية القيصرية .ولكن لا نتمكن من ذلك، لكونه مخالف للقانون والضوابط

ا لمعمول بها وزاريا ، إذ لا يمكن إجراء هذه العملية من دون إمراض كضغط الدم أو السكري أو الإمراض المزمنة كالعجز الكلوي . هذا بالرغم من ان هذه الضوابط تتعارض مع مفهوم الصحة الذي أقرته منظمة الصحة العالمية.

تحليل هذه الحالة المرضية :

تفتقد هذه الحالة المرضية لاحتياجات العيش الأساسية

(Basic Survival Needs)، أو محددات الصحة وهي :

غياب السكن الجيد.

عدم وجود ماء آمن للشرب.

عدم وجود صرف صحي.

امتهان التسول (لا عمل ثابت ولا دخل مستقر).

غياب الرعاية الصحية الأولية.

مفهوم الصحة :

حسب تعريف منظمة الصحة العالمية (WHO) والذي لم يتغير منذ عام ١٩٤٨ هي حالة من الاكتمال التام بدنيا ونفسيا واجتماعيا ، وليس بالضرورة غياب المرض أو الإعاقة .

هذا التعريف يعتبر الصحة من حقوق الإنسان الأساسية ، وبالتالي فان لكل الناس أن يجدوا مدخلا للموارد الأساسية للصحة.

محصلة الرعاية الصحية

مستويات الرعاية الصحية

الرعاية الصحية الأولية

هي رعاية صحية أساسية تجد طريقها بتحمل البلد أو المجتمع كلفتها ، بطرق عملية ، وأسس علمية ومقبولة اجتماعية [٤]

وهي رعاية إلزامية على الفرد وعلى الدولة ، أي لا خيار للمواطن في رفضها او عدم الاستفادة منها (كالتحصين ، الصحة المدرسية، رعاية الحوامل ، وجميع برامج الكشف المبكر)، والزاميتها على الدولة في توفيرها.

وهي الأساس لتقدم الرعاية الصحية لكونها

أ. تشكل ثلثي مجمل الرعاية الصحية.

ب. يشكل الجانب الوقائي جزءا كبيرا منها

ت. ترتبط ارتباطا وثيقا بحاجات العيش الأساسية

والخلل في الرعاية الصحية الأولية يؤسس للخلل في الرعاية الثانوية والثالثية

الرعاية الصحية الثانوية

الرعاية الصحية والثالثية

أذا أردنا أن نضع قدما على الطريق علينا أن نركز جهودنا على إكمال الرعاية الصحية الأولية ،بإكمالها يخفف العبء على المستشفيات والمراكز التخصصية

تحسن الرعاية الصحية والثانوية

إمكانية تطبيق نظام الإحالة

لذا فأن عقلية واضع السياسة الصحية يجب أن تكون عقلية سياسة رعاية صحية أولية

الإصلاح الثاني : تحقيق إلزامية الرعاية الصحية الأولية

نظام الإحالة :

نظام الإحالة نظام معمول به في الدول المتحضرة ، وتسعى الدول النامية إلى تطبيقه ، لكنه نظاما مشروطا:

بتوفر رعاية صحية أولية متكاملة وشاملة

بتوفر رعاية صحية أولية على مدار الساعة ، وليس فقط أثناء الدوام الرسمي.

قاعدة البيانات

يفتقد العراق إلى قاعدة بيانات عامة علمية ودقيقة بصورة عامة، والى قاعدة بيانات صحية خاصة، يمكن على أساسها توزيع الموارد المالية والبشرية المتاحة لتوفير رعاية صحية تتميز بالعدالة والكفاءة.

لذلك فإن الهدف المرسوم هو هدف تقديري قد يقترب أو يبتعد عن الهدف الحقيقي ، وقد لا تتمكن الرعاية الصحية من الوصول إلى أهدافها ، وما يصاحبها من هدر للجهد والمال والوقت.

حالة حقيقية :

مركزان صحيان للرعاية الصحية الأولية نرمز لهما (أ)، و(ب) واجبهما المشاركة في حملة التحصين

المركز (أ) أعطى هدفا تقديريا أكثر من العدد الحقيقي للأطفال المشمولين بالحملة، وتم استلام كمية لقاحات اعتمادا على الهدف التقديري ، والمركز ملزم بتحقيق نسبة تغطية عالية تفوق الـ ٩٠ ٪ ، لكن عدد الأطفال ا قل من عدد اللقاحات ، فيتم تسجيل أسماء وهمية ، وإتلاف المتبقي من اللقاحات.

المركز (ب) أعطى هدفا تقديريا أقل من العدد الحقيقي للأطفال المشمولين وعندها تنفذ اللقاحات ، ونصل إلى النسبة المطلوبة ، لكن يبقى هناك عددا من الأطفال غير محصنين (غير ملقحين) .

في كلا المركزين أجبر الكادر على الكذب والتزوير

في كلا المركزين خلل ، هنا أتلفت لقاحات ، وهناك أطفال بدون تحصين والسبب هو خلل النظام الصحي الفاقد لقاعدة البيانات ، والفاقد لمرونة تغيير الهدف.

مادا نريد من نظام المعلومات الصحية ؟

أن يحقق الشمولية والإلزامية المطلوبة في خدمات الرعاية الصحية الأولية ، وان يكون جزءًا أساسياً في تحقيق التغطية الشاملة.

لا تتحقق الشمولية والإلزامية والتغطية الشاملة (بغياب قاعدة البيانات الوطنية)، إلا بالمسح الميداني الشامل، لذا يتحتم غض النظر عن أي برنامج لا يشكل المسح الميداني الشامل جزءًا أساسياً فيه.

مرونة البرنامج في إمكانية إضافة الرقم الوطني للأسرة أو للمواطن عند اكتمال قاعدة البيانات الوطنية.

يجب أن يملك البرنامج إمكانية الكشف عن المتسربين او المحرومين من الرعاية الصحية.

يجب أن يملك البرنامج مرونة في إمكانية التحديث والتغيير في قاعدة البيانات.

يجب أن يملك البرنامج إمكانية إصدار بيانات يومية وشهرية وسنوية

توحيد البرامج في برنامج واحد ولغة برمجية واحدة ، ليتسنى لنا الحصول على إحصائيات وطنية تدخل في التخطيط الآني والاستراتيجي للصحة والرعاية الصحية الوطنية.

نقطة الإصلاح :

أن تبقى قاعدة البيانات من الصلاحيات المركزية ، لأنه حتى في ظل اللامركزية المنشودة ، فان وزارة الصحة تبقى هي المسئولة عن السياسة الصحية إنتاجا وتوزيعا اعتمادا على الإحصائيات المتوفرة لدى الوزارة من دوائر الصحة ، من اجل ذلك يجب ان تكون الإحصائيات الواردة للوزارة عبر برنامج ولغة برمجية موحدة .

الأهداف التنموية الألفية Millennium Developmental Goals

هي ثمانية أهداف اتفقت الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة وعددها ١٩٢ دولة ، وما لا يقل عن ٢٣ منظمة دولية ، على تحقيقها بحلول سنة ٢٠١٥ . تنطلق هذه الأهداف من إعلان الأمم المتحدة للألفية الذي تم توقيعه في سبتمبر ٢٠٠٠ والذي يلزم الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة بمكافحة الفقر والجوع والأمراض والأمية والتمييز ضد المرأة .

وهي ٨ أهداف و٢١ غاية و٦٠ مؤشرا لقياس التقدم المحرز في تحقيق الأهداف

وهي :

القضاء على الفقر المدقع والجوع

تحقيق التعليم الابتدائي الشامل

تشجيع المساواة بين الجنسين

تقليل وفيات الأطفال

تحسين الصحة الإنجابية

مكافحة فيروس ومرض الايدز والملاريا وغيرها من الأمراض

ضمان الاستدامة البيئية

إقامة شراكة عالمية من اجل التنمية

الفوائد المترتبة على الأهداف الألفية التنموية في طريق الإصلاح

بالرغم من بعض هذه الأهداف الألفية التنموية لا تمس الصحة ظاهرا ، وبالرغم من تحفظنا على الهدف الثالث ، فان هذه الأهداف :

تشكل جزءا مهما من أهداف الحوكمة الصحية العالمية لغرض تقليل الفوارق بين الشعوب مجال الصحة لتخفيف الضرر المتبادل ، وتخفيف الأعباء على المنظمات الدولية.

تشكل الجزء الأكبر من مفهوم الصحة ومحدداتها ، ولا يمكن الوصول إلى رعاية صحية من دون التمكن من بقية محددات الصحة حتى لو تم إصلاح النظام الصحي.

تشكل معاييرا لمدى تحقيق أو عدم تحقيق محددات الصحة وصولا للأهداف المنشودة عبر ممارسة عملية التقييم والتقويم

محاور الإصلاح في النظام الصحي

التغطية الشاملة

الضمان الصحي

الرعاية الصحية الأولية والصحة العامة

المستشفيات العامة

الأمن الدوائي

المحور الأول : التغطية الشاملة

هو ضمان حصول الجميع على ما يلزمهم من الخدمات الصحية من دون مكابدة أو ضائقة مالية من جراء سداد أجور الحصول عليها ، ويجب على كل مجتمع أو بلد يسعى إلى تحقيق التغطية الصحية الشاملة أن يأخذ في حسبانه عدة عوامل منها :

نظام تمويل الخدمات الصحية.

إتاحة الأدوية والتكنولوجيا الأساسية

تهيئة كادر من العاملين المدربين جيدا

إني اعتبر مفهوم التغطية الشاملة واحدا من أقوى المفاهيم التي تقدمها الصحة العمومية ، وهو مفهوم شامل إذ يوحد الخدمات ويقدمها بطريقة شاملة ومتكاملة بالاعتماد على الرعاية الصحية الأولية .

د. مارغريت تشان المديرة العامة لمنظمة الصحة العاملة

نقطة الإصلاح

وضع خطة استراتيجيه لتحقيق التغطية الشاملة كهدف محدد واضح ، قابل للقياس ،يمكن الوصول إليه ، واقعي ومحدد بزمن كأن يكون :

تحديد الهدف النهائي للتغطية الشاملة عام ٢٠٢٠ لتغطية ساكني الأرياف والمعوزين وذوي الدخل المحدود ، عوائل الشهداء والمتقاعدين

تحديد الهدف النهائي للتغطية الوطنية الشاملة عام ٢٠٢٥

المحور الثاني : الضمان الصحي

هو احد أنواع التامين ضد مخاطر الظروف الصحية لدى الفرد، ويشمل تكاليف فحصه وتشخيصه وعلاجه ودعمه النفسي والجسدي ، كما يتضمن تغطية بدل انقطاعه عن العمل لفترة معينه او عجزة الدائم .

ويتم ذلك عبر توفير الأموال اللازمة لتغطية هذه المخاطر الصحية بشكل متساو، ويشترط

توفر قاعدة بيانات وطنية دقيقة

زيادة حصة الصحة من الدخل القومي للبلد ، حيث تشكل حصة الصحة من الدخل القومي الأميركي مثلا أربع أضعاف حصة الدفاع في عام ٢٠٠٠ وأكثر من ذلك بكثير بعد تطبيق نظام الرعاية الصحية الجديد بعد عام ٢٠١٠

تحديد الفئات الاجتماعية المستفيدة من هذا الضمان الصحي كمرحلة أولى وصولا إلى الهدف ٢٠٢٥.

توفير جميع الموارد البشرية لذلك.

المحور الثالث : الرعاية الصحية الأولية وصحة المجتمع

الرعاية الصحية الأولية

هي رعاية صحية أساسية تجد طريقها بتحمل البلد أو المجتمع كلفتها ، بطرق عملية ، وأسس علمية ومقبولة اجتماعياً [٥]

وهي رعاية إلزامية على الفرد وعلى الدولة ، أي لا خيار للمواطن في رفضها او عدم الاستفادة منها (كالتحصين ، الصحة المدرسية، رعاية الحوامل ، وجميع برامج الكشف المبكر)، والزاميتها على الدولة في توفيرها.

نقطة الإصلاح

أذا أردنا أن نضع قدما على الطريق علينا أن نركز جهودنا على إكمال الرعاية الصحية الأولية ،لان بإكمالها

١.يخفف العبء على المستشفيات والمراكز التخصصية

٢.تحسن الرعاية الصحية والثانوية

٣.إمكانية تطبيق نظام الإحالة

لذا فإن عقلية واضع السياسة الصحية يجب أن تكون عقلية سياسة رعاية صحية أولية

نموذج للإصلاح على مستوى الرعاية الصحية الأولية

انطلاقا من نقاط الإصلاح الواردة

حجر الإصلاح هو الرعاية الصحية الأولية

أهمية قاعدة البيانات ، والمتوفر حاليا والذي يحقق للإصلاح أهدافه هو برنامج الزائر الصحي.

الإصلاح المعتمد على مستوى بحث تخرج قدم إلى جامعة شيفيلد في المملكة المتحدة عام ٢٠١٢

المرحلة الأولى

البدء باختيار مركز صحي واحد في كل قطاع ، لتطبيق الإصلاح ، فيكون عدد المراكز المختارة بعدد القطاعات في كل محافظة ، مثلا محافظة النجف الاشرف ست قطاعات رعاية صحية أولية ، فيطبق الإصلاح في ست مراكز رعاية أولية.

التدريب على استيعاب ، وإدراك الهدف ، وتحديد المعوقات وتوفير الموارد المالية والبشرية لذلك (شهر واحد)

تنشيط وتحديث قاعدة البيانات المتوفرة (شهرين)

تطبيق المشروع على العمل اليومي للمركز(٩ أشهر)

التحليل اليومي والشهري والسنوي للمؤشرات الإحصائية

الربط الاليكتروني بين الرعاية الأولية (على مستوى المراكز الصحية) والرعاية الثانوية (على مستوى المستشفيات).

اللقاء السنوي لتحليل المحصلة مع دائرة الصحة والوزارة

المرحلة الثانية

١.تطبيق البرنامج في ثلاث مراكز في كل قطاع في السنة الثانية

٢. تهيئة بقية المراكز للتطبيق في المرحلة القادمة

المرحلة الثالثة

١.تطبيق البرنامج على بقية مراكز القطاع الصحي

٢.تطبيق نظام الإحالة الاليكتروني مع المستشفيات

نظام الإحالة :

نظام الإحالة نظام معمول به في الدول المتحضرة ، وتسعى الدول النامية الى تطبيقه ، لكنه نظاما مشروطا

بتوفر رعاية صحية أولية متكاملة وشاملة

بتوفر رعاية صحية أولية على مدار الساعة ، وليس فقط أثناء الدوام الرسمي.

المحور الرابع : المستشفيات العامة

يتبلور الصلاح في هذا المحور عند اكتمال المحاور الأخرى ، كقاعدة البيانات، والرعاية الصحية الأولية والضمان الصحي وما يتفرع منها من أنظمة كنظام الإحالة.

المحور الخامس : الأمن الدوائي

هي كلمة شمولية تعني وضع إستراتيجية لتوفير الدواء الآمن بكميات تكفي الاستهلاك الوطني للفترة الحاضرة ولفترات مستقبلية محددة ضمن سعر عادل للجمهور .

يتضمن الأمن الدوائي :

قائمة الأدوية الأساسية

الصناعة الدوائية

جودة الأدوية من خلال

مراقبة عملية الإنتاج.

مراقبة الاستيراد

التحليل الدوائي

ضوابط صرف الدواء

سلامة شروط النقل الآمن والتخزين الدوائي

وجود أنظمة وبروتوكولات علاجية واضحة وملزمة

محاربة الأدوية المهربة

تفعيل دور نقابة الصيادلة في تطبيق الأمن الدوائي

قائمة الأدوية الأساسية Essential Drugs List

هي أدوية تمكن من تلبية احتياجات السكان ذات الأولوية من خدمات الرعاية الصحية ويتم اختيارها بمراعاة معدلات انتشار المرض ومأمونيتها ونجاعتها ومردوديتها النسبية. ويفترض أن تكون الأدوية الأساسية متوفرة في النظم الصحية :

١.تفي بالغرض

٢. وذلك في كل الأوقات

٣.وبكميات كافية

٤.وبالجرعات المناسبة

٥.وبجودة مضمونة

٦.وبأسعار يمكن للفرد والمجتمع تحملها

إن نموذج إل WHO للقائمة الأساسية للأدوية الحالية يضم ٣٤٠ دواءً (يتم العمل بالنسخة الـ١٩ للأدوية الأساسية للكبار ، والنسخة الخامسة للأدوية الأساسية بالنسبة للصغار).

القائمة الأساسية للأدوية المعمول بها في العراق بحدود ١٣٠٠ صنف دوائي ، ويجري تقدير الحاجة قبل ثلاث سنوات ، بمعنى فإننا نقدر اليوم ، اي في عام ٢٠١٦ نقدم احتياج ٢٠١٩.

نقطة الإصلاح

إعادة دراسة قائمة الأدوية الأساسية كل سنتين كما هو معمول به دول العالم

تقليل أصناف الأدوية الأساسية لكي تتمكن الدولة من توفيرها

معالجة الخلل الموجود في نظام تقدير الحاجة

توفير هذه القائمة في القطاعين العام والخاص بسعر مخفض أو مدعوم

التخطيط لصناعة دوائية محلية ذات جودة عالية لنسبة كبيرة من القائمة الأساسية للأدوية لضمان توفرها عند الحاجة لها.

الصناعة الدوائية

تفتقر الصناعة الدوائية إلى :

الإنتاج الكمي الذي يغطي حاجة البلد

الإنتاج النوعي الذي يضمن فعالية دوائية ناجعة

التكنولوجيا الحديثة

الكوادر المدربة الكفوءة الكافية

القوانين التي تحمي المنتج المحلي

القوانين التي تحمي ثروات البلد، كون الدواء يشكل نسبة كبيرة من موازنة وزارة الصحة ، ومن الدخل القومي للبلد

نقطة الإصلاح :

صناعة دوائية بمواصفات عالية الجودة ، تسد نسبة كبيرة من حاجة البلد ، تمتص جزءًا كبيراً من الكوادر المهنية والصيدلانية المعطلة عن العمل عن طريق

الإعلان عن إنشاء مدينتين صناعيتين في الوسط والجنوب (إضافة إلى مصانع أدوية سامراء ونينوى)، عن طريق الاستثمار ، تحتوي كل مدينة طبية صناعية على مصانع متعددة (مصنع للأدوية، مصنع للمحاليل الطبية ، مصنع للسرنجات ، ومصنع للمستلزمات الطبية).

تعرض هذه المدن الصناعية للاستثمار الأجنبي او المحلي انشاءً وتشغيلاً

يتعهد المستثمر بتصنيع الأدوية والمستلزمات خصوصا الموجودة في القائمة الأساسية للأدوية.

يتعهد المستثمر بتشغيل أكثر من ٥٠ ٪ من كوادره الفنية من الكادر العراقي ، و٧٥ ٪ من كوادره الإدارية والخدمية من العراقيين

تتعهد وزارة الصحة بتوفير احتياجاتها من هذه المدن الصناعية الطبية

تتعهد الدولة بحماية منتجات هذه المدن أمام المنافسة مع المنتج المستورد ، شرط استمرار هذه المدن الصناعية بضمان جودة المنتج

مواضيع مهمة للإصلاح

القيادة الطبية

نقص الأطباء

العلاقة بين وزارة الصحة ووزارة التعليم العالي

الموضوع الأول : القيادة الطبية

مشكلة القيادة في الرعاية الصحية من المشكلات التي صاحبت العمل منذ بدايته ، و لا نتكلم عن مشكلة حاضرة فقط. ولان القيادة هي صمام الأمان في كل عمل ، ولان كل شيء يبدأ بالقيادة وكل شيء ينتهي بها ، فان القيادة لها دور مهم في عملية التغيير والإصلاح.

القيادة هي قدرتك على التأثير على من معك للوصول إلى الهدف الذي تنشدونه وتحقيق النجاح في النهاية . واجبات القيادة في مشروع الإصلاح :

الرؤية الواضحة المحددة للإصلاح

الرسالة الواضحة للإصلاح

الخطط والاستراتجيات

تهيئة الموارد المطلوبة للإصلاح وأهمها الموارد المالية والبشرية

تنفيذ الخطط

متابعة التنفيذ

تقييم ومن تقويم العملية الإصلاحية

إن الفشل لم يقتصر على تقديم الرعاية الصحية ، بل وصل إلى الفشل في محاولات إصلاحية سابقة ، وآخرها المحاولة التي شرعت بها وزارة الصحة العراقية في عام ٢٠١٤، وعقدت الكثير من المؤتمرات الإصلاحية واستمرت لعدة أشهر ، وفي أكثر من محافظة ، واستنفذت الكثير من الجهد والمال والوقت، ولم تتجاوز هذه المحاولة الكتابة على الورق ، وكان السبب الأكبر لهذا الفشل أسباب كثيرة أهمها هو غياب

الرؤية الواضحة ، وتصدي الإدارات الحالية للإصلاح والتي عجزت أو كانت سببا في تردي الرعاية الصحية منذ عام ٢٠١٣ إلى اليوم، وهذا يؤشر إلى غياب عنصر القيادة الفاعلة.

تجربة بريطانيا في إصلاح الرعاية الصحية في بريطانيا ، فان آخر مراجعة ل NHS بواسطة اللورد دارزي ٢٠٠٨ ، فان المحاولة أكثر إدراكا واستشارية تجاه المهنة الطبية ، وفي توجيه الانتباه إلى الجودة وسلامة المريض كمواضع تحسين للرعاية الصحية ، ولا يوجد هناك شك ، أن هذا الطريق يؤدي إلى الإشراك المشرق للقيادة الطبية .

الموضوع الثاني : نقص الأطباء

يعاني العراق – وبالخصوص الاطفال – نقصاً في الكوادر الطبية والصحية مما يحول دون تقديم رعاية صحية مقبولة تحقق الأهداف الوطنية، وتنال رضا المواطن. ففي عام ١٩٨٠ وفي محاضرة ألقاها الدكتور رياض إبراهيم الحاج حسين (رحمه الله) وزير الصحة العراقية في حينه والذي أعدمه صدام لاحقا، قال إن الهدف الوطني لعدد الأطباء هو طبيب لكل ألف مواطن سنصل أليه في عام ١٩٩٣ [٦]. اليوم نقول إن الهدف الوطني المطلوب طبيب لكل ألف مواطن، لتحقيق تنمية صحية ، سنصل إليه في عام ٢٠٢٤ استمرت كليات في العراق بنفس هذه الوتيرة في تخريج الأطباء الجدد [٧]. أي إننا تأخرنا ٣١ عاما لحد الآن في الوصول للهدف الوطني.

الإحصائيات الحالية

عدد الأطباء في العراق في عام ٢٠١١ هو ٢٦٠٢٨ ، أي بمعدل ٧,٨ طبيب لكل عشرة ألف مواطن أو طبيب لكل ١٢٨٢

عدم العدالة في توزيع الأطباء على محافظات العراق حيث تمثل اربيل معدل (١٤,١)، تليها كربلاء (٩,٦) وبغداد (٩،٥)، أما المحافظات المظلومة مثلت >ي قار أوطأ معدل (٣,٩) ثم ميسان (٤,٧) والمثنى(٥,١).

في محافظة كالنجف مثلا ، معدل الأطباء فيها ٨ لكل عشرة ألف مواطن ، وعليه فان حاجة محافظة النجف إلى ٣٠٠ طبيب لتصل إلى الهدف الوطني ، وإذا افترضنا حاجة النجف إلى أطباء عموم أو طبيب أسرة بمقدار طبيب لكل خمسة ألف مواطن (حسب رؤية برنامج الزائر الصحي)،فان احتياج النجف إلى ٣٠٠ على مستوى الرعاية الصحية الأولية ، هذا الاحتياج هو نفس الاحتياج للأطباء على مستوى المحافظة من اجل الوصول إلى الهدف الوطني ... وكأنه إشعار إلى إن حاجتنا إلى أطباء على مستوى الرعاية الأولية من اجل الوصول إلى الهدف الوطني أكثر من حاجتنا إلى أطباء باختصاصات أخرى.

يحتاج العراق وحسب خطة التنمية الوطنية الى ٣٤٢٠٧ اي هناك نقصا يبلغ ٨١٢٦ طبيب حاليا، وحاجة العراق للأطباء بناءا على ثلاث معدلات

- الوطنية (طبيب لكل ١٠٠٠ مواطن)
- الإقليمية (١,٦طبيب لكل ١٠٠٠ مواطن)
- والعالمية (١,٤ طبيب لكل ١٠٠٠ مواطن)

إذا افترضنا إن معدل زيادة الأطباء سنويا هو نفس المعدل الحالي(٠،١٨) لكل عشرة ألف مواطن فان :

- هدف التنمية الوطنية (طبيب لكل ١٠٠٠٠) سيتحقق عام ٢٠٢٤
- المعدل العالمي (١،٤لكل ١٠٠٠٠)) سيتحقق عام ٢٠٤٦
- المعدل الإقليمي (١،٦ لكل ١٠٠٠٠)سيتحقق عام ٢٠٥٧

أي إننا تأخرنا عن هدفنا التنموي ٣٠ عاما ، وعن الهدف العالمي ٣٠ عاما أخرى

الحلول والإجراءات

تشكيل مجلس وطني للصحة تطبيقا لقرار الجمعية العمومية لمنظمة الصحة العالمية ذو الرقم ٥٩٣٢ في ٢٠٠٦ والذي يشير إلى ضرورة استحداث لجان وطنية في كل دولة مسئولة عن وضع السياسات والاستراتجيات الخاصة لمعالجة مشكلة القوى العاملة الصحية وتمتلك الصلاحيات لوضع الحلول

التنسيق بين وزارتي التعليم العالي المنتجة للأطباء ، ووزارة الصحة المستفيدة والمسئولة عن سوق العمل الصحي في ما يلي:

وضع سياسة تعليمية صحية واضحة في العراق تنظر الى الحاجة الحقيقية للأطباء وجودة التعليم الطبي والصحي وتحديد المشاكل الصحية الوطنية.

معالجة عدم عدالة توزيع الأطباء على عموم العراق ، وحل مشكلة ما يسمى المحافظات الطاردة (ميسان وذي قار والمثنى).

زيادة في عدد المقبولين في كليات الطب لتقليل الفترة الزمنية المطلوبة للوصول إلى هدف التنمية الوطنية.

تطبيق نظامين للقبول في كليات الطب للمحافظات الطاردة (ميسان وذي قار والمثنى) وذلك ٥٠ ٪ عن

طريق القبول المركزي ، ٥٠ ٪ على القبول المحلي حصرا بمعدلات اقل نسبيا من معدل القبول المركزي ، لضمان وجود أطباء جدد من سكان هذه المحافظات.

وضع هدف طبيب لكل ٥٠٠٠ مواطن على مستوى الرعاية الأولية (طبيب لكل ١٠٠٠ عائلة)، كما هو معمول به ضمن آليات برنامج الزائر الصحي ، اي ٢٠٠ طبيب عام أو طبيب أسرة لكل مليون مواطن .

التنسيق بين الصحة وكليات الطب في المحافظات إلى فتح دراسات عليا دبلوم عال في طب الأسرة للوصول إلى هدف وجود أطباء عموم اختصاص مدربين ومؤهلين لذلك.

وضع امتيازات لأطباء الأسرة وتحفيزهم للاستقرار في مناطق الحاجة على مستوى الرعاية الصحية الأولية، كما هو معمول به في اغلب دول العالم المتقدم

زيادة فترة الإقامة الدورية لمدة سنتين لمضاعفة أعداد الأطباء المقيمين في المستشفيات لسد الحاجة من جهة ، وإعطائهم فترة تدريب أطول في الأقسام الرئيسة والفرعية تمكننا من وضع خبرة سريرية مطلوبة لصنع طبيب أسرة .

زيادة فترة القرى والأرياف لمدة سنتين لسد النقص الحاصل في أطباء التدرج لحين تخريج أطباء دبلوم طب أسرة .

تكون فترة الإقامة الدورية والقرى والأرياف شرطا للقبول بالدراسات العليا.

شمول أطباء الصحة والتعليم بفترة الإقامة الدورية والقرى والأرياف بدون استثناء.

الموضوع الثالث: العلاقة بين وزارتي الصحة والتعليم العالي في إصلاح الرعاية الصحية

يشكل الكادر الطبي المتخصص في وزارة التعليم العالي نسبة كبيرة من الأطباء الاستشاريين والاختصاص العاملين في المستشفيات التعليمية لدرجة تصل أحيانا إلى أكثر من ٥٠ ٪ من كوادر هذه المستشفيات، وذلك بمبدأ التنسيب من اجل تدريب كليات الطب والمشاركة في تقديم الخدمات العلاجية للمرضى الراقدين.

هذه التجربة لها من الايجابيات الكثيرة ، وأهمها سد النقص الموجود في كوادر وزارة الصحة... لكن تواجهنا بعض المشاكل التي قد تؤثر سلبا في عملية إصلاح النظام الصحي ،أهمها توحيد ضوابط العمل في المستشفيات العراقية. قد ينظر البعض إليها ويعتبرها بالمشكلة البسيطة ، ولكن أهميتها ظهرت حين

سقوط الموصل في ١٠ حزيران ٢٠١٤ ، ودخول وزارة الصحة وكوادرها في حالة الإنذار الشديد من اجل إسعاف وعلاج جرحى العمليات العسكرية ، وتمتع كوادر التعليم العالي الطبية في عطلتهم السنوية من أول تموز إلى أول أيلول من كل عام. نقطة الإصلاح : تشكيل لجنة مشتركة من الوزارتين لتحديد ضوابط عمل تسد مواطن الخلل في هذه التجربة المفيدة .

التجارب المماثلة في الإصلاح

التجربة الصينية

اقرب التجارب إلينا في إصلاح النظام الصحي هي تجربة جهورية الصين الشعبية ، حيث كانت تمول الرعاية الصحية من الدولة بالكامل، وما تعانيه من عدم وجود التغطية الشاملة والضمان الصحي ، وتدني نوعية الخدمات المقدمة والفوارق في الرعاية الصحية بين الريف والمدينة ، ومرورهم بتجربتين فاشلتين في الإصلاح في الثمانينات والتسعينات من القرن المنصرم وصولا إلى بوادر النجاح في التجربة الأخيرة التي بدأت ٢٠٠٨ وتنتهي ٢٠٢٠ وعلى مراحل.

التجربة التركية

أثبتت إن الدول ذات الدخل المتوسط تستطيع تغطية صحية شاملة لمواطنيها من خلال :

اعتمادها على الخبرات الدولية

بوجود قيادة ملتزمة تستطيع الدول ذات الدخل المتوسط تحقيق تغطية صحية شاملة لمواطنيها.

إصلاح النظام الصحي جاء متزامنا مع نمو اقتصادي مستدام مما مكن الحكومة من زيادة حجم الإنفاق على القطاع الصحي

التجربة الإيرانية

أثبتت إن الدول ذات الدخل المحدود والتي تعاني من حصار اقتصادي يمكنها أن تحقق رعاية صحية من خلال

وجود رؤية واضحة ومحددة للإصلاح

وجود قيادة استطاعت تحفيز كوادرها معنويا بضرورة الصمود والنجاح وتجاوز عقبة الحصار المفروض عليها.

الاستفادة من تجاربها السابقة وخبراتها المتراكمة وكوادرها المحلية

المصادر :

- تعريف الصحة ، منظمة الصحة العالمية
- تعريف الرعاية الصحية الأولية ، مؤتمر الماتأ ، منظمة الصحة العالمية ، ١٩٧٨
- د. صالح الحسناوي ، وزير الصحة الأسبق ، كتاب بعنوان (نقص الأطباء) عام ٢٠١٢
- الأهداف الإنمائية الألفية (٢٠٠٠ – ٢٠١٥)، منظمة الأمم المتحدة
- الإحصائيات الصحية العالمية ٢٠١٥ ، منظمة الصحة العالمية
- د. فائز عبد الشهيد كاظم، مدير مستشفى الزهراء التعليمي في النجف الاشرف ، بحث مقدم إلى جامعة شيفيلد ، المملكة المتحدة بعنوان (محصلة الرعاية الصحية من خلال تحسين الرعاية الصحية الأولية : مثال على نقل الرعاية الصحية إلى المجتمع) ٢٠١٢
- د. مالكولم وايتفيلد خبير في النظام الصحي البريطاني ، محاضرة (إصلاح النظام الصحي في العراق وماذا نريد منه)
- ويكيبيديا ، الموسوعة العالمية

انشاء خط لنقل الغاز الطبيعي من ايران الى العراق

د. كريم وحيد حسن *

١٠ / ٥ / ٢٠١٦

مقدمة

ضمن سياستها لتوفير الطاقة الكهربائية الى المستهلكين ، وضعت الوزارة خطة لبناء محطات غازية لانتأج الطاقة الكهربائية موزعة على محافظات العراق , تستخدم هذه المحطات مختلف انواع الوقود لانتاج الطاقة الكهربائية : الغاز الطبيعي , زيت الغاز , زيت الوقود , النفط الخام.

من البديهي أن أفضل انواع الوقود لتشغيل المحطات الغازية هو الغاز الطبيعي لضمان إشتغال الوحدات الانتاجية بأعلى كفاءة، عدم الحاجة الى المواد الكيمياوية المضافة لمعالجة انواع الوقود الأخرى , وعدم حاجة الوحدات الى عمليات صيانة إضافية .

من خلال متابعة خطة وزارة النفط يبدو أن البنى التحتية لن تكون قادرة على تلبية إحتياجات محطات انتاج الطاقة من الغاز الطبيعي ولسنوات قادمة ، وبهدف تغطية العجز في كميات الغاز الطبيعي المجهز الى المحطات الغازية للوحدات العاملة والمستقبلية وضعت وزارة الكهرباء خطة عاجلة لاستيراد زيت الغاز او تشغيل الوحدات على النفط الخام او الثقيل والذي يتطلب إستخدام اي منها مضافات كيمياوية قيمتها قد تصل (١٥) مليون دولار سنويا» بالاضافة الى انخفاض معدل الاتاحة الى ٧٠ ٪ .

الصور المرفقة تمثل تأثير أستخدام النفط الخام والثقيل على وحدات أنتاج الطاقة ولضمان التشغيل الامثل للوحدات الغازية وتوفير المبالغ المصروفة على الصيانة والمواد الكيمياوية عند التشغيل على أنواع اخرى من الوقود .

* وزير الكهرباء العراقي السابق.

١.المشروع المقترح

على ضوء مؤشرات التاخر في استثمار الغاز المصاحب وتجهيزه لتشغيل محطات انتاج الطاقة الكهربائية وحسب الخطة الوقودية مع وزارة النفط , تم الشروع في عام ٢٠٠٩ في اعداد دراسات الجدوى وثم استحصال الموافقات بتجهيز بعض المحطات الغازية العاملة والجديدة على الغاز الطبيعي المستورد من إيران من خلال تنفيذ انبوب بالمواصفات العامة التالية :.

طول أنبوب الغاز بحدود ٣٠٠ كم , منها ١٢ كم داخل الحدود الايرانية .

قطر الانبوب ٤٢ أنج .

كميات الغاز المقترح نقله ٨٠٠ مقمق / يوم .

المحطات المقترح تشغيلها على الغاز المستورد هي :

ت	المحطة	السعة التصميمية (ميكا واط)
١	الدورة الغازية القديمة	٤*٢٥
٢	الدورة الغازية الجديدة	٦*١٢٣
٣	القدس الغازية	٦*١٢٣
		٤*٤٣
٤	الصدر الغازية	٤*١٦٠
	مجموع السعة التصميمية	٢٤٠٨

٢.الهدف من الدراسة

إجراء دراسة جدوى أولية، فنية، وأقتصادية لمشروع انشاء خط انابيب لنقل الغاز الطبيعي من ايران الى العراق / بغداد، بمقارنة للكلف عند تشغيل الوحدات على الانواع المختلفة للوقود وتشمل هذه الكلف :

التشغيل والصيانة .

الوقود (الغاز الطبيعي , زيت الغاز , النفط الخام) .

الطاقة الضائعة .

أنشاء انبوب نقل الغاز الطبيعي .

٣.معطيات الدراسة

تعمل المحطات الغازية بعامل إتاحة :

٨٥ ٪ على الغاز الطبيعي .

٧٥ ٪ عند تشغيلها على زيت الغاز .

٦٠ ٪ على النفط الخام .

فترات التوقف لغرض الغسل (١٦) ساعة لكل (١٦٨) ساعة تشغيل عند إشتغال الوحدة على النفط الخام .

كلفة اللتر الواحد من زيت الغازالمستورد مع تكاليف النقل .

= سعر زيت الغاز + سعر النقل .

= ٥١ + ١٣ = ٦٤ سنت / لتر .

سعر الغاز المستورد حسب السوق العالمية ١٥ سنت / م ٣ .

سعر النفط الخام للبرميل الواحد (٦٠) دولار أو ٣٨ سنت / لتر .

كلفة المضافات الكيمياوية (٠,٥) سنت لانتاج كيلو واط . ساعة .

كلفة الصيانة للوحدات الغازية عند تشغيلها على وقود زيت الغاز تعادل (١,٥) مرة كلف صيانتها عند تشغيلها على وقود الغاز الطبيعي وتعادل عند تشغيلها على وقود النفط الخام(٢,٢٥) مرة من كلفة صيانتها عند تشغيلها على وقود الغاز الطبيعي .

كلفة الطاقة المفقودة (٣) سنت لكل كيلو واط . ساعة .

٤ .منهجية الدراسة

٥,١.حساب الطاقة المتاحة للمحطات المقترحة عند إشتغالها على الانواع المختلفة من الوقود :

مجموع القدرات التصميمية للمحطات	الدورة القديمة	٤*٢٥	المجموع
	الدورة الجديدة	٦*١٢٣	
	الصدر	٤*١٦٠	٢٣٨٨
	القدس	٦*١٢٣	م.واط
		٤*٤٣	

القدرات المتاحة عند إشتغال المحطات على الغاز الطبيعي ٠,٨٥*٢٣٨٨ = ٢٠٣٠ م. واط .

القدرات المتاحة عند إشتغال المحطات على زيت الغاز ٠,٧٥ *٢٣٨٨ = ١٧٩٠ م.واط .

القدرات المتاحة عند إشتغال المحطات على النفط الخام ٠,٦ *٢٣٨٨ = ١٤٣٢ م. واط .

٥,٢. حساب كلف التشغيل والصيانة .

يعتمد حساب كلف التشغيل والصيانة على كلف المواد الكيمياوية المضافة وكلف والمواد الاحتياطية اللازمة لاجراء عمليات الصيانة عند التشغيل على مختلف أنواع الوقود (كلفة المواد الكيمياوية المضافة كما ذكر سابقا» (٠,٥ سنت / ك.و.س) .

إن كلف التشغيل والصيانة لكل وحدة توليدية تقدر بحدود (٥) مليون دولار لمرة واحدة للوحدات نوع

Frame ٩ و V ٩٤,٢ ذات السعات ١٢٣ م.واط و ١٦٠ م.واط على التوالي .

وإجمالا'' يمكن اعتماد كلفة الصيانة (٥) مليون دولار لدورة صيانة واحدة ولكل (١٥٠) ميكا واط .وعلى ذلك يمكن إعتماد الكلف الآتية لاغراض التشغيل والصيانة ولانواع الوقود المختلفة وكالاتي :

الكلفة الكلية للتشغيل والصيانة لمرة واحدة ولجميع المحطات عند اشتغالها على الغاز الطبيعي = القدرة التصميمية *٥ / ١٥٠ = ٢٣٨٨ *٥ / ١٥٠

= ٨٠ مليون

الكلفة الكلية عند أشتغال الوحدات على زيت الغاز ٨٠ * ١,٥ = ١٢٠ مليون دولار

الكلفة الكلية عند أشتغال الوحدات على النفط الخام ٨٠ * ٢,٢٥ = ١٨٠ مليون دولار

وعلى ضوء ماتقدم أعلاه، يمكن حساب كلفة الصيانة لانتاج كل كيلو واط . ساعة عند الاشتغال على انواع الوقود المختلفة كمايلي .

نوع الوقود	كلفة التشغيل والصيانة (مبلغ الصيانة الكلي / الطاقة المنتجة سنوياً)
زيت الغاز	١٢٠ مليون دولار ٨٧٦٠*١٧٩٠
النفط الخام	١٨٠ مليون دولار ٨٧٦٠*١٤٣٢
الغاز الطبيعي	= ١,٤ + ٠,٥ = ١,٩ سنت لكل ك.و.س ٨٠ مليون دولار ٨٧٦٠ *٢٠٣٠

٥,٣.حساب كلفة الوقود

كما ذكر في المقدمة , اعتمدت الاسعار العالمية الاتية للوقود :

الغاز الطبيعي = ١٥ سنت / م ٣ .

زيت الغاز + النقل = ٦٤ سنت / لتر .

النفط الخام = ٣٨ سنت / لتر .

ولغرض حساب كلفة انتاج كيلو واط . ساعة لكل انواع الوقود , تم الافتراض بأن كمية إستهلاك الوقود لانتاج الكيلو واط .ساعة من الوقود متساوية وتقدر (٠,٣) لتر بالنسبة الى زيت الغاز والنفط الخام و (٠,٣) م ٣ لكل ك.و.س للغاز الطبيعي .

وعلى ضوء المعطيات أنفاً، ستكون كلفة الوقود اللازمة لانتاج كيلو واط .ساعة وحسب نوع الوقود كألاتي :

ت	نوع الوقود	الكلفة سنت لكل كيلو واط .ساعة
١	الغاز الطبيعي	٠,٣* ١٥ = ٤,٥
٢	زيت الغاز	٠,٣*٦٤ = ١٩,٢
٣	النفط الخام	٠,٣*٣٨ = ١١,٤

٤٥..حساب كلفة الطاقة المفقودة

يمكن اعتماد معدل سعر الطاقة المفقودة عند تشغيل الوحدات بحدود ٣ سنت لكل كيلو واط .ساعة , وقد أعتمد هذا الرقم نتيجة الخبرات السابقة في هذا المجال، وتحسب مقدار الطاقة المفقودة عند التشغيل على انواع الوقود المختلفة من نسبة الاتاحة في القدرات المحسوبة سابقا» وكما يلي : .

	الطاقة المفقودة م.واط
كلفة الطاقة المفقودة عند التشغيل على زيت الغاز مقارنة بالتشغيل على الغاز	٢٠٣٠ — ١٧٩٠ =٢٤٠
الطاقة المفقودة عند التشغيل على النفط الخام مقارنةبالتشغيل على الغاز الطبيعي	٢٠٣٠-١٤٣٢ = ٥٩٨
الطاقة المفقودة عند التشغيل على النفط الخام مقارنة بالتشغيل على زيت الغاز	١٧٩٠ - ١٤٣٢ =٣٥٨

وبذلك تكون حسابات كلفة الطاقة المفقودة كالاتي :

الكلفة سنت لكل كيلو واط .ساعة

٢٤٠*٣

٢٠٣٠

٥٩٨*

٢٠٣٠

٣٥٨*٣

٢٠٣٠

٥.حسابات كلفة إنشاء انبوب الغاز الطبيعي المقترح

من المخطط أن يجهز أنبوب الغاز المقترح كميات من الغاز الطبيعي تكفي لتشغيل سعات متاحة لاتقل عن ٠٢٠٠ ميكا واط وان المواصفات الفيزياوية للانبوب كالاتي:

قطر الانبوب ٤٢ أنج .

سمك الانبوب ٠,٥ أنج .

ولغرض حساب كلفة المتر من هذا الانبوب يمكن أستخدام المعادلة الاتية المعتمدة من قبل وزارة النفط :

: T

: D

: T

وباعتماد ان طول الانبوب ٣٠٠ كم .

كمية الحديد المستخدم = ٠,٣٢٩٧ * ٣٠٠ كم = ٩٨٩١٠ طن

يتوفر نوعان من الانابيب :

صيني ١٢٠٠ دولار / طن .

الماني ٢٠٠٠ دولار / طن .

تم أختيار الانبوب من النوع الالماني ، وبذلك تكون كلفة الانبوب :

٩٨٩١٠ * ٢٠٠٠ = ١٩٧,٨٢٠,٠٠٠ دولار لمسافة ٣٠٠ كم

وعلى فرض أن كلفة نصب الانبوب مع محطات الضخ المطلوبة لرفع ضغط الغاز والصمامات بحدود ٢٠٠٪ من كلفة الانبوب .

الكلفة الاجمالية = ١٩٧,٨٢٠,٠٠٠ * ٣٠٠

١٠٠

= ٥٩٣,٤٦٠,٠٠٠ دولار

لمسافة ٣٠٠ كم

الكلفة الاجمالية لمد انبوب الغاز لمسافة ٣٠٠ كم هي ٦٠٠ مليون

٧. التحليلات :

٧,١. الطاقة المنتجة خلال عام لانواع الوقود = القدرة المتاحة *٨٧٦٠ م.و.س .

الغاز الطبيعي ٢٠٣٠ * ٨٧٦٠ = ١٧,٧٨٢,٨٠٠

زيت الغاز ١٧٩٠* ٨٧٦٠ = ١٥,٦٨٠,٤٠٠

النفط الخام ١٤٣٢ * ٨٧٦٠ = ١٢,٥٤٤,٣٢٠

٧,٢ الطاقة الاضافية المتوفرة م.و.س .

التشغيل على الغاز مقارنة بالتشغيل على زيت الغاز ٢٤٠ * ٨٧٦٠ = ٢,١٠٢,٤٠٠

التشغيل على الغاز مقارنة بالتشغيل على النفط الخام ٥٩٨ * ٨٧٦٠ = ٥,٢٣٨,٤٨٠

التشغيل على زيت الغاز مقارنة بالتشغيل على النفط الخام ٣٥٨ * ٨٧٦٠ = ٣,١٣٦,٠٨٠

٧,٣.كلفة انتاج الكيلو واط .ساعة : سنت / ك.و.س .

التشغيل على الغاز كلفة التشغيل والصيانة + كلفة الوقود

= ٠,٤٥ + ٤,٥ = ٤,٩٥

التشغيل على زيت الغاز كلفة التشغيل والصيانة + كلفة الوقود + كلفة الطاقة المفقودة

= ٠,٧٧ + ١٩,٢١ + ٠,٣٥ = ٢٠,٣٢

التشغيل على النفط الخام كلفة التشغيل والصيانة + كلفة الوقود + كلفة الطاقة المفقودة

= ١,٩+١١,٤ + ٠,٩ = ١٤,٢

٧,٤.الكلفة الاجمالية لانتاج الطاقة خلال عام بالدولار

التشغيل على الغاز ٤,٩٥ * ١٧,٧٨٢,٨٠٠ = ٨٨٠,٢٤٨,٦٠٠

التشغيل على زيت الغاز ٢٠,٣٥ * ١٥,٦٨٠,٤٠٠ = ٣١٨٦,٢٥٧,٣٠٠

التشغيل على النفط الخام ١٤,٢ * ١٢,٥٤٤,٣٢٠ = ١٧٨١,٢٩٣,٤٠٠

تضمنت الكلف أنفاً كلف الطاقة المفقودة .

٧,٥. صافي كلف الانتاج

لحساب صافي كلف انتاج الوحدة ك .و.س لانواع الوقود تستخدم المعادلة الاتية :

صافي كلفة الانتاج = الكلفة الاجمالية – كلفة الطاقة المفقودة

وبذلك تكون صافي كلف الانتاج لانواع الوقود كالاتي :

بالدولار خلال عام واحد

التشغيل على زيت الغاز ٣١٨٦,٢٥٧,٣٠٠– ٠,٣٥ ١٥,٦٨٠,٤٠٠* = ٣١٣١,٤٧٥,٩٠٠

التشغيل على النفط الخام ١٧٨١,٥٩٣,٤٠٠ – ٠,٩ * ١٢,٥٤٤,٣٢٠= ١٦٦٨,٧٠١,٥٢٠

٨. المبالغ الموفرة

يمكن أن تحسب الوفورات بالمبالغ عند التشغيل على انواع الوقود الثلاث كما ياتي :

مقدار التوفير عند الاشتغال على الغاز الطبيعي مقارنة مع زيت الغاز خلال عام = صافي الكلفة الاجمالية على زيت الغاز الطبيعي – (صافي الكلفة الاجمالية على الغاز *معدل القدرة على زيت الغاز/ معدل القدرة على الغاز الطبيعي)

= ٣١٣١,٤٧٥,٩٠٠- (٨٨٠,٢٤٨,٦٠٠*١٧٩٠/٢٠٣٠)

= ٢٣٥٥,٢٩٦,١٠٠ دولار سنويا'' للمحطات الاربعة .

مقدار التوفير عند الاشتغال على الغاز الطبيعي مقارنة مع النفط الخام .

= ١٦٦٨,٧٠١,٥٢٠ – (٨٨٠,٢٤٨,٦٠٠*١٤٣٢/٢٠٣٠)

= ١٠٤٧,٧٥٧,٦٨٠ دولار سنويا''للمحطات الاربعة .

مقدار التوفير عند الاشتغال على النفط الخام مقارنة بالتشغيل على زيت الغاز .

= (١٦٦٨,٧٠١,٥٢٠*١٤٣٢/١٧٩٠) -٣١٣١,٤٧٥,٩٠٠

= ١٠٤٥,٥٩٩,٠٠٠ دولار سنويا» للمحطات الاربعة

٩.الخلاصة :

أجريت دراسة جدوى أولية لانشاء خط أنابيب لنقل الغاز الطبيعي من ايران الى العراق / بغداد لتجهيز المحطات الاتية :

الدورة القديمة .

الدورة الجديدة .

القدس .

الصدر .

وبقدرة متاحة بحدود ٢٠٣٠ ميكا واط ,كمية الغاز المقترح تجهيزها بحدود ٨٠٠ مقمق يوميا»من خلال أنبوب أختير قطره ٤٢ أنج وبسمك ٠,٥ أنج الماني المنشأ وبكلفة ٢٠٠٠ دولار للمتر الواحد وبطول ٣٠٠ كم .

أحتسب مقدار التوفير بالمبالغ المصروفة سنويا» عند أشتغال الوحدات على الغاز الطبيعي مقارنة مع أشتغالها على زيت الغاز والنفط الخام .

وبالاستفادة من المعلومات المستحصلة من وزارة النفط , أحتسب مقدار الكلفة الكلية لانشاء الانبوب وبالمعطيات اعلاه .

وفيمايلي ملخص للنتائج التي تم الحصول عليها .

مقدار التوفير بمبالغ الكلف عند الاشتغال على الغاز الطبيعي بالمقارنة مع الاشتغال على زيت الغاز	١٠٤٥ مليون دولار سنويا»
مقدار التوفير بمبالغ الكلف عند الاشتغال على الغاز الطبيعي بالمقارنة مع الاشتغال على النفط الخام	١٠٤٧ مليون دولار سنويا»
كلفة أنشاء خط انابيب الغاز الطبيعي بطول ٣٠٠كم	٦٠٠ مليون دولار سنويا»

المبالغ محسوبة على أسعار السوق النفطية العالمية لكل من الغاز الطبيعي , زيت الغاز والنفط الخام .

١٠.الاستنتاجات

أولاً: من مقارنة الوفورات بمبالغ الكلف نتيجة التشغيل على الغاز الطبيعي للوحدات المقترحة مع كلفة انشاء خط الغاز يتضح امكانية تغطيه تكاليف المشروع من خلال التوفير بمبالغ كلف الصيانة والتشغيل خلال فترة اقل من سنة واحدة .

ثانياً: بالامكان تشغيل محطات اخرى على هذا الانبوب من خلال الحجم الحالي كما يمكن زيادة الكميات المستوردة لاضافة سعات توليدية اخرى .

ثالثاً: توفير مادي عن طريق تصدير النفط الخام بدلا» من استهلاكه في محطات التوليد

رابعاً: تشغيل الوحدات على الغاز الطبيعي اقل تلوثا» للبيئة مقارنة بالتشغيل على النفط الخام .

خامساً: امكانية التحويل الى الدورة الثنائية (المركبة COMBIND CYCLE وزيادة السعة الانتاجية) .

سادساً: في حال زيادة أنتاج الغاز الطبيعي من قبل وزارة النفط مستقبلا» والوصول الى الاكتفاء الذاتي في تشغيل محطات توليد الطاقة وتغطية احتياجات الوزارات الاخرى فيمكن في هذه الحالة تصدير الغاز الطبيعي الفائض الى دول اخرى عن طريق شبكة انابيب الغاز الايرانية .

سابعاً: سوف يسهم هذا المشروع في تشغيل عماله عراقية .

الاكتشافات النفطية تتراجع إلى أدنى مستوى لها منذ ٦٠ عاما

إد كروكس*

١٠ / ٥ / ٢٠١٦

تراجعت اكتشافات الاحتياطيات النفطية الجديدة إلى أدنى مستوياتها منذ أكثر من ٦٠ عاماً، مما يشير إلى النقص المحتمل في المعروض في العقد المقبل.

عثر مستكشفوا النفط على ٢,٨ مليار برميل من النفط الخام وسوائل ذات الصلة في العام الماضي، وفقا لشركة IHS الاستشارية، وهذه هي أدنى كمية سنوية سجلت منذ عام ١٩٥٤، مما يعكس تباطؤ النشاط الاستكشافي لشركات النفط التي تعاني من ضغوط شديدة وتسعى للحفاظ على السيولة النقدية. ومعظم الاحتياطيات الجديدة تم العثور عليها في المياه العميقة، حيث تحتاج حقول النفط لمتوسط سبع سنوات لتحقيق الإنتاج، وبالتالي فإن انخفاض معدل نجاح الاستكشاف يشير الى خفض الامدادات من منتصف العقد القادم.

إن معدل تضاؤل الاكتشافات النفطية لا يعني أن العالم بدأ ينفد من النفط، ففي السنوات الأخيرة أصبحت معظم الزيادة في الإنتاج العالمي من الحقول الحالية وليس من الاكتشافات الجديدة، وفقاً لوود ماكنزي، شركة استشارية أخرى، بالإضافة إلى ذلك، كان هناك غلبة للغاز بدلاً من النفط في الاكتشافات الأخيرة. وصرحت وود ماكنزي بأنه إذا لم يتحسن معدل الاكتشافات النفطية، فإنه سيحصل نقص في الإمدادات العالمية بحوال ٤,٥ مليون برميل يومياً بحلول عام ٢٠٣٥. ويمكن أن يعني هذا ارتفاع أسعار النفط، وجعل العالم أكثر اعتماداً على حقول النفط البرية حيث قاعدة الموارد معروفة مثل الصخر الزيتي في الولايات المتحدة.

وقال بال كبسجارد، الرئيس التنفيذي لشركة شلمبرجير، أكبر شركة للخدمات النفطية في العالم، للمحللين الشهر الماضي "إن حجم الاستثمار في التنقيب والانتاج انخفض الآن بشدة لدرجة أنه يمكن أن يسرع فقط في انخفاض الإنتاج وصعود أسعار النفط". ان انخفاض أسعار النفط والغاز منذ صيف عام ٢٠١٤ ادى الى تخفيضات عميقة في الإنفاق في جميع أنحاء الصناعة، وكان التنقيب عرضة لذلك بشكل خاص

* محرر شؤون الطاقة في الفاينانشل تايمز

لأنه لا يقدم نتائج على المدى القصير. وتخلت شركة كونوكو فيليبس عن التنقيب في المياه تماماً، وقامت شيفرون وغيرها من الشركات بتقليص عملياتها بشكل حاد.

ان الإنفاق في الاستكشاف وتقييم الاحتياطيات الجديدة سينخفض من ٩٥ مليار دولار في عام ٢٠١٤ إلى ٤١ مليار دولار هذا العام، ومن المرجح أن يسقط مرة أخرى في العام المقبل وفقاً لوود ماكنزي. وعلى الرغم من انخفاض النشاط، الا ان الحجم الإجمالي للنفط والغاز المكتشف ارتفع قليلاً في العام الماضي، ولكن نسبة النفط انخفضت من نحو ٣٥ في المائة في عام ٢٠١٤ إلى حوالي ٢٣ في المائة في عام ٢٠١٥. وان أكبر اكتشافين من العام الماضي، حقل زهر ايني قبالة السواحل المصرية وحقل كوزموس تورتو الكبرى للطاقة قبالة موريتانيا والسنغال، يحملان الغاز كلاهما. وقال بوب فرايكلاند من IHS ''لقد اكتشفت الكثير من النفط على مر السنين، اما الآن فالمناطق التي تحتوي على النفط أقل عدداً من المناطق التي تحتوي على الغاز''.

وفي شهر اذار وصف كلاوديو ديسكاليزي، الرئيس التنفيذي لشركة إيني، الاستكشاف باسم ''أساس النمو لدينا''، ولكن الشركة غير عادية بين شركات النفط الدولية الكبيرة. ومن الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٥ كانت اكتشافات النفط والغاز لشركة ايني، ومعظمها من الغاز، ٢,٤ مرة أكبر من إنتاجها، مقارنة مع ٠,٣ مرة فقط في المتوسط لشركات النفط الأوروبية والأمريكية الكبيرة الأخرى. يقول البعض في هذا المجال بأن هناك الكثير من حقول نفط الجديدة الكبيرة التي تنتظر من يكتشفها. وقال جوناثان فايمان، رئيس نيوس، التي تقوم بجمع وتحليل البيانات الجيولوجية لشركات النفط والحكومات، أن تراجع ميزانيات التنقيب خلق ''فرصاً هائلة'' للشركات التي كانت لديها الشجاعة للاستثمار خلال فترة الانكماش الاقتصادي. وأضاف ''نحن على ثقة بأن هناك الكثير من الحقول البرية الكبيرة ذات تكاليف انتاج نفطية منخفضة لم يتم اكتشافها بعد''.

المصدر:

http://www.ft.com/intl/cms/s/0/1a6c6032-1521-11e6-9d98-00386a18e39d.html?ftcamp=published_links%2Frss%2Fcompanies_energy%2Ffeed%2F%2Fproduct#axzz4859V9z7i

ملك تركيا : إردوغان بعد داود أوغلو

سونر جاغابتاي *

٢٠١٦ / ٥ / ١٢

قدم رئيس الوزراء التركي أحمد داود أوغلو استقالته في الخامس من أيار بناء على طلب من الرئيس رجب طيب أردوغان لزيادة توطيد السلطة في يد الرجل الذي هو بالفعل السياسي الأكثر نفوذاً في تركيا منذ أصبحت البلاد دولة ديمقراطية متعددة الأحزاب في عام ١٩٥٠.

لقد حكم اردوغان منذ عام ٢٠٠٣، أول مرة كرئيس للوزراء ورئيس لحزب العدالة والتنمية الحاكم، ثم رئيسا للبلاد، وهو مكتب دستوري غير حزبي في النظام البرلماني في تركيا، وعندما أصبح أردوغان رئيسا للبلاد في عام ٢٠١٤، تولى داود أوغلو منصب رئيس حزب العدالة والتنمية وأصبح رئيس الوزراء الجديد للبلاد، وقد صعد داود اوغلو في السياسة ككبير مستشاري أردوغان، ليصبح في نهاية المطاف وزير خارجية أردوغان في عام ٢٠٠٩، وكان الرجلان زملاء في تصور وتنفيذ محور السياسة الخارجية لتركيا في منطقة الشرق الأوسط، ووفقاً لذلك، عندما عرض أردوغان منصب رئيس الوزراء على داوود أوغلو الذي كان من المؤكد أن يكون محايداً إلى حد ما، قبل داود أوغلو بسعادة.

لدرجة ما كان داود أوغلو شريكاً متوافقاً مع أردوغان، على سبيل المثال، وعمل معه بشكل وثيق في سوريا، اذ حاول الاثنان لسنوات الاطاحة بنظام بشار الأسد، ولكن داود أوغلو لم يرض أردوغان تماما، وذلك لأن داود أوغلو اسم مألوف في كل من تركيا والخارج، وهذا أغضب أردوغان الذي يسعى إلى تعزيز وإضفاء الطابع الشخصي على السلطة السياسية، فعلى سبيل المثال اشارت التقارير الى اصابة أردوغان بالضيق عندما أراد داود أوغلو زيارة واشنطن للقاء الرئيس الامريكي باراك اوباما أسابيع فقط بعد ان زار الرئيس التركي نفسه واشنطن في شهر اذار عام ٢٠١٦ لكي يحذو نفس الحذو.

بعد أن سقط الآن، من المرجح أن يصبح داود أوغلو مراقب هادئ للسياسة التركية، مثله مثل مسؤولو حزب العدالة والتنمية السابقين، ومن بينهم الرئيس السابق عبد الله غول، الذين اختاروا عدم مواجهة أردوغان بعد أن طردهم من قيادة حزب العدالة والتنمية، ومن جانبه، ان أردوغان مهيء لاختيار سياسي جديد أكثر توافقا معه كرئيس لحزب العدالة والتنمية في مؤتمر الحزب في ٢٢ ايار، وسيتقلد هذا الشخص منصب رئيس الوزراء الجديد للبلاد، وبعد بضعة أشهر سيذكر القليل اسم الزعيم الجديد، وهذا يشبه إلى

* مدير برنامج الأبحاث التركية في معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى.

حد كبير ما يحدث في الأردن أو المغرب، حيث تلقي قوة الملوك بظلالها على جميع الوزراء غير المعروفين.

تكمن مشكلة الملك الحالي لتركيا في دستور بلاده، الدعام الأساسي للسياسة التركية منذ الثورة الدستورية عام ١٩٠٨ والتي أنهت الحكم الاستبدادي للسلطان العثماني عبد الحميد الثاني، وفي ذلك الوقت، انتفض شباب تركيا ضد السلطان وأجبروه على الاعتراف بالدستور الذي علقه عبد الحميد الثاني في عام ١٨٧٨، وبعد هذه النقطة، أصبحت الإمبراطورية العثمانية نظام ملكي دستوري، وعندما انهارت الإمبراطورية في نهاية الحرب العالمية الأولى، تطورت تركيا الحديثة الى جمهورية دستورية في عام ١٩٢٣ بقيادة مصطفى كمال أتاتورك لتصبح في نهاية المطاف دولة ديمقراطية في عام ١٩٥٠، والمثيرة للجدل مثل السياسة التركية في بعض الأحيان، ان كل مراكز القوى في البلاد دعمت الدستور السياسي منذ ذلك الحين، وحتى عندما تدخل الجيش زعم أنه فعل ذلك لحماية الدستور وسيادة القانون.

لكن أردوغان يبدو غير مبال بهذا التاريخ، وفي الأيام المقبلة وبعد اتفاقية حزب العدالة والتنمية وتعيين رئيس وزراء جديد، من المرجح ان يجري أردوغان استفتاء لتغيير الدستور التركي بشكل يروق له وتقديم طراز التنفيذي ورئاسة كلية، وفي الآونة الأخيرة، في يوم ٦ كانون الثاني دعا أردوغان للتحول الى النظام الرئاسي قائلا بأن هذا النظام ''متجذر في تاريخ البلاد.''

وفي هذا السعي، من المرجح أن يفوز أردوغان بالدعم بفضل موقفه الصارم تجاه القضية الكردية مؤخرا، وفي وقت سابق من حكمه، كان أردوغان ليبرالي تجاه القضية الكردية، على سبيل المثال، فتح اردوغان شبكة أخبار باللغة الكردية وممولة من القطاع العام لإظهار المطالب الكردية، وكان أردوغان متسامحا أيضا تجاه حزب العمال الكردستاني (PKK)، وبدأ محادثات سلام مع الجماعة التي كانت مدرجة من قبل واشنطن وأنقرة في قائمة المنظمات الإرهابية في عام ٢٠١٢، وفي الآونة الأخيرة، تغير موقف إردوغان تجاه القضية الكردية واصبح اكثر صرامة لتعزيز شعبيته، ولتحقيق هذه الغاية، سيعمل حزب العمال الكردستاني بمثابة شريك غير مقصود.

في تموز عام ٢٠١٥، أنهى حزب العمال الكردستاني وقف إطلاق نار امتد لمدة عامين مع الحكومة التركية، واستئنف حملة عنيفة من الهجمات الإرهابية، في ذلك الوقت، أمل حزب العمال الكردستاني في السيطرة على بلدات في جنوب شرق البلاد في تكرار لما فعله فرعه في سوريا، حزب الاتحاد الديمقراطي (PYD)، في شمال سوريا، أعلن حزب الاتحاد الديمقراطي الحكم الذاتي في هذه المناطق في عام ٢٠١٣ وسيطر عليها بإحكام منذ ذلك الحين.

ومع ذلك، وحتى الآن، فشلت مناورات حزب العمال الكردستاني فشلا ذريعاً، وادت الى خسائر فادحة بين السكان المدنيين الأكراد في جنوب شرق البلاد، وللقضاء على البنية التحتية العسكرية لحزب العمال

الكردستاني في المراكز الحضرية، أعلنت قوات الأمن حظر تجوال استمر اسبوعا في مدن جنوب شرق تركيا، معلقا بذلك الحريات المدنية، ولم يكن حزب العمال الكردستاني قادراً على هزيمة الجيش التركي القوي، واسفر القتال بين المجموعة وقوات الأمن عن مئات الإصابات في صفوف المدنيين، وفي الوقت نفسه، اعاقت عودة الجماعة إلى العنف من حركة حزب الشعوب الديمقراطي (HDP) المؤيد للأكراد والصوت السلمي الوحيد لحقوق الأكراد في تركيا.

ففي عام ٢٠١٥، كان حزب الشعوب الديمقراطي على أعتاب أن يصبح لاعباً في السياسة الوطنية عند زيادة دعمه من ٦,٥ في المئة في انتخابات عام ٢٠١١ إلى ١٣ في المئة في يونيو حزيران الماضي، وقد حصل الحزب على أكثر من ضعف رصيده الانتخابي عن طريق مرشحيه الليبراليين في المدن الكبرى غرب تركيا، جذب ذلك الناخبين الأتراك، ومرشحيه المحافظين جنوب شرق البلاد، حيث حصل على اصوات المتدينين الأكراد، الا ان العنف دفع الناخبيين الليبراليين الاتراك والمحافظين الاكراد بعيداً عن الحزب، ويظهر استطلاع حديث للرأي بأن دعم حزب الشعوب الديمقراطي قد انخفض الى ما يصل الى سبعة في المئة، على الأقل يبدو ان بعض الناخبين المحافظين الأكراد قد تخلوا عن حزب الشعوب الديمقراطي لصالح حزب العدالة والتنمية، ان صعود حزب العمال الكردستاني افاد أردوغان.

وربما أكثر ضررا حتى على المصالح الكردية على المدى الطويل هو أن تجدد القتال ساعد أردوغان على تعزيز صورته كزعيم قوي، وقبل حملة سفك الدماء هذه، زاد اردوغان من دعمه الانتخابي من خلال الترشح كرئيس إسلامي محافظ قادرعلى تحقيق الرخاء الاقتصادي والحكم الرشيد، وفي عمليتين انتخابيتين في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥، ترشح أردوغان على هذا الاساس وفاز ب ٤٩,٥ في المئة من الاصوات، وتجاوز الزعيم التركي عتبة ال ٥٠ في المئة في الانتخابات الوطنية مرة واحدة فقط وبفارق قليل: ففي الانتخابات الرئاسية عام ٢٠١٤، حصل أردوغان على ٥١,٨ في المئة من الاصوات، ولا يريد أردوغان أن يخاطر في أي استفتاء، وبالتالي يسعى لتعزيز شعبيته إلى ما وراء ٥٠ في المئة.

إن ارتفاع الشعبية يعمل أيضا كميزة لأردوغان لتخطي الاستفتاء، وان يدعو بدلا من ذلك لاجراء انتخابات مبكرة لزيادة أغلبية حزب العدالة والتنمية في البرلمان التركي، ومن شأن الاقبال القوي في استطلاعات الرأي ان يعطي حزب العدالة والتنمية أغلبية عظمى في البرلمان، وفي هذه الحالة يمكن لأردوغان إجراء تغييرات على دستور البلاد دون الحاجة إلى الذهاب إلى استفتاء.

ومع تبنيه الأخير للقومية التركية المعادية للأكراد، يأمل أردوغان بتوسيع قاعدته وجر الناخبين من حزب العمل القومي (MHP)المعارض، والذي يشابه برنامجه القومي المحافظ البرنامج الاسلامي القومي لحزب العدالة والتنمية، وحصل حزب العمل القومي على ١٢ في المئة من الاصوات في الانتخابات التي جرت

في تشرين الثاني عام ٢٠١٥، ولكن استطلاع حديث للرأي يظهر أن دعمه انخفض إلى تسعة في المئة، وفي الوقت نفسه، ارتفع دعم حزب العدالة والتنمية من ٤٩,٤ في المئة الى ٥٦ في المئة.

وبالطبع، لن يكون الجميع في تركيا سعيداً برؤية صعود حظوظ أردوغان، فإنه قد فاز في الانتخابات المتعاقبة بشن هجمات وتهميش التركيبة السكانية التي لن تصوت له سياسياً ابداً، وتشمل هذه القائمة العلمانيين واليساريين والديمقراطيين الاشتراكيين والليبراليين والعلويين والقوميين الأكراد، وعند الجمع، فإن هذه المجموعات تشكل ما لا يزيد عن ٤٠ في المئة من الناخبين الأتراك، ولكن لا يزال هناك الكثير من الأعداء الذين ينتظرون سقوطه من السلطة، وعلى أي حال، يعلم أردوغان أن تهم الفساد التي وجهت له ولأفراد عائلته في عام ٢٠١٣ لم تركته مع أي وسيلة جيدة للخروج من المشهد السياسي، وعندما حاول أعضاء النيابة العامة توجيه اتهامات ضد أردوغان وعائلته، قام بإستبدالهم بسرعة وتم تجاهل التهم.

وبالتالي يعرف أردوغان أنه يحتاج إلى مواصلة الفوز في الانتخابات وتعزيز قوته لئلا يعرض نفسه وأفراد أسرته للمحاكمة، وسيستمر في سجن الصحفيين، وحظر المسيرات المعارضة السلمية، ومضايقة المعارضين، لأنه يعلم أن قمعه العنيف لأولئك الذين من غير المرجح أن يصوتوا لصالح الاستفتاء سيساعد حكمه فقط.

إن سعي أردوغان للسلطة يأخذ تركيا نحو مسار خطير، فهو في الواقع رئيس الحكومة ورئيس الحزب الحاكم بالإضافة إلى كونه رئيسا للدولة، وان شخصنة السلطة وتفريغ المؤسسات السياسية والمدنية سيجعل البلاد هشة للغاية، وعندما يترك أردوغان منصبه، ، سيكون هناك عدد قليل من المؤسسات التي ستبقي على تركيا معاً، ان تركيا دولة ديمقراطية لفترة طويلة الآن، طويلة بما فيه الكفاية لأن تكون آمنة، ولكن سعي أردوغان للسلطة الكاملة يوضح أن الزعماء الشعبويين يمكنهم افساد هذه الأنظمة أيضا.

المصدر :

https://www.foreignaffairs.com/articles/turkey/2016-05-08/turkeys-king

في حالة النهاية المفاجئة للدولة الإسلامية

بريان مايكل جنكينز ١- كولن كلارك٢

١٥ / ٥ / ٢٠١٦

إن قوة الدولة الإسلامية في تضاؤل مستمر، مع خسارة التنظيم للرمادي وتدمر في الأشهر القليلة الماضية والتقدم المنتظم للمقاتلين الأكراد المدعومين من الولايات المتحدة في شمال سوريا والعراق، إن المجموعة تخسر العديد من الأراضي، كما وأنها تخسر المجندين أيضاً بسبب الإصابات والفرار، في الوقت الذي زادت فيه الضغوط على موارده المالية بسبب ضربات التحالف على مواقع تخزين كميات كبيرة من النقد ومصافي النفط، وفي الوقت نفسه، فإن حملة التحالف للقضاء على الأهداف ذات القيمة العالية تتكلل بالنجاح. ومع ذلك، لا يبدو ان هزيمة التنظيم وشيكة، اذ لا تزال الدولة الإسلامية تسيطر على الأراضي الرئيسة بما في ذلك الرقة عاصمة الخلافة، ومدينة الموصل العراقية، ومساحات واسعة من الأراضي في محافظة نينوى، والجيوب السنية القاحلة في محافظة الانبار، مثل الفلوجة وهيت وحديثة، وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من أن التحالف قد حرم الدولة الإسلامية من مئات الملايين من الدولارات، إلا انه من المرجح أن يجد التنظيم سبلاً جديدة ومبتكرة لتمويل نفسه في حربه هذه.

إن فكرة الإستسلام لأبو بكر البغدادي، زعيم الدولة الإسلامية، غير واردة على الإطلاق، ونظراً لسلوك قيادة الدولة الإسلامية المروع وهدف إقامة الخلافة التي تحكمها ''الشريعة الإسلامية''، فإن الوصول الى تسوية عن طريق التفاوض غير وارد أيضا، في الماضي، كان قادة حركات التمرد التي وصلت الى نهايتها معتدلين، وكان المتمردون مستعدون لتقديم التنازلات، والحكومات على استعداد لقبول المتمردين كشركاء مفاوضات شرعيين، إلا ان الدولة الإسلامية ومعارضيها لا يمتلكون أي من هذه الصفات. لهذا السبب، إذا لم يقوموا بذلك بالفعل، فإن قادة الدولة الإسلامية في الرقة سيضعون قريباً استراتيجية طوارئ — ''الخطة ب'' التي سيضطر الغرب لمواجهتها، وفيما يلي بعض الخيارات التي قد يفكر فيها التنظيم:

---

* 1.بريان مايكل جنكينز مستشار بارز لرئيس مؤسسة راند.

2. كولن كلارك أستاذ العلوم السياسية المساعد في مؤسسة راند.

الذهاب تحت الأرض

مثل حركات التمرد الناجحة في الماضي، فإن احد خيارات الدولة الإسلامية سيكون إنشاء شبكة حكم متخفية واخذ المعركة تحت الأرض، ان مثل هذه الشبكة يمكن أن تشبه ما خلقه طالبان بالفعل في أفغانستان – نظام حيث يحكم حكام الظل في المحاكم الشرعية، وغالبا ما تصبح الطريقة المفضلة للعدالة بدلا من النظام الحكومي في الدولة الأفغانية، أن هذا الشكل من الحكم، في المقابل، يمنح شرعية للجماعة بين مجموعات معينة من السكان. في حين أن هذا الخيار قد يكون مقنعاً للبعض في الدولة الإسلامية، إلا ان المقاتلين الأجانب للمجموعة لا ينجو بسهولة تحت الأرض، وخصوصاً الآلاف من الدول الغربية، وحتى أولئك الرعايا الأوروبيين من اصول مغربية أو جزائرية سيبرزون من بين السكان الأصليين، وهذا قد يكون السبب في أن الكثير منهم – بما في ذلك ما يقدر ب ٢٠ إلى ٣٠ في المئة من الرعايا الأوروبيين الذين ذهبوا إلى سوريا للقتال – قد عادوا إلى وطنهم، وقد ينضم المقاتلون الأجانب غير الأوروبيون الى جماعات جهادية اخرى، بما في ذلك جبهة النصرة التابعة لتنظيم القاعدة في سوريا.

من ناحية أخرى، فإنه من المرجح أن يستغرق هذا وقتاً طويلاً، إذا حدث اصلا، قبل أن تتمكن سوريا أو العراق من بناء مؤسسات استخبارية وشرطة فعالة قادرة على تحديد والقاء القبض على المقاومين تحت الأرض، وإذا رأى السكان السنة المحليين ان الجيوش التي ستهزم الدولة الإسلامية كظالمين شيعة أو علويين، فإن الجهاديين قد يستمروا في ايجاد جمهور متعاطف، ولكن ضحايا الدولة الإسلامية من السنة يمكنهم فقط ان ينتفضوا بسهولة على ظالميهم من الدولة الاسلامية، والسعي للانتقام من الوحشية التي لحقت بهم.

الإنتقال

بدلاً من ذلك يمكن لقادة الدولة الإسلامية ان يهربوا إلى معقل اخر للجهاديين مثل ليبيا، وبينما سيكون هذا الانتقال ضربة قوية لمصداقية الجماعة المسلحة على المدى القصير التي سردت مفهوم الخلافة وزرعته بعناية، إلا أن التغير الاستراتيجي يمكن ان يطيل من بقاء الجماعة، وسيتحتم على الدولة الإسلامية مواصلة محاربة الميليشيات القبلية المختلفة في ليبيا من أجل الحصول على فضائهم الخاص، ويمكن أن ترى ذلك كمقامرة جديرة بالاهتمام، والمراهنة على أن إدارة الرئيس باراك أوباما (وخليفتها) سيفضلون تجنب فتح جبهة عسكرية أخرى في الحرب العالمية الجارية على الإرهاب.

ولكن نقل القيادة المركزية للدولة الإسلامية إلى ليبيا سيكون محفوفاً بالمخاطر، لانه سيؤدي الى تراجع أنصار الجماعة، ومن شأنه أيضاً أن يتخلى عن مطالب الجماعة في سوريا، التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً مع نبوءات سفر الرؤيا عن القتال في الشام، بما في ذلك في البلدة الشمالية دابق، حيث يعتقد الجهاديين أن

المعركة النهائية بين الخير والشر ستحدث هناك. وبعد سلب أراضيها في قلب الشرق الأوسط، لم تعد الدولة الإسلامية دولة موحدة مع خلافة مقرها في العراق وسوريا، بدلا من ذلك، ستكون المجموعة عبارة عن فروع منتشرة في أرجاء المنطقة من بلاد الشام إلى شمال أفريقيا، ولكن يمكن أن تظل حالة ذهنية، وسيكون من الخطأ أن نفترض أن دولة إسلامية موزعة جغرافياً لن تكون قادرة على الحفاظ على ولاء مقاتليها.

التصعيد

يمكن أن تشمل الخطة ب للدولة الإسلامية أيضاً هجوماً يائساً لإضعاف معنويات خصومها، ويمكن أن تشمل الخيارات رمي كل شيء في عملية عسكرية شاملة مثل هجوم آردن لألمانيا النازية، التي أدت إلى معركة الثغرة في عام ١٩٤٤، أو هجوم تيت في عام ١٩٦٨ الذي دمر كل من الفيتكونغ وحطم الإرادة السياسية للولايات المتحدة.

إن هجوم شامل من قبل الدولة الإسلامية يمكن أن يشمل اغتيال الرئيس السوري بشار الأسد، وحملة إرهابية في بغداد أو دمشق، أو هجوم مذهل يهدف إلى جر الولايات المتحدة أو أوروبا الى الحرب بشكل أكبر، وبالتالي تغيير طبيعة الصراع. وقد يأخذ البغدادي بنظر الاعتبار أيضاً شن هجوم كبير على مكة أو الرياض، كتتويج لسلسلة من الهجمات كان شنت مؤخراً في المملكة العربية السعودية، وللإثبات لأتباع الجماعة بأن الخلافة لا تزال قوة فعالة وان التنظيم لا يزال قوي، ويمكن أن تشمل الخطة ب أيضاً الجهود الرامية إلى زعزعة استقرار الأردن أو لبنان، والهجوم على إسرائيل، أو حملة في شمال القوقاز لمعاقبة موسكو لتدخلها في سوريا. إن التكاليف العسكرية لمثل هكذا هجوم قد تكون كبيرة، ولكن يمكن ان تغيير طبيعة الصراع، ويمكن لهجوم يائس أن يكلف قادة الدولة الإسلامية في الرقة جزء كبير من مقاتليهم، ولكن سيكون تذكير للعالم، والمجندين المحتملين، بأن الدولة الإسلامية لا تزال قوة لا يستهان بها.

تجنب مصير تنظيم القاعدة

أياً كان ما سيحدث للدولة الإسلامية، فإن عدد قليل سيشك بأنهم سيبقون قوة نفسية مؤثرة، ولكن إذا ما تبعثر مقاتلي التنظيم في الخارج، فقد نرى إعادة لتجزئة لتنظيم القاعدة، اذ تناثر ناشطيه الرئيسيين في اليمن وشمال أفريقيا وسوريا والعراق بعد انهيار حكم طالبان في أفغانستان، ان هذا التبعثر الكبير قلل من قابلية بقاء قاعدة تنظيم القاعدة في باكستان، في حين انها حقنت حياة جديدة في المنظمات التابعة لها في الخارج. وهذا من شأنه أن يكون غير مرغوب فيه للبغدادي، ويمكن أن يوفر له صوت بعيد في مكان غير معلوم يحرض فيه الآخرين على القتال، مثل زعيم تنظيم القاعدة أيمن الظواهري، قائد نظري والذي تجاهله البغدادي نفسه.

إن الفروع المختلفة لتنظيم القاعدة والدولة الإسلامية، على الرغم من الخصومة بينهما، يمكنهما أيضاً أن يلتحما معاً، في حين السماح للآخرين بالبقاء ككيانات منفصلة، ويمكن لدولة إسلامية منكسرة في نهاية المطاف ان تعزز الجماعات الإرهابية الموجودة، مثل حركة الشباب في أفريقيا أو الجماعات السلفية في سيناء، كقوات صدمة في صراعاتها الخاصة.

من القرن الأفريقي إلى جنوب آسيا، هناك بالفعل العديد من الأمثلة على الجهاديين والفصائل الجهادية المهاجرة بعيداًعن القاعدة نحو الدولة الإسلامية، ففي تشرين الاول عام ٢٠١٤، أعلن ستة أعضاء رفيعي المستوى من حركة طالبان الباكستانية ولائهم للدولة الإسلامية، وبعد ذلك بعام، قام فصيل بارز في حركة الشباب بقيادة عبد القادر المؤمن بفعل الشيء نفسه، وفي نهاية المطاف، هناك الكثير من أوجه التشابه وليس الاختلاف بين الدولة الإسلامية وتنظيم القاعدة، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالأيديولوجية.

هل يمكن للدولة الإسلامية، التي تقتات على النهب، البقاء على قيد الحياة مالياً تحت الأرض؟ هل سيلعب المتبرعون الأثرياء من الخليج، وهم أنصار متشددون للوهابية والسلفية، دورا أكبر في المجموعة؟ هذان سؤالان من أكثر الأسئلة تعقيداً، وخاصة أن الدولة الإسلامية قد تجنبت إلى حد كبير رعاية الدول الخارجية والجهات المانحة الغنية، ولكن من دون السيطرة على الأرض، فأن قدرتها على ابتزاز الأموال من أولئك الذين تحت سلطتها يقل إلى حد كبير، وإن النشاط الإجرامي على شكل الاختطاف للحصول على فدية، والسرقة والتهريب من المرجح أن يكون أقل ربحاً.

غالبا ما تنحرف أفضل الخطط الموضوعة عن مسارها

في الوقت الذي تنهار فيه خلافة الدولة الإسلامية، من المرجح ان تكون قياداتها معنية بحماية انفسهم، وتحسين الروح المعنوية المتراجعة، واستقطاب المجندون مع الحفاظ على حصتها في السوق الجهادي، ولكن كما يعلم أي رئيس تنفيذي لشركة ما، عندما تكون الشركة على وشك البيع أو الاندماج مع كيان آخر، فإن الجو الداخلي للشركة يمكن ان يصاب باليأس، إذ يتخلى الأفراد عن روح العمل الجماعي للتركيز على البقاء بشكل فردي. وهذا قد يحدث مع الدولة الإسلامية، قد يمتلك البغدادي خطته المفضلة، ولكن قد لا يوافق الكل على ذلك، اذ قد يقوم الاعضاء العاديين في التنظيم بإجراء حساباتهم الفردية الخاصة، وبعد كل شيء، فإن الدولة الإسلامية ظهرت من الانقسام داخل تنظيم القاعدة، ولم يكن قادتها حريصين أبداً على اخذ التوجيهات من أولئك الذين يختلفون معهم، وخصوصاً في مسائل التكتيكات والاستراتيجيات.

أيا كان مسار العمل الذي تنهجه الدولة الإسلامية، من المرجح ان تكون الخطة ب في طي الكتمان، وان هذا بحد ذاته يمكن أن يولد المزيد من عدم الثقة بين الافراد العاديين، نظراً للتسريبات الأخيرة لقائمة بأسماء مقاتلي الدولة الإسلامية، وهذا يمكن أن يصيب قياداتها بالذعر بشكل أكبر من أي وقت مضى.

أيضا قد يكون هناك اختلافات في الرأي في الأعلى، اذ قد ينقلب مساعدي البغدادي عليه، وذلك لانه لمن الصعب الحفاظ على الولاء وفرض الانضباط في وقت الخسارة.

إذا ما قررت الجماعة الذهاب تحت الأرض، او الانتقال إلى منطقة أخرى، أو شن سلسلة من الهجمات المذهلة، على الولايات المتحدة وحلفاءها أن يكونوا مستعدين لمواجهة التنظيم في كل منعطف، ينبغي ألا يكون الغرب واهماً بأن الدولة الإسلامية ستستسلم للهزيمة بكل سهولة، بدلاً من ذلك، يجب عليهم ان يركزوا على إحباط الخطة البديلة للتنظيم.

المصدر:

http://foreignpolicy.com/2016/05/11/islamic-state-iraq-syria-baghdadi-plan-b/?wp_login_redirect=0

العراق يكافح لمجاراة إنتاجه النفطي القياسي لشهر كانون الثاني

أنجلي رافال *

٢٥ / ٥ / ٢٠١٦

صرح مسؤول حكومي رفيع المستوى في مؤتمر لندن بأن العراق يسعى جاهداً لمجاراة إنتاجه القياسي في يناير كانون الثاني الذي وصل الى ٤,٨ مليون برميل يوميا، بسبب أعمال الصيانة وسوء الاحوال الجوية وانقطاع التيار الكهربائي. واضاف فلاح العامري، ممثل العراق في أوبك ورئيس الذراع التسويقية للنفط في البلاد، بأن الانتاج الحالي في جميع أنحاء البلاد يبلغ ٤,٥ مليون برميل يوميا، مع احتمال تأثر الانتاج أيضاً بقرار وقف إنتاج ١٧٠ ألف برميل يومياً من النفط الخام من الحقول التي تعمل في شمال منطقة كركوك. وصرح السيد العامري لصحيفة فاينانشال تايمز على هامش مؤتمر النفط العراقي ''هناك تقلب في الانتاج يصل إلى ٣٠٠ ألف برميل كل شهر''.

وفي الوقت الذي تكافح فيه أسعار النفط لاختراق ٥٠ دولار للبرميل، فإن حجم انتاج أوبك يتم متابعته من قبل المحللين، وخلال الشهر الماضي كانت هناك سلسلة من الانقطاعات في الامدادات من قبل نيجيريا وفنزويلا وليبيا، وهذا قاد الى تأثر السوق. ومن المقرر أن يجتمع ممثلي أوبك في فيينا الاسبوع القادم لحضور الاجتماع السنوي الثاني، ومع ذلك، من غير المرجح ان يتم الوصول الى اتفاق لتجميد الانتاج، كما يقول المحللون.

وقال السيد العامري ان انقطاع التيار الكهربائي يؤثر على إنتاج الجنوب الغني بالنفط، وقد يصل حجم التأثير إلى ٧٠ الف برميل يوميا، وقد ساهم ذلك في تباطؤ الصادرات العراقية حتى الآن في شهر أيار، واضاف ان الشحنات من جنوب البلاد تتراوح بين ٣,٢ الى ٣,٣ مليون برميل يوميا.

العراق هو ثاني أكبر منتج في أوبك بعد السعودية ولديه خطط طموحة لزيادة الطاقة الإنتاجية إلى ما بين ٥,٥ الى ٦ مليون برميل يوميا بحلول عام ٢٠٢٠. تم النظر الى هذا الهدف، الذي تم تنقيحه في الأشهر

* مراسلة النفط والغاز في الفاينانشل تايمز

الأخيرة بشك، لان أزمة الميزانية تحد من قدرة الحكومة الاتحادية على الدفع للشركات التي تنتج النفط في العراق، وتشمل هذه من BP، ورويال داتش شل، ولوك أويل الروسية.

على الرغم من أن هذه الشركات تقوم بتطوير أسهل واقل الحقول النفطية تكلفة في العالم، الا ان هذه الحقول تحتاج إلى المزيد من الاستثمار للحفاظ على الإنتاج عند المستويات الحالية وزيادتها في المستقبل، وفي الوقت نفسه، فإن الحكومة في بغداد تطلب من الشركات خفض الإنفاق.

وقال أحد التنفيذيين في أحد شركات النفط العاملة في العراق ''اننا نواجه المزيد من المخاطر للحفاظ على الإنتاج نفسه، في حين لا يتم الدفع لنا، ولا يمكننا أن نستمر في الإنتاج لمدة ٢-٣ سنوات في مثل هذه الظروف، ان هذا غير ممكن، ربما سيتمكنون من تحقيق انتاج ٦ مليون برميل يوميا بحلول عام ٢٠٣٠.''

تظهر حسابات شركة استشارات الطاقة وود ماكينزي بانه يجب ان يدفع ٦٢ مليار دولار بين ٢٠٠٩-٢٠١٥ لشركات النفط، الا ان بيانات وزارة النفط تظهر ان العراق قد دفع٤٣ مليار دولار في الفترة نفسها، وبحلول شهر حزيران، فإن وزارة النفط قد دفعت ٥ مليار دولار من تخصيصات هذا العام.

ان معظم انتاج النفط في العراق معزول عن القتال ضد المتشددين الاسلاميين في شمال البلاد، ولكن جهود الحرب جنباً إلى جنب مع انخفاض أسعار النفط قد قلص من الموارد المالية للبلاد. وقد أدى الصراع السياسي في بغداد وكذلك صراع الحكومة الاتحادية مع اقليم كردستان الذي يتمتع بحكم شبه ذاتي الى المزيد من المشاكل المالية في المعركة الجارية حول الثروات الهيدروكربونية في البلاد.

وقال محمد الدراجي وزير الصناعة والمعادن في نفس المؤتمر بأن العراق يحتاج ان يبلغ سعر النفط ٦٥ دولار للبرميل لتلبية احتياجات الميزانية، وهذا أعلى من الأسعار الحالية، في يوم الثلاثاء، ارتفع سعر برنت ١٧ سنتاً ليصل الى ٤٨,٥٢ دولار للبرميل. وتابع الدراجي ''إن الانخفاض الحاد في أسعار النفط يخلق عجزا كبيرا''، وقد تطرق إلى حاجة العراق للحد من اعتماد البلاد على النفط، الذي يمثل ''المورد المالي الوحيد'' له.

المصدر:

http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d97a876e-21ca-11e6-9d4d-c11776a5124d.html#axzz49f0RHRBE

معركة الطريق السريع الحادي عشر في الفلوجة

بول مكليري*

٢٠١٦ / ٦ / ٥

الطريق السريع الحاسم الذي يربط الأردن ببغداد يمر في قلب الفلوجة، وإن استعادة السيطرة عليه يمكن ان يحمي الأردن من خطر الانهيار الاقتصادي.

عندما طرد الجيش العراقي تنظيم الدولة الإسلامية من مدينة الرطبة الصحراوية المعزولة الشهر الماضي، تلقت المعركة القليل من الاهتمام، ولكن هذه المدينة، التي تقع على مقربة من الحدود الأردنية والسورية، تمثل جائزة سعى المسؤولون العراقيون والأردنيون للفوز بها، كما وإن قسماً كبيراً من الاقتصاد المتعثر للمملكة الأردنية إعتمد على ذلك. إذا أمكن تأمين الرطبة، قد يتم فتح طرق سريع قريب ونقطة عبور حدودية واعادة التصدير لاقتصاد الأردن المحتضر، وتوفير بعض الراحة لخزينة الحكومة التي تعتمد اعتمادا كبيرا على المساعدات الخارجية، وفي نواح كثيرة، تؤكد استعادة الرطبة وأخيراً الفلوجة، الحقائق الاقتصادية الحقيقية لقتال العراق ضد تنظيم الدولة الإسلامية.

ونظراً لضعف الاقتصاد الأردني، فإن مئات الملايين من الدولارات في البضائع التي كانت تنقل عبر الرطبة يمكن أن تساعد على تحقيق الاستقرار في بعض مناطق الاضطرابات داخل الأردن، في الوقت الذي تكافح فيه لدعم أكثر من مليون لاجئ سوري. وهذا أيضاً هو السياق الذي أطلقت من خلاله بغداد هجومها على معقل تنظيم الدولة الإسلامية، مدينة الفلوجة، في أواخر شهر أيار، حيث ان المدينة تقع أيضاً على مفترق الطريق السريع الحادي عشر الذي يتصل بالأردن، ان الفلوجة هي اخر معقل رئيس للمتمردين في محافظة الانبار غرب العراق، وكانت بمثابة نقطة انطلاق لهجمات تنظيم الدولة الإسلامية الأخيرة على العاصمة.

وقال ضابط عسكري كبير سابق الذي قام بحملات متعددة في العراق ''إن السيطرة على الرطبة والفلوجة لا يحمي فقط نهج الغرب تجاه بغداد، ولكنه يعيد فتح الممر الأرضي إلى الأردن، ويخلق عمقاً استراتيجياً للأمن الأردني والسعودي''، واضاف ''في الوقت نفسه، سحبت هذه العملية جزءا كبيرا من السكان السنة مرة أخرى في مجال بغداد من خلال علاقة تعاونية مع محافظ محافظة الأنبار، الذي قام

* مراسل الفورين بولسي في البنتاغون.

بعمل كبير في هذا المجال''.

وصلت الصادرات السنوية للأردن الى العراق إلى الحضيض، اذ سقطت من ١,٢ مليار دولار إلى ٦٩٠ مليون دولار في عام ٢٠١٥، ويعزى جزء كبير منه بسبب إغلاق معبر طريبيل الحدودي قرب الرطبة في تموز عام ٢٠١٥، وبعد سيطرة تنظيم الدولة الإسلامية على المدينة في شهر حزيران عام ٢٠١٤، بدأ المسلحون بفرض الضرائب الثقيلة – بقدر ٤٠٠ $ لكل شاحنة – على المستوردين الذين يمتلكون ما يكفي من الشجاعة للقيام بالرحلة عبر الحدود. وقال ديفيد شينكر، مدير برنامج السياسة العربية في معهد واشنطن: ''إذا كانت الطرق آمنة، فإن السائقين الأردنيين مستعدين لارسال البضائع إلى العراق''، وأضاف بأن سائقي الشاحنات وأثرهم الاقتصادي يمثلون ''مصدر دعم رئيس'' للملكية في الأردن، ومع تصاعد معدل البطالة في الأردن بما يزيد قليلا عن ١٤ في المئة، فإن أي زيادة في العمل ستكون دفعة قوية للاقتصاد المتعثر في المملكة.

قال مسؤول عسكري أميركي الذي تحدث شريطة عدم الكشف عن هويته بأنه لاحظ مسؤولون عسكريون أميركيون بأن الرطبة تمثل نقطة انطلاق لطريق مقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية من سوريا و''منطقة دعم لتنظيم الأفراد والمعدات''، لاستخدامها في أي مكان آخر في محافظة الأنبار، وجزء من هذا الخط يؤدى مباشرة إلى الفلوجة ومن ثم إلى بغداد.

كان تركيز واشنطن منذ بداية حملة القصف ضد الدولة الإسلامية في أب عام ٢٠١٤ على استعادة السيطرة على الموصل، ثاني أكبر مدينة في العراق، التي سقطت بيد الجماعة المتمردة قبل عامين، ويقوم المستشارون الأمريكيون، وقوات العمليات الخاصة والمدفعية الأرضية، والغارات الجوية بدعم الفرقة الخامسة عشر في الجيش العراقي وقوات البيشمركة الكردية في الوقت الذي تتحشد فيه هذه القوات قرب المدينة للقيام بالهجوم القادم. قال المسؤول بأنه وفي نهاية المطاف ''الموصل هي الجائزة الكبرى، ولكن للوصول الى الموصل هناك العديد من الأهداف الصغيرة التي تحتاج إلى المعالجة''.

ولكن قبل أن تنطلق المعركة، تبحث بغداد عن فرصة لالتقاط الانفاس خصوصاً في جنباتها الجنوبية والغربية. لقد كان الاقتصاد الأردني يعتمد بشكل كبير على النقل البري، وقال شينكر بأن مئات الشاحنات كانت تمر يومياً على الطريق السريع في العراق حتى سقوط الرطبة والفلوجة في عام ٢٠١٤، اما الان فإن سائقي الشاحنات الأردنية يتدافعون حالياً للحصول على العمل، ومن غير الواضح ما إذا كان الجيش العراقي والميليشيات الشيعية والسنية قادرة على تأمين الطريق عبر الانبار، التي لا تزال توجد فيها جيوب للدولة الإسلامية، واضاف ''بأن لديهم فرصة أفضل للقيام بذلك بعد اكمال الهجوم'' في الفلوجة.

القوات العراقية، التي تدار من قبل قوات مكافحة الارهاب العراقية، تمكنت من التقدم نحو الفلوجة

في ٣٠ ايار لاستعادة السيطرة عليها من عدة مئات من مقاتلي الدولة الإسلامية التي سيطرت على المدينة السنية في يناير كانون الثاني عام ٢٠١٤، ان تأمين الفلوجة – التي حاربت القوات الامريكية في معركتين داميتين في عام ٢٠٠٤- سيكون المحطة الأخيرة في الطريق إلى بغداد من الحدود الأردنية.

ان التحرك الواسع النطاق لمقاتلي الدولة الإسلامية من العراق إلى الأردن لم يكن أبدا مصدر قلق كبير للحكومة في عمان، ولكن المشاكل الاقتصادية للبلاد تمثل مصدر قلق كبير، وقال مسؤول امريكي اخر في الدفاع بأن الكفاح من أجل الفلوجة يأتي كجزء من المساعدة على تخفيف الوضع من خلال فتح الشريان الرئيسي إلى الأردن.

وقال المسؤول للفورين بوليسي، بدلا من التركيز فقط على الأمن، فإن الأردن ترى أن القتال من اجل الرطبة والفلوجة بأنه ''يتركز حول تأمين ممرات التجارة والاستفادة الاقتصادية من وجود طريق أمن'' لشحن البضائع إلى العراق. وقال شينكر ''أنا لا أعتقد أن هناك قلق حقيقي من أن داعش قد يشن هجوما على الأردن'' من الحدود العراقية، في إشارة إلى الدولة الإسلامية عن طريق اسم بديل، ''ولم يكن عاديا لبغداد'' بأن يكون معبرها الحدودي الوحيد مع شريك تجاري رئيس مغلق منذ أكثر من عام.

مع المساعدات المالية الأمريكية، استثمرت الأردن ما يقرب من ١٠٠ مليون دولار في نظام مراقبة الحدود والمطور من قبل عملاق الدفاع الأمريكي رايثيون، ويشمل هذا كامرات ليلية ونهارية ورادارات أرضية، ونظام اتصالات، الذي من المقرر الانتهاء منه العام المقبل، كما وان معظم المشروع الأمني للأردن سيمتد ل ١٦٠ ميل على طول الحدود السورية، و ١١٥ ميل بالقرب من العراق.

المصدر:

https://foreignpolicy.com/2016/06/02/the-fight-for-fallujahs-highway-11

الامين العام للأمم المتحدة يظهر حدود سلطته بعد الحديث عن التهديد السعودي

سوميني سينغوبتا *

١٢/ ٦ / ٢٠١٦

الأمم المتحدة – من المفترض على الأمين العام للأمم المتحدة ان يكون مسؤولاً على كل أمة على وجه الأرض – وعلى اللادول ايضا. لذلك كان الاعلان الصريح على غير العادة من قبل الأمين العام، بان كي مون، يوم الخميس بأنه قد تم بالإكراه إزالة التحالف العسكري الذي تقوده السعودية في اليمن من القائمة السوداء التي تقتل وتشوه الأطفال نافذة نادرة على حدود سلطته المعنوية والسياسية، ودرسا لمن يخلف السيد بان العام المقبل. وقال السيد بان يوم الخميس للصحفيين بانه قد تم تهديدهم بقطع تمويل العمليات الإنسانية في الأراضي الفلسطينية وجنوب السودان وسوريا لو لم تقم الأمم المتحدة بحذف قوات التحالف التي تقودها السعودية من القائمة مؤقتا.

واتُهم التحالف بقصف أهداف مدنية وغير عسكرية عشوائيا في معركته ضد المتمردين الحوثيين في اليمن لأكثر من عام، الا ان الائتلاف المدعوم من قبل الولايات المتحدة نفى على الدوام هذه الاتهامات. وأصدر مكتب السيد بان كي مون تقريرا الاسبوع الماضي عن انتهاكات حقوق الأطفال في مناطق الحرب، واستشهد بهجمات التحالف القاتلة التي ضربت المدارس والمستشفيات، وبحلول يوم الاثنين، ومع ذلك، حذف التحالف من القائمة بعد ضغوط من قبل المملكة العربية السعودية وبعض من أغنى حلفائها الذين يساعدون في تمويل العمليات الإنسانية للأمم المتحدة. وقدم السيد بان شرحه يوم الخميس، قائلا ''كان علي أن أنظر ايضا في الاحتمال الوارد جدا أبن الملايين الأطفال الآخرين سيعانون الأمرين، كما قيل لي، بأن العديد من البلدان ستوقف تمويل العديد من البرامج التابعة للأمم المتحدة.'' ووفقا للمعايير الدبلوماسية، قام بإصدار توبيخ مباشر، قائلا ''من غير المقبول للدول الأعضاء ممارسة ضغط لا مبرر له''، الا ان السفير السعودي قد أكد على وجه السرعة أنه لم يكن هناك أي ضغوط لا داعي لها.

يقوم السيد بان بإختتام فترة ولايته التي استمرت لمدة ١٠ سنوات، وقد بدأت القوى العالمية المساومة حول من سيخلفه وإذا ما كان ينبغي ان يكون مستقلا أو لا. كثير ما واجه الأمناء العامين ضغوط سياسية مكثفة من البلدان الكبيرة والصغيرة، وقد تخللت فترة السيد بان عدد من التنازلات الحرجة.

* تغطي اخبار الامم المتحدة في النيويورك تايمز.

في الصيف الماضي، غير السيد بان موقفة على قائمته من الجيوش والجماعات المسلحة التي تنتهك حقوق الأطفال في الحرب، ففي هذا المثال، أوصى ممثله الخاص المعني بالأطفال والنزاعات المسلحة، ليلى زروقي، بأن يتم ادراج قوات الدفاع الإسرائيلية وحماس على الائحة السوداء لدورهم في قصف المدارس والمستشفيات وغيرها وانتهاك القانون الدولي خلال حرب ال ٥٠ يوما في قطاع غزة في عام ٢٠١٤.

وقال ان اسرائيل تشاورت قبل صدور التقرير مع مساعدي السيد بان في ذلك الوقت، وضغط الدبلوماسيون الإسرائيليون والأميركيون بشكل مكثف ضد الإدراج، وفي النهاية، لم يتم ادراج كل من إسرائيل وحماس في القائمة، ورفض السيد بان كي مون الاجابة على أسئلة الصحفيين بشأن هذه المسألة في ذلك الوقت، وترك مبعوثه السيدة زروقي مع مسؤولية الشرح. وقد حاول السيد بان عموماً تحدي هذه التهديدات أكثر قليلا خلال سنته الاخيرة، لكنه اجبر على التراجع أيضاً مراراً وتكراراً.

في شهر أذار، وفي زيارة نادرة إلى المخيم الذي يضم لاجئين من الصحراء الغربية، استخدم السيد بان مصطلح ''الاحتلال'' للإشارة إلى ضم المغرب للأراضي التي يدعي الصحراويون انها لهم عام ١٩٧٥، وردت الحكومة المغربية بطرد العشرات من موظفي الأمم المتحدة، وهذا اثر على فعالية بعثة حفظ السلام هناك. ان المغرب حليف قوي لفرنسا، العضو صاحبة حق النقض في مجلس الأمن، وهذا يساعد في تفسير لماذا لم يقم مجلس الأمن بأي شيء لإقناع المغرب بالعدول عن قرارها، وهذا ترك السيد بان كي مون وحده، وخلال أيام كان على المتحدث باسمه ابتلاع كلماته. اذ قال المتحدث ستيفان دوجاريك ''اننا نأسف لسوء الفهم هذا ونتائجه الذي اثير من قبل تعبير شخصي''.

ربما ان اللحظة الأكثر حرجا للسيد بان كي مون هي عندما سعى إلى أن يتصرف بشكل مستقل عن الولايات المتحدة، ففي يناير كانون الثاني عام ٢٠١٤، دعا إيران إلى مفاوضات سياسية بوساطة الامم المتحدة حول سوريا، إلا أنه نصح من قبل المسؤولين الأميركيين بإلغاء الدعوة، وفقا لمقابلات مع دبلوماسيين في ذلك الوقت. بعد يوم واحد من الاعلن على الملأ عن الدعوة، ظهر أمام الصحفيين وقال ان ايران لا يمكنها الحضور، لقد كانت معارضة وزارة الخارجية الأمريكية واضحة، وطالبت إيران أولا بقبول بعض الشروط التي كانت تعرف بأن طهران لن توافق عليها، وقال أحد مساعدي السيد بان كي مون بأنه يشعر بالخيانة.

وردا على السؤال في مؤتمر صحفي يوم الخميس عن رضوخ السيد بان كي مون للضغط السعودي، قال متحدث باسم وزارة الخارجية مارك تونر جيم: ''نحن نتفق مع الأمين العام الذي ينبغي أن يسمح للأمم المتحدة بتنفيذ قراراتها والقيام بمسؤولياتها دون خوف من قطع الأموال''. وحول الضغوط والتهديدات الأمريكية بقطع التمويل، قال السيد تونر ''أنا على علم بسجلاتنا الخاصة.'' وقد أعلن أحد عشر شخصا حتى الآن ترشيحهم لخلافة السيد بان كي مون عندما تنتهي ولايته في نهاية هذا العام، ومن المتوقع

أن يرشح اخرون انفسهم للسباق في الأسابيع القليلة المقبلة.

رئيس الجمعية العامة، موغنس ليكيتوفت، الذي عقد اول جلسات استماع علنية للمرشحين، استخدم مصطلح ''المستقل'' و ''الشجاع'' لوصف الامين العام المستقبلي والمثالي بنظره. قد يكون ذلك غير واقعي، وذلك لان الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن هي التي تختار الرئيس القادم للمنظمة، وبينما قال كثير منهم بأنهم يريدون أمين عام قوي، الا انهم يتجنبون أيضاً الدعوة إلى شخص مستقل.

أما بالنسبة لقوات التحالف التي تقودها السعودية، قال السيد بان بإنه سيراجع ادعاءات ممثله الخاص، الذي اتهم الائتلاف بالهجمات العشوائية ضد الأطفال. بشكل خاص، يقول دبلوماسيون بأن هذا الاستعراض والمراجعة قد تطول حتى ينمحي الموضوع من الذاكرة العامة.

نفت المملكة العربية السعودية نفياً قاطعاً بأنها قد مارست أي ضغوط، ''لا بالطبع لا''، قال السفير عبد الله المعلمي في مقابلة عبر الهاتف، ''ليس أسلوبنا، ولا من ثقافتنا، ولا من روحنا إستخدام التهديد أو الترهيب ''. وقال بأنه اجتمع مع نائب السيد بان كي مون، يان الياسون، وهو دبلوماسي سويدي، يوم الاثنين وأعرب عن مخاوفه حول القائمة السوداء، وتابع بأنه قال له بأن هذا ''قد يكون له تأثير سلبي على العلاقات بين المملكة العربية السعودية والأمم المتحدة''.

المصدر:

http://www.nytimes.com/2016/06/10/world/middleeast/saudi-arabia-yemen-children-ban-ki-moon.html?ref=middleeast&_r=1

بريطانيا تصوّت على مغادرة الاتحاد الأوروبي وكاميرون يعلن استقالته

ستيفن ايرلنجر

٢٠١٦ / ٦ /٢٦

لندن– اختار البريطانيون مغادرة الإتحاد الأوروبي في قرار تاريخي الذي من شأنه إرباك الأوضاع في القارة وتشكيل وضع جديد للمملكة في العالم وتخلخل المؤسسات السياسية في جميع أنحاء الغرب.

لم يمض وقتاً طويلاً بعد الإنتهاء من فرز الأصوات حينما ظهر رئيس الوزراء البريطاني ، ديفيد كاميرون، الذي قاد حملة لتبقى بريطانيا في الإتحاد الأوروبي، أمام مبنى رئاسة الوزراء (١٠ داونينج ستريت) صباح يوم الجمعة ليعلن انسحابه من منصبه بحلول شهر تشرين الأول ، قائلاً بأن البلاد تستحق قائداً يتعهد بتنفيذ إرادة الشعب.

رافق هذا التحول الصاعق للأحداث تراجع في الأسواق المالية، وتراجع أسعار الأسهم البريطانية وسعر الجنيه البريطاني. فاجأ هامش الفوز البريطانيين المؤيدين لمغادرة الإتحاد ، إذ فازت حملة ''المغادرة '' بنسبة ٥٢ في المئة مقابل ٤٨ في المئة ، وذلك بتصويت أكثر من ١٧,٤ مليون شخص في الاستفتاء الذي أجري يوم الخميس على قطع العلاقات مع الإتحاد الأوروبي ، وحوالي ١٦,١ مليون شخص صوتوا من أجل البقاء في الإتحاد.

قال كاميرون : «سأبذل قصارى جهدي بصفتي رئيساً للوزراء للحفاظ على استقرار هذه الأمة على مدى الأسابيع والأشهر القادمة ، ولكني لا أعتقد بأنني سأكون جديراً بقيادة بلادنا إلى وجهته الجديدة».

فاجأت نتيجة الاستفتاء مناطق عديدة في بريطانيا وأوروبا وحلفائهم عبر الأطلسي على الرغم من أن استطلاعات الرأي أظهرت بإمكانية فوز متساوية لكل من المؤيدين في البقاء بالإتحاد الأوروبي والراغبين بمغادرته. سلطت نتيجة الاستفتاء الضوء على قوة مشاعر أتباع الشعبوية والقومية ومعارضي فئة النخبة في الوقت الذي تعاني البلاد من اضطراب اقتصادي وثقافي.

قال نايجل فاراج، زعيم حزب الاستقلال البريطاني لمؤيديه المبتهجين والذي كان سبباً رئيسياً وراء تغيير وجهة الاستفتاء نحو مغادرة بريطانيا للإتحاد الأوروبي : ''أنا الآن أجرؤ على أن أحلم بأن الصباح القادم سيكون في مملكة متحدة مستقلة''.

ستكون عملية الإنسحاب من الإتحاد الأوروبي ،والتي سيتركها كاميرون على عاتق الرئيس الجديد، عملية طويلة الأمد. إن مغادرة الإتحاد تعني الإنسحاب من أكبر منطقة تجارية في العالم والتي تضم ٥٠٨ ملايين نسمة بما فيهم ٦٥ مليون بريطاني و الإلتزام بتحقيق حرية لحركة العمل، ورأس المال والسلع وتوفير الخدمات. ولها تبعات عميقة على النظام القانوني البريطاني والذي يضم مجموعة كبيرة من الأنظمة انطلاقاً من سلامة المنتجات وصولاً إلى الخصوصية الرقمية والإقتصاد البريطاني.

إن أحد أسباب قلق مدينة لندن يوم الجمعة ، وهي المنطقة التجارية في العاصمة لندن، هو أنها مركزاً لتداول الأوراق المالية بعملة اليورو، والتي ستنتقل إلى منافسيها مثل فرانكفورت وباريس بعد عملية الإنسحاب من الإتحاد.

لم يكن واضحاً بأن المملكة المتحدة ستتمكن من النجاة بعد انسحابها من الإتحاد الأوروبي . إذ كان هناك ضغطاً مباشراً لإجراء استفتاء آخر حول استقلال اسكتلندا من بريطانيا، الذين صوّتوا بأغلبية ساحقة للبقاء في الإتحاد الأوروبي يوم الخميس.

اعلنت رئيسة وزراء اسكتلندا (نيكولا سترجون) : ''أعتقد أن إجراء استفتاء حول الإستقلال من بريطانيا أصبح أمراً مرجحاً الآن''، وأضافت :''سيكون من غير المقبول ديمقراطياً'' بأن يتم طرد اسكتلندا من الإتحاد الأوروبي عندما صوّت غالبية الأسكتلنديين على رغبتهم في البقاء فيه.

وقال كيث فاز، وهو عضو في حزب العمال، ''إن قرار الخروج له آثارا ''محطمة، وهو ''يوم حزين لبريطانيا ولأوروبا. لألف عام قادمة ، لم أكن لأتصور يوماً بأن الشعب البريطاني سيصوت لمغادرة الإتحاد الأوروبي''.

اعترف القادة الأوروبيون بأن تصويت بريطانيا للانسحاب من الإتحاد من شأنه أن يحد من قدرتهم في المضي قدماً لاكمال عملية التكامل الإقتصادي والسياسي, وقد توقفت هذه العملية الآن على أية حال.

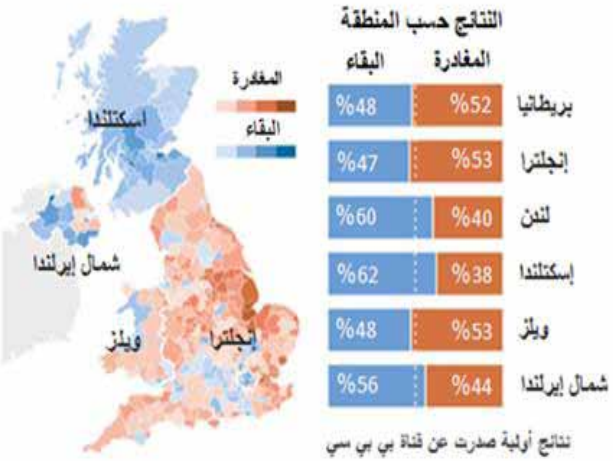
اعتبرت المستشارة الالمانية انجيلا ميركل أن اختيار بريطانيا لمغادرة الإتحاد هي ''ضربة موجهة الى اوروبا وهي نقطة تحول لعملية توحيد أوروبا''.

بعد إعلان نتائج الاستفتاء ، بدأت المحاولات وبشكل فوري لتولي السلطة بعد تنحي كاميرون، بعد تصريحه بأنه سيستمر إلى حين ترشيح حزب المحافظين رئيس وزراء جديد محله. من أبرز المرشحين المحتملين هو بوريس جونسون، عمدة لندن السابق وقائد حملة مغادرة الإتحاد, أشاد جونسون بدور السيد كاميرون ووصفه بأنه ''سياسي استثنائي'' وقال بأنه حزين لتنحيه عن السلطة. ستكون بريطانيا الدولة الأولى التي تغادر الإتحاد والذي يتألف من ٢٨ عضواً، الذي أثقل كاهله فشله بالتعامل مع الأزمات

انطلاقاً من الإنهيار المالي عام ٢٠٠٨ وصولاً إلى تمرد روسيا والتدفق الهائل للمهاجرين العام الماضي.

كان ذلك انتصاراً ملحوظاً لقوى معارضي الإتحاد الأوروبي في البلاد، التي اعتبرت منذ فترة قصيرة بأن لديها فرصة ضئيلة في السيادة.

بدأت الأسواق المالية التي توقعت استمرار بقاء بريطانيا في الاتحاد بالانهيار وذلك قبل انتهاء الاستفتاء مشكلةً ضغطاً كبيراً على البنوك المركزية والهيئات التنظيمية لاتخاذ التدابير التي تحول دون انتشار الضرر. وأشارت توقعات علماء الاقتصاد بأن مغادرة بريطانيا من الإتحاد الأوروبي سيلحق ضرراً كبيراً للإقتصاد البريطاني . واجه مارك كارني ، مدير بنك إنجلترا، تلك المخاوف قائلاً :" إن البنك قد وضع خططاً موسعة في حالة الطوارئ ، وأنه قد اتخذ جميع التدابير الضرورية للاستعداد لمغادرة بريطانيا من الإتحاد ".في وقت سابق ، تعهد كاميرون بأنه سيتحرك بسرعة لإتمام عملية المغادرة إذا ما صوّت البريطانيون على مغادرة الإتحاد الأوروبي، ولكنه صرّح يوم الجمعة بأنه سيترك عملية المغادرة الرسمية بقيادة رئيس الوزراء الجديد، في الوقت الذي يسعى فيه إلى تهدئة الأجواء قبل اتخاذ أي إجراء.



في هذه الأثناء، لن يتغير أي شيء على الفور من الجانبين (بريطانيا والإتحاد الأوروبي) مع استمرار قواعد التجارة والهجرة الحالية. ومن المتوقع أن تكون عملية المغادرة أمر معقد ومثير للجدل، على الرغم من أن المعاهدة التي تحكم الاتحاد الأوروبي ستكون فعالة لمدة عامين منذ بدء عملية الإنسحاب. قال السيد جونسون ، وكالعديد من القادة الآخرين الذين شجعوا ترك الاتحاد الأوروبي، بأنه ليس هناك حاجة إلى التسرع في بدء الإجراءات القانونية — مستنداً على المادة ٥٠ من معاهدة لشبونة– التي من شأنها قطع العلاقات بين بريطانيا والإتحاد رسمياً.

يتخذ جونسون وغيره من دعاة الإنسحاب من الاتحاد الأوروبي موقفاً متباطئ بالمضي قدماً في عملية مغادرة الإتحاد ، قائلا إن بريطانيا تستطيع الحصول على صفقات أفضل في التجارة إذا كان بإمكانها تجنب المواعيد النهائية التعسفية على المفاوضات.

أمّا بالنسبة للإتحاد الأوروبي فإن نتيجة هذا الإنسحاب هو أمر كارثي ، الأمر الذي أثار التساؤلات حول مستقبل وتماسك واتجاه الإتحاد الذي تم بناؤه على أسس القيم الليبرالية والسيادة المشتركة التي تمثل وبالإشتراك مع منظمة حلف شمال الأطلسي عنصراً حيوياً من بنية أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. وتعد بريطانيا ثاني أكبر اقتصاد بعد ألمانيا في الإتحاد الأوروبي ، التي تمتلك قوة نووية ولها مقعد في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وهي أيضاً من دعاة الإقتصاد الحر وحليف مقرّب للولايات المتحدة الأمريكية.

إن فقدان بريطانيا تعد ضربة كبيرة لمصداقية الإتحاد الذي يعاني من ضغوط في تباطؤ النمو وارتفاع معدلات البطالة، وأزمة المهاجرين، وأزمة الديون في اليونان بالإضافة إلى الصراع في أوكرانيا. قال تيري

دي مونبريال المؤسس والرئيس التنفيذي للمعهد الفرنسي للعلاقات الدولية ''إن التأثير الرئيسي لعملية الإنسحاب هو حدوث اضطراب هائل في النظام التابع للاتحاد الأوروبي في العامين المقبلين''، وأضاف ''ستكون هناك تكاليف باهظة في عملية الإنتقال السياسي حول كيفية إيجاد حل للإنسحاب البريطاني، وخطر تأثير هذا الإنسحاب في مغادرة دول أخرى للإتحاد أو حدوث ذعر مصرفي في البلدان الأخرى التي تفكر في مغادرة الإتحاد.''

قال كارل كايزر ، أستاذ في جامعة هارفارد والمدير السابق لمجلس العلاقات الخارجية الألماني وأوروبا، ''سيتوجب على أوروبا إعادة تنظيم نفسها في نظام يتضمن درجات مختلفة للإتحاد. لدى أوروبا مصلحة في إبقاء بريطانيا في سوق منفرد، إن كان ذلك ممكنا، وتكوين علاقات أمنية متخصصة لهذا الأمر''.

بينما تحدث قادة حملة مغادرة بريطانيا للإتحاد بشكل جدي حول السيادة وهيمنة البرلمان أو عن طريق استخدامهم للأسلوب الجميل في وصفهم لمستقبل بريطانيا الجميل الخالي من وجود بروكسيل، فقد كان القلق حول الهجرة هو الدافع وراء هذه الحملة .

تداعيات خروج بريطانيا من الإتحاد: أسواق المال والهجرة والتجارة

سيواجه المستثمرون وصانعوا السياسات والعديد من البلدان انهيار فوضوي الذي سيؤدي إلى وجود آثار سلبية مترتبة على الوضع المالي والسياسي والإقتصادي

لم يستطع كاميرون أن يستجيب بشكل فعّال للحد من مشكلة تدفق المهاجرين إلى بريطانيا الذين وصل عددهم إلى ٣٣٠ ألف شخص عام ٢٠١٥ وكان أكثر من نصف ذلك العدد هم من الاتحاد الأوروبي. ولم يكن هناك شك حول تأثير المهاجرين على اقتصاد البلاد وعلى الإيرادات الضريبية ، كما شعر العديد من البريطانيين بأن هويتهم الوطنية كانت تتعرض لهجوم وأن تدفق المهاجرين شكّل ضغطا كبيرا على المدارس والرعاية الصحية والإسكان.

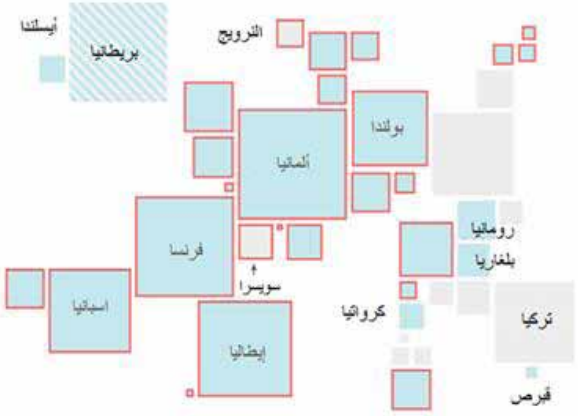
كان يدير حملة المغادرة أحد أبرز دعاة الإنسحاب من الإتحاد الأوروبي ، وهو حزب استقلال المملكة المتحدة ، الذي يدعو إلى كراهية الأجانب ، واللجوء إلى السياسة القائمة على حماية مصالح المواطنين وتفضيلها على مصالح المهاجرين، ووصف منتقدي هذا الحزب بأنهم عنصريين. ولكن اعتمدت حملة المغادرة على اعتبار موضوع الهجرة كقضية وكان شعارهم ''السيطرة'' التي لاقت رواجاً بين الناخبين الذين يشعرون بأن الحكومة فشلت في تنظيم تدفق الناس من أوروبا وغيرها من البلدان.

احتفلت العديد من أحزاب اليمين المتطرف وأحزاب المعارضة لنتيجة الاستفتاء مثل الجبهة الوطنية مارين لوبان في فرنسا، وحزب غريت وايلدرز في هولندا وحزب البديل لألمانيا. إن عمق المشاعر المعادية لأوروبا يمكن أن تكون عاملا رئيسيا في الانتخابات الوطنية المقررة في العام المقبل في البلدين المهمين في الاتحاد الأوروبي وهما (فرنسا وألمانيا).

أظهرت الحملة البريطانية التأكيدات والإدعاءات مع قليل من الاعتبار للحقائق، إذ لعب الجانبان مابين مؤيد للبقاء في الإتحاد ومؤيد للإنسحاب منه على المشاعر ، وكانت المشاعر التي لجؤا إليها بشكل أكبر هي ''الخوف''.

بوجود الاتحاد الأوروبي أو عدمه، فلا تزال هناك طرق عدة لاستمرار ترابط أوروبا

العلاقات المالية والعسكرية البريطانية مع بقية دول أوروبا.



حذر العديد من مؤيدي البقاء بالإتحاد عن المخاطر التي ستنجم عن خروج بريطانيا من الإتحاد والذي أطلق عليه إسم ((BREXIT، التي ستؤدي إلى حصول كارثة اقتصادية، وتراجع هائل في قيمة الجنيه وزيادة الضرائب، والمزيد من التقشف وفقدان الوظائف. بينما حذر الجانب الآخر الذي يؤيد خروج بريطانيا من الإتحاد من استمرارية الهجرة غير المتحكم بها وزيادة نسبة الجرائم والعمليات الإرهابية ، وحشود هائلة تتدفق إلى بريطانيا من تركيا، البلد الذي يضم ٧٧ مليون مسلم والمجاور للعراق وسوريا ،

والذي يأمل بالإنضمام إلى الإتحاد الإوروبي.

قبل الاستفتاء بأسبوع ، هزّ البلاد خبر مقتل عضو في حزب العمال البريطاني والتي تدعى ''جو كوكس'' ذي ٤١ عاماً ، وهي أحدى أنصار بقاء بريطانيا في الإتحاد الأوروبي. قال ممثلوا الإدعاء بأن الرجل الذي وجهّت له تهمة قتلها قد ردد قائلاً ''بريطانيا أولاً'' و ''حافظوا على استقلالية بريطانيا''. في إنجلترا على وجه الخصوص ، التي تشكل نسبة ٨٥ ٪ من سكان بريطانيا، فإن العديد من الأشخاص فكروا بكبريائهم الوطني واستثنائية ثقافتهم وشعروا بالحنين إلى الماضي، واختار العديد من الناخبين الإنجليز للإعتقاد بأن إصرار القادة المعارضين للإتحاد الأوروبي ، مثل السيد جونسون، هو أن بريطانيا ستكون أكثر قوة ونجاحاً خارج الإتحاد الأوروبي . وعلى النقيض من ذلك ، ففي اسكتلندا وشمال إيرلندا ، فقد كان هناك شعور قوي بتأييد البقاء في الإتحاد الأوروبي ، الأمر الذي زاد من حدة التوتر داخل المملكة المتحدة .

أمّا بالنسبة لإيرلندا الشمالية، التي لطالما كانت حدودها مفتوحة مع جمهورية أيرلندا، وهي عضو في الاتحاد الأوروبي، فإنها ستواجه واقع جديد، فإن تلك الحدود المفتوحة ستكون بين عضو في الاتحاد الأوروبي ودولة خارج ذلك الإتحاد الأمر الذي سيؤدي إلى تجهيز الحدود بمراكز حدودية لفحص البضائع وجوازات السفر لأسباب أمنية واقتصادية.

رضخ كاميرون للمتشككين في الاتحاد الأوروبي في حزبه في أوائل عام ٢٠١٣ لطرح عضوية بريطانيا بالاتحاد الأوروبي في استفتاء شعبي ، عندما شكل السيد فاراج رئيس حزب استقلال المملكة المتحدة ضغطاً كبيراً على السيد كاميرون الأمر الذي دفعه إلى تنظيم ذلك الاستفتاء .

ومع ذلك ، دخل كاميرون الحملة بقوة بوجود خبراء اقتصاديون ، والرئيس الأمريكي باراك أوباما ، والحلفاء الأوربيون وكبار رجال الأعمال إلى صفه. ولكن ، لم تكن الإستفتاءات تدور حول سؤال يطرح بل حول ''المزاج السياسي '' في ذلك الوقت ، والمزاج السياسي اليوم كان مراً.

المصدر:

http://www.nytimes.com/2016/06/25/world/europe/britain-brexit-european-union-referendum.html?smid=tw-share&_r=1

إدارة معلومات الطاقة الأمريكية تحليل موجز للعراق

٢٠١٦/٥/٢٤

نظرة عامة

العراق هو ثاني أكبر منتج للنفط الخام في أوبك ويمتلك خامس أكبر احتياطي مؤكد للنفط الخام في العالم.

العراق هو ثاني أكبر منتج للنفط الخام في منظمة البلدان المصدرة للبترول (أوبك) بعد المملكة العربية السعودية، ويحمل خامس أكبر احتياطي مؤكد للنفط الخام في العالم بعد فنزويلا والسعودية وكندا وإيران، ومعظم الحقول الرئيسة المعروفة في العراق تنتج النفط أو في مرحلة التنمية، على الرغم من أن الكثير من موارده الهيدروكربونية المعروفة لم تستغل بالكامل، وتقع جميع حقول النفط المعروفة في العراق في المناطق البرية، وان أكبر الحقول في الجنوب لها تكاليف استخراج منخفضة نسبيا بسبب الجيولوجيا غير المعقدة، ولتعدد الحقول العملاقة، ولوقوع الحقول في مناطق غير مأهولة نسبيا مع أرض مستوية، ولمقربة الحقول من المناطق الساحلية[١].

يعيد العراق تطوير احتياطياته من النفط والغاز الطبيعي بعد سنوات من العقوبات والحروب، فقد ارتفع إنتاج النفط الخام في العراق بنحو ١,٥ مليون برميل يوميا على مدى السنوات الخمس الماضية، بعد ان إزداد من ٢,٦ مليون برميل يوميا في عام ٢٠١١ إلى ما يقرب من ٤,١ مليون برميل يوميا في عام ٢٠١٥، وتشمل هذه التقديرات النفط المنتج في إقليم كردستان العراق، المنطقة الشمالية الشرقية شبه المستقلة في العراق والتي تحكم من قبل حكومة إقليم كردستان، لقد ارتفع الإنتاج في البلاد بمعدل أبطأ مما توقعته الحكومة العراقية على مدى العقد الماضي بسبب ضعف البنية التحتية في الجنوب، وتعطل الامدادات في الشمال، والتأخير في منح العقود، ومع ذلك، ازدهر انتاج العراق في عام ٢٠١٥، بزيادة ما يقرب من ٧٠٠ الف برميل يوميا مقارنة مع عام ٢٠١٤، وهذا يمثل أكبر زيادة خلال عام، منذ انتعاش انتاج العراق في عام ٢٠٠٤ بعد بدء الحرب على العراق.

وعلى الرغم من نمو الإنتاج بمستوى شبه قياسية في عام ٢٠١٥، خفضت الحكومة العراقية أهداف إنتاج النفط في المستقبل وقللت من خططها الاستثمارية، ويجاهد العراق لمواكبة حصته من المدفوعات لشركات النفط العالمية الكبرى العاملة في حقولها النفطية، ان انخفاض أسعار النفط الخام إلى جانب الحرب ضد الدولة الإسلامية في العراق والشام شمال العراق والتي بدأت في منتصف عام ٢٠١٤ تسبب في نمو

عجز ميزانية العراق بشكل كبير في عام ٢٠١٥.

يعتمد اقتصاد العراق بشكل كبير على عائدات النفط، ففي عام ٢٠١٤، شكلت عائدات تصدير النفط الخام ٩٣ ٪ من إجمالي الإيرادات الحكومية في العراق، وفقا لصندوق النقد الدولي (IMF [٢]). وفي عام ٢٠١٥، حصل العراق (باستثناء إقليم كردستان) على ما يزيد قليلا عن ٤٩ مليار دولار من عائدات تصدير النفط الخام، وهذا المبلغ أقل مما كان عليه في عام ٢٠١٤، على الرغم من الزيادة الكبيرة في حجم الصادرات[٣].

الشكل ١: البنية التحتية للنفط والغاز الطبيعي في العراق

النفط والسوائل الأخرى

يحتوي العراق على ١٨ ٪ من احتياطي النفط الخام المؤكد في الشرق الأوسط وما يقرب من ٩ ٪ من إجمالي الاحتياطيات العالمية، وان معظم حقول النفط الرئيسة المعروفة في العراق تنتج أو في مرحلة التنمية، على الرغم من أن الكثير من الموارد الهيدروكربونية المعروفة لا تستغل بالكامل.

الاحتياطيات

ووفقا لمجلة النفط والغاز (OGJ)، احتوى العراق على ١٤٣ مليار برميل كاحتياطي من النفط الخام المثبت في نهاية عام ٢٠١٥، وهو ما يمثل ١٨ ٪ من الاحتياطيات المؤكدة في منطقة الشرق الأوسط وما يقرب من ٩ ٪ من الاحتياطيات العالمية، ليحتل المرتبة الخامسة في العالم[٤]، ان موارد العراق غير متوزعة بالتساوي عبر الاراضي الطائفية والديمغرافية، وتتركز معظم الموارد النفطية والغاز الطبيعي في المناطق الشيعية في الجنوب والمنطقة الكردية في الشمال، مع القليل من الموارد المعروفة في مناطق الأقلية السنية في وسط وغرب العراق.

ويملك العراق خمسة حقول عملاقة (والتي تحتوي على أكثر من ٥ مليارات برميل من احتياطيات النفط) في الجنوب والتي تمثل حوالي ٦٠ ٪ من مجموع احتياطي البلاد[٥]. ويقدر ان ١٧ ٪ من احتياطي النفط يقع في شمال العراق قرب كركوك والموصل وخانقين[٦]، وان السيطرة على حقوق الاحتياطيات يمثل مصدرا للخلاف بين الاكراد والجماعات الأخرى في المنطقة، وقدرت وكالة الطاقة الدولية (IEA) أن إقليم كردستان العراق يحتوي على ٤ مليارات برميل من الاحتياطات المؤكدة[٧]، الا ان تقدير حكومة إقليم كردستان أعلى من ذلك بكثير لأنه يتضمن موارد غير مؤكدة، اذ تقدر حكومة إقليم كردستان أنها تحتوي على ٤٥ مليار برميل[٨]، على الرغم من أن هذا الرقم لم يتم التحقيق به بشكل مستقل وعلى الأرجح ان يتضمن بعض الموارد في المناطق المتنازع عليها وخاصة في كركوك.

إدارة القطاع

تشرف وزارة النفط في بغداد على تطوير حقول النفط والغاز الطبيعي والإنتاج في جميع انحاء العراق عدا الأراضي الكردية من خلال الشركات العاملة: شركة نفط الشمال (NOC) وشركة نفط الوسط (MDOC) في المناطق الشمالية والوسطى، وشركة نفط الجنوب (SOC)، وشركة نفط ميسان (MOC) في المناطق الجنوبية.

واما في إقليم كردستان العراق، فإن حكومة الإقليم مع وزارة الموارد الطبيعية تشرف على التطوير والانتاج في حقول النفط والغاز. ان شركات النفط العالمية الكبرى نشطة جدا في العراق، بما في ذلك في إقليم كردستان العراق، اذ تعمل شركات النفط العالمية في إطار عقود الخدمات التقنية (TSCS) النافذة في العراق، والتي وقعت مع وزارة النفط في بغداد، وتخضع لاتفاقات تقاسم الإنتاج والتصنيع التي وقعت مع حكومة الإقليم، على مر السنين، عمل ضغط حكومة إقليم كردستان لتوقيع اتفاقيات تقاسم الإنتاج مع شركات النفط العالمية على تصاعد التوتر مع بغداد، مما جعل الوضع غير مريح بالنسبة لبعض شركات النفط العالمية التي تعرضت لضغوط في مناسبات مختلفة وبذلك اجبرت على الحد من استثماراتها في الاقليم[٩].

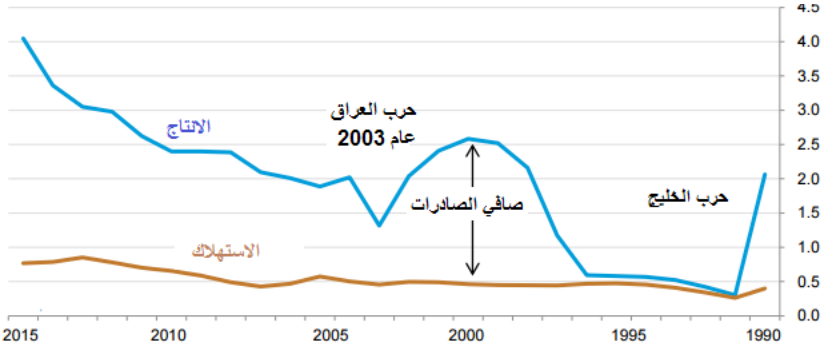
الإنتاج

بلغ متوسط إنتاج النفط الخام في العراق ما يقرب من ٤,١ مليون برميل يوميا في عام ٢٠١٥ ، أكثر ب ٧٠٠ الف برميل من مستوى الإنتاج في عام ٢٠١٤ (الشكل ٢)، ومن الكمية المنتجة في عام ٢٠١٥، تم إنتاج ما يقرب من ٣,٦ مليون برميل يوميا في جنوب العراق في ظل الحكومة المركزية في بغداد، وأنتج ٤٥٠ الف برميل يوميا شمال العراق، معظمها في الحقول التي تديرها حكومة إقليم كردستان والباقي في الحقول التي تديرها شركة نفط الشمال العراقية (بغداد).

في جنوب العراق، حيث إنتج ما يقرب من ٨٥ ٪ من النفط في البلاد في عام ٢٠١٥، ساهم رفع مستوى تطوير البني التحتية (محطات الضخ وخطوط الانابيب ومرافق التخزين) وإدخال تحسينات على نوعية الخام في زيادة الإنتاج، في حزيران عام ٢٠١٥، بدأ العراق بتسويق نفط البصرة الثقيل، والذي سوق تقليديا كنفط خام خفيف، قبل هذا التمييز، حد العراق من الإنتاج من الحقول النفطية المنتجة للنفط الثقيل للحفاظ على الحد الأدنى من معايير النفط الخام الخفيف للبصرة، وعندما بدأ العراق بتسويق نفط البصرة الثقيل بشكل منفصل عن نفط البصرة الخفيف، كان البلد قادرا على زيادة الإنتاج في الحقول المنتجة للنفط الثقيل وتحسين نوعية نفط البصرة الخفيف، وفي شمال العراق، حيث تم إنتاج ١٠ ٪ المتبقية من نفط العراق في عام ٢٠١٥، زادت حكومة إقليم كردستان من قدرة خط أنابيبها المستقل، مما أتاح زيادة انتاج.

وتتوقع إدارة معلومات الطاقة ان نمو انتاج العراق سيتباطأ في عام ٢٠١٦ بسبب ان قيود الميزانية قد تدفع الحكومة العراقية لأن تطلب من شركات النفط العالمية العاملة في جنوب الحد من خطط الإنفاق، وتشهد حكومة إقليم كردستان أيضا قيودا في الميزانية والتي تتسبب في تأخير الدفع لشركات النفط العالمية، وهذا يمكن أن يسهم أيضا في تباطؤ نمو الإنتاج.

الشكل ٢: إجمالي الإنتاج والاستهلاك النفطي وغيره من السوائل في العراق



تأثير داعش على قطاع النفط العراقي

شنت الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) هجوما على العراق في أوائل حزيران عام ٢٠١٤، وسيطروا على الموصل، احد أكبر المدن في الشمال، وعلى مدن اخرى في وقت لاحق، وقد أثر داعش على عميات الانتاج والتكرير في شمال العراق (بدون اخذ إقليم كردستان العراق لعين الاعتبار)، لكنه لم يؤثر على الإنتاج والصادرات الجنوبية التي مثلت نحو ٩٥ ٪ من مجموع صادرات النفط الخام العراقية في ٢٠١٤ [١٠]، كما ولم يؤثر داعش تأثيرا كبيرا على الإنتاج في إقليم كردستان شمال العراق، على الرغم من ان القتال كان قريبا جدا من الحقول المنتجة ضمن حدود حكومة الإقليم، وخصوصا خورمالة قبة وشيكان، الا ان بعض شركات النفط تخلت عن مشاريع التنقيب وهذا ما قد يؤخر التنمية المستقبلية.

خلال النصف الثاني من شهر حزيران عام ٢٠١٤، هاجم داعش مصفاة بيجي النفطية، اكبر مصفاة في العراق، مما تسبب وقف العمل في المصفاة، وتسبب إغلاق مصفاة بيجي في وقف الإنتاج التجاري في شمال العراق (بدون إقليم كردستان العراق)، وكان الجزء العراقي من خط انابيب العراق (كركوك) تركيا (جيهان) قد تضررت بشدة بعد أن خرب من قبل مسلحين، وقد توقف عن العمل منذ شهر أذار عام ٢٠١٤، ونتيجة لإغلاق كل من مصفاة بيجي وخط الانابيب، افتقرت شركة الشمال لانتاج النفط (حقول كركوك وباي حسن) إلى منفذ تجاري كبير لعدة أشهر.

سيطرت داعش في البداية على بعض حقول النفط العراقية الشمالية الصغيرة، بما في ذلك عجيل، وحمرين، وحقل القيارة، وبلد، وعين زالة، والبطمة، والنجمة، ولكن داعش خسر في وقت لاحق السيطرة على بعض تلك الحقول نتيجة للضربات الجوية التي تقودها الولايات المتحدة والتي بدأت في أوائل شهر أب عام ٢٠١٤ [١١]، وقد كان حقل عجيل، بسعة ٢٨٠٠٠ برميل يوميا، احد المصادر الرئيسة لداعش في العراق، ولكنها تعرضت للقصف في أب عام ٢٠١٤، مما تسبب في أضرار كبيرة لغرفة التحكم في الحقل[١٢]، كما وسرقت داعش أيضا النفط من صهاريج التخزين وخطوط الأنابيب ومحطات الضخ، وتشير التقديرات إلى أنه قد يصل إلى ٣,٠ مليون برميل يوميا[١٣]، حاليا، يعتقد ان داعش ينتاج كمية صغيرة من النفط في حقل القيارة شمال العراق[١٤].

خطط تطوير الحقول

يسعى العراق الى تطبيق برنامج طموح لتطوير حقوله النفطية وزيادة إنتاجها، وبعد جولتين من التراخيص بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، وقعت وزارة النفط العراقية عشرة عقود خدمات تقنية طويلة الأجل (TSC) مع شركات النفط العالمية لتطوير أو إعادة تطوير العديد من الحقول النفطية العملاقة، والتي ينتج معظمها بالفعل، ومع ذلك، فإن خطط التنمية هذه في حال تغير مستمر في الوقت الحاضر بسبب الأزمة الاقتصادية في العراق والتي نتجت بسبب انخفاض أسعار النفط والحرب المستمرة ضد داعش.

ولا يزال العراق يقلل من سقف طموح أهدافه، عندما تم التوقيع على TSCs، وضع العراق وشركات النفط العالمية أهداف إنتاج أولية طموحة لل ١٢ حقلاً نفطياً، ليبلغ مجموع الانتاج الذي خططوا له أكثر من ١٢ مليون والمقرر ان يكتمل بحلول عام ٢٠١٧، ومع ذلك، فإن العقود قد تم إعادة التفاوض عليها إلى مستويات أكثر تواضعا، وربما سيخفض العراق أهدافه مرة أخرى، وبعد خفض هدف الانتاج إلى نحو ٩,٠ مليون برميل يوميا بحلول ٢٠١٥ [١٥]، ومن المحتمل ان يخفض العراق من هدف الانتاج ليصل الى ٦,٠ مليون برميل يوميا اذا واصلت أسعار النفط بالانخفاض[١٦].

وفي إقليم كردستان العراق، خفضت حكومة الإقليم أيضا من أهداف الإنتاج الطموحة، ففي وقت سابق، عزمت حكومة الاقليم على زيادة الطاقة الانتاجية وسعة خطوط الأنابيب لتصل الى ١,٠ مليون برميل يوميا بحلول نهاية عام ٢٠١٥ أو أوائل عام ٢٠١٦ [١٧]، ومع ذلك، فإن حكومة إقليم كردستان تهدف الان الى الوصول الى هذه النتيجة بنهاية عام ٢٠١٦، وقد تأخر هذا المشروع نتيجة لهجوم داعش وعدم الدفع لشركات النفط العالمية مما يجعل تحقيق هذا الهدف غير محتمل.

قيود البنية التحتية

الصادرات الجنوبية

في عام ٢٠١٥، وسع العراق من الضخ البري والبنية التحتية للتخزين في الجنوب، وسيكون على العراق الاستمرار في توسيع بنيته التحتية في الجنوب لاستيعاب نمو الإنتاج، كما ووسع العراق أيضا قدرة منشآت التصدير الجنوبية في السنوات الأخيرة من خلال إضافة على ثلاثة موانئ أحادية بالقرب من موانئ البصرة وخور العمية، ويخطط العراق أيضا إلى الاستمرار في زيادة القدرة التصديرية لتلبية أهداف الإنتاج الطموحة، ان ثلاثة موانئ احادية قبالة ميناء البصرة تعمل حاليا، تم تثبيت ميناء أحادي رابع في أوائل عام ٢٠١٥ ولكنه ليس قيد التشغيل، ومن المقرر اضافة ميناء خامس في عام ٢٠١٦، لدى هذه الموانئ القدرة على تحميل ٩٠٠٠٠٠ برميل يوميا لكل منها، على الرغم من أن عمليات التحميل الفعلية عادة ما تكون أقل من ذلك بكثير، وأضافت هذه الموانئ الأحادية قدرات شحن كان الجنوب بحاجة إليها في الوقت الذي تعمل فيه موانئ البصرة وخور العمية بأقل بكثير من قدرتها بعد تحمل ثلاث حروب وضعف الصيانة[١٨].

مشروع ضخ مياه البحر المشترك

ان زيادة إنتاج الكمية المخطط لها يتطلب أيضا زيادة كبيرة في الغاز الطبيعي و / أو في حقن المياه للحفاظ على ما يكفي من الضغط المكمن لزيادة معدلات الاسترداد وزيادة انتاج النفط، وقد ربط العراق الغاز الطبيعي بعملية إعادة الحقن، ولكن حاليا يتم حرق الكثير من الغاز الطبيعي. وفقا ل CEDIGAZ،

كان العراق رابع أكبر دولة من حيث إحراق الغاز الطبيعي في العالم في عام ٢٠١٤، بعد روسيا وإيران وفنزويلا[١٩]، ويعمل العراق مع شركائه الدوليين والبنك الدولي للحد من حرق الغاز، وستكون أولوية الغاز الأولى هي لتوليد الكهرباء.

يعتزم العراق على الاعتماد بالدرجة الأولى على حقن المياه للوصول إلى أهداف الإنتاج المستقبلية. اذ تضطلع شركة نفط الجنوب العراقية (SOC) بمشروع ضخ مياه البحر المشترك (CSSP) الذي تقدر تكلفته ما بين ٤ مليارات و ٦ مليارات دولار، والذي يستلزم معالجة مياه البحر من الخليج العربي ومن ثم نقله عبر خطوط الأنابيب إلى مرافق إنتاج النفط، سيضخ CSSP ٧,٥ مليون برميل يوميا من المياه بحلول نهاية المرحلة الاولى وسيصل إلى ١٢ مليون برميل يوميا بحلول نهاية المرحلة الثانية، على الرغم من أن كمية المياه قد تتغير تبعا لأهداف الإنتاج التي يتفاوض بشأنها، وسيرسل الماء لما لا يقل عن خمسة حقول جنوب البصرة وحقل واحد في محافظة ميسان، عموما، تتطلب حقول النفط الجنوبية العراقية الكبرى ضخ برميل ونصف من المياه لانتاج برميل من النفط[٢٠].

ولم يتضح متى ستبدأ المرحلة الاولى من CSSP ، لكنها على الأرجح لن تكمل قبل عام ٢٠١٨، مع بعض التقديرات التي تشير الى انها قد تنتهي في عام ٢٠٢٠ [٢١]، بدأ التخطيط لCSSP في عام ٢٠٠٩، وكان من المقرر أن يبدأ في عام ٢٠١٣، ليقدم ١٢ مليون برميل يوميا من المياه لحقول النفط الرئيسة في الجنوب[٢٢]، وقد تم تأخير الوقت المتوقع لبدء المشروع عدة مرات نتيجة لتغيير في الإدارة، والتأخير الإدارية، والعقبات التمويلية، تم تعيين شركة إكسون موبيل في البداية لقيادة مشروع CSSP، الا ان ذلك لم يحدث بسبب خطط استثمار اكسون في إقليم كردستان العراق والخلافات حول تقديرات التكاليف، وقد منحت الشركة الهندسية الامريكية CH2M هيل لاحقا منصب مستشار في المشروع في كانون الاول عام ٢٠١٢.

ان وضع CSSP الحالي لا يزال في حال تغير مستمر، وطلبت شركة نفط الجنوب العراقية أن تقوم شركة إكسون موبيل وشركة بتروتشاينا (إحدى الشركات التابعة لمؤسسة البترول الوطنية الصينية–سي ان بي سي) بالمساعدة في تمويل المشروع وتوفير الخبرة، وتجري المفاوضات بين شركة نفط الجنوب والشركتين لتحديد الدور الذي سيلعبانه في تحريك CSSP الى الامام، وفي الوقت نفسه، تقوم شركتان لتصاميم الواجهة الأمامية الهندسية (FEED) بالعمل على ضخ المياه ومعالجة المرافق البرية والبحرية من البصرة ولخطوط الأنابيب التي ستنقل الماء إلى حقول النفط البرية[٢٣].

الكهرباء

ان صناعة النفط والغاز في العراق هي أكبر عميل صناعي للكهرباء في العراق، أن الزيادات الكبيرة في إنتاج النفط يتطلب أيضا زيادات كبيرة في مجال توليد الطاقة الكهربائية، ومع ذلك، يسعى العراق

جاهدا لمواكبة الطلب على الكهرباء لنقصها في جميع أنحاء البلاد، وستكون هناك حاجة كبيرة لتطوير قطاع الكهرباء لتوفير الطاقة الإضافية، إن التأخير في تحقيق الأهداف المتوقعة قد يعني عدم كفاية امدادات الطاقة لتلبية المطالب المتوقعة لقطاع النفط.

صادرات الشمال

تقع معظم خطوط أنابيب النفط الخام العراقية الرئيسة في الشمال ولكنها لاتعمل حاليا (الجدول ١)[٢٤]، وقد عانت خطوط الأنابيب هذه من أضرار كبيرة بسبب الصراعات والحروب، وستستغرق إعادة التأهيل سنوات واستثمارات كبيرة. لقد توقف الجزء العراقي من خط انابيب العراق تركيا (IT) عن العمل في شهر أذار عام ٢٠١٤ بعد عدة هجمات من قبل المسلحين، ونظرا للبيئة غير المستقرة للغاية على طول خط الأنابيب ومدى ضررها، فإنه من غير المرجح أن تستأنف العمليات في المستقبل المنظور.

حاليا، ان خطوط الأنابيب التصديرية الرئيسة الوحيدة التي تعمل في شمال العراق هما خطوط الأنابيب التي أنشاتها حكومة إقليم كردستان وشركاؤها الدوليون: خط الأنابيب الرئيس لحكومة إقليم كردستان خط أنابيب DNO / طاوكي، وكلاهما يتصلان بخط أنابيب تركيا الى ميناء جيهان، وهناك عدة خطوط أنابيب أصغر تحمل النفط الخام من حقول أخرى إلى الأنبوب الرئيس لحكومة إقليم كردستان.

الجدول ١: وضع خطوط الأنابيب الرئيسة المستخدمة لتصدير النفط الخام المنتج في العراق (بما في ذلك منطقة إقليم كردستان)

اسم / وصف	اتجاه خط الأنابيب	الموقع	السعة(برميل يوميا)	الحالة	الملاحظات
القسم التركي خط انابيب العراق إلى تركيا (IT).	فيشخابور (الحدود العراقية التركية) الى ميناء جيهان (تركيا)	جنوب تركيا	١،٥٠٠،٠٠٠	يعمل	خط أنابيب ينقل النفط المنتج في شمال العراق إلى ميناء جيهان التركي. انها متصلة بخط الانابيب الرئيس لحكومة إقليم كردستان، ويتكون خط الأنابيب من خطين متوازيين.

خط أنابيب حكومة إقليم كردستان المستقل المتصل بخط أنابيب تركيا	خورمالة دوم الى فيشخابور	شمال العراق	٧٠٠،٠٠٠	يعمل	يحمل النفط الخام المنتج من خورمالة قبة ويرسل أيضا النفط الخام من الحقول المجاورة، بما في ذلك طق طق، وتعمل حكومة إقليم كردستان لزيادة سعة خط الانابيب.
خط انابيب DNO- حكومة إقليم كردستان المتصل بخط أنابيب تركيا	حقل طاوقي الى فيشخابور	شمال العراق	٢٠٠،٠٠٠	يعمل	خط أنابيب ينقل النفط المنتج في حقل طاوكي الذي تديره شركة DNO الى فيشخابور، ومن هناك يرتبط بخط أنابيب تركيا للتصدير في ميناء جيهان، ستسعى DNO وشركاؤها لتوسيع قدرة خط الانابيب.
القسم العراقي (بغداد) من خط انابيب العراق تركيا (IT)	كركوك الى فيشخابور	شمال العراق	٦٠٠،٠٠٠	لا يعمل	كان خط الأنابيب هدفا لهجمات مسلحة وتوقف عن العمل في شهر أذار عام ٢٠١٤، وكانت قدرة خط الأنابيب أقل بكثير من الطاقة الاسمية لها قبل إغلاقها، وقد بلغ متوسط صادرات النفط الخام من خط الأنابيب ٢٦٠٠٠٠ برميل يوميا في عام ٢٠١٣.
خط أنابيب كركوك-بانياس / طرابلس	كركوك الى بانياس (سوريا) وطرابلس (لبنان).	شمال العراق	٧٠٠،٠٠٠	لا يعمل	جزء من خط الانابيب يرتبط بسوريا، ويذهب جزء اخر إلى لبنان، تم إغلاق خط أنابيب من الثمانينيات إلى عام ٢٠٠٠، ثم اغلق مرة اخرى في عام ٢٠٠٣ بعد تعرضه لأضرار.

خط الأنابيب الاستراتيجي	كركوك الى الخليج العربي	شمال الى جنوب العراق	٨٠٠،٠٠٠	لا يعمل	خط أنابيب هذا ينقل خام كركوك الشمالي إلى ميناء البصرة الجنوبي والعكس بالعكس، ان جزء خط الأنابيب من البصرة إلى كربلاء يعمل ويرسل الخام إلى مصافي بغداد.
خط الانابيب العراقي مع السعودية العربية (IPSA)	جنوب العراق الى ميناء المعجز في السعودية	جنوب العراق والمملكة العربية السعودية	١،٦٥٠،٠٠٠	القسم العراقي لا يعمل	تم تحويل الجزء الذي يمر عبر المملكة العربية السعودية لنقل الغاز الطبيعي إلى محطات توليد الطاقة (انظر المملكة العربية السعودية CAB).

المصدر: إدارة معلومات الطاقة الامريكية، دليل المواقع العربية للغاز والنفط، والشركة النرويجية، وجينيل للطاقة، وبوتاس (شركة أنابيب البترول).

استهلاك النفط والتكرير

في عام ٢٠١٥، استهلك العراق ٧٧٠ الف برميل يوميا من النفط والسوائل الأخرى، انخفض استهلاك النفط في العراق، والذي نمى بمعدل سنوي قدره ٧ ٪ في الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٣، قليلا في عام ٢٠١٤ ومرة أخرى في عام ٢٠١٥ ويعزى ذلك الى هجوم داعش عام ٢٠١٤ في شمال العراق والذي أدى إلى إغلاق أكبر مصفاة في العراق ونقص حاد في الوقود في شمال العراق، يستمد العراق اكثر الوقود من مصافيه النفطية المحلية التي يغذيها النفط المنتج محليا، ويستورد العراق عادة حوالي ١٠٠ الف برميل يوميا من المنتجات البترولية[٢٥]، كما يحرق العراق النفط الخام مباشرة في محطات الطاقة، وفي عام ٢٠١٥، بلغ متوسط حرق النفط الخام ١٦٨ الف برميل يوميا (انظر الى قسم الكهرباء)

إجمالي طاقة التكرير في العراق أكثر من ١,٠ مليون برميل يوميا (الجدول ٢)[٢٦]، وتختلف تقديرات طاقة التكرير لأن القدرة الفعالة (ما هو متاح للاستخدام في الواقع) قد انخفض إلى ما هو أقل من الطاقة الاسمية في العديد من المصافي، قبل هجوم داعش في شهر حزيران عام ٢٠١٤ على مصفاة بيجي، كانت طاقة التكرير الفعالة في العراق (بما في ذلك في إقليم كردستان العراق) تقريبا ٨٠٠ الف برميل يوميا، ولكن مع توقف مصفاة بيجي، يقدر إجمالي قدرة العراق الفعالة الآن بأقل من ٦٠٠ الف برميل يوميا.

تنتج المصافي العراقية زيت الوقود الثقيل اكثر مما هو مطلوب محليا، ولا تنتج ما يكفي من المنتجات المكررة الأخرى مثل البنزين، ويخطط العراق لبناء أربع مصافٍ جديدة وتوسيع قدرات بعض المصافي

الحالية لتخفيف النقص المحلي وفي نهاية المطاف تصدير المنتجات المكررة، ان المصافي الجديدة المخطط لها والتوسيعات ستضيف ٨٠٠ الف برميل يوميا لطاقة التكرير[٢٧]، وسيتم الانتهاء من معظم هذه المشاريع في وقت ما بعد عام ٢٠١٨، وتخطط مجموعة كار، وهي شركة خاصة تعمل في أكبر مصفاة نفط في إقليم كردستان العراق، لبناء مصفاة جديدة في محافظة نينوى بسعة تصميمية تقدر ب ٦٠ الف برميل يوميا كما هو مخطط له[٢٨].

الجدول ٢: مصافي النفط الموجودة في العراق

مصفاة	الطاقة التصميمية(برميل يوميا)	ملاحظات
شركة مصافي الشمال		
بيجي	٣١٠،٠٠٠	بيجي لا تعمل ومدمرة بشكل خطير، وكانت القدرة الفعالة ٢٣٠ برميل يوميا قبل هجوم داعش في حزيران عام ٢٠١٤.
كركوك	٣٠،٠٠٠	
الصينية	٣٠،٠٠٠	
حديثة	١٦،٠٠٠	
القيارة	١٦،٠٠٠	
كسك	١٠،٠٠٠	
مجموع مصافي الشمال	٤١٢،٠٠٠	
شركة مصافي الوسط		
الدورة	٢١٠،٠٠٠	القدرة الفعالة هي ١٤٠ الف برميل يوميا
النجف	٣٠،٠٠٠	
السماوة	٣٠،٠٠٠	
الديوانية	٣٠،٠٠٠	

مجموع مصافي الوسط	٢٩٠،٠٠٠	
شركة مصافي الجنوب		
البصرة	٢١٠،٠٠٠	القدرة الفعالة هي ١٣٥ الف برميل يوميا
ميسان	٣٠،٠٠٠	
الناصرية	٣٠،٠٠٠	
مجموع مصافي الجنوب	٢٧٠،٠٠٠	
مجموعة كار (كردستان العراق)		
كلك (قرب أربيل)	٨٠،٠٠٠	القدرة الفعالة هي ٨٠ الف برميل يوميا ويخطط لإضافة ٩٥ الف برميل يوميل لقدرة المعالجة بحلول عام ٢٠١٨.
مجموعة قيوان (كردستان العراق)		
بازيان (قرب السليمانية)	٣٤،٠٠٠	القدرة الفعالة هي ٢٠ الف برميل يوميا، ويخطط لإضافة ٦٦ الف برميل يوميا لقدرة المعالجة بحلول عام ٢٠١٨.
DNO (النرويج)		
طاوكي	٦،٠٠٠	
مجموع مصافي كردستان	١٢٠،٠٠٠	
مجموع مصافي العراق	١،٠٩٢،٠٠٠	

المصدر: إدارة معلومات الطاقة الأمريكية بناء على معلومات من دليل النفط والغاز العربي، وشركات مصافي الشمال والجنوب، وتقرير النفط العراقي، و DNO، مجموعة استخبارات الطاقة.

القضايا بين حكومة إقليم كردستان وبغداد

خاضت حكومة اقليم كردستان، الهيئة الرسمية الحاكمة للمنطقة شبه المستقلة في شمال العراق والتي تضم غالبية كردية، نزاعات مع السلطات الوطنية حول قضايا متعلقة بالسيادة، وقد لاقت خطة شركة نفط الشمال العراقية (NOC) لزيادة الإنتاج في حقل كركوك شمال العراق على حدود المنطقة الكردية اعتراضات من قبل حكومة إقليم كردستان التي تصر على أن خطط التنمية في هذا المجال تتطلب التعاون مع وموافقة حكومة إقليم كردستان.

وعموما، تصر وزارة النفط العراقية على أن جميع العقود الهيدروكربونية يجب أن توقع مع الحكومة الوطنية، وأن كل النفط المنتج في منطقة إقليم كردستان يجب ان يتم تسويقه وشحنه عن طريق الشركة العامة لتسويق النفط (سومو)، ذراع العراق في ما يتعلق بتصدير النفط العراقي، ومع ذلك، أصدرت حكومة إقليم كردستان قانون النفط والغاز الخاص بها في عام ٢٠٠٧ في ظل غياب قانون عراقي وطني ينظم الاستثمار في النفط والغاز، وفي أواخر عام ٢٠١١، تحدت حكومة إقليم كردستان سلطة الحكومة الوطنية عندما وقعت اتفاقات لتقاسم الإنتاج النفطي مع شركة اكسون موبيل لتطوير رقعات نفطية شمال العراق، وبعضها تقع في المناطق الحدودية المتنازع عليها، وقد وقعت حكومة إقليم كردستان عقود إضافية مع منتجي النفط الرئيسيين مثل شيفرون وشركة غازبروم وتوتال، لقد انسحبت اكسون موبيل من بعض مشاريعها في العراق، ولا سيما مشروع ضخ مياه البحر المشترك، وكانت الحكومة العراقية قد طلبت من الشركة الاختيار بين مشاركتها في حقل غرب القرنة الاولى ومشاريعه في حكومة إقليم كردستان، وقد طلب من مؤسسة البترول التركية (تباو) الانسحاب من مشاركتها في امتياز الرقعة ٩ التي تم منحها خلال جولة التراخيص الرابعة بسبب خلافات بشأن مشاركة تركيا في مشاريع الطاقة لحكومة إقليم كردستان.

وقد انهارت الاتفاقات السابقة لتصدير النفط بشكل مستقل عبر البنى التحتية العراقية المملوكة للدولة في الاراضي الكردية بسبب خلافات حول المستحقات، والمشاكل الأمنية، والتأخير في بناء البنية التحتية المطلوبة لنقل كميات النفط التي وعد بها، وشكلت صادرات النفط المباشر من حكومة إقليم كردستان مسألة خلاف أخرى، وقد قامت حكومة إقليم كردستان بتصدير النفط الخام والمكثفات إلى تركيا وإيران عن طريق الشاحنات، وفي أيار عام ٢٠١٤، بدأت حكومة إقليم كردستان بتصدير النفط الخام عبر خط أنابيب مستقل بني حديثا إلى ميناء جيهان التركي.

الإنتاج الشمالي

ان انتاج النفط في شمال العراق هو موضوع مثير للجدل بسبب النزاع المستمر بين الحكومة المركزية في بغداد وحكومة إقليم كردستان حول الموارد النفطية الهائلة في كركوك، وقد تصاعدت حدة

التوتر والارتباك حول الإنتاج الشمالي منذ هجوم داعش في عام ٢٠١٤، وقبل عام ٢٠١٤، انتج العراق (بغداد) معظم النفط في الشمال، وخاصة في حقل كركوك (افانا وبابا كركر) وحقل باي حسن، جنبا إلى جنب مع الحقول الصغيرة الأخرى، ومع ذلك، بعد إغلاق خط أنابيب العراق تركيا في شهر أذار عام ٢٠١٤ ومصفاة بيجي في حزيران من نفس العام، افتقر الإنتاج الشمالي الى منافذه التجارية التقليدية، ونتيجة لذلك قامت حكومة إقليم كردستان بالسيطرة على العمل في حقل افانا، وهو جزء من حقل كركوك، وحقل باي حسن في تموز عام ٢٠١٤، وبدأت في تصدير النفط عبر خط أنابيب مستقل بني حديثا ويتصل بميناء جيهان التركي (الجدول ١)، خلال هذا الوقت، واصلت شركة نفط الشمال العراقية العمل في بعض الحقول الشمالية، على الرغم من أن الإنتاج والتصدير يتم عبر خط أنابيب حكومة إقليم كردستان والتي تقوم بالتسويق ايضا.

كما وبدأت حكومة إقليم كردستان بنقل بعض النفط الخام في ميناء جيهان التركي لسومو في أواخر عام ٢٠١٤ وفقا لاتفاق تم بين بغداد وحكومة إقليم كردستان في ديسمبر كانون الاول عام ٢٠١٤، وقد وافق الجانبان على ما يلي: (١) تعطي حكومة إقليم كردستان ٢٥٠ الف برميل يوميا من النفط الخام المنتج في أراضيها لسومو في ميناء جيهان لتسويق النفط الخام، (٢) يقوم العراق (بغداد) بتصدير ٣٠٠ الف برميل يوميا من خام كركوك عبر خط انابيب حكومة إقليم كردستان إلى ميناء جيهان و (٣) يستأنف العراق (بغداد) دفع الحصة الاتحادية لحكومة إقليم كردستان والتي من شأنها أن تصل إلى ١٧ ٪ من الموازنة الاتحادية للعراق ودفع رواتب قوات البيشمركة العسكرية والتي تصل الى مليار دولار، وكان الهدف من الاتفاق السماح لسومو بإستعادة السيطرة على تسويق جزء كبير من صادرات النفط الخام في شمال العراق.

لقد انهارت الصفقة منذ ذلك الحين، وانخفضت مخصصات نفط حكومة إقليم كردستان إلى سومو بشكل كبير في شهر حزيران عام ٢٠١٥، وقد أعطيت آخر شحنه في شهر أب عام ٢٠١٥، وبدأت حكومة إقليم كردستان ببيع النفط بشكل مباشر لأنها تلقت ما هو أقل بكثير من ١٧ ٪ المخصصة لها في الموازنة الاتحادية العامة من بغداد، وردا على ذلك، وفي شهر أذار عام ٢٠١٦ توقفت المؤسسة الوطنية للنفط الاتحادي بضخ النفط في خط أنابيب حكومة إقليم كردستان بتوجيه من بغداد في محاولة للاستفادة من المفاوضات حول تقاسم عائدات النفط مع حكومة إقليم كردستان، لقد انتجت الحقول التي تديرها المؤسسة الوطنية للنفط ما بين ١٥٠ و ٢٠٠ الف برميل يوميا، والتي يتم حاليا إعادة حقنها في آبار النفط للحفاظ على إنتاج الغاز الطبيعي لمولدات الطاقة المحلية[٢٩].

صادرات النفط الخام

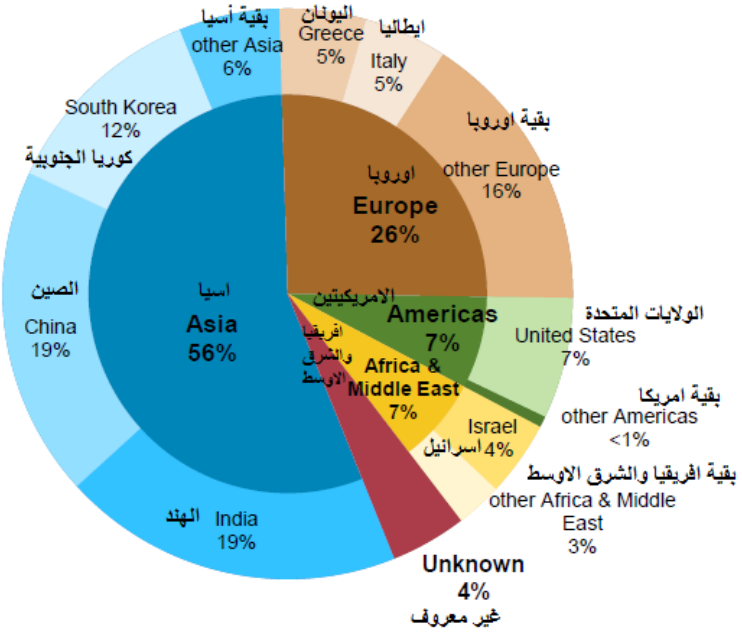
في عام ٢٠١٥، كانت الهند أكبر مستورد للنفط الخام العراقي، أكثر قليلا من الصين، وجاءت حوالي ٨٥ ٪ من صادرات النفط الخام في العراق من محطات البلاد الجنوبية للتصدير على طول الخليج العربي في عام ٢٠١٥، والتي تصدر نفط البصرة الخفيف والثقيل ذو الدرجات المختلفة.

بلغ متوسط مجموع صادرات النفط الخام العراقي ٣,٣ مليون برميل يوميا في عام ٢٠١٥، اكثر ب ٠,٧ مليون برميل يوميا مقارنة بالعام السابق، استنادا لقائمة لويدز للاستخبارات (بيانات ناقلة APEX)، وبيانات من وزارة النفط العراقية (الشكل ٣)[٣٠]، ان التوسع في الضخ البري والبنية التحتية للتخزين في الجنوب ادى الى تسويق التحسينات في نوعية خام البصرة الخفيف والثقيلة كل على حدة، بدءا من منتصف عام ٢٠١٥، وزيادة سعة خط انابيب حكومة إقليم كردستان في الشمال، وكل ذلك ساهم في نمو الإنتاج في العراق، وفي عام ٢٠١٥، تم شحن حوالي ٨٥ ٪ من صادرات العراق من محطات التصدير الجنوبية في الخليج العربي، والتي تصدر نفط البصرة الخفيف والثقيل ذو الدرجات المختلفة (الشكل ٤)[٣١].

ان آسيا (الهند، والصين، وكوريا الجنوبية) هي الوجهة الرئيسية الإقليمية للنفط الخام العراقي، فقد استوردوا أكثر من نصف إجمالي الصادرات في عام ٢٠١٥، فقد استوردت الهند النفط الخام من العراق بشكل اكثر بقليل من الصين، مما يجعل الهند أكبر مستورد للنفط الخام العراقي في عام ٢٠١٥، أما خارج آسيا، تعتبر الولايات المتحدة أكبر مستورد للنفط العراقي، على الرغم من أن هذا انخفض خلال العقد الماضي، اذ استوردت الولايات المتحدة ٢٢٩ برميل يوميا من النفط الخام من العراق في عام ٢٠١٥، اقل ب ٧٠ ٪ من ما استوردوه في عام ٢٠٠١، وقد نتج النمو في إنتاج النفط الامريكي الى تراجع كبير في واردات الولايات المتحدة.

وتشمل تقديرات تصدير النفط الخام في الاشكال ٣ و ٤ النفط الخام التجاري فقط المنقول بحرا، وتستبعد التقديرات النفط الخام المنقول بواسطة الشاحنات وكميات التصدير الداخلية إلى تركيا عبر خط أنابيب بري من ميناء جيهان لمصفاة كيركيال التركية قرب أنقرة، ان القدرة الاستيعابية لخط أنابيب جيهان كيريكال هي ١٣٥ الف برميل يوميا، رغم أن حجم النقل اقل من هذا المعدل في اغلب الاحيان[٣٢].

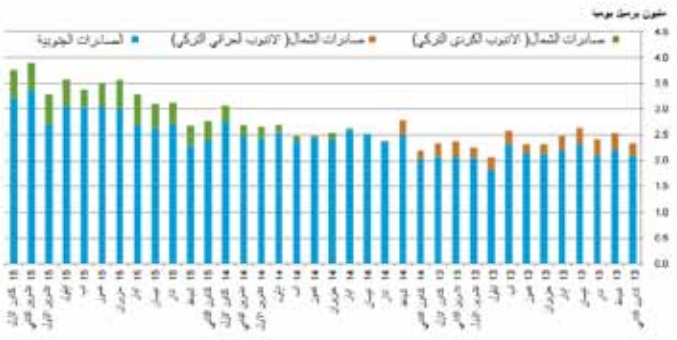
الشكل ٣: وجهة صادرات العراق من النفط الخام المحمولة بحرا في عام ٢٠١٥.



ملاحظة: مجموع صادرات النفط الخام ٣,٣ مليون برميل يوميا ويشمل صادرات النفط الخام المحمول بحرا فقط، وليس النفط الخام الذي يصدر عن طريق الشاحنات أو النفط الخام المصدر بريا الى تركيا عبر خط أنابيب جيهان–كيركيال، مصفاة قرب أنقرة.

المصدر: إدارة معلومات الطاقة الأمريكية وفقا لبيانات استخبارات لويدز (بيانات ناقلة APEX)

الشكل ٤: صادرات العراق الشهرية من النفط الخام المحمول بحرا حسب الموقع من ٢٠١٣-٢٠١٥.



ملاحظة: تشمل الصادرات النفط الخام المحمولة بحرا فقط، ولا يشمل النفط الخام المنقول عبر الشاحنات أو عبر خطوط الأنابيب البرية.

المصادر: إدارة معلومات الطاقة الأمريكية وفقا لوزارة النفط العراقية وقائمة لويد للاستخبارات (قاعدة بيانات ناقلة APEX).

الغاز الطبيعي

كان العراق رابع أكبر دولة في العالم من حيث إحراق الغاز الطبيعي في عام ٢٠١٤، وتم حرق أكثر من نصف الناتج الإجمالي من الغاز الطبيعي، الا ان العراق بصدد اتخاذ خطوات للحد من حرق الغاز واستخدام موارد الغاز الطبيعي لتوليد الطاقة وإعادة الحقن في الآبار لتعزيز استخراج النفط.

الاحتياطيات

بحوالي ١١٢ تريليون قدم مكعب، اعتبر العراق في المركز ١٢ عالميا في ما يتعلق باحتياطات الغاز المؤكودة في العالم، وفقا لـOGJ [٣٣]. وترتبط حوالي ثلاثة أرباع احتياطيات الغاز الطبيعي في العراق مع النفط، والذي يقع معظمه في حقول عملاقة في الجنوب[٣٤].

الإنتاج والاستهلاك

كان إجمالي إنتاج الغاز الطبيعي العراقي حوالي ٧٧١ مليار قدم مكعب في عام ٢٠١٤، وقد تم احراق ٤٥٤ مليار قدم مكعب منها، وفقا لنشرة الإحصاء السنوي لأوبك في عام ٢٠١٤ [٣٥]، وقد كان العراق رابع أكبر بلد من حيث إحراق الغاز الطبيعي في العالم خلف روسيا وإيران وفنزويلا[٣٦]، وقد كان

يتم حرق الغاز الطبيعي لعدم كفاية خطوط، وغيرها من البنى التحتية لنقل وتخزين الغاز للاستهلاك و / أو التصدير، ويستخدم الغاز الطبيعي الذي لم يتم حرقه في الغالب لإعادة حقن آبار النفط لتحسين معدلات استخراج النفط، واستهلك العراق تجاريا ما يقرب من ٣٢ مليار قدم مكعب من الغاز الطبيعي الجاف في عام ٢٠١٢، والذي كان يستخدم في المقام الأول في قطاع الكهرباء.

للحد من حرق الغاز، وقعت شركة غاز الجنوب العراقية المملوكة للدولة (٥١ ٪) اتفاقا مع الشركاء رويال داتش شل (٤٤ ٪) وميتسوبيشي (٥ ٪) لإنشاء مشروع مشترك جديد، شركة غاز البصرة، لالتقاط الغاز المشتعل في ثلاثة حقول كبيرة، حقل الرميلة النفطي وحقل غرب القرنة ١ وحقل الزبير، المشروع الذي سيستغرق ٢٥ عاما والذي تقدر تكلفته ب ١٧ مليار دولار يستلزم تطوير المرافق الحالية وبناء مرافق جديدة وتجهيز المنشئات لزيادة قدرة معالجة الغاز الطبيعي إلى ملياري قدم مكعب يوميا بحلول ٢٠١٨ [٣٧]، وقد حقق العراق ورويال داتش شل بعض التقدم حديثا للاستفادة من الغاز الذي كان يتم حرقه من قبل في حقل مجنون النفطي العملاق في البصرة الذي تديره رويال داتش شل (٤٥ ٪، في شراكة مع شركة بتروناس الماليزية (٣٠ ٪) وشركة نفط ميسان العراق (٢٥ ٪)، وابتداءً من شباط عام ٢٠١٦، تم إرسال الغاز المصاحب المنتج في حقل مجنون إلى مرافق المعالجة في البصرة لإنتاج ٣٠٠ ميجاوات من الكهرباء لقطاع الطاقة الكهربائية في العراق[٣٨].

وعلى المدى الطويل، يدرس المشروع المشترك بناء منشأة تصدير الغاز الطبيعي المسال (LNG)، ومشروع الغاز الطبيعي المسال في البصرة، وبموجب هذه الاتفاقية، فإن الغاز المعالج يذهب أولا إلى شركة غاز الجنوب لتوليد الطاقة، وأي غاز لا يستخدم من قبل محطات الطاقة العراقية يمكن تصديره عن طريق محطة للغاز الطبيعي المسال، وان تنفيذ هذا الاتفاق ضروري أيضا لمشاريع التنمية النفطية الجديدة والتي من شأنها أن تستخدم بعضاً من الغاز الطبيعي لإعادة حقنه.

واجرى العراق جولة التراخيص الثالثة في أواخر عام ٢٠١٠ لثلاثة حقول للغاز الطبيعي (العكاس، والمنصورية، وسيبا) مع موارد الغاز مجتمعة تشكل أكثر من ١١ ترليون قدم مكعب[٣٩]، ويقع حقل عكاس في الجزء الغربي المضطرب من البلاد، حيث عطلت الهجمات العمليات في الماضي، في حزيران عام ٢٠١٤، عطل هجوم داعش في شمال العراق العمليات في كل من حقول عكاس والمنصورية.

التصدير / طموحات خط أنابيب

لا تزال خطط تصدير الغاز الطبيعي مثيرة للجدل لأنه الغاز الطبيعي مهم لمحطات الطاقة الكهربائية في العراق، وقد أدى النقص في الغاز الى عدم توليد الكهرباء بالمستوى الأمثل في العراق.

قبل حرب الخليج ١٩٩٠ – ١٩٩١، صدر العراق الغاز الطبيعي الى الكويت، وقد نقل الغاز من

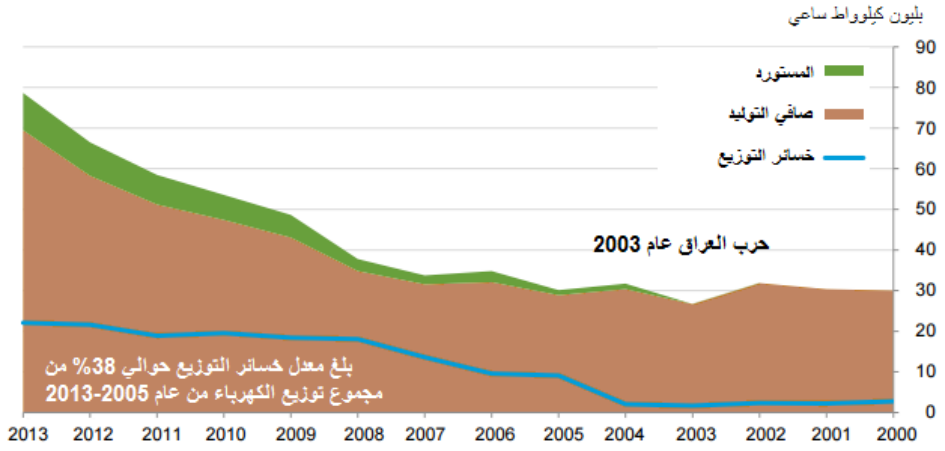
حقل الرميلة عبر خط أنابيب يبلغ طوله ١٠٥ ميل وسعته ٤٠٠ مليون قدم مكعب في اليوم لتجهيز مركز المعالجة الرئيس في الكويت، الاحمدي[٤٠]، وقد ناقشت وزارة النفط العراقية إحياء خط الأنابيب الموقوف، ولكن لا توجد خطط محددة، وقد اخذت الحكومة العراقية أيضا بنظر الاعتبار مقترحات بناء خط أنابيب عابر للقارات لتصدير الغاز الطبيعي إلى أوروبا عبر الدول المجاورة، ولكن لا توجد خطط محددة حتى الان.

الكهرباء

في حين زاد العراق من قدرته على توليد الكهرباء على مدى السنوات القليلة الماضية، تباطأ التوسع في توليد الكهرباء بسبب الأزمة الاقتصادية في أعقاب الحرب ضد داعش وانخفاض أسعار النفط، ان استمرار التوسع أمر ضروري، لا سيما في أشهر الصيف عندما يمكن أن تتجاوز ذروة الطلب على الكهرباء قدرة التوليد بنسبة ٥٠ ٪.

بلغ إجمالي إمدادات الكهرباء في العراق ما يقرب من ٧٩ مليار كيلوواط ساعة في عام ٢٠١٣، وان ٦٩ مليار كيلوواط ساعة منها ولد من محطات الطاقة المحلية وتم استيراد أكثر من ٩ مليارات كيلوواط ساعة من إيران وتركيا، وقد نما صافي توليد الكهرباء في العراق بمعدل سنوي قدره ١٥ ٪ بين ٢٠٠٩–٢٠١٣، متعافيا من تراجع عام ٢٠٠٣ في توليد الكهرباء والذي ارتبط مع بدء الحرب على العراق. وعلى الرغم من أن التوليد في العراق قد زاد، الا ان خسائر التوزيع زادت، ومن عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٣، بلغ متوسط خسائر التوزيع ٣٨ ٪ من إجمالي إمدادات الكهرباء (الشكل ٥)، ان نظام التوزيع العراقي، خارج اقليم كردستان العراق، تدهور بسبب سوء التصميم، وقلة الصيانة، وسرقة الكهرباء، مما أدى إلى خسائر توزيع كبيرة، ومستويات جهد منخفض، وقطع متكرر[٤١].

الشكل ٥: صافي توليد الكهرباء، والواردات، وخسائر التوزيع في العراق



المصدر: إدارة معلومات الطاقة الأمريكية.

يسعى العراق جاهدا لتلبية احتياجات الطاقة الكهربائية في أثناء حرب العراق وفترة ما بعد الحرب، ومثل العديد من البلدان النامية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يواجه العراق ارتفاعا حادا في الطلب غلى الطاقة، ومن عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠١١، كان انقطاع التيار الكهربائي يستمر من ١٦ إلى ٢٢ ساعة يوميا، وعلى الرغم من أن أجزاء كثيرة من العراق، خارج اقليم كردستان العراق، لا تزال تعاني من انقطاع الكهرباء وخاصة خلال فصل الصيف، الا ان المشاكل قد قلت الى حد ما على الشبكة وخارج الشبكة لزيادة قدرة التوليد، جنبا إلى جنب مع واردات الكهرباء من إيران ومن مراكب الكهرباء التركية (محطات توليد الكهرباء العائمة) في الخليج العربي[٤٢].

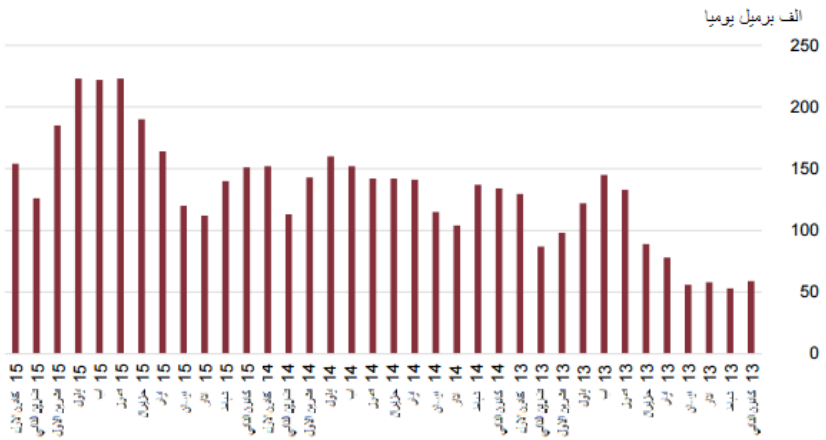
وقد تجاوزت ذروة الطلب في الصيف عادة التوليد الفعلي بما يقرب من ٥٠ ٪ مما تسبب في انقطاع التيار الكهربائي والذي قاد الى اندلا ع احتجاجات وخاصة في جنوب العراق[٤٣]، على الاسر العراقية والشركات الاعتماد على المولدات الخارجية التي تعمل بالديزل خاصة لمعالجة العجز، مع تلك الموجودة في بغداد والتي توفر وحدها ١ غيغاواط إضافي[٤٤]، وتظهر دراسة لقطاع الكهرباء في العراق على أن نحو ٤٠ مليار دولار قد فقدت من إيرادات كل عام لأن البلد يفتقر إلى إمدادات الكهرباء اللازمة لتحفيز المزيد من النشاط التجاري من مختلف القطاعات الاقتصادية، بما في ذلك الزراعة، والتجارة، والصناعة[٤٥].

حقق العراق بعض التقدم لزيادة قدرة التوليد على مدى السنوات القليلة الماضية، ويقدر المسح

الاقتصادي للشرق الأوسط أن قدرة توليد الكهرباء في العراق (بغداد) قد وصلت الى ٩,٣ غيغاواط في نهاية عام ٢٠١٤ [٤٦]، زيادة من ٧ غيغاواط في عام ٢٠١٢ [٤٧]، ركزت مشاريع الكهرباء الحديثة في العراق على تركيب مولدات والتي تم شراؤها في عام ٢٠٠٨ لكنها بقت في المخازن لعدة سنوات، ففي عام ٢٠٠٨، اشترى العراق ٧٤ مولد بسعة إجمالية قدرها ١٠,٢ غيغاواط، ولكن لم يحرز أي تقدم في تركيب هذه المولدات حتى وقت قريب بسبب الميزانية، والمقاولات، والصعوبات السياسية، وقد سمحت وزارة الكهرباء العراقية أيضا لشركات النفط الأجنبية لبناء محطات كهرباء صغيرة لامداد حقول النفط والغاز الطبيعي بالكهرباء.

كما ويحرق العراق النفط الخام بشكل مباشر في محطات الطاقة لتعويض المواد الخام التقليدية المحدودة، وقد زاد حرق النفط الخام في محطات الكهرباء في عام ٢٠١٥، اذ بلغ متوسط ما يتم حرقه يقترب من ٢٢٣ الف برميل يوميا خلال أشهر الصيف الحارة (تموز إلى ايلول)، والذي كان اعلى ب ٧١ برميل يوميا من الكميات المحروقة خلال نفس الفترة في عام ٢٠١٤ (الشكل ٦)[٤٨].

الشكل ٦: حرق النفط الخام في محطات الطاقة في العراق



المصدر: وزارة النفط العراقية.

كما ويولد العراق الطاقة الكهرومائية من سد الموصل، يقع على نهر دجلة شمال مدينة الموصل، سيطر داعش لفترة قصيرة على السد بعد احتلال المجموعة للموصل في حزيران عام ٢٠١٤، ولكن قوات البيشمركة الكردية والجيش العراقي استعادوا السيطرة على السد بعد فترة وجيزة، وفي أوائل عام ٢٠١٦، استأنف العراق إمداد الكهرباء والمياه من سد الموصل الى مدينة الموصل، التي لا تزال محتلة من قبل مقاتلي

داعش، ان منسوب المياه في السد يرتفع ويضع المزيد من الضغط على جدار السد ويزيد من خطر الانهيار، وقد خفف استئناف العمل في السد من الضغط، ووفقا لعدة تقييمات، ان سد الموصل معرض لخطر الانهيار الكارثي لبنائه على الجبس القابلة للذوبان، ولم يتم الحفاظ على السد بشكل جيد منذ بدء احتلال داعش للموصل لهروب العاملين في السد، وهذا يزيد من مخاطر الانهيار[٤٩].

ان توليد الكهرباء في إقليم كردستان العراق كانت أكثر موثوقية من أجزاء أخرى من العراق، ومع ذلك، فإن الأزمة الاقتصادية في العراق والناجمة عن الحرب ضد داعش وانخفاض أسعار النفط أثر على إمدادات الطاقة الكهربائية، وبسبب عدم كفاية الغاز الطبيعي، جهزت حكومة إقليم كردستان الكهرباء بمعدل ٨ إلى ١٠ ساعات يوميا، وقد تفاقم الوضع في الآونة الأخيرة بسبب تعطل تدفقات خط أنابيب نقل الغاز الطبيعي من حقل خور مور لاثنين من محطات توليد الطاقة في أربيل وجمجمال، وهذا ادى الى انقطاع التيار الكهربائي لفترات طويلة[٥٠].

تهدف الخطط الطموحة لحكومة إقليم كردستان الى الشروع في توسيع الانتاج الكهربائي بهدف مضاعفة طاقة توليد الكهرباء من ٤ غيغاواط إلى ٨,٦ غيغاواط بحلول نهاية عام ٢٠١٦ [٥١]، ومع ذلك، مع الأزمة الاقتصادية الحالية لحكومة إقليم كردستان، فمن غير المحتمل تحقيق هذا الهدف بحلول نهاية عام ٢٠١٦.

خطط التنمية

وقد وضع العراق أهدافا طموحة جدا في الماضي لزيادة توليد الكهرباء، ولكن لم يتم الوصول الى النتائج المطلوبة، وقد حددت خطة وزارة الكهرباء العراقية الرئيسة للكهرباء هدفا لتثبيت ٢٤,٤ غيغاواط كقدرة توليد جديدة بين عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٧، وهذه الخطة مشابهة لاستراتيجية العراق الوطنية المتكاملة للطاقة (إنيس) التي صدرت في عام ٢٠١٣، واقترحت إنيس زيادة قدرة توليد في العراق (بدون كردستان العراق) بنسبة ٢٢ غيغاواط في عام ٢٠١٦ من ٧ غيغاواط في عام ٢٠١٢ عن طريق إضافة البخار والغاز الطبيعي للمولدات التي يمكن تشغيلها على زيت الوقود في حال نقص الغاز الطبيعي، ان ال ٢٢ غيغاواط الإضافية في عام ٢٠١٦ كانت هي اللازمة لتلبية ذروة الطلب خلال فصل الصيف كما هو مقدر، والذي يتضمن ١٥ ٪ كهامش احتياطي[٥٢]، يعتزم العراق انفاق ٢٧ مليار دولار على الأقل بحلول عام ٢٠١٧ على تطوير قطاع الكهرباء، مع ما يقرب من نصف التمويل المخصص لترقية أنظمة النقل والتوزيع، يأمل العراق أيضا بوقف استيراد الكهرباء بحلول نهاية عام ٢٠١٦ إذا تم إجراء هذه التوسعات، ومع ذلك، فإن العراق محكوم بالجدول الزمني في ما يتعلق بخطة الكهرباء، اذ ادى هجوم داعش الذي بدأ في منتصف عام ٢٠١٤ جنبا إلى جنب مع انخفاض أسعار النفط المستمر الى التأثير على العراق ماليا، مما ادى الى تباطؤ خطط الحد من انقطاع الكهرباء وانخفضت ساعات تزويد الكهرباء.

وثمة مسألة رئيسة تواجه العراق الا وهي عدم وجود الغاز الطبيعي كوقود لمحطات الكهرباء، ومن المتوقع أن يتم تغذيه خطة التوسع الكهربائي في المقام الأول عن طريق مولدات تعمل بالغاز الطبيعي، ولكن معظم إنتاج الغاز الطبيعي العراقي الحالي يتم حرقه، وستحتاج إلى أن تبنى خطوط أنابيب لنقل الغاز الطبيعي، واذا لم يتم ذلك فإن حرق الغاز سيستمر، إلى محطات توليد الطاقة في المستقبل، وقد أثر تأخر البدء في مشاريع شركة غاز البصرة والتأخر في تطوير حقول النفط على خطط توسع الكهرباء وقاد الى عدم الالتزام بالجدول الزمني.

في الآونة الأخيرة، حقق العراق بعض التقدم في توسيع توليد الكهرباء، وفي يناير كانون الثاني عام ٢٠١٦، ودخلت محطة النجيبية التي تم تجديدها حديثا العمل مع قدرتها التي تم رفعها من ٩٠ الى ٥٠٠ ميغاواط، ومع ذلك، وقعت مشاكل في محطة النجيبية بعد وقت قصير من بدايتها اذ ادى النقص في امدادات الغاز الطبيعي لاستخدام النفط الخام لتشغيل المحطة بدلا من ذلك، وبعد أقل من شهر، تسرب الوقود من احد خزانات المحطة الى نهر قريب[٥٣].

ومنذ شهر شباط عام ٢٠١٦، يتم إرسال الغاز الطبيعي المصاحب المنتج في حقل النفط العملاق مجنون إلى مرافق المعالجة في البصرة لإنتاج ٣٠٠ ميغاواط من الكهرباء في العراق[٥٤]، ان هذا المشروع جزء من خطة أكبر في العراق لاستخدام الغاز الطبيعي لتوليد الكهرباء بدلا من إحراقه، ولا سيما في حقول النفط العملاقة في الجنوب.

لدى العراق صفقتين منفصلتين مع ايران لاستيراد الغاز الإيراني لتزويد محطات الكهرباء في شمال وجنوب العراق، وبموجب الاتفاق الأول الذي وقع في تموز عام ٢٠١٣، ستقوم ايران بتزويد العراق بين ٠,٨ مليار قدم مكعب يوميا و ٠,٩ مليار قدم مكعب يوميا من الغاز الطبيعي لثلاث محطات كهرباء في محافظات ديالى وبغداد، وعلى الرغم من بعض التأخيرات الناجمة في معظمها بسبب الحرب مع داعش في الشمال، الا ان المشروع اكتمل تقريبا، ومن المقرر ان تبدأ تدفقات الغاز الطبيعي قريبا، وسوف يرسل الغاز الطبيعي من إيران عبر خط أنابيب إلى محطة توليد الكهرباء في المنصورية والتي بنيت حديثا في محافظة ديالى، ويجري حاليا العمل على تمديد خط الأنابيب ليصل الى بغداد لنقل الغاز الطبيعي الى محطتين للطاقة[٥٥].

وتم التوقيع على صفقة خط أنابيب ثان بين العراق وإيران في نوفمبر تشرين الثاني عام ٢٠١٥، وسيهدف الى شحن الغاز الطبيعي من إيران إلى محطات توليد الكهرباء في محافظة البصرة جنوب العراق ومن المقرر ان يقوم العراق بإستيراد ٠,٧ مليار قدم مكعب يوميا من الغاز الطبيعي في فصل الشتاء و ١,٢ مليار قدم مكعب يوميا في فصل الصيف من إيران على مدى ست سنوات، ومع ذلك، فإن القيود

المالية المدفوعة بانخفاض أسعار النفط والحرب ضد داعش في الشمال من المحتمل ان تبطأ تقدم المشروع، وقالت ايران ان بإمكانها إكمال العمل على خط أنابيب من جانبها بحلول عام ٢٠١٨ [٥٦].

ويحتاج العراق إلى تطبيق إصلاحات تنظيمية وجمركية وإعادة النظر في دعم الكهرباء لمنع تزايد الطلب في المستقبل بشكل يتجاوز قدرات توليد الطاقة، وقد تم اقتراح قوانين جديدة لقطاع الكهرباء، ولكنها تنتظر موافقة مجلس الوزراء، وتقترح القوانين الجديدة معدلات رسوم الجمركية عالية لكبار المستهلكين، ويقدر ان دعم الكهرباء في العراق يصل الى ٥ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد[٥٧].

ملاحظات

البيانات الواردة في النص هي أحدث البيانات المتاحة اعتبارا من ٢٨ نيسان عام ٢٠١٦.

مصدر هذه البيانات هو إدارة معلومات الطاقة الامريكية ما لم يذكر خلاف ذلك.

المصادر:

(**ENDNOTES**)

1. International Energy Agency, World Energy Outlook Special Report: Iraq Energy Outlook, (October 2012), page 54.

2. International Monetary Fund, "Iraq," IMF Country Report No. 15/235, (August 2015), page 33.

3. Iraqi Oil Ministry and Iraq Oil Report, "Iraq exports rebound but oil price does not," (February 2, 2016).

4. Oil & Gas Journal, Worldwide Look at Reserves and Production, (January 1, 2016).

5. International Energy Agency, World Energy Outlook Special Report: Iraq Energy Outlook, (October 2012),

page 52.

٦. نفس المصدر

٧. نفس المصدر ص٥٣

8. Ministry of Natural Resources, Kurdistan Regional

Government, Oil Vision, (accessed February 2016).

9. Arab Oil & Gas Directory, www.stratener.com, Iraq, (2013), page 157-159.

10. Lloyd's List Intelligence (APEX tanker data).

11.International Energy Agency, Oil Market Report, (August 12, 2014), page 19 and "Oil Market Report,"

(October 14, 2014), page 20.

12. Energy Intelligence Group, "Fight for Northern Iraq Oil Assets Intensifies," (August 14, 2014).

13. International Energy Agency, Oil Market Report, (October 14, 2014), page 20.

14. Financial Times, "Inside Isis Inc: The journey of a barrel of oil," (updated December 11, 2015).

15. Energy Intelligence Group, "Iraq: Constraints to Production Growth," (June 28, 2013).

16. Middle East Economic Survey, "Iraq Slashes Investment Threatening Oil Output Gains," (September 18,

2015), volume 58, issue 38.

17.Ministry of Natural Resources, Kurdistan Regional Government, "Update on oil export from the Kurdistan

Region of Iraq," (November 7, 2014).

18. Iraq Oil Report, "Despite March exports drop, record output for new buoys," (April 11, 2014).

19. Cedigaz, Statistical Database, (September 2015).

20. Iraq Oil Report, "Exxon, PetroChina courted for oil and water deal," (November 3, 2015).

21. Foreign Reports Bulletin, "After June 10: Iraq's Southern Production," (August 4, 2014).

22. The Wall Street Journal, Stalled Oil Field Project Adds to Iraq's Woes," (September 15, 2015).

23. Iraq Oil Report, "Exxon, PetroChina courted for oil and water deal," (November 3, 3015).

24. Pipeline capacity, location, and notes: Arab Oil & Gas Directory, www.stratener.com, Iraq, (2013).

Information on Iraqi Kurdistan to Turkey pipeline: DNO, Third Quarter, Interim Report, (2014); Genel

Energy, Operations Overview: Kurdistan Region of Iraq, accessed January 2015; and Genel Energy, "Capital

Markets Day," (November 13, 2014). Capacity of Turkey (Ceyhan pipeline) and pipeline flows: Botas,

Petroleum Pipeline Corporation, accessed January 2015.

25. Facts Global Energy, Middle East Refined Product Balances, Middle East Oil Databook, (October 2015).

26. Arab Oil & Gas Directory, www.stratener.com, Iraq, (2013) and Northern and South Refineries Companies and Iraq Oil Report, "Kurdistan rushes to expand refineries," (October 20, 2014) and DNO, Kurdistan Region of Iraq and Energy Intelligence Group, "Iraq Sees Three Big Downstream Projects by 2021," (May 14, 2014).

27. Energy Intelligence Group, "Iraq Sees Three Big Downstream Projects by 2021," (May 14, 2014).

28. Iraq Oil Report, "Kurdistan rushes to expand refineries," (October 20, 2014).

29. Iraq Oil Report, "Baghdad pressures KRG with Kirkuk crude export cut," (March 17, 2016).

30. Crude oil liftings and deliveries from Iraq: Lloyd's List Intelligence (APEX tanker data).

31. Southern exports and northern exports (Iraq–Turkey

pipeline): Iraqi Ministry of Oil, Crude Oil Exports. Northern exports (KRG-Turkey pipeline): Lloyd's List Intelligence (APEX tanker data).

32. International Energy Agency, "Turkey," Oil & Gas Security, (2013), page 8.

33. Oil & Gas Journal, Worldwide Look at Reserves and Production, (January 1, 2016).

34. International Energy Agency, World Energy Outlook Special Report: Iraq Energy Outlook, (October 2012), page 70.

35. OPEC Annual Statistical Bulletin, 2015, page 96 and Cedigaz, Statistical Database, (September 2015).

36. Cedigaz, Statistical Database, (September 2015).

37. Royal Dutch Shell, News and Media Releases, "Iraq launches a major step in energy supply and the world's largest flare reduction project," (May 1, 2013).

38. Iraq Oil Report, "Gas from Majnoon starts powering Iraq's grid," (February 12, 2016).

39. Arab Oil & Gas Directory, www.stratener.com, Iraq, (2013), page 174.

40. Middle East Economic Survey, "Iraqi Gas Pipeline Starts Operations," (November 21, 1988), volume 32, issue 07 and "Tender to Renovate Iraq-Kuwait Gas Pipeline Awaited," (December 19, 2005), volume 48, issue 51.

41. International Energy Agency, World Energy Outlook Special Report: Iraq Energy Outlook, (October 2012), page 92.

42. Middle East Economic Survey, "Iraq Wakes up from Power Shortage Nightmare," (October 26, 2012), volume 55, issue 44.

43. Iraq Oil Report, "Heading off summer power protests," (May 27, 2011) and Middle East Economic Survey, "Iraq Faces Summer Power Crunch despite Progress on $75Bn Mega-Plan," (June 28,

2013), volume 56, issue 26.

44. Middle East Economic Survey, "Iraq Wakes up from Power Shortage Nightmare," (October 26, 2012), volume 55, issue 44.

45. Iraq Oil Report, "Analysis: Iraq's electricity plans," (March 10, 2011).

46. Middle East Economic Survey, "Minister Outlines Iraq's Power Sector Woes As IMF Warns On Rising Subsidies," (September 4, 2015), volume 58, issue 36 and "Iraq Targets 6 IPPs in 21GW Capacity Surge," (March 7, 2014), volume 57, issue 10.

47. Integrated National Energy Strategy for Iraq, (June 15, 2013), page 14-15.

48. Iraqi Ministry of Oil, Domestic Consumption.

49. The Guardian, "Mosul dam engineers warn it could fail at any time, killing 1 million people," (March 2, 2016) and Iraq Oil Report, "Mosul dam flows, returning power to IS help city below," (January 30, 2016).

50. Iraq Oil Report, "Update: Explosion shuts down critical Kurdistan gas pipeline," (January 29, 2016).

51. Middle East Economic Survey, "KRG Lays out Plans to Double Power Capacity by end-2016," (September 12, 2014), volume 57, issue 37.

52. Integrated National Energy Strategy for Iraq, (June 15, 2013), page 14-15.

53. Iraq Oil Report, "Oil spill mars Basra power plant expansion," (February 4, 2016).

54. Iraq Oil Report, "Gas from Majnoon starts powering Iraq's grid," (February 12, 2016).

55. Iraq Oil Report, "Iraq expects imminent pipeline imports of Iran gas'," (March 22, 2016).

56. Middle East Economic Survey, "Iraq Signs Basra Gas Supply Deal," (November 13, 2015), volume 58, issue 46.

57. International Monetary Fund, "Iraq," IMF Country Report No. 15/235, (August 2015), page 23.

تجربة الحكومة الكندية في القضاء على العجز، ١٩٩٤ – ١٩٩٩ دراسة حالة

جوسلين بوركون *

٢٠١٦/٦/١٢

نبذة عن الكاتب

معالي السيدة جوسلين بورغون هي زميلة متميزة في معهد CIGI وأستاذ زائر في مجال الإدارة العامة في جامعة واترلو، والرئيس الفخري لكلية كندا للخدمة العامة. تم تعيينها بدرجة وكيل وزير في عام ١٩٨٩، وعملت في عدة أقسام، منها: النقل، والوكالة الكندية للتنمية الدولية، وفي وزارة شؤون المستهلك والشركات، والمركز الكندي للتنمية الإدارية.

تم تعيينها في عام ١٩٩٤، في منصب كاتب وسكرتير المجلس الملكي الخاص لدى الحكومة. وقد أصبحت الكاتب السابع عشر، وأول امرأة تشغل هذا المنصب. كما ترأست، من عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٩، الخدمة العامة في كندا، وقامت ببعض الإصلاحات المهمة منذ الاربعينيات . وفي كانون الاول ١٩٩٨، استدعيت إلى المجلس الملكي الخاص لكندا الملكة تقديرا لمساهمتها في بلدها. كما عملت، من ٢٠٠٣–٢٠٠٧، سفيرة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).

ملخص

ستواجه العديد من الحكومات التي تعتمد على زيادة الإنفاق الممول عن طريق العجز تحدياً متمثلاً في استعادة الاستقرار المالي لسحب دولها من الركود. واستنادا الى المعلومات الحصرية المتاحة للجمهور، يبحث هذا التقرير في المسار الذي اتبعته الحكومة الكندية لتحسين واقعها المالي العام في منتصف التسعينيات. تمكنت كندا، على مدى ثلاث سنوات (١٩٩٤–١٩٩٧)، من القضاء على عجز كبير في الموازنة.وتم بحلول عامي ١٩٩٨–١٩٩٩، تنفيذ جميع قرارات مراجعة البرامج. وقد أدارت كندا فوائض متتالية حتى عامي ٢٠٠٧–٢٠٠٨. يستعرض التقرير البيانات المالية التاريخية، ويدرس عملية مراجعة البرنامج في منتصف التسعينيات، واصفا تطورها، وعمليتها، ومنهجيتها، وآلياتها. كما يقدم ايضا لمحة عامة عن النتائج الرئيسة، ويحدد الدروس المستفادة التي قد تكون ذات قيمة دائمة في كندا، والتي تهم البلدان الأخرى، لأنها تعمل على استعادة الاستقرار المالي في المستقبل.

* المركز الدولي لإبتكار الحوكمة

المقدمة

بذلت الحكومات في جميع أنحاء العالم محاولات عديدة للقضاء على العجز وخفض ديونها. وقد اختلفت النتائج على نطاق واسع، إذ حقق بعضها نجاحا أكبر من البعض الآخر. وبينما يواجه الاقتصاد العالمي مرحلة ركود أخرى، فإن الحكومات تعتمد مرة أخرى على زيادة الإنفاق الممول طرق العجز والديون الكبيرة.ويبدو أنه من المناسب، في هذه البيئة، تفحص الجهود السابقة، وتقييم نتائجها، واستخلاص الدروس لأولئك التي قد تواجه تحديات مماثلة، وينبغي عليها استعادة الاستقرار المالي في المستقبل.

تسمح السيادة المالية لأي بلد أن يحدد لنفسه مسارا طموحا في أنه يمكن له أن يوفر الموارد المالية والبشرية اللازمة لدعم خطته دون نقل تكاليف خيارات اليوم الى أجيال المستقبل. ويستكشف هذا التقرير تجربة الحكومة الكندية في القضاء على العجز، وتحسين الوضع المالي العام بين عامي ١٩٩٤-١٩٩٩. وقد قامت كندا، على مدى فترة ثلاث سنوات، بالقضاء على عجز الموازنة بنسبة ٥,٣ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي . وقد تم تنفيذ كل قرارات مراجعة البرامج في ١٩٩٨-١٩٩٩. وأدارت كندا الميزانيات الفائضة حتى عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨. نتيجة لهذا الجهد، ففي ٢٠٠٧-٢٠٠٨، كانت نسبة الدين مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي أقل من ٣٠٪، مقارنة بنسبة ٧٠ ٪ في عامي ١٩٩٥-١٩٩٦ ، وهو أفضل أداء بين دول مجموعة السبعة الكبار. ويحدد التقرير بعض الدروس المستفادة في السياق الكندي، والتي قد تكون ذات فائدة للقادة الحكوميين.

تعتبر قرارات السياسة العامة مهمة، لأنها تؤثر على مجمل اداء الدول ورفاهية المواطنين.كما أنها، مع مرور الوقت، يمكن أن تغير مجرى الأحداث، وتساهم في بناء مستقبل أفضل، أو ترافق تراجع الدول. وتتميز هذه القرارات للسياسة العامة بجداول زمنية طويلة. وقد تمر سنوات قبل أن يتم فهم تأثير هذه القرارات ، ويتم كشف عواقبها غير المقصودة. وبما أن كل حكومة تضع الأساس الذي تستند عليه الحكومات في المستقبل، فإن كل قرار يشكل الأساس الذي سيتم اتخاذ قرارات جديدة استنادا عليه.

ومن أجل استخلاص الدروس من التجربة الكندية في منتصف التسعينيات، من الضروري أن نفهم كيف نشأت المشاكل المالية، وكيف أن بعض من شروط نجاحها في منتصف التسعينيات، كان مصدرها من الأحداث والقرارات السابقة.

ويشير هذا التقرير بشكل موجز إلى الفترة ما بين ١٩٧٥-١٩٨٤. بعد عقدين من النمو والازدهار لعبت خلالها الحكومة الكندية دورا فعالا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، ودخلت كندا فيها، فترة من التباطؤ الاقتصادي الذي رافقه تدهور سريع في الوضع المالي. وقد قامت الحكومة الكندية، خلال معظم تلك الفترة، بتحفيز اقتصادي، وتدابير أخرى لمكافحة التضخم. وحظيت هذه الاستراتيجية بدعم قوي من معظم قادة الرأي الكنديين في ذلك الوقت، سواء في مجال الأعمال التجارية،

والأكاديمية أو السياسية.

يقدم هذا التقرير بعض الملاحظات العامة حول الفترة مابين ١٩٨٤-١٩٩٣، وهو وقت تزايد فيه الوعي العام حيال التأثير الكبير والمتزايد للعجز العام، والديون على الأداء الإقتصادي والرفاهية لكندا. خلال هذه الفترة، قدمت الحكومة الكندية إصلاحات هيكلية طموحة، وبذلت جهودا عديدة لخفض الإنفاق. كما تم الاستفادة من الدروس المستفادة في سنوات لاحقة، لأن تلك التدابير قد قدمت سياقاً مطوراً لإصلاحات مالية في المستقبل.

وقد تم البدء في عملية مراجعة البرنامج في أيار ١٩٩٤ ، وتم تنفيذها خلال السنوات الخمس التالية. وبعد مرور عشر سنوات، حان الوقت لأخذ المصلحة. يصف هذا التقرير، على أساس الوثائق المتاحة للجمهور، كيف أن الممارسة قد جاءت فيما يتعلق بالعملية، والمنهجية والآلية. كما أنها تقدم لمحة عامة للنتائج الرئيسة، وتحدد الدروس المستفادة التي قد تكون ذات قيمة دائمة في كندا، والتي قد تهم بعض الدول الاخرى التي تعمل على استعادة الاستقرار المالي في المستقبل.

النمو والازدهار، والعجز والديون: ١٩٧٥-١٩٨٤

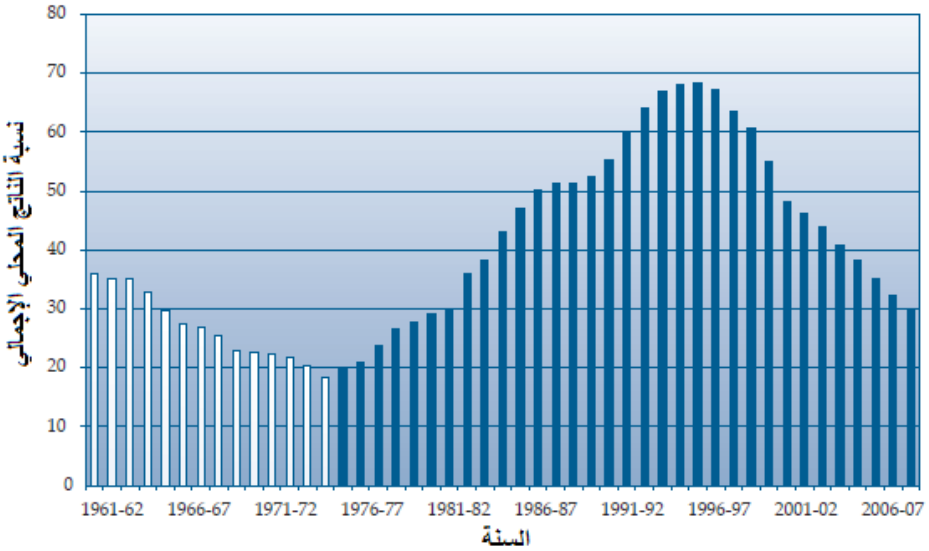
خرجت كندا من الحرب العالمية الثانية بعبء ثقيل من الديون. "بحلول نهاية الحرب، كانت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي أكثر من ١٠٠ ٪، وهو رقم لم يوجد لا قبل أو منذ ذلك الحين" (LEWIS, ٢٠٠٣: ٢٩) وقد تمتعت كندا، في أعقاب الحرب، بخمسة وعشرين عاماً من النمو والرفاهية، مما أدى إلى زيادة كبيرة في مستوى المعيشة. وبحلول عام ١٩٧٠، سمح النمو الاقتصادي للحكومة الكندية بسداد معظم ديونها في زمن الحرب.

وخلال سنوات من النمو والتوسع، لعبت الحكومة الكندية دوراً نشطاً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما أنها استثمرت بكثافة في البنية التحتية في البلاد، بما في ذلك الطرق والمطارات والموانئ. هذا بالإضافة الى أنها افترضت زيادة في المسؤوليات الاجتماعية عن طريق إدخال أو توسيع مجموعة متنوعة من البرامج، بما في ذلك ضمان الكبار في السن (١٩٥٢)، وفوائد التأمين ضد البطالة ((١٩٥٦ و (١٩٧١)، وبرنامج دعم الأسرة (١٩٦٤، ١٩٧٣)، وتأمين المستشفيات (١٩٥٦)، والرعاية الطبية (١٩٦٦)، وخطة المساعدة الكندية (١٩٦٦)، وخطة الرواتب الكندية (١٩٦٦).

خلال بداية السبعينيات، كان إجمالي ديون القطاع العام (الإتحادية والإقليمية) صغيرا، ويمكن، بكل المقاييس، التحكم فيه. ومع نمو الاقتصاد، عوَّض ارتفاع الإيرادات إلى حد كبير النفقات الحكومية. كانت الموازنات في حالة توازن تقريبا. وكان لدى الحكومة الكندية في عامي ١٩٧٤-١٩٧٥، فائض في الموازنة التشغيلية بنسبة ٠,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي (الفائض التشغيلي الثامن في ١٤ عاماً. كانت

حكمة الإدارة المالية هي مسألة تعويض العجز التشغيلي الصغير بفوائض صغيرة من سنة إلى أخرى. ولعقدين من الزمن، كانت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي تنخفض ببطء، لتصل إلى أدنى مستوى لها بعد الحرب بنسبة ١٨,٤ ٪ عامي في ١٩٧٤-١٩٧٥ (انظر الشكل ١).[١]

الشكل 1: صافي الدين الإتحادي: 1961-1962 الى 1974-1975



المصدر: السجلات العامة للحكومة الإتحادية، ٢٠٠٨.

ومع اقتصاد قوي يدعم سياسة مالية توسعية، كانت البلاد تسير على خير ما يرام — من حيث النمو المتزايد، وانخفاض مستويات البطالة، وميزان التجارة الإيجابي، وارتفاع أرباح الشركات. وكان هناك سبب للاعتقاد بأن الاقتصاد سوف يستمر في النمو في المستقبل، وأن الحكومة الكندية يمكنها الاعتماد على هذا النمو في دعم دور فاعل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الركود التضخمي

بدأت الصورة تتغير في منتصف السبعينيات عندما بدأت الاقتصادات الغربية، ومن ضمنها كندا، تواجه ركوداً تضخمياً — وهو مزيج من انخفاض في معدلات النمو الإقتصادية وارتفاع في معدلات التضخم في الأسعار.

وشهدت الفترة بين ١٩٧٤ و ١٩٧٨، تضاعف في معدل تضخم الأسعار عن ما كان عليه في

السنوات الست السابقة (ما يقرب من ٤,٥ ٪ إلى ٩,٢ ٪)، في حين انخفض متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الى النصف (من ٥,٧ ٪ إلى ٣,٣ ٪)[٢]

وشهدت السنة المالية ١٩٧٤-١٩٧٥ تحقيق آخر فائض تشغيلي ستحققه الحكومة الكندية لمدة ١٢ سنة أخرى.

وبحلول عام ١٩٧٥، كان نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في كندا في تراجع على مدى عامين متتاليين، وكان التضخم آخذاً في الارتفاع (كان التضخم في الأسعار أكثر من ١٠٪، والاتفاقيات الجديدة الجماعية للأجور في حدود ٢٠٪). كما كان معدل البطالة قد ارتفع الى ٧٪. وبسبب الضغط للإستجابة لهذه الظروف الجديدة الاقتصادية، أطلقت الحكومة الكندية برنامجاً لمكافحة التضخم AIP)) في تشرين الأول ١٩٧٥- وهي خطة لمدة ثلاث سنوات للسيطرة على الأسعار والأجور.

تبع هذا الهجوم على التضخم حذو دول أخرى منها الولايات المتحدة، والذي شمل تجميد الأسعار وتجميد الأجور في السبعينيات، والسياسة التي اتبعتها المملكة المتحدة تحت مسمى ''سياسة الدخل القانوني'' في الفترة ١٩٧٢-١٩٧٤. وقد اتفقت الحكومة الكندية مع الدول الأخرى في أن الأولوية هي إبطاء معدل التضخم من دون إعاقة الانتعاش الاقتصادي.

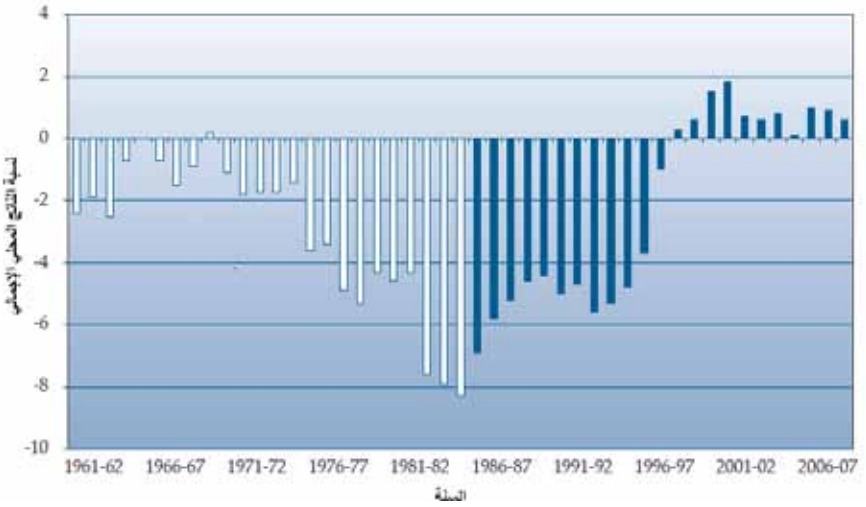
وفي عام ١٩٧٦، قدمت الحكومة الكندية تخفيضات ضريبية لتحفيز الاقتصاد، ثم تلاها مزيد من التخفيضات في عامي ١٩٧٧ و ١٩٧٨. وبينما استمر الركود التضخمي في التأثير على عدد متزايد من الناس، كان الإنفاق الحكومي أيضا في تزايد، ويرجع ذلك جزئيا إلى ارتفاع تكاليف البرامج الاجتماعية. وقد حاولت الحكومة الكندية تقييد ''نمو'' الإنفاق، وكانت هذه الجهود المبكرة تركز بشكل كبير على تقليل الإنفاق المخطط له، فضلا عن تجميد الرواتب والميزانيات التشغيلية.

ومع انخفاض الإيرادات من الضرائب، نما الإنفاق على البرنامج بسرعة أكثر وفاق إيرادات الموازنة. وقد بدأت الحكومة الكندية ادارة عجز تشغيلي كبير على نحو متزايد. وبلغ عجز الموازنة ٥,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عامي ١٩٧٨-١٩٧٩. انظر الشكل(٢) ازدادت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى ٢٦,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي. كانت الحكومة الكندية تقوم بالاقتراض مقابل المستقبل. وكان الإنفاق الفيدرالي الذي كان لا يزال ينمو، يتم تمويله من خلال زيادة العجز والديون المتزايدة.

إلا أنه من المهم أن نلاحظ أنه خلال معظم هذه الفترة، كان قادة الرأي من الحكومة وقطاع الأعمال والأوساط الأكاديمية متوافقين بشدة مع سياسات التحفيز الاقتصادي. ولم يبرز أي صوت قوي لتحدي الحكمة التقليدية، أو هذا الإجماع.

of involvement

الشكل 2: فائض أو عجز الموازنة الإتحادية، 1961-1962 الى 1984-1985



المصدر: السجلات العامة للحكومة الاتحادية ، ٢٠٠٨

أما بعد عام ١٩٧٨، فقد أصبح العجز مزمناً. وكانت غرامات الدين العام عاملا متزايد الأهمية في نمو العجز. وبينما أصبح العجز في الموازنة الفدرالية راسخاً، أصبح من الواضح أن الحكومة الكندية كانت قليلة الخبرة في إدارة تحديات مالية كبيرة. [٣]

وقد قام رئيس الوزراء ترودو بمحاولة واحدة جديرة بالذكر للحد من الإنفاق الحكومي في عام ١٩٧٨. فبعد عودته من قمة اقتصادية غربية في مدينة بون بتقدير أفضل لتدابيرالدول الأخرى لخفض العجز، أعلن عن خفض بقيمة ملياري دولار من الإنفاق الجاري والمخطط له لتمويل مبادرات جديدة. (أفيد على نطاق واسع أن معظم اعضاء مجلس الوزراء، بمن فيهم وزير المالية، قد عرفوا عن التخفيضات المقررة من خلال وسائل الإعلام).

حددت أمانة مجلس الخزانة التخفيضات المقترحة دون إشراك الوزراء أو نوابهم. وشملت التدابير خفض ''الإنفاق المخطط له'' (مثل الدفاع)، وتجميد الإنفاق عن المستويات الحالية (مثل الوكالة الكندية للتنمية الدولية، ومؤسسة الإذاعة الكندية)؛ وتخفيضات على المفردات غير الموازناتية (مثل شركات التاج، بما في ذلك وكالة الطاقة الذرية الكندية المحدودة، المؤسسة الكندية للرهن العقاري، ومؤسسة الإسكان) و تخفيضات في تكاليف تشغيل الوزارات. وانتقدت العديد من الوزارات، الذي اضطرت لقبول التخفيضات المقترحة، أو تحديد بدائل بقيمة متساوية، عدم مشاركتها في العملية.

هزمت حكومة رئيس الوزراء ترودو في أيار ١٩٧٩، وشكل حزب المحافظين حكومة أقلية، واقترح عدة زيادات في الضرائب للحد من نمو العجز. ثم تعرضت حكومة المحافظين الى هزيمة في وقت لاحق بسبب هذه الزيادات الضريبية المقترحة، ولا سيما ضريبة البنزين. في هذه الانتخابات، أراد الكنديون التغيير، مع أنهم لم يكونوا مقتنعين بأن زيادة الضرائب كانت أفضل سبيل للمضي قدماً.

خلال هذه الولاية القصيرة لمدة تسعة أشهر، وضعت حكومة رئيس الوزراء كلارك نظاماً جديداً لإدارة النفقات التي تم تطويرها من قبل مسؤولين بعد تخفيضات عام ١٩٧٨. للمرة الأولى، سوف يتم تحديد أولويات السياسة والنفقات في نفس الوقت من قبل لجان مجلس الوزراء. ومن شأن هذا الابتكار أن يكون ذا فائدة عندما عادت حكومة رئيس الوزراء بيير ترودو إلى الحكم في ١٩٨٠/٢/١٠. وجرى النظر الى فكرة ربط القرارات السياسية بالإنفاق على أنها وسيلة مهمة لوضع الإنفاق الحكومي تحت السيطرة.

كندا تتبع مسيرة تباعدية

في عام ١٩٨٠، ظهرت بوادر قلق إزاء تزايد العجز الحكومي الاتحادي والدين . وعلى الرغم من أنه واصل تعزيز العجوزات المالية الكبيرة كأداة فعالة لتحفيز الاقتصاد، فقد حذر بنك كندا، في تقريره السنوي لعام ١٩٨٠، الحكومة الكندية من أن عجزاً مالياً كبيراً من شأنه أن يثبط الاستثمار في الأعمال التجارية، ويقلل المكاسب الإنتاجية إذا لم يكن لدى الاقتصاد ''القدرة على زيادة الانتاج.'' وأشار مسح لصندوق النقد الدولي لعام ١٩٨٠ إلى أن العجز في كندا، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، كان مرتفعا بشكل كارثي مقارنة بالدول الصناعية الأخرى، باستثناء ايطاليا.[٤]

هذا الأمر لم يقنع الحكومة الكندية بالحاجة إلى تغيير مسارها. إذا كان يجب التعامل مع العجز ومعالجته، فإنه سيكون من خلال زيادة الضرائب بدلاً من خفض الإنفاق، وهو النهج الذي أدى إلى هزيمة حكومة كلارك قبل بضعة أشهر. بدأت الحكومة الكندية مناقشة علنية لإمكانية زيادة الضرائب.

وقال نائب وزير المالية صراحة أمام لجنة مجلس الشيوخ للتمويل الوطني أن خفض العجز ''سيتم عن طريق زيادة الضرائب العامة في جميع المجالات ... وأنا لا أعتقد أنه سيكون من العدل أن أقترح أن مشكلة العجز سيتم حلها عن طريق تخفيضات كبيرة في النفقات الفيدرالية '' (CANADA, ١٩٨٠B: ٢٦). وأكد رئيس الوزراء هذا الموقف في مجلس العموم في وقت لاحق في نفس الأسبوع: ''لا يمكننا خفض النفقات الى ١٤ مليار دولار. لذلك، إذا كنا نريد خفض العجز، فإنه يجب في مرحلة ما إحداث زيادة في الضرائب '' (CANADA, ١٩٨٠A: ١٦٨٢).

في تشرين الأول ١٩٨٠، قدمت الحكومة الكندية سياسة الطاقة الوطنية. وستقوم الدولة بزيادة

حصتها من الإيرادات من إنتاج النفط والغاز. ومن شأن هذا وغيره من التدابير المدرّة للدخل أن تقلل مؤقتاً من عجز الموازنة إلى ٤,٣ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي بحلول ١٩٨١-١٩٨٢.

وبحلول عام ١٩٨١، كان العديد من بلدان منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي قد قامت باتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من العجز. وذكرت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي في تقرير لها حول الآفاق الاقتصادية، في كانون الأول ١٩٨١، أن العجز المجتمع لكل دول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي ، قد انخفض في الولايات المتحدة من ٧٣ مليار دولار في عام ١٩٨٠ إلى ٣٥ مليار دولار في عام ١٩٨١، في حين شهدت اليابان فائضا في الحساب الجاري من ٥,٥ مليار دولار في عام ١٩٨١ بعد أن كان العجز بقيمة ١٠,٧ مليار دولار في عام ١٩٨٠، في حين خفضت ألمانيا الغربية عجزها من ١٦,٤ مليار دولار في عام ١٩٨٠ إلى ٨,٥ مليار دولار في عام ١٩٨١، ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه.

وعلى الرغم من التقدم المحرز في بلدان أخرى، واصل معظم الخبراء وقادة الرأي في كندا التشكيك في الحكمة من خفض العجز خوفا من تفاقم الركود في البلاد. وقد استبعدت الموازنة في تشرين الثاني ١٩٨١ تخفيض العجز من خلال تقليص النفقات الحكومية. كما تم اتخاذ تدابير ضريبية جديدة. وانتهجت كندا مسارا متباعداً عن معظم الاقتصادات الصناعية الأخرى ودول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي.

وفي عام ١٩٨٢، دخل الاقتصاد الكندي في مرحلة الركود الثاني في ثلاث سنوات. وبلغ معدل التضخم أكثر من ١٢٪، وبلغت البطالة مستوى ما بعد الحرب بنسبة ٨,٦٪. وتزايدت غرامات الدين العام الناجم عن ارتفاع أسعار الفائدة، وحدثت زيادة في الإنفاق، مما زاد من نسبة العجز. واستمر الضغط ليتسبب في مزيد من التحفيز وزيادة الإنفاق. وفي حزيران ١٩٨٢، قدمت الحكومة الكندية تدابير جديدة للانفاق على البنية التحتية والإبتكار الصناعي.[٥] كما فرضت قيود على رواتب موظفي القطاع العام التي كان لها تأثير معنوي على الخدمة العامة في كندا. وفي تشرين الأول من ذلك العام، خفضت الحكومة الكندية معظم الزيادات الضريبية التي أدخلت في موازنة عام ١٩٨١، والتزمت بمزيد من الإنفاق على البنية التحتية لتشجيع خلق وظائف العمل.[٦]

وحث المجلس الاقتصادي الكندي في المراجعة السنوية للاقتصاد في عام ١٩٨٢ الحكومة الكندية على تقديم جرعة معتدلة من التحفيز في موازنتها القادمة، على افتراض أن الجهود المبذولة للحد من العجز يمكن أن تنتظر حتى تحقيق الازدهار الاقتصادي. وفي كانون الأول، صرح محافظ بنك كندا أن العجز الحكومي العالي لم يضر بالاقتصاد، ومن شأنها أن يتسبب فقط في ارتفاع التضخم إذا تنافست الحكومات مع القطاع الخاص على اسواق الاقتراض خلال فترة التحسن.

وبحلول نهاية عام ١٩٨٢، كانت معظم حكومات المقاطعات تدعو الحكومة الفدرالية لضخ المزيد

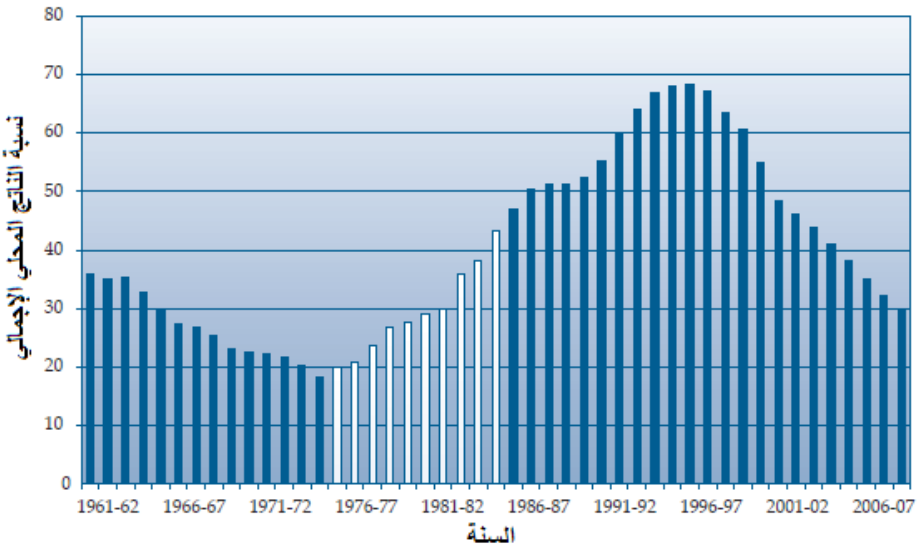
من الأموال في مشاريع العمل الاستثمارية لتحفيز الاقتصاد، واستمرت في الدعوة إلى المزيد من التحفيز المالي وتطوير البنية التحتية خلال عام ١٩٨٣. [٧]

ودعت المجموعات التجارية لإجراء تخفيضات ضريبية لتحفيز الاقتصاد، حتى لو تسبب ذلك في ارتفاع العجز في الموازنة الفدرالية. واقترحت غرفة التجارة الكندية خفض الضرائب بنحو ٢ الى ٣ مليار دولار. كما دعت لجنة قوية من كبار رجال الأعمال برئاسة رئيس الباسيفيك الكندي، إيان سينكلير، الى الإنفاق على الأعمال العامة، حتى لو تسبب ذلك في عجز أكبر. واتفق العديد من الخبراء الاقتصاديين أن عجزاً بقيمة ٣٠ مليار دولار في الفترة ١٩٨٣-١٩٨٤ يمكن التعامل معه بسهولة.

وتبين بالتدريج، أن الحكومة الكندية يمكنها إدارة عجز بقيمة ٣٠ مليار دولار مع عدم وجود تأثير ضار على الاقتصاد، وأن هذا العجز من شأنه أن يوفر الدعم اللازم للمتأثر من الركود. ومع وجود الإجماع القوي والواسع بين قادة الرأي، قدمت الحكومة الكندية موا زنة استرداد خاصة في نيسان ١٩٨٣ ، والتي تضمنت المزيد من الاعفاءات الضريبية وتدابير الإسترداد الخاصة من خلال خلق فرص العمل وتطوير البنية التحتية.

وأضافت تدابير الموازنة لسنة ١٩٨٢ و ١٩٨٣، جنبا إلى جنب مع النمو في الدين العام، الكثير الى العجز والدين. وتضاعف العجز في الموازنة إلى ٣٢،٤ مليار دولار، وارتفع بشكل كبير إلى ٧,٩ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي (انظر الشكل ٢). كما نما عبء الديون إلى ٣٨,٢ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي (انظر الشكل ٣).

الشكل 3: صافي الدين الإتحادي، 1975-1976 الى 1984-1985



المصدر: السجلات العامة للحكومة الاتحادية ، ٢٠٠٨.

وفقاً لتقرير صندوق النقد الدولي لسنة ١٩٨٣ بشأن الدول السبعة الكبار، فإن حكومات كندا والولايات المتحدة فقط كانت تتبع سياسات توسعية، وقد اختلفت عن اليابان والدول الأوروبية الصناعية، على الرغم من أن هذا يعني عجزاً قياسياً في الموازنة. مع ذلك، فإن كندا مختلفة جدا عن الولايات المتحدة؛ وأدت سياسة مماثلة الى نتائج مختلفة جداً.

في سياق هذه الدراسة، لم يتم العثور على أي دليل على أن الحكومة الكندية قامت بتقييم الجدارة وأهمية إجراءات الدول الأخرى حيال كندا. كما لم يتم العثور على ما يشير إلى أن الحكومة الكنديةقد قامت بإعادة النظر في الاتجاه السياسي المتبع على مدى سنوات عديدة.

وقد تميزت هذه الفترة بتوافق قوي في الآراء بين قادة الرأي الكنديين لصالح اتجاه سياسة التحفيز على الرغم من الأدلة المتزايدة التي تشير إلى الآثار السلبية لهذا الإجراء.

خلافاً للولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبية، لم تحظ كندا بتنوع واسع للآراء التي تخلقها مراكز البحوث والمؤسسات الأكاديمية أو وسائل الإعلام. علاوة على ذلك، ليس لدى المجتمع الكندي تقليد قوي من النقاش العام حول خيارات السياسة العامة (مع بعض الاستثناءات البارزة مثل الوحدة الوطنية أو الهوية الكندية). ومع القليل من النقاشات العامة وعدم وجود أصوات معارضة قوية، أكدت

بحوث الرأي العام الكندي عدم اهتمام الكنديين بمشكلة العجز. وفي عام ١٩٨٤، ووفقاً لاستطلاع بحوث ديسيما، نظر أقل من ٢٪ من المستطلعين الى العجز الاتحادي والدين الوطني على أنه المشكلة الاقتصادية الأكثر أهمية. كما حصل استطلاع منفصل من قبل طومسون لايتستون على نتائج مماثلة.

وقال رونالد أندرسون، وهو كاتب أعمال لصالح (جلوب اند ميل) مع بعض التبصر في مقال، أنه ''اذا ما اتخذت الحكومة الاتحادية القرار الصعب بجعل مواردها المالية تحت السيطرة، فإن الكنديين قد يصابون بصدمة وغضب بسبب الاجراءات التي سوف تحتاج إلى وقت ليتم اتخاذها، بالإضافة الى أن الضرائب سترتفع بالتأكيد، كما سيتم حسم بعض برامج الإنفاق، وهذا قد يعني ربما الحاجة الى التخلي عن بعض البرامج.'' (ANDERSON, ١٩٨٤)

التعلم من الماضي: ١٩٧٥-١٩٨٤

ويمكن استخلاص بعض الدروس الهامة من هذه الفترة:

ليست هناك أجندة سياسة عامة ملائمة في جميع الأوقات. وقد أدت سياسات التحفيز التي خدمت كندا بشكل جيد في الخمسينيات والستينيات الى تآكل الوضع المالي في كندا في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات. والتحدي الذي تواجهه الحكومات هو استباق الاتجاهات الناشئة، وضبط السياسات العامة للاستجابة للظروف المتغيرة والتعامل مع الاحتياجات الناشئة، واغتنام الفرص. وسيكون لدى تلك الحكومات الأقدر على التكيف والتأقلم فرصة أفضل لتقديم مزايا نسبية لبلدانها، تترجم إلى ارتفاع مستويات المعيشة وتحسين نوعية الحياة. إن الحكم هو عملية لا تنتهي أبدا من التحول.

خيارات السياسة العامة مهمة جداً. في عشر سنوات (١٩٧٥- ١٩٨٤)، ستنتقل كندا من الحصول على ''واحدة من الأفضل'' إلى ''واحدة من الأسوأ'' من حالات الأداء المالي بين الدول السبعة الكبار. أما الإجراءات التي تتخذ اليوم فهي بالفعل جزء من تأطير القرارات المستقبلية.

النقاشات السياسية العامة مهمة جداً. تعد التجربة الكندية تذكيرٌ بأن توافقاً قوياً في الآراء بين قادة الرأي لا يضمن التوصل الى أفضل القرارات السياسية والنتائج الأفضل . في الواقع، كلما كان التوافق في الآراء قوياً، كلما كان هناك سبب إضافي لتحدي الوضع الراهن، ودراسة الخيارات السياسية المختلفة. ويرفع النقاش من الفهم العام لخيارات السياسات، ويحسن من احتمال قرارات السياسة العامة السليمة.

يجب أن تخفف تفضيلات السياسة العامة من خلال أدلة. لم تجد هذه الدراسة ما يشير إلى أن الحكومة الكندية أخذت في الإعتبار تصرفات دول أخرى. نتيجة لذلك، فإن كندا لم تغير من سياستها لمدة عشر سنوات. وهذا يلفت الإنتباه إلى أهمية بحوث السياسات السليمة، والمشورة السياسية المستندة الى الأدلة.

بحلول نهاية هذه الفترة، كان الكنديون على استعداد لتغيير الحكومة، لكنهم لم يكونوا بعد مدركين لما يجب عمله للقضاء على عجز بنسبة ٨,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

تغيير المسار: ١٩٨٤ –١٩٩٣

عندما فاز حزب المحافظين التقدمي في الانتخابات الفيدرالية عام ١٩٨٤، واجهت كندا ثاني حالة ديون وعجز خطيرة جداً بين الدول السبعة الكبار، وكانت ايطاليا تواجه ما هو أسوأ. وبلغ العجز في موازنة الحكومة الكندية ٨,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي. ومع توسع الإنفاق توسعاً سريعاً، واستهلاك رسوم الدين العام نسبة متزايدة من الإيرادات، ازداد الدين العام للحكومة الكندية بمعدل ٢٥٪ سنويا ، ووصلت النسبة الى ٤٣,٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي.[٨]

كانت معظم المقاطعات تتخذ إجراءات لخفض عجزها. وفي آذار ١٩٨٤، قدمت الحكومات المحلية لـ نيوفاوندلاند[٩] ونوفا سكوتيا[١٠] موازنات لخفض العجز، ثم تلتها نيو برونزويك في شهر نيسان، بتقديمها لموازنة من شأنها خفض العجز بنحو ٥٠ ٪. ووفقا لإحصاءات كندا، كان من المتوقع أن يكون العجزفي المقاطعات والأقاليم مجتمعاً ٤,٠ مليار دولار في السنة المالية ١٩٨٥، مقارنة مع عجز قدره ٦,٧ مليارددولار في السنة المالية ١٩٨٤. [١١]

كان جدول أعمال حكومة رئيس الوزراء بريان مولروني طموحاً جداً، وشمل الإصلاحات الهيكلية الهامة مثل تحرير التجارة وإصلاح النظام الضريبي. وألزم خطاب العرش السامي في تشرين الثاني ١٩٨٤ الحكومة الكندية بإستعادة المسؤولية المالية، والحد من العجز على نحو منظم والسيطرة على الديون المتزايدة.

" أن علينا أن نتعامل بشكل عاجل مع العجز أمر لا خلاف عليه. وإذا ما سمح للعجز بالاستمرار في النمو خارج نطاق السيطرة، فإنه سوف يستهلك الموارد المالية المتاحة لدينا، ويقوض قدرتنا على الاستجابة للفرص الجديدة، ويطرح ضغط إضافي على أسعار الفائدة، ويمنع الاستثمار والنمو في اقتصادنا" .

وفي الشهر نفسه، قدمت الحكومة "جدول أعمال للتجديد الإقتصادي"، على أساس أن كندا لا يمكنها الخروج من مشاكلها، وبدلا من ذلك، يجب أن تبني طريقها نحو الازدهار.وأشَّر هذا الى اختلاف كبير عن موقف الحكومة الكندية السابق، وبداية لجهود تعزيز الوعي العام بتأثير العجز المتزايد والديون على الأجيال القادمة.

وفي مؤتمر الوزراء الأوائل في شهر شباط من عام ١٩٨٥، حاولت الحكومة الكندية التعاون مع المقاطعات لمواجهة التحديات الاقتصادية والمالية في كندا. وفي حين اتفق الوزراء الأوائل على المشكلة، إلا أنهم لم يتفقوا على الحلول. غير أنهم، مع ذلك، اتفقوا على عقد مؤتمرات سنوية لهم حول الاقتصاد على

مدى السنوات الخمس المقبلة. أما بالنسبة للجانب المالي، فقد كان التركيز على ''بذل المزيد من خلال القليل'' والقضاء على النفايات، والحد من التداخل والازدواجية.

استضافت الحكومة الكندية مؤتمراً وطنياً حول الاقتصاد في آذار١٩٨٥ ، ضم قادة من جميع فئات المجتمع بما في ذلك جماعات الأعمال التجارية، والمجتمعات الأصلية، والجماعات النسائية والعمالية وغيرها من الحكومات. وعلى الرغم من أن المؤتمر بدأ بالكثير من الحماس، إلا أن المشاركين لم يتمكنوا من الحصول على توافق في الآراء بشأن التدابير الواجب اتخاذها. واظهرت النتائج الرئيسة اعترافاً متزايداً بخطورة الوضع وتزايد الوعي حول أهمية هذه القضية.

وفي آيار ١٩٨٥، بدأت الحكومة الكندية اتخاذ تدابير لتنفيذ جدول أعمال من أجل التجديد الاقتصادي. وتم إدخال بعض الاجراءات لتقليل حجم الخدمة العامة وتقليل الموازنات التشغيلية والإستثمارية. كما أعلنت الحكومة الكندية خصخصة بعض الشركات الحكومية، والحد من بعض برامج الدعم الصناعي. كما أشارت أيضا إلى عزمها ضبط المدفوعات التحويلية المستقبلية للمقاطعات. وفي الوقت نفسه، قدمت الحكومة مكاسب استثمارية وإعفاءات ضريبية وتدابير ضريبية أخرى لتعزيز النمو الاقتصادي. [١٢]

كان قرار خفض الضرائب من جهة، وربما خفض مدفوعات التحويل من ناحية أخرى، مدعاة لإثارة الجدل وانتقادات لها على أنها محاولة لتحويل عبء العجز إلى المقاطعات. ونشر وزير المالية جهودا كبيرة نيابة عن الحكومة الكندية لبناء الوعي العام بأثر العجز الكبير المستمر. وقال الوزير إن المشكلة هي هيكلية وليست دورية، وأنه، إذا لم يتم تفحصها، فإنها يمكن أن تحرم كندا من الاستثمارات اللازمة للنمو وخلق فرص العمل، وبالتالي تقليل مستويات معيشة الكنديين.

وأعلنت الحكومة الكندية عن المزيد من تخفيضات الإنفاق، والمزيد من التخفيضات الأخرى التي تؤثر على جميع البرامج الحكومية في شهر شباط ١٩٨٦. وتضمنت التخفيضات تخفيض الأجور و / أو تجميدها للسياسيين وكبار الموظفين العموميين. كما تم إدخال المزيد من القيود في نمو تكاليف تشغيل الوزارات، وخصخصة المزيد من الشركات الحكومية، وتخفيض الإنفاق على المساعدات الخارجية والدفاع.[١٣]

وتوقعت الحكومة الكندية أن يتحقق الاستقرار المالي بحلول نهاية العقد الحالي. وكانت موازنة ١٩٨٦ هي ''الموازنة المالية'' الأخيرة لحكومة رئيس الوزراء بريان مولروني. وستركز الموازنات الإضافية، في حين تم الإعلان عن حالات تخفيض وتجميد إضافية، بشكل متزايد على الإصلاح الهيكلي، مع كون التجارة الحرة والإصلاح الضريبي بين كندا والولايات المتحدة تتزعم الوضع.

محاولة في وقت مبكر

في وقت مبكر من ولاية الحكومة، أعلن رئيس الوزراء مولروني عن إنشاء فرقة عمل لمراجعة جميع برامج الوزارات التي سيقودها نائب رئيس الوزراء إريك نيلسن (فرقة عمل نيلسن). وتم عمل المراجعة على التي جرت في الولايات المتحدة (غريس) والمملكة المتحدة (راينر). ودخلت فرقة عمل نيلسن في شراكة بين القطاع الخاص والحكومة – أكثر من ١٠٠ مشارك من القطاع الخاص، وأكبر عدد ممكن من الموظفين العموميين الذين راجعوا ١٠٠٠ من البرامج الحكومية.

وبعد ١٨ شهرا من العمل، أوصت فرقة العمل بإجراء تخفيضات كبيرة على الدعم وخفض الإنفاق، وآليات تغيير وخصخصة تصل إلى ٧ أو ٨ مليارات دولار. ومع ذلك، فإن العديد من التوصيات الأكثر طموحا، لم يتم تنفيذها. وأشارت أحدى تقديرات مجلس الخزانة أن وفورات (٥٠٠ مليون دولار) في تخفيض النفقات الجاري، يمكن أن تعزى إلى ممارسة نيلسون. وقد أدرجت هذه التوصيات في موازنات عامي ١٩٨٥ و ١٩٨٦.

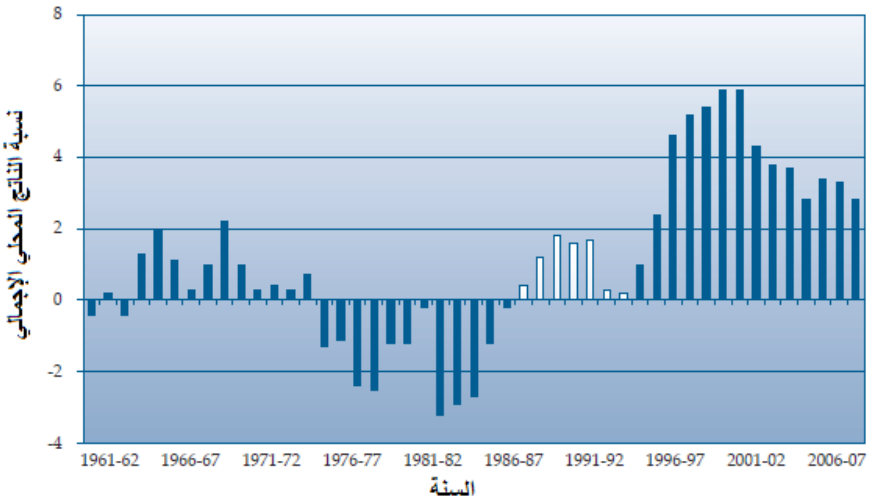
وبينما أدى عمل فرقة العمل الى تخفيضات محدودة في الإنفاق، كان أهم أدوارها هو الدروس المستفادة، والتي تم توثيقها من قبل الكثير من المؤلفين. تتطلب الإصلاحات الطموحة الالتزام السياسي والإرادة السياسية على أعلى المستويات، وتحديد أفضل المعارف المتاحة في القطاع العام، وبناء توافق في الآراء ودعم لازم لضمان التنفيذ الناجح. ويعتبر التنفيذ هو المقياس الحقيقي لقرار سياسي. وسيتم وضع هذه الدروس لإستخدامها في سنوات لاحقة.

التقدم ليس كافيا، وليس سريعا بما فيه الكفاية

في خريف عام ١٩٨٦، أدت ظروف غير متوقعة (أقل من المتوقع لأسعار النفط والحبوب العالمية) بالحكومة الكندية الى ضبط العجز المستهدف، وبالتالي قبول مسار مالي أبطأ. وجرى تقديم مبادرات الإدارة وإجراءات ضريبية في شباط ١٩٨٧ لتحقيق الهدف.[١٤] ومن أجل الحفاظ على المسار المالي الجديد، أعلنت الحكومة الكندية مرة أخرى عن تخفيضات شاملة في موازنة الوزارات في عام ١٩٨٨.

وتمكنت الحكومة الكندية في المدة ١٩٨٧–١٩٨٨، من تحقيق فائض في موازنة تشغيلية صغيرة؛ للمرة الأولى خلال اثني عشر عاماً، إذ لم تقترض لتغطية تكاليف التشغيل (انظر الشكل ٤). وانخفض عجز الموازنة من ٨,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي في المدة ١٩٨٤–١٩٨٥ إلى ٥,٢ ٪، وهو إنجاز كبير.

الشكل 4: الفائض الفدرالي التشغيلي أو العجز، 1987-1988 الى 1993-1994



المصدر: السجلات العامة للحكومة الاتحادية ، ٢٠٠٨.

حتى المدة ١٩٨٨-١٩٨٩، كانت الحكومة الكندية تتقدم بشكل جيد نسبيا في جهودها لخفض العجز. في ذلك العام، بلغ العجز في الموازنة أدنى مستوى له في سبع سنوات، إذ وصل الى ٢٧,٩٪ ، وفي ١٩٨٩-١٩٩٠، وصل الى أدنى مستوى له في ثمان سنوات، ٤,٤ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي (انظر الشكل ٥).

ومع ذلك، بقي مجموع العجز الحكومي الفدرالي والمحلي عالياً بالمقاييس التاريخية. ومع ارتفاع أسعار الفائدة، واجهت الحكومة الكندية قلقا متزايداً من أن ذلك من شأنه أن يهبط الى أبعد من مساره المالي. ولم تأتِ الدعوات للحكومة الكندية لمزيد من خفض العجز، من المنظمات الدولية فقط مثل صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية، ولكن أيضا من المجلس الاقتصادي الكندي وغرفة التجارة الكندية. وأخيرا، أصبح العجز الهم الأكبر لمجتمع الأعمال.

وفي بداية عام ١٩٩٠، كان اتخاذ إجراءات بشأن العجز هو القضية رقم واحد بالنسبة للكنديين. وأظهر استطلاع للرأي لمؤسسة (إنسايت كندا) البحثية، أن الكنديين يدعمون خفض الانفاق (المساعدات الخارجية والدفاع). وفي آخر استطلاع أجرته (جلوب اند ميل) و (سي بي سي نيوز)، تبين وجود استعداد لقبول ضريبة السلع والخدمات (GST) إذا ما ارتبطت بخفض العجز. وكشف استطلاع للرأي أجرته (مؤسسة غالوب) أن ٨٠٪ من الكنديين كانوا إما ''جداً مع'' أو ''إلى حد ما مع'' القلق إزاء العجز

الفيدرالي. وبرز هذا الإجماع بينما كانت نافذة الفرصة لمزيد من الإصلاحات المالية تغلق، وكانت البلاد تواجه علامات مبكرة للركود.

أما في المدة من عام ١٩٨٩ إلى عام ١٩٩٣، فقد لجأت الحكومة الكندية الى إجراءات صارمة على نحو متزايد في محاولة للسيطرة على الإنفاق، والحفاظ على فائض تشغيلي صغير.غير أنه ما إن أخذ الركود الاقتصادي في المدة ١٩٩١-١٩٩٢ بالإنتشار، كانت الحكومة تقوم بتقليل مستمر في رسوم الفائدة على الدين العام. وتسبب ارتفاع أسعار الفائدة في إحباط جهود الحكومة في معالجة قضية العجز.

وفي بداية عام ١٩٨٩، أعلنت الحكومة الكندية عن مزيد من خفض الانفاق وزيادة الضرائب. وشمل ذلك تأجيل الإنفاق المخطط له في الدفاع ورعاية الأطفال، وتقييد نمو الإنفاق (المساعدة الإنمائية الرسمية، والنقل إلى المحافظات، وتمويل التنمية الإقليمية)، والحد من الإعانات (نقل الركاب بالسكك الحديدية، ودعم رجال الأعمال)، ومزيد من التخفيضات التي من شأنها أن تؤثر على العمليات الحكومية. وأعقب ذلك في كانون الاول من عام ١٩٨٩، اعلان رئيس مجلس الخزانة عن تدابير إضافية تهدف إلى حفظ حوالي ١,٤ مليار دولار على مدى ثلاث سنوات.[١٥]

وفي عام ١٩٩٠، أعلنت الحكومة الكندية عن ضوابط إنفاق تؤثر على مجموعة واسعة من العمليات الحكومية[١٦] وأعلن وزير المالية أن ضريبة السلع والخدمات من شأنها أن تساهم في الحد من العجز. وفي عام ١٩٩١، مددت الحكومة الكندية تدابير الرقابة على الإنفاق المعلنة في عام ١٩٩٠، وفرضت قيوداً إضافية على الإنفاق الحكومي.[١٧]

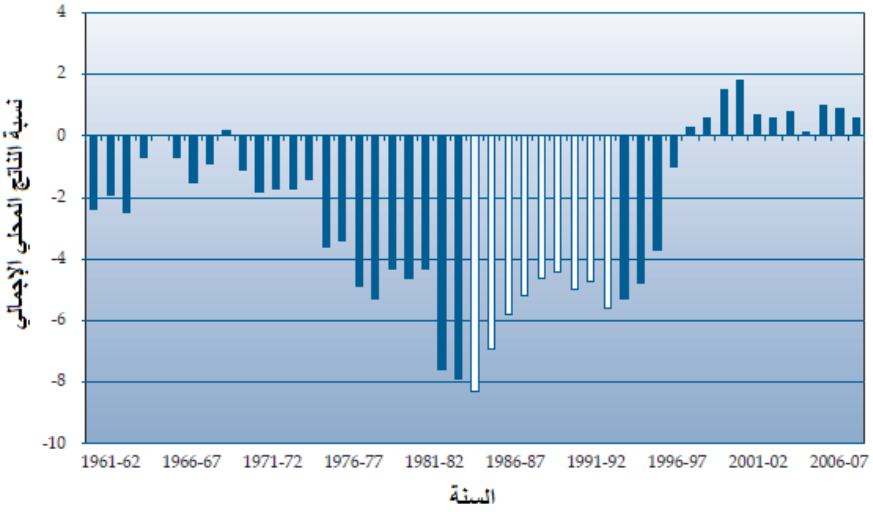
أما في مجال الخدمة العامة، فقد كان التوتر يتصاعد بينما كانت الوزارات تكافح للحفاظ على الخدمات بموارد متناقصة. وفي آذار ١٩٩٩، قام رئيس مجلس إدارة الخزانة بتجميد رواتب الخدمة العامة. وساهم هذا في التعجيل بأكبر إضراب للخدمة العامة الفدرالية في تاريخ كندا في ايلول ١٩٩١.

للتعامل مع الانكماش الاقتصادي، قدمت الحكومة الكندية تخفيضات ضريبية وإنفاق جديد على البنية التحتية والتدريب في شباط ١٩٩٢، والمزيد من خفض الإنفاق، بما في ذلك التخفيضات على مجموعة واسعة من البرامج وتخفيضات شاملة بنسبة ٣٪ إلى الموازنات التشغيلية للأقسام، لدفع ثمن هذه الإجراءات.[١٨]

وأعلنت الحكومة الكندية عن تخفيضات شاملة اضافية في عام ١٩٩٢ [١٩]، مما قلل من الموازنات التشغيلية للأقسام بنسبة ٣٪ أخرى، وتجميد رواتب الخدمة العامة لعامين إضافيين. وفي وقت لاحق من ذلك العام، أعلنت الحكومة الكندية عن خطط لإصلاح نظام التأمين ضد البطالة، وهي تغييرات من شأنها أن تساعد في تحقيق وفورات مالية في نهاية الطريق. كما أدخلت مزيداً من التخفيضات على

الموازنات التشغيلية للأقسام في نيسان١٩٩٣ [٢٠].ثم قامت الحكومة الكندية بين عامي ١٩٨٤ و ١٩٩٣، بتخفيضات شاملة في الموازنة بلغ عددها ٢٢ تخفيضاً، كل واحد منها كان أكثر صعوبة من السابق، وكان لها تأثير كبير على الخدمة العامة.[٢١] وعلى الرغم من هذه الجهود، ازداد عجز الموازنة مرة أخرى ليصل إلى ٥,٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي في المدة ١٩٩٢-١٩٩٣ (انظر الشكل ٥). وبلغ الدين الاتحادي ٦٤ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

الشكل 5: عجز أو فائض الموازنة الإتحادية 1984-1985 الى 1992-1993



المصدر: السجلات العامة للحكومة الاتحادية ، ٢٠٠٨.

الإصلاح الهيكلي واكتظاظ جدول الأعمال

وما جعل الأمور أكثر صعوبة، كان العجز المتزايد والديون ليس المشكلة الوحيدة على جدول أعمال الحكومة الكندية. واعتبارا من ١٩٨٤ إلى انتخابات عام ١٩٨٨، واصلت الحكومة اتباع أجندة اقتصادية امتدت إلى ما وراء استعادة المكانة المالية العامة، وإطلاق عدد من الإصلاحات الهيكلية الكبرى، كثير منها كانت تنضج أو تدخل مرحلة حرجة في وقت واحد. وفي حين خلق ذلك ظروفا أكثر ملاءمة للأداء الاقتصادي في كندا، وإصلاحات القطاع العام في المستقبل، فإنها تسببت أيضا بزخم خطير على جدول أعمال الحكومة خلال السنوات القليلة الماضية من ولايتها. ما يلي هو تذكير بالمراحل الحاسمة لبعض أهم الإصلاحات خلال هذه الفترة.

اتفاقية التجارة الحرة

وافق الوزراء الأوائل، في مؤتمرهم حول الاقتصاد في شباط ١٩٨٥، على استكشاف ''حذر'' لاتفاقية تجارة حرة مع الولايات المتحدة. ووافق كونغرس الولايات المتحدة على تشريع ذي مسار سريع اعطى المفاوضين مهلة حتى تشرين الأول ١٩٨٧ للتوصل إلى اتفاق. وهكذا بدأت فترة مكثفة من العمل بمشاركة جميع حكومات المقاطعات والوزارات الاتحادية. وسيطرت اتفاقية التجارة الحرة بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية على حملة ١٩٨٨ الانتخابية، كما أن العلامات المبكرة للركود كانت قد بدأت في الظهور. أما بعد الانتخابات، فقد مررت حكومة رئيس الوزراء بريان مولروني تشريعات سريعة، ودخل الاتفاق حيز التنفيذ في ١ كانون الثاني ١٩٨٩.

وفي عام ١٩٩٠، طلبت حكومة المكسيك رسميا من الولايات المتحدة لفتح محادثات حول اتفاقية التجارة الحرة بين البلدين. وقررت الحكومة الكندية متابعة المفاوضات لما سيصبح فيما بعد اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (نافتا)، وبدأت المفاوضات في حزيران عام ١٩٩١.

الإصلاح الضريبي

التزمت الحكومة الكندية، في خطاب العرش السامي لعام ١٩٨٦، بتحقيق الاصلاح الضريبي الشامل. وصدرت ورقة بيضاء حول الإصلاح الضريبي في حزيران ١٩٨٧. كان يفترض أن يتم تنفيذ الإصلاحات المقترحة على مرحلتين. المرحلة الأولى، في عام ١٩٨٨، قبل الانتخابات، من شأنه أن يخفض معدلات ضريبة الدخل الشخصي. المرحلة الثانية، بعد الانتخابات، فإن إصلاح نظام ضريبة المبيعات الاتحادي. وقد انتقد هذا النهج على مرحلتين ذات دوافع سياسية. أصبح الإصلاح الضريبي مسألة خلافية بينما دخلت الحكومة ولايتها الثانية.

وفي سبتمبر ١٩٩٠، ومع تهديد أعضاء مجلس الشيوخ الليبرالي بهزيمة الإصلاحات الضريبية، أضاف رئيس الوزراء ثمانية من أعضاء مجلس الشيوخ الى الغرفة العليا لقلب الموازين الى صالح الحكومة. ودخلت ٧٪ من الإصلاحات حيز التنفيذ في ١ كانون الثاني ١٩٩١.

الإصلاح الدستوري

قررت الحكومة الكندية، في وقت متأخر من ولايتها الأولى، فتح جبهة أخرى. أدت عدة مؤتمرات للوزراء الأوائل حول القضايا الدستورية إلى التوقيع على ميثاق بحيرة ميش في حزيران ١٩٨٧. وهذه القضية المثيرة عاطفيا حشَّدت اهتمام الوزراء ورئيس الوزراء الى الجزء الأفضل لعام ١٩٨٧. وأخيرا انهار الاتفاق عندما لم يحصل على موافقة كل المجالس التشريعية المحلية. وأثرت النتائج المترتبة على ذلك الى تخريب الوحدة القومية. تبع جولة كبيرة جديدة من المفاوضات الدستورية في محاولة للتخفيف من هذه النتائج،

والتوصل إلى اتفاق دستوري حديث.

استغرقت المفاوضات الدستورية الكثير من العام ١٩٩٢. وفي حزيران، توصلت الحكومة الكندية، وجميع المقاطعات، والحكومات الإقليمية، وأربع جمعيات للسكان الأصليين الى اتفاق بالإجماع على مجموعة واسعة ومعقدة من التعديلات الدستورية المعروفة باسم ميثاق شارلوت تاون، الذي لم يمرر في الاستفتاء الوطني في تشرين الأول ١٩٩٢. استوعب جدول الأعمال هذا قدرا كبيرا من وقت الوزراء والخدمة العامة. وعندما صاحبه كساد عالمي، لم يتسبب جدول الأعمال المتخم إلا بخلق متاعب للحكومة.

وبحلول عام ١٩٩٣، أظهرت استطلاعات الرأي لمؤسسة ديسيما، قلق الكنديين من ان العجز في أعلى مستوياته على الاطلاق، ومن خلق وظائف لذوي الرتب العالية. كما أفاد استطلاع لمؤسسة غالوب في نيسان ١٩٩٣، أن ٧٠٪ من الكنديين سيخفضون الانفاق لخفض العجز، بدلا من زيادة الانفاق لتحفيز الاقتصاد. وظهر هناك إجماع مجتمعي واسع النطاق للعمل .

وعلى الرغم من أن العجز في الموازنة كان عند (٥,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي)، إلا أنه كان أقل بنحو ثلاث نقاط مئوية مما كان عليه الحال عندما تسلمت حكومة رئيس الوزراء مالروني الحكم في عام ١٩٨٤، وكانت الحكومة تتعرض للوم لعدم إحراز تقدم في معالجة مسألة العجز والديون. وتم نسيان التقدم الذي تحقق على مدى السنوات الست الأولى من ولايتها .

كانت المساهمة الرئيسة لاستعادة المكانة المالية العامة، هي الإصلاحات الهيكلية التي وفرت ظروفا أكثر ملاءمة للاقتصاد الكندي، ووضعت الأساس لاصلاحات مالية في المستقبل. وأصبحت الفوائد التي ستعود على الاقتصاد الكندي من ضريبة السلع والخدمات واتفاق التجارة الحرة بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية، لسنوات واضحة في وقت لاحق. وفي تشرين الثاني١٩٩٣، خسرت الحكومة.

التعلم من الماضي: ١٩٨٤ – ١٩٩٣

لقد تعلمنا دروسا مهمة خلال هذه الفترة. وحصلت الخدمة العامة على خبرة حول الإدارة المالية، بما في ذلك ميزة نهج مختلف، وشروط النجاح، والمخاطر التي يجب تجنبها. وتشمل تلك الدروس ما يلي:

الزخم في جدول الأعمال يزيد من خطر الفشل. كما أن القضاء على العجز الكبير هو مشروع كبير.وقد ناقش الإصلاح المالي في هذه المقالة التأثيرات على جميع الوزارات والوكالات الحكومية، مما ترك مجالا كبيرا لإصلاحات طموحة أخرى.

الوعي العام ضروري للمواطنين لقبول التضحية المطلوبة منهم. كلما انخفض الوعي العام بهذه المشكلة، كلما كان من الصعب على الحكومة خفض الإنفاق، وطال الوقت أمام تنفيذ الإصلاح المالي.

لدى التخفيضات الشاملة وعمليات التجميد التي تؤثر على البرنامج والخدمات بطريقة غير متمايزة آثار ضارة كبيرة. تساهم هذه التخفيضات في قلة جودة الخدمات العامة، والحد من كمية الخدمات المتاحة لنفس المستوى من مساهمة دافعي الضرائب كما أنها تؤثر على المعنويات في الخدمة العامة. كما أنها، مع مرور الوقت، تعمل على تقليل ثقة المواطنين في الحكومة، والقطاع العام، والمؤسسات العامة.

لا تعتبر تدابير الكفاءة أو "فعل الكثير بالقليل" حلول ناجعة للقضاء على العجز الكبير. يمكنها أن تساعد في إعادة توزيع المخصصات الداخلية من أدنى إلى أعلى بالنسبة للأولويات، ولكن ليس هناك بديل لاتخاذ الخيارات حول الأهمية النسبية للبرامج الحكومية للقضاء على العجز الكبير. ويتعلق الأمر بانخفاض دور الحكومة من خلال الوسائل الجماعية للمواطنين.

العمل بسرعة يمكن أن يساعد في تجنب ظروف غير متوقعة. هناك عوامل خارجية خارجة عن سيطرة الحكومة يمكن توجيهه خارج مسارها. وإن كل محاولة فاشلة تجعل القادم أصعب بكثير على نحو متزايد. ما أن تبدأ هذه العملية، سيكون من الأفضل العمل على موازنة متوازنة.

يمكن أن تستخدم هذه التجربة بشكل جيد في المستقبل، عندما تكون الظروف، مرة أخرى، مواتية للسيادة المالية المحتملة.

استعادة السيادة المالية لكندا: ١٩٩٣ – ١٩٩٩

أكدت جميع الأطراف السياسية، خلال الحملة الانتخابية عام ١٩٩٣، على النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل باعتبارها أولويات، مع إشارة مماثلة لخفض العجز.

ووعد الحزب الليبرالي بخفض العجز إلى ٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي بحلول نهاية العام الثالث . كان هذا الالتزام متفقا مع نهج بلدان أخرى، ومماثلاً لما إتبعه الإتحاد الأوروبي . ويمكن تحقيق هذا الالتزام من خلال النمو الاقتصادي وخفض الانفاق في مجالات مثل الدفاع، والخدمات الإستشارية والمنح للشركات.

ووعد حزب المحافظين التقدمي بالقضاء على العجز في غضون خمس سنوات، من خلال القضاء على النفايات وعدم الكفاءة، وخفض التكاليف التشغيلية الحكومية، ودعم الأعمال التجارية، والحد من المساعدات الدولية والإنفاق على الدفاع. كما وعد الحزب بعدم تحويل عبء العجز إلى المقاطعات.

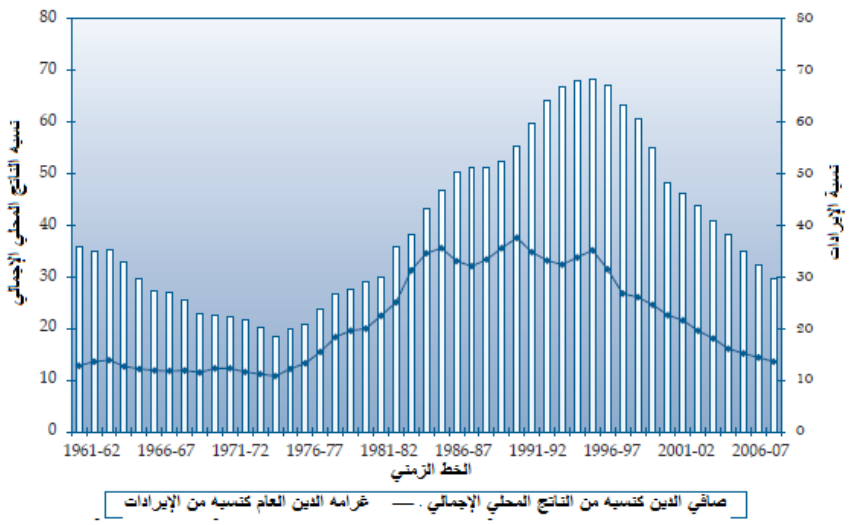
أما حزب الإصلاح فقد تقدم بالاقتراح الأكثر طموحا، عندما اقترح القضاء على العجز في ثلاث سنوات عن طريق خفض العمليات والبرامج الحكومية. وهكذا ستقل عمليات النقل إلى المقاطعات، والأعمال التجارية، وجماعات المصالح الخاصة والأفراد.

ووعدت كتلة الكيبيكيين، أنه إذا ما تم الحفاظ على توازن القوى في حكومة أقلية، بإجبار الحكومة الكندية على خفض الإنفاق بمقدار ١٠ مليار دولار في السنة الأولى، من خلال القضاء على النفايات، وتخفيض الإنفاق العسكري، والقضاء على الازدواجية في البرامج التي تقدمها المقاطعات وإنهاء الملاذات الضريبية.

أما الحزب الديمقراطي الجديد فكان لديه خطة أقل طموحا. ومع ذلك، فقد أدرك الحاجة إلى احتواء العجز وأنه، في حال انتخابه، لن يزيد العجز خلال فترة ولايته.

وهكذا جرى انتخاب حكومة ليبرالية بزعامة رئيس الوزراء جان كريتيان، في تشرين الثاني ١٩٩٣. وبحلول هذا الوقت، كان دين الحكومة الكندية قد وصل الى ٦٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي. واستهلكت خدمة تلك الديون ما يقرب من ٣٥٪ من الإيرادات الحكومية، بعد أن كانت ١١٪ في المدة ١٩٧٤-١٩٧٥ (انظر الشكل ٦).

الشكل 6: صافى الدين الإتحادى/ غرامات الدين العام



المصدر: السجلات العامة للحكومة الاتحادية ، ٢٠٠٨.

لم يشر الخطاب أمام العرش في كانون الثاني ١٩٩٤ كثيراً إلى تزايد عبء العجز والديون.وقد أعادت موازنة شباط ١٩٩٤ الألتزام الانتخابي بخفض العجز إلى ٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي على

مدى ثلاث سنوات. ولم تتحدث كثيراً عن الكيفية التي سيتم بها إنجاز هذا، ما عداالوزير المسؤول عن تحديد الخدمة العامة الذي من شأنه أن يؤدي استعراضا لـ:

''كل جوانب الانفاق لدى الوزارات لضمان أن البرامج ذات الأولوية المنخفضة سيتم تخفيضها أو استبعادها، وأن برامج الحكومة المقلصة موجهة إلى الاحتياجات ذات الأولوية ....''(MARTIN, ١٩٩٤A)

ولم تتلق الموازنة استقبالا حسناً في الأوساط المالية. وبعد عدة اسابيع من التغطية الإعلامية السلبية، اضطرت الحكومة إلى أخذ الوضع المالي على محمل الجد.

استخدمت حكومة رئيس الوزراء جان كريتيان مراجعة البرنامج كوسيلة أساسية للقضاء على العجز خلال فترة ولايتها الأولى. كما طور مكتب المجلس الملكي الخاص هذا المفهوم، وقام بالنمذجة على النهج الذي بدأته وزارة النقل في المدة ١٩٩٢-١٩٩٣.، واستقت مراجعة البرنامج من الدروس المستفادة من المحاولات السابقة لخفض العجز.

أخذ النموذج شكله من خلال المناقشات المختلفة بين رئيس الوزراء والوزير المسؤول عن تحديد الخدمة العامة، ووزير المالية وسكرتير مجلس الوزراء. وقد لعب كل من مكتب رئيس الوزراء ووزارة المالية والأمانة العامة للمجلس ووزارة الخزانة دورا نشطا في ذلك. وقد عرض رئيس الوزراء هذا الأمر في مجلس الوزراء – في إشارة واضحة لأهميته. أما مراجعة البرنامج فقد اختلفت عن كل الممارسات السابقة في نهجها، ونطاق الجهد والعملية والمبادئ التوجيهية.

المنهج

رفضت مراجعة البرامج مفهوم التخفيضات الشاملة، والرأي القائل بأن العجز الكبير يمكن القضاء عليه من خلال زيادة الإنتاجية. بدلا من ذلك، افترضت أنه لا يوجد بديل عن تقويم الأهمية النسبية للبرامج والخدمات الحكومية في إطار المالية العامة. وما أن تم تقديم هذه الخيارات، تمكنت الحكومة الكندية من النظر الى الكفاءة النسبية للخيارات السياسية المختلفة. وبما أن التركيز كان على الدور، فإنه لم يكن مستندا الى مؤشرات الأداء أو نتائج الأداء، والتي هي الأكثر ملاءمة لمسألة إعادة توزيع المخصصات، وليس للحد من العجز الكبير.

وفي ضوء ذلك، فإن الممارسة كانت أقل حول ''ما الذي سيتم تخفيضه'' وأكثر حول ''ما يجب الحفاظ عليه'' لاعطاء كندا المزايا النسبية اللازمة لتحقيق الازدهار في المستقبل – أقل من الممارسة المالية، وأكثر من مشروع المجتمع المضطلع به في إطار قيود مالية شديدة. وقد عرضت مراجعة البرامج ''إعادة تصميم نفسها لتحقيق أدوارها ومسؤولياتها داخل الحكومة الاتحادية تكيفا مع احتياجات ومتطلبات

المستقبل، وضمن موازنة محددة لها'' (Massé, ١٩٩٤).

النطاق

كانت مراجعة البرامج ممارسة واسعة النطاق بمشاركة جميع الوزارات والمنظمات التي تكتب التقارير إلى وزير أو من خلال وزير الى البرلمان، بما في ذلك الوكالات والشركات أو الهيئات شبه القضائية. وقد استغرق المنهج المستند الى المحفظة، ولم يكن هناك شيء على الطاولة.

بعد وقت قصير من الانتخابات، أطلقت الحكومة الكندية عدداً من الاستعراضات السياسية بدءً من الدفاع الى السياسة الخارجية والعلوم والتكنولوجيا والأعمال التجارية الصغيرة وكفاءة الاتحاد لمراجعة جميع الوكالات الاتحادية. كما تم إطلاق هذه المراجعات تدريجيا إلى مراجعة البرامج. وكان سيتم دمجها مع الضمان الاجتماعي، الذي يغطي مجموعة معقدة من البرامج والتحويلات الاجتماعية للأفراد.

العملية

أحد أهم خصائص عملية مراجعة البرنامج كانت الاعتماد على وزراء ونواب وزراء كمهندسين للإصلاحات في الوزارات.

أعطي الوزراء ونواب الوزراء ''كفريق واحد'' مسؤولية الإتيان باقتراح مشترك للدور المستقبلي في الوزارة لخدمة الكنديين، مع الأخذ في الاعتبار الخطة المالية للحكومة الكندية لمدة ثلاث سنوات. ضمن هذا النهج وجود صلة قوية بين خيارات السياسات وتنفيذ السياسات، والحد من مخاطر السلوك التكتيكي (يجادل الوزراء بالقول أنه كان يمكنهم فعل ما هو أكثر لولا المقاومة من قبل الخدمة العامة، وموظفي القطاع العام بحجة أنهم يمكن أن يفعلوا ما هو أكثر إذا ما كان هناك إرادة سياسية لاتخاذ إجراءات).

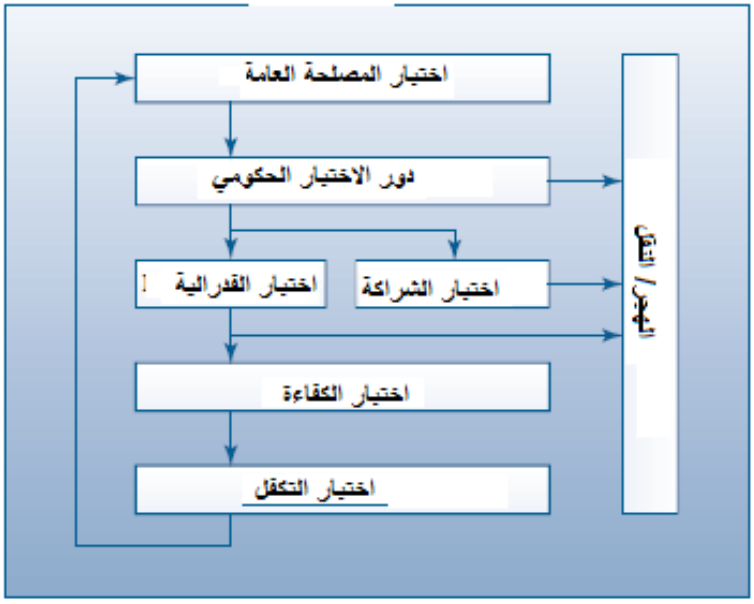
إدراكاً منها لتنوع الظروف ومهماتها وولاياتها، أعطت الحكومة الكندية للوزراء والنواب مطلق الحرية في كيفية إعداد مقترحاتهم، ومن يشركون، ومع من يتشاورون. كانت العملية، في بعض الوزارات، أكثر انفتاحا، وتمت مشاركتها على نطاق واسع مع الموظفين أكثر من الآخرين. كما حظيت بعضها بدور كبير لأصحاب المصلحة. وفي حين قام آخرون بعمل مراجعاتهم على نطاق دولي، قام البعض الآخر بالإعتماد على بحوث السياسات الداخلية القوية، وخبرة سنوات من التشاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، في حين كان هذا غير موجود بشدة في مناطق أخرى.

لم تعط الوزارات الأهداف المالية الفردية حتى وقت لاحق من هذه العملية. وهذا أمر هام لأسباب عديدة. . أولا، لم يكن لدى الوكالات المركزية معرفة كافية لوضع أهداف مالية معقولة للأقسام الفردية. ثانيا، من شأن الأهداف التي فرضت مركزيا ، أن تجعل من المستحيل على الوزارات وضع المقترحات التي تجاوزت الهدف إلى الأمام. ثالثا، الخفيضات المستهدفة قد تؤدي الى تقديم تخفيضات، ولن يكون لها دور

إعادة ترتيب.

ومع ذلك، أعطي الوزراء ونواب الوزراء ''مجموعة مشتركة من المبادئ و'' مؤطرة كستة اختبارات ا(نظر الشكل ٧)، والتي سيتم تنفيذ الاستعراضات من خلالها. وكانت الاختبارات ذات تسلسل تفاعلي لأسئلة تبدأ من الدور الى الفعالية ، وتنتهي بالقدرة على تحمل تكاليف هذا الاقتراح بشكل عام.

الشكل 7: شجرة قرار - اختبار مراجعة البرنامج



شكلت هذه الاختبارات الإطار المفاهيمي للممارسة، وصيغت على شكل ستة أسئلة:

هل البرنامج أو النشاط مستمر في خدمة المصلحة العامة؟

هل هناك دور شرعي وضروري للحكومة في منطقة أو نشاط هذا البرنامج؟

هل الدور الحالي للحكومة الاتحادية مناسب، وهل البرنامج مرشح لإعادة الترتيب مع المحافظات؟

ما هي الأنشطة أو البرامج التي يجب أو يمكن أن تنقل كليا أو جزئيا إلى القطاع الخاص أو القطاع التطوعي؟

إذا استمر البرنامج أو النشاط، كيف يمكن تحسين كفاءته؟

هل الحزمة الناتجة من البرامج والأنشطة هي بأسعار معقولة داخل الانضباط المالي؟ إذا لم تكن كذلك، ما هي البرامج أو الأنشطة التي ينبغي التخلي عنها؟

نتيجة لذلك، كان برنامج المراجعة عملية مستمرة تمحورت مرة أخرى حول نفسها، إذ لم يقدم الاقتراح الشامل وفورات كبيرة.

وقد تم استخدام الإختبارات لسنوات عديدة بعد أن تم تنفيذ قرارات مراجعة البرنامج لتقييم مقترحات الوزارات لإعادة توزيع أو لتمويل مبادرات جديدة.

ثمة خاصية أخرى مهمة لمراجعة البرنامج، وهي الانفتاح في عملية الموازنة الاتحادية. على الرغم من أن تفاصيل الموازنة قد تم الإحتفاظ بها بشكل سري، إلا أن وزير المالية فتح حوارا واسعا مع خبراء من القطاع الخاص والبرلمان والكنديين حول افتراضات التخطيط والإجراءات المالية المحتملة . وقد ساهم ذلك في بناء فهم شعبي، وتقديم الدعم لبرنامج إصلاحي طموح. كما فتح الوزير العملية للوزراء، وذلك باستخدام لجنة وزارية لترشيح خيارات للموازنة. وسيستمر العمل بهذه الطريقة لمبادرات الموازنة الإتحادية في المستقبل. أما ضمن الخدمة العامة، فقد كان نائب وزير المالية هو المهندس للنهج الأكثر انفتاحا لتخطيط الموازنة، لأن وزارة المالية كانت قد قامت سابقا بالعمل بشكل وثيق مع مكتب المجلس الملكي والأمانة العامة لمجلس الخزانة لمراجعة الافتراضات والخيارات والمقترحات، وبالتالي ضمان وجود نهج سلس.

وسوف تساعد الابتكارات المهمة في ضمان النجاح. كانت افتراضات التخطيط لمعدلات النمو والفائدة أكثر حذرا من معدل القطاع الخاص. وقد تم استبعاد جميع الاحتياطيات السياسية. وتم عمل ''احتياطي للطوارئ'' للتعامل مع المواقف غير المتوقعة في الإقتصاد، إذا لم يكن مطلوبا العمل على أهداف الإنفاق، مما من شأنه أن يساهم في خفض العجز. وقللت أمانة مجلس الخزانة القيود على الوزارات، مما سهل إعادة تخصيص الأموال وتنفيذ القرارات.

الأليات – ثلاثة جداول وأمانة صغيرة

كانت عملية صنع القرار حاسمة في نجاح مراجعة البرامج . طلب من كل وزارة تقديم خطة العمل الاستراتيجية التي تحتوي على مقترحات الوزراء ونواب الوزراء من أجل الإصلاح.

وقامت ثلاث لجان بمراجعة مقترحات الوزارات:

لجنة توجيهية من نواب الوزراء، تعمل كلجنة استعراض مناظرة.

لجنة وزارية خاصة من الوزراء لفحص المقترحات وبناء توافق سياسي.

مجلس وزراء كامل للتحكيم في القضايا الرئيسة وضمان التوازن العام والتضامن. ويضمن رئيس الوزراء الانضباط والدعم السياسي للوزراء، والحزب الحاكم.

لجنة وكلاء الوزارات

ترأس كاتب المجلس الملكي الخاص وسكرتير مجلس الوزراء اللجنة التوجيهية لوكلاء الوزارات. يلعب سكرتير مجلس الوزراء، في كندا، دورا رئيسا في إدارة مجتمع وكلاء الوزارات في دعم الأولويات على مستوى الحكومة. ومع إمكانية الوصول المباشر إلى رئيس الوزراء، فإن التزام الكاتب بترؤس اللجنة التوجيهية يعتبر إشارة قوية لأهمية هذه العملية. عملت هذه اللجنة بمثابة فريق مراجعة مناظر، لتبادل جميع مقترحات الوزارات ، والمصدر الرئيسي للمشورة للأقسام واللجنة الوزارية الخاصة حول خطط الوزارات.

وضمت لجنة وكلاء الوزارات خيرة من لديهم الخبرة في تمثيل المجلس الملكي الخاص ووزارة المالية وسكرتارية مجلس الخزانة، بالإضافة الى الوزارات الكبيرة والصغيرة. وضمت الأسماء كل من:

جوسلين بورغون، كاتب المجلس الملكي الخاص وأمين سر مجلس الوزراء (الرئيس)

ديفيد دودج، وكيل وزارة المالية

روبرت جيرو، يليه بيتر هاردر، سكرتير مجلس الخزانة

ميل كابي، وكيل وزارة البيئة

سوزان هيرتوبايز، وكيل وزارة، الخطط والأولويات، مكتب المجلس الملكي الخاص

رونالد كوايل، وكيل وزارة الأشغال العامة والخدمات الحكومية

جانيت سميث، وكيل وزارة التنوع الاقتصادي الغربي

وين ووترز، مدير تنفيذي، سكرتارية مراجعة البرنامج، مكتب المجلس الملكي الخاص

عملت اللجنة بطريقة منفتحة وشفافة. وتم مشاركة جميع التقويمات المعدة مع الوزير، ووكيل الوزير وأعضاء اللجنة الوزارية. وقدمت النتائج التي توصلت إليها اللجنة الى مجلس الوزراء من قبل وكيل الوزارة ، مع الخطط والأولويات. أعطى هذا للوزراء المشرفين صوتا كاملا في المناقشة، وحررهم من الدفاع أو

معارضة المقترحات. كما سمح لهم ولزملائهم في اللجنة الوزارية بالتركيز على التوصل الى توافق سياسي.

اللجنة الوزارية

قدمت اللجنة الوزارية الخاصة رقابة سياسية للممارسة. وقد تم اختيار أعضائها بعناية من قبل رئيس الوزراء. وقد شملت، من المنظور المؤسسي، إلى جانب الرئيس ، وزير المالية ورئيس مجلس إدارة الخزانة، ورؤساء لجان مجلس الوزراء الاقتصادية والاجتماعية ورئيس الحكومة في مجلس العموم. كما تضمنت وزراء آخرين كتمثيل إقليمي متوازن قوي، فضلا عن التنوع في وجهات النظر السياسية .

معالي مارسيل ماسي، ، رئيس المجلس الملكي الخاص، ووزير الشؤون الحكومية والوزير المسؤول عن تحديد الخدمة العامة (الرئيس)

معالي بول مارتن، وزير المالية

معالي آرت ايغلتون، رئيس مجلس إدارة الخزانة

معالي شيلا كوبس، نائب رئيس مجلس الوزراء، و وزير البيئة، ورئيس اللجنة الوزارية لسياسات التنمية الاجتماعية

معالي هيرب غراي، زعيم الحكومة في مجلس العموم والمدعي العام لكندا

أندريه أوليه، وزير الدولة للشؤون الخارجية ورئيس اللجنة الوزارية لسياسات التنمية الاقتصادية

معالي آن ماكليلان، وزير الطاقة والمناجم والموارد

معالي سيرجيو مارشي، وزير المواطنة والهجرة

معالي بريان توبين، وزير مصائد الأسماك والمحيطات

كان اختيار الرئيس قراراً مهماً، إذ كان لديه تواصل مباشر مع رئيس الوزراء. كما كان منوطاً بالمسؤولية الرئيسة لبناء توافق سياسي قوي نيابة عن الحكومة.

إن تحديد هذا الدور بالوزير المسؤول عن تحديد الخدمة العامة قد أعطى مزيدا من الحرية لوزيرالمالية في أن يجادل حول الانضباط المالي الأكبر، وتشجيع النهج الجريء لخفض العجز، كما أعطى وزير المالية المزيد من الوقت للاستشارات حول عدة مسائل مثل المال والأعمال والإتصالات، وجماعات المصالح والمواطنين والبرلمانيين.

واعتمدت اللجنة الوزارية بشكل كبير على مبدأ مهم، وهو أن ''لا شيء متفق عليه حتى يتم

الاتفاق على كل شيء''، وهو ما حرَّف السلوك التكتيكي لأولئك الذين كانوا يأملون أن يُعفَو عنهم، وفي نفس الوقت، يتم حمايتهم من المقترحات الطموحة المبكرة.

رئيس الوزراء ومجلس الوزراء

كان المستوى الثالث من الرقابة مجلس الوزراء كاملاً، وهو المنبر الأهم للحكومة الكندية في مجال صنع القرار . يتكون مجلس الوزراء من جميع الوزراء، ويرأسه رئيس الوزراء. وقد قدم القيادة السياسية للمراجعة، و ضمن التضامن الوزاري، وتقييم التوازن العام، وتأثير هذه المقترحات. كما كان دور مجلس الوزراء وقيادة رئيس الوزراء في غاية الأهمية لإنجاح مراجعة البرامج.

لعب رئيس الوزراء دورا رئيسا في ضمان الإنضباط داخل الحزب الحاكم ومشاركة الجميع.ولم يتم اعفاء أي وزارة، ولم يسمح لأي وزير بالتنحي وترك العبء على الآخرين، مثلما لم يسمح بأي استثناءات أو حالات خاصة إلا بعد الانتخابات القادمة.

لم يكن هذا ليكون ممكنا من دون عزم رئيس الوزراء كريتيان، والتعاون القوي مع وزير المالية. ومع وجود اختلافات كثيرة بينهما، إلا أنهما، في هذا الشأن، كانا عازمين على البقاء على نفس المسار. كان هذا أمراً أساسيا لتحقيق النجاح.

إن الطبيعة الجماعية والشاملة لهذه العملية، والشفافية في الممارسة، والانضباط لدى رئيس الوزراء، قد ساهم في بناء الثقة والطمأنينة، وشجع الوزراء على الإتيان بمقترحات طموحة. كانت السمة المميزة لمراجعة البرنامج واحدة من الأمثلة الكندية الأكثر إثارة للإعجاب للحكومة .

الأمانة العامة لبرنامج المراجعة

تم إنشاء أمانة صغيرة تتكون من مدير تنفيذي وخمسة ضباط واثنين من موظفي الدعم في مكتب المجلس الملكي الخاص. أما واجبها فهو تسهيل الاتصال بين الوزارات والهيئات المركزية، ومسؤولة عن ضمان العرض المنسق لوكيل الوزارة واللجان الوزارية، وتقوم برفع تقاريرها الى وكيل وزارة ومنه الى مجلس الوزراء، وثاني أقدم وكيل وزارة في الخدمة العامة الكندية. وبما أنها لم تكن مؤسسة دائمة، فقد تم استعارة الموظفين لفترة المراجعة.

الجدول الزمني للمراجعة – خطوة بخطوة

أطلق برنامج المراجعة رسميا في ١٨ آيار ١٩٩٤. في ذلك اليوم، كتب رئيس المجلس الملكي الخاص والوزير المسؤول عن تجديد الخدمة العامة إلى زملائه في مجلس الوزراء لتحديد النهج العام والمبادئ التوجيهية للممارسة. أبلغت الرسالة الوزراء أنهم وأقسامهم كانوا مسؤولين عن مراجعة وتقييم برامجهم والأنشطة ضد

مجموعة مشتركة من المبادئ التوجيهية.

وفي نفس الوقت، أوجز سكرتير مجلس الوزراء كل وكلاء الوزارات على ما كان متوقعا منهم خلال الأشهر المقبلة. وتم إعطاء الوزارات ثلاثة أشهر لوضع خططها.

وفي حزيران ١٩٩٤، أصدرت أمانة برنامج المراجعة عرضا قصيرا عن تنظيم برنامج المراجعة، وأصرت على ضرورة تحديث عمل الحكومة الكندية، مشيرة إلى أن التخفيضات الشاملة لم تكن وسيلة مرغوبة لإدارة الانضباط المالي. كما استقت من الدروس من ممارسة فرقة نيلسون لسنة ١٩٨٤، والدروس المستفادة من بلدان أخرى، وذكرت الوزارات أن تلبية الهدف المالي الإجمالي سيتطلب تخفيضات حقيقية، وليس فقط تخفيضات في زيادة الإنفاق المخطط له.

ونُصحت الوزارات بتعيين ''منسق لبرنامج المراجعة'' للمساعدة في إدارة التنسيق بين الوزارات، وضمان الاتصال في الوقت المناسب مع الأمانة العامة لبرنامج المراجعة. وكما كان من المتوقع أن عددا من '' المراجعات الأفقية'' ستكون لها حاجة في معالجة القضايا المشتركة والمتداخلة لعدة أقسام ووكالات، فإن منسقي برنامج المراجعة سيساهمون أيضا في التنسيق على نطاق الحكومة.

وفي أوائل شهر تموز، أصدرت الأمانة دليلاً أكثر تفصيلا لتطوير ''خطط العمل الاستراتيجية'' التي تتعامل مع قضايا الشكل والبيانات المشتركة. وأعادت التأكيد على أن الهدف الرئيس هو تحديد الأدوار والمسؤوليات الإتحادية الأساسية، وتقديم حكومة حديثة ومسؤولة. كان ينبغي أن يستمر برنامج المراجعة بشكل سريع في ظل ضيق الوقت، حيث كان يجب الانتهاء في الوقت المناسب للموازنة في شباط ١٩٩٥. وكان يجب تقديم خطط العمل الاستراتيجية أمانة برنامج المراجعة بحلول ٣١ آب.

وفي أيلول ١٩٩٤، وفي خطاب أمام غرفة التجارة الكندية، أكد رئيس الوزراء كريتيان أهمية وأهداف برنامج المراجعة، وقال إن حكومته لم تؤمن بالقطع والخفض ، قائلا :''نعتقد أن الحكومة يمكن ويجب أن تكون قوة للخير في المجتمع. لذا يجب علينا أن نحسن تحديد أولوياتنا '' (CHRÉTIEN, ١٩٩٤).

وبدأت لجنة من وكلاء الوزارات مراجعة مقترحات الوزارات في منتصف شهر ايلول، حيث اجتمعت كل أسبوعين لمدة يوم كامل. ومن أجل تسهيل المراجعة، وافقت اللجنة أن يتم مراجعة الوزارات والوكالات ذات الأدوار والمسؤوليات المماثلة باعتبارها كل لا يتجزأ خلال الدورة نفسها. فعلى سبيل المثال، تم مراجعة مكتب رئيس الوزراء ووزارة المالية، وأمانة مجلس الخزانة ولجنة الخدمة العامة سوية. وفي هذه الحالة بالذات، قررت اللجنة مراجعتها أولا لتعزيز الرسالة التي مفادها أن لا يتم إعفاء أي منظمة، ولا حتى تلك التي تكتب التقارير إلى رئيس الوزراء ووزير المالية.

واتفق رؤساء لجنة مجلس الوزراء ولجنة وكلاء الوزارات أن تقوم لجنة وكلاء الوزارات بوظيفة متحدية. سيكون هناك تبادل لمذكرات التقويم وتوصياتها مع جميع أعضاء اللجنة الوزارية ومع الوزير المشرف. كما ذكر انفاً، فإن وكيل الوزارة لمجلس الوزراء سيقوم بتقديم ملاحظات التقويم الى اللجنة الوزارية.

عقدت اللجنة الوزارية اجتماعها التنظيمي الأول في ١٩٩٤/٨/٣٠، وبدأت أعمالها الفنية في أواخر شهر أيلول، والتقت أسبوعيا خلال شهر تشرين الثاني. وفي أوائل كانون الأول، اجتمعت مرتين أسبوعيا لمعالجة القضايا الشاملة من أجل تحديد وفورات إضافية.

وقد أطلع رئيس الوزراء بشكل منتظم وتسلم مجلس الوزراء تحديثات منتظمة. قام رئيس الوزراء كريتيان، أثناء برنامج المراجعة، بتوسعة الممارسة الوزارية (تسمح الأحداث اليومية للوزراء بالتطلع إلى الأمام، والتركيز على الأولويات على نطاق الحكومة) التي كانت موجودة في ظل الحكومات السابقة لدمج دورة تخطيط موازنة الحكومة. كما استغل رئيس الوزراء، خلال برنامج المراجعة، تراجع الوزراء لبناء وتعزيز الدعم السياسي لتقديم المقترحات.

حدث التراجع الأول في أواخر تشرين الأول ١٩٩٤، وبعد ذلك قدمت الوزارات الأهداف التي تكمل خطط عملها. استفادت الأهداف من تفكير الوزير ووكيل الوزارة، مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج مراجعة وكيل الوزارة المناظر واللجنة الوزارية. حتى ذلك الحين، تم تصميم الأهداف النظرية لكي تكون تحديا.

طور الوزراء مجموعة طموحة من الإصلاحات كافية للقضاء على العجز في غضون ثلاث سنوات، وبالتالي، تجاوز الهدف العام المقرر بكثير في البداية في موازنة ١٩٩٤.

وفي السنة التالية، أظهرت أزمة البيزو المكسيكي بوضوح ضعف الدول تجاه الأسواق المالية الدولية، وشددت على أن فقدان السيطرة الذي يمكن أن تواجهه الحكومة، قد يحمل الكثير من الديون. لاقت المشاكل المالية الكندية اهتمام المستثمرين الدوليين، مما أدى إلى ضغط كبير على الدولار الكندي، وضغوط تصاعدية على أسعار الفائدة. كما أدى هذا بوكالة موديز الى اصدار تحذير ائتمان ما قبل الموازنة. وفي كانون الثاني ١٩٩٥، ظهر في افتتاحية صحيفة وول ستريت جورنال، أن كندا مفلسة إذا لم تتخذ إجراءات دراماتيكية لمعالجة مشكلة الديون، وإنه يمكن أن يتفاقم الدين، ويزيد من خطورة الوضع (CHRÉTIEN٢٠٠٧: ٦٥)

وقد قدمت توصيات برنامج المراجعة في مجلس الوزراء يوم ١٧ كانون الثاني ١٩٩٥، كجزء من اعتبار مجلس الوزراء في موازنة ١٩٩٥. وقد زاد تدهور الوضع الاقتصادي والتعرض للأسواق المالية الدولية، من عزم الوزراء على حل الوضع المالي في كندا، ووحدوا جهودهم للتوصل الى خطة طموحة.

تم الإعلان عن قرارات برنامج المراجعة في موازنة ١٩٩٥، وتم التأكيد عليها في تشريع الموازنة، وتم التكفل لهم بالحماية القانونية. إن حماية تلك القرارات يعني أنه سيكون من الصعب التراجع عن أي قرار. تطلب قرار دمج قرارات برنامج المراجعة في تشريع الموازنة نقاشات مفصلة للاقسام والوكالات المركزية لتأكيد ما تم الاتفاق عليه. وأنشئ فريق يتألف من أمانة برنامج المراجعة ومنسقي برنامج المراجعة في الوزارات للإشراف على التنفيذ.

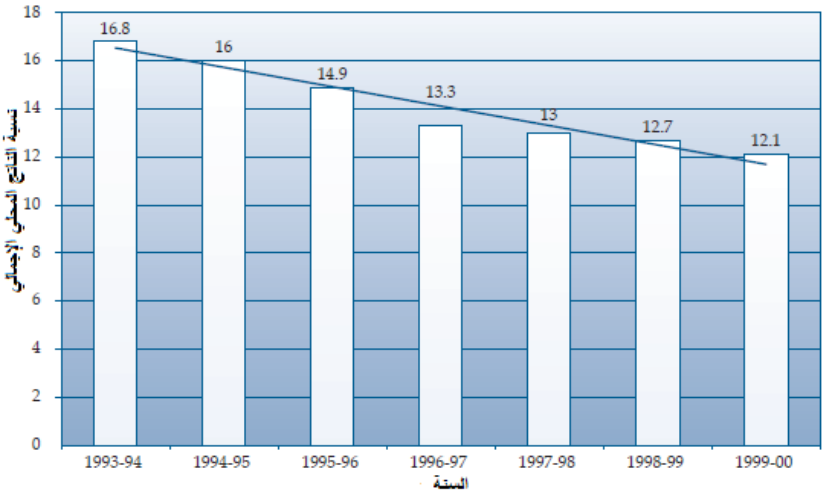
وجرت الجولة الثانية من برنامج المراجعة في عام ١٩٩٥، مع التركيز بشكل كبير على القضايا الأفقية التي تتقاطع مع الوزارات. وكان هذا من شأنه أن يسفر عن بعض التدابير الإضافية التي تم الإعلان عنها في موازنة ١٩٩٦. ان برنامج المراجعة يؤدي إلى محاذاة أهمية دور الحكومة الكندية منذ الحرب العالمية الثانية – وتم تحقيق ذلك سلميا، من دون الاضطرابات الاجتماعية التي شهدتها بعض البلدان الأخرى.

برنامج المراجعة: النتائج

تقليل غير مسبوق في إنفاق البرنامج

نتيجة لبرنامج المراجعة، انخفض إنفاق البرنامج (الذي يشمل جميع النفقات باستثناء مدفوعات الفائدة على الدين العام) من حيث القيمة المطلقة بنسبة تزيد على ١٠ ٪ بين ١٩٩٤-١٩٩٥ و ١٩٩٦-١٩٩٧. نصف هذه التخفيضات كانت نتيجة للتغيرات في البرامج القانونية، بما في ذلك تأمين مدفوعات الفائدة لعمالة الأفراد والتحويلات المالية للمقاطعات. نسبة إلى حجم الاقتصاد، كان الانخفاض دراماتيكيا أكثر. وانخفض إنفاق البرنامج من ١٦,٨٪ من إجمالي الناتج المحلي في المدة ١٩٩٣-١٩٩٤ إلى ١٢,١٪ في ١٩٩٩-٢٠٠٠، وهو أدنى مستوى له منذ ١٩٤٩-١٩٥٠ (انظر الشكل ٨). أسفرت هذه التخفيضات في إحراز تقدم كبير في معالجة مشاكل الإنفاق الهيكلية.

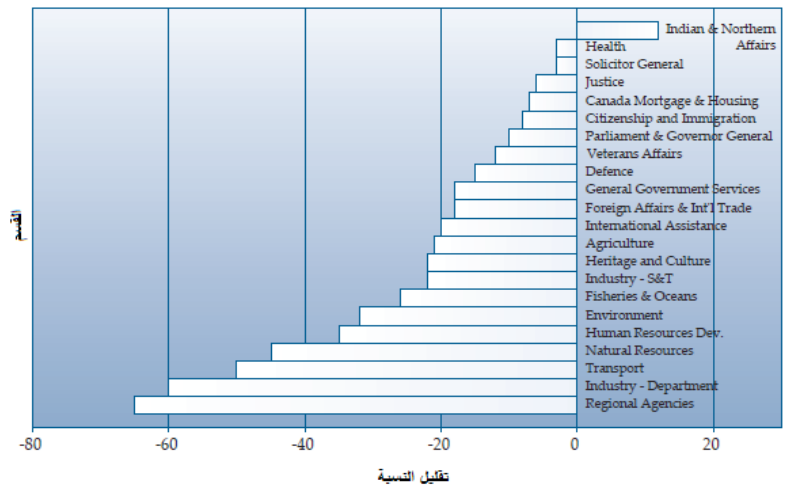
الشكل 8 إنفاق البرنامج



المصدر: سجلات الحكومة الإتحادية، ٢٠٠٨

وبما أن الممارسة ركزت على دور الحكومة الكندية، فقد تم دعوة مختلف الوزارات لتقديم مساهمات مختلفة جدا (انظر الشكل ٩).

الشكل 9: التغييرات في إنفاق الأقسام 1997-1998 نسبة الى 1994-1995



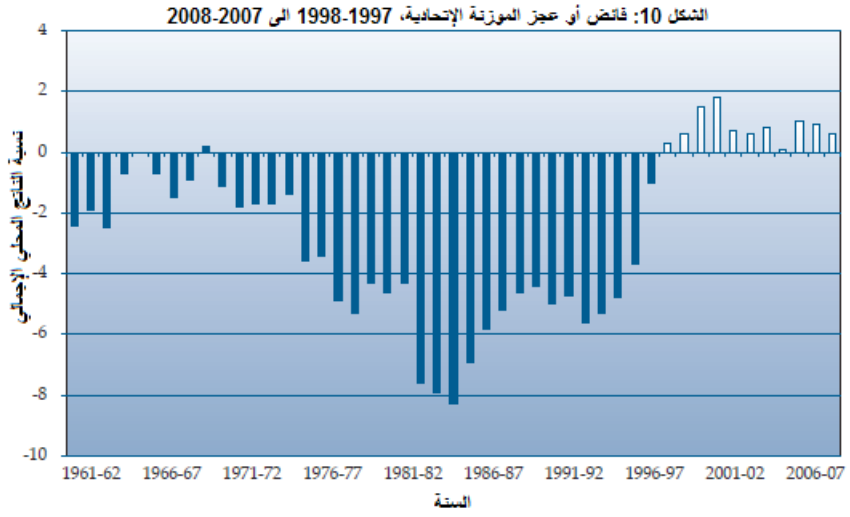
المصدر: Martin, 1995

وازداد إنفاق البرنامج في حالات مثل الإنفاق للشعوب الأصلية والأطفال. كما عملت بعض الوزارات تخفيضات متواضعة في ضوء أهميتها لرفاهية الكنديين، كما في قطاعي الصحة والعدالة. استغل البعض هذه الفرصة لإعادة التعريف الأساسي لمهمتهم حول الاستجابة بشكل أفضل للاحتياجات المتغيرة للكنديين في القرن الحادي والعشرين. كان هذا هو الحال بالنسبة للنقل والصناعة والثروة السمكية والمحيطات، وإلى حد أقل، الزراعة. وفي وقت لاحق، خفضت بعض الوزارات كثيراً من إنفاقها، وأصبحت إعادة الإستثمار والتصحيح مساراً ضرورياً في السنوات اللاحقة. وسرعان ما أصبح واضحاً في وزارة الدفاع الوطني، على سبيل المثال، أن المردود المتوقع نتيجة لنهاية الحرب الباردة لن يتحقق. وبدأت المهمات تصبح أكثر عدداً، وأكثر تعقيداً وأكثر تكلفة.

القضاء على العجز

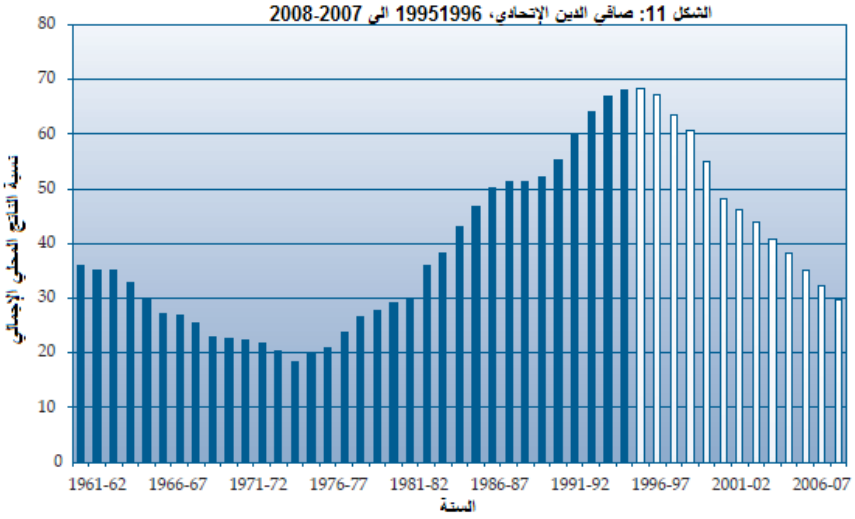
ونتيجة لظروف مواتية (لا ركود)، وفوائد الإصلاحات الهيكلية السابقة (النمو الاقتصادي المترتب على اتفاقيات التجارة الحرة وقاعدة نمو الإيرادات الناتجة عن الإصلاح الضريبي)، وكذلك تخفيضات الإنفاق المستدامة الناتجة عن برنامج المراجعة، تمكنت الحكومة الكندية من القضاء على العجز في ثلاث سنوات، مما أدى إلى أول فائض موازنة خلال ٢٨ عاما في ١٩٩٧–١٩٩٨، وإلى ١١ سنة متتالية من الفائض. وسيصل الفائض إلى ١,٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي في المدة ٢٠٠٠–٢٠٠١، على الرغم من التباطؤ الاقتصادي في جميع أنحاء العالم (انظر الشكل ١٠).

الشكل 10: فائض أو عجز الموازنة الإتحادية، 1997-1998 الى 2007-2008



المصدر: سجلات الحكومة الإتحادية، ٢٠٠٨

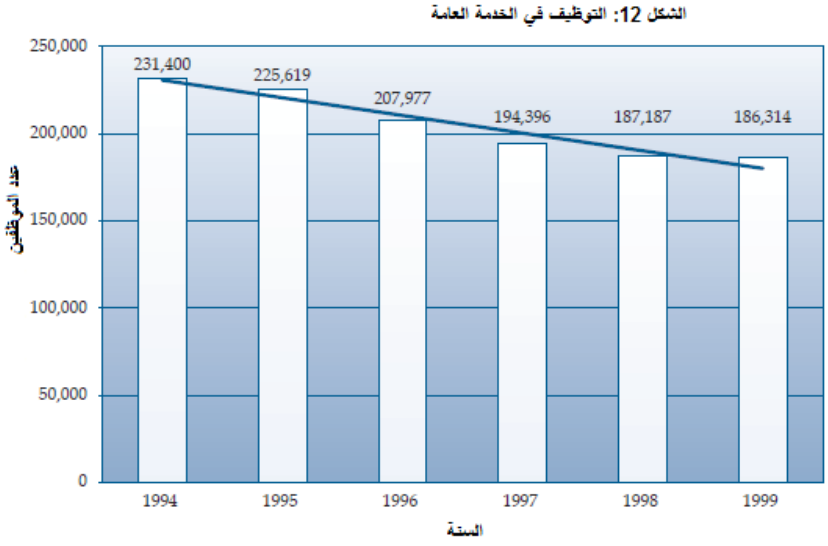
وبحلول المدة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، بلغت نسبة الدين الاتحادي إلى الناتج المحلي الإجمالي ٢٩,٨٪ من أعلى مستوى لما يقرب من ٧٠٪ في المدة ١٩٩٥-١٩٩٦. (نظر الشكل ١١).



المصدر: سجلات الحكومة الإتحادية، ٢٠٠٨

خدمة عامة أقل

كان لبرنامج المراجعة تأثير كبير على حجم الخدمة العامة. فعلى مدى خمس سنوات، انخفضت عمالة الخدمة العامة من ٤٥٠٠٠ موظف بنسبة ١٩٪ (انظر الشكل ١٢). تضمن ذلك ٨٠٠٠ موظف تم نقلهم إلى القطاع الخاص والى القطاع غير الربحي، أو إلى مستويات أخرى من المواقع الحكومية. ولا يشمل ذلك تخفيضات العمالة في شرطة الخيالة الملكية الكندية، والقوات الكندية العسكرية، أو في موظفين منفصلين، مثل الشركات الحكومية. وانخفض إجمالي العمالة في القطاع العام الاتحادي بنحو ٥٥٠٠٠ ، عندما تم أخذ هذه التخفيضات في الاعتبار.



المصدر: مجلس الخزانة الكندي، ١٩٩٩

عندما بدأ برنامج المراجعة، أدركت الحكومة الكندية أن العديد من الموظفين سيتأثرون، لذلك تم إدخال مجموعات مساعدة لفترة زمنية محدودة، لتقليص الحزم بشكل يضمن المعاملة العادلة للمتضررين. وسمح لمزيج من البرامج الخاصة والإدارة المرنة (بشكل يسمح للموظفين المتضررين الذين يرغبون في البقاء في الخدمة العامة لملء الوظائف الشاغرة) بالانتقال السلس في ظل ظروف صعبة.

كان حافز التقاعد المبكر برنامجا مدته ثلاث سنوات للموظفين الدائمين الفائضين من أي دائرة أو مؤسسة من مسؤولية مجلس الخزانة. بناء على هذا البرنامج، فإن الموظفين الذين يقدمون على التقاعد المبكر في غضون ٦٠ يوماً من إعلانهم فائضين لن يتم تخفيض معاشاتهم التقاعدية نتيجة للتقاعد في وقت مبكر. كان ذلك الحافز برنامجا مدته ثلاث سنوات للموظفين الدائمين الذين يتم إعلانهم فائضين من الوزارات ''الأكثر تضررا'' (حيث كان تأثير العمالة في قرارات برنامج المراجعة يتجاوز ما يمكن أن يدار من خلال أساليب الإدارة الحالية). ويتلقى الموظفون المتضررون مبلغا نقديا إذا استقالوا من الخدمة العامة. ويتفاوت مقدار الدفعة على أساس الراتب والعمر وسنوات الخدمة واستحقاق المعاشات.

نتيجة لهذه الإجراءات، تم إنجاز تخفيضات كبيرة في أعداد الموظفين مع حالات قليلة للخروج غير الطوعي من الخدمة العامة وبدون اضطرابات عمالية أو انقطاع في الخدمة المميزة لجهود الدول الأخرى للحد من حجم الخدمات العامة.

اعادة وضع دور الحكومة الكندية

تم تدوين النتيجة الإجمالية لبرنامج المراجعة في تقرير (GETTING GOVERNMENT RIGHT, A PROGRESS REPORT) من قبل مكتب المجلس الملكي الخاص، وقدِّم في مجلس العموم من قبل رئيس مجلس الخزانة يوم ١٩٩٦/٣/٧. وأدى هذا التقرير إلى النشر السنوي لنتائج للكنديين والإطار الإداري للحكومة الكندية، من قبل أمانة مجلس الخزانة، ابتداء من عام ٢٠٠٠.

ووصلت قرارات برنامج المراجعة إلى إعادة تنظيم عميقة لدور الحكومة الكندية، وتتركز نشاطاتها الآن على خمسة أدوار أساسية:

تعزيز الاقتصاد والاتحاد الاقتصادي لضمان بلد مزدهر للكنديين

تعزيز التكافل الاجتماعي من خلال الحفاظ على وتحديث الرابطة الاجتماعية بحيث يزداد نطاق الرعاية المجتمعية في كندا

تجميع الموارد الوطنية لتحقيق الأهداف المشتركة بكفاءة وفعالية

حماية وتعزيز القيم والهوية الكندية في الوقت الذي تحتفل كندا بتنوعها

الدفاع عن سيادة كندا والتحدث نيابة عن الكنديين بشكل جماعي على المسرح العالمي

في كثير من الحالات، وخاصة في القطاع الاقتصادي، غيَّرت الحكومة الكندية من دورها في ملكية وعمليات وضع السياسات الأساسية والمسؤوليات التنظيمية التي من شأنها أن تحفز النمو الاقتصادي وتخلق فرص عمل. كما تم تخفيض أو القضاء – العديد من برامج الدعم في قطاعات النقل والزراعة والطاقة.

ففي القطاع الاجتماعي، أعيد تنظيم الأدوار بين مستويات الحكومة للحد من التداخل والازدواجية وتقديم الخدمات المتكاملة للمواطنين. فعلى سبيل المثال، توقفت الحكومة الاتحادية عن توفير الدعم المباشر لبرامج التدريب المهني، وعرضت المقاطعات الفرصة لتولي إدارة الإسكان الاجتماعي.

وقد تم بناء شراكات مع المقاطعات والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص والقطاع غير الهادف للربح، لتقديم أفضل البرامج والخدمات للمواطنين في مجالات مثل خلق فرص العمل للشباب والسياحة، والإدارة الجديدة لمصائد الأسماك في المياه، والإدارة البيئية، وسلامة الأغذية، وتوطين اللاجئين ومنع الجريمة. كما أزيلت الحواجز بين المؤسسات في الحكومة الاتحادية، وتم تغيير هيكل التسليم. كما تم إنشاء موقع على الإنترنت لتوفير الوصول للإطلاع على الخدمات الحكومية على شبكة الانترنت. كما تم تسخير تكنولوجيا

المعلومات الجديدة لتحسين خدمات الهجرة والمواطنة وخدمات رجال الأعمال وخدمات التوظيف.

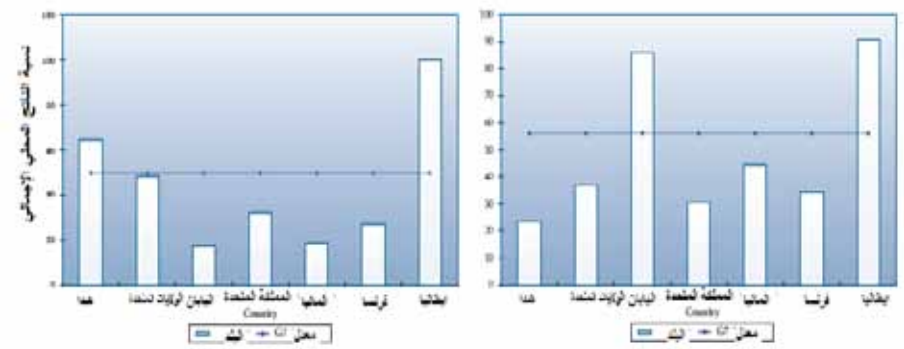
وقد وضعت نماذج تسليم بديلة للحدائق الوطنية، وللتفتيش عن الأغذية، وتحصيل الإيرادات. كما تم إدخال رسوم استرداد التكاليف والمستخدمين، أو زيادة لبعض الخدمات التي يتم توفيرها لمجموعة محددة من العملاء أو المواطنين. كما أدى ذلك إلى إعادة تصميم الخدمات الحكومية، وتحديث بعض وظائف تقديم الخدمات. وقد تم بذل جهد أكثر لإعطاء مرونة أكبر للأقسام.

استعادة القدرة على الاستثمار في المستقبل

بحلول عام ١٩٩٧، وبينما دخلت حكومة رئيس الوزراء كريتيان ولايتها الثانية، حققت البلاد الكثير من التقدم. كان النمو الاقتصادي قويا، وانخفضت معدلات التضخم، وازدادت فرص العمل، وارتفعت الصادرات إلى مستويات قياسية.

أما اعتباراً من عام ١٩٩٧ إلى عام ٢٠٠٣، كان لكندا متوسط معدل نمو سنوي في التوظيف ٢,٣٪، وفي مستوى المعيشة ٢,٨٪. كان هذا أقوى معدل نمو بين دول السبعة الكبار. وازداد الدخل الحقيقي للكنديين بنسبة ٢٠٪ في تلك الفترة مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد. كما حصلت على ثاني أعلى مستوى من صافي الإلتزامات المالية بين دول السبعة الكبار في عام ١٩٩٣، وبحلول عام ٢٠٠٧، بلغ صافي الإلتزامات المالية لكندا المستوى الأدنى (انظر الشكل ١٣).[٢٢]

الشكل ١٣: صافي الإلتزامات المالية – ١٩٩٨-٢٠٠٧



المصدر: سجلات الحكومة الإتحادية، ٢٠٠٨

نظرة إلى الوراء – التطلع إلى الأمام

لم تكن هذه هي المرة الأولى التي كان ينبغي على البلاد القضاء على عجز كبير، كما أنها لن تكون الأخيرة. وفي حين قد تتفاوت أسباب العجز والظروف التي تواجهها بلدان مختلفة، فإن كمية الخبرة المتاحة حول كيفية الحد من العجز يمكن تحقيقها بنجاح. وبينما ستكون هناك حاجة المناهج المصممة خصيصا لهذا الغرض، من الممكن أن نتعلم من الماضي ومن الآخرين. ويمكن استخلاص الدروس التالية من التجربة الكندية:

القضاء على عجز كبير هو ''مشروع مجتمعي'' وليس ممارسة موازنة عادية، وغالبا ما ينطوي على ممارسة موازنة لعدد قليل من الناس الذين يعملون في سرية نسبية. والغرض من هذه العملية هو التوفيق بين القدرة المالية ومطالب الحصول على التمويل، بما في ذلك تمويل أولويات الحكومة الجديدة. وينطوي القضاء على عجز كبير على إعادة تنظيم دور الحكومة في المجتمع. على هذا النحو، هناك ضرورة لنهج أكثر انفتاحا وشمولية، وأن يشرك ''الحكومة بكاملها''.

المقياس مهم، إذ يجعل بالإمكان تحقيق الإصلاحات الممكنة التي وحدها لن تكون ممكنة من الناحية السياسية. جميع البرامج لديها مستفيدين. أما التخفيضات التي تؤثر على البرامج الفردية فتطلق العنان لرد فعل قوي من جانب هؤلاء المستفيدين. وقد ساعد برنامج المراجعة على تحقيق التوازن بين مصالح الفرد ومصالح الجماعة. ويتوقف الحكم العام حول ميزة منهجية، على مدى النزاهة النسبية للمقترحات بين المناطق والجماعات، ومستويات الدخل، وهكذا دواليك.

السرعة مهمة أيضا، إذ أن إصلاحات القطاع العام تنجح تدريجيا بمرور الوقت. مع ذلك، وحيث قد تم تحقيق مستوى عال من التوافق المجتمعي، فمن الأفضل أن يكون التحرك على وجه السرعة. هذا الأمر يوجد الأمل في نهاية النفق.

الحذر مهم أيضاً، لأنه يحمي العمل الجماعي من الانزلاق بسبب ظروف غير متوقعة. وقد تم بناء درجة عالية من الحذر حول برنامج المراجعة. وقد تحقق ذلك من خلال فرضيات مالية أقل من المتوسط، وإنشاء احتياطي للطوارئ، والقضاء على احتياطيات السياسية لتمويل مبادرات جديدة.

يلعب الحظ دورا، ولكن ذلك لا يدوم إلى الأبد. خلال فترة برنامج المراجعة، لم تكن هناك صدمات خارجية كبيرة تخرج الممارسة عن مسارها. علاوة على ذلك، خلقت اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية طلبا خارجيا قويا للصادرات الكندية. حدث هذا بالإضافة الى ضعف الدولار، واستبدال الطلب المحلي والتعديل الميسر. غير أن الفرصة قد لا تدوم إلى الأبد. وقد يأتي الانكماش الاقتصادي المقبل وسيظهر إذا ما كانت التدابير المتخذة مستدامة. وقد برعت كندا في عملها خلال فترة الانكماش

التي تلت الانكماش الاقتصادي (٢٠٠١) ، وتظهر ١١ موازنة فائض أن الإصلاحات كانت مستدامة.

يمكن القيام بها. تم إنجاز اختبار الإصلاح الناجح حول ما إذا كان يمكن إنجاز النتيجة المرجوة بأقل التكاليف الممكنة للمجتمع، مع التقليل من العواقب غير المقصودة. بناء على هذا، فإن التخفيضات السهلة والأهداف السهلة ربما تكون النهج الأسوأ، لأنها قد لا تكون مستدامة، ويمكن أن تتسبب في تآكل ما هو ضروري لتلبية الاحتياجات المجتمعية ذات الأولوية في المستقبل، والتسبب في أضرار تلحق بالقدرات المؤسسية في القطاع العام للخدمة. ومن الممكن القيام باصلاحات طموحة، واتخاذ القرارات بطريقة مبدئية، يدافع بها عن المواطنين والموظفين العموميين.

الخاتمة

هذه الدراسة الكندية هي مثال لحكومة مجلس الوزراء في أفضل حالاتها.، وهي مثال رائع للشراكة بين المسؤولين المنتخبين والموظفين العموميين. وهي تستقي خطواتها من استعداد الكنديين لقبول الإجراءات التي يتعين عليهم اتخاذها. إن المواطنين هم دائما الأبطال الحقيقيون لإصلاح القطاع العام، لأنهم هم الذين يجب عليهم أن يقبلوا بالتضحية، وهم الذين يدفعون ثمن الفشل. ومع مرور الوقت، تصبح أجيال المستقبل من الموظفين العموميين، سواء المنتخبة وغير المنتخبة، مدينة لأولئك الذين ضحوا من أجل حماية النتائج التي تحققت للأجيال المقبلة.

شكر وتقدير

يود الكاتب أن يشكر براين جونسون لمساهمته في إعداد هذا التقرير، وكذلك كاثرين روز وجوردان بيكر لمساعدتهما البحثية. كما يعرب عن رغبته في الاعتراف بمساهمة معالي مارسيل ماسي في تقديم دراسة الحالة الكندية في مختلف البلدان، وديفيد دودج لمراجعته وتعليقاته، والدكتور كين كوتس لدعمه والمنظور التاريخي له. يتبنى المؤلف المسؤولية الكاملة عن محتوى هذا التقرير.

التعليقات الختامية

(ENDNOTES)

١. ما لم يذكر خلاف ذلك، فإن البيانات المالية المستخدمة في هذا التقرير هي من السجلات العامة للحكومة الاتحادية، والجداول المرجعية المالية (OTTAWA:DEPARTMENT OF FINANCE, SEPTEMBER, 2008). هناك طريقتان لتقديم البيانات المالية الحكومية: الحسابات العامة (التي تستخدم لعرض البيانات المالية للبرلمان) والحسابات الوطنية (التي تستخدم لقياس أثر النشاط الحكومي على الاقتصاد). وفي حين أنها توفر تدابير مختلفة إلى حد ما، فإن النمط هو نفسه تقريبا . باستثناء إذا كان الأمر هو للإجراء المقارنات الدولية، فإنه يتم استخدام بيانات الحسابات العامة لأغراض هذا التقرير.

وتستخدم بيانات الحسابات الوطنية للمقارنات الدولية.

٢. قدمت هذه الحسابات من مراجعة بنك كندا ، (آيار ١٩٧٩) . وقد جاء الجدول ١. الفكرة والبنية الأساسية لهذه الحسابات، من

WAYNE SIMPSON (1980). "WAGE STRUCTURE AND STAGFLATION IN THE 1970S." ECONOMIC COUNCIL OF CANADA, DISCUSSION PAPER NO. 161:

٣. على سبيل المثال، انظر رأي كريتيان

CHRÉTIEN, JEAN

(1985). STRAIGHT FROM THE HEART. TORONTO: KEY PORTER. PP 117.

٤. كان العجز في كندا كنسبة مئوية من النفقات هو ٢٢,٣ ٪ للعام ١٩٧٨، مقارنة مع ٣٢,٤٪ في ايطاليا (على أساس الحسابات القومية).

٥. تألفت من ٢٠٠ مليون دولار لبرنامج التنمية المجتمعية الكندي، و ٣٠٠ مليون دولار على مدى مدة سنتين لتعزيز الابتكار الصناعي ضمن برنامج تطوير المشاريع، وبرنامج الصناعات الدفاعية، وبرنامج تعديل العمل.

٦. شملت بعض التدابير الأخرى مبلغ ٥٠٠ مليون دولار في برامج خلق فرص العمل، جنبا إلى جنب مع ٢٠٠ مليون دولار للإسكان، و ٤٠٠ مليون دولار لتحديث السكك الحديدية في غرب كندا.

٧. على سبيل المثال، رسالة مفتوحة من معالي فيك شرودر، وزير المالية في حكومة مانيتوبا، الى مارك لالوند، وزير المالية الاتحادي، حول كيفية أن إنفاق رأس المال من شأنه تسريع الانتعاش، الذي أعقبه سلسلة من المقترحات لتطوير البنية التحتية في مانيتوبا.

٨. نظرا للانقطاع في السلسلة بعد إدخال نظام المحاسبة على أساس الاستحقاق الكامل، فإن البيانات ١٨٨٣-١٨٨٤ فصاعدا غير قابلة للمقارنة مباشرة مع السنوات السابقة.

٩. انخفض عجز نيوفاوندلاند بأكثر من ٥٠٪.

١٠. بلغ العجز المقدر للمدة ١٩٨٤-١٩٨٥ انخفاض بنسبة ٢١,٨٪ مما كان متوقعا في العام السابق.

١١. هذه البيانات على أساس الحسابات الوطنية.

١٢. شملت الخصخصة شركة النقل الشمالية المحدودة، وشركة تيليغلوب كندا، والترسانة الكندية

المحدودة، واهتمام الحكومة في مؤسسة التنمية الكندية. كما شمل التخفيض دعم إعانات النقل، بما في ذلك السكك الحديدية، والدعم الصناعي والزراعي.

١٣. سيتم قطع رواتب أعضاء مجلس العموم ومجلس الشيوخ ورئيس الوزراء ومجلس الوزراء، وتجميدها لوكلاء الوزارات ومساعديهم وما يعادل درجاتهم. كما سيكون هناك أيضا انخفاض بنسبة ٢٪ من كل البرامج الحكومية غير القانونية، وسيتم خصخصتها بالإضافة الى الخطوط الجوية والكندية والطاقة النووية.

١٤. شملت تدابير الإدارة الإسراع في تحويل الأموال من خصومات المصدر، وتأجيل الإنفاق على الدفاع، والحد من الإنفاق على المساعدات الإنمائية الرسمية، وزيادة ضريبة النقل الجوي. كما تضمنت أيضا زيادة التدابير الضريبية وتوسيع نطاق المبيعات الاتحادية والضرائب غير المباشرة.

١٥. شملت التدابير تجميد خدمة البناء في أوتاوا، والقيود المفروضة على سفر أعضاء البرلمان والموظفين العموميين، وإغلاق بعض المطاعم البرلمانية، وبيع طائرات الحكومة وإغلاق أو دمج عدة وكالات حكومية.

١٦. تؤثر ضوابط الإنفاق على مجموعة واسعة من البرامج الحكومية باستثناء برامج دعم الدخل الرئيسة ومعظم التحويلات إلى المحافظات ذات الدخل المنخفض. وقد شملت التدابير خطة المساعدة الكندية للمدفوعات لبعض المحافظات، وتمويل برامج أخرى بنسبة ٥٪ ، والحصول على تمويل ثابت من صندوق برنامج الطوارئ. وسيتم خفض الإنفاق على برامج لا تخضع لخطة الرقابة على النفقات بنحو ٨٠٠ مليون دولار. وقد ألغي تمويل مشروع أوسلو الرمال النفطية وكاسحة الجليد القطبي، وتيليسات كندا، وبترو كندا، وسيتم خصخصتها.

١٧. تم تمديد تدابير الرقابة على النفقات التي أعلن عنها في موازنة ١٩٩٠. كما تم فرض ضوابط إنفاق إضافية على البرامج التي لا تخضع لخطة الرقابة على النفقات.

١٨. شملت التدابير الأخرى تخفيضات في الرواتب الوزارية، والمبادئ التوجيهية المشددة على السفر، وتخفيضات في موازنات إدارات الاتصالات، وتخفيضات في الإنفاق الدفاعي، وكبح نمو الإنفاق على السكن الاجتماعي، وتبسيط أو تصفية العديد من المجالس واللجان.

١٩.شملت التدابير الأخرى تجميد تمويل مجالس البحث لمدة سنتين، وخفض المنح الفيدرالية والمساهمات بنسبة ١٠٪.

٢٠. يجب أن يصل الإنفاق في البرنامج الاتحادي الى صفر نمو حقيقي؛ وتجميد الإنفاق على الدفاع، وتحديد تمويل مجلس البحوث والمساعدة الدولية، وتخفيض مزيد من المنح والتبرعات وإعانات تمويل

التنمية الإقليمية لبنك كندا المركزي والسكك الحديدية. وإنهاء دفعات السكن الاجتماعي.

٢١. بالإضافة إلى تدابير الموازنة الـ ١٢ المذكورة انفاً، كان هناك تدابير داخلية أخرى، مثل تجميد السنة الوزارية والموازنات التشغيلية.

٢٢. المصدر لهذه المقارنة مستقى من

Federal Government Public Accounts, Fiscal Reference Tables, (Ottawa: Department of Finance, September, 2008). The original source is stated to be OECD Economic Outlook, No. 83 (June 2008) and Federal Reserve, Flow of Funds Accounts of the United States (June 2008),

مع تعديل البيانات الأمريكية لإستثناء التزامات المعاشات التوظيفية الحكومية المعينة لتطويرالمقارنة مع اجراءات الدين الأخرى.