

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



# حصاد البيان

نيسان - أيار - حزيران ٢٠١٨

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط





---

## حصاد البيان ١٦

---

حقوق النشر محفوظة © ٢٠١٨

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ٢٢٤٨ لسنة ٢٠١٨

---

[www.bayancenter.org](http://www.bayancenter.org)

[info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)

---

## عن المركز

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

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

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

## مهمة المركز:

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

وينقذ المركز هذه المهمة عبر إجراء أبحاث وتحليلات، وتوفير منح بحثية ومنح للأعمال الميدانية، وعقد المؤتمرات والندوات وورش العمل، وإقامة دورات تدريبية للمؤسسات الحكومية والجامعات.

## الأهداف:

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

## يهتم مركز البيان بالشؤون الآتية:

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

## المقدمة

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

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

## مركز البيان للدراسات والتخطيط



## المحتويات

### مقالات باحثي المركز

- الفدرالية الفاعلة في العراق .. وجهة نظر نقدية  
علي المولوي ..... ١٥
- التنمية في العراق - دواعٍ لتشريع قانون جديد للاستثمار  
أحمد حسن علي ..... ٢١
- تحفيز القطاع الخاص لتطوير السياحة الداخلية في العراق  
أحمد حسن علي ..... ٢٥
- أزمة نقص الأبنية المدرسية - قراءة في فاعلية المدارس الكرفانية  
د. جبار سويس الذهبي ..... ٣٣
- مكافحة الفساد.. استخدام تقنيات استخراج البيانات في الحوكمة الإلكترونية  
أحمد حسن علي ..... ٤١
- العراق واليابان - رؤية استراتيجية مشتركة  
علي زياد العلي ..... ٤٥
- أربع خطوات تنظيمية في مكافحة الفساد  
أحمد حسن علي ..... ٤٩
- السمات المشتركة للبلدان النامية في مكافحة الفساد  
أحمد حسن علي ..... ٥٣
- رؤى التحليل الاستراتيجي لظاهرة الإرهاب  
علي زياد العلي ..... ٥٧

## التحديات غير المرئية للأمن الوطني العراقي

علي زياد العلي ..... ٦١

أهمية منفذ «أوفاكوي» العراقي-التركي وأسباب تأخير تنفيذه

علي ناجي ..... ٦٧

## أوراق بحثية لكتاب المركز

التشغيل والبطالة في المجتمعات المتأثرة بالنزاع .. حالة العراق

أ. د. عدنان ياسين مصطفى ..... ٧٧

تحصين الأطفال واليافعين من الإرهاب والفكر المتطرف

د. أحمد قاسم مفتن ..... ١٠٩

بناء الأمة وسياسة بناء الدولة المثال الفرنسي ومحدداته

كاثرين شكدام ..... ١٣١

دور الموارد والاقتصاد والطاقة في توسيع المنافسة بين إيران والسعودية

حيدر الخفاجي ..... ١٤٩

الانتعاش والنمو الاقتصادي بعد الحرب

كاثرين شكدام ..... ١٥٩

شراكة المياه في المجاري المائية الدولية في ضوء القانون الدولي

أيمن عبد الكريم حسين ..... ١٦٥

## مقالات مترجمة

مجالات التعاون بين إيران وروسيا في إقرار الاستقرار والأمن في أفغانستان

الدكتور ماندانا تيشه يار ..... ١٧٥

الناتو والمثلث الاستراتيجي: أمريكا - تركيا - روسيا

أعظم سلامتي ..... ١٨٣

واقع مرشحي الانتخابات الرئاسية التركية وصعوبة التنافس مع أردوغان

محمد علي دستمالي ..... ١٩١



# مقالات باحثي المركز



## الفدرالية الفاعلة في العراق .. وجهة نظر نقدية

علي المولوي\*

٢٠١٨-٤-٧

يعد مفهوم الفدرالية من المفاهيم الغربية على التجربة السياسية العراقية؛ وهذا ما جعل تطبيقها يواجه صعوبات منذ إقرارها في الدستور العراقي عام ٢٠٠٥.

إن هذه الورقة لا تبحث في كيفية تأثير التصورات المختلفة لكتاب الدستور إلى اعتماد أحكام غير متماسكة ومتناقضة فيما يخص توزيع السلطة والصلاحيات بين المركز والمحافظات، إلا أنه يمكن القول إن هناك عاملين محفزين أساسيين، هما: الأول: المطلب الكردي بالإبقاء على طبيعة النظام شبه المستقل في إقليم كردستان الذي تم تطبيقه منذ عام ١٩٩١. والآخر: إجماع النخب السياسية على فكرة مفادها: ضرورة عدم تمركز السلطة في بغداد لمنع ظهور نظام استبدادي آخر في قادم الأيام.

لقد تطور مفهوم الفدرالية بنحو ملحوظ خلال العقد الماضي، ولعلّ أبرز تجليات الفدرالية جاءت بعد سقوط الموصل في تموز ٢٠١٤ حينما تمكن تنظيم داعش الإرهابي من السيطرة على ثلث أراضي العراق وهدد وجود الدولة العراقية، حيث عُدت الفدرالية خارطة طريق لإنقاذ العراق، والحفاظ على سلامة أراضيه، وهزيمة تنظيم داعش، وإيجاد ترتيبات سياسية مستدامة يمكن أن تحمي البلد من الانزلاق في دوامة صراعات مستقبلية جديدة.

وكانت إدارة الرئيس الأمريكي باراك أوباما أول من أثار هذا النهج في تموز ٢٠١٤، وتحدث بريت ماكغورك نائب مساعد وزير الخارجية السابق - حين الإدلاء بشهادته أمام لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ- عن استراتيجية احتواء تنظيم داعش ومجاهته استناداً إلى ما سمّاه "الفدرالية الفاعلة"<sup>[١]</sup>. ورأى ماكغورك أن هذا المفهوم كان منصوباً عليه في الدستور العراقي، لكنه لم ينفذ بنحو كامل وفاعل، وترتكز الفدرالية الفاعلة إلى خمسة مبادئ أساسية: يجب على المواطنين المحليين أن يبادروا في تأمين مناطقهم المحلية ويجب أن يحصلوا على إعانات وإمكانات من الدولة. وينبغي على الجيش العراقي أن لا ينتشر داخل المدن إلا في حالات نادرة، بل يجب عليه

\* رئيس قسم الأبحاث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

أن يقوم بمهام فدرالية مثل تأمين الحدود؛ وضرورة وجود تنسيق وثيق بين القوات المحلية والاتحادية والقوات التابعة لحكومة إقليم كردستان للتصدي لداعش الإرهابي. وينبغي للحكومة الفدرالية العمل على حزمة من الإصلاحات لمعالجة المظالم المشروعة التي سمحت لعناصر داعش بتحقيق الانتشار. فمن حيث الجوهر تترتب الفدرالية الفاعلة على نقل المسؤوليات الأمنية إلى السلطات المحلية التابعة لكل محافظة، بما في ذلك إنشاء حرس وطني يتألف من وحدات محلية مسلحة من شأنها حماية المناطق التابعة لها وتأمينها، فيما يقتصر دور القوات الفدرالية على حماية حدود البلاد والقيام بمهام فدرالية أخرى.

وإن أبرز سببين وراء تبني هذا الطرح هما: الأول: إن غياب الثقة بين الجيش العراقي والمواطنين المحليين كان أحد أسباب سقوط الموصل. والآخر: إن الصحوات التي دعمتها الولايات المتحدة في محافظة الأنبار قد أثبتت نجاحاً في مكافحة الإرهاب، ويمكن تكرارها في المحافظات الثلاث ذوات الأغلبية السنية في الحرب ضد تنظيم داعش. وفي هذا السياق، ركزت الفدرالية الفاعلة في المقام الأول على نقل الصلاحيات الأمنية من أجل التعامل مع مظالم السكان المحليين، واستعادة الثقة في الحكومة المركزية.

يبد أن مشروع قانون الحرس الوطني تلکاً في البرلمان؛ بسبب الخلافات بين الكتل السياسية حول تبعية القيادة -أي هل ستأمر قوات الحرس الوطني بأوامر المحافظين أو القائد العام للقوات المسلحة؟-، وقد غيرت التطورات في ساحة المعركة -في الوقت نفسه- النقاش حول الفدرالية. وعلى الرغم من تجنيد آلاف المواطنين المحليين وتدريبهم وإدماجهم في القوات الأمنية والحشد الشعبي إلا أن عبء عمليات استعادة المراكز الحضرية الرئيسية بما في ذلك تكريت والفلوجة والموصل وقع على عاتق القوات الفدرالية بالنحو الأساس، ودُحضت الفكرة القائلة: "إن تنظيم داعش لا تهزمه سوى قوات محلية"؛ وقد أظهرت استطلاعات الرأي في المحافظات المحررة حديثاً أن السكان يفضلون إلى حد كبير تسلّم الجيش العراقي مهمة حفظ الأمن في مناطقهم.

وهكذا تحوّلت فحوى الفدرالية الفاعلة من الانتصار في الحرب إلى كسب السلام، بحيث يدعو أنصار الفدرالية الآن إلى دعم اللا مركزية الإدارية والمالية، والتركيز على ضرورة تعزيز توفير الخدمات الأساسية كالماء والكهرباء والرعاية الصحية والتعليم؛ والسبب وراء ذلك أن الحكومات المحلية على دراية أكبر باحتياجات المواطنين القاطنين في تلك المحافظة وتعمل على تحقيق ما يخدم مصالحهم.

وينطوي هذا النهج على إشكالية كبيرة تعزى إلى سببين رئيسيين: أحدهما هو أنه ليس هناك من دليل على أن الحكومات المحلية لديها القدرة الكافية على استيعاب صلاحيات جديدة، منها على سبيل المثال: إن نظم الإدارة المالية الحالية في الحكومات المحلية التي تعتمد على الأسلوب الورقي غير قادرة على التعامل مع موازنات معقدة وموسعة، فضلاً عن قلة خبراتها في التخطيط الاستراتيجي اللازم لتطوير خطط استثمارية، أو القيام بالرقابة اللازمة لضمان كفاءة تقديم الخدمات<sup>[٢]</sup>؛ وبالنظر إلى الضرورة الملحة لتحقيق الاستقرار في المناطق المحررة فمن المرجح أن تحتفظ الكيانات الفدرالية بقدر كبير من الصلاحيات على المدى المتوسط.

أما السبب الآخر فهو أن الحكومات المحلية ليست أكثر تماسكاً من الحكومة المركزية في بغداد، حيث تعاني هي الأخرى من الخلافات السياسية وسوء الإدارة، ففي عام ٢٠١٧ صوتت مجالس المحافظات الثلاث المحررة على إقالة محافظيها؛ فقد أُقيل محافظ الأنبار صهيب الراوي الذي ينتمي إلى الحزب الإسلامي؛ بسبب مزاعم فساد مالي وإداري، وحل محله محمد الحلبوسي عضو كتلة الحل المنافسة. وفي صلاح الدين، حُكِمَ على المحافظ أحمد الجبوري بالسجن ثلاث سنوات بتهمة الفساد، لكن المحكمة الادارية برّأته في وقت لاحق. أما في نينوى، فقد صوت مجلس المحافظة مؤخراً على إقالة المحافظ نوفل العاكوب بعد توجيه اتهامات ضده. والحال نفسه في محافظة البصرة، إذ أفادت تقارير بأن محافظها ماجد النصراوي قد هرب من البلاد بعد أن أصدرت المحكمة أمراً باعتقاله. ويعتقد بعضهم بأن تخصيص مزيدٍ من الموارد السياسية والمالية للحكومات المحلية سيؤدي إلى تفاقم التنافس على السلطة والصلاحيات على حساب المواطنين القاطنين لتلك المناطق وحاجتهم إلى المساعدة العاجلة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن التشريعات الحالية توفر مجاًلاً واسعاً لتنفيذ اللا مركزية<sup>[٣]</sup>. ففي حين تنص المادة ١١٦ من الدستور على الفدرالية، فإن قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم ذا الرقم ٢١ لعام ٢٠٠٨ هو الذي صاغ العلاقة بين الحكومة المركزية والمحافظات، لكن القانون المذكور -على الرغم من إجراء تعديلات عليه في عامي ٢٠١٠ و٢٠١٣- لم يطبق بنحوٍ كامل؛ ويعزى ذلك جزئياً إلى عدم وجود إرادة سياسية في السابق لإجراء الإصلاحات اللازمة.

غير أن العراق الآن على مفترق طرق، حيث إن هزيمة داعش العسكرية جعلت التركيز يصبُّ على العبء الهائل المتمثل في إعادة بناء المدن المدمرة، وتوفير الخدمات الأساسية، وخلق فرص عمل

لملايين النازحين العائدين إلى ديارهم؛ وهنا تبرز أهمية وضع اللا مركزية في سياق ما بعد الصراع.

إن فهم كيفية تحفيز المعنين لتجاوز إشكالات الفدرالية يمكن أن يمثل نقطة انطلاق جيدة، وهنا تجدر الإشارة إلى أن اللا مركزية ليست قضية انتخابية بارزة؛ ففي استطلاع معهد الديمقراطية الوطني عام ٢٠١٧، رأى ١٤٪ فقط من المشاركين في الاستطلاع أن اللا مركزية وسيلة فعالة جداً لتحقيق المصالحة<sup>[٤]</sup>، فيما وافق ٤٢٪ منهم بقوة على أنها تساعد في القضاء على المحاصصة الطائفية في الوظائف الحكومية. وعلى النوال نفسه أظهر استطلاع أجراه مركز البيان مؤخراً أن أقل من ٣٪ من المشاركين في الاستطلاع رأوا أن حل القضايا العالقة بين المركز والمحافظات يجب أن يكون أولوية رئيسة لدى المرشحين في انتخابات هذا العام<sup>[٥]</sup>.

ومع الأخذ بالحسبان الاقتصاد السياسي لللا مركزية، والمشكلات الاقتصادية في العراق فإنه من الضروري فهم مسار عملية الإصلاح ووتيرتها.

ومن أجل بيان العقبات القادمة هناك مثالان مهمان: إذ ينص القانون رقم ٢١ المعدل على دفع مبالغ البترو دولار إلى المحافظات المنتجة للنفط، حيث تخصص نسبة ٥٪ من عائدات مبيعات النفط إلى هذه المحافظات، وهو ما لم يتحقق بسبب الأزمة المالية؛ وقد أدى ذلك إلى ردّ فعل عام في المحافظات الجنوبية الغنية بالنفط، حيث أهملت الإدارات المتعاقبة تطوير البنى التحتية وتقديم الخدمات. وتلقي الحكومات المحلية -حيال عجز الموازنة لديها- باللوم على الحكومة المركزية بسبب عدم الوفاء بالتزاماتها تجاه مدفوعات البترو دولار، الأمر الذي يزيد من صعوبة متابعة إجراءات الإصلاح الأخرى.

ومن الأمثلة البارزة على ذلك هو إصلاح نظام الكهرباء؛ إذ قدمت الحكومة المركزية مشروعاً طموحاً لتجهيز الكهرباء على مدار ٢٤ ساعة من الشبكة الوطنية، وخصخصة جباية الأجور؛ وهو ما سيوفر عائدات كبيرة، ويخفض من نسبة الهدر في الطاقة؛ لكن هذا المشروع جوبه بمعارضة شعبية واسعة في المحافظات الجنوبية، ووصل الأمر بالحكومات المحلية إلى أن تقترح دفع فواتير الكهرباء مقابل الدين المستحق لها لدى الحكومة المركزية من مدفوعات البترو دولار.

وعلى الرغم من كل تلك العقبات، فقد تم إحراز تقدم ليس بالقليل في تنفيذ بعض جوانب القانون رقم ٢١ على مدى الشهور الاثني عشر الماضية، بما في ذلك نقل المديرية الفرعية

والأقسام في سبع وزارات فدرالية؛ حيث تم نقل الموظفين والمؤسسات دون نقل صلاحيات الموازنة. ويبقى الحلُّ قائماً حياً كون اللا مركزية تعني نقل الصلاحيات إلى وحدة إدارية تابعة للحكومة الاتحادية على مستوى المحافظة، بدلاً من نقل الصلاحيات الفعلية إلى هيئات تابعة للمحافظة<sup>[1]</sup>، ولكن ينبغي لصناع القرار ألا يغيب عنهم الهدف النهائي، فإذا أُريد للعراق أن ينهض من عقود من الصراع، ويهيئ الظروف لتحقيق سلام مستدام، فإن من أولويات ذلك إعادة بناء الثقة بين المواطنين والدولة من خلال إظهار إدارة فعالة وكفوءة، وينبغي قياس فاعلية الفدرالية في العراق على وفق هذا المعيار.

### المصادر:

[1]-McGurk, Brett. Testimony to the Senate Foreign Relations Committee. July 24, 2014. <https://goo.gl/1VsdNN>

[2]- The World Bank. Decentralization and subnational service delivery in Iraq: status and way forward. March 2016.

[3]- المصدر نفسه.

[4] -National Democratic Institute. Iraq Opinion Poll. April 2017. <https://goo.gl/6lCa3o>

[5]- مركز البيان للدراسات والتخطيط، مواقف الناخبين حياً الجولة القادمة للانتخابات، أيلول 2017. <https://goo.gl/2JdzjC>

[6]-Siegle, Joseph. Assessing the Merits of Decentralization as a Conflict Mitigation Strategy. <https://goo.gl/CsQqcd>



## التنمية في العراق - دواعٍ لتشريع قانون جديد للاستثمار

أحمد حسن علي\*

٢٠١٨-٤-٨

من البديهيات التي يجب أن نضعها في الحسبان هي أن تحسن الاقتصاد في العراق من أساسيات استقرار البلاد سياسياً وأمنياً، وعلى الرغم من ذلك نرى بوضوح تام أن العراق -وبحسب التحليلات الاقتصادية- يعتمد على قطاع النفط وسيبقى معتمداً عليه على المدى القريب والمتوسط في نمو الاقتصادي التي تعد مشكلة، فضلاً عن المشكلة الأخرى المتمثلة بالمعاناة في القطاعات الاقتصادية الأخرى كالصناعة، والزراعة، وقطاعات الخدمات الحكومية مثل: الصحة، والتعليم.

وفي السنوات المقبلة سيعتمد العراق على عائدات النفط لتمويل معظم عمليات إعادة الإعمار وتطوير البلاد، وهناك العديد من العوامل السياسية والاقتصادية التي قد تعيق هذه العمليات، والتي من المرجح أن تستغرق سنوات حتى يتمكن العراق من زيادة صادراته إلى المرحلة التي يمكن أن تغطي جميع تكاليف إعادة الإعمار.

فعلى المدى القصير، اضطر العراق إلى أن يلجأ إلى وسيلة غير محببة لتمويل هذه المشاريع ولاسيما من خلال برامج المعونة الأجنبية والقروض، ولكن على المدى البعيد يجب إيجاد وسائل لتوسيع قطاعات أخرى من الاقتصاد وتطويرها، على الأقل إلى درجة الاستدامة الذاتية. وفي الوقت الحالي يستورد العراق معظم احتياجاته من البلدان المجاورة، ولاسيما السلع الزراعية؛ وهنا بات لزاماً تركيز الحكومة على تحسين قوانين الأعمال في البلاد وإصدار قانون جديد للاستثمار؛ لجذب الشركات الأجنبية في مختلف القطاعات، بعد قدرة العراق على تطوير مستويات الأمن التي من شأنها طمأنة المستثمرين بأن الاستثمارين الأجنبي والمحلي آمان، وضمن عدم تعرض الاستثمارات في البنية التحتية والتنمية للاعتداءات.

وبالمماثلة مع البلدان الأخرى -وحيث قراءة قانون الاستثمار الجديد في مصر الذي أصدرته الحكومة المصرية في شهر حزيران الماضي- يرى بعضهم أنه قد يمثل نقلة نوعية لتحفيز الاستثمار

\* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وجلبه وتشجيعه سواء للمستثمرين الأجانب أو المحليين، وأن القانون يوفر الحماية للمستثمر من الوقوع تحت طائلة السيطرة الحكومية؛ ومن ثم يساعد على جذب المستثمر الأجنبي. وضم القانون المصري حزمة قوية من المواد والإجراءات المحفزة على الاستثمار، منها تطبيق نظام الشباك الواحد الخاص بمنح التراخيص للمستثمرين؛ تفادياً لسقوط المستثمر في دوامة البيروقراطية، والمساواة بين المستثمرين، ومنح حوافز للاستثمار في المناطق النائية والفقيرة.

وفي الحقيقة، يحتاج العراق إلى تطبيق نظام "الشباك الواحد" لشؤون الاستثمار؛ حيث إن جميع مؤسسات الدولة تنتدب موظفاً عن كل مؤسسة، ويتواجد بمقر مركز الاستثمار ليؤدي عملية التنسيق بين مؤسسة الاستثمار ومؤسسته التي يعمل لحسابها، ويقدم المستثمر طلبه لمركز الاستثمار، ويحصل من المركز على شهادة العمل؛ والغاية من تأسيس ذلك المركز القضاء على قضيتي البيروقراطية والفساد الإداري اللتين تشكلان أهم عوائق الاستثمار.

ولتسهيل الحصول على تراخيص استثمارية، تعتمد هيئات الاستثمار في الدول ذات المناخ الاستثماري الناجح على إجراءات في مركز الاستثمار تتم على وفق الخدمات الإلكترونية، وضمن مدة زمنية محددة لانتهاء من الإجراءات والتراخيص في تأسيس الشركات وتوسعتها أو تصفيتها، واستخدام المكننة الإدارية عند تقديم الطلبات الاستثمارية، وتأسيس نظام مكاتب الاعتماد ضمن مركز الاستثمار؛ لفحص المستندات والتأكد من استيفائها للشروط، وإلزام الجهات الإدارية بالبت على وجه السرعة في طلبات المستثمرين في مدة قصيرة.

إن العراق بحاجة إلى قانون جديد يوفر أساليب حماية للمستثمر وآليات الدخول والخروج من السوق، مع تحديد مفهوم الشخصية الاعتبارية للشركات فيما يخص الملاحظات القضائية والمسؤولية المباشرة للمستثمر - كما هو معمول به في الدول الأوروبية-، ومنع مصادرة أي مشروع أو إيقافه إلا بالرجوع لهيئة الاستثمار.

وفي سياق متصل، هناك حاجة ملحة لإصدار قانون جديد عن الإفلاس يشجع المستثمرين ويسهل عملية الدخول والخروج من السوق العراقية، مع استحداث نظام إعادة الهيكلة وإجراءات ما بعد الإفلاس، وإلغاء العقوبات الجنائية لمن يتعثر من المستثمرين المفلسين في تسديد الديون ضمن ضوابط معتمدة في المناخات الاستثمارية الناجحة. ومن المفترض أن ينقذ قانون الإفلاس لمدة قصيرة، وليس على مدى سنوات لتصفية شركة متعثرة.

وإن الخطوة الأولى لتهيئة المناخ الناجح للاستثمار في العراق بعد الاستقرار الأمني، تتمثل في تشريع القوانين ذات الاختصاص ووضع الآليات التي تسهل التنفيذ، وليس من السهل تحويل مناخ استثماري طارد إلى جاذب، إلا أن دراسة المشكلات والمعوقات وتذليلها أمر ممكن بالتشريعات والآليات.

فعلى سبيل المثال: منح القانون الاستثماري المصري لجميع مشروعات الاستثمار، الأرض بالمجان مع تخفيض ٥٠٪ في أسعار الطاقة وإعفاء من الضرائب لمدة ١٠ سنوات. وفيما يخص الحوافز الخاصة، منح القانون المشروعات الاستثمارية حافزاً استثمارياً تمثل في خصم نسبة ٧٠٪ من التكاليف الاستثمارية في المناطق الجغرافية الأكثر احتياجاً للتنمية، وخصم ٥٠٪ من التكاليف الاستثمارية للمناطق التي تحتاج إلى التنمية ولا تدخل ضمن نطاق المناطق الجغرافية الأكثر احتياجاً، وكذلك خصم ٣٠٪ للمناطق الأخرى ذات المشروعات كثيفة الاستخدام للعمالة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة والمشروعات التي تعتمد على الطاقة الجديدة والمتجددة، أو المشروعات القومية والاستراتيجية، والمشروعات السياحية، وصناعة السيارات والصناعات المرتبطة بها، والصناعات الخشبية، وصناعة المضادات الحيوية والأدوية، والجلود، والصناعات الهندسية والمعدنية.

ومن الأمور المهمة للمستثمر الأجنبي أن تتم معاملة مسائل إقامته في العراق بمعاملة مماثلة للمستثمر العراقي طوال مدة المشروع، وإن للمستثمر العراقي أو الأجنبي الحق في استخدام عاملين أجانب في حدود معينة من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، فضلاً عن منح المستثمر الحق في تحويل الأرباح الناتجة عن المشروع الاستثماري إلى الخارج.

وتستطيع الحكومة إلزام الشركات الاستثمارية بالإففاق في مجالات اجتماعية - من نسبة من صافي دخل المشروع - بحيث تُخصم من الضريبة السنوية، مثل الصحة، وحماية البيئة، والتعليم المهني والبحوث العلمية، والتنمية الاجتماعية والثقافية.

والجدير بالذكر أن تحديث قانون الاستثمار مع القوانين المترابطة معه لن تحل مشكلة الاستثمار في العراق أنياً؛ لأن شكاوى المستثمرين لا تقتصر على القوانين، ولكن تشريع القوانين مجرد خطوة ضمن سلسلة من التشريعات والقوانين التي تحسن البنية القانونية للاستثمار.



## تحفيز القطاع الخاص لتطوير السياحة الداخلية في العراق

أحمد حسن علي\*

٢٠١٨-٤-١٦

تعدُّ السياحة الداخلية -من الناحية التاريخية- أولى أشكال السياحة التي ما زالت قائمة حتى اليوم، وتمثل الجزء الأكبر من النشاط السياحي العالمي، ويقدر خبراء الاقتصاد في منظمة السياحة العالمية أن السياحة الداخلية على المستوى العالمي تمثل ثلثي السياحة الكلية.

والسياحة الداخلية أو المحلية هي نشاط سياحي داخل الدولة نفسها، أي إن السائحين هم من سكان البلد نفسه يسافرون من مكان إلى آخر بغرض السياحة مستفيدين من حرية التنقل داخل البلد.

وهناك ثلاثة أسئلة مهمة تخص السياحة الداخلية، هي:

- ما خصائص السياحة الداخلية؟
- ما تأثيرها على الحياة الاجتماعية للدولة؟
- كيف يمكن صناعة سياحة محلية قوية وتطويرها؟

على النقيض من السياح الدوليين -القادمين من خارج البلاد-، فإن السياح المحليين يعرفون الوجهة التي يذهبون إليها ويتكلمون لغتها، ويعرفون عاداتها وقوانينها ومناخها، والسائح بطبيعته يسعى إلى الراحة وتجربة شيء جديد، ولا سيما في السياحة الداخلية؛ لأنها لا تحتاج إلى مغادرة البلد المقيم فيه والحصول على تأشيرة دخول دولة أخرى، كما في معظم الدول المعروفة بقطاعها السياحية الكبيرة مثل: تركيا، وإيطاليا، وإسبانيا.

والخاصية الثانية للسياحة الداخلية أن الوجهات الداخلية أقرب مسافة ولا تتطلب إنفاقاً كثيراً، وهذا أمر جيد لذوي الدخل المحدود. ويفضل أرباب العوائل الزيارات الأكثر تواتراً مع مزيد من الإقامات المتكررة باستخدام النقل البري، بدلاً من زيارة واحدة مكلفة وبعيدة بالسفر بالطائرات التي تتطلب تذاكر باهظة أحياناً.

\* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وبالنظر إلى أن الحاجز المتمثل في تكلفة الرحلة قد انخفض في السياحة المحلية، فإن المسافرين المحليين يسعون إلى الحصول على أقل سعر ممكن في جميع قطاعات السياحة الداخلية، من الإقامات، وخدمات الطعام، والأنشطة السياحية، والتسوق، وغيرها.

والجمع بين الخصائص الأساسية الثلاث (المعرفة بالوجهة، والقرب منها، وانخفاض تكلفة النقل)، تجعل من السياحة الداخلية تشمل التركيبة الاجتماعية الأوسع للبلاد، وتضم جميع الشرائح الاجتماعية من الأعلى دخلاً إلى الأشخاص من ذوي الدخل المحدود.

وهناك فئات اجتماعية معينة أكثر تمثيلاً في السياحة الداخلية أكثر مما هي في السياحة الخارجية، مثل: العائلات، والأطفال، والشباب، وكبار السن، والمقعدين، والأسر ذات الدخل المحدود التي تشكل نسبة كبيرة من السكان. وهذا التنوع الاجتماعي يؤدي إلى تنوع كبير في الطلب من حيث السكن، والمنتجات السياحية، والأنشطة، والوجهات.

وهنا نطرح السؤال الآتي: ما أثر السياحة المحلية على الاقتصاد والحياة الاجتماعية؟

إن السياحة المحلية مفيدة جداً في الأزمات سواء أكانت اقتصادية أم سياسية؛ ونظراً لتأثير إعادة توزيع الدخل (من السياح إلى السكان المحليين) فإن هناك تأثيرات مضاعفة مختلفة في التنمية الإقليمية؛ على سبيل المثال: تطوير مناطق الهجرة الريفية إلى المدينة.

وتعد السياحة المحلية كذلك وسيلة ممتازة لتخفيف حدة التوترات الاجتماعية عن طريق السماح للفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود للقيام بالسياحة الداخلية؛ وهو ما ينعكس إيجاباً على الحياة الاجتماعية، حيث إن السياحة تخفف الإجهاد، وفي المجتمع الحديث يمكن أن يكون الإجهاد المزمن مدمراً لأفراد. وعلى وفق الدراسات الطبية، فإن السياحة تقلل من الإصابة بأمراض القلب، إذ إن الإجهاد أحد الأسباب الرئيسة لأمراض القلب وارتفاع ضغط الدم.

وتذكر الدراسات الطبية أن السياحة تساعد في الحفاظ على التركيز، وتظهر الاستطلاعات أن ما يقرب من ثلاثة أرباع الأشخاص الذين يعودون من السياحة، هم أكثر استعداداً للعمل من ذي قبل، وتشير الدراسات نفسها إلى أن السياحة والإجازات تساعد في الوقاية من الأمراض، وأن الأشخاص الذين يأخذون إجازات منتظمة ويسافرون للسياحة يرجعون أكثر صحة ويعملون بنحو أفضل<sup>(١)</sup>.

## المناخ العراقي والسياحة الداخلية

ينقسم المناخ العراقي على عدة أقسام بحسب المناطق، حيث يكون في الوسط والجنوب مناخاً صحراويّاً مع شتاء معتدل وصيف حار جداً، ومناخاً شبه صحراوي في الشمال مع شتاء بارد نسبياً. أما في الجبال الشمالية في كردستان العراق فيكون مناخاً بارداً وممطراً أو مثلجاً في فصل الشتاء، ودافئاً مشمساً في الصيف.

وتعد منطقة الشمال الشرقي من العراق التي تضم جبال كردستان العراق ذات منطقة مناخية مختلفة، حيث تمتاز بشتاء بارد ممطر ومثلج يصل فيها متوسط درجة الحرارة في كانون الأول إلى ٤ درجات مئوية، أما في الصيف الذي يتسم بصيف حار وجاف يصل متوسط درجة الحرارة فيها إلى ٣١ درجة مئوية. وفي الشمال الغربي من العراق في منطقة الهضاب مع سوريا، فإنها ذات مناخ صحراوي بارد جداً في الشتاء وحار في الصيف ولكن أقل قليلاً من السهول بسبب الارتفاع.

وفي بقية مناطق العراق التي تغطيها السهول في الوسط والجنوب، يتسم المناخ بكونه جافاً معتدلاً في الشتاء أكثر دفئاً تدريجياً عند التوجه جنوباً، وشديد الحرارة في الصيف الذي يبدأ من شهر أيار وحتى تشرين الأول، والشيء الجيد في مناخ الوسط والجنوب أن رطوبة الهواء منخفضة خلال أشهر الصيف؛ لأن الرياح تأتي من الغرب أو من الشمال الغربي، على الرغم من أنها في الغالب قادرة على توليد عواصف ترابية.

وفي بغداد يكون متوسط درجة الحرارة ٩,٥ درجة مئوية في كانون الثاني إلى حوالي ٥٠ درجة مئوية في تموز وأب، ويشبه مناخ الفرات الأوسط مناخ بغداد، ولكن عند التحرك جنوباً ترتفع درجات الحرارة<sup>(٢)</sup>.

وتعد المنطقة الجنوبية الغربية من العراق ذات مناخ صحراوي أكثر جفافاً في البلاد، وهي مهجورة من الناحية العملية؛ لأن السكان يتركزون من العصور القديمة فيما بين النهرين. وفي أواخر الشتاء والربيع، يتأثر العراق بالرياح الجنوبية التي تؤدي إلى العواصف الترابية وأحياناً تحدث هذه الرياح في الخريف والشتاء، وعلى النقيض من ذلك تشهد أشهر الصيف الطويلة رياح شمالية غربية جافة وحادة التي تسبب الجفاف السريع.

لذا وحين النظر إلى درجات الحرارة فإن أفضل الأوقات للسياحة الداخلية في العراق هي في فصلي الربيع والخريف باستثناء شمال شرق وشمال غرب البلاد، أما فيالوسطوالجنوب تتحسن درجات الحرارة بين تشرين الثاني ونيسان (سنة أشهر)، ومع قدوم أشهر الصيف الحارة في وسط وجنوب العراق، وتتطلع الأنظار إلى شمال شرق العراق التي تشهد مناخاً معتدلاً مقارنة مع هيب الصيف في بقية البلاد.

### كيف يمكن تطوير سياحة محلية قوية؟

لا بدّ من الإشارة إلى أن تطوير السياحة الداخلية ليست بديلاً للسياحة الخارجية -السياح القادمون من الخارج إلى البلاد-، فهما نوعان مختلفان من السياحة لكنهما يكملان بعضهما بعضاً ولا ينبغي إهمال أحدهما لصالح الآخر؛ بيد أن تطوير السياحة الداخلية يصب في صالح السياحة الخارجية عبر بعض الإجراءات والتسهيلات المهمة، وهي: النقل، والإقامة، والتسويق.

ويمكن إنشاء مراكز سياحية جديدة عبر ثلاثة أنواع تتمثل ب: المتنزهات المائية، والمنتجعات الصحراوية لذوي الدخل العالي والمتوسط، والفنادق الصغيرة والمتوسطة لذوي الدخل المحدود. وفي حقيقة الأمر أن السياحة الداخلية في العراق بحاجة إلى مجموعة من المبادئ التوجيهية التي تعمل على تخطيط المتنزهات والمنتجعات والفنادق في المناطق ذات المناخ الصحراوي العراقي وتصميمها وبنائها كما هو معمول به في سلطنة عمان، والإمارات العربية المتحدة، والمغرب.

وتقوم فكرة مشروع المتنزه المائي المقترح على بناء مدينة مائية متكاملة حيث توفر متعة الاستجمام والمغامرة، إقامة مدينة مائية تشمل العديد من المسابح الخارجية للكبار والأطفال والألعاب المائية المتميزة، فكرة تلجأ إليها الدول التي تشهد مناخاً حاراً خلال الصيف الممتد من شهر أيار حتى تشرين الأول، ولاسيما في أوقات العطلة المدرسية الشديدة الحرارة.

وتتضمن فكرة إنشاء متنزه مائي على مساحة كبيرة من الأراضي قد تصل لخمس وثلاثين فداناً كما في النماذج الأمريكية الواقعة في الأجزاء الجنوبية من الولايات المتحدة التي تمتاز بصيف حار جداً. وتنمو صناعة المتنزهات المائية في الولايات المتحدة -ولاسيما في ولاية تكساس- إذ إن ما يقرب من ثلث المتنزهات المائية الكبيرة في الولايات المتحدة مملوكة للبلديات، التي تعمل على وفق نظام التمويل الذاتي<sup>(٣)</sup>.

والمنتزهات المائية إما تكون مملوكة للقطاع الخاص وإما مملوكة للبلدية، والنجاح يقاس غالباً بنحو مختلف في القطاع العام مقابل القطاع الخاص. وأما ما يخصُّ المنتزهات المائية المملوكة للبلدية فيتم تعريف المنتزه الناجح بأنه منتزه يكسب ما يكفي من الإيرادات من خلال تغطية تكاليف التشغيل اليومية، ويوفر فائضاً لتمويل التوسعة، ويساعد في تمويل مرافق أخرى داخل منتزهات المدينة، ويمول أعمال الإصلاح لمجمعات البلدية.

وتتمتع المناطق الجنوبية من العراق بنقاط قوة كافية لإنشاء منتزهات مائية ناجحة للسياح، إذ لا توجد حدائق مائية في تلك المناطق، وصناعة الحديدية المائية هي صناعة متنامية في المناطق الحارة مثل دول الخليج. ويمتلك القطاع الخاص العراقي من الإمكانيات المالية ما يؤهله للقيام بهذا النوع من المشاريع الكبيرة.

وحين النظر إلى تكاليف إنجاز حديقة (ياس ووتر وورلد أبو ظبي) بالإمارات، نجد أنها كلفت نحو ٢٤٥ مليون دولار، بحسب الصحافة الإماراتية. وتستوعب الحديقة المائية في أبو ظبي ٨ آلاف زائر يومياً، وتضم ٤٣ لعبة مائية، وأنشئت على مساحة ١٥٠ ألف متر مربع، وتحاكي ألعاب المنتزه المائي تراث صيد اللؤلؤ في الإمارات<sup>(٤)</sup>.

وفضلاً عن الألعاب المائية، هناك الكبائن الفاخرة التي تُستأجر من قبل العائلات، حيث تتوفر فيها خدمة تكييف الهواء، وتوصيل الطعام والشراب. ولبناء هذا المنتزه الكبير تم استخدام حوالي ١٢٠٠ طن من الحديد، وتمت زراعة زهاء ٥٠٠ شجرة، فيما بلغ إجمالي السعة المائية نحو ٩٠٠٠ متر مكعب من البحيرات والخزانات.

أما في قطر، فقد بلغ حجم التكلفة الإجمالية لمشروع مدينة الدوحة للألعاب المائية نحو ٢٢ مليون دولار، بمساحة تقدر بـ ٥٠ ألف متر مربع وبطاقة استيعابية تصل إلى ٣٠٠٠ ألف زائر يومياً، وتضم خمسة ألعاب مائية رئيسية<sup>(٥)</sup>.

وهنا نحن نتحدث عن تشجيع القطاع الخاص في إنشاء مثل هذا النوع من المشاريع في المنطقة الوسطى والجنوبية التي تمتاز بشدة حرارة الصيف، وإن تنفيذ مشاريع المنتزهات المائية عبر القطاع الخاص، يستوجب إثارة اهتمام المستثمرين المحليين؛ كونها وجهة جذب سياحية وترفيهية فريدة من نوعها للزوار، وتدر الأرباح الكبيرة لهذا النوع من القطاع السياحي.

وهذا النوع من الاستثمار السياحي في القطاع الخاص يمتاز بصفة أن السياح المحليين يقضون يوماً واحداً عند زيارة مثل هذه المتنزهات المائية؛ وبالتالي هو أمر يفيد قطاع واسع من السكان من ذوي الدخل المحدود، وإذا توافرت الفنادق الصغيرة فإن الإقامة لعدة أيام تكون ممكنة وتعد سفرة سياحية مريحة، ولاسيما خلال العطلات الدراسية.

### المنتجعات الصحراوية والقرى السياحية

نُحِت بعض البلدان ذات الطبيعة الصحراوية في إنشاء مراكز سياحية في أعماق الصحراء، ومن الأمثلة على نجاح المنتجعات الصحراوية، منتجع المها في الإمارات العربية المتحدة الذي يقع على بعد ٦٥ كيلومترا من دبي، وتم تصميم المنتجع على شكل بيوت ضخمة منفصلة وبعيدة عن بعضها بعضاً، وفي كل بيت أجنحة متعددة مصممة بطراز عربي بين الكثبان الرملية وأشجار النخيل، في محاكاة للخيمة العربية، ويتمتع كل جناح ببركة سباحة خاصة<sup>(٦)</sup>.

وتختلف المنتجعات عن الفنادق في عدة أمور، منها أن الفنادق تقع داخل المدن حيث تتوفر المطاعم والمحال التجارية، ويمكن للسياح التنقل داخل المدينة وسط الصخب وحركة المرور، ولكن في المنتجعات يكون السياح بعيدين عن صخب المدينة ويحظون بالراحة والاسترخاء مع وجود المطاعم ومراكز تسوق ضمن مساحات واسعة، ويضاف إلى ذلك تقدم المنتجعات خدمات الترفيهية والألعاب والأنشطة الترفيهية.

وفي حجم أكبر توجد القرى السياحية التي هي منشآت ترفيهية مستقلة على شكل مجمعات سكنية مرتبطة بمطاعم، ومقاهٍ، وأماكن للأنشطة الترفيهية والرياضية، وتكون كذلك مخصصة للإقامة الفردية أو العائلية، وتقام في مناطق على البحار أو الأنهار، ومجهزة أيضاً بالمرافق والخدمات.

ومن نماذج القرى السياحية قرية (ذا فيلادج) في شمال بيروت بلبنان التي تحتل مساحة ٦٥٠٠ متر مكعب، التي تحتوي على مطاعم ومقاهي وحدائق، وتمتاز هذه القرية بأنها مشروع سياحي يلي رغبات السفرات العائلية للسياحة ذات اليوم الواحد<sup>(٧)</sup>.

ولعل منطقة الأهوار في جنوب العراق من أفضل المناطق لبناء القرى السياحية كونها مسطحات مائية تغطي الأراضي المنخفضة في جنوب السهل العراقي بين مدن العمارة، والناصرية، والبصرة، التي تتسع مساحتها المغطاة بالمياه في أواخر الشتاء وحتى نهاية الربيع وتتقلص مع بداية الصيف.

وتمتاز منطقة الأهوار بكثرة الأسماك، وتعد محطة كبيرة للطيور المهاجرة، وتشتهر بصناعة الزوارق من نوع خاص للاستخدام المحلي، وصناعة الأكواخ من القصب. إن طبيعة بناء القرى وانخفاض مستوى المياه في الأهوار مع وجود ثروة سمكية، عوامل تساعد على تحويلها إلى منطقة سياحية، وإذا نجح القطاع الخاص في بناء فنادق صغيرة مريحة مع وضع برنامج سياحي لهواة الصيد من الطيور والأسماك، فضلاً عن التنقل في الأهوار عبر القوارب الصغيرة، فإن البلد سيشهد نمو قطاع سياحي جيد. وفي حال رُبطت الأهوار بشبكة من الطرق البرية وإنشاء القرى السياحية، فإن ذلك سيشجع على جذب السياح إليها من الداخل في فصل الشتاء والصيف.

ولن يتمكن القطاع الخاص من إنشاء قرى سياحية ما لم يكن هناك برنامج حكومي ينظم تأسيس مثل هذه القرى التي من المفترض أن تضم أماكن للسكن، ومنتجعات سياحية، وألعاب مائية، ومرافقاً للزوارق.

### خلاصة القول

ينبغي أن يكون تطوير القطاع السياحي الداخلي ضمن التوجهات الاستراتيجية العامة لتنمية السياحة؛ فهذا القطاع السياحي له دور حيوي في دعم التنمية الاقتصادية، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة للقطاع الخاص؛ ومن أجل تشجيع الاستثمار في القطاع السياحي فإن هناك حاجة إلى برنامج حكومي يلبي متطلبات القطاع الخاص، ويعمل على تسهيل إجراءات المشاريع السياحية الصغيرة والمتوسطة والكبيرة أو تمويلها، التي تشمل مشاريع الفنادق والمنتجعات والقرى السياحية، والمطاعم والمقاهي، ووكالات السفر والسياحة، والمعارض السياحية، والمشاريع التراثية، والمشاريع الترفيهية، والمشاريع الرياضية في المراكز السياحية مثل الفروسية وقوارب النزهة.

لكن هناك أمور في العراق تقف عائقاً بوجه ما ذكر آنفاً ويتمثل هذا العائق بالبيروقراطية والفساد اللذين يعدان من أهم معوقات مشاركة القطاع الخاص في صناعة السياحة المحلية؛ لذا تقتضي الحاجة لتبني برنامج حكومي يسهل إجراءات مشاركة المستثمرين بتطوير قطاع السياحة في البلاد.

المصادر:

1. <https://www.takebackyourtime.org/why-vacations-matter/10-reasons-to-vacation/>.
2. <https://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/climate.htm>.
3. [http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/elements\\_on\\_domestic\\_tourism.pdf](http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/elements_on_domestic_tourism.pdf).
4. <http://www.alittihad.ae/details.php?id=6204&y=2013&article=full>
5. <http://gulf.argaam.com/article/articledetail/153076>.
6. <https://www.albayan.ae/economy/1999-03-26-1.1044638>.
7. <https://aawsat.com/home/article/536641/«-قريّة-»-ذا-فيلا-دج->  
سياحية-كاملة-متكاملة

## أزمة نقص الأبنية المدرسية – قراءة في فاعلية المدارس الكرفانية

د. جبار سويس الذهبي \*

٢٥-٤-٢٠١٨

ورث قطاع التعليم في العراق تركبة ثقيلة حاولت الدولة الجديدة بعد عام ٢٠٠٣ بحكوماتها أن تقلل من آثارها، وتمثل مشكلة توفير الأبنية المدرسية في جميع محافظات البلاد أكثرها ثقلاً؛ فقد كشفت لجنة التربية في مجلس النواب أن العراق بحاجة إلى ٦٠٠٠ مدرسة من أجل سد النقص الحاصل واستيعاب أعداد الطلبة.

ومن هنا جاءت المحاولات الخجولة للحكومات المتعاقبة؛ لإيجاد حلول للتغلب على هذه المشكلة المتفاقمة، ومن بين هذه الحلول بناء مدارس كرفانية في مناطق أطراف بغداد، وإضافة بعض الصفوف الكرفانية للمدارس ذات الكثافة العالية في أعداد التلاميذ، ومحاولة التخفيف من الضغط الذي يولده الدوام الثنائي والثلاثي على التلاميذ أو المعلمين أو إدارات المدارس، إذ لا يخفى ما يؤثره هذا النوع من الدوام في الوقت المخصص للدرس، بحيث يضغط الوقت حتى يصل إلى نصف ساعة في كثير من الأحيان، فضلاً عن التجاوز على استراحة التلاميذ بين الدروس (الفسحة)، وما يولده الدوام (النهارى) من إرهاق للمعلمين والتلاميذ، كونه يستنفد ما تبقت لهم من طاقة.

أبتدئ العمل بمشروع المدارس الكرفانية في العام (٢٠١١)، وتبنته أولاً وزارة التربية، ثم أكملت محافظة بغداد المشروع بخط ثانٍ، ففي قواطع المديرية العامة للتربية في بغداد/الرصافة الثانية افتتحت في العام الدراسي ٢٠١٢-٢٠١٣ (١٧) مدرسة ابتدائية كرفانية في أطراف بغداد بمناطق: (المدائن، والنهروان، والفضيلية، والمعامل)، وارتفع العدد في العام الدراسي الذي يليه ٢٠١٣-٢٠١٤ إلى (٣٣) مدرسة ابتدائية، منها (٢٠) مدرسة تكفلت ببنائها وزارة التربية ضمن خطتها بتخفيف الاختناقات الحاصلة في المدارس التي تعاني من الاكتظاظ، وفك الازدواج في المدارس ثنائية الدوام والثلاثية، وبأبعاد (٦ ضرب ٤ متر)، والمتبقي منها قدمتها محافظة بغداد بأبعاد (٧ ضرب ٤ متر) أكبر بقليل عن كرفانات الوزارة.

\* مدير البحوث والدراسات في المديرية العامة لتربية الرصافة الثانية ببغداد.

وفي العام الدراسي ٢٠١٤-٢٠١٥ ارتفع العدد إلى (٤٢) مدرسة، و(٥) خمس مدارس ثانوية، وفي العام الذي تلاه ارتفع عدد المدارس الابتدائية الكرفانية إلى (٥٣) مدرسة، وانخفض عدد المدارس الثانوية إلى (٣) مدارس<sup>(\*)</sup>. أما في العام (٢٠١٦-٢٠١٧) فأصبح عدد المدارس الابتدائية (٥٥) مدرسة، بزيادة طفيفة جداً على خلاف السنوات السابقة، ولم تستمر إذ تراجع العدد في العام الحالي ٢٠١٧-٢٠١٨ إلى ما كان عليه في العام الدراسي ٢٠١٦-٢٠١٧؛ أي بعدد (٥٣) مدرسة.

ولو سلمنا جديلاً أن المدارس الكرفانية تمثل حلاً -على الرغم من المساوئ الكثيرة التي ستحدث عنها لاحقاً-؛ فإن هذا الحل لا يمثل إلا جزءاً يسيراً من احتياجات المديرية المذكورة آنفاً، إذ تبلغ الحاجة الفعلية من الأبنية المدرسية ل(٨٥٤)، منها (٢٥٤) لمدارس التعليم الثانوي، و(٦٠٠) للتعليم الابتدائي، لكن ما موجود منها هو (٥١١) بناية، ويبلغ عدد مدارس التعليم الثانوي (١٤٤) مدرسة، ليست كلها عائدةً إلى وزارة التربية؛ إذ إن بعضها عائد إلى جهات أخرى غير وزارة التربية، وبعض منها مستأجر؛ وهذا يشير إلى أن حاجة هذا النوع من التعليم إلى (١١٠) من البنائيات لسد النقص.

أما بنائيات مدارس التعليم الابتدائي فالعدد أكبر بكثير؛ إذ تشغل المدارس الابتدائية (٣٦٧) بناية، من ضمنها (٥٣) بناية كرفانية، وهذا العدد من البنائيات أيضاً لا يعود كله إلى وزارة التربية؛ إذ إن (١٦) بناية منها تعود لجهات حكومية أخرى غير وزارة التربية، و(١٠) بنائيات مستأجرة. ويحتاج هذا النوع من التعليم -على أقل تقدير- إلى (٢٣٣) بناية لسد النقص، وقد يرتفع هذا العدد إلى الضعف إذا أخذنا بالحسبان الاكتظاظ الكبير في أعداد التلاميذ في الصفوف الذي يصل في بعض المدارس الابتدائية إلى أكثر من (٧٠) تلميذاً في الصف الواحد، فضلاً عن أعداد البنائيات التي تصنف بأنها غير صالحة، أو التي بحاجة إلى ترميم، أو تلك البنائيات التي تصنف بأن بنائها غير مدرسي.

### واقع الصفوف الكرفانية من منظار المعلمين والمشرفين التربويين

لمعرفة صلاحية الكرفانات لأن تكون صفوفاً دراسية تتوافر على البيئة الدراسية ولو بالحد الأدنى أو لا، نظمت الباحثة استبانة تضم مجموعة أسئلة لعدد من معلمي المدارس الكرفانية،

والمشرفين التربويين؛ فجاءت الإجابات متفككة بنحو كبير على الأسئلة؛ فقد أظهرت نتائج الاستبانة أن أعلى نسبة أشرت للفقرة (ارتفاع درجة الحرارة العالية في الصيف والأمطار والرطوبة في الشتاء تؤثر سلباً في الطالب)، وكذلك (عدم استيعاب الكرفانات لأعداد الطلبة الكبير)، تلتهما فقرة (مكان الكرفانات غير ملائم للجو الدراسي)، ومن ثم بقية الخيارات، إذ أكد المعلمون والمشرفون التربويون أن مكان الدراسة في المدارس البديلة (الكرفانات) قد أثر كثيراً في المستوى العلمي لطلبة المدارس، وكما مبين في الجدول رقم (١) في أدناه:

### جدول رقم (١) (الكرفانات) وأثرها في العملية التربوية

#### من منظور المعلمين والمشرفين التربويين

ت	الفقرات	الوسط المرجح	الوزن المئوي
١	ارتفاع درجة الحرارة العالية في الصيف والأمطار والرطوبة في الشتاء تؤثر سلباً في الطالب	٢,٨٥	%٩٥
٢	عدم استيعاب الكرفانات لأعداد الطلبة الكبير	٢,٧٨	%٩٢,٦٦
٣	مكان الكرفانات غير ملائم للجو الدراسي	٢,٨٧	%٩٠,٦٦
٤	انعدام الدروس الترفيهية كالرياضة والفنية	٢,٧١	%٩٠,٣٣
٥	تؤثر في الجانب الصحي للطالب	٢,٧١	%٩٠,٣٣
٦	عدم توافر أثاث جيد في تلك المدارس	٢,٦٤	%٨٨
٧	وجود ضوضاء داخل الكرفانات نتيجة الأرضية الخشبية التي تؤدي بالنتيجة بالتأثير في الطلبة	٢,٥٧	%٨٥,٦٦
٨	عدم وجود الماء الصالح للشرب في تلك المدارس	٢,٥٧	%٨٥,٦٦
٩	تعد حلاً في بعض المناطق لتقليل الأعداد الكبيرة في المدارس	٢,٥٧	%٨٥,٦٦
١٠	ضعف الإنارة والتهوية داخل الصفوف لوجود منافذ صغيرة جداً	٢,٥٧	%٨٥,٦٦
١١	عدم وجود مغاسل ملائمة للطلبة في تلك المدارس	٢,٥٧	%٨٥,٦٦

١٢	انعدام وسائل الإيضاح في تلك المدارس	٢,٥٧	٪٨٥,٦٦
١٣	غير لائقة من الناحية التربوية	٢,٥٧	٪٨٥,٦٦
١٤	اختناق الطلبة في الساحة لانعدام المساحات الكافية في تلك المدارس	٢,٥	٪٨٣,٣٣
١٥	استبدال الكرفانات بأبنية في الأرض نفسها	٢,٥	٪٨٣,٣٣
١٦	تؤثر في الجانب العلمي للطلاب	٢,٢٤	٪٨٠,٦٦
١٧	الكرفانات غير ملائمة للجو الدراسي	٢,٤٢	٪٨٠,٦٦
١٨	لها تأثير سلبي في نفسية الطالب	٢,٤٢	٪٨٠,٦٦
١٩	إن تلك المدارس غير آمنة	٢,٤٢	٪٨٠,٦٦
٢٠	ارتفاع الكرفانات عن الأرض تعرض الطلبة إلى الخطر	٢,٤٢	٪٨٠,٦٦
٢١	عدم استطاعة الأساتذة في الصفوف الكرفانية الوصول للطلبة نتيجة ضيق المكان	٢,٤٢	٪٨٠,٦٦
٢٢	تكون الصفوف مظلمة لانعدام الكهرباء	٢,٢٨	٪٧٦

### واقع الصفوف الكرفانية من منظار إدارات المدارس

أظهرت نتائج الاستبانة - بالجدول رقم (٢) الخاص بإدارات المدارس البديلة (الكرفانات) - أن أعلى نسبة حصلت عليها فقرة (ارتفاع درجة الحرارة العالية في الصيف والأمطار والرطوبة في الشتاء تؤثر سلباً في الطالب)، تلتها (غير لائقة من الناحية التربوية)، ثم (لها تأثير سلبي في نفسية الطالب) وأيضاً (عدم استيعاب الكرفانات لأعداد الطلبة الكبير) ثم بقية الخيارات، كما مبين في الجدول رقم (٢) في أدناه:

## جدول رقم (٢) (الكرفانات) وأثرها في العملية التربوية

## من منظار الإدارة المدرسية

ت	الفقرات	الوسط المرجح	الوزن المئوي
١	ارتفاع درجة الحرارة العالية في الصيف والأمطار والرطوبة في الشتاء مما تؤثر سلباً في الطالب	٢٠٨٦	٪٩٥,٣
٢	غير لائقة من الناحية التربوية	٨٤٠٢	٪٩٤,٦
٣	لها تأثير سلبي في نفسية الطالب	٧٩٠٢	٪٩٣
٤	وجود ضوضاء داخل الكرفانات نتيجة الأرضية الخشبية التي تؤدي بالنتيجة بالتأثير في الطلبة	٧٣٠٢	٪٩١
٥	عدم استيعاب الكرفانات لأعداد الطلبة الكبير	٧٢٠٢	٪٩٠,٦
٦	تؤثر في الجانب العلمي للطالب	٦٩٠٢	٪٦٠,٨٩
٧	ضعف الإنارة والتهوية داخل الصفوف لوجود منافذ صغيرة جداً	٦٦٠٢	٪٦٠,٨٨
٨	ارتفاع الكرفانات عن الأرض تعرض الطلبة إلى الخطر	٢٠٦٣	٪٦٠,٨٧
٩	انعدام وسائل الإيضاح في تلك المدارس	٢٠٦٣	٪٦٠,٨٧
١٠	مكان الكرفانات غير ملائم للجو الدراسي	٢٠٦٠	٪٦٠,٨٦
١١	تؤثر في الجانب الصحي للطالب	٢٠٥٧	٪٦٠,٨٥
١٢	الكرفانات غير ملائمة للجو الدراسي	٥٦٠٢	٪٣٠,٨٥
١٣	استبدال الكرفانات بأبنية في الأرض نفسها	٥٩٠٢	٪٣٠,٨٦
١٤	انعدام الدروس الترفيهية كالرياضة والفنية	٥٦٠٢	٪٣٠,٨٥
١٥	تكون الصفوف مظلمة لانعدام الكهرباء	٥٦٠٢	٪٣٠,٨٥

١٦	عدم استطاعة الأساتذة في الصفوف الكرفانية الوصول للطلبة نتيجة ضيق المكان	٥٥,٢	%٨٥
١٧	أن تلك المدارس غير آمنة	٥٥,٢	%٨٥
١٨	اختناق الطلبة في الساحة لانعدام المساحات الكافية في تلك المدارس	٥٥,٢	%٨٥
١٩	عدم وجود الماء الصالح للشرب في تلك المدارس	٥٥,٢	%٨٤
٢٠	عدم توافر أثاث جيد في تلك المدارس	٤٧,٢	%٣,٨٢
٢١	عدم وجود مغاسل ملائمة للطلبة في تلك المدارس	٤٣,٢	%٨١
٢٢	تعدّد حلاً في بعض المناطق لتقليل الأعداد الكبيرة في المدارس	٣١,٢	%٧٧

ومن خلال تحليل الإجابات توصلنا إلى جملة من النتائج، من أهمها:

- الارتفاع الكبير في درجة الحرارة في الصيف، والأمطار والرطوبة في الشتاء للمدارس البديلة (الكرفانات)، إذ اتفق الإشراف التربوي وإدارات المدارس ومعلموها على أن هذا السبب هو من أهم الأسباب المؤثرة في تدني المستوى العلمي للتلاميذ.
- إن تلك المدارس غير لائقة من الناحية التربوية كمكان للدراسة، ولها تأثير سلبي في نفسية التلميذ.
- عدم توافر الظروف الخاصة للتلاميذ في تلك المدارس من قاعات علمية، ووسائل إيضاح.
- تبين من خلال الاستبانة أن وجود ضوضاء داخل الكرفانات نتيجة الأرضية الخشبية التي تؤدي بالنتيجة إلى التأثير في الطلبة، إذ تؤدي إلى تشتيت ذهن التلميذ، وفقدان تركيزه في أثناء الدرس.
- عدم وجود الماء الصالح للشرب في تلك المدارس، والمغاسل الملائمة للتلاميذ في تلك المدارس.

- اتخذت الوزارة الكرفانات بوصفها حلاً في بعض المناطق لتقليل النقص الكبيرة في أعداد المدارس، بيد أنها أصبحت مشكلة وليست حلاً.

### توصيات بشأن تجاوز أزمة نقص الأبنية المدرسية

- العمل الجاد من أجل إيجاد حلول دائمية وسريعة لمشكلة النقص الكبير في أعداد المدارس، وعدم اللجوء إلى الحلول المؤقتة التي تتحول لاحقاً إلى مشكلات.
- تشكيل لجنة في المديرية العامة لتربية الرصافة الثانية للنظر في المدارس البديلة، ومعالجة الموجود منها، وتحسين ظروف الدراسة فيها.
- إقامة الاشراف التربوي بالزيارات المتكررة لتلك المدارس لإيصال احتياجاتهم إلى المتخصصين.
- قيام قسم الأبنية المدرسية في المديرية بزيارة المدارس المذكورة لترميمها، ومعالجة نواقص الكرفانات، وجعلها صالحة لتكون صفوفاً دراسية.
- ضرورة إعطاء مزيد من الاهتمام من لدن الباحثين والهيئات الأكاديمية، وعمل دراسات تسلط الضوء في موضوع التنمية البشرية في عراقنا الجديد بإيجاد معالجات وبدائل عن المدارس البديلة (الكرفانات)، والإفادة منهم في بناء دولة متطورة؛ حتى يتسنى لنا الاستفادة من النتائج المتمخضة عن مثل هكذا دراسات، ومحاولة توظيفها في خدمة العمل التربوي الصحيح.

(\*) أعداد المدارس مأخوذ من قسم التخطيط / شعبة الإحصاء. وسبب تراجع عدد المدارس الثانوية هو أن بعض المدارس الكرفانية تكون بديلة عن بنايات المدارس الأصلية التي تخضع للترميم، فننقل المدرسة إلى صفوف كرفانية، ثم تعود إلى بنايتها الأصلية بعد الانتهاء من عملية الترميم، فتشغل البناية الكرفانية بعد إخلائها مدرسة أخرى، وفي الأعم الأغلب تشغلها مدرسة ابتدائية.



## مكافحة الفساد.. استخدام تقنيات استخراج البيانات في الحوكمة الإلكترونية

أحمد حسن علي\*

٢٠١٨-٥-٥

يعدُّ مصطلح البيانات الكبيرة القاعدةَ الواسعةَ التي تشمل كل البيانات المتعلقة بالمؤسسات والأفراد، أما عملية استخراج البيانات فهي إحدى وسائل الوصول إلى المعلومات. وتقنيات استخراج البيانات تعني اكتشاف ما في البيانات ومعرفتها، وبكلمة أخرى: تعرف على أنها عملية تستخدم لاستخراج البيانات القابلة للاستخدام من مجموعة كبيرة من البيانات الخام، بما يعني من تحليل أنماط البيانات في مجموعات البيانات الكبيرة باستخدام برنامج واحد فأكثر.

وتحتوي عمليات استخراج البيانات على تطبيقات في مجالات متعددة مثل العلوم والأبحاث، لكن الحكومات والمؤسسات التجارية الكبرى تستخدم تطبيقات استخراج البيانات لمعرفة مزيد من المعلومات عن موظفيها أو زبائنها وتطوير استراتيجيات أكثر فعالية لإنجاح برامجها والاستفادة من الموارد بطريقة أكثر مثالية، عبر جمع البيانات وتخزينها، ثم معالجتها عبر برامج إلكترونية.

والبيانات الكبيرة مصطلح يستخدم لأي بيانات كبيرة من حيث الكمية، ويشار إليها عند أي نوع من البيانات التي يصعب استيعابها باستخدام الأساليب التقليدية في أنظمة إدارة قواعد البيانات مثل مايكروسوفت إكسل.

أما استخراج البيانات فهي أساساً عملية ”البحث عن إبرة داخل كومة قش“ من خلال عملية الدخول إلى مجموعات البيانات الكبيرة. وتعدُّ عمليات استخراج البيانات مهمة لصانعي القرار لأنها تساعد في غرلة كميات كبيرة من البيانات؛ من أجل التوصل إلى القرارات التي تتوافق مع التوجهات المنشودة.

\* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وتتبع أنظمة الدول المتقدمة -سواء على مستوى الحكومات أو المؤسسات التجارية الكبيرة- مجموعة من الوسائل المبتكرة لمراقبة العمليات والإشراف عليها؛ فمثلاً: في المشتريات العامة يُنقَب عن البيانات لمراجعتها، ومراقبتها حين تصدر الحكومات العطاءات وتحدد المناطق المشبوهة أو أنماط التواطؤ والمعلومات الخاطئة أو الملفقة. وتُستخدم عمليات استخراج البيانات لتحديد "النية الفاسدة" في الدفعات أو المعاملات من خلال التصور البياني للبيانات.

وهذا النوع من العمليات يجريها باحثون مختصون في "مركز أبحاث خاص بشؤون الفساد" لفحص كميات ضخمة من مجموعات البيانات الخاصة بإجراءات المشتريات العامة، من خلال البحث عن أنماط غير طبيعية مثل فترات العطاءات القصيرة الاستثنائية أو النتائج غير العادية -على سبيل المثال عدم وجود منافسة على العرض الفائق أو العروض التي فازت بها الشركة نفسها-.

وهناك أدوات برمجية لمكافحة الفساد مختصة للكشف عن عمليات الاحتيال، بما في ذلك استخدام برامج على حاسبات متطورة "غير الاعتيادية" واستيعاب مجموعات البيانات الكبيرة والإجراءات الإدارية ضمن برامج "الاستخراج الذكي للمعلومات".

### كيف يمكننا استخدام عمليات استخراج البيانات لمكافحة الفساد؟

يؤدي استخراج البيانات إلى إشعال "ثورة البيانات" الناتجة عن تفجير تيارات من البيانات، حيث أصبح استخدام تقنيات استخراج البيانات في القطاع الخاص لتحديد تفضيلات الزبائن والتنبؤ بأنماط الشراء ممارسة شائعة لدى المؤسسات التجارية الكبرى. ولكن هل يمكن استخدام عمليات استخراج البيانات لمكافحة الفساد؟ وإذا كان الأمر كذلك، كيف يحصل؟

في جورجيا وفي عام ٢٠١٤ أطلقت منظمة الشفافية الدولية بوابة مفتوحة المصدر لمراقبة البيانات وتحليلها، التي تستخرجها من موقع المشتريات الإلكترونية للمؤسسات الحكومية وتعيد تجميعها في أشكال سهلة الاستخدام.

وتضمنت البوابة المفتوحة المصدر تمكين المستخدمين (من موظفي المؤسسات الحكومية) من إنشاء ملفات تعريفية لمعاملات الشراء التي تجريها الوكالات الحكومية، ولحات عن الشركات التي تقدم العطاءات للعقود العامة، وبيانات إحصائية مجمعة للبحث عن الإنفاق الحكومي.

ولزيادة إمكانية استكشاف البيانات والكشف عن أوجه القصور في العمليات التي تشمل السلطات المنتخبة والمال العام، طوّرت المفوضية الأوروبية بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية برنامجاً خاصاً لتحليل البيانات يأخذ على عاتقه فحص البيانات من مختلف المؤسسات العامة والخاصة، ويساعد في تحديد المشروعات التي تتعرض لمخاطر الاحتيال أو المخالفات.

ويمكن استخدام برامج استخراج البيانات للكشف عن الاحتيال الضريبي وتحسين الامتثال لدافعي الضرائب. وبالمثل، يمكن استخدام استخراج البيانات لمكافحة غسيل الأموال حيث تُرجع الحسابات البرمجية البيانات المصرفية وتقارنها بمعلومات حول نقاط البيانات الجنائية التي قد تساعد في الكشف عن التدفقات المالية غير المشروعة، وهي قضية تحتل مكانة عالية في جدول أعمال منظمة الشفافية الدولية.

إن ثروة البيانات التي يمكن جمعها اليوم من خلال الاستشعار عن بعد، وتقارير المواطنين من مصادر جماعية، ووسائل الإعلام الإخبارية، وبيانات التعداد، ونشاط الهواتف المحمولة، ومواقع شبكات التواصل الاجتماعي وما إلى ذلك، توافر فرصاً كثيرة لاستخراج البيانات. ولا يمكننا مراقبة التنمية الوطنية دون وجود مركز لتحليل البيانات، ولا يمكن لصانعي القرار اتخاذ القرار الصحيح من السياسات التي ستعمل عليها مؤسسات الدولة ما لم يتم استخدام عمليات استخراج البيانات في التخطيط.

ولتحقيق ذلك، يمكن تحليل البيانات الكبيرة واستخراج المعلومات للكشف عن الفساد وردعه بتعاون علماء البيانات مع مؤسسات مكافحة الفساد لتطوير تطبيقات ذكية تقنية برمجية، ومن ثم نشر التحليلات القوية لمكافحة الفساد.

على سبيل المثال: تستخدم الحكومة الهندية تطبيق إلكتروني باسم (أنا دفعت رشوة) يتيح للمواطنين الإبلاغ عن حالات الرشوة والاحتيال في التعامل من قبل الموظفين والمسؤولين الحكوميين. وقد ساعد هذا التطبيق الإلكتروني على مواجهة الفساد عبر الدورات البيروقراطية اليسيرة التي تلحق الضرر بمعظم المواطنين عند مراجعتهم لمؤسسات الدولة.

وفي البرازيل، استخدمت الحكومة برنامجاً خاصاً للرصد والتحليل تتبع الإنفاق العام للكشف عن حالات الاحتيال في أكبر برنامج للرعاية الاجتماعية، من خلال مقارنة قائمة المستفيدين بسجل "السيارات الفدرالي" وتحديد الآلاف من المستفيدين غير المؤهلين.

ويقدر المنتدى الاقتصادي العالمي أن تكلفة الفساد تصل إلى أكثر من ٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، مع دفع أكثر من ١ تريليون دولار في شكل رشاوى سنوياً. وتعد عمليات استخراج البيانات واحدة من أكثر الأدوات فعالية في تحديد المعاملات المرتبطة بهذا السلوك غير المشروع. ومن الشائع في معظم عمليات التحقيق في الاحتيال والفساد في الوقت الحاضر سحب البيانات الخام من أنظمة تخطيط موارد المؤسسات للعثور على الحالات الشاذة. وفي المحصلة النهائية، يحتاج العراق إلى مركز لتجميع البيانات وتحليلها لتحديد مواقع الضعف في المؤسسات العامة والخاصة، وهذا النوع من المراكز يتطلب خبراء متخصصين في عمليات استخراج البيانات وتحليلها، ويمكن لمنظمة الشفافية الدولية تقديم المساعدة في إنشاء مثل هكذا مركز أو أن تتعاون الحكومة مع شركات عالمية كبرى متخصصة؛ لتحقيق الهدف المنشود في مكافحة الفساد.

## العراق واليابان - رؤية استراتيجية مشتركة

علي زياد العلي\*

٢٠١٨-٥-٢٢

تمثل مكانة العراق الجيوبولتكية واعزاً استراتيجياً للقوى الكبرى من أجل إدامة علاقاتها معه، بحيث أدركت اليابان أهمية هذه المكانة الحيوية من الناحية الطاقوية والجيوسياسية؛ لذلك يمثل العراق فرصة استراتيجية لإدامة الوجود الياباني في منطقة الشرق الأوسط المضطرب، فلطالما كانت اليابان الدولة الشرقية الملهمة للدول الصاعدة ومنها دول العالم الثالث؛ نظراً لما حققته من ارتقاء استراتيجي في مدة وجيزة ولاسيما بعد مأساة خروجها من الحرب العالمية الثانية، فالمعجزة اليابانية هي ليست إبداعاً يابانياً فحسب بل هي أيضاً صناعة غربية-أمريكية، سبب نهوضها هو أن منطقة شرق آسيا كانت تعاني من تهديد نتيجة المد الشيوعي فيها؛ وبالتالي اقتضت الضرورة الغربية إنشاء دول ليبرالية على الطراز الغربي فجاء الدعم الأمريكي لليابان وكوريا الجنوبية؛ لتكون دول ارتكاز استراتيجي لها.

إن المتابع للسياسة الخارجية اليابانية في العراق يجد أنها تركز إلى أساس اجتذاب التأثير من خلال وسائل القوة اللينة اليابانية المتمثلة بالسمعة اليابانية التي تأتي من جودة صناعتها وعرفت ثقافتها ونجاح سياساتها، حيث تتضح ملامح هذه السياسة جلياً من خلال توجهات سفيرها في العراق (فوميو إيواي) الذي بدأ بتسويق الاستراتيجية اليابانية في العراق من خلال توظيف أدوات الدبلوماسية الشعبية المرنة التي تعتمد على الوسط القاعدي الأفقي، بتسيخ التأثير الياباني في القاعدة الشعبية بالدائرة الاجتماعية العراقية، إذ إن لليابان دوراً في التمويل والمنح والقروض التي خصصت منها على قطاع البنى التحتية العراقية، إذ يقدر ما قدمته اليابان للعراق بحوالي ٧ مليارات دولار تنوعت على قروض ميسرة ومنح ومساعدات إنسانية، ومن هنا تكمن ملامح إحدى أهم الركائز الاستراتيجية وتمثل ممراً للنمو الياباني من خلال التركيز على قطاع البنى التحتية الاستراتيجي.

\* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

تتجه اليابان نحو الاعتماد على نهج جديد في سياساتها الخارجية، ولاسيما أنها باتت تتجه نحو تغيير استراتيجيتها الخارجية؛ لتواكب التحديات التي عصفت بالبيئة الإقليمية والعالمية المحيطة بها، فالإيابان دولة استثنائية لها قوة تأثيرية كبيرة على بلدان الشرق الأوسط، جاء هذا الانجذاب نحو المنطقة؛ نتيجة المتغيرات التي أصابت البيئة الاستراتيجية لهيكلية النظام الدولي الذي أضحي متشظي التركيب وحصيلة صعود بعض القوى المنافسة، وتخلخل بعض القوى الدولية المتنفذة، التي كانت رائدة في إدارة ملفات السياسة الدولية، ونقصد هنا الولايات المتحدة؛ وبالتالي جاء بزوغ دور اليابان في إدارة الملفات التي كانت تنقل كاهل الولايات المتحدة الأمريكية وبالخصوص في منطقة الشرق الأوسط وبالتحديد العراق والدائرة الإقليمية المحيطة به.

ويأتي الاهتمام الياباني في منطقة الشرق الأوسط بنحو عام، وبالعراق بنحو خاص؛ لعدة متغيرات استراتيجية عصفت هي الأخرى بثوابت الحركة للسياسة الخارجية اليابانية وتوجهاتها الاستراتيجية، حيث أدركت اليابان -متأخرة- أهمية الشرق الأوسط كون هذه المنطقة تمثل محط اهتمام القوى الكبرى المنافسة لها في المرتبة الأولى، والتي في مقدمتها الصين، فضلاً عن الأهمية الجيوسياسية التي تحتلها المنطقة؛ كونها تمثل مخزوناً هائلاً للنفط والغاز؛ وبالتالي تطمح اليابان أن تكثف انغماسها في المنطقة من خلال توثيق علاقاتها مع الدول المحورية الإقليمية وفي مقدمتها العراق الذي يمثل موقعاً جيواستراتيجياً وطاقوياً لطوكيو المتعطشة للطاقة، فالإيابان تطمح وراء تكثيف حضورها في العراق إلى معادلة الدور الصيني المساعد في منطقة الخليج، وصد امتداد استراتيجية (حزام واحد الصينية) بسلسلة من التحالفات الحجزية، وهنا لا نقصد التحالفات التقليدية كحلف الشمال الأطلسي الناتو ذات المضمون الصلد (العسكري)، وإنما نقصد الجيل الجديد من التحالفات المرنة التي تحذ من طابع العلاقات فوق الاستراتيجية، وبعدها اختارت اليابان العراق كدولة ذات عمق استراتيجي تطمح بأن تكون قاعدة لانطلاق اليابان استراتيجياً في المنطقة، ويأتي الاهتمام الياباني لتكثيف حضورها في العراق لعدة اعتبارات استراتيجية، أهمها:

#### ١- موقع العراق كحاجز استراتيجي لاستراتيجية (طريق واحد الصينية):

تعمل اليابان على تكثيف حضورها الاستراتيجي في العراق لصد مد استراتيجية (حزام واحد) الصينية الطامحة إلى توسيع رقعة تأثيرها الاستراتيجي نحو الغرب؛ وبالتالي اختارت اليابان العراق ليكون حجر زاوية تتخذ منه منطلقاً لعرقة استراتيجية (حزام واحد)، ولتحجم النفوذ

الصيني الصاعد في المنطقة من خلال إيجاد حلفاء استراتيجيين يتمتعون بمكانة جيواستراتيجية توهلهم إلى أن يؤدوا الدور الموازي والمؤثر على مسارات الاستراتيجية الصينية في المنطقة.

## ٢- العراق واستراتيجية ممر النمو الآسيوي-الأفريقي:

انطلقت اليابان وحليفها الهند بمشروع يوازي مشروع الصين (طريق واحد) حيث عمدت على تكثيف حضورها غرباً والمنطقة الممتدة من الحدود الغربية للهند وصولاً إلى قلب القارة الأفريقية؛ وبالتالي اختارت اليابان العراق كمنطلق استراتيجي لتثبيت حضورها استراتيجي (مستقبلياً) ولاسيما أنها تعمل على تثبيت أركان استراتيجيتها من خلال الانغماس في مشاريع البنى التحتية، وهو ما تفعله الصين في دول آسيا الوسطى وصولاً إلى الحدود الشرقية لإيران؛ وبالتالي مثل العراق القطب الموازي في استراتيجية ممر النمو، إذ باتت اليابان تمهد لهذه الاستراتيجية بأسلوب وتكتيكات لينة؛ لأنها تمثل الاستراتيجية الأنجع والأكثر تأثيراً في البيئة الاستراتيجية الداخلية والخارجية للعراق.

## ٣- العراق والمكانة الطاقوية في الاستراتيجية اليابانية:

تعد اليابان دولةً محجمة الإمكانيات والموارد الأولية، فهي تعتمد اعتماداً كلياً على استيراد هذه الموارد من خارج حدودها، حيث تعتمد على استيراد ٩٠٪ من الطاقة النفطية من منطقة الخليج؛ وبالتالي يمثل أمن الطاقة اليابانية العتلة المحركة لدينامية اقتصادها، حيث تطمح إلى تأمين أمن إمدادات الطاقة من المنطقة، والعمل على تحجيم السيطرة الصينية على هذه المنبع ولاسيما أن الصين في الآونة الأخيرة بدأت تكثف حضورها الطاقوي في الخليج والعراق؛ لذا تسعى اليابان إلى تثبيت حضورها استراتيجي من خلال توسيع رقعة وجودها في المنطقة وفي العراق بالخصوص، وتسعى إلى مزاحمة الصين جيوطاقوياً من خلال تكثيف شبكة علاقاتها الاستراتيجية مع دول المنتجة للطاقة كالعراق وبعض الدول الخليج.

## ٤- تأصيل الوجود الاستراتيجي الأمريكي في المنطقة:

بعد التوجه الأمريكي نحو منطقة شرق آسيا وما نجم عن ذلك من خلل في بنية توازن القوى الاستراتيجية في المنطقة، اندفعت اليابان لترميم ما يمكن ترميمه من توازن استراتيجي، انطلاقاً من استراتيجية القيادة بالمشاركة التي أعطت اليابان بعض الحظوظ من أجل أداء دور

المعضد للاستراتيجية الأمريكية التي باتت تعاني من بعض التراجعات الاستراتيجية والتي خلفت صعود بعض القوى العالمية والإقليمية المنافسة للولايات المتحدة واليابان، وفي مقدمة هذه القوى الصاعدة الصين التي باتت تغوص أذرعها الاقتصادية والاستراتيجية في المنطقة، ومن هنا يأتي الاهتمام الياباني في المنطقة والعراق تحديداً لأجل إدامة التوازن الاستراتيجي لصالح اليابان وحلفائها الغربيين.

### ٥- إدارة معادلة التوازن الاستراتيجي من بُعد:

بعد صعود الصين كقوى هادئة اقتصادياً وعسكرياً، اقتضت الحاجة الاستراتيجية لليابان إلى أن توسع حضورها الاستراتيجي خارج الدائرة الهادئة -الباسفكية- من أجل احتواء التوازن الاستراتيجي بطريقة التوسع من الخارج وهو ما تفعله الصين واليابان في آن واحد، حيث تتزاحم هذه القوى نحو إدامة حضورها الاستراتيجي في الأقاليم الجيوستراتيجية كآسيا الوسطى والشرق الأوسط؛ وبالتالي تعتمد اليابان على إدارة التوازن الدولي الموسع الذي يمتد تأثيره بأكثر من بُعد إقليمي، فاليابان عوّلت على هذه الاستراتيجية؛ بسبب الضيق الجيوستراتيجي في منطقة آسيا الباسفيك -الهادئة- وبسبب تعدد القوى وتنافسها؛ وبالتالي اتجهت نحو منطقة الشرق الأوسط والخليج من أجل ترسيخ التوازن الدولي بتثبيت وجودها ليمتد تأثيره على أبعد من بعد إقليمي وليصل ارتداداته إلى منطقة شرق آسيا وأبعادها الإقليمية.

وأخيراً يمكن القول إن اليابان تسلك عقيدة (التغلغل بالظل) من أجل تثبيت أركان استراتيجية ممر النمو الآسيوي-الأفريقي، التي تمثل مشروعاً استراتيجياً كبيراً يتطلب كثيراً من الجهد لإنجاز جزئيات هذه الاستراتيجية، التي باتت تعاني من مواجهة بعض القوى المنافسة (الصين وحلفاؤها)، ولتثبيت أسسها وأركانها، أدركت اليابان أنه لا بد لها الاعتماد على قوى عامودية إقليمية -ونقصد هنا العراق- حيث بدأت بتسويق استراتيجيتها من خلال تكثيف حضورها الجاذب في المجتمع العراقي، فضلاً عن استثماراتها في البنى التحتية العراقية التي تعدّها الركيزة الثانية في استراتيجيتها المحورية بالمنطقة.

## أربع خطوات تنظيمية في مكافحة الفساد

أحمد حسن علي \*

٢٠١٨-٦-٢

يُصنّف الفساد على أنه أسوأ مرض لأي دولة من الدول النامية في العالم الثالث، بل حتى في الدول الناشئة من العالم الثاني؛ لأنها تجعل الاقتصاد يعمل بنحوٍ غير فعالٍ مسببةً زيادةً في الأسعار وانتشاراً للجريمة، وفي بعض الحالات تقود إلى ثورات كارثية وحروب أهلية كما شهدنا في السنوات الأخيرة، والسؤال المطروح هنا هو كيف تتشكّل سلسلة الفساد؟

والحقيقة فإن الطبقة الفاسدة التي تشمل المسؤولين المتواطئين، والنواب، ورجال الأعمال، وموظفي الخدمة المدنية، يشتركون جميعاً تدريجياً في تكوين تنظيمٍ سرّيٍّ يرتكب الجرائم، وهذا التنظيم لديه من الموارد الإدارية ما يجعله يشعر بأنه يأمن العقاب؛ لذا فهم يسعون إلى غسل الأموال والتهرب من الضرائب؛ لأنهم يعلمون أنه إذا حدث أي شيء قد يشكل خطورة عليهم فإن المتواطئين معهم من المسؤولين سيدعموهم وينقذوهم.

وحينما يحاول مواطن أو رجل أعمال يعاني من الفساد الاستعانة بالقانون لمعاقبة المسؤولين الفاسدين، فإنه لن ينجح فعلاً. وفضلاً عن ذلك -وبسبب الاعتماد على القانون- قد يتعرض المواطن أو رجل الأعمال هذا إلى الملاحقة القانونية من قبل الفاسدين. وفي ظل مثل هذه الظروف تصبح مكافحة الفقر، والجريمة، وتطوير الاقتصاد عديمة الجدوى ما لم يُقضَ على الفساد بنحو كامل.

وحيث مراجعة تصنيف منظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠١٧ نجد أن دولة سنغافورة تحتل المرتبة السادسة عالمياً في مكافحة الفساد، ولعل السبب الأساس في الإدارة الناجحة لرئيس وزراء سنغافورة (لي كوان يو) الذي حكم لمدة ٤٠ عاماً على التوالي، ونال لقب (والد سنغافورة المستقلة) الذي نجح في القضاء على الفساد في البلاد.

وتعدُّ التجربة السنغافورية من التجارب الجديرة بالمتابعة في مكافحة الفساد؛ لأن دولة

\* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

سنغافورة تحوّلت بعد تطبيق استراتيجية مكافحة الفساد إلى دولة من أفضل عشر دول في مجال مكافحة الفساد بعد أن كانت تعد واحدة من الدول الأكثر فساداً في ستينيات القرن الماضي. ويمكن الاستفادة من التجربة السنغافورية في معالجة أسباب تعثر سياسات مكافحة الفساد في العراق التي لم تنتج ثمارها حتى الآن في كثير من القطاعات. وربما يذهب بعضهم إلى عدم إمكانية تطبيق النموذج السنغافوري في العراق بسبب البيئة المختلفة.

نالت سنغافورة استقلالها من الاحتلال البريطاني في منتصف خمسينيات القرن الماضي، وترك البريطانيون سنغافورة باقتصاد ضعيف وملاكات إدارية غير كفوءة، ونسبة تعليم متواضعة، وأجور منخفضة، ولعلّ الأهم كان في الفساد المستشري في مؤسسات الدولة. اعتمدت الدولة السنغافورية الجديدة في مكافحة الفساد على مجموعة عناصر تمثلت في تأسيس هيئة قوية لمكافحة الفساد، وتفعيل قانون "من أين لك هذا"؟، وتحسين مرتبات الموظفين، والسماح للإعلام بالبحث عن الفاسدين.

والجدير بالذكر أن السلطات البريطانية غادرت سنغافورة بعد أن أسست مكتب التحقيق في الفساد، ولكن موظفي هذا المكتب كانوا متورطين في الفساد مع جهاز الشرطة. وقد شرعت الحكومة السنغافورية في إجراء حزمة تغييرات جذرية في هيئة مكافحة الفساد شملت إلغاء حصانة المسؤولين أمام المساءلة، وطالت المساءلة عوائل المسؤولين والتحقيق في الحسابات المصرفية، ووجد جميع الممتلكات ليس فقط للمسؤولين، وإنما لأعضاء عوائل المسؤولين، وأقاربهم، وحتى أصدقائهم.

وتضمن التحقيق مستوى معيشة الموظف المسؤول لمطابقة إمكاناته المالية الحقيقية مع ما يحصل عليه من مرتبات، وكانت التحقيقات تدار من دون أي أوامر مسبقة من الجهات العليا في المؤسسات، ويصادر أي دخل ناتج عن أفعال فاسدة بعد استصدار أمر قضائي.

وحتى تحصل هيئة مكافحة الفساد على مصداقية حقيقية حققت مع الرئيس نفسه ومع أفراد أسرته، ثم نشطت في التحقيق مع الوزراء وجميع مسؤولي الدولة واعتقلت بعضهم. على سبيل المثال: قام وزير البيئة برحلة إلى أندونيسيا مع عائلته بعد أن حصل على تكاليف الرحلة من قبل المقاول الذي كان يبني منازل موظفي الوزارة، وإن الوزير نفسه حصل على منزل كبير وقروض باسم والده التي صدرت تحت ضمان هذا المقاول. وعلى إثر هذا، وجهت هيئة مكافحة الفساد اتهامات إلى الوزير، وأدين وحُكِمَ عليه بالسجن لمدة أربع سنوات وستة أشهر.

والعنصر الثاني في مكافحة الفساد كان في تفعيل قانون "من أين لك هذا" الذي يسمح بمراجعة مستويات معيشة الموظفين ممن يعيشون خارج حدود إمكانياتهم، أو لديهم ممتلكات وأموال تحت تصرفهم لم يكن في مقدورهم الحصول عليها من مرتباتهم، كدليل على الرشوة؛ وبالتالي تُعد أي مكافأة يتلقاها المسؤول من أي شخص يسعى إلى الاتصال بمؤسسات الحكومة رشوة حتى يثبت العكس؛ وهذا يعني أنّ على المسؤول الحكومي إثبات براءته، وإقناع المحكمة بعدم تلقي الرشوة أو الدخول في أي شبهة فساد. وفي حالة فشل المسؤول في إثبات نزاهته، وإقناع المحكمة بفساده، تعرض ممتلكاته للمصادرة مع غرامة كبيرة، وربما يُلقى في السجن في وقت لاحق.

وفي خط متوازٍ حسّنت الحكومة رواتب الموظفين ولاسيما المسؤولين، واتبعت الحكومة سياسة تقوم على جعل رواتب الموظفين الحكوميين هي الأعلى في المجتمع، وقد أدّى ارتفاع الرواتب إلى جذب القطاع العام لأفضل المتخصصين بعيداً عن المحاباة والمحسوبية. وحينما بدأت البلاد في الانتعاش الاقتصادي السريع، بدأت أجور القطاع الخاص بالارتفاع، وما كان من الحكومة إلا زيادة مرتبات موظفيها، وتلقى الموظفون المدنيون والقضاة رواتب تعادل مرتبات كبار المديرين في الشركات الرائدة.

وحتى لا تغفل أجهزة الدولة عن شبهات الفساد، استعانت الحكومة بالإعلام في كشف الحالات المشبوهة عبر تشكيل وسائل إعلام مستقلة وموضوعية تغطي جميع حالات الفساد التي عُثِرَ عليها أو التي غفلت عنها. وصارت الصحف ووسائل الإعلام الأخرى تبحث عن ضابط شرطة يحصل على الرشوة، أو موظف مدني يعرقل شؤون المواطنين من أجل الرشوة ليكونا في الصفحة الأولى.

فكانت هذه هي الخطوات التنظيمية الأربع التي حوّلت دولة فاشلة من حالة سيئة دون موارد طبيعية، إلى واحدة من الاقتصادات الرائدة في العالم في أقل من ٤٠ عاماً، وهي جديرة بالدراسة والتحقيق.

والسؤال هنا: هل يمكن الاستفادة من التجربة السنغافورية؟ نعم يمكن الاستفادة منها في مكافحة الفساد حينما تتواجد إرادة سياسية تؤمن بمواجهة الفساد، وتتحول إلى أسوة عليا في السلوك النزيه؛ وذلك بتطبيق سياسات مكافحة الفساد على كل من يثبت تورطه في الفساد

دون مراعاة موقعه، وإلا فإن سياسة مكافحة الفساد تفقد مصداقيتها؛ وينبغي أن تكون سياسات مكافحة الفساد جذرية؛ لأن الفساد لا ينفع معه سياسات ترقيعية، ولعلّ الأهم أن تكون السلطات المعنية بمكافحة الفساد ذات نزاهة عليا مرتبطة بإرادة سياسية نزيهة.

## السمات المشتركة للبلدان النامية في مكافحة الفساد

أحمد حسن علي \*

٢٠١٨-٦-٩

في معظم البلدان النامية ينتشر الفساد بنحوٍ كبيرٍ بحيث يُصبح جزءاً من الحياة اليومية، ويتعلّم المجتمع كيفية التعايش معه ليكون جزءاً لا يتجزأ من ثقافته، إذ تساعد بعض الآليات على نشر الفساد وجعله ممارسة معتادة في بلدان العالم الثالث، بل إن الموظفين الذين يرفضون أخذ الرشوة قد يُعزلون من قبل المجموعة الفاسدة، حتى أن رجال الأعمال الذين يعارضون أعمال الفساد يُجربون من المجموعة نفسها. ومع مرور السنين تتكون صورة للدولة التي بموجبها تعد الخدمة المدنية بعيدة كل البعد عن كونها هيئة موجودة لخدمة المواطنين، وتصبح هي الطريقة السريعة للثراء والأقل خطورة لبيدو الفساد طبيعياً في المجتمع.

من الناحية العملية، فإن البيئة التي يعمل فيها الموظفون العموميون والمؤسسات الفاعلة هي التي تسبب الفساد؛ لأن الإدارة العامة للمؤسسات في البلدان النامية تكون بيروقراطية وغير فعالة. وهناك عدد كبير من الأنظمة المعقدة والمقيدة إلى جانب الضوابط غير الكافية التي هي من سمات البلدان النامية التي يستطيع الفساد تجاوزها.

ولفهم الفساد لا يكفي التحليل المؤسسي فقط بل يجب أن يضاف إليه التحليل السياسي والاقتصادي كونهما مهمين جداً؛ لأن الفساد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمؤسسات الحكومية، حيث تكون الصلة بين السلطة السياسية والاقتصادية مباشرة. وهناك أيضاً التراث والتقاليد إذ إن الوصول إلى السلطة السياسية يضمن الوصول إلى الامتيازات الاقتصادية، أو يمكن شراء موقع مائز وبيعه على حسب المحسوبة.

باختصار، تتأثر عملية توزيع المناصب الإدارية -ولاسيما تلك التي تتمتع بصلاحيات اتخاذ القرار بشأن تصدير الموارد الطبيعية أو تراخيص الاستيراد- بالمكاسب غير المشروعة التي يمكن تحقيقها منها، وهي ترسخ الأسس السياسية لتبادل الامتيازات عبر الدعم السياسي أو الولاء.

\* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وهناك سمة أخرى مشتركة بين معظم البلدان النامية وهي تخلفها علمياً ومعرفياً؛ مما يفضي إلى الفساد. وفي الواقع أن التخلف يشجع على الفساد؛ لأن الأجور المنخفضة في الخدمة المدنية تشجع على الفساد بين موظفي الدرجات الدنيا، ولا يخفى أن الأفراد - وبسبب نقص الفرص في القطاع الخاص - يميلون إلى العمل في الخدمة العامة؛ مما يزيد من احتمال مشاركتهم في الممارسات الفاسدة. ومن الأسباب الأخرى أيضاً انخفاض مستوى التعليم في البلدان النامية إذ يجعل المواطنين يجهلون حقوقهم؛ مما يجرهم من المشاركة في الحياة السياسية.

وعلى الرغم من هذا المناخ القائم بسبب الفساد نستطيع تحديد مكان وجود العلاجات، إذ إن مزيداً من الشفافية والمساءلة وإدارة الموارد البشرية على أساس الجدارة في الإدارة العامة وتقليل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هي مبادئ أساسية في مكافحة الفساد. فعلى سبيل المثال: لجأت الحكومة السنغالية إلى إجراء إصلاحات في إدارة الجمارك، باستخدام اختبارات الاقتصاد القياسي، وتيسير هيكليتها، والحد من السلطات التقديرية لمسؤولي الجمارك، فضلاً عن إدخال الحوسبة؛ وكانت النتيجة مذهلة إذ ساعدت الإصلاحات على خفض مستوى الاحتيال بنسبة كبيرة.

لكن تحديد الاتجاه الذي يجب أن تتخذه الإصلاحات لا يشكل سوى جزء من المهمة؛ لأن الصعوبة الرئيسة تكمن في تنفيذها وهي تتطلب استراتيجية فعالة؛ وعادةً يواجه التنفيذ نوعين من العقبات:

- العقبة الأولى: اقتصادية، وتتضمن إنشاء هيئة تحقيق مع عدد كبير من الموظفين وأموال كثيرة؛ وبالتالي تستند عملية مكافحة الفساد إلى عملية التنمية نفسها.
- العقبة الثانية: سياسية، بسبب أن بعض السياسيين - بحكم وظائفهم ومكانتهم في منظومة الفساد - سوف يتخذون موقفاً ضد مكافحة الفساد.

وعند مراجعة الدول التي نجحت في مكافحة الفساد مثل: (إندونيسيا، وكرواتيا، وسلوفينيا، ولاتفيا، وليتوانيا، وبوتسوانا، وغانا، وموريشيوس)، نجد أن هيئات مكافحة الناجحة اتبعت بعض المسارات المشتركة للتغلب على الفاسدين؛ وتمكنت من بناء المصداقية المطلوبة. وتمكن آليات الرقابة الداخلية القوية وآليات المساءلة هيئات مكافحة الفساد من تنفيذ

مهامها، وتجنّب سوء استخدام الصلاحيات التي يمكن أن تضرّ بمصداقيتها، كالإجراءات المفيدة التي تركز على التوظيف، والتدريب، والإدارة الفعالة والنزيهة، فضلاً عن ضمان أعلى المعايير الأخلاقية من قبل إدارة هيئة مكافحة الفساد.

وليس المطلوب الاستعجال في ملاحقة الفاسدين بقدر ما هو مطلوب جمع الأدلة الكافية لإثبات الفساد. على سبيل المثال، لم تعلن هيئة مكافحة الفساد في إندونيسيا عن أول حالة لها إلا بعد عام من إنشائها، حيث أمضت ذلك الوقت في اختيار موظفيها من خلال المنافسة الشفافة، مع إرساء قواعد أخلاقية عند تدريب المحققين، ووضع إجراءات داخلية شاملة. وإن تجنّب مثل هذا النهج في بناء مؤسسة أساسية للدولة قد يسبّب فساداً داخلياً في الهيئة التي من المفترض أنها تحارب الفساد.

ولا يخفى ما لدعم بقية مؤسسات الدولة من أمر حاسم في مكافحة الفساد، والتغلّب على الفاسدين الأقوياء؛ وهنا تظهر قوة وسائل الإعلام في تقديم دعمها، ولكن على المدعين العامين في هيئة مكافحة الفساد تلقّي التدريبات الكافية في شؤون العلاقات الإعلامية ونيل المهارات المطلوبة للتحدث إلى وسائل الإعلام.

ومن جانب آخر، يمكن لهيئة مكافحة الفساد تشجيع منظمات المجتمع المدني المحلية لمساعدتها في مواجهة الفاسدين، ويمكن للهيئة التواصل مع مركز الشفافية الدولية للحصول على دعم أكبر. ومن بين الأطراف الأخرى التي تستطيع تقديم الدعم والإسناد مؤسسات الدولة، مثل: السلطة القضائية، أو الهيئات المسؤولة عن المعلومات والاتصالات، أو الجهات الفاعلة الدولية، مثل: الأمم المتحدة، والمنظمات المانحة.

إن بعض هيئات مكافحة الفساد لديها من الأدوات والدعم ما تستطيع أن تتناول قضايا بارزة تشمل مسؤولين رفيعي المستوى، ومجموعات المصالح البارزة، ولكن كثيراً ما تتمتع هيئات أخرى ولاسيما الحديثة منها بقدر أقل من المصداقية والقدرة السياسية.

وفي كلتا الحالتين، ينبغي على مسؤولي هيئات مكافحة الفساد أن يَرنُوا إيجابيات مقاضاة كل حالة وسليباتها بدقو وبجذر شديدين؛ لأن رد الفعل العكسي غير المتوقع والانتقام يمكن أن يضعفا أو يدمرا الهيئة، كما حصل مع دائرة التحقيقات الخاصة في ليتوانيا بعد التحقيق مع سياسيين في المدة التي سبقت الانتخابات عام ٢٠٠٤، إذ لم يكن لديها من تغطية وسائل

الإعلام والدعم العام اللازم لتجاوز الضغط الذي واجهته. وعلى إثرها استقال مدير الهيئة، وتسببت الحادثة في نهج ضعيف الرؤية يؤكد تيسير العمليات البيروقراطية في الحكومة.

وتتطلب المحاكم درجةً عاليةً من الأدلة لإدانة شخص ما لجريمة فساد، وأكثر من ذلك إذا كان الأمر يُعالج من قبل سلطة عالية المستوى مثل مجلس النواب؛ لذا فإن أساليب التحقيق الخاصة -مثل التنصت على المكالمات الهاتفية- ضرورية للغاية للتحقيق في قضايا الفساد، حيث إن المحاكم في دولة مثل تشيلي على استعداد لقبول المكالمات كدليل واضح أكثر من الافتراضات.

ولذلك، يجب أن تكون هذه الأنواع من الأساليب متاحة دائماً؛ للسماح للمدعين العامين ببناء قضية قوية يمكنها التغلب على المعايير العالية التي تتطلبها المحاكم للإدانة؛ وتبرز هنا أهمية التشريعات النيابية في إدخال مثل هذه التقنيات في متابعة قضايا الفساد.

وهناك شيء واحد مؤكد هو لا يمكن حل مشكلة الفساد في البلدان النامية مثل العراق بسهولة عن طريق تطبيق هياكل مشابهة لهياكل مكافحة الفساد التي تعمل في البلدان المتقدمة؛ إذ إن الخبرة التي اكتسبتها البلدان المتقدمة من حيث التشريع، وقوانين المشتريات العامة، وإجراءات الرقابة هي قيمة، ولكنها مجرد عنصر تقني في عملية تغيير أكثر تعقيداً بكثير، وإن الفساد يعتمد على التنمية الاقتصادية؛ وبالتالي يتعين على العراق أن يضع استراتيجيته الخاصة التي من خلالها يمكن أن تؤدي إلى دورة فاعلة من التنمية والحكم الرشيد.

## رؤى التحليل الاستراتيجي لظاهرة الإرهاب

علي زياد العلي \*

٢٠١٨-٦-٢٥

إن ظاهرة الإرهاب ما هي إلا تركيبة هجينة تجمع بين العديد من المكونات والخصائص المتناقضة، حيث سَوَّق بعضُ من المحللين أن هذه المفردة هي غامضة التكوينية والتركييب بقصد أو دون قصد، لكن لو تفحصنا هذه الظاهرة ودرسنا دلالاتها التكوينية من خلال تبويب عناصر التفكيك والتحليل لوجدنا أن هذه الظاهرة هي عبارة عن كيانات تركيبية متناقضة اجتمعت في بوتقة تكوينية تجلت بظاهرة الإرهاب المتمثل ببروز بعض الجماعات الإرهابية مثل تنظيم (القاعدة، وداعش) وغيرهما، فظاهرة الإرهاب هي بنية تركيبية تجمع بين الظواهر الفكرية الشاذة من بعض النظريات الدينية، والتنضيد الاستخباراتي الموجه حيث وظفت هذه الظاهرة من أجل تنفيذ مشاريع استراتيجية دولية اتخذت من بعض الأزمات منحى دولياً، وفي بعض الأوقات اتخذت منحى إقليمياً، وأدرجت دائرة المصالح المتضاربة للقوى الدولية المنتفذة الإرهاب كمنطق استراتيجي لعملة الأمن القومي ولتبريد صياغات التدخل الدولي في بعض الأقاليم الجيوبوليتيكية من العالم، ومن أجل الوقوف أكثر حول التحليل الاستراتيجي الدقيق لهذه الظاهرة، سنتطرق لها من خلال ما يأتي:

### أولاً: تحليل ظاهرة الإرهاب من منطلقات فكرية

يشير الكثيرون من المهتمين بظاهرة الإرهاب من خلال تحليلاتهم إلى أنها مجموعة من الأفكار المتشددة اجتمع عليها مجموعة من المتشددين دينياً، فالإرهاب في توصيفه الفكري هو منطلق عقائدي يستند إلى مجموعة من العقائد والأفكار الدينية المتشددة، وظُفَّت في دائرة فكرية لتولد لنا فكرياً عقائدياً متشدداً تبنته مجموعة من التنظيمات الأصولية المتشددة، وعملت على تسويق هذه الظاهرة من خلال تبني أسلوب الإرهاب والقتل والترويع؛ وبالتالي، فإن الأسس التحليلية لظاهرة الإرهاب تستند إلى تركيبة من العقائد والأفكار التي وجدة ضالتها لدى مجاميع إرهابية تعتمد على تسويق هذه الأفكار بشتى الوسائل التي تبني على أساس قاعدة تكتيكات

\* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

تتخذ من منطق (الغاية تبرر الوسيلة) أساساً، فالمنطلق الفكري له حيثياته التكوينية التي تستند إلى مجموعة من المراجع الفكرية العقائدية لتتخذ من بعض الرموز الدينية منطلقاً تسويقياً لثوابتهم العقائدية، التي مثلت أسسه انطلاقاً لبورة التيارات والتنظيمات الإرهابية، فالإرهاب في مفهومه المقتضب هو ظاهرة فكرية وظفت لغايات استراتيجية.

### ثانياً: تحليل ظاهرة الإرهاب من منطلقات استراتيجية

بالتأكيد أن ظاهرة الإرهاب ليست وليدة الصدفة الزمنية، لكن هذه الظاهرة هي وليدة المصالح المتضاربة بين القوى العالمية الكبرى المنتفذة في ساحة التفاعلات الدولية، حيث عمدت بعض القوى الغربية الكبرى على استغلال هذه الظاهرة (النشازية) من أجل ترميم تصدعات مشاريعها المتلكئة في بعض الأقاليم العالمية الحساسة التي تنشط بها صراعات متضاربة، حيث وظفت الولايات المتحدة تنظيم القاعدة في أفغانستان من أجل مقاتلة السوفيت استنزاف قواهم في تلك المنطقة الحساسة من العالم، ووظفت بعض القوى الدولية التنظيمات الإرهابية في سوريا والعراق من أجل تنفيذ أجندتها في هذه المنطقة، وإدارة الحرب بالنيابة، وهو ما يوفر لها تنفيذ أهدافها من دون الغوص في مستنقع الحروب والاشتباك المباشر؛ وبالتالي تمثل ظاهرة الإرهاب أداة من أدوات استراتيجيات بعض القوى الدولية، حيث تمارس هذه القوى سطوتها العسكرية بنحو غير مباشر من أجل ممارسة التأثير على أي قوى تنافرها في التوجهات والمصالح؛ وأخيراً يمكن القول: إن ظاهرة الإرهاب تبقى ركيزة أساسية ترتكز إليها استراتيجيات القوى المنتفذة من أجل تسويق ذاتها المضطرب إقليمياً.

### ثالثاً: تحليل ظاهرة الإرهاب من منطلقات استخباراتية

يمكن تحليل ظاهرة الإرهاب على أنها مجموعة من الكيانات الاستخباراتية التي ترتبط بنحو مباشر أو غير مباشر بأجهزة الاستخبارات الدولية المنتفذة عالمياً، فالإرهاب في تركيبته ووسائله هو بكل تأكيد عبارة عن تنظيمات أو شبكة استخباراتية تضمّ في طياتها القليل من المتشددين، ومجموعة من العملاء -المهجنين- المدربين على الاستخبار والعمليات الخاصة وإدارة الاشتباكات، ومن خلال تحليل مكامن القوى التي تتحلى بها التنظيمات الإرهابية نجد أنها تتلقى دعماً مباشراً أو غير مباشر من أجهزة الاستخبارات الدولية، من خلال حادثة إدارة الصراع، وأسلوب الاتصال، والتخابر، وحادثة التفنن في استخدام الأسلحة، وأخيراً تبقى ظاهرة الإرهاب

في توصيفها هي ظاهرة مركبة ومكونة من مجموعة أجهزة الاستخبارات الدولية التي تتخذ من هذه التنظيمات منصات علنية لتسويق مشاريعها، ووسائلها التنفيذية في مناطق الصراع والتراحم الاستراتيجية.

#### رابعاً: تحليل ظاهرة الإرهاب بوصفها إخفاقاً حكومياً داخلياً

يمكن إدراج أسباب ظاهرة الإرهاب ضمن دائرة الأسباب والمسببات الداخلية للدول، فمن خلال ملاحظة ظاهرة الإرهاب نجد أنها تنشط في المجتمعات المتشظية، حيث تطغى النبرة التشددية على النبرة العقلانية الاحتوائية؛ وبالتالي تمثل ظاهرة الإرهاب نتاج فشل سياسات عامة داخلية لبعض الدول من خلال إخفاقها في حلحلة الأمور والمعضلات المجتمعية الاندماجية، وهي أيضاً نتاج إخفاقات سياسية داخلية نتيجة سوء تبويب السلطة وانعدام الاندماج السياسي بين رجالات السياسة، حيث تبقى ظاهرة الإرهاب وليدة تشظي لحمة بعض المجتمعات التي ولدت انخلالات داخلية، سببت بنحو مباشر أو غير مباشر ولادة ظاهرة التطرف والإرهاب، وأخيراً يمكن القول إن من مسببات ظاهرة الإرهاب هي سوء إدارة محلية تواكبها جملة من التناقضات الداخلية التي صاغت دلالة من دلالات التوصيفية للإرهاب.

#### خامساً: تحليل ظاهرة الإرهاب بوصفها تركيبة هجينة

ومن خلال قراءة أوصاف دلالات الإرهاب، يمكن إعطاء هذه الظاهرة وصفة التركيبية الهجينة المتكونة من مجموعة من المسببات الخارجية الداخلية اجتمعت في ظاهرة تكوينية واحدة، وأنتجت بوتقة الإرهاب والمتمثل بالتنظيمات الإرهابية الناشطة كتنظيم (داعش)، فالبعد التركيبي لهذه الظاهرة حاضر وبوتيرة قوية من خلال الطبيعة المتلونة لهذه الظاهرة التي تتكون من مجموعة كبيرة من المدخلات السببية، فالعامل الداخلي لهذه الظاهرة هو مفروض وبقوة من خلال السبب والمسببات الداخلية، التي هي نتيجة حيثية لمخرجات سياسية ومجتمعية وعقائدية تبلورت بظاهرة، ثم ما أن لبثت إلى حالة سادت بعض المجتمعات، حتى قفرت إلى البعد العالمي من خلال تنضيد جملة من المسببات الخارجية التي تتخذ من الأبعاد الاستراتيجية والاستخباراتية منطلقاً تركيبياً لها، لتبلور لنا هذه الظاهرة.

## سادساً: تحليل ظاهرة الإرهاب من منطلق صراع الحضارات

إن صعود نبرة الإرهاب الدولي هو نتيجة صراع عقائد الفكر الاستراتيجي الدولي، حيث خلف انهيار الاتحاد السوفيتي فراغاً عقائدياً ساد المنظومة الغربية، التي بدورها بحثت عن عدو افتراضي؛ من أجل تسويق الذات الغربية ومنع انهيار العقائد الغربية الخاصة بها، حيث سعدت نبرة الصراع الدولي من خلال تبني الغرب منطلق نهاية التاريخ ومنطق صراع الحضارات اللذين أشعلا فتيل الصراع والتنافر الحضاري، ولاسيما بين المجتمعات الإسلامية وعلى رأسها التيارات الأصولية المتشددة من جهة، والمنظومة الغربية على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها من جهة أخرى، حيث أخذت ظاهرة الصراع (الديني-الحضاري) تتطور لتصل بنا إلى ولادة تنظيمات إرهابية، تربع على رأسها تنظيم (داعش)، حيث يرى بعضهم أن ظهور هذه التنظيمات الإرهابية جاء نتيجة الصراع الحضاري بين الحضارة الغربية والحضارة الإسلامية.

وأخيراً، وبعد التطرق إلى معظم التحليلات الاستراتيجية لظاهرة الإرهاب، نجد أن هذه الظاهرة هي نتيجة حتمية لصراع الدولي المتفاقم بين القوى الدولي، على الرغم من أن هناك مسببات أخرى ساعدت بظهور هذه الظاهرة، بيد أن الصراع والتنافر الدولي -ولا سيما بين القوى الدولية المتناحرة- أسفرا عن ظهور جيد جديد من الصراعات والحروب، التي يمكن وصفها بـ(المخصصة)، والتي اتخذت من توظيف التنظيمات الإرهابية وسيلة لإدامة زخم الاشتباك الدولي.

## التحديات غير المرئية للأمن الوطني العراقي

علي زياد العلي \*

٢٠١٨-٦-٢٦

تتمثل التحديات غير المنظمة للأمن الوطني عموماً بمجمل العوامل التي تشكل تهديداً مباشراً على الثوابت القيمة والتحتية لأي مجتمع، فالأمن الوطني العراقي يوجه جملة من التحديات المرئية التي تشكل خطراً مباشراً على منظومة الأمن الاستراتيجي، وهذه التحديات يمكن التماس حثياتها وتأثيراتها بنحو عيني مباشر، لكن التحديات التي تشكل تهديداً أكبر على المنظومة الاستراتيجية للأمن الوطني هي التي لا يمكن التماس تأثيراتها مباشرةً على وحدات الأمن الوطني؛ لذا فإن التحديات غير المرئية للأمن الوطني العراقي تتجلى بجملة من العوامل والمؤثرات التي تخص قطاعات استراتيجية مهمة في الدولة، كقطاع البنى التحتية، التي تمس تأثيراتها حياة المواطنين، فضلاً عن تحديات أخرى محدقة بالمنظومة الرقمية للعراق والمتمثلة بالتهديدات السيبرانية الإلكترونية، فضلاً عن تحديات زيادة السكان وضعف التخطيط الاستراتيجي. ويمكن التطرق الى هذه التحديات بنحو أوسع كالاتي:

### ١- تحديات سيبرانية

تتمثل التهديدات الإلكترونية (السيبرانية) بتحديات غير مرئية تؤثر على منظومة الأمن الوطني العراقي، ففي عصر التكنولوجيا أصبح لأمن المعلومات الدور الأكبر صد أي هجوم إلكتروني ومنعه، وقد تتعرض له أنظمة الدولة المختلفة، وأيضاً حماية الأنظمة التشغيلية من أي محاولات للولوج بنحو غير مسموح به لأهداف غير سليمة، فالتطور التكنولوجي الذي شهده العراق في مجال المعلومات والاتصالات بعد عام ٢٠١٣ الذي تزامن مع ضعف الأمنة الإلكترونية لدى البنية التحتية الوطنية (أمنية أو مصرفية أو شخصية) أدى إلى أن يصبح العراق منكشفاً استراتيجياً لكثير من دول العالم، لاختراقه والتجسس على المعلومات الخاصة بالمؤسسات الأمنية، واستخدام العراق كساحة لشنّ الهجمات الإلكترونية لضرب أمن معلومات أي دولة كانت واختراقه، فضلاً عن استراق أي معلومة واستخدامها لأغراض المساومة؛ أي: لتنفيذ عمليات

\* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

إرهابية وإسنادها، ومن الملاحظ أن أكثر المؤسسات العراقية تتعاقد لتجهيز معلوماتها من أعمار صناعية ذات مورد خدمة واقع خارج الحدود العراقية الذي يؤدي إلى مرور تلك المعلومات في خوادم تلك الدول، ورجوعها إلى العراق إذ يشكل هذا الإجراء خرقاً لأمن المعلومات العراقي، ولتلافي مثل هذه الخروقات الكبيرة التي تتعرض لها حركة المعلومات في العراق يتوجب بناء منظومة متكاملة لأمن المعلومات؛ لذا يتوجب على الأمن الإلكتروني العراقي أن يشكل مجموع الأطر القانونية والتنظيمية، والهياكل التنظيمية، فضلاً عن الوسائل التقنية والتكنولوجية والتي تمثل الجهود المشتركة للقطاعين الخاص والعام، المحلية والدولية و تهدف إلى حماية الفضاء السيبراني الوطني، مع التركيز على ضمان توافر أنظمة المعلومات وتمتين الخصوصية، وحماية سرية المعلومات الشخصية، واتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحماية المواطنين من مخاطر الفضاء السيبراني.

## ٢- تحديات إعلامية

تُمثّل التحديات الإعلامية إحدى أهمّ المهددات غير المرئية لمنظومة الأمن الاستراتيجي للعراق، فهي من المشكلات العصرية التي باتت تهدد الأمن الإعلامي للعراق، إذ يمثل التأثير الإعلامي في واقع البيئة الاستراتيجية للعراق عاملاً له العديد من الدلالات التي تتحدد معظمها بدلالات مهددة للأمن الوطني، حيث أضحى المجتمع العراقي يتأثر بنحو كبير من خلال ما تسوّفه الفضائيات العربية والإقليمية التي تمثّل بوابة من بوابات التأثير على صناعة الإدراك للجمهور العراقي، وهو ما خلق نوعاً من الانكشاف الإعلامي ذا نطاقات استراتيجية واسعة شملت الدوائر السياسية والأمنية والاجتماعية؛ لذا مثل الإعلام الإقليمي -ولاسيما المحيط في دائرة التفاعلات الإقليمية الساخنة- العامل المؤثر على البيئة الاستراتيجية الوطنية، وأخذ يستبيح حدود السيادة الإعلامية التي تبنى على أساس ثوابت ثقة مدركات الجمهور الوطني، حيث يحاول هذه الإعلام أن يدير توجهات الجمهور الوطني، ولاسيما أنه يمتاز بقوة تأثير كبيرة؛ نظراً لحداثة الهندسة الإعلامية التي يمتلكها، والإمكانات المادية التي يتحلى بها؛ لذلك فإن العراق يعاني من انكشاف إعلامي استراتيجي، وهذا الانكشاف بالتأكيد لا يخرج من دائرة تصنيفه بحجم التهديدات الأمنية، ولاسيما إذا نظرنا إليه من زاوية التحديات الاستراتيجية التي باتت تشكل تهديداً صارخاً لمحددات الأمن الوطني، فعلى الرغم من أن التحدي الأمني هو الذي يشكل الهاجس الأول لدى أجهزة الأمن الوطني، والآن تصفو التحديات الإعلامية وتطغى في بعض الأحيان على نسقية التحديات الأمنية التقليدية للأمن الوطني العراقي.

### ٣- تحديات زيادة عدد السكان

إن أهم التحديات غير المرئية التي تواجه الأمن الوطني للعراق هي الزيادة السريعة في عدد السكان من دون أن يصاحب هذه الزيادة ارتفاعاً في مستويات الرفاه والنمو الاقتصادي، فالتعداد السكاني للبلاد وصل إلى أكثر من ٣٧ مليون نسمة، مع بقاء معدل النمو السكاني السنوي عند ٢,٦١٪، وعلى وفق إحصائية جديدة أعدها الجهاز المركزي للإحصاء فإن التقديرات السكانية في العراق لعام ٢٠١٧ تشير إلى أن عدد السكان وصل إلى ٣٧,١٣٩,٥١٩ نسمة، ومعدل النمو السكاني ما يزال مرتفعاً عند معدلاته السابقة حيث بلغ ٢,٦١٪، وعلى وفق تقديرات وزارة التخطيط التي أصدرتها عام ٢٠٠٩ بلغ عدد السكان ٣١,٦ مليون نسمة، والأرقام المعلنة جميعها تقديرية، حيث لم يجر أي إحصاء رسمي منذ عام ١٩٩٧؛ بسبب الخلافات التي برزت بعد عام ٢٠٠٣ في المناطق المتنازع عليها بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان، وتستند تقديرات وزارة التخطيط في الغالب إلى البطاقة التموينية، وهي برنامج لتوزيع الحصص الغذائية على السكان المتبع في تسعينيات القرن الماضي، وانطلاقاً مما سبق يجب على الدولة أن توفر للمليون فرد إضافي كل عام تقريباً مستلزمات الحياة من غذاء وسكن ومدارس ورعاية صحية وفرص عمل، وهي مهمة جسيمة تحتاج إلى قدرات استراتيجية كبيرة لا تستطيع تحملها أجهزة الدولة العراقية ومؤسساته.

### ٤- تحديات ضعف التخطيط الاستراتيجي

يعدُّ التخطيط من المهام الرئيسة للقيادة الاستراتيجية، وعنصراً مهماً لثبات منظومة الأمن الوطني، إذ إن التخطيط يرتبط بالمستقبل واستخدام علم المستقبل والنظريات والأساليب العلمية الحديثة التي تساعد على ذلك، فهو عملية تقوم بها المؤسسات الاستراتيجية لدولة؛ من أجل تحديد أهداف مستقبلية، وموجهة تحديات محدقة، واتخاذ القرارات بشأن تخصيص مواردها لردع هذه التحديات وتحقيق الأهداف المنشودة، ونتيجة التداعيات والانعكاسات السلبية التي تمسُّ مسار عمل المؤسسات الدولية العراقية الاستراتيجية، ويعاني العراق اليوم من حالة ضعف في منظومة التخطيط الاستراتيجي، وهو ما انعكس سلباً على عمل معظم مؤسسات الدولة العراقية ونتاجها التي باتت تعاني من ضعف في التخطيط الاستراتيجي الذي يمثّل أحد السمات الرئيسة للعصر الحديث، وأساس عمل المؤسسات الحكومية لأجل تحقيق الأهداف الوطنية المنشودة؛

لذلك فإنه يتطلب قدرات خاصة على التوقع والتنبؤ فيما يخص المستقبل؛ لذا -ومن خلال تحليل وتفحص عمل معظم المؤسسات الاستراتيجية للدول- نجد أن هناك ترهلاً وضعفاً واضحاً في عملية التخطيط الاستراتيجي؛ لانعدام الرؤية المستقبلية وضعف القيادة الإدارية، فانعكست هذه المتغيرات السلبية على صلب عمل هذه المؤسسات، وأنتج تخبطاً واضحاً في مخرجات الإدارة لمعظم مؤسسات الدولة؛ وبالتالي انعكس على المسيرة التنموية للفرد والدولة العراقية، ولاسيما أن العراق في هذه المدة الحساسة يحتاج إلى رؤية تخطيطية يقع على عتقها حلّ المعضلات المالية والأمنية التي باتت تعصف بالمنظومة المؤسساتي للعراق، من خلال وضع برنامج حكومي ثابت الأركان مع أساليب تخطيطية واجب اتباعها لمواجهة التحديات المرحلة القادمة، بمعنى التفكير والتخطيط قبل الأداء بوضع حلول لمشكلات الدولة العراقية لتحسين أداء المنظومة الاستراتيجية الشاملة في ضوء الإمكانيات المتاحة.

#### ٥- تحديات ترهل البنى التحتية

يعرف مفهوم البنية التحتية لأي دولة بأنها كلّ المؤسسات والهياكل الفنية التي تدعم المجتمع، وتمسّ الأمن الوطني الاقتصادي، والعلمي، والصحي، والخدمي، مثل: المدارس، والمستشفيات، والطرق، والجسور، والسدود، والمحطات، والمطارات، والمصانع، والإنتاج الزراعي، والكهرباء. أما مفهوم البنية التحتية الفوقية، فيقصد بها كل التشريعات والأنظمة والقوانين والإطار الأكبر لها وغيرها من مؤسسات الدولة التي كانت تحكم عمل تلك البنى التحتية، ويمكننا أن نضيف إلى مفهوم البنية التحتية منظومة القيم التي أقامها المجتمع منذ آلاف السنين وآمن بها، فالبنى التحتية ضرورة لا غنى عنها لعملية النمو والتنمية الاقتصادية في العراق، إذ إن وجودها يُعدُّ من أهم عناصر جذب الاستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني وتطوره؛ وبالتالي أن عملية التنمية الشاملة في العراق يجب أن ترافقها خدمات للبنى التحتية موازية لها، تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للأفراد من خلال تزويدهم بالخدمات المادية والاجتماعية، ولكن دخول البلد بحروب طويلة عقوبات اقتصادية دولية على العراق؛ وكل ذلك أذى إلى دمار تلك البنى التحتية وخرابها، فلم يكن هناك اهتمام كبير في مجال إعادة إعمار البنى التحتية للبلد؛ نتيجة انخفاض التخصيصات المالية السنوية المخصصة ضمن الموازنات العامة الاتحادية، وهو ما أثر سلباً على سياق عمل هذه المؤسسات والمرافق العامة الاستراتيجية للدولة، فضلاً عن تداعيات الحرب مع تنظيم داعش التي أدت إلى انهيار كبير في البنى التحتية لمعظم المدن والبلدات التي دخلها هذه التنظيم الإرهابي؛

لذا يمثل قطاع البنى التحتية أحد أهم الركائز التي يستند إليها الأمن الوطني الاستراتيجي للعراق، الذي بات يعاني من تحديات كبرى تختص بنقص عدد هذه البنى وأخرى خاصة بقدوم هذه البنى وترهلها، وأخرى خاصة بانحيارها.

وأخيراً يمكن القول إن منظومة الأمن الوطني (الاستراتيجي) للعراق، تواجه جملة من التحديات التي يمكن تصنيفها بالتحديات المرئية وغير المرئية، وتتجلى أخطرها بتلك التي تتمظهر بالصورة غير المرئية، فلا يمكن التماسها بصورة مباشرة إلا من خلال البحث والاستقراء التحليلي، وتشكل هذه التحديات تهديداً استراتيجياً من شأنها أن تؤثر على الأمن الاستراتيجي (للفرد والدولة)، بمعنى: أن هذه التحديات تشمل معظم القطاعات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، التي تتمحور حول البنية التحتية الارتكازية للدولة لتصل إلى الأمن الإدراكي للمواطن، وتتراوح هذه التحديات ما بين التهديدات السيرياني لمنظومة الرقمي للدولة، وزيادة عدد السكان من دون أن يصيب هذه الزيادة تخطيطاً استراتيجياً يواكب التطورات والتحديات المحدقة بمؤسسات الدولة الرسمية وغير الرسمية، فتشكل تحدياً كبيراً لمنظومة الأمن الاستراتيجي للعراق؛ وبالتالي باتت الضرورة الملحة تركز الجهود البحثية والاستشرافية وتسليطها في هذا المجال، ولاسيما في ظل زيادة الملحوظة للتحديات المحدقة بمنظومة الأمن الاستراتيجي للعراق.



## أهمية منفذ «أوفاكوي» العراقي-التركي وأسباب تأخير تنفيذه

علي ناجي \*

٢٠١٨-٦-٢٧

### توطئة

تشكّل المنافذ البرية أهمية اقتصادية كبيرة للبلدان المتجاورة لما تعطيه من واردات مالية نتيجة التبادل التجاري والسلع والبضائع، وهي أيضاً ممرٍ سياحي لعبور الزائرين والسائحين بين الدول، فضلاً عن أنها بوابات أمنية للبلد.

وكلما كثرت المعابر الحدودية البرية لأي بلد، ازدادت وارداته الاقتصادية، وشكلت محوراً مهماً في قطاع النقل؛ لأنها أحياناً تكون ممرات عبور للدول غير المتجاورة، ولاسيما أن العالم تحوّل إلى أرض متواصلة مع بعضها بعضاً. إن دول جوار العراق أغلبها دولٌ مستهلكة للبضائع والسلع، وفي الوقت نفسه هي منتجة للطاقة النفطية، وبإمكان البلاد استغلال أراضيها الحدودية لتكون معابر ترجع بفوائدها لصالحه؛ وتكون كذلك مورداً يضاف لموارده المهمة كالنفط والسياحة.

يُعدّ العراق من البلدان الاستهلاكية نتيجة تراكمات آثار الحروب، وغياب التخطيط الصحيح، وعدم تطوير منشآت الدولة ومؤسساتها ولاسيما القطاعات الاقتصادية والصناعية والزراعية، على الرغم من امتلاكه ثروة نفطية هائلة يعتمد عليها في موازناته المالية، لكن هذا الاقتصاد الربيعي لا يستطيع أن يؤمن متطلبات البلد ومستلزمات وشعبه.

ومن الضروري أن يتجه العراق لتنويع مصادر موارده وزيادة وجود منافذ على حدوده البرية، ومنها مع تركيا التي وصل حجم التبادل التجاري معها في ٢٠١٧ إلى ٣٠ مليار دولار سنوياً، في الوقت الذي كان فيه دون المليار دولار بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤.<sup>١</sup>

وتسلط هذه الورقة البحثية الضوء في اتفاقية أبرمت بين حكومتي العراق وتركيا لإنشاء معبر حدودي جديد بمنطقة «أوفاكوي» التركية المطلة على شمال العراق، وأهمية هذا المنفذ الجديد من الناحية الاقتصادية والسياسية أيضاً، وأسباب عدم تحويل مخططه على أرض الواقع. وفي نهاية الورقة أقتُرحت مجموعة من الإجراءات التي يجب أن يلجأ إليها العراق للتقليل من مخاوفه من إنشاء هذا المعبر الذي قد يتجاوز سيادته بحجة حمايته من قبل الجانب التركي.

\* صحفي وكاتب مقيم في باريس.

## توسيع العلاقات التركية العراقية:

كانت تركيا من أوائل دول الجوار للعراق التي قررت توسيع العلاقات الاقتصادية والتجارية مع العراق بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣، ومنها قرار الحكومة التركية عقد اتفاقية مع الحكومة الاتحادية العراقية لفتح معبر جديد بين البلدين، ففي شهر تشرين الثاني ٢٠٠٤ بحضور رئيس مجلس الحكم العراقي الانتقالي جلال الطالباني وقع عن الجانب التركي وزير تجارتها كوشاد توزمن وعن الجانب العراقي نظيرة علي عبد الأمير علاوي، اتفاقية بفتح منفذ «أوفاكوي»، وأعلن الوزير التركي أن مطلع العام الذي يلي توقيع الاتفاقية سيشهد بناء المنفذ الجديد<sup>٢</sup>.

بيد أن الاتفاقية لم تنفذ على الأرض لانشغال العراق ببناء دولته الجديدة بعد سقوط نظام صدام حسين، والتصويت على الدستور الدائم، وإجراء انتخابات لمجلس النواب، وتشكيل حكومة دائمة لأربع سنوات، بدلاً من الحكومتين الانتقالية والمؤقتة التي سبقتها.

وبعد سنين من توقيع الاتفاقية تحرك ملف المنفذ، ضمن السياسة التركية الخارجية في عهد رجب طيب أردوغان الذي كان يتولى منصب رئيس وزراء البلاد «٢٠١١ - ٢٠١٤» فتقرر توسيع العلاقات التجارية بين البلدين وليس الاقتصار على التعاون الاقتصادي المتميز بين تركيا وإقليم كردستان العراق، والانفتاح على بغداد، وتقوية جميع العلاقات ولاسيما الاقتصادية التي تتضمن إحياء الاتفاقية الموقعة بين البلدين؛ لكن لم يتحقق ذلك نتيجة تصاعد الخلافات بين البلدين التي منها زيارة وزير الخارجية التركي أحمد داوود أوغلو لمحافظة كركوك ضمن المناطق المتنازع عليها - التي تضم أكثر من قومية ومنها التركمانية - من دون علم السلطات العراقية التي أصدرت بياناً عبر دبلوماسيتها اتهمت فيه وزير خارجية تركيا بانتهاك الأعراف الدبلوماسية، والتدخل في شؤونها، والاستهانة بسيادتها<sup>٣</sup>.

وفي العام ٢٠١٣ اتهمت بغداد أنقرة بدعمها للإرهاب لاحتضانها طارق الهاشمي نائب رئيس الجمهورية الأسبق المطلوب للقضاء العراقي على إثر قضايا إرهابية، ليرد رئيس الوزراء التركي بأن الهاشمي سيقى في تركيا طالما يريد البقاء، وأن البلاد لن تسلمه أبداً، مبدياً عدم قناعته بالتهم التي وجهت إليه بالضلع في هجمات مسلحة بالعراق<sup>٤</sup>.

بعدها تفاقمت الخلافات بين البلدين، بالتصريحات التركية «المسيئة» التي صدرت عن رئيس البلاد رجب طيب أردوغان تجاه رئيس الوزراء العراقي حيدر العبادي، وعلى إثرها استدعت الخارجية العراقية السفير التركي لدى بغداد فاروق فاقمجي، وسلمته مذكرة احتجاج «شديدة اللهجة»، فضلاً عن خلفية تواجد قوات تركية في بعشيقة العراقية من دون موافقة بغداد<sup>٥</sup>.

وبقيت الاتفاقية على حالها ولم يتم التطرق إليها أو ذكرها سواء بنحو رسمي أو غير رسمي، لحين حصول تقارب بالمواقف بين الحكومتين العراقية والتركية تجاه الاستفتاء الكردي الذي أجراه إقليم كردستان للانفصال عن العراق في أيلول ٢٠١٧، والذي كان بمنزلة إذابة جليد الخلافات بين الجانبين وتوحيد الرؤى تجاه الإقليم، واتخاذ قرارات من العراق تعاقب كردستان على هذه الخطوة التي عدّها غير دستورية ولا شرعية، وليس هناك أية محادثات مع حكومة إقليم كردستان بشأنها<sup>٦</sup>.

ثم جاءت زيارة رئيس الوزراء العراقي حيدر العبادي لتركيا في تشرين الأول ٢٠١٧، لردم فوهة العلاقات التي تدهورت بشدة بين البلدين، حيث تعهد الرئيس التركي أردوغان ورئيس الوزراء العبادي بتعزيز التعاون بين بلديهما على المستويات السياسية، والعسكرية، والاقتصادية، والتجارية، والثقافية<sup>٧</sup>.

### مدة بناء المعبر لا تتجاوز عاماً واحداً

أحيا استفتاء إقليم كردستان اتفاقية منفذ «أوفاكوي» عبر قرار الحكومة الاتحادية العراقية بإغلاق معبر إبراهيم الخليل بين العراق وتركيا، من خلال طلب تقدمت به عبر وزارة خارجيته بمذكرة رسمية لإيران وتركيا، طلب فيها غلق المنافذ مع الإقليم، وإيقاف جميع التعاملات التجارية معه، وتعاملهما مع الحكومة حصراً<sup>٨</sup>، ولبت أنقرة طلب بغداد فأعلن الرئيس التركي رجب طيب أردوغان أن بلاده ستغلق الحدود البرية والمجال الجوي مع الإقليم رداً على الاستفتاء<sup>٩</sup>.

بعدها أقرّ وزير الجمارك والتجارة التركي بولنت توفنكجي أن بلاده أغلقت المنفذ تلبية للطلب، وأنها اتفقت مع الحكومة المركزية العراقية على فتح معبر حدودي جديد يربط بين البلدين، وأن المعبر الجديد هو «أوفاكوي»<sup>١٠</sup>.

وخرج وفدا العراق وتركيا الاقنصاديان -اللذان عقدا اجتماعاً بتركيا- بنتائج إيجابية، وأكد وزير تركيا الاقنصادي نهاد زيبكجي حينها أن أنقرة تعتقد أن صاحبة القرار الوحيد بشأن كل البضائع العابرة عبر البوابات الجمركية تجاه العراق هي الحكومة المركزية في بغداد، وتركيا تؤيد فتح معبري إبراهيم الخليل، و«أوفاكوي» مع العراق.

أما الجانب الحكومي العراقي وعلى لسان وزير التخطيط وكالة سلمان الجميلي، فأكد انتظار بغداد لافتتاح معبر «أوفاكوي» الذي سيمنع الازدواج الضريبي، وسيسمح بدخول البضائع التركية إلى العراق بنحو أسرع.

وبعد أربعة أشهر من الاجتماع، عقد اجتماع ثانٍ وعرف باسم المجلس الاقتصادي المشترك، وصرح الوزير التركي بأن اللجان الفنية المشتركة ستباشر العمل بتنفيذ المعبر في شهر نيسان ٢٠١٨، قائلاً إنه يتوقع إنجازَه في غضون ٦ إلى ٧ أشهر<sup>١١</sup>.

### موقع (أوفاكوي) الحدودي السياسي

أخذ منفذ «أوفاكوي» اسمه من المنطقة الواقع فيها، التي تبعد ١٢ كيلومتراً عن مدينة سيلوبي، و٨٧ كيلومتراً من ولاية شرناق جنوب شرقي تركيا، وهو يبعد ٥١ كيلومتراً عن منفذ إبراهيم الخليل في مدينة فيشخابور العراقية الحدودية بين تركيا وسوريا.

وكان اختيار أنقرة هذه المنطقة -التي تشكل مثلثاً حدودياً- كونها أقرب نقطة باتجاه المحافظات غير المنتظمة بالإقليم، ولا تدخل بأراضي كردستان العراق أو المنطقة الشمالية كما يسميها الأتراك، وترتبط مباشرة بإدارة السلطات العراقية.

لكن الطموح التركي لم يتحقق؛ بسبب ابتعاد منطقة ربعة العائدة لمحافظة نينوى عن المنفذ نحو ١٠٠ كيلومتر؛ وبالتالي لا بدّ من أن تدخل محافظة دهوك بكردستان العراق؛ وهذا ما دفع الحكومة التركية لمطالبة نظيرتها العراقية خلال اجتماعات الطرفين في أنقرة، بنشر قوات اتحادية (الجيش العراقي) على الطريق أو جانبه الذي يقع ضمن حدود دهوك من دون وجود أية سيطرات تنفيذية أو أمنية تابعة لحكومة الإقليم.

وبعدها يتم وصول عربات النقل التي تدخل عبر منفذ أوفاكوي إلى منطقة ربعة، ومن ثمّ تسلك طريق تلعفر بالمحافظة نفسها للوصول إلى كركوك ثم تتجه للعاصمة العراقية بغداد.

### فوائد فتح منفذ (أوفاكوي)

#### للإقليم:

١. تنفيذ المادة ١١٠ من الدستور العراقي التي تنصّ على أن تختص السلطات الاتحادية برسم السياسة الاقتصادية، والمالية، والجمركية، والتجارية الخارجية السيادية.
٢. بسط دور الحكومة الاتحادية والأجهزة الرقابية الاتحادية، مثل ما معمول به في جميع المنافذ والمعابر بالمحافظات العراقية الحدودية.
٣. منع دخول المطلوبين للقضاء العراقي أو "الإنتربول" الدولي وخروجهم، ولاسيما أن

كثيراً من المطلوبين العراقيين كانوا يتواجدون بإقليم كردستان، ثم عبروا منافذه باتجاه دول الجوار بعلم سلطات الإقليم.

٤. ضمان عدم تهريب العملة العراقية أو الأجنبية ومنع حالات الفساد بأنواعها كافة، ومعرفة جميع المواد الداخلة والخارجة من الأراضي العراقية تجاه تركيا.

٥. وضع أجهزة حديثة بالمعبر للهيئة العامة للجمارك وجهاز التقييس والسيطرة النوعية تسرع من فحص السلع المستوردة إلى العراق.

٦. الإسراع بدخول الأفراد والبضائع والسلع من تركيا إلى الأراضي العراقية من دون المرور بأراضي إقليم كردستان التي تحتاج لموافقات ورخص صادرة من مؤسسات الإقليم، كذلك هناك عدد ليس بقليل من المواطنين العراقيين، ومنهم سائقو الشاحنات ينتظرون طويلاً أمام المعابر الداخلية بمحافظة أربيل للذهاب إلى تركيا؛ بسبب إجراءات كردستان التي تطلب وجود كفيل لدخول أي مواطن عربي، وهذه الإجراءات تتبع كذلك في محافظة دهوك - لكن بوقت أقل - لدخول الشاحنات من المعابر الخارجية للإقليم.

٧. ممكن أن يتحول المعبر إلى ممر عبور للبضائع والسلع التجارية الرابط بين تركيا ودول جوار العراق، مثل: دولة الكويت، والمملكة العربية السعودية وبالعكس، كون المناطق العراقية أقرب طريق لهذه الدول، كما هو الحال لمسار "الكابل الضوئي" القادم من الكويت، الذي يمرّ بالعراق للوصول إلى تركيا.

٨. أُستُخدم هذا المعبر الجديد مع منفذ إبراهيم الخليل - وهما شيشكلان عاملين مهمين لتركيا لنقل بضائعها لدول جوار العراق - كورقة ضغط سياسية مع أنقرة بشأن منع التعامل النفطي مع إقليم كردستان العراق أو إخبار الحكومة العراقية عن الكميات المصدرة من حكومة الإقليم إلى تركيا.

٩. أداة للضغط على الحكومة التركية لسحب قواتها وإخلاء القواعد المتواجدة فيها بشمال العراق التي تتجاوز ٥ قواعد عسكرية؛ كونه سيكون منفذاً مهماً لهم لإيصال منتجاتهم لدول جوار العراق.

## لتركيا:

١. تحقيق أحد ثوابت السياسة الخارجية التركية التي تضمن الانفتاح أكثر على العراق من خلال إنشاء منفذ جديد، مثلما يوجد لدى إيران عدة منافذ معه.

٢. سينهي دفع رجال الأعمال والتجار الأتراك ازدواجية ضريبة دخول بضائعهم للعراق؛ لأنهم يدفعون مرتين: الأولى: لسلطات إقليم كردستان، والثانية: للهيئات الجمركية التابعة للحكومة الاتحادية العراقية.
٣. الإسراع بوصول بضائعهم للعاصمة العراقية بغداد وبقية المحافظات الجنوبية، لاعتماد طريق أسرع وهو طريق "نينوى- كركوك" ليتم وصولهم بعدها إلى بغداد.
٤. إيصال منتجاتهم للمحافظات العراقية الوسطى والغربية، بدلاً من اعتماد هذه المحافظات على البضائع التي تدخل من الأردن.
٥. سيكون أفرادهم وشاحنتهم وبضائعهم في مأمن أكثر، لوجود لجان مشتركة موحدة بين بغداد وأنقرة، بشأن الدخول والخروج من أراضي الجانبين.
٦. بالإمكان عمل اتفاقيات أخرى تتضمن إنشاء تجارة حرة بين الطرفين في أماكن معينة التي تناسب وضعهم التجاري.
٧. عدم تضرر مصالح العراق وتركيا في حال توقفت الحركة في معبر إبراهيم الخليل "فيشخابور" في حال تعرضه لعمل تخريبي أو إجراء عمليات الصيانة فيه.
٨. تطبيق سياستها الخارجية بوجود أكثر من منفذ بري تجاه العراق، مثلاً: الأول: مع إقليم كردستان، والآخر: يرتبط بالحكومة الاتحادية، للاستفادة منه في جميع المجالات الاقتصادية والسياسية أيضاً لعدم وجود استقرار سياسي بين المركز والإقليم.

### مخاوف عراقية من تفعيل المنفذ

- يدرك العراق جيداً أن فتح معبر ثانٍ مع تركيا، سيصب بصالحه كثيراً من ناحية بسط سيطرته على منافذه الواقعة في إقليم كردستان، وكذلك فيه منفعة تجارية كبيرة، لكنّ هناك تداعيات سيادية وأمنية ليست بصالح البلاد، أبرزها:
١. موقع طريق المعبر الذي يمر بمناطق تركمانية مثل تلعفر التي تنظر أنقرة إليها بعين الإمبراطورية العثمانية، وتعد التركمان العراقيين من أبناء جلدتها، وتوصل إليهم رسالة مفادها أن تركيا لم تتخل عنهم، وتدعمهم من كل الجوانب، ومنها الجانب الاقتصادي من خلال مرور شاحناتهم وبضائعهم في المناطق ذات الأغلبية التركمانية التي ستكون استراحة سائقي الشاحنات والأفراد الأتراك؛ بسبب القومية واللغة التي تجمعهم.

٢. مرافقة قوات تركية للشاحنات الناقلة للبضائع والسلع بحجة حمايتها، وعدّ المنطقة الشمالية للعراق بأنها غير مستقرة أمنياً، وأن هناك ضرراً لمصالحها، وأن القوات العراقية غير قادرة على حمايتها، أو من جهات تعطي رسالة من خلالها بأن طريق المعبر الجديد غير قياسي، وهذا سيشكل خرقاً للسيادة العراقية وانتهاكاً لحقوق الدول المتجاورة.

٣. تعزيز تواجدتها العسكري من ناحية تبادل جنودها والأسلحة الموجودين بالقواعد العسكرية لهم بشمال العراق، وسيكون المعبر الجديد قريباً لها، ولاسيما أن منطقة "أوفاكوي" التي فيها المنفذ تابعة لمدينة "سيلوبي" المعروفة بكثرة العسكر.

٤. يخشى العراق من أن تتحول أراضيه لساحة تركية لتصفية الحسابات بين معارضي النظام التركي، والسلطات التركية.

### ضمان سيادة العراق:

لا بدّ من أن يُلزمَ العراقَ تركيا بتعهدات والتزامات عند تنفيذ اتفاقية معبر «أوفاكوي» الموقعة بين الجانبين وافتتاح المعبر؛ لغرض ضمان سيادته، وعدم التدخل بشؤونه، أو دخول قوات أجنبية على أراضيه التي قد تبرها تركيا بأن هذه الخطوة جاءت لحماية منتجاتها التي في البلاد وأبرز هذه التعهدات التي على العراق إلزامها لتركيا هي:

١. لا تتحول المناطق التركمانية بمحافظة نينوى، لمناطق نفوذ أمنية لتركيا أو أحزابها السياسية، من خلال استغلال وضعهم القومي، أو المشتركات التي تجمع بين الأتراك والتركمان.

٢. عدم دخول قوات أمنية تركية لحماية الشاحنات والسلع والبضائع التي تدخل الأراضي العراقية عبر المنفذ الجديد، مهما يحصل من مخاطر أمنية قد تحصل؛ كون مناطق شمال العراق غير مستقره أمنياً، أو لسبب آخر وهي كأهمية المواد التي تحملها الشاحنات.

٣. لن يكون العراق ممراً لتعزيز الأسلحة والذخائر للقواعد التركية المنتشرة في شمال البلاد، أو ساحة لتصفية الصراعات التركية الخارجية مع معارضيه.

٤. أخذ ضرائب إضافية أو فوائد على السلع والبضائع التي تمرّ عبر الأراضي العراقية لدول جوار العراق.

٥. تكون البلاد مشاركة في الأسواق الحرة التي تشاركها تركيا مع دول جوار العراق.



# أوراق بحثية لكتاب المركز



## التشغيل والبطالة في المجتمعات المتأثرة بالنزاع.. حالة العراق

أ. د. عدنان ياسين مصطفى\*

٢٠١٨-٤-٣٠

### مقدمة

تسبب النزاعات في العديد من البلدان النامية فضلاً عن الوفيات والنزوح والصدمات، بدمار واسع النطاق على جميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية (البنية التحتية والخدمات وبيئة الاعمال والقطاع الخاص)، وأدى خفض الإنتاج بنحو كبير مما دعا إلى ظهور مجموعات هشة ارتفعت نسبتها وتعاضمت مشكلاتها وخسائرها، ولعل أبرز ما أودت إليه تلك النزاعات الحالية في المنطقة ما يأتي:

• نشأت عن عقد اجتماعي منقطع للأتمودج الاقتصادي الذي تقوده الدولة، والذي انعكس في مسار «التنمية غير السعيدة»، التي غدت بدورها كثيراً من المشكلات في مقدمتها الإرهاب والعنف، مع آثار عابرة للحدود.

• تسببت في وقوع أعداد كبيرة من اللاجئين والنازحين داخلياً، مما انعكس -على المدى القصير والمدى الطويل- على المجتمعات المضيفة وانتشارها في البلدان المجاورة.

• تركت نتائج تلك النزاعات آثاراً بنيوية على جميع المتغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وفي مقدمتها فرص التشغيل والبطالة، التي انعكست بالتالي على جودة نوعية الحياة وفرص استدامتها.

فالبطالة ومعدلات المشاركة في العمل هي مشكلات سلبية وحرجة، ومن الصعب أحياناً تقدير مستوياتها في الاقتصاديات النامية، وتقلل التقديرات -غالباً- من المستوى الفعلي للعالم الحقيقي للبطالة. إذ يكف الكثيرين عن محاولة المشاركة في قوة العمل الرسمية حينما يتعرض الاقتصاد إلى مشكلات بنيوية حادة، وإن البلدان الفقيرة تحاول توليد العديد من الوظائف غير

\* أستاذ علم اجتماع التنمية/ جامعة بغداد.

المنتجة ذات المخرجات غير النافعة، أو إن العديد من العاملين يقومون بعمل منتج من عامل واحد فقط أو يعملون لأسباب عائلية أو اجتماعية أو سياسية أخرى. وتبقى الفجوات قائمة بين الرقم المسجل ومستوى العالم الحقيقي للبطالة المقنعة، التي يمكن أن تجعل بسهولة المستوى الإجمالي لعالم البطالة بين الشباب مرتفعاً. وفضلاً عما ذكر فإن التأثيرات الاقتصادية توزعت بنحو مختلف جداً حسب المدينة والمنطقة والمهنة، وإن معاناة جزء كبير من كل نسبة يمكن أن تكون أكبر بكثير.

لقد أظهرت نتائج مسح الهشاشة والأمن الغذائي ٢٠١٦ في العراق ارتفاعاً حاداً في مستويات العمالة الناقصة (٢٨,٤٪)١، على الرغم من محاولة الكثير من العراقيين المشاركة في قوة العمل. وتظهر المعطيات أن معدل مشاركة الإناث في النشاطات الاقتصادية منخفضة جداً (حوالي ١٤٪)، في بلد يتمتع بمعايير تعليمية عالية للمرأة، إذ بلغت نسبة البطالة عند الذكور (٨,٥٪) مقابل (٢٢,٢٪) للإناث٢. وهذا صحيح على الرغم من قطاع الدولة المتضخم. ومن شبه المؤكد أنها مصدر رئيس لتيار الاحتجاجات، يضاف إليها حقيقة أن العديد من العاطلين عن العمل هم من الخريجين.

وبسبب هذه الخصائص، لا يمكن بناء فرص السلام والإعمار، ولا العمل بطريقة طبيعية دون إيلاء الاهتمام للمتغيرات المجتمعية التي تصاحب ظروف النزاع والآثار الناجمة عنه، أو تحسين تصميم البرامج لمواجهة الديناميات المحرصة للنزاع.

وليس ثمة شك أن كل خطوة من الخطوات الحالية للسياسات الانمائية يمكن أن تساعد قليلاً بـ «حل» مشكلة التشغيل في البلدان الخارجة من النزاع أو بتعزيز فرص الحفاظ على السلام؛ لذا فإن مساقات هذه الدراسة تحاول أن تحلل معطيات كل خطوة. ففي القسم الأول من هذه الدراسة برز استعراض موجز لمفاهيم العمالة والبطالة فيما يخص أسواق العمل في البلدان النامية. ويناقد القسم الثاني العلاقة بين وضع التشغيل واحتمال نشوب الصراعات المسلحة. بينما يستعرض القسم الثالث من خلال الشواهد كيفية تأثر أوضاع التشغيل بالنزاع. في حين يناقد القسم الرابع سياسات ما بعد النزاع نحو التوظيف في ضوء التحليل السابق.

١. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح تحليل الأمن الغذائي والهشاشة في العراق لسنة ٢٠١٦.

٢. المصدر السابق نفسه.

## ماذا نقصد بالتشغيل وما البطالة؟

لقد بات من المسلم به أن في كل خطوة من خطوات البحث والتقصي والإحاطة بهذا الموضوع، هناك فكرة ضمنية عن التشغيل والبطالة مستمدة من نماذج البلدان المتقدمة؛ وبعبارة أخرى: أن التشغيل يشمل ما يقوم به الشخص من وظائف منتظمة ومحددة بأجر -مع عقود- في مؤسسات وشركات مسجلة. وتشير البطالة في مضامينها إلى الأشخاص الذين يفتقرون إلى شغل عمل اقتصادي ويسعون بنشاط وحيوية إلى الحصول على عمل مأجور<sup>٣</sup>. ويعكس هذا النموذج على نطاق واسع -وإن لم يكن بالكامل- الحقائق الرئيسة في البلدان المتقدمة، ولكن في معظم البلدان النامية، تتركز الأعمال التعاقدية في الشركات المسجلة ذات الأعداد القليلة من السكان العاملين -الذين يعملون فيما يسمى بالقطاع «الحديث»- وأن معظم الناس يعملون في القطاع غير الرسمي (الزراعي وغير الزراعي) لحسابهم الخاص أو لغيرهم، وغالباً ما يعملون في المشاريع العائلية. والبطالة المفتوحة ليست ترفاً في البلدان التي لا تتوافر فيها عمليات تأمين ضد البطالة؛ وهذا لا يعني أن كل شخص آخر يعمل بنحوٍ كامل، إذ إن الكثيرين في القطاع غير الرسمي قد يعملون لساعات قصيرة، ويكونون في الغالب جاهزين عند توفر فرصة للعمل.

وبهدف إجراء التحليل العلمي الموضوعي يمكننا تقسيم السكان العاملين على ما يأتي:

• العاملون بانتظام في القطاع الرسمي، ممن يمتنون «أعمالاً لائقة».

• العاملون في القطاع غير الرسمي.

• العاملون في المؤسسات المزدهرة، المرتبطة مع القطاع الرسمي، وتحقق إيرادات جيدة ومعقولة (وأحياناً جيدة جداً)، وغالباً ما يوصف بأنه القطاع الحديث غير الرسمي<sup>٤</sup>.

• العاملون في المهن ذات الإنتاجية المنخفضة، أو يعملون في الغالب لساعات قصيرة تقل عن ٣٥ ساعة أسبوعياً، و(تعرف أحياناً بالقطاع غير الرسمي التقليدي).

• العاطلون عن العمل كلياً، الذين يحظون بدعم من برامج التأمين والأسر.

3 - Frances Stewart, Employment in Conflict and Post-conflict Situations, UNDP, Occasional paper, 2015.

4 - Ranis, G., and F. Stewart. "V-goods and the role of the urban informal sector in development." Economic Development and Cultural Change 47(2): 259-288, 1999.

## أولاً: التشغيل والبطالة باعتبارها محركات للنمو:

هناك إجماع مشترك لدى المختصين في الشأن العلمي والتنموي بأن البطالة تشكل عاملاً حاسماً يؤدي إلى الصراع، وأن العمالة -غالباً- تكون ضحية للنزاعات والأزمات؛ ومن ثم يعد إيجاد الوظائف وفرص العمل من الأولويات في مراحل ما بعد الصراع؛ بهدف تقويض احتمالات تكرار وقوع الصراع، فضلاً عن توليد الدخول والارتقاء بعمليات الإنتاج، والارتقاء بجودة نوعية الحياة؛ وبالتالي فإن كثيراً من التوجهات التنموية في مرحلة ما بعد النزاع تسعى إلى رسم سياسات تعزز فرص توفير العمل اللائق.

وثمة قضية تجدر الإشارة إليها هي أن معظم الوصفات الحالية للسياسات والبرامج الوطنية أو المحلية لا تشارك إلا قليلاً في «حل» مشكلات العمل في البلدان الخارجة من النزاع أو للحفاظ على فرص السلام، والقسم الأول استعراضاً موجزاً لمفاهيم العمالة والبطالة فيما يخص أسواق العمل في البلدان النامية. وسيناقش القسم الثاني العلاقة بين وضع العمالة واحتمال نشوب الصراعات العنيفة، وسيستعرض القسم الثالث شواهد وأدلة على كيفية تأثر العمالة بالنزاع، بينما سيناقش القسم الرابع سياسات ما بعد النزاع نحو التوظيف في ضوء التحليل السابق.

### ١. البطالة والأمن الإنساني:

تعد بطالة الشباب إحدى أهم مهددات الأمن والاستقرار المجتمعي، إذ إن عدم استيعاب الشباب وتأطيرهم بالحياة العامة، وتوفير العمل اللائق لهم يشكل قبلة موقوتة تهدد السلم في المناطق التي يعيشون فيها وخارجها.

لقد أظهر تقرير للبنك الدولي عن التنمية في العالم أن وجود نسبة كبيرة من الناس خارج العمل يشكلون عاملاً رئيساً للتوتر، وعلى الصعيد الأكاديمي، أشار أورداً «Urdal» عام ٢٠٠٦<sup>٦</sup>. إلى أن انتفاضات الشباب ترتبط عادةً بتزايد خطر نشوب الحروب الأهلية، داعماً رأيه بأدلة إحصائية، مؤكداً علاقة هذا المتغير بانعدام فرص العمل للشباب. وقد أكد كولير أن البطالة المغذية للشعور بالغبن والقهر والاقصاء تشكل دافعاً للانضمام إلى دائرة الصراع، لأن

5 - World Bank, World Development Report: Conflict, Security and Development. Washington, DC., 2011.

6 - Urdal, H.. "A clash of generations? Youth bulges and political violence." International Studies Quarterly 50(3), 2006: 607-630.

البطالة تشكل حلقة تظلم واحباط واضحة، في الوقت الذي تقل فيه مساحة الفرص البديلة مما يدفع البعض للوقوع في مصيدة الانحراف أو الانضمام إلى زمر التمرد؛ وبالتالي تعد حافزاً رئيساً يدفعهم بلا هوادة إلى طريق اللا عودة. وهكذا، كلما اتسعت مساحة توافر الفرص للباحثين الجدد عن عمل لائق، تقلصت احتمالات تجنيدهم في زمر المتمرد والعصيان<sup>7</sup>. وتخلص مجموعة من الدراسات المعنية بالشأن التنموي إلى أن الانضمام للجماعات المسلحة يمكن أن يكون خياراً جذاباً عند غياب الفرص التي تحقق لهم المكانة والهيبة والشعور بالاندماج<sup>8</sup>.

وكثيراً ما تدور هذه المناقشات حول بطالة الشباب، بيد أن المنطق الأساس للجدل يشير إلى العوامل الكامنة وراء توقع وجود علاقة بين البطالة واحتمالات تفجر النزاع، الذي يمتد في الغالب إلى الشباب الذين يضطعون بأنشطة هامشية منخفضة الدخل والإنتاجية، ومعظمهم لم تظهر بطالتهم عن العمل علناً، ولكنهم يقعون في الجزء "التقليدي" من القطاع غير الرسمي، وتستند فرضية التضخم الشبابي إلى ارتباط إحصائي بحث بين نسبة السكان من شريحة الشباب ونشوب النزاع. ويفسر كولير وكين وآخرون هذه التعبئة الشبابية من خلال المزايا الاقتصادية (وغيرها) عند الانضمام إلى القوات المقاتلة، التي لا تشمل فقط عمليات دفع المال، ولكنها في كثير من الأحيان تقدم رخصة مشجعة للنهب وتعزيز للإحساس بالهدف، والهوية والاتصالات الاجتماعية<sup>9</sup>. وتنطبق هذه المزايا بقدر أكبر على أولئك العاملين في الأنشطة الهامشية غير الرسمية أو العاطلين عن العمل.

وقد يبدو الفرق بين «البطالة» والعمالة الناقصة والتهميش أمراً بالغ الأهمية، ولكنه ليس كذلك؛ لأنه ينطوي على آثار مهمة على السياسات. فالفكرة القائلة إن إيجاد فرص العمل سوف تحل المشكلة معقولة إلى حد كبير إذا كنا نشعر بالقلق إزاء العدد القليل نسبياً من الأشخاص العاطلين عن العمل، ولكن حينما يختص الأمر بجميع العاملين، بما في ذلك العاملين

7 - Collier, P., "Doing well out of war: and economic perspective." In M. Berdal and D. Malone, eds. Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars. London and Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2000, p.4.

8 -Justino, P., "War and poverty." Microcon Working Papers. Sussex: IDS; Keen, D. 1998. The economic functions of violence in civil wars. Oxford: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 2010.

9 -Keen, D., "Sudan: conflict and rationality." In F. Stewart and E.V.K. Fitzgerald and Associates, eds., War and Underdevelopment, volume two: 220-239. Oxford, Oxford University Press, 2001; Guichaoua, Y., "Who joins ethnic militias? A survey of the Oodua People's Congress in Southwestern Nigeria." CRISE Working Paper. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, 2007.

في الأنشطة الهامشية، فمن المرجح ألا يؤدي خلق فرص العمل إلا إلى جزء من الأرقام، وهناك حاجة إلى اعتماد نهج مختلف.

وليس من شك أنه حينما تتدنى كلٌّ من خصائص السكان والظروف المعيشية، تتنامى صناعة الفقر والتهميش الإنساني، وتظهر الضغوط المجتمعية، وحينما تزداد وطأة الضغوط المجتمعية، تزداد وطأة التهميش وتكوين المجتمعات المغلقة على نفسها واختزان طاقة سلبية مكبوتة تهدد مستقبل المجتمع كله، مولّدة أنماطاً سلوكية سلبية، لكنها تظهر في حالات فردية ربما تتكرر أو تتواتر من وقت إلى آخر، ويؤدي تراكم الطاقة السلبية إلى تكوين المناطق الحمر القابلة للتفجر في حالة تعرضها مستقبلاً لضغوط مضافة يمكن أن تنتهي بتفجر أوضاع مجتمعاتها.

وحين البحث في العلاقة بين الأمية والبطالة، نجد أن الفرد المتعطل يعيش حالة من الصراع تتشكل نتيجة زيادة الرغبات من دون القدرة على تحقيق أي منها، ومن ثم يبيت عرضة للانسياق لعالم الانحراف والإدمان. أما الأمية، فإنها تجعل كل فرد يتصرف بمفهومه الضيق، وهو ما يقوض في النهاية أحلام الكثيرين وطموحاتهم، وتظهر العلاقة وثيقة بينهما؛ فالبطالة تعد مؤشراً اقتصادياً ونتاجاً طبيعياً للأمية، والامية مؤشر اجتماعي يعدُّ انعكاساً واضحاً للكتلة المتعطلّة.

في الحروب الأهلية، تشارك الدولة عادة كمحرض أو مدافعاً عن نفسها أو مؤسساتها، أما المجموعات المتمردة، على وفق اعتبارات أيديولوجية أو عرقية أو دينية أو إقليمية. وإن أشكال التنظيم والغايات -تكون غالباً رسمية، وأحياناً غير رسمية- هي التي تميّز الحروب الأهلية عن أعمال العنف العشوائية، بينما يميّز حجم المجموعات والغرض منها، وطبيعة هويتها التي توحدّها، عن العصابات الإجرامية. وبنحو عام هناك سمتان حاسمتان للحروب الأهلية هما: التنظيم الذي ينطوي على وجود القيادة، والاختلافات في الهوية بين المشاركين. وفي حال حدوث حرب أهلية، فلا بد من أن تتوافر عوامل أخرى إلى جانب البطالة والعمالة الناقصة، بما في ذلك القيادة المتحمسون والاختلافات الكبيرة في الهوية، ويمكن للقيادة «تعميق اختلافات الهوية عن طريق التأكيد على الاختلافات الكامنة، ولاسيما أن بعض الاختلافات الفعلية أو الكامنة واضحة وموجودة بنحو معتاد، وعلى استعداد ل يتم استدعاؤها إذا كان هناك ما يكفي من الدوافع للقيام بذلك»<sup>1</sup>.

10 -Stewart, F., ed.. Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies. London: Palgrave, 2008.

وتدل كثيراً من مشاهد الحروب الأهلية أنه من غير المحتمل أن تؤدي البطالة والبطالة الناقصة لإحداث نزاعات مسلحة؛ إذ إن هذا الوضع الوظيفي من المرجح أن يؤدي إلى نزاع حينما يقتزن بدفع منظم من بعض الجهات أو القادة أو حينما تكون هناك فروق وتمييز بين الناس على أساس الهوية. ويساعد هذا المنظور على تفسير وجود العديد من المجتمعات التي تعاني من مستويات عالية من البطالة والعمالة الناقصة ومع ذلك تتوفر فيها دعائم السلم والاستقرار (على سبيل المثال، ملاوي أو زامبيا في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى). وقد يبرز نفوذ بعض القادة القائمين بالتعبئة حينما يشعرون بالاستبعاد من السلطة السياسية أو يعارضون أيديولوجيا القوى المهيمنة في المجتمع. ومن المرجح أن تحظى عمليات التعبئة بالدعم من السكان إذا شعرت تلك الجماعات بالاستبعاد والإقصاء من الفرص الاقتصادية والاجتماعية. وقد بيّنت أدلة الاقتصاد القياسي ودراسات الحالة أنه في حين أن التفاوتات الأفقية السياسية أو الاجتماعية والاقتصادية وحدها قد تشعل خطر نشوب نزاعات، فإن دمج تلك التفاوتات السياسية والاجتماعية والاقتصادية الأفقية بنحو خاص قد تكون مميتة<sup>11</sup>، وفضلاً عن ذلك، من المرجح أن تكون عمليات التعبئة قائمة ليس بسبب التهميش، ولكن أيضاً حينما يشعر الناس بالتمييز. وتوضح هذه الصورة في الوقت الراهن بجماعات بوكو حرام في نيجيريا والشباب في كينيا. وفي كلتا الحالتين، تجتذ الدوافع الأيديولوجية-الدينية تدعم وتحفز القادة للحد من مخاطر وتداعيات التهميش والتمييز الاقتصادي والسياسي والثقافي ضد الذين يسعون إلى تعبئتهم.

لقد أدّى استبعاد الشباب -نقص التعليم والعمل والصدمات النفسية والتمييز والإقصاء- إلى جانب كبير من عدم الثقة في السلطات المحلية، إلى الدفع باتجاه تعزيز حالات التطرف عند الشباب بل وتسهيل تجنيدهم من قبل الجماعات الإرهابية والعنيفة. وقد أبرزت دراسة مسحية حديثة للشباب العربي أجراها كل من (Burson and Marsteller) عام ٢٠١٦ للبحث في الصلة بين بطالة الشباب واحتمال التطرف، ذكرت أن ما يقرب من ربع ٢٤٪ الشباب الذين شملهم الاستقصاء يعود إلى عدم وجود فرص عمل وغياب الفرص الأخرى باعتبارها السبب الرئيس لانضمام بعض الشباب إلى التنظيمات الإرهابية... وفي بلدان مثل العراق التي تعرضت مناطق واسعة ولمدة طويلة لاحتلال التنظيمات الإرهابية، وربما تبلورت لدى بعض الشباب

11 -Guichaoua, Y., "The Making of an Ethnic Militia: The Oodua People's Congress in Nigeria." CRISE Working Paper. Oxford, Queen Elizabeth House, 2006; Cederman, L. E., K. S. Gleditsch and H. Buhaug. Inequality, grievances, and civil war. New York: Cambridge University Press, 2013.

تصورات سيئة عن الاقتصاد والصراعات العرقية والطائفية<sup>12</sup>.

وعلى صعيد آخر، يمكن للمجموعات المتطرفة أن تملأ الفراغ الذي خلفته الحكومة عبر تزويد الشباب المهتمش بالشعور بهويتهم وتوفير فرص الحراك الاجتماعي والاقتصادي الصاعد. وأن انخفاض الدخل والبطالة يحدان من تكاليف الفرصة البديلة للانحراف، ومعظم الشباب العراقيين الذين انضموا إلى الإرهاب لديهم فرص اقتصادية ضعيفة وقد فشلوا في إتمام التعليم الابتدائي أو الثانوي، وأظهرت مجموعة الأزمات العراقية (ICG) أن المقاتلون الشباب يعملون عادة في ظروف عمل محفوفة بالمخاطر، ولم يحصلوا على أكثر من ٢٥,٠٠٠ ألف دينار في الأسبوع (٢١,٤ دولار أمريكي)، مما يجعلهم غير قادرين على تحمل إيجار أساسي بحدود ٢٠٠,٠٠٠ ألف دينار (حوالي ١٨٠ دولاراً أمريكياً)<sup>13</sup>.

وتتكرر -غالباً- حالات الضياع للأطفال والشباب في معظم مناطق الصراعات، سواء طوعاً أو إكراهاً، ويبقى أحد التحديات الرئيسة التي تواجه المنظمات الإغاثية الإنسانية والمؤسسات الأممية المعنية بالطفولة ما يختص بتوفير حماية للأطفال، ولاسيما من فقدوا ذويهم، لأن ذلك يترك عواقب طويلة المدى على المستقبل التنموي للبلدان، لا تقتصر على البنية التحتية المتضررة والاقتصاد المتهالك والخسائر البشرية، وإنما تمتد إلى ما هو أبعد، وفي مقدمتها كيفية استيعاب الشباب وتأطيرهم في الحياة العامة وتعزيز آفاق الاندماج في المجتمع للتخفيف من الصدمات ودرء مخاطر الجروح الخفية المرتبطة بتأثير الصراعات الداخلية على الصحة النفسية والجسمية في بؤر الصراعات.

ولعل من بين أهم التحديات المستقبلية للأمن الإنساني في مناطق النزاع هو عدم تقبل قطاعات من المجتمع لانتماءات بعض الأطفال والشباب، ولاسيما أن أسرهم قد تكون متورطة في دعم الإرهاب والجماعات المسلحة، وشاركوا في تشريد الأسر، وتدمير البنية التحتية في المناطق التي سيطروا عليها، واحتجاز عائلاتهم بعد تحرير المناطق في أماكن معزولة؛ الأمر الذي يشير إلى ظهور جيل من المنبوذين. وحتى حين التعرف على مكان وجود أقارب هؤلاء الأطفال، يرفض البعض التكفل بهم. وهؤلاء الأفراد فقدوا مصادر الأمن الإنساني وفي مقدمتها الأمن الاقتصادي بعد أن فقد بعضهم وظائفهم وربما فرص الانخراط بفرص العمل المتاحة مما يجعلهم فريسة لكل من يعدهم بالخلاص من مأساتهم وتحسين أوضاعهم.

12 -Cordesman H., Anthony, After ISIS: Creating Strategic Stability in Iraq. CSIS Report, July 2017, p.21.

13 -Cordesman H., Anthony, After ISIS: Creating Strategic Stability in Iraq. CSIS Report, July 2017, p.21.

## ٢. العلاقة بين التشغيل والبطالة والفقر:

تعدُّ العلاقة بين البطالة والفقر والتشغيل في ظروف الازمات وما بعدها من العوامل الحاسمة في رسم سياسة التشغيل وتصميمها، وإن الأساس المنطقي لهذا النوع من السياسات والبرامج والمشاريع هو وجود شبكة أمان تمنع الأسر من الوقوع في الفقر المدقع وانعدام الأمن الغذائي.

ولعل واحدة من أهم المسارات التنموية الرئيسة في مجتمعات ما بعد النزاع تبني برامج للأشغال العامة تنطلق من تطوير وصيانة البنية التحتية الأساسية للمجتمع والتخطيط لأنشطة البناء وإعادة التأهيل والصيانة التي يتعين الاضطلاع بها في إطار مشروع الأشغال العامة من خلال الأولويات الوطنية المحددة ضمن خطط التنمية الوطنية، وعلى وفق هذا التوجه تُراجع المعلومات الأساسية القطاعية لخطة التنمية التي تشمل الأهداف الكمية والنوعية لكل قطاع لتحديد الفرص المتاحة لمشروع الأشغال العامة المقترحة لدعم تحقيق أهداف خطة التنمية الوطنية.

وعلى الرغم من أنه من المهم أن يتم اختيار أنشطة مشروع الأشغال العامة بناءً على الاحتياجات التي تم تحديدها على مستوى المجتمع المحلي وبالقدر نفسه من الأهمية يجب التأكد أن أنواع الأنشطة التي يقدمها مشروع الأشغال العامة الوطنية تتماشى مع الأولويات الوطنية، التي من شأنها أن تكون مضمونة من خلال مواءمة أنشطة مشروع الأشغال العامة مع الحزب الوطني.

أهمية التقاء نشاطات برنامج الأشغال العامة مع أهداف خطة التنمية الوطنية لضمان تحقيق أثر أكبر لكل الجهود ولضمان استقرار مالي للمشروع حيث إن الميزانيات الاستثمارية الاتحادية والخاصة بالمحافظات هم مخصصين أصلاً لتحقيق أهداف خطة التنمية الوطنية.

وسيكون دمج مشروع أشغال عامة مع خطة التنمية الوطنية بمنزلة أداة دعم لتحقيق أهداف التنمية الوطنية لكن الفائدة المضافة هي التركيز على البطالة، والفقر، وانعدام الأمن الغذائي.

ويتطلب تصميم مشاريع وطنية مهمة وتنفيذها للتشغيل في ظروف ما بعد النزاع لا تنحصر في وزارة أو مؤسسة واحدة، يتطلب تضافر الجهود من قبل الجهات الوطنية المعنية التي تضم كلاً من القطاعين العام والخاص، بما في ذلك المنظمات المجتمعية غير الربحية والمجتمع المحلي. إذ إن تبني سياسات تشغيل فاعلة في مجتمعات ما بعد النزاع يعتمد على التزام جميع الجهات ذات الصلة التي حددت أدوارها بوضوح، وعلى وفق ذلك ينبغي أن تعقد مشاورات وطنية مع

جميع أصحاب المصلحة لمناقشة مستوى الالتزام، ونهج التمويل، وأنموذج التنفيذ، وتحديد الأدوار للجهات ذات الصلة.

ومن المستحسن أن تشمل المشاورات الوطنية للجهات ذات الصلة تقييماً تشاركياً نوعياً مع المستفيدين المحتملين من أجل تقييم مستوى قبول المشروع، بما في ذلك مدة الأنشطة وتوقيتها، وقيمة الأجر واستعدادها للمشاركة؛ وهذا هو عنصر مهم في تصميم مشروع الأشغال العامة لضمان الاستجابة لاحتياجات المستفيدين، على أن يبدأ التنفيذ على نطاق محدود جغرافياً وكذلك من حيث فئات المستفيدين ومن ثم البدء بالتوسع التدريجي كما كان الحال مع مشروع النقد مقابل العمل لبرنامج الأغذية العالمي/ برنامج العمل الذي بدأ في العراق عام ٢٠١٠. حيث وضع مشروع برنامج الأغذية العالمي بالفعل العديد من الآليات التي قد يمكن استخدامها لمشروع الأشغال العامة مثل اختيار أنشطة المشروع على وفق المجتمع المستفيد، وتحديد مواقع العمل والإشراف، ووضع قواعد عمل خاصة بالعراق لتحديد عدد العمال المطلوب لاستكمال الأنشطة المرسومة وآليات الدفع.

### ٣. التشغيل والبطالة في ظروف النزاع:

تنوع الاقتصادات بين البلدان المتنازعة وفي اثناء النزاعات المسلحة، ومن الصعب التكهن بالعواقب الاقتصادية للنزاع لسببين: الأول: ما تكون البيانات -غالباً- نادرة وغير موثوقة ويصعب خلالها إجراء المسوح والتعدادات؛ والآخر: ليس من السهل معرفة العواقب والنتائج التي ستفضي إليها الأزمات والحروب، ومن الضروري أيضاً التفريق بين الحروب الدولية والداخلية<sup>١٤</sup>.

لقد اهتمت الدراسات الحديثة بالقضايا المتعلقة بالحروب الداخلية، واعتمدت مناهج لمعالجة المشكلة وتداعياتها بما في ذلك حالات التراجع والانحدار عبر البلدان، وتنظيم المقارنات وطرح النماذج التنموية<sup>١٥</sup>؛ وتشير جميع تلك النتائج إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي المرتبط بالنزاع، ولكن تظهر بوضوح تباينات كبيرة بين البلدان تبعاً

14 -Stewart, F., and Valpy Fitzgerald and Associates. War and Underdevelopment: The Economic and Social Consequences of Conflict. Oxford: Oxford University Press, 2001.

15 -Imai, K., and J. Weinstein. 2000. "Measuring the impact of civil war." Center for International Development at Harvard University Working Papers. Cambridge, Massachusetts, 2000 ; Collier, P., "On the economic consequences of civil war." Oxford Economic Papers 1999, 51: 168-183.

للنطاق الجغرافي وطبيعة النزاع ومدته<sup>١٦</sup>.

وتكشف الدراسات أيضاً عن الآثار السلبية على بيئة الاستثمار الخاص والصادرات. وتظهر بلدان النزاع نسباً متزايدة من الناتج المحلي الإجمالي والإنفاق العام على الأمن والدفاع مقارنة بالنفقات المدنية. العراق -على سبيل المثال- ارتفعت كلف الحرب ضد الإرهاب وأدت إلى تزامم أولويات الحرب مع أولويات التنمية وإعادة الإعمار وعموم الإنفاق التنموي والاجتماعي، وقد تضمن قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٧ إنفاقاً عسكرياً على التسليح بحوالي ٥ مليارات دولار، وحوالي ١٩ مليار دولار أخرى إنفاقاً على الأمن والدفاع تشكل حوالي ٢٢,٦٪ من إجمالي الإنفاق العام، مقابل ٩,٣٪ على التربية والتعليم، وحوالي ٣,٨٪ على الصحة<sup>١٧</sup>.

وفي ظروف الأزمات لا تتوافر معلومات قابلة للمقارنة عن التشغيل أو البطالة؛ ويرجع ذلك جزئياً إلى نقص البيانات بسبب تدهور الأمن وتأزم الأوضاع؛ غير أن التغييرات الكلية بمجملها تشير إلى ما يمكن أن يحدث؛ إذ يتأثر الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار تأثراً سلبياً، حيث تنخفض العمالة في القطاع الرسمي، مقابل ارتفاع أعداد العسكريين ومن يعمل في الجهد الأمني والدفاعي. وفي إطار هذا السياق المشحون بأجواء التوتر والنزاع، قد تصبح البطالة المفتوحة خياراً غير مناسب. ويشير كرامر (Cramer) في هذا السياق إلى ما يأتي: «ربما تدفع الحرب العديد من الناس اليائسين للبحث عن العمل بأجر<sup>١٨</sup>». وتبرهن كثير من دراسات الحالة توسع القطاع غير الرسمي في المناطق الحضرية، حيث يهرب العديد من الشباب إلى المدن ويتخذون نهجاً إبداعياً لكسب بعض أنواع المعيشة، ويتجلى هذا المسار جيداً في دولة موزمبيق<sup>١٩</sup>. وحدث توسع كبير في القطاع غير الرسمي في مابوتو (Maputo)، مع انتعاش بعض الأنشطة المتصلة بالحرب وغير المتصلة بها، التي حفز بعضها القيود المفروضة على الواردات، وبعضها الأسواق الجديدة الناجمة عن التوسع الحضري.

16 -Lindgren, G. 2005. "Measuring the economic costs of armed conflict: a review of empirical estimates." Ninth Annual International Conference on Economics and Security, 23-25 June. University of the West of England.

١٧. وزارة التخطيط، استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق، ٢٠١٨-٢٠٢٢.

18 - Cramer, C.. "Unemployment and participation in violence." Background paper for the World Development Report 2011. Washington, DC: World Bank.

19- Chingono, M.. "War, economic change and development in Manica Province, 1982-1992." In F. Stewart and E.V.K. Fitzgerald and Associates, eds., War and Underdevelopment, volume two: 89-118. Oxford: Oxford University Press, 2001.

ولعل من المناسب الإشارة إلى أن كثيراً من الفرص يمكن أن تطفو على السطح بسبب الصراع وفقدان الأمن، غير أن العديد منها غير قانونية، مثل التهريب، والاتجار بالمخدرات والأسلحة<sup>٢٠</sup>. ففي أفغانستان في التسعينيات من القرن الماضي، شكلت زراعة الخشخاش وتهريبها نسبة كبيرة جداً من الدخل القومي وتوفير سبل العيش، وكثير منها وقع أيضاً في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين<sup>٢١</sup>. فالتهميش والفقر الحادان يقعان وبنحو أكثر احتمالاً في المناطق المتأثرة مباشرة بالحرب والعنف، مثل مثلث مابوتو في أوغندا في منتصف الثمانينيات نتيجة للأنشطة الحربية وبالمثل ازداد تمهيش شمال شرقي سرّي لأنها خلال أزمات الصراع هناك.

وفي العراق ومع تفاقم تحديات الاحتلال والإرهاب شهدت السنوات العشر الأخيرة ارتفاعاً ملحوظاً في مستويات انتشار المخدرات ولاسيما في المحافظات الجنوبية، عد تهديداً كبيراً للأمن الإنساني وكفاءة الأداء المؤسساتي وتماسك النسيج الاجتماعي، وشكل ذلك كله بيئة مناسبة للسلوك المنحرف والجريمة بأصنافها المختلفة، إذ باتت الكلفة الاجتماعية لانتشار ظاهرة المخدرات واتساعها بهذا المستوى عاليةً، بعد أن أصبحت بعض الأسر والأشخاص هدفاً يمكن للمجرمين اصطياده وتسخيره في عمليات خطيرة ذات نتائج تنطوي على أضرار اجتماعية ونفسية كبيرة<sup>٢٢</sup>.

ولقد كشفت كثير من الدراسات والمسوح الميدانية في تسعة بلدان توافرت لديها بيانات عن وفيات المعارك ومعدلات البطالة، وجود علاقة ضعيفة وملتبسة أحياناً بين معدلات البطالة والنزاعات. وبلغت معدلات الوفيات ذروتها في أثناء المعارك التي وقعت في الجزائر وفي بيرو والفلبين، ولكن في كولومبيا، انخفضت معدلات البطالة في الوقت الذي ارتفعت فيه وفيات المعركة. وفي تركيا، انخفضت وفيات المعركة في حين ارتفعت معدلات البطالة، وفي البلدان الأخرى لا يمكن الكشف عن وجود أي علاقة.

20 - Duffield, M. R. 2001. Global Governance and the New Wars: the Merging of Development and Security. London: Zed Books.

21 - Goodhand, J., C. Dennys and D. Mansfield. "A dangerous peace? Drugs, post- conflict state building and horizontal inequalities in Afghanistan." In A. Langer, F. Stewart and R. Venugopal, eds., Horizontal Inequalities in a Post-conflict Context. London: Palgrave, 2012.

٢٢. الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مشكلة المخدرات وأثرها في الامن الإنساني للمجتمع العراقي، دراسة ميدانية لمحافظة (البصرة)، وذي قار، وميسان)، (دراسة غير منشورة)، أيلول ٢٠١٧.

وباختصار يمكن القول: في الوقت الذي تدمر الحروب الأهلية الفرص والوظائف في القطاع الرسمي، فإنها تخلق فرصاً جديدة، قانونية وغير قانونية، وتؤدي في الغالب إلى انخفاض مستويات الدخل، ولكن هناك بعض الفرص للإثراء والصعود بفعل الإزاحة (Replacement) في الهرم الاجتماعي. ولا يبدو أن البطالة المفتوحة تتأثر منهجياً، بيد بعض الفئات تواجه تهميشاً وفقراً متزايدين؛ وهنا من الضروري أن تستجيب لهذه الحالة سياسات ما بعد الصراع، التي تتفاقم بفعل ثلاثة عوامل رئيسية هي: أولاً: الإضافات الجديدة إلى سوق العمل والناجمة عن تسريح كلاجئين. ثانياً: النازحون واللاجئون العائدون الذين يبحثون عن سبل الكسب الآمن والعيش المستقر. ثالثاً: فقدان أو قلة الفرص المتصلة بظروف النزاع والحرب، مثل حالات النهب أو التهريب.

### ثانياً: العمل والمتغيرات الديمغرافية:

في تشرين الثاني ٢٠١٦، نشرت منظمة (الاسكوا) دراسة بعنوان بحث في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية (٢٠١٥-٢٠١٦) أوضحت فيها التكاليف الأوسع للاضطرابات والاقتيال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إذ بدأت تلك التحولات في البلدان العربية عام ٢٠١١ بأحداث اجتماعية-سياسية عُرفت إجمالاً (بالربيع العربي) أسفرت عن عدم الاستقرار وفي بضعة حالات عن الحرب. ولم يتم التحسس بآثارها السلبية في الدول التي تحملت عبء العنف المسلح بدرجات متفاوتة مثل العراق، وليبيا، وسوريا، واليمن، بل أيضاً في الدول المجاورة... ويجد البحث أنه بالمقارنة مع التوقعات التي جرت قبل العام ٢٠١١ أدت الصراعات في المنطقة إلى خسائر كبيرة في النشاط الاقتصادي بلغت (٦١٣,٨) مليون دولار، وعجز مالي بلغ (٢٤٣,١) مليار دولار. وأدت تلك الصراعات إلى تدهور أكبر في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى كالبطالة، والفساد، والتعليم، والفقير. وتلقي أزمة النزوح واللجوء أعباءً ثقيلة على المجتمعات التي خرج سكانها لاجئين، وعلى البلدان التي تتعرض لتأثيرات اللاجئين الوافدين تمثل أبرزها في تدهور مؤشرات التنمية البشرية وزيادة المعاناة في الحالات الصحية السيئة وسوء التغذية، ومحدودية وسائل العمل والتعلم.

وقد تأثرات جميع أطراف المجتمع بهذه التحولات القسرية، وقد تحملت المرأة العبء الأكبر من التأثيرات السلبية وهناك اليوم حاجة إلى تدخلات وبرامج وسياسات أكبر للتعامل مع هذه القضايا للحد من أثر تعقيدات الادمج في بؤر الصراع واستلحاق «الاجيال الضائعة» ولاسيما

الأطفال والشباب بتخفيف الصدمات ودرء المخاطر الناجمة عن تأثير النزاعات المسلحة.

وتظهر المؤشرات الديمغرافية المستوى الخطير لنمو السكاني المتسارع ولاسيما في البلدان النامية، حيث يستمر الارتفاع في معدلات الخصوبة الذي ينعكس على نسبة السكان الشباب في الدول الاسلامية، والسرعة الكبيرة التي تنمو بها القوى العاملة في معظم تلك البلدان - وسوف تنمو أكثر- إذ فشلت الحكومات ولعقود طويلة في تلبية احتياجات كل من شبابها والسكان عموماً لتحقيق النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل. وتشير تقديرات النمو السكاني في كثير من البلدان إلى تضاعف أعداد السكان في المدة من ١٩٥٠ حتى ٢٠١٥ في عدد كبير من الأقطار على الرغم من الصراعات والحروب الأهلية للمستويات الآتية:

ت	الدولة	تقديرات النمو
١	العراق	٧,٤ مرة
٢	ليبيا	٦,٨ مرة
٣	اليمن	٥,٧ مرة
٤	إيران	٥,٠ مرة
٥	اليمن	٥,٧ مرة
٦	مصر	٤,٥ مرة
٧	تونس	٣,٢ مرة

وبنظرة فاحصة لهذه المتغيرات، نجد أن عدد سكان أوروبا الغربية ازداد بمعدل ١,٤ مرة خلال المدة نفسها، وازداد سكان الولايات المتحدة ٢,١ مرة.

وعلى الرغم من الظروف الاستثنائية والحروب شهدت البلدان غير المستقرة ومنها العراق زيادة كبيرة في عدد سكانها من الشباب، وأدى هذا الضغط السكاني إلى بطالة كبيرة لدى الشباب وإلى كثافة شديدة في المدن مع تزايد الأحياء الفقيرة والخوف من المستقبل المجهول في أي وظيفة بالحكومة أو بالمشاريع المملوكة للدولة والتدهور البطيء في التعليم، والصحة، وخدمات البنى التحتية الأخرى.

وثمة قضية مهمة تتطلب التركيز العالي في إطار التحولات الديمغرافية في العراق، إذ على الرغم من انخفاض معدل النمو -وان كان بطيئاً بسبب انخفاض معدلات الخصوبة- لكن نسبة الفئة العمرية (١٥-٦٤) بالمجتمع استمرت بالزيادة؛ وبالتالي تزيد نسبة إحلال القوة العاملة فتزيد معها نسبة السكان النشطين اقتصادياً، وإذا بلغت الفئة العمرية (١٥-٦٤) ما يقارب ٦٠٪ من السكان فسيدخلون المجتمع مرحلة النافذة الديمغرافية، ويتم الاستعداد لهذه المرحلة في كثير من بلدان العالم التي تتطلع الى التنمية والتطوير من أجل الاستفادة القصوى؛ لأن المجتمعات تمر بهذه المرحلة مرة واحدة لن تتكرر تمتد لمدة تتراوح بين (٣ إلى ٣٥) عاماً؛ ولذلك تسمى بالهبة الديمغرافية أو الفرصة السكانية أو النافذة الديمغرافية، وهذه التحولات السريعة هو ما نلاحظه في العراق، إذ مثلت هذه الفئة العمرية ما نسبته ٥٠,١٪ من إجمالي السكان في عام ١٩٨٧ وازدادت إلى ٥١,٦٪ في عام ١٩٩٧ وإلى ٥٦,١٪ في عام ٢٠٠٩ وإلى ٥٦,٧٧٪ في عام ٢٠١٤. ومن اللافت للنظر أن هذه النسبة مستمرة بالزيادة ويبدو أن العراق على أعتاب النافذة الديمغرافية وهي مرحلة حرجة جداً في ظل ظروف العراق الحالية، فاستثمارها يساعد على خفض معدلات البطالة والإعالة ويزيد من فرص الادخار على مستوى الفرد والمجتمع، ومن ثم يساعد على تسريع عجلة التنمية، وبخلافه تصبح تأثيراتها بالغة الخطورة يتساقط أثره على معدلات البطالة والفقر ولاسيما بين الشباب.

وعلى صعيد آخر يتسبب نقص الماء والأراضي غير الصالحة للزراعة بمشكلات كثيرة بسبب النمو السكاني العالي وتضخم القوة العاملة في المناطق الحضرية. ومن المؤكد أن نسبة تحوّل السكان إلى المدن في معظم البلدان النامية قد ازدادت إلى حد كبير بنحو ثلاثة أضعاف ما بين عام ١٩٥٠ إلى ٢٠١٦؛ مما أوجد أحياء سكن فقيرة واسعة حول أطراف المدن ودفع الطوائف والجماعات العرقية والقبائل إلى تماس من نوع جديد، وفي بعض الأحيان إلى التوتر والعداء؛ وكنتيجة طبيعية لا يؤدي الضغط السكاني إلى زيادة البطالة بين الشباب فحسب، بل يُوجد حشوداً جديدة من السكان في أحياء فقيرة في المناطق الحضرية حيث تكاليف الحياة عموماً أعلى من المناطق الريفية.

واللافت للنظر هو أن العديد من الحكومات تُخفي ثقل مثل هذه المشكلات؛ من أجل مصالحها. وفي الوقت الذي يبدو أن عدداً كبيراً من البلدان تصرّح عن معدلات الفقر بأقل مما هم عليه في الحقيقة، وتتجاهل توصيفهم للفقر في بلدانهم التي يزداد ازدحام السكان في مدنها الرئيسية.

ويمكن القول إن الضغوط السكانية الحادة والإدارة غير الرشيدة والفساد والانقسام العرقي والقبلي والطائفي وضياح فرص التنمية والبطالة الكبيرة والمستقبل المجهول وقضايا ذات علاقة أخرى يمكن أن تتعكس سلباً على شبكات الأمان الاجتماعي، وربما تغذي التطرف والعنف لمدد طويلة.

### ثالثاً: التشغيل والبطالة في العراق: إشكالية التجذر وجمود الفرص

تعد أوضاع سوق العمل نتيجة طبيعية لواقع المتغيرات الاقتصادية والسياسية والسكانية من حيث مستوى الاختلالات فيه، أو من حيث طبيعة مساره سواء باتجاه الانتعاش أو الانكماش. وتؤدي سياسات التشغيل دوراً هاماً في توفير فرص العمل والتخفيف من حدة البطالة، فالبطالة مشكلة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية، وفي العراق باتت مشكلة متجذرة بنويماً بسبب التحديات الكبيرة التي تواجهها سياسات التنمية المعتمدة من قبل الحكومة، ليس لأن مستوياتها عالية إلى حدٍ ما بل لأنها ظهرت بأشكال متعددة فبعضها بطالة مقنعة وبعضها الآخر ناقصة.

وعلى صعيد الإسقاطات السكانية في العراق تشير التقديرات إلى أن مجموع السكان بلغ حوالي ٣٤ مليون نسمة عام ٢٠١٥ منهم ٩ ملايين نسمة قوة عمل؛ أي: ما يقارب ٢٥٪ من إجمالي السكان، ويشكل الذكور العاملون ٨٣٪ من إجمالي قوة العمل، ونسبة النساء ١٧٪ فقط.

لقد كان للأزمة المزدوجة التي عاشها العراق منذ منتصف ٢٠١٤ واحتلال التنظيمات الإرهابية لعدد من المحافظات والمناطق تأثيراتها على مجمل الأوضاع ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية، وتفاقت آثارها على الفرد والأسرة والمجتمع، مولدة بيئة هشة غير محمية تعاني من عدم الاستقرار والتشتت، وانعكست على حال التشغيل، والاستثمار، والإنتاج، والنمو، والحراك السكاني.

ولم تتمكن خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧ من تحقيق أهدافها المرسومة بخفض معدلات البطالة إلى ٦٪ في عام ٢٠١٧، ورفع نسبة المشاركة في النشاط الاقتصادي إلى ٥٠٪ في عام ٢٠١٧، وتطوير فعاليات مؤسسات سوق العمل، ورفع إنتاجية العمل، وتوفير بيئة عمل لائقة.

لكن استمرار الخلل وعدم التوازن في سوق العمل وانفصام مخرجات التعليم، مع تأثيرات مباشرة وعميقة لأزمة الإرهاب والعنف وما رافقها من نزوح، وأضرار، وخسائر مادية وبشرية

واجهت ملايين السكان، بلورت تفسيرات مقنعة لارتفاع معدلات البطالة الظاهرية لتصل إلى ٢١٪ عام ٢٠١٣، وارتفاع معدلات العمالة الناقصة إلى ٢٨,٢٪ - جدول ٣-؛ إذ ترك سكان مناطق المحتلة من التنظيمات الإرهابية مناطق سكنهم وعملهم وممتلكاتهم، ولّد ذلك بيئة خصبة لارتفاع مستويات الفقر لترتفع إلى ٣٠٪ على مستوى العراق عام ٢٠١٧ وإلى ٤١٪ في المحافظات التي احتلتها التنظيمات الإرهابية بعد أن كانت حوالي ١٩٪ في نهاية عام ٢٠١٣.

جدول (١) يبين معدل البطالة للأفراد بعمر ١٥ سنة فأكثر حسب البيئة والجنس والمحافظة

٢٠١٦

المحافظات	البيئة		الجنس		الإجمالي
	حضر	ريف	ذكور	إناث	
دهوك	١٦,٨	١٥,٩	١٢,٨	٤٣,٦	١٦,٦
السليمانية	١٠,٨	٤,٠	٦,٠	٢٦,٧	١٠,٢
كركوك	٨,٣	١٧,٣	٣,٣	٢٣,٥	٩,٩
أربيل	١٢,٧	١٨,٨	١١,٠	٢٢,٤	١٣,٦
ديالى	٧,١	٤,١	٣,٢	٢٠,٤	٥,٧
بغداد	١٠,١	٧,١	٧,٦	١٩,٩	٩,٨
بابل	١١,٠	٤,٣	٤,٥	١٥,١	٧,٣
كربلاء	٧,٣	٦,٦	٤,٥	٢٧,٨	٧,١
واسط	١٣,٢	٧,١	٩,٤	١٦,٥	١٠,٨
صلاح الدين	١٣,١	٨,٥	٨,١	٢٢,١	١٠,٨
التنجف	٩,٦	٩,٢	٦,٥	٣١,٤	٩,٥
القادسية	١٣,٧	٩,٢	٨,٤	٢٩,٥	١١,٩
المتن	١٠,٥	١٩,٠	١٤,٠	١٨,٦	١٤,٥
ذي قار	١٧,٤	٩,٧	١٣,٥	٢٧,٠	١٤,٩

ميسان	٢٠,٢	٥,٦	١٧,٢	١٤,٧	١٧,١
البصرة	١١,٨	١٥,٠	١٠,٨	٢٣,٩	١٢,٤
الإجمالي	١١,٥	٨,٨	٨,٥	٢٢,٢	١٠,٨

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح تحليل الأمن الغذائي والمهشاشة في العراق لسنة ٢٠١٦.

جدول (٢) يبين العاملين بعمر ٥١ سنة فأكثر حسب ساعات العمل الأسبوعية والمحافظة (المسح المستمر ٢٠١٠٢)

المحافظات	أقل من ٣٥ ساعة	أكثر من ٣٥ ساعة	مجموع
دهوك	٣٣,٦	٦٦,٤	١٠٠,٠
نينوى	١٦,٣	٨٣,٧	١٠٠,٠
السليمانية	٣٠,٥	٦٩,٥	١٠٠,٠
كركوك	٤٢,١	٥٧,٩	١٠٠,٠
أربيل	٣٦,٦	٦٣,٤	١٠٠,٠
الأنبار	٣٩,٧	٦٠,٣	١٠٠,٠
بغداد	٢١,٣	٧٨,٧	١٠٠,٠
بابل	٤٣,١	٥٦,٩	١٠٠,٠
كربلاء	١٧,٨	٨٢,٢	١٠٠,٠
واسط	٢٧,٨	٧٢,٢	١٠٠,٠
صلاح الدين	٤٠,٩	٥٩,١	١٠٠,٠
النجف	٢١,٧	٧٨,٣	١٠٠,٠
القادسية	٤٠,٣	٥٩,٧	١٠٠,٠
المتن	٢٤,٢	٧٥,٨	١٠٠,٠
ذي قار	٣٦,٧	٦٣,٣	١٠٠,٠

١٠٠,٠	٧٩,٩	٢٠,١	ميسان
١٠٠,٠	٨٣,١	١٦,٩	البصرة
١٠٠,٠	٧١,٨	٢٨,٢	الإجمالي

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة، ٢٠١٤.

تبدو صورة المستقبل في ضوء تحديات لتوليد فرص عمل مستدامة غامضةً في ظل العجز المستمر، وتراجع الإمكانيات، وعدم فاعلية سياسة التشغيل لتوليد فرص عمل جديدة لجيوش من الخريجين الشباب خارج سوق العمل، وفي ظل استحکامات و ضوابط لنمو اقتصادي غير مولد للوظائف، وقطاع خاص أحجم عن استثمار رأسماله في بيئة غير جاذبة وغير آمنة، وموازنة اتحادية أعلن قانونها عن تجميد الوظائف لسنة ٢٠١٧ و ٢٠١٨، ونشاط اقتصادي راكد تستديم فيه خاصية ذكورية المشاركين ٦٥٪ (قطاع عام) في ظل تقليدية سوق العمل، مع واقع تشغيلي محتل بلغت فيه نسبة الموظفين من حملة الشهادات العليا (٣,٨٪) مقابل (٤٠,٤٪) للحاملي الشهادة الإعدادية ٢٠١٥ في حين ارتفعت نسبة القوى العاملة ممن لديهم سنوات خدمة (من ١٠-١ سنوات) لتبلغ (٤٥٪) مقابل (١٨٪) للقوى العاملة التي لديها ٢٥ سنة فأكثر عام ٢٠١٥. وامتد الاختلال ليشمل نسب توزيع القوى العاملة في مؤسسات الدولة، حيث تبوءات مؤسسات التربية المرتبة الأولى وبنسبة (٣٧,٦٪) تلتها المؤسسات الصحية وبنسبة (١٤٪) ثم مؤسسات الطاقة والنفط وبنسبة (٨٪) من إجمالي حجم التشغيل؛ فهذه الظروف مجتمعة جعلت من نسبة الداخلين الى قوة العمل (٢,٩٪) في حين كانت نسبة الخارجين (٢,٧٦٪) من إجمالي قوة العمل عام ٢٠١٥.

#### رابعاً: سياسات التشغيل في أوضاع ما بعد النزاع:

تحاول العديد من البلدان رسم مجموعة من السياسات التنموية بعد النزاع، إذ تسعى إلى تحقيق ثلاثة أهداف، في مقدمتها: -إعادة بناء الاقتصاد- وإعادة ادماج فئات و شرائح المجتمع ممن قاتلوا و شردوا و نزحوا- ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاع.

ومن المسلم به منذ وقت طويل أن سياسات التشغيل وبرامجها تؤثر على المستويات الثلاثة جميعاً. فعلى سبيل المثال: أقر تقرير صادر عن منظمة العمل الدولية (ILO) في عام ١٩١٩ بأن

توليد فرص العمل أمر حاسم لبناء سلام مستدام، وترد بيانات مماثلة في تقارير حديثة العهد تقول إن العمل أمر حيوي لتحقيق استراتيجيات الاستقرار على المدى القصير والبعيد، عبر سياسات وبرامج انمائي فاعلة تعزز فرص إعادة الإدماج، والنمو الاقتصادي، والسلام المستدام<sup>23</sup>. وذكر تقرير لوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID) أن «مشاريع توليد فرص العمل هي من بين أكثر الوسائل فعالية لاستقرار المجتمعات المحلية والحفاظ على فرص السلام، بعد انتهاء أوقات النزاع مباشرة»<sup>24</sup>.

وفي الوقت الذي تُظهر فيه كثير من التحليلات أن توفير العمل عبر سياسات تشغيل فاعلة ذات أهمية كبيرة للحفاظ على السلام، إلا إننا نخلص إلى أن مسألة توليد فرص العمل ليست مسألة يسيرة، بل الأكثر اهتماماً لا بد من أن يأخذ بالحسبان ما يأتي:

أولاً: توزيع وظائف القطاع الرسمي حسب المجموعات، إذ لاحظت وكالات الأمم المتحدة أن التوترات (الإثنية، والعرقية، والدينية) تسبب انحياز البرامج لصالح منطقة أو مجموعة.

ثانياً: الفرص الأوسع المتاحة للشباب -ولاسيما في المناطق الحضرية- تتضمن شروطاً خاصة لكسب العيش في القطاع غير الرسمي وفي الزراعة. وببساطة يمكن القول ان دعم توفير فرص العمل، دون النظر الى توزيع الوظائف عبر المجموعات ودون تحسين سبل كسب العيش في القطاع غير الرسمي، من المرجح أن يؤدي الى تقليل الفرص لبناء السلام والاستقرار.

ومن الناحية العملية، لا بد من أن تستهدف جهود ما بعد انتهاء الصراع في معظمها كل هدف من الأهداف الثلاثة المشار إليها آنفاً. ونادراً ما تنظر جهود إعادة الإعمار بنحو صريح في الآثار الناجمة عن توليد فرص العمل، ولكنها تتأثر إلى حد كبير بمدى وطبيعة أضرار وخسائر الحرب وتوافر الموارد (التي تعتمد بنحو كبير على المعونة الخارجية)، وفي كثير من الأحيان تُصمم وتمول برامج محددة لإعادة إدماج النازحين والمقاتلين، بنحو مستقل عن جهود الإعمار العامة، وتشكل السياسات الرامية إلى توفير فرص العمل جانباً مميزاً آخر لسياسات ما بعد الصراع.

وأظهر استعراض لسياسات التشغيل في خمسة بلدان في مرحلة ما بعد الصراع أن جميعهم طبقوا سياسات وطنية للتشغيل اعترافاً بأهمية القضية في تحقيق الاستقرار والتنمية، وركزت معظم

23 - United Nations. "Post-conflict employment, income generation and reintegration." New York, 2009.

24 - Beasley, K. W. 2006. "Job creation in post-conflict societies." Silver Spring, Maryland: USAID.

السياسات على التشغيل في القطاع الرسمي، وهيمنة السياسات الخاصة «جانب العرض» بدلاً من خلق فرص العمل المباشرة. وفي معظم الحالات، تجاهلت تلك السياسات مسألة عدم المساواة الأفقية في مجال التشغيل - باستثناء حالة النيبال - حيث امتدت السياسات إلى ما هو أبعد من القطاع الرسمي، وأقرت بوضوح أوجه عدم المساواة الأفقية وأدرجت كذلك. وشملت البلدان الخمسة ثلاثة منها (النيبال، وسيراليون، وأوغندا) حيث لا تمثل العمالة في القطاع الرسمي سوى نسبة ضئيلة من القوة العاملة، إذ تهيمن الزراعة والأنشطة الحضرية غير الرسمية. وفي البوسنة والهرسك وكوسوفو تطبق نماذج البلدان المتقدمة على نحو أفضل، مع وجود قطاع رسمي أكبر، تكون معدلات البطالة أكثر وضوحاً من حيث تمثيل الشباب على الهامش.

وفي سيراليون، عُدَّ انعدام فرص العمل والأمن بين الشباب الذكور عنصراً رئيساً في تفاقم النزاع وإطالة أمدّه<sup>25</sup>. وعلى وفق تقرير صادر عن مجموعة الأزمات الدولية، شكل «الجيش المتزايد من العاطلين عن العمل والشباب المغتربين اجتماعياً تهديداً دائماً للأمن»<sup>26</sup>، وقد سُمي بيان الانتخابات الصادر عن مؤتمر الشعب بطلاة الشباب «قنبلة موقوتة»<sup>27</sup>. ولا توجد بيانات موثوقة عن بطالة الشباب على الرغم من أن الحكومة تشير مراراً إلى نسبة 60٪. ومع ذلك، تظهر بعض التحليلات الاقتصادية أن الأنشطة غير الرسمية المنخفضة الإنتاج تعد المشكلة الحقيقية للعمل<sup>28</sup>. ويقدر أن (80 ٪) من الشباب العاملين في سيراليون يحصلون على أجر يقل عن معدل الفقر البالغ دولارين دولار في اليوم<sup>29</sup>.

ويقدم البنك الدولي مجموعة من السياسات التي أدخلت لمعالجة مسألة العمالة، بعد انتهاء الصراع، وهي: تنفيذ سياسات اقتصادية رصينة لأن تنمية القطاع الخاص، وبناء القدرات، وتدريب الشباب العاطلين عن العمل، فضلاً عن التدابير التي تربطهم بفرص العمل<sup>30</sup>.

25- Keen, D., Conflict & collusion in Sierra Leone. Oxford: James Currey. 2005.

26 - ICG (International Crisis Group). "Sierra Leone: A New Era of Reform? Executive Summary and Recommendations.", 2008.

27 -Ibid., p.5.

28 - Enria, L. An Idle Mind is the Devil's Workshop. The Politics of Work amongst Freetown's Youth. D.Phil., University of Oxford, 2015.

29 - National Youth Commission. Sierra Leone Youth Report 2012. Ministry of Youth Employment and Sports, 2012.

30 - World Bank, . "Sierra Leone: Country Assistance Strategy." Washington, DC., 2005.

بيد أن التقييمات الواقعية لسياسات التشغيل في سيراليون أظهرت بوضوح أن تلك السياسات والبرامج لم يكن لها إلا تأثير محدود<sup>31</sup>، و«ذلك لأن العديد من برامج التعليم الأساسي والتدريب المهني التي نفذها المانحون والوكالات الدولية لم تثمر إلا عن عدد قليل من البرامج المباشرة ذات الآثار المرئية على عمل الشباب. وقد وجدت تلك التقييمات من خلال خطة التسريح والتنمية والتعمير لإعادة إدماج المقاتلين السابقين أن قلة من الشباب ممن قدمت لهم المشورة حوالي (٥٥) ألف شخص حصلوا على فرص توظيف لهم، غير أن مهاراتهم تناثرت، بينما فشلت العديد من مبادرات تنظيم المشاريع في تأمين التمويل.

### نماذج تنمية للتشغيل:

تفرض المسارات التنموية في المجتمعات المأزومة البحث بعمق في الخيارات الرئيسية لإعادة الإعمار التي تبدأ بسياسة تشغيل فاعلة تقوم على تحليل حالة التشغيل الفعلية، وعدم افتراض أن «الحل» يقتصر على توسيع نطاق العمالة الرسمية، وسبب ذلك هو أن الشباب يعبّأون ويُرجون في ماكنة الصراع، وكثيراً ما يظهرون معدلات عالية من العمالة غير الكاملة أو الناقصة. والواقع أن التهميش الذي يمكن أن يكون مصدراً محتملاً للنزاع في كثير من البلدان لا يكمن في البطالة المفتوحة، وإنما في الإنتاجية المنخفضة والعمل غير المعترف به على نحو غير سليم في البيئات غير الرسمية.

وفي هذا السياق يخطأ -غالباً- فهم تصور السياسات الحالية نحو التشغيل لثلاثة أسباب:

**الأول:** يستند إلى افتراض رئيس يرى أن التوسع في العمالة الرسمية سيوافر الجواب.

**الثاني:** يختص بالعمالة في القطاع الرسمي الذي يركز بنحو رئيس على تدابير «العرض»، بينما تكمن المشكلة الرئيسية في الطلب غير الكافي من جانب أرباب العمل.

**الثالث:** تجاهل التفاوتات الأفقية في التوظيف.

وحتى في الاقتصادات التي يهيمن عليها القطاع الرسمي، كما هو الحال في البلدان التي مرت بأزمات ونزاعات مسلحة مثل البوسنة والهرسك وكوسوفو، ثبت أن السياسات المعتمدة غير كافية تماماً بسبب الفشل في المسألتين الثانية والثالثة المذكورتين آنفاً.

31 - Peeters, P., W. Cunningham, G. Acharya and A. Van Adams. "Sustainable Livelihood Opportunities in a Post-Conflict Setting. Youth Employment in Sierra Leone." Washington, DC: World Bank, 2009.

وفي الحالات التي لا يشكل فيها القطاع الرسمي سوى نسبة ضئيلة من مجموع قوة العمل، ينبغي إيلاء الاهتمام للقطاع غير الرسمي من حيث تحسين التكنولوجيا وإدراك الفرص المتاحة. ومن حيث الممارسة العملية، يكون الموقف المعاكس واضحاً على الأغلب؛ ففي سيراليون -على سبيل المثال- منع سائقو الدراجات -الذين حققوا دخلاً بتوفير خدمات النقل- من دخول أجزاء كبيرة من فريتاون؛ مما أدى إلى خفض كبير في الفرص، وهو مؤشر يدل على عدم احترام الاحتلال، مقابل زيادة الشعور بالاحترام لسائقي الدراجات الذين يشعرون بالإقصاء.

ومن الصعب أيضاً تحقيق سياسات وبرامج تحد من خطر نشوب النزاع، بينما تشكل حالة مرغوباً فيها للغاية في البلدان الخارجة من النزاع، نظراً لارتفاع معدل تكرار النزاع، ويشير التحليل هنا إلى أن هناك سمتين حاسمتين فيما يخص العمالة: الأولى: تحسين إنتاجية الشباب العاملين في القطاع غير الرسمي. والأخرى: الحد من أوجه عدم المساواة في وضع العمالة بين المجموعات، ولاسيما في الأجزاء الأكثر تميزاً من التسلسل الوظيفي.

## ١. النيبال:

مثلما هو في سيراليون وأوغندا، لا يمثل القطاع الرسمي في النيبال سوى نسبة ضئيلة من القوة العاملة، وهناك اتفاق واسع النطاق على أن الحرب الأهلية التي دامت ١٠ سنوات في النيبال، وانتهت في عام ٢٠٠٦، ترجع في الأساس إلى التباين وعدم المساواة. فعلى سبيل المثال يشير تقرير لوزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة إلى أن «عدم المساواة بين المجموعات على أساس الطبقة والنوع الاجتماعي والعرق والجغرافيا كان عاملاً حاسماً في الصراع النيبالي»، بينما توافر العديد من دراسات الاقتصاد القياسي الشواهد للعلاقة بين التباين المكاني وتفاقم حالات الصراع في النيبال<sup>٣٢</sup>.

لقد سعت سياسات التشغيل المعتمدة في مدة إعادة الإعمار إلى إيجاد فرص العمل مباشرة من خلال الأشغال العامة، وتحسين الفرص الريفية غير الزراعية عبر مشاريع البنية التحتية والائتمان والتكنولوجيا، ولمعالجة بعض أوجه عدم المساواة، استهدفت السياسات المناطق والمجموعات الأكثر حرماناً. فعلى سبيل المثال أدخلت الحكومة نظام عمل يوفر فرص عمل

32 - Murshed, S. M., and S. Gates. 2005. "Spatial-Horizontal Inequality and the Maoist Insurgency in Nepal." Review of Development Economics 9(1): 121-134; DFID (Department for International Development). 2007. Development Dilemmas: Challenges of Working in Conflict and Post Conflict Situations in South Asia. London.

لـ ١٠٠ يوم لكل أسرة سنوياً ولاسيما في المقاطعات والمناطق الأشد تضرراً من النزاع، وقد مددها البنك الدولي إلى ٢٤ منطقة جبلية. وقدمت برامج أخرى لدعم البنية التحتية القروية، ومشاريع مدرة للدخل تستهدف الفقراء والمستبعدين، فضلاً عن مشاريع بناء كثيفة العمالة<sup>٣٣</sup>. وبسبب هذه السياسات وغيرها، تقلصت الفجوات في قيم مؤشر التنمية البشرية بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠١١، على الرغم من استمرار التباين الشديد بين الطبقات فضلاً عن عدم المساواة العرقية<sup>٣٤</sup>.

## ٢. العراق:

### أ. برنامج النقد مقابل الغذاء<sup>٣٥</sup>

أطلق برنامج الأغذية العالمي برنامجاً لتقديم النقود مقابل العمل في العراق لمساعدة أفقر الفئات في المجتمع العراقي في كسب ما يكفي من المال لشراء الطعام الذي قد لا يكون في متناول أيديهم دون تنفيذ مثل هذا البرنامج.

وبحسب إدوارد كالون، المدير القطري لبرنامج الأغذية العالمي في العراق: فإن سبب إطلاق هذا البرنامج هو «انعدام الأمن الغذائي في العراق التي تعد مشكلة تخص إمكانية الحصول على المواد الغذائية وليس بتوافرها، ففي الوقت الذي تتوافر فيه المواد الغذائية في المتاجر، لا يمكن للجميع تحمل نفقاتها، وما يزال نحو مليون شخص بحاجة إلى المساعدات الغذائية، فضلاً عن ملايين آخرين يعتمدون على المساعدات الحكومية».

لقد بدأ هذا البرنامج التجريبي في محافظة ديالى بوسط العراق لتنشيط سوق العمل وإيجاد فرص عمل جديدة وتعزيز الأمن الغذائي في مناطق البلاد الفقيرة التي تتضمن النشاطات الآتية:

• أنشطة النقد مقابل العمل: تنظيف قنوات الصرف الصحي والري وإعادة تأهيلها، وغرس الأشجار، وإعادة تأهيل الأراضي الزراعية، وتنفيذ حملات لتوفير خدمات الصرف الصحي.

33 - Brown, G. "Nepal: first steps towards redressing HIs?" In A. Langer, F. Stewart and R. Venugopal, eds., Horizontal Inequalities and Post-Conflict Development: 256-296. London: Palgrave; Stewart F., "Employment Policies and Horizontal Inequalities in Post-Conflict Situations." In A. Langer, F. Stewart and R. Venugopal, eds., Horizontal Inequalities and Post-Conflict Development: Laying the Foundations for Durable Peace: 61-83. London: Palgrave, 2012.

34 -. Nepal: Human Development Report Nepal: Beyond Geography, Unlocking Human Potential. Kathmandu: UNDP, 2014.

٣٥. برنامج الأغذية العالمي يطلق أول برنامج للنقود مقابل العمل في العراق-أيار ٢٠١٠.

• يحصل المشاركون على ما يعادل ١٠ دولارات يومياً لمدة ثلاثة أشهر، بينما يحصل المشرفون على ما يعادل ١٣ دولاراً يومياً.

• تُسَدَّد مبالغ المستفيدين نقداً أسبوعياً كخطوة مبدئية، ولكن برنامج الأغذية العالمي يدرس إمكانيات استخدام التكنولوجيا الإلكترونية، مثل البطاقات الذكية، لتسهيل المدفوعات والحد من المخاطر الأمنية في البرامج المستقبلية.

• حُدِّدَت الأجور لتكون أقل من متوسط الأجر اليومي للعمال البالغ ١٣-١٧ دولاراً يومياً، حتى لا يستفيد من مشروعات النقود مقابل العمل سوى الأفراد الأكثر احتياجاً في المجتمع الذين قد لا يتمكنون من الحصول على فرصة عمل إذا لم يشاركوا في هذه المشروعات. ومن المقرر أن يستفيد إجمالي ١٤٤٤ أسرة من هذا البرنامج في مرحلته التجريبية.

• شهد عام ٢٠١٢ تطبيقاً فعلياً لبرنامج النقد مقابل العمل في بغداد وتحديدًا في مجمع أم الجدايل ومجمع موسى الكاظم، ومجمع الحكيم.

• تُقَدِّم العديد من المشاريع من أبرزها تبيط شارع رئيس يخدم الأسر الفقيرة الساكنة في هذا المجمع وكان العاملون من الطلبة منهم، وأطلق على الشارع الذي بُلِّط على وفق البرنامج بشارع السيس، وشهد البرنامج تطبيق مشروع الحدائق المنزلية الذي حقق نجاحاً لافتاً للنظر من حيث كفاءة الوصول للأهداف المبتغاة منه الذي استهدف سكان المجمع ولاسيما الشباب والنساء وبالأخص زوجات المعاقين.

• اعتمد تنفيذ المشروع على تشغيل حوالي ٥٠ عاملاً لمدة زمنية تبلغ ٤٥ يوماً، وبلغ متوسط أجر العامل اليومي ١٠ دولارات مع توفير المستلزمات الزراعية كافة كالأسمدة والبذور والوقود للمولدات وغيرها. وبذلك حقق هذا المشروع دخلاً وأمنياً غذائياً لعدد من الأسر في المجمع الذي يبلغ عدد الساكنين فيه حوالي ١٥٠٠ أسرة ممن هجروا قسراً من المناطق المحيطة ببغداد.

### برامج التأهيل المجتمعي والقروض المولدة للفرص

سعت الدولة ومؤسساتها بجدية تجاه التخفيف من حدة البطالة وما تزال هذه المساعي مستمرة عبر تبني العديد من السياسات والبرامج التي توفر فرص عمل مستهدفة للفئات الهشة،

حيث هناك أربعة برامج تستهدف الفئات الضعيفة والهشة بالمجتمع وتوفير العمل اللائق للعاطلين عن العمل ولجميع الفئات من أهمها:

• برنامج التأهيل المجتمعي بالتعاون مع منظمة العمل الدولية للمدة من ١٩٩٧-٢٠٠٤ أنجزت خلالها (٨٦٨) مشروعاً، ثم توقف المشروع ليعود مشروعاً وطنياً منذ عام ٢٠٠٧ حتى عام ٢٠١٦ نُفذ خلالها (٣٨٣) مشروعاً.

• برنامج القروض الصغيرة للمدة من ٢٠٠٧-٢٠٠٩، مُنح خلالها (٧٣٣٢٣) مشروعاً بقيمة ٣٢٨ مليون دولار أمريكي.

• برنامج الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر منذ عام ٢٠١٢ بالتعاون مع وزارة التخطيط استمر حتى نهاية ٢٠١٦ وركز المشروع على المحافظات الأكثر فقراً، وقد منح البرنامج خلال هذه المدة ١٠٨٩٦ قرضاً بقيمة ٨٦ مليار دينار عراقي.

• صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل الذي استهدف جميع المحافظات حسب الحجم والكثافة السكانية باستثناء إقليم كردستان. مُنح بموجب هذا المشروع حوالي (٤٩٩٠٧) قرضاً للمدة ٢٠١٣-٢٠١٦ وبقيمة بلغت أكثر من ٢١٢ مليار دينار عراقي.

وعلى الرغم من أن هذه البرامج استهدفت رفع المستوى المعيشي لشريحة مهمة في المجتمع ولاسيما الفئات الأكثر ضعفاً وهشاشة لكنّ معدلات البطالة الكاملة والناقصة ومستويات الفقر والهشاشة بقيت مرتفعة بسبب الأزمات المتواصلة، وضعف سياسات التشغيل الوطنية، وجمود الفرص، وتردي مناخ الاستثمار.

### خامساً-أفاق للمستقبل:

ينبغي أن تركز سياسات التشغيل في مراحل ما بعد النزاع في تحليل حالة العمل الحقيقية وعلى الاعتبار الدينامي في التعامل مع المتغيرات المجتمعية المتلاحقة في بنية العلاقات التنموية الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية وانعكاسها على واقع سوق العمل، ولاسيما عند رسم مسارات مرحلة ما بعد التعافي وخياراتها.

وفي العراق أصبح من المهم أن نعيد النظر في منظومة التشابكات المحلية والاستراتيجية لمنظومة التشغيل التنموية، بأعمق ما يمكن وعلى أوسع رقعة ممكنة أيضاً، من هذا المنظور، نجد

أن خيار التمكين الاقتصادي يشكل محوراً رئيساً لمواجهة التصدعات والآثار الناجمة عن ظروف الأزمات المتلاحقة من خلال:

١. تبني سياسة اقتصادية تساعد في خفض معدلات البطالة، ومشاريع، وبرامج مولدة لفرص العمل.
٢. بناء قدرات المجتمعات المحلية من خلال استهداف فئة الشباب والمرأة، وضمان مشاركتهم في الفعاليات التنموية.
٣. خفض معدل العمالة الناقصة عبر تبني برامج تأهيلية وتدريبية للتثقيف بالعمل المنظم في القطاع الخاص، وإصدار القوانين الضامنة لحقوق العاملين بالقطاع الخاص مشاهدة للقطاع الحكومي، وتوجيه الموارد الاقتصادية صوب الأنشطة ذات الاستراتيجيات كثيفة العمل قليلة رأس المال.
٤. تطوير البرامج التعليمية والتخصصات المطروحة في التعليم التي تلي التطور المتسارع في الوظائف، ونوعيات العمل مع التركيز على المهارات الحياتية، وعلى نظم الدراسة ذات التخصصات المتعددة.
٥. استلحاق الأجيال الضائعة والمتأثرة بالفقر والبطالة والأمية، وثقافة العنف بما يضمن تحقيق الأمن الإنساني لهم.
٦. توفير بيئة اعمال جاذبة ومحفزة لاستثمارات القطاع الخاص نحو مشاريع إعادة الإعمار والتنمية
٧. تعزيز الشراكات بين القطاع العام والخاص بما يعزز من فرص النمو والتشغيل.
٨. تبني نظام للأولويات في تنفيذ مشاريع إعادة الأعمار والتنمية في المناطق المحررة، المستند إلى معيار الحاجات الأساسية للسكان، ومعيار العودة للسكان النازحين، فضلاً عن معيار الاستدامة المبني على أساس القدرة على التمويل.
٩. فرص استثمارية لمشاريع صغيرة بتمويل قائم على منح القروض المتناهية الصغر للشباب من كلا الجنسين؛ تحفيزاً لفرص العمل، ودعمًا لضمان سبل العيش المستدام لهم.

## ويمكن لهذه المسارات أن تتحقق من خلال ما يأتي:

- تطوير قدرات الشباب وطلبة الجامعات والخريجين لإكسابهم المهارات العالية التي تسهل حصولهم على فرص التشغيل، فضلاً عن فرص العمل على المستوى المحلي والعربية.
- تطوير برامج الإرشاد المهني لدى الطلبة، والتوسُّع في فعاليات وملتقيات التوظيف بالتعاون مع مؤسسات العمل.
- الاستفادة من الصيغ المطورة من نظم التعليم المستمر؛ لإتاحة مزيد من الفرص للأفراد من أجل مواصلة التعلم في اثناء العمل، وتغيير التخصص، والنمو المهني مع ضمان الجودة.
- رعاية حاضنات الأعمال بمؤسسات التعليم العالي، ودعم تطوير الشركات الناشئة والنجاحها.
- إعادة فتح مراكز حو الأمية لتشمل جميع الفئات والأعمار، مع تقديم وسائل تحفيزية من أجل الالتحاق بهذه المراكز.

وتبدأ الخطوات الرئيسية على صعيد التنمية البشرية عبر تمكين الشباب والمرأة لتوسيع خياراتهم وفرصهم من خلال:

### تمكين الشباب:

- تعزيز مبدأ المشاركة في عملية التنمية بتوليد فرص عمل لائقة وآمنة للشباب.
- دورات تدريبية تستهدف الشباب، وتأخذ الطابع الإنتاجي من خلال تعزيزها لمهارات العمل الإنتاجي للشباب.
- بناء قيادات شبابية منتجة مبادرة منجزة تعزز دورهم الفاعل في الحياة العامة.
- تعزيز برامج ريادة الأعمال والابتكار، وحاضنات الأعمال؛ مما يساعد الشباب على التشغيل الذاتي؛ وإيجاد مجالات ومشروعات عمل تناسبهم.
- فتح آفاق المستقبل للأعداد المتزايدة من الشباب في ظل دخول العراق مرحلة الهبة الديمغرافية بما يضمن دورهم الإيجابي في التنمية، ويعزز من الحس الوطني لديهم.

- احتواء النسبة المرتفعة من الشباب النازحين بما يضمن حمايتهم من الانخراط في العمليات الإرهابية.
- تبني برامج تدريبية متنوعة ومستجيبة لطلب سوق العمل تضمن تمكين الشباب ومشاركتهم في عمليات البناء وإعادة الإعمار.
- تبني برامج متخصصة ذات بعد نفسي لتستهدف الشباب في نزاع مع القانون والشباب المتأثر في النزاعات.
- توجيه المصارف الحكومية والخاصة بمنح القروض الميسرة للشباب ولاسيما شباب الريف.
- إنشاء حاضنات أعمال في المحافظات والأقضية؛ لتحتوي مشاريع الشباب وتهيئة مستلزمات بنائها، ونموها، وانطلاقها للقضاء على بطالة الشباب وفقدهم.
- تعزيز مشاركة الشباب في طرح قضاياهم ومناقشتها واقتراح الحلول لها.

### وتشمل عمليات الاستهداف للشباب ما يأتي:

- الشباب في المجتمعات المتأثرة بالنزاع.
- الشباب العاطل.
- الشباب المهمشين والمستبعدين من الاستثمار.
- الشباب في مختلف مراحل التعليم.
- المرأة الشابة.
- الشباب الريفي.
- الشباب في المناطق الحضرية واطقة الدخل أو الشعبية.
- الشباب في نزاع مع القانون.
- الشباب في مناطق العشوائيات.

- الشباب في مناطق استهداف محددة (المنكوبة بالمخدرات).

### تمكين المرأة

• جعل السياسة العامة للدولة مستجيبة أو مناصرة للمرأة؛ لتجسيد فكرة الأدوار بين الجنسين، وتثبيت منهج الحق وتكافؤ الفرص.

• زيادة قدرة وصول المرأة إلى الموارد المالية بما يعزز من استقلاليتها المالية ويضمن مشاركتهم في العمل.

• الحد من ارتفاع معدلات الأمية، والفقير، والمرضى، والتسرب من التعليم المرتفعة بين صنفهم، مما جعلها في مكانة متدنية بدلالة مؤشرات التنمية البشرية.

• تعزيز دور المرأة في عملية البناء والتنمية تجسيدا لمبدأ تكافؤ الفرص.

• تبني برامج تدريبية لوضع بنود قرار (١٣١٥) موضع التنفيذ بتدريب النساء في فترة السلم.

• تشجيع الصناعات التقليدية كفرصة عمل ناجحة للنساء، مع تقديم الحوافز المشجعة لهن ودعمهن مادياً ومهارياً وتسويقياً.

• تبني سياسة اقتراضيه صديقة للمرأة وبضمانات ميسرة، ترتبط بأدائهم الإنتاجي؛ من أجل تيسير وصول المرأة النازحة والفقيرة والمعيلة لأسرتها إلى الموارد المالية.

• اللجوء الى السياسة المحفزة لتعليم الإناث والنساء ومحو أميتهن من خلال الإعلان عن حوافز مالية وأخرى اعتبارية لتشجيعهن الالتحاق بمراكز محو الأمية أو منعهن من التسرب من المدارس بما يضمن استمرارهن بالدراسة.

• معالجة مشاكل المرأة النازحة، وإعادة تأهيلها، وادماجها في المجتمع

ولا يسعنا في الختام إلا أن نقول: إذا كان المجتمع العراقي قد تحمّل -طيلة أكثر من ثلاثة عقود- أعباء هذا التدهور في المسار التنموي، وعانى باستمرار من قسوته ومرارته، فإن ضغوط المحلي الحالي، وإلحاح العالمي المقبل، من المشكلات والتحديات والمخاطر التي تحتم اليوم تعزيز

الدور الإنمائي الفاعل للدولة، وتمكين المجتمع، بدءاً بالشباب عبر الشراكة المجتمعية والسياسات الاجتماعية المبتكرة، كخيار استراتيجي عقلاني للدولة (المدنية الحديثة) والمجتمع (المدني الحديث) معاً.



## تحصين الأطفال والياfeعين من الإرهاب والفكر المتطرف

د. أحمد قاسم مفتن \*

٢٠١٨-٥-١

توطئة مفتاحية:

ثمة ثلاثة مجالات وعناوين إيطارية عامة يمكنها - إذا أحسنّا استثمارها - أن تقدم لنا حلولاً ناجعة ونجاحات حقيقية في مواجهة التطرف سلوكاً وممارسةً وثقافةً، وهذه المجالات تتعامل مع ثقافة التطرف التي تسبقه من جانب، ومن جانب آخر تمثل معالجات لإزالة آثار العنف والتطرف، التي يمكننا إجمالها على النحو الآتي:

**المجال الأول:** من الواضح أن جانباً من الثقافة الدينية التي يتم نشرها في بعض المدارس والمؤسسات الدينية وبعض الأوساط الأكاديمية ترسخ وعي امتلاك فئة أو طائفة حقيقة الإسلام، وأنها وحدها التي تستطيع أن تستنبط الأحكام الشرعية الصحيحة للوصول إلى الشريعة الصحيحة أو الدين الحق، وذلك يتطلب إشاعة ثقافة دينية منفتحة ومتسامحة من شأنها السماح بالتعددية وقبول الآخر سواء أكان رأياً أم فرداً أم مجتمعاً أم ديناً أم ثقافة، وأن تعزز فرص فهم أفضل للدين والشريعة وأحكامها.

**المجال الثاني:** إشاعة ثقافة مجتمعية مدنية وديمقراطية، فحيثما تضعف هذه الثقافة تزدهر ثقافة العنف والتطرف بأشكالها المختلفة: الدينية والعرقية والفتوية والجهوية. وتلك مسؤولية «تربوية وأكاديمية وفكرية وإعلامية» بالدرجة الأساس، لذا توجب أن يرهاها جهد وطني تؤسس له الدولة بأركانها الرسمية والمدنية كافة - وتعمل السلطة التنفيذية على تحقيقها بصورة مؤسسية - مشروعاً متكاملأً متضافراً، يأخذ صفة الاستمرارية والديمومة، لا صفة الظرفية المؤقتة.

**المجال الثالث:** تأصيل قيم التسامح والتعددية وثقافة احترام حقوق الانسان وقبول الآخر وترسيخها من خلال المؤسسات المعنية بالتوجيه والتربية، مما يتطلب أن تأخذ وزارتا التربية والتعليم العالي والبحث العلمي دورهما في هذا المجال، فضلاً عن الأوقاف، ووزارة الشباب والرياضة، والمؤسسات الإعلامية، إذ تقع على عاتقها مسؤولياتٍ جسام في هذا المنحى.

\* تدريسي محاضر في كلية الآداب - جامعة بغداد.

## المعطي النظري لسياسات الوقاية "بلحاظ الميدان"

تنطلق الدراسة الحالية في بعدها النظري من مفاهيم الوقاية وعدم الوقوع في الجريمة أو ممارستها، وتهدف في منطلقاتها الأساسية أيضاً إلى المشاركة في الوصول إلى آليات تساعد في الحيلولة من دون حدوث الفعل الإرهابي على مستوى المكافحة ورفضه على مستوى الوقاية، وتطرح كذلك رؤيا لمعالجة الآثار المترتبة على ممارستها، على صعيد الأفراد المتورطين به، ولاسيما أطفال داعش.

وتقوم الأنماط النظرية المعاصرة في مجال الوقاية من الجريمة على نمطين أساسيين، هما:

### أولاً: الوقاية الاجتماعية:

في هذا النوع من الوقاية يتم التركيز على العوامل الاجتماعية والاقتصادية المفرزة للجريمة والإرهاب وكيفية معالجتها عن طريق التعليم، والتثقيف، وتوفير العمل، والسكن، وملء أوقات الفراغ للأطفال واليافعين والشباب، فضلاً عن التنشئة الاجتماعية السليمة، والتواصل الاجتماعي ضمن شبكة علاقات متوافقة في بيئة اجتماعية داعمة ومعززة، وغيرها من برامج اجتماعية موجهة.

### ثانياً: الوقاية الموقفية:

وفي هذا النوع من الوقاية تنصب الجهود الوقائية على فئات اجتماعية معرضة للوقوع في الجريمة (كالأطفال واليافعين والشباب) لإندفاعهم ولقلة خبراتهم الاجتماعية، أو يتم التركيز فيها على مناطق جغرافية معينة كتلك التي تكثر الجريمة في أوساطها من قبيل المناطق المتوترة أمنياً، أو الخاضعة لسيطرة الجماعات الإرهابية، أو التي تضعف فيها سلطة القانون، أو يتم التركيز وقائياً على بعض الأنماط الإجرامية المرتفعة في المجتمع كما في حالات التجنيد والتدريب القتالي على التفخيخ والأحزمة الناسفة والانتحاريين؛ لئلا تُدرس، ومن ثم تُقدم البرامج والأنشطة لمعالجتها والتحسين من الوقوع فيها استباقياً.

ولوضع التصورات السابقة في شكل مثلث هرمي يمكن قراءته على نحو واضح، وبمكّنا من فهم فكرة المعطي النظرية بنحو أفضل، سيجري عرضه على النحو الآتي:<sup>(١)</sup>

ولحدوث السلوك الإجرامي والارهابي فلا بد من أن تتوافر في الشخص الإرادة لممارسة السلوك الإجرامي، على أن هذه الإرادة لا تكفي وحدها لإفراز سلوك خارج عن القانون ما لم تتوافر الفرصة والمقدرة لشخص ما ليتمكن من تنفيذ الجريمة.

فعلى سبيل المثال لتكون الإرادة الإجرامية لدى الشخص لممارسة سلوك الإرهاب المصحوب بالعنف فلا بد من أفكار تغذي هذا السلوك لدى الشخص حتى يصبح مستعداً وقابلاً لتلقي الأفكار التي تصور له فساد الآخرين، وأنه يحمل الحقيقة المطلقة وحده؛ فهذا الفكر المتطرف يشكل العقلية الإجرامية لدى الأفراد الممارسين للسلوك الانحرافي المتمثل في الإرهاب بجميع صوره وأشكاله، هذا التشكل للسلوك الإجرامي ينطلق من محور تشكل الإرادة الإجرامية التي يرمز لها بالحرف (أ) في مثلث السلوك الإجرامي، حيث إن الأفكار الإرهابية تتشكل لدى الأشخاص الذين لديهم الاستعداد لتقبلها فتتكون لديهم الإرادة الإجرامية لممارسة السلوك الإجرامي ويصبحون جاهزين لممارسة ذلك السلوك متى ما توافرت لديهم الفرصة والمقدرة اللتين تمثلان (باءً وجيماً) في مثلث السلوك الإجرامي. وبالتأكيد الأمر يكون أوثق وأيسر مع الأطفال والمراهقين كون عملية تطويعهم وإقناعهم وخداعهم تكون أسهل وأقل تعقيداً مما يكون عليه الحال مع البالغين.

وبذا فإن الشخص الممارس للسلوك الإجرامي ينبغي أن تتوافر لديه معتقدات معينة تهيئ له إرادة السلوك الإجرامي، فضلاً عن ضرورة إيجاد الفرصة المناسبة لإحداث السلوك التدميري، والمقدرة من خلال ضعف الرقابة الأمنية وتوافر متفجرات للتدمير أو غيرها من ممارسات سلوكية تهدف إلى التدمير ونشر الذعر والخوف لدى أفراد المجتمع؛ وبهذا يكون السلوك الإجرامي المتمثل في العنف والإرهاب والتطرف نتاج لتوافر العوامل الثلاثة المبرزة في مثلث السلوك الإجرامي: (الإرادة، المقدرة، الفرصة).

و نستنتج من ذلك أن جهود المكافحة تبقى في مجملها متركزة على تقليل الفرص لممارسة السلوك الإجرامي لدى الأشخاص وتقليل فرص المقدرة على ممارسة السلوك الإجرامي المتمركزة حول (باءً وجيم)، أما جهود الوقاية على مستوى (أ) فهي مرحلة أكثر تطوراً، إذ إنها يجب أن تنطلق من الجهود الرامية إلى تقزيم الإرادة الإجرامية لدى الأشخاص بحيث لا يتمكنون من ممارسة السلوك الإجرامي، من خلال وسائط التنشئة الاجتماعية السليمة وتوفير الرفاهية التي تجعل الأشخاص لا يفكرون أو يرغبون بممارسة السلوك الإجرامي حتى في حال توافرت الفرصة والمقدرة لديهم لممارسة مثل هذا السلوك.

وتنطلق جهود الوقاية المنطلقة من رفض الإرادة الإجرامية في مجملها من البرامج التنموية التي تهدف إلى رفاهية المواطن في الدرجة الأولى، وتجعل إرادته في ممارسة السلوك المنحرف قليلة - إن لم تكن معدومة- ولا يمكن الوصول إلى جهود الوقاية الاجتماعية إلا من خلال أداء جميع أنساق

المجتمع تكاملياً لواجباتها الاجتماعية الرامية لإحداث الاستقرار في المجتمع عموماً.

إن جهود الوقاية يجب أن تتصدى لها مؤسسات المجتمع المختلفة ومنها المؤسسات التربوية والإعلامية ومؤسسات المجتمع المدني، التي ستؤدي بمجملها عملاً مهماً وبارزاً في رفض الإرادة الإجرامية لدى الأطفال واليافعين ومنعهم من ممارسة سلوك العنف والتطرف، إذ إن رفض السلوك الإجرامي يجب أن ينطلق من محور الوقاية والمقصود به وجود دوافع داخلية لدى الأفراد تمنعهم من ممارسة سلوك العنف والتدمير في المجتمع عن طريق وسائط التنشئة الاجتماعية المختلفة التي من أهمها الأسرة والمدرسة ودورها في مقاومة الإرهاب، والعنف، والتطرف.

### الأسباب الاجتماعية لبروز ظاهرة الإرهاب والعنف والتطرف

#### (التأثير المباشر وغير المباشر على الأطفال واليافعين)

ينطلق الفكر المتطرف لدى الأفراد من ثلاث مراحل أساسية، تمثل بمجملها نتاجاً لخلل في وسائط التنشئة الاجتماعية، وتعد ضرورية لتشكيل الفكر المنحرف، إذ تنطلق غالباً من الآتي:

١. أصحاب الأفكار المتطرفة (بعض من الأهل، الجيران، الأصدقاء، شخصيات مؤثرة، بوصفهم البيئة الاجتماعية التي تنشأ الطفل وتشكل شخصيته) لديهم رغبة جامحة في إقصاء الآخر، فهم الوحيدون القادرون -حسب رؤيتهم- على فهم الحقائق والأمور. وامتلاك الحقائق الزائفة هذا سيمرر للصغار واليافعين كونهم في طور النمو والتشكل ويتلقفونها على أنها صادقة وصحيحة.

٢. أصحاب الأفكار المتطرفة لديهم أحادية في النظر فالحقائق لديهم ليس لها إلا وجه واحد وطريق الحياة ليس له إلا مسار واحد. ومن يتأثر بهم من الصغار واليافعين ويتخذهم قدوة سيسلك سلوكهم ويرى بعينهم ويعتقد بمعتقدهم، فلسان حالهم يقول: "أنا على صواب ومخالف قطعاً محطى، يستحق الفناء؛ ليعم الصواب والخير".

٣. يحمل أصحاب الفكر المتطرف توجهات عقدية وفكرية تؤكد ما لديهم من قناعات ولا يرغبون في التنازل عنها، وإنهم غير مستعدين للتخلي عنها أو مناقشة الآخرين فيها.

٤. يشير التحليل الاجتماعي المتعمق لممارسة العنف والتطرف إلى أن هناك خصائص مشتركة تجمع هؤلاء الأطفال واليافعين الذين يحملون الفكر المتطرف والمتسم بروح التدمير والتخريب وهذه الخصائص يمكن التحدث عنها على النحو الآتي: (٢)

أ. القابلية للإيحاء، فالملاحظ عليهم أنهم استقوا كثيراً من المعلومات من بعض الأشخاص المؤثرين دينياً، ومن دون مناقشة أو تمحيص وإنما أخذوها مسلمات غير قابلة للنقاش.

فتلك القابلية على الإيحاء ضرورية لتشكيل إرادة السلوك الإجرامي لدى الأطفال واليافعين على مستوى الممارسة.

ب. حداثة السن، إذ إنهم صغار في السن، ومن المعلوم أن صغار السن هم أكثر رغبة في المغامرة وأكثر استعداداً للخروج عن نوااميس المجتمع من الكبار والبالغين.

ج. المرور بالتجربة العنيفة، من خلال المشاهدة والحضور في موقع الحدث العنفي كنوع من التهيئة النفسية والاجتماعية لتقبل العنف والإرهاب.

د. التدريب العسكري المكثف، وهذه النقطة تختص بالمقدرة على ممارسة السلوك الإجرامي.

هـ. غسيل الدماغ، والمرور بدروس أيديولوجية ذات محتويات معنوية تهدف إلى إقصاء الآخرين وتكفيرهم واستباحة دمائهم لشرعنة الإرهاب والقتل ضدهم.

و. التطرف على المستويات الثلاثة:

١. المستوى العقلي أو المعرفي والمتمثل في انعدام القدرة على التأمل والتفكير (نقد ولا تناقش).

٢. المستوى الوجداني والمتمثل بالاندفاعية في السلوك، (الطاقة الانفعالية عالية لدى الأطفال واليافعين فيجب استغلالها).

٣. المستوى السلوكي والمتمثل في ممارسة العنف ضد الآخرين، (آمنت بما نقول، ونعتقد، وتدربت، وعرفت عدوك فافعل).

فهناك عوامل قد تهيئ لحدوث الفرصة السانحة للسلوك الإرهابي، ومن بينها ما يأتي:

١. تردي الظروف الاقتصادية والاجتماعية لأسر الأطفال.

٢. قيام أنماط من السلوك المشابهة في بقاع أخرى من العالم يتم تداوله بشكل يومي في وسائل الإعلام ويطلع عليها الأطفال واليافعين وتحفزهم على العنف وتبرر له.

٣. عدم وجود منافذ للحوار، والعيش في بيئات أحادية الفكر والتوجه مما يولد التطرف.
٤. القناعة باستحالة تغيير الواقع بأي وسيلة أخرى سلمية، أي إقناع الأطفال واليافعين بأن الواقع سيئ ولا يمكن تغييره إلا بالعنف والإرهاب.
٥. وجود رموز فكرية تُنظّر للسلوك المنحرف وتقع الأطفال واليافعين بأفكارها.
٦. سيطرة الجماعات الإرهابية على مناطق معينة، وإخضاع سكانها بالقوة لتوجهاتهم وعقائدهم وممارساتهم.

في واقع داعش وتداعياته، يعد الأطفال الفئة الأكثر تعرضاً لممارسات الجماعات المتطرفة من بين الفئات السكانية الأخرى، إذ يمارس التنظيم سياسات مقصودة مع الأطفال؛ لتعميق جذور العنف وترسيخ أيديولوجيته الراديكالية وليكون الأطفال إرثه للأمد البعيد.

أثرت ممارسات داعش الإرهابي سلباً على نفسية الأفراد عموماً في المناطق الخاضعة لسيطرتهم، وعلى نحو خاص على الأطفال، إذ اختفت مشاهد طوابير التلاميذ والطلبة وألوان ملابسهم الزاهية وهم يذهبون إلى المدارس، وفرض التنظيم مناهج تعليمية تتوافق مع عقائدهم وتوجهاتهم، وأجبروا المعلمين على الخضوع لدورات في المنهاج وطرائق التدريس التي تؤدي بمجملها لتنشئة جيل أطلقوا عليه تسمية (أشبال الخلافة)، إذ جعلوا التعليم مقتصرًا على الذكور فقط، وأخذوا يعلمونهم فنون القتال وحمل السلاح، وقطع الرؤوس، وكيفية القيام بعمليات انتحارية، وإن عمليات القتل الوحشية وممارسة العنف جعلت بعض الأطفال يتأثرون بها ويحاولون تقليدها، وتسببت لبعضهم الآخر بنوبات فرح واضطرابٍ نتيجة للصدمة<sup>(٣)</sup>.

تعرض الأطفال في المناطق الخاضعة لسيطرة داعش إلى أسوأ بيئة معيشية، نتيجة للصدمات النفسية الحادة والتكرار الناتجة عن انتشار العنف والحرب والنزوح، فضلاً عن الإهمال المدرسي والحرمان والفقر، وتكون مثل تلك الظروف القاسية والمؤلمة مدمرةً لبنية الدماغ العضوية والوظيفية؛ لأن الدماغ في مرحلة الطفولة يمر بأهم مراحل تكوينه، إذ تؤدي الصدمات إلى التوتر والخوف والهلع لدى الأطفال، ويمثل ذلك خطراً بالغ الأهمية على صحتهم النفسية والبيولوجية، ويصاحبه غالباً تغييرات فيزيولوجية في الجسم، تنتج عنها تعيُّرات كيميائية في الدماغ، تخلق بيئة سامة لخلايا الدماغ، وتؤثر هذه البيئة السامة على وظائف تلك الخلايا، فضلاً عن تأثيرها على بناء وهيكلية الدماغ؛ وبسبب

تلك التغييرات سينشأ الصغار بقدرات ذهنية ضعيفة، وقصور في التعليم، وباحتمالية عالية للإصابة بالأمراض النفسية، مثل الكآبة، وأمراض القلق بمختلف أنواعها، وكبت المشاعر داخلياً، أو الانفعال الشديد والغضب والعدائية، فضلاً عن ممارسة العادات الضارة مثل التدخين وتعاطي المخدرات<sup>(٤)</sup>.

### أساليب تنظيم داعش في كسب الأطفال للانخراط ضمن صفوف مقاتليه: (٥)

عمد التنظيم إلى مماسة أساليب مقصودة ممنهجة ومتنوعة لكسب الأطفال وضمه لصفوفه لعل من أهمها ما يأتي:

١. استغلال الأطفال والمراهقين من أبناء الأسر الفقيرة مقابل دفع الأموال وإغراء ذويهم بالمكاسب مقابل راتب شهري تراوح بين (٣٠٠-٥٠٠) دولار شهرياً، فضلاً عن محاولة كسبهم عبر التأثير الفكري والعقائدي لاقتناعهم بالقتال إلى جانب مسلحيه.
٢. إعداد مناهج دراسية دينية تبرّر التشدد والعنف والقتال، فضلاً عن مناهج دراسية خاصة بالحرب، والقتل، والتفخيخ، والدبح، وكيفية الانتحار، جرى العمل عليها في مدارس المناطق الخاضعة للتنظيم.
٣. توزيع الألعاب والهدايا ذات الطابع العنفي على الأطفال بعد اجتيازهم لدورات أو دروس تخدم فكر التنظيم وديمومته وسيطرته.
٤. إخضاعهم لتدريبات عسكرية مكثفة وبمعسكرات خاصة احتوت على صنوف القتال الحي والاعتيالات، ولعل من أبرز معسكرات تدريب الأطفال هي (أشبال العز، الرقة، الطبقة، الزرقاوي، الأشبال، الطلائع).
٥. يعتمد داعش في تجنيده للأطفال على برامج الترغيب التي تهيئ للأطفال أنشطة ترفيهية واجتماعية يفتقدون لها في ظل الأوضاع المزرية التي يعيشونها في كنفه، إذ قدموا للمراهقين فرصة للتعبير عن ذواتهم من خلال الارتباط بتنظيم قوي عسكرياً، حيث يمكن لهم أن يشعروا بالسلطة وتحقيق الذات؛ كونهم يمارسون أفعال وممارسات يؤدها البالغون.
٦. أجرى التنظيم بعمليات مرحلية وبحسب الفئات العمرية للأطفال لتطويعهم وكسبهم وترويضهم لكسر حاجز الخوف، ولاسيما أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين ٦-١٢ سنة، إذ عمد التنظيم إلى زجهم في خدمات الدعم اللوجستي لمقاتليه، من قبيل نقل الذخيرة، وإعداد

الطعام، وإصلاح العتاد والآليات وتنظيفهما، فيما يشارك آخرون في أعمال الحراسة والدوريات والحواجز، ليتدربوا عن قرب وليتعرفوا على الحياة العسكرية وطبيعة فعاليتها ليصبحوا فيما بعد مقاتلين متمرسين.

٧. عرض مشاهد العنف التي يُمارسها التنظيم على الأطفال، وتشجيعهم على ممارستها، والمشاركة فيها.

٨. أظهرت كل التسجيلات والصور التي بثها التنظيم لأعمال الإعدام والذبح والصلب التي مارسها في المناطق التي يُسيطر عليها وجود الأطفال في الصفوف الأمامية، وأظهرت قيام الأطفال بحمل الكاميرات والهواتف المحمولة لتصوير المشاهد.

٩. خطف الأطفال وإجبارهم على الالتحاق بمعسكر التدريب ليُدربوا على تنفيذ العمليات الانتحارية، إذ يخضع الأطفال للتدريب في معسكرات معزولة ومغلقة، ينزل الأطفال عن ذويهم، وتقطع الاتصالات بهم، ويخضعون لدورات تدريبية مكثفة وعنيفة، تتضمن نشاطات قائمة على معرفة فنون القتال، واستخدام السلاح، وإعداد المفخخات، والمتفجرات، والتدريب على العمليات الانتحارية. ويعمل التنظيم على مساومة الأطفال داخل المعسكرات على عوائلهم بالاعتصاب أو القتل.

١٠. منح الأطفال حظوة بين أقرانهم من الأطفال من خلال حمل السلاح، ولبس الزي العسكري، ومصاحبتهم لبعض قيادات التنظيم، وحمل الرايات، والاستماع إلى الأناشيد الحماسية، فضلاً عن منح بعضهم ألقاباً كتلك التي تطلق على قيادات التنظيم مثل لقب أبي القعقاع وأبي طلحة، وغيرها.

١١. نشر الطائفية وكرهية الآخر وأحقية قتله والتنكيل به، كون انضمامهم إلى التنظيم جزءاً من دفاعهم عن الدين والمذهب الذي يعتقد التنظيم بوصفه الدين الحق والواجب اتباعه من دون سواه.

١٢. إعادة تفسير الآيات القرآنية من قبل التنظيم للأطفال بطريقة تخدم سياساته، والتركيز على باب "الجهاد" من دون سواه.

١٣. أخذ البيعة من الأطفال عبر طقس منظم يجري في العلن من خلال ترديد عبارات

وشعارات فقهية وشرعية باللغة العربية الفصحى التي لا يفهم مضمونها غالباً الأطفال، بيد أنها تقوم على مضامين الاستعداد للتضحية والموت من أجل قيام الدولة المزعومة ونشر عقائدها، ويُعرض ذلك الطقس بطرق محببة للأطفال وتدعوهم للتفاؤل.

١٤ . استخدام الأطفال في عملية التجسس وجمع المعلومات في بعض المناطق، ولاسيما مناطق سكناهم كونهم لا يثيرون الشكوك.

١٥ . طباعة كتيبات وقصص تخدم أفكار التنظيم حمل بعضها عنوان "دور الأخت في الجهاد"، تتضمن حث النساء قراءة قصص الجهاد على الأطفال حينما يخلدون للنوم، وتشجيعهم على ممارسة ألعاب الرماية؛ لتحسين قدرتهم على التصويب.

١٦ . اعتمد التنظيم أسلوب «جهاد العائلات» لمقاتليه الأجانب؛ لضمان الولاء الكلي من قبل تلك العوائل ازاء التنظيم، إذ أفرز اعتماد ذلك الأسلوب شدة تلك العوائل في القتال وحماسهم المفرط. فإلى جانب الدافع «العائدي» فإن التنظيم أخذ يدفع رواتب ومستحقات ممتازة لتلك العوائل لا تقل عن (٦٠٠) دولار شهرياً للشخص الواحد كحد أدنى مع امتيازات أخرى من «الغنائم»، وتكاليف الزواج، والسكن، والزعامة؛ وبهذا أصبحت عوائل المقاتلين الأجانب ينعمون بحياة مرفهة مقارنة بالآخرين.

منذ دخول داعش وتناميهِ في العراق، ركز التنظيم في إظهار الأطفال وبنحو بارز في دعاياته، فالأطفال لا يمثلون قيمة دعائية لداعش فحسب، بل إنهم أشخاص سيتم تنشئتهم ليصبحوا متشددين أيضاً، ويمتلكون القدرة على القتل والقتال، وهي ظاهرة تتطلب دراسة معمقة لوصف الطرائق المتنوعة التي استخدمها التنظيم لتجنيد الأطفال في أنحاء مختلفة من العالم وتحديدها. وبعد تحليل دقيق لوسائل داعش الدعائية، وما نشر في وسائل التواصل الاجتماعي ومقابلات أجريت مع الأطفال الهاربين من التنظيم، فضلاً عن المقابلات التي أجريت مع بعض الذين أُلقي القبض عليهم، وأجريت معهم مقابلات من قبل صحفيين وباحثين وعمال إغاثة، نشرت فيما بعد على مواقع التواصل الاجتماعي والفضائيات والصحف؛ وبهذا أصبحت لدينا الآن مادة واسعة تمكننا من تحليل أتمودج التوظيف والتدريب المستخدم من قبل داعش لتجنيد الأطفال وكسبهم لصفوفه.

يقسم أطفال داعش بنحو عام خمس فئات، هي:

- أبناء المقاتلين الأجانب (أسر منتمية للتنظيم).
- أبناء المقاتلين المحليين (أسر منتمية للتنظيم).
- مجهولو النسب والأيتام الذين وجدوا طريقهم إلى دور الأيتام التي يسيطر عليها التنظيم.
- المجندون قسراً رغماً عنهم وعن ذويهم.
- المتطوعون بإرادتهم للعمل مع التنظيم من دون رغبة ذويهم.

وترجع النسب المتزايدة لكسب الأطفال إلى التنظيم غالباً إلى عمليات الاستمالة والترغيب الناجحة التي استخدمها داعش، حيث اجتهد التنظيم ليغرس في الأطفال روح الالتزام والصدقة الحميمة. وهذا النمط يختلف عن تجنيد الأطفال في العديد من الأماكن الأخرى من العالم التي شهدت تواجداً للجماعات الإرهابية، ولاسيما في الدول الأفريقية، حيث إن الأطفال الذين يعدون للقتال يكونون أيتاماً في الغالب، وفي العموم، ليس لديهم آباء أحياء، فهم إما محتطفون وإما متروكون من قبل القائمين على رعايتهم، وتقوم المليشيات الإرهابية باحتضانهم اجتماعياً لتشكيل معهم علاقات وثيقة تعوض فقدان أسرهم، وبالنتيجة استبدال أسرهم بالتنظيم بوصفه الجهة الراعية لهم.

وقد وصل المئات من الأطفال الأجانب إلى العراق وسوريا قادمين من دول مختلفة من أوروبا، والشرق الأوسط، وجنوب آسيا. وفي لحظة وصولهم سجلوا بإحدى المدارس الدينية المنتشرة في المناطق التي كان يسيطر عليها التنظيم، اثنتان منها خصصت لتلبية احتياجات المتحدثين باللغة الإنجليزية. وتمثل تلك المدارس جانباً واحداً من استراتيجية داعش لتحويل الأطفال من مجرد مارة إلى مقاتلين محترفين بالكامل، وبنحوٍ منهجي ومؤسسي قائم على مرور الأطفال بست مراحل مختلفة تتمثل بالآتي: التنشئة الاجتماعية، والتعليم، والاختيار، والقهر، والتخصص، والتمركز. ولغرض توضيحها ستعرضُ على نحوٍ تفصيلي: (1)

## ١. التنشئة الاجتماعية:

يعلّم تنظيم داعش في البداية الأطفال عن طريق التنشئة الاجتماعية التدريجية وليس عن طريق التلقين، إذ يمتلك التنظيم عدداً من الطرق للوصول إلى ذلك، ولكن الأكثر وضوحاً من بينها يكون بالمناسبات العامة التي تهدف إلى رفع مستوى الوعي بشأن الفرص التي يمكن لداعش تقديمها

ومنحها للمتعاونين معه أو المنضوين تحت إدارته. وتجذب بعض من تلك الاجتماعات والتجمهرات - في كثير من الأحيان- الأطفال من خلال تقديم لعب مجانية وحلوى مجرد تواجدهم في مكان التظاهر. ويمكن للأطفال في هذه الأحداث المساعدة من خلال التلويح برايات داعش السود أو حتى مجرد الحضور، ومع ذلك يجري تكريمهم ومنحهم الهدايا. فمثل هذه الإغراءات تعمل بمنزلة نوع من أنواع الجذب؛ بحيث يؤدي تكرارها إلى تعود الأطفال على الخروج لمعرفة المزيد حول الحياة تحت ظل التنظيم والتعاطف معه والإيمان به.

من جانب آخر وفي السياق نفسه، يُشجّع الأطفال روتينياً على حضور الإعدامات العلنية. في البدء تعرض عليهم أفلام الإعدامات، وبالتدرج يتم إحضارهم في الفعاليات الحية. إن تعود الأطفال على مشاهدة مثل هذا العقاب البدني، سيؤدي إلى استيعابهم لهذا العنف وعدّها شيئاً طبيعياً، وسيؤدي بالنتيجة إلى ممارسته، أو بأقل تقدير تقبّل ممارسته.

تظهر أشرطة الفيديو الدعائية لداعش، وقوف الأطفال بعناية أمام الكاميرا، ويُدربون على كيفية التصرف في مثل تلك الممارسات، وفي بعض الحالات، يتم الثناء على الأطفال الحاضرين الشاهرين للسلاح، أو الرافعين للرؤوس المقطوعة لضحايا داعش. ويتعلم الأطفال عموماً، وأبناء المقاتلين الأجانب والمحليين على وجه الخصوص، أن المشاركة والحضور في مثل هكذا مناسبات تتضمن منح مكافآت.

## ٢. التعليم، والقهر، والاختيار:

بعد حضور الأطفال في مناسبات واجتماعات متعددة «أحضر، وألق التحية فقط، شاهد وتعلم»، فإن الخطوة المقبلة في التلقين تحدث من خلال زجهم في برامج التعليم المجاني وبمناهج خاصة معدة من قبل داعش؛ إذ فرض التنظيم سيطرته على العديد من المدارس والمساجد. وعلى الرغم من أن العديد من معلمي المدارس الأصلية بقوا في مواقعهم، لكن عليهم تدريس مناهج أعدت من قبل التنظيم تقدم لتلاميذ ذكور (فقط) مفصولين عن الجنس الآخر تماماً، ويتضمن ذلك المنهج شروحات للتدريب على الأسلحة ودروس فقهية للتكييف الأيديولوجي المتشدد. ولا يبدو للمشاهد الخارجي وللهولمة الأولى أن الحضور إلى المدارس شيء إلزامي للأطفال وذويهم، ولكن الكثير من الآباء يرسلون أطفالهم من دون إكراه (أسر المقاتلين الأجانب والمحليين المنتميين للتنظيم)، وفي عدد قليل من الحالات تلقى الأهل الذين رفضوا الامتثال للتنظيم تهديدات بشأن ذلك (الأسر غير الراغبة بالانتماء للتنظيم).

في تلك المدارس، يتعلم الأطفال منهجياً أيديولوجية داعش؛ مما يجعلهم أقرب إلى بعضهم بعضاً، وكذلك لأعضاء التنظيم الذين يعملون على اكتشاف الأطفال ذوي الموهبة الكافية ليتم زجهم فيما بعد في أحد معسكرات التدريب المخصصة للجماعة لكسب صفة «شبل» من أشبال الخلافة وجيشها المرتقب.

ينظر التنظيم إلى الأطفال باعتبارهم أدوات للدفاع عنه؛ مما يجعل التعليم بمهاراته المعهودة شيئاً غير ضروري، فهم غير مهتمين في خلق توافق أيديولوجي للأطفال، أو وضع مواد تساعد على اكتسابهم معارف متنوعة، والشيء الوحيد الذي يحتاجونه هو إعداد أشخاص مؤهلين للقتال، وهذا ما ندعوه بخاصية (القهر) أو أحادية التوجيه، والزامية التنفيذ.

يولد الانضمام لداعش شعوراً بالفخر، والهيبة، والمنافسة داخل الأطفال المنتمين إليه « أشبال الخلافة»، ليكون كل طفل مؤهلاً للتدريب العسكري أيضاً. ويُعدُّ التلاميذ الأصغر سناً في البداية وكتطوير مرحلي للعمل كجواسيس وتشجيعهم على المراقبة والاطلاع على أفراد الأسرة أو الجيران الذين ينتقدون داعش أو ينتهكون أحد قوانين الشريعة التي يعتقدها التنظيم، ويعرف هؤلاء المجددون الصغار أن القيام بعمل جيد سيزيد من فرصهم للدخول في معسكر تدريب الأشبال؛ فإذا نجحوا بذلك واجتازوا المرحلة فإنهم سيخضعون لعملية منهجية ومنظمة لتطويرهم، التي تنطوي على التلقين والتدريب البدني. وبالمرحلة هذه يقلد الأطفال أدوار الكبار، حيث يرتدون زيّاً مشابهاً ويتعلمون اللغة التي يتداولها الكبار، ويدرسون مواصفات «الأعداء (الكفار)» وعن الأسباب التي توجب قتلهم واستئصالهم.

صمم داعش عملية منهجية لتخريج شباب مسلح كفوء، يتبنى حقاً كل تعاليم التنظيم ويؤمن بها؛ بحيث يشهد الأشبال المجددون -مثل غيرهم من الأطفال في المناطق التي تسيطر عليها داعش- عمليات الإعدام، والرجم، وقطع الرؤوس، بيد أن هؤلاء الأشبال يتحولون من رؤية الإعدام إلى مرافقة السجناء والضحايا إلى مذابحهم، وفي بعض الحالات يوزع الأشبال السكاكين للبالغين قبل قطع رؤوس المحاكمين، وأخيراً -وفي العديد من الحالات- ينفذ هؤلاء الأشبال عمليات الإعدام بأنفسهم، ويعد هذا هو الاختيار النهائي والأكثر تطرفاً لإثبات الولاء داخل التنظيم.

### ٣. التخصص والتمركز:

اقتصرت المراحل السابقة على فعاليات وأدوار متعددة ومتداخلة جماعية الطابع، يقوم بها الأطفال من أشبال داعش عموماً، لكنَّ المرحلة الحالية يعمد فيها التنظيم على جعل الأطفال ينجزون مهام متخصصة على وفقا ما أظهره خلال التدريب والمعيشة والدرس، ل يتم -بناءً على ذلك- تصنيفهم واكتشاف استعداداتهم ومواهبهم، حيث يُعيَّن بعضهم في نقاط التفتيش أو يؤدون مهام الحراسة الشخصية للقادة، أو يرتدون حزاماً ناسفاً، حتى لو لم يكونوا انتحاريين فعليين، إذ يجري عبر ذلك فحص رباطة جأشهم واعتيادهم على حمل الحزام الناسف ليستخدموا بعد ذلك انتحاريين فعليين، وهذا ما نطلق عليه خاصية (التخصص). وينشر الأطفال الذين يبدون الاستعداد للتواصل والحاصلين على فهم أعمق للأيدولوجية الداعشية كمجندين مدربين ومشرفين على أطفال آخرين، حيث يعتمدون في هذا على اللغة المشتركة والخاصة بالفئة العمرية (للأطفال) كأداة تسمح لهم بتجنيد أطفال آخرين وكسبهم لداعش.

إن تجنيد الأطفال لا يحفز البالغين على العمل مع التنظيم ويخلق لهم تحدياً فقط، إلا أنه يساعد أيضاً في إغراء مزيد من الأطفال ويدفعهم إلى الانضمام للتنظيم مع وعود الحصول على مكانة ومكافآت من المسلحين البالغين والجمهور العام على حد سواء.

ويطلب من الأشبال المتخرجين حديثاً التجوال في المدينة علناً بالزي الكامل المخصص للمقاتلين، مع حملهم لأسلحة متعددة للإشارة إلى قوتهم وانضباطهم من جانب، ومن جانب آخر لإظهار العنف الرمزي الذي يساعد في نشر الخوف والرغبة في قلوب معارضي التنظيم. ويطلب منهم أيضاً استعراض بعض الفنون القتالية في الساحات العامة، حيث يقوم خلالها الأشبال بحركات وفعاليات بينما يتلقون خلالها الضرب من القادة الكبار كنوع من أنواع إظهار قدراتهم القتالية وتحملهم، ويرافقهم غالباً في تلك الفعاليات العشرات من الأطفال الأصغر سناً الذين تبدو عليهم علامات الاستغراب والإعجاب. وتكرّر تلك الفعاليات مع كل دورة من الخريجين الأشبال لكسب مزيد من الأطفال الجدد الراغبين بالتجنيد ضمن صفوف الأشبال، وهذا ما نطلق عليه خاصية (التمركز) أي تمركز التنظيم وتمدده.

لقد طور داعش منهجية خاصة فاقت ما جرى اعتماده سابقاً من قبل الجماعات الإرهابية لكسب المجندين؛ لبقاء التنظيم واستمرارية قوته أكبر قدر ممكن، إذ إن الأولوية الأولى للمنظمات

الإرهابية هو البقاء على قيد الحياة، ولذلك فإن ضمان الاستمرارية وطول العمر للجماعة الرئيسية من خلال زجها بدماء جديدة دورياً، ويعد ذلك الأمر المفتاح الرئيس لتحقيق ذلك الغرض. وقد عمل داعش أيضاً على تطوير بنية تقوم على مبادئ التجنيد التي تجمع بين التدريب البدني والعسكري المكثفين، مع مستويات عميقة من التلقين والتأهيل النفسي والاجتماعي والعقائدي، التي تتواجد بندرة حتى في تجنيد الإرهابيين الكبار؛ لذا يمكننا القول: إن داعش -على وفق المراحل الست التي عُرضت آنفاً- قد نجح بمقدار كبير في تصميم عملية منهجية لا لتخريب آلات حربية فحسب، بل لتخريب شباب مسلح كفوء يتبنى حقاً كل تعاليم التنظيم.

ولغرض إعادة تأهيل ودمج أولئك الأطفال المحررين من داعش، سيتطلب الأمر إعداد برنامج مركبة ومتعددة وذات مستوى عالٍ من التنسيق والإبداع لمختلف الاختصاصات لتحقيق ذلك. من بينها معالجة الصدمات النفسية، والتشوهات في العلاقات الأسرية والاجتماعية، وسيحتاج الأطفال أيضاً لإعادة تأهيل تعليمي؛ حتى يتمكنوا من نسيان التشويه في العقيدة الإسلامية، وإعادة تلقي لمختلف المعارف والعلوم، فضلاً عن التدريب المهني. وقد يعاني هؤلاء الأطفال من مشكلات في التنشئة الاجتماعية حيث تتزايد احتمالية افتقارهم للقدرة على التعاطف والتواصل. وستؤدي أسر الأطفال دوراً إيجابياً أو سلبياً في إعادة دمج أبنائهم وتأهيلهم؛ لذلك سيكون من الضروري فصل بعض الأطفال عن أعضاء الأسرة، ولاسيما السليبين منهم، مما سيجعل التطبيع والعودة إلى الحياة الطبيعية أكثر تحدياً، في حين أن هذا سوف يكون معقداً ومربكاً بالتأكيد؛ لذا تعمل الدراسة الحالية في مخرجاتها على اقتراح بعض من تلك السياسات والبرامج.

### حالات منظورة لمشكلات تتطلب العلاج:

١. الأطفال المولودون عن زواج الأجنبي (من المنتمين لداعش) في العراق والذين فقدوا ذويهم. ما الموقف القانوني من الأطفال (الأيتام أو مجهولي النسب) المولدين لأبوين أجنبي؟
٢. الأطفال المولودون لزوج أجنبي وأم عراقية أو العكس (من المنتمين لداعش) في العراق والذين فقدوا ذويهم.
٣. يوجد ما يقرب من (٣٠٠٠) طفل تم إعدادهم ليكونوا قوات نخبة تقاتل في صفوف داعش وتحت برنامج مكثف حمل عنوان (كيف تكون مجاهداً في سبيل الله؟). قتل بعضهم خلال المعارك وما يزال أغلبهم أحياء بعد تحرير مدتهم.

٤. ينبغي التعامل مع الأطفال فيما يخص برامج التأهيل النفسي والاجتماعي على وفق المراحل العمرية، وعلى النحو الآتي: (١-٦، ٧-١٢، ١٣- أقل من ١٨)، ومن جانب آخر ينبغي تصنيفهم من حيث مستوى اشتراكهم في أعمال عنفية على ثلاثة مستويات، وعلى النحو الآتي: (شاهد أعمال عنف ولم يشارك فيها، شارك في أعمال عنف ولم ينفذها بنفسه، نفذ أعمال عنف وقتل بنفسه).

وبناءً على ما تقدم، ينبغي أن تكون مخرجات الدراسة الحالية بمنزلة خطة سياساتية تأخذ أثرها للتنفيذ لا هبةً آنية؛ ذلك لأن مقصدها ليس مواجهة تنظيم معين أو مشكلة آنية، إنما تسعى إلى نشر فكر سليم متوازن يضمن مجتمعاً آمناً متماسكاً أمام الأخطار المحدقة، حصيناً أمام التحديات المختلفة، تشارك فيها المؤسسات المعنية كافة رسمياً وشعبياً، وفيما يأتي توضيح لمقترحات أطر عمل مجموعة من تلك المؤسسات وأدوارها، فضلاً عن مصفوفة سياسات لمختلف مؤسسات الدولة وإجراءاتها التنفيذية، والتي يمكننا إجمالها على النحو الآتي:

#### المحور الأول: (التوصيات ذات التأثير المباشر على الأطفال والباقيين):

١. مراجعة المناهج المدرسية ولاسيما مناهج التربية الإسلامية، واللغة العربية، والتاريخ، والتربية الوطنية، والثقافة العامة؛ لترسيخ الصورة المعتدلة للدين الإسلامي والتركيز في معاني الاعتدال والوسطية والقيم الإنسانية العليا مثل العدالة، والتسامح، والمحبة، وقبول الآخر المختلف، مع التركيز على مناهج المرحلة الابتدائية والثانوية وعلى نحوٍ خاص.
٢. تطوير العلاقة التي تربط الطفل بالمدرسة وتحسينها؛ لتحقيق نتائج تربوية أفضل، ووضع التدابير اللازمة لمعالجة ظاهرة التسرب المدرسي بتطبيق أحكام القانون وبالتشارك مع الجهات المعنية، وتطوير التشريعات لتجاوز الثغرات بهذا الشأن، فضلاً عن توجيه الدعم المالي للعوائل الفقيرة لتمكينها من تسجيل أبنائها في المدارس.
٣. تفعيل الرقابة على المدارس الأهلية والخاصة، فيما يخص برامج الأنشطة اللا صفية المرافقة للمناهج، والتأكد من انسجامها مع فلسفة التربية والتعليم العراقية ذات القيم الوسطية والمعتدلة.
٤. توسيع مظلة الأنشطة التربوية والتركيز على ثقافة العمل التطوعي ورعاية المبدعين والمبتكرين؛ لتشمل أكبر عدد من التلاميذ والطلبة، ولاسيما في المرحلتين الابتدائية والثانوية، وذلك لتقليص

- السلوك العدواني والعنف لدى الأطفال، كي يعيشوا آمنين.
٥. إعداد برامج وأنشطة نظرية وعملية علمية وترفيهية تتبناها وزارة التربية وبإشراف منظمة اليونيسيف وتنسيقها ودعمها، لغرض إعادة تأهيل وتطوير التلاميذ والطلبة الذين مكثوا مع داعش أو خضعوا لمناطق سيطرتهم وتعلموا في مدارسهم.
٦. طبع كراسات تعليمية على شكل قصص وحكايات أطفال ويافعين وبرسوم تصويرية وكريكاتيرية؛ لتدريب التلاميذ عليها في أوقات الدوام وفي العطل الصيفية، فضلاً عن توزيعها مجاناً على الأهالي في المناطق المحررة، تقوم على تعزيز الثقة والتسامح لدى الأطفال، تتبناها دار ثقافة الطفل في وزارة الثقافة الاتحادية.
٧. اعتماد أساليب التعليم من خلال اللعب والترفيه كأسلوب لإعادة التأهيل والتطوير وإزالة الآثار الناتجة عن ممارسات الإرهابيين على الأطفال والتلاميذ، ولاسيما المعنفين منهم، فضلاً عن الأطفال الذين خضعوا لفعال إرهابي وإجرامي. وذلك لتحقيق السعادة للأطفال، وتمكينهم من الاستمتاع باللعب، استناداً إلى المادة الخاصة بالأطفال في اتفاقية جنيف "حق الطفل باللعب".
٨. تطوير معارف معلمي التربية الإسلامية ومعلماتها وإخضاعهم لدورات تدريبية في مجال المناظرات الشرعية وكشف انحراف الفكر المتطرف والتكفيري المنحرف عن مبادئ الدين الإسلامي وقيمها، وتدريبهم على عرض المقارنات بين الأديان التي تركز في التماثل والتشابه بينها، والتركيز على السمات الأخلاقية العامة والسلوكيات القائمة على التعاون والتسامح.
٩. أن تشدد وزارة التجارة ومجالس المحافظات ووزارة الداخلية عمليات منح التراخيص للأسلحة والذخائر ومحال بيعها، ووضع التدابير لمنع استيراد المفرقات النارية والألعاب الشبيهة بالأسلحة، ومنع بيعها ومصادرة المتوافر منها في الأسواق.
١٠. أن تأخذ وزارة الشباب والرياضة على عاتقها -وبالتعاون مع وزارتي التربية والعمل والشؤون الاجتماعية- إعداد خطط وبرامج وأنشطة تنفذ على نحو خاص في المناطق التي شهدت عنفاً وعمليات عسكرية وتوتراً أمنياً، فضلاً عن المناطق المحررة من الإرهاب التي تتمثل بمخيمات كشفية، ومسابقات للأطفال واليافعين، ودورات تدريبية وترفيهية لكسب الفئات العمرية المستهدفة وإعادة تأهيلهم نفسياً واجتماعياً.

١١. أن تنتج وزارة الثقافة وشبكة الإعلام العراقي رسائل إعلامية متنوعة -قصصاً قصيرة، أفلاماً كرتونية أطفال، مسرحيات أطفال، رسوماً تنبذ العنف والارهاب، برامج إذاعية- وبثها عبر وسائل إعلام متعددة (مرئية، ومسموعة، ومقروءة، وإلكترونية)، فضلاً عن بثها في المدارس وباحات للعب الأطفال والياfeين. توضح حجم الرفض الشعبي للتطرف والغلو والتكفير، ويكون ذلك في وقت ملائم حتى يتسنى الوصول إلى أكبر شريحة من الفئة المستهدفة.

١٢. أن توسع شبكة الاعلام العراقية -بالتعاون مع الفضائيات العراقية الأخرى- مساحة التغطية الإعلامية للأنشطة الشبابية والترفيهية والمسابقات التي تجذب الياfeين والأطفال للمساعدة في زيادة الوعي بالتسامح والتنوع ونبذ الغلو والتطرف.

١٣. إصدار تعليمات من وزارة التربية تتضمن وجوب تعيين باحث نفسي وباحث اجتماعي في كل مدرسة من مدارس المناطق الحرة (كمرحلة أولى، تعمم فيما بعد على جميع مدارس العراق)؛ لتقديم النصح والإرشاد والتوجيه والرعاية للطلبة والتلاميذ وذويهم، وتفعيل دور الرقابة التخصصية في النواحي النفسية والاجتماعية.

### المحور الثاني: (التوصيات ذات التأثير غير المباشر على الأطفال والياfeين):

١. إعداد سياسة وطنية لمعالجة آثار الإرهاب والفكر المتطرف على الأطفال، تبناها مستشارية الأمن الوطني وبمشاركة الجهات ذات العلاقة، على أن تتضمن محاور تفصيلية لمختلف الوزارات والهيئات والتشكيلات لتمكينها من القيام بدورها النهضوي ومسؤولياتها التوعوية والإجرائية التنفيذية.

٢. إعداد برنامج تدريبي تأهيلي يستهدف الارتقاء بالأئمة والوعاظ العاملين في المساجد على مستوى الوقفين، ولاسيما العاملين منهم في المناطق المحررة أو التي شهدت موجات عنف وتحريض وتطرف، على أن يعتمد في هذه التدريبات منهج الحوار وقبول الرأي الآخر، ويتولى إدارتها أساتذة كفؤين من المتخصصين والقادرين في مجال الشريعة وغيرها من الاختصاصات التربوية، والاجتماعية، والنفسية، ممن يحظون باحترام قطاعات المجتمع وتقديرهم والقادرين على إحداث التغيير المنشود لتحسين المتدربين من التأثير بالفكر المتطرف والتكفيري، ووضع برامج وخطط تأهيلية تدريبية يشارك فيها العاملون في المساجد من غير المؤهلين شرعياً لتبصيرهم بسماحة الإسلام ووسطيته واعتداله وبما يضمن تحصينهم من الانزلاق في مهاوي الغلو والتطرف.

٣. ضرورة عمل المنظمات المحلية والدولية على برامج موجّهة لذوي الأطفال (الأب، الأم)، من أجل توعيتهم بكيفية التعامل مع الأطفال المعرضين لمشاهد العنف بصورة عامة، والأطفال الذين شاركوا في جرائم داعش على نحوٍ خاص.
٤. أن يتبنى الوقفين (السني والشيعي) توجيه الأئمة والخطباء -بعد تأهيلهم- للتحدث إلى الناس، عبر عظاتهم وخطبهم ولقاءاتهم، حول خطورة الأفكار المتطرفة وانعكاساتها السلبية على الدين والمجتمع والأمة.
٥. توسيع قاعدة الاستفادة من ذوي الخبرات العلمية والوعظية من ملاكات الجامعات والقوات المسلحة والمرجعيات الدينية، والقضاة، ومستشارية الأمن الوطني، والتربية والتعليم، وشبكة الإعلام، والأدباء والشعراء، والفنانين، بما يضمن المشاركة في عملية وعظية متكاملة تركز الفكر الوسطي وتحارب الغلو والتطرف.
٦. تكثيف الجهود وتشكيل لجنة عليا يرأسها عضو من الأمانة العامة لمجلس الوزراء وعضوية ممثلين عن الجهات ذات العلاقة لوضع الخطط اللازمة لنشر الفكر المستنير، وبيان صورة الإسلام بوسطية واعتدال ولاسيما في المناطق التي تشهد تمرداً للفكر المتطرف.
٧. أن تعمل وزارة التربية على وضع معايير تستهدف استقطاب المعلمين غير المتطرفين وانتقاءهم وتعيينهم وتقييم أدائهم دورياً.
٨. أن تعمل وزارة التربية على وضع خطة تدريجية لاستبعاد المعلمين والموظفين من أصحاب الفكر المتطرف واعتماد الاستشارات الأمنية في التعيينات الجديدة واستبعاد المتطرفين من لجان تأليف المناهج، وبنحو خاص في المناطق المحررة من الإرهاب.
٩. أن تعمل وزارة الدولة لشؤون العشائر على تفعيل دور الوجهاء والشخصيات المؤثرة عشائرياً في المحافظات لمواجهة الفكر التكفيري، وضمان تأييدهم لإجراءات الدولة ضد هذا الفكر وأتباعه والمروجين له.
١٠. توظيف المنتديات واللقاءات الثقافية والتجمعات الطلابية والأيام العلمية والنشرات الاعلامية والاذاعات الجامعية، وغيرها في الجامعات والكليات؛ مناهضة التطرف والفكر التكفيري.

١١. تفعيل دور الوعي النسائي ووضع الخطط والبرامج اللازمة لكسر حالة الجمود بتفعيل برامج توعوية نسوية تؤثر إيجابياً في توجهاتهن، وعلى نحو خاص لليافعات والمراهقات.
١٢. أن تراقب وزارة الثقافة - بالتعاون مع وزارتي الدفاع والداخلية - المؤلفات والمصنفات التي تحرض على التطرف والعنف ومنع دخولها وتداولها وبيعها.
١٣. أن تتابع الحكومات المحلية في المحافظات المحررة المكتوبات والشعارات والرسومات على الجدران في الأماكن العامة التي تشير إلى تنظيم داعش أو أي من رموزه والعمل على إزالتها من جميع المناطق، ورصد مؤيديها، وتشخيصهم، واتخاذ المقتضى الإداري والقانوني بشأنهم.
١٤. تعزيز مشاركة المؤسسات المعنية - حكومات محلية، القوات الأمنية بتنوعها - في تنفيذ الخطط والاستراتيجيات والبرامج الأمنية بما يراعي خصوصية كل محافظة.
١٥. أن تقوم وزارة التعليم العالي بتشجيع طلبة الدراسات العليا وأعضاء هيئات التدريس على اعداد بحوث في موضوع التطرف والفكر التكفيري وكيفية معالجة آثاره وتداعياته.
١٦. أن تتخذ وزارة الاتصالات والجهات المعنية الأخرى التدابير اللازمة لمراقبة محتوى وسائل التواصل الاجتماعي الذي يشتمل على أي نصوص أو كتابات أو رسومات أو رموز أو خرائط، وغيرها، من تلك التي تروج للتطرف والفكر التكفيري، أو تؤيده، أو تدافع عنه.
١٧. أن تؤكد وزارة الاتصالات والجهات المعنية الأخرى ضرورة تصويب أوضاع شرائح الهواتف المحمولة بربطها بأسماء مستخدميها الفعليين وتوثيقها، وعدم صرف أي بطاقات مسبقة الدفع أو خطوط جديدة من دون توثيق، وحجب الخدمة عن الخطوط غير الموثقة.
١٨. على وزارة الاتصالات والجهات المعنية الأخرى التشديد في بيع بطاقات الهواتف المحمولة وخطوط الإنترنت للأجانب، وحصرها بمن يجوزون على إقامات عمل وتصاريح سارية المفعول، وبطاقات لجوء.
١٩. أن تقيّد وزارة الاتصالات والجهات المعنية الأخرى حرية الوصول إلى المعلومات الحساسة وتقيّد كذلك الاطلاع عليها في شركات الاتصالات، والتدقيق الأمني على العاملين فيها.
٢٠. أن تربط وزارة الاتصالات والجهات المعنية الأخرى بربط جميع الوزارات والدوائر والمؤسسات

الحكومية على الشبكة الحكومية الآمنة.

٢١. أن تطوّر شبكة الإعلام العراقي والفضائيات العراقية الأخرى رسائل اتصالية تعكس دور القوات المسلحة العراقية وبمختلف تشكيلاتها في مجالات حفظ السلام على المستوى المحلي للمحافظة، واستقبال النازحين الفارين من مناطق الصراعات المسلحة، وتقديم الخدمات الصحية والإغاثية في المناطق غير المستقرة، وإبراز دورها في إعادة الإعمار، وإزالة الألغام والمفخخات من الطرق والبنائيات والجسور؛ لزيادة التفاعل الاجتماعي معها ولتقبل عناصرها وتأييدهم ودعمهم.

## الهوامش

١. د. عبد الله بن عبد العزيز اليوسف (إعداد)، «دور المدرسة في مقاومة الإرهاب والعنف والتطرف»، ص: ٦-٧، موقع حملة السكينة، شوهد بتاريخ ٢٧/١٠/٢٠١٧، الساعة العاشرة صباحاً، على الرابط الإلكتروني:

<http://www.assakina.com/files/books/book87.pdf>

٢- د. عبد الله بن عبد العزيز اليوسف (إعداد)، مصدر سابق، ص: ٨.

٣- آسيا إسماعيل، الأطفال هم الأكثر تضرراً من ممارسات داعش، شوهد بتاريخ ٥/٦/٢٠١٧، الساعة العاشرة صباحاً على الرابط الإلكتروني:

<http://www.hawarnews.com>.

٤- أ. م. د. جمان مكي كبة، ”أطفال الحرب وما يحمله المستقبل: القنبلة الموقوتة«، مجلة حوار الفكر، العدد ٤٠، (بغداد- المعهد العراقي لحوار الفكر، حزيران ٢٠١٧)، ص: ١٠٥-١٠٦.

٥- عمر علي، داعش يجند الاطفال في الموصل، نشر على موقع رووداو بتاريخ ٢٢/٨/٢٠١٥، شوهد بتاريخ ١٥/١/٢٠١٨ الساعة السادسة مساءً، على الرابط الإلكتروني:

<http://www.rudaw.net/arabic/middleeast/iraq/220820152>

٦- ميا بلوم، ”أشبال الخلافة - أطفال داعش«، حصاد البيان، العدد ٢، بغداد- مركز البيان للدراسات والتخطيط، آب ٢٠١٥، ص: ١٦١-١٦٨.



## بناء الأمة وسياسة بناء الدولة المثال الفرنسي ومحدداته

كاثرين شكدام \*

٢٠١٨-٤-١٠

«لا يمكن للدولة السياسية أن تكون راسخة ما لم يكن لديها هيئة تدريس تعتنق مبادئ معترفاً بها، فإذا يُعلّم الطفل منذ البدء أن عليه أن يكون جمهورياً أو ملكياً أو كاثوليكياً أو مفكراً حراً، فإن الدولة لن تشكّل أمة، وستكون مستندة إلى أسس غير ثابتة، وضعيفة أمام رياح الفوضى والتغيير». نابليون الأول، ١٨٠٥.

وبينما يعني مصطلح بناء الأمة - كمفهوم معياري - معاني مختلفة لأشخاص مختلفين على أساس الموضوعية والميل السياسي، فإن المفهوم الأساس يتمحور حول مفهوم التجانس الاجتماعي ضمن حدود إقليمية محددة، مع الشرط المسبق المؤجل لمسألة السيادة، وفي حال لم يكن بناء الدولة مرتبطاً بنظام حكم معين، فإنه يستدعي استقلالاً سيادياً، إذا ما أريد له النجاح.

وعلى الرغم من إمكانية تحيّل أن عملية التجانس الاجتماعي هذه يمكن أن تتم تحت الضغط وفرض واقع معين من الناحية النظرية، إلا أن بناء الدولة يسير بنحو أفضل من خلال القواسم المشتركة، وحاجة المجتمعات إلى التوحد من أجل الوصول إلى تصور مستقبل جماعي.

وقد جاء في بحث كتبه كل من ألبرت أليسينا وبريوني ريتش & Alberto Alesina و Bryony Reich، لصالح جامعة هارفارد، ما يأتي: "تبقى الأمم موحدة حينما يقدم المواطنون قيماً وتفضيلات كافية وتواصلًا فاعلاً، ويمكن بناء التجانس بين الناس من خلال التعليم، وتدريس لغة مشتركة، وبناء بنية تحتية لتسهيل أعباء السفر، ولكنه يمكن أن يتحقق أيضاً عن طريق القوة الغاشمة مثل حظر الثقافات المحلية، أو حتى الإبادة الجماعية».

وتعد تجربة الهندسة الاجتماعية لتنظيم داعش مثلاً ممتازاً على العنف والإبادة الجماعية، إذ إنه من أجل تحقيق رؤيته لدولة إسلامية متطرفة جهادية، عمد على فرض واقعه الديني بالقوة؛

1- Ramirez and Boli (1987).

\* باحثة في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وبالتالي تربية المجتمع بحسب ما يراه من تصور، وبموجب أمر أقرّه التنظيم، واستبعاد كل الحقائق الاجتماعية والسياسية والدينية الأخرى لتحقيق هدف مطلق في السيطرة على المجتمعات داخل حدود أراضيها؛ ويجب هنا فهم مصطلح الجهادية على أنه يعني (التكفير)، وهو مفهوم خاص بالسلفية والوهابية.

تُشتق كلمة «التكفير» من كلمة «كفر» بالعربية، وهي إشارة إلى أيّ أيديولوجية تقوم على إعلان المعارضة الرفضية؛ وبالتالي فإنها تستحق القتل. وقد أثبتت التكفيرية بأنها سلاح مدمر للتجانس الاجتماعي القسري، حيث استهدفت المجتمعات على أساس انتمائها العرقي ومعتقداتها الدينية وقتلهم. وتعد محنة الأيزيديين في عام ٢٠١٤ - حينما أُجبر عشرات الآلاف من الرجال والنساء والأطفال على اللجوء إلى الجبل هرباً من بطش تنظيم داعش - مثلاً بيناً لما يمكن أن تفعله التكفيرية حينما تمتلك أسباب التمكين<sup>٢</sup>.

وحين النظر إلى بناء الأمة - من الجانب السياسي أو المؤسسي البحت - يتبين لنا أنه كان مرتبطاً - إلى حد كبير - بعملية تحديث الدول الهشة (التي تسمى سابقاً بالدول الفاشلة)، كجزء من تصور عملية التأكيد الوطني؛ والفكرة هنا هي مساعدة «الدول الهشة» في مجالات تطوير البنى التحتية الحكومية، والمجتمع المدني، وآليات حلّ النزاعات، والتنمية الاستراتيجية، وبناء الاقتصاد الكلي.

غير أن هذا النهج «الحدائي» ينفي الأسس التي أعلن عنها أرسطو في أطروحته: «السياسة»، إذ يؤكد أن السياسة - كما هو الحال في إدارة شؤون الدولة القومية - ليست صراعاً تجانس الفرد في مقابل المجموعة، أو مجموعة في مقابل أخرى سعيّاً إلى السلطة، وإنما هي وسيلة لإنجاز هذه المهمات الأساسية كحفظ النظام، والأمن دون التعدي على حرية الأفراد. فالدولة - بحسب أرسطو - هي «مجتمع رفاه عائلي، وتجمع عائلات من أجل الوصول إلى حياة مثالية ذات اكتفاء ذاتي»<sup>٣</sup>.

وإذا بحثنا عن قواسم مشتركة مرتبطة بطبيعة بناء الأمة، فسنجدتها في تعريف سرعتها الاجتماعية-السياسية. وإذا كان تغيير النظام تعريفاً ثورياً، فإن بناء الأمة يعدُّ تطورياً، وهذا ما يتفق عليه معظم الخبراء. ويعد بناء الأمة - أولاً وقبل كل شيء - عملية اجتماعية لا يمكن تشكيلها من

٢- أ قدم تنظيم داعش على قتل واختطاف ما يقرب من ١٠ آلاف أيزيدي، ولا يعرف حجم الرعب الذي سببه ذلك التنظيم. صحيفة الإندبندنت، أيار ٢٠١٧.

3- Aristotle - Politics.

الخارج، وتحتاج - بدلاً من ذلك - إلى الترويج لها من الداخل. أما الإملاءات الخارجية، فلن تؤدي إلا إلى تعطيل تشكيل الوجود الاجتماعي-السياسي، والاقتصادي. ويجب أن توجد الدولة قبل بناء الأمة، وإن كان ذلك واحداً من أكثر المفارقات ذات الصلة، وعلى الرغم من أن الاثنين قد استخدمتا بنحوٍ مشابه، إلا أنهما متميزان جداً في مفهوميهما، وإن كان الرابط بينهما وثيقاً.

لقد استغرق تطور دويلات المدينة الإيطالية إلى أمة، أو اللغات المتعددة والمجموعات الثقافية في فرنسا إلى دولة فرنسية، عدة قرون، ولم يحدث بسبب نتائج القيادة السياسية فقط، أو صياغة المستقبل المؤسسي المشترك، ولكن بفعل جملة من التغييرات التقنية والتقدم الاقتصادي. وقد ساعدت الثورتان الزراعيّة والصناعيّة آنذاك بنحوٍ كبير في تشكيل الأمة الفرنسية، بعد أن كانت دولة فقط. وحتى إذا عُرِّت على الهويات الوطنية في النضال، فإنها يجري تعريفها في تنمية المجتمع، ومما لا شك فيه أن التمكين الاقتصادي، والتواصل، والثقافة، والتعليم، وعوامل أخرى، هي الأدوات المفتاحية لذلك.

وقد استشهد ماثيو كون - رئيس الرابطة الوطنية للأمم الأولى - بمشروع هارفارد للتنمية الاقتصادية الهندية-الأمريكية (الذي صدر في عام ٢٠٠١ من قبل كلية كينيدي الحكومية في جامعة هارفارد) بمقترح لمشروع بناء نموذج التنمية الاقتصادية الذي حدد بناء الأمة على النحو الآتي: «تزويد الأمم الأولى بالأساس المؤسسي اللازم لزيادة قدرتها على فرض سلطات حكم نفسها بنحوٍ فاعل نيابة عن أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». وقد حددت الدراسة أربعة عناصر أساسية لنموذج بناء الأمة، هي:

أولاً: حكم ذاتي حقيقي (تتخذ الأمم الأولى قرارات تخصيص الموارد، وتمويل المشاريع، واستراتيجية التنمية).

ثانياً: إقامة مؤسسات حكم فعالة (آليات غير مسببة لتسوية المنازعات، ومحاربة الفساد).

ثالثاً: المواطنة الثقافية (إضفاء الشرعية على مؤسسات الأمم الأولى في عيون مواطنيها).

رابعاً: الحاجة إلى التوجيه الاستراتيجي (التخطيط على المدى البعيد).

أما البرتو أليسينا ويريوني رايش، فيفترضان في ورقتهما البحثية أن «أحد أسباب الصعوبات في ما يعده الكثيرون دولاً فاشلة يكمن في أن بعض الشعوب التي تم دمجها - قد فكَّكها الاستعمار

الأوروبي- في حين تم دمج شعوب أخرى كانت منفصلة في السابق في دول جديدة لا تستند إلى هويات مشتركة. ففي أفريقيا والشرق الأوسط بنحوٍ خاص، لم تأخذ الحدود السياسية الجديدة في الحسبان الهويات الوطنية في تأسيس الدول الجديدة؛ ولذلك فقد كان مفهوم أن الدولة القومية هي الدولة التي طورت الجهاز الحكومي للدولة - مجرد ذر الرماد في العيون-، أما في أوروبا، فقد سبق بناء الأمة تاريخياً بناء الدولة، في حين حدث العكس في دول ما بعد الاستعمار، وتسببت تبعات الاستعمار في بروز الحاجة إلى بناء الأمة».

وتعطي دراسة جيمس دو بين في العام ٢٠٠٣ لصالح مؤسسة راند RAND تعريفاً لبناء الأمة مفاده: «استخدام القوة المسلحة في أعقاب صراع لدعم التحول الدائم إلى الديمقراطية»، ويعتمد هذا التعريف لعملية بناء الأمة على فكرة استثنائية أميركا، على غرار ما عبّرت عنه فرنسا حينما أعلنت في القرن التاسع عشر أن انتدابها هو من أجل تمدين أولئك الذين كانت تتفوق عليهم، بحسب طبيعة المثل التي تدعّمها.

وقد تحدث جولدز فيري في كلمته أمام البرلمان الفرنسي عام ١٨٨٢، عن موقف فرنسا وطموحها على النحو الآتي: «علينا أن نعتقد أنه إذا منحتنا العناية الإلهية مهمة من خلال جعلنا سادة الأرض، فإن هذه المهمة لا تتمثل في محاولة الدمج المستحيل للأعراق، ولكن لمجرد نشر أو تنبيه الأعراق الأخرى بالمفاهيم العليا التي نعد نحن أوصياء عليها». وأضاف فيري في عام ١٨٨٤ الآتي: ”إن الأعراق العليا لها الحق في السيطرة على الأعراق الدنيا من أجل تمدينها».

وقد وردت الإشارة إلى مفهوم الاستثنائية كفكرة سياسية -لأول مرة- من الكاتب الفرنسي ألكسيس دي توكفيل في عمله «الديمقراطية في أمريكا» للمدة ١٨٣٥-١٨٤٠، بقوله: «لذلك فإن موقف الأمريكيين استثنائي جداً، ويمكن الاعتقاد بأن أي شعب ديمقراطي آخر لن يكون في وضع مماثل، لأن أصلهم البيوريتاني، وعاداتهم التجارية المميزة والمنطقة التي يسكنونها أمور يبدو أنها تعيق عقولهم من السعي وراء العلوم والأدب والفنون، والقرب من أوروبا؛ مما يسمح لهم بإهمال هذه الملاحظات دون الانحدار إلى البربرية، فضلاً عن كثير من الأسباب الخاصة التي أشرنا إليها بنحوٍ منفرد».

4- AMERICA'S ROLE IN NATION-BUILDING, FROM GERMANY TO IRAQ - 2003 Rand Corporation.

ويبدو أن شغف الأمريكي ورغباته وتعليمه يساعد في رسم صورة مواطن الولايات المتحدة، فديانته وحدها تدفعه من وقت لآخر إلى تحويل نظرته العابرة والمبهمة إلى السماء، ولننظر الآن إلى جميع الأمم الديمقراطية بحسب مثال الشعب الأمريكي».

وقد نوقش مفهوم الاستثنائية في القرن الحادي والعشرين في كتاب شارك في تأليفه نائب الرئيس الأمريكي السابق ديك تشيني، بعنوان: «استثنائي: لماذا يحتاج العالم إلى أمريكا قوية؟».

ويختلف هذا التعريف لبناء الأمة جذرياً عن معظم وجهات النظر الكلاسيكية الأخرى، من حيث إنه يضع العبء على عاتق الجيش لبدء عملية التحول الديمقراطي وتعزيزها وهندستها، وهو ما يتناقض وقيم الديمقراطية. وفي حال إمكانية فرض الأمة بنحوٍ مصطنع، أو أن تحدث هذه العملية بنحوٍ عضوي من خلال تعزيز المحفزات الاجتماعية، ويبقى ذلك في مركز النقاش الساخن بين الخبراء والسياسيين.

وسيلاحظ القراء أن فهمنا الحديث لبناء الأمة -خلافاً للنهج الكلاسيكي- يتضمن نشر الديمقراطية وإبرازها. ولكن لماذا الديمقراطية؟

أما شارلز هوس -الأستاذ المساعد في قسم الشؤون العامة والدولية في جامعة جورج ماسون في ولاية فيرجينيا- فيقدم إجابته على النحو الآتي: «كما هو الحال مع تعريف المصطلح، من السهل رؤية أهمية التحول إلى الديمقراطية للوهلة الأولى، ولكنها تكون أكثر تعقيداً في الممارسة العملية، وتكمن أهمية عملية التحول إلى الديمقراطية في أنها أكثر الاتجاهات المقبولة على نطاق واسع في العلاقات الدولية، وتعرف بالسلام الديمقراطي. ولا تخوض الديمقراطيات حروباً مع ديمقراطيات أخرى، باستثناء عدد قليل من القضايا الغامضة في القرن التاسع عشر، خاضت فيها الدول التي تعتمد النظم الديمقراطية حروباً مع ديمقراطيات ناشئة أخرى، لكن الحروب لم تنشأ بين حالات ديمقراطية راسخة منذ العام ١٩٠٠. ومن الواضح أن ذلك لا يعني أنه لا يمكن للديمقراطيات أن تخوض حروباً مع بعضها بعضاً، ولكن هناك شيء ما خاص بالديمقراطية والعلاقة بين الديمقراطيات، وهو ما يسمح لها بتسوية نزاعاتها سلمياً».

كان (إيمانويل كانت) هو من صاغ فرضية السلام الديمقراطي لأول مرة في القرن السابع عشر، حينما افترض أن السلام الدائم يمكن تحقيقه من خلال تطوير اتحاد أو عصبة من الأمم

الجمهورية الحرة. وقد ركز علماء السياسة الذين استكشفوا هذه الفرضية على الافتراضين الآتين:  
 أولاً: أن الديمقراطيات الحقيقية لا تشن حروباً ضد بعضها على أساس أن لديها أساليب  
 متطورة لحل النزاعات.

ثانياً: أن الديمقراطيات الحقيقية لا تشن الحروب على الإطلاق.

غير أن هذه النظريات قد تكون فاعلة على الورق فقط، والحقيقة تدحضها، فقد كانت  
 الحرب على الدوام أمراً تلجأ إليه الديمقراطيات مهما كان طموحها في ترشيدها، حتى أن بناء الأمة  
 كان يُستخدم في كثير من الأحيان كطريقة بديهة للتدخل الخارجي وتوسع الإمبراطوريات.

وإذا أمكننا القول إن الدول تفشل بسبب مشكلات أمنية ووطنية أو إقليمية أو عالمية، أو  
 إن انتهاكات حقوق الإنسان واسعة النطاق إلى حد أن الحاجة إلى التغلب عليها تتجاوز الحقوق  
 السيادية التقليدية للدول بموجب القانون الدولي، فإن التدخل باسم بناء الأمة يمكن تبريره.

يعد العراق دراسة حالة مثالية، فقد تسبب مقال نشرته صحيفة واشنطن تايمز بفتح نافذة  
 مثيرة للاهتمام حول مفهوم بناء الأمة من خلال التدخل العسكري، وهو الأسلوب الذي يمكن  
 القول عنه إن الولايات المتحدة، إن لم تكن تتقنه، فإنها تمارسه.

وقد جاء في المقال ما يأتي: «في شهر تشرين الأول من العام ٢٠٠٠ استخف المرشح الرئاسي جورج بوش  
 بمفهوم بناء الأمة، والاقتراح القائل إن الجيش الأمريكي يجب أن يأخذ زمام المبادرة في بناء الدول الفاشلة.  
 وقال بوش في مناظرة مع المنافس الديمقراطي آل غور: «ربما يغيب عني شيء، ولكن هل سيكون  
 لدينا نوع من فيالق بناء الأمة في أمريكا؟ بالطبع لا».

وتحاول فرق إعادة البناء الإقليمية التابعة للوكالات الأمريكية - بعد ثماني سنوات تقريباً -  
 إعادة بناء الاقتصاد والحكومة في أفغانستان والعراق. ويضع الدليل الميداني المنقح والمنشور من قبل  
 الجيش الأمريكي «العمليات العسكرية لتحقيق الاستقرار بعد الصراع» في مرتبة خوض الحروب  
 نفسها. ويوظف مكتب إعادة الإعمار والاستقرار التابع لوزارة الخارجية الأمريكية فريقاً من نخبة  
 المدنيين الاحتياطيين من مهندسين وقضاة وحراس سجون وخبراء في مجال الصحة ومخططي المدن،  
 ويهيئهم للتحرّك في الدول المهتة التي تعاني من أزمات في غضون مدة لا تتجاوز ٤٨ ساعة. ومن  
 غير المرجح أن يتغير هذا المسار من قبل أي من المرشحين الرئيسيين لخلافة الرئيس بوش.

وقال جيمس دوبينز - أول مبعوث خاص للرئيس بوش إلى أفغانستان بعد الحملة العسكرية عام ٢٠٠١-: إنهم «لا يستخدمون المصطلح كثيراً، ولكن إدارة بوش تبنت بوضوح فكرة بناء الأمة بحماس التغيير». وأضاف دوبينز: «بعد الحرب في العراق، لم يكن الانتقاد الديمقراطي للرئيس هو أننا لا ينبغي لنا بناء الأمة، ولكن علينا أن نفعلها بنحو أفضل في المرة المقبلة».

### أهمية بناء الأمة

من أجل استيعاب مفهوم بناء الأمة، يحتاج المرء إلى أن يستوعب بوضوح ما تتألف منه الأمة. ويقدم لنا المؤرخ الفرنسي البارز إرنست رينان في كتابه (ما الأمة؟ (Qu'est-ce qu'une nation) الجواب الشامل والأكثر وضوحاً حتى يومنا هذا، بقوله:

«الأمة روح ومبدأ روحي. وعلى الرغم من أنهما شيئين مختلفين، إلا أنهما في الحقيقة شيء واحد يشكل هذه الروح أو المبدأ الروحي؛ لأن أحدهما من الماضي، والآخر من وقتنا الحاضر. ويعني الأول الحياة المشتركة لتركة غنية من الذكريات، فيما يعني الثاني التوافق مع الأول حالياً، والرغبة في التعايش وإدامة قيم التراث. فالرجل -أيها السادة- لا يرتجل، والأمة مثل الفرد، تعد تنويجاً لماضي عريق من المساعي والتضحيات والإخلاص. وقد ترك لنا أجدادنا تركة تشكّل ما نحن عليه الآن؛ فالماضي البطولي، والرجال العظماء، والمجد الحقيقي، هو رأس المال الاجتماعي الذي تركز إليه فكرة الوطنية. أي: أن تكون لديك أجداد مشتركة في الماضي، وأن تكون لديك إرادة مشتركة في الحاضر؛ من أجل أداء أعمال عظيمة، وأن تتمنى أن تقوم بها بنحو أكبر؛ فهذه هي الشروط الأساسية لتكوين الشعب، إذ يجب أن يحب المرء التضحية ويؤمن من قام بها. فالأغنية الإسبانية «نحن ما كنا عليه، وسنكون ما أنت عليه»، هي كلمات -علي سهولتها- تعد النشيد المختصر لكل وطني».

أما الأكثر قيمة بكثير من الحدود والعادات المشتركة المطابقة للأفكار الاستراتيجية، فهي حقيقة المشاركة، في الماضي، فالأمة هي تضامن واسع النطاق يتألف من الشعور بالتضحيات التي قدمها المرء في الماضي، وتلك التي يستعد الشخص لتقديمها في المستقبل، وإنها تفترض الماضي. ومع ذلك، فقد تم تلخيصه في الوقت الحاضر بحقيقة ملموسة هي: الموافقة، والرغبة الواضحة في مواصلة الحياة المشتركة. وإن وجود الأمة هو استفتاء يومي تماماً مثلما أن وجود الفرد تأكيد دائم على الحياة. وأنا أعرف جيداً أن هذا أقل ميتافيزيقية من الحق الإلهي، وأقل وحشية مما يسمى الحق التاريخي.

وبالاستناد إلى الأفكار التي أرسمها لكم، فإن الأمة ليس لها حق أكثر من حق الملك في إقليم: «أنت تنتمي إلي، وأنا أملكك». فهؤلاء هم السكان، وهم أصحاب الحق في أن يتم استشارتهم في مثل هذه القضية، وليس لدى الأمة أي مصلحة حقيقية في ضم بلد أو الإبقاء عليه بالصد من إرادته، ورغبة الأمم هي المعيار الشرعي الوحيد الذي يجب أن يعود إليه المرء دائماً.

وإذا أزلنا التعابير الميتافيزيقية واللاهوتية من السياسة، فما الذي سيبقى بعد ذلك؟ الرجل، برغباته واحتياجاته. ستقول لي إن الانفصال على المدى البعيد سيكون تفكيكاً للأمم نتيجة لنظام يضع هذه المكونات القديمة تحت رحمة الوصايا التي لا تكون مستنيرة في الغالب. ومن الواضح أنه في مثل هذه الأمور، لا يجب الدفع بأي مبدأ أكثر من اللازم. ولا تسري حقائق هذا النظام إلا بشكل عام جداً، فالإرادة البشرية تتغير، وما موجود هنا لا يتغير، والأمم ليست شيئاً أبدياً، وإنما لها بدايات ونهايات. ومن المحتمل جداً أن يحل الاتحاد الكونفدرالي الأوروبي محلها؛ بيد أن هذا ليس قانون القرن الذي نعيش فيه؛ لأن وجود الأمم، في الوقت الحاضر، أمر جيد وضروري وضامن للحرية التي ستضيع إذا أصبح للعالم قانون واحد وسيد واحد.

تشارك الأمم في العمل الحضاري من خلال القوى المختلفة والمتخاصمة، إذ تشارك كلتا القوتين في المحفل البشري العظيم الذي يعبر عن الحقيقة المثالية العليا التي نستطيع تمثيلها. أما إذا انفصلنا عن بعض، فستعانيان من نقطة ضعف. وغالباً ما أقول لنفسي إن الفرد الذي لديه تلك الأخطاء التي يتم اتخاذها في الأمم من أجل خصال حسنة، والتي ينميها بمجد زائف، والذي يكون غيوراً وأنانياً ومشاكساً إلى حد كبير، والذي كان سيغضب لأنفه الأسباب، سيكون غير محتمل، إلا أن كل هذه التفاصيل المتناقضة تتلاشى في السياق العام.

دعوني اختصر لكم الأمر، أيها السادة: إن الإنسان ليس عبداً لعرقه ولا للغة ولا لدينه ولا لمجرى الأنهار ولا لاتجاه سلاسل الجبال؛ لأن عدداً كبيراً من الرجال أصحاب الذهن والبدن هم الذين يخلقون الضمير الأخلاقي الذي نسميه أمة. وطالما أن هذا الوعي الأخلاقي يعطي دليلاً على قوته من خلال التضحيات التي تتطلب تنازل الفرد لصالح المجتمع، فهو أمر شرعي وله الحق في التشكل والوجود. وإذا برزت الشكوك بشأن حدودها، فاستشر السكان في المناطق الخاضعة للنزاع؛ لأن لديهم الحق في البت بهذه المسألة. وستجلب هذه التوضيحية ابتسامة على شفاه أعوان السياسيين، تلك الكائنات المعصومة التي تنفق حياتها في خداع نفسها، والتي تشفق من علياء مبادئها العليا على مخاوفنا الدنيوية. انتظروا لبعض الوقت، أيها السادة، دعوا حكم المتعالمين

يمر، وتحملوا احتقار الأقوياء بالصبر والتجمل. كما يمكن للناس أن يعودوا الى حلولنا التجريبية الأكثر تواضعاً بعد أن جربوا العديد من التفسيرات العفوية. وإن أفضل طريقة لأن تسير على جادة الصواب في المستقبل، هي أن تتعلم كيفية التخلص من الجري وراء التقاليد.

عرّفت المفاهيم المبكرة الأمة على أنها مجموعة أو عرق من الناس الذين يشتركون في لغة تاريخ وتقاليد وثقافة، وأحياناً دين. ويتقاسم شعب الأمة عادةً الهوية الوطنية المشتركة، وبناء تلك الهوية المشتركة هو جزء من بناء الأمة. ويميز بعضهم بين أمة عرقية تستند إلى بناء اجتماعي أو عرق، والأمة المدنية التي تستند إلى الهوية المشتركة والولاء لمجموعة من الأفكار والمؤسسات السياسية وربط المواطنة بالجنسية.

تُستخدم كلمة «أمة» في يومنا هذا بنحو مترادف مع الدولة، وإن كانت الدولة هي الجهاز الحكومي الذي تحكم فيه الأمة نفسها. وقد قدم ماكس ووبر<sup>6</sup> التعريف التقليدي للدولة بقوله: «تعد الدولة مجتمعاً بشرياً ناجحاً ينادي باحتكار الاستخدام المشروع للقوة البدنية داخل إقليم معين. فالإقليم هو أحد خصائص الدولة، ويرجع حق استخدام القوة الفعلية -على وجه التحديد في الوقت الحالي- إلى مؤسسات أخرى، أو للأفراد فقط بالحد الذي تسمح به الدولة».

وحين المرور على مسألة بناء الأمة -وعلى وجه الخصوص علاقتها ببناء الدولة- من المهم أن نضع في حسابنا أن هذا التعريف يحدد شرعية استخدام القوة.

يستخدم مصطلح «بناء الأمة» في كثير من الأحيان بالتزامن مع بناء الدولة، وإرساء الديمقراطية، والتحديث، والتنمية السياسية، وإعادة البناء بعد مرحلة صراع، وبناء السلام، لكن كل مفهوم مختلف -على الرغم من تطوره المتشابك-؛ فاستخدم مفهوم بناء الأمة بنحو خاص في أوساط علماء السياسة الأمريكيين بعد عقد من نهاية الحرب العالمية الثانية، لوصف التكامل الأكبر بين الدولة والمجتمع، حيث جلبت المواطنة الولاء للدولة القومية الحديثة معها.

### المثال الفرنسي وتحدياته

لقد تعقّد النقاش الفرنسي حول الأمة بسبب وجود أسطورتين متناقضتين: الأولى: حول الطبيعة العضوية للأمة الفرنسية التي تعود إلى بلاد الغال. والأخرى: حول الأصول العقدية للأمة

6- Renan, Ernest. "What is a Nation?"

7- Max Weber - Politics as a Vocation, 1918.

الفرنسية. ويمكن للمرء أن يدرك أن كلا الأسطورتين، على الرغم من وجودهما جنباً إلى جنب، إلا أنهما قد حددتا ميول فرنسا السياسية في صياغة اليمين واليسار.

وهناك فكرة تقول إن الأمة الفرنسية قد حددت إرثها من تأريخها العرقي ولهذا فإنها أرض اليمين- بحسب ما يعبر عنها في أكثر الحالات تطرفاً من قبل الجبهة الوطنية التي ترأسها ماري لوبان-، بينما يصّر اليسار على أن فرنسا أصبحت الأمة الفرنسية بسبب التنمية الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية.

يهتم اليمين بنقاء العرق، أكثر من اهتمامه بمؤسسات الدولة وصياغة نسيج اجتماعي سياسي يمكن للمجتمعات أن تجد نفسها فيه، فيما يتمسك اليسار بالنظرية القائلة إن الديمقراطية تضع حجر الأساس لبناء الأمة.

وقد كتب ويليام سافران، الأستاذ الفخري في العلوم السياسية بجامعة كولورادو بولدر في كتابه (تاريخ الأفكار الأوروبية) ما يأتي: «أكد معظم المؤرخين على حقيقة أن فرنسا كانت من بين أقدم الأمم، وأن النظام السياسي الحالي كان انتقالياً؛ لأن إعادة الهيكلة باستمرار كانت تصبُّ في مصلحة الأمة. وأصّر معظم علماء السياسة على أن الدولة تصوغ طبيعة الأمة التي يشترك أعضاؤها في القيم السياسية، ويؤكد اليمين على الجنسية، فيما يؤكد اليسار على المواطنة».

وقد حاول إرنست رينان التوفيق بين هذا التناقض من خلال القول إن «الأمة هي مبدأ روحاني يقوم على أمرين: الأول: هو الحاضر، والآخر من الماضي. فيعني الأول الحياة المشتركة للإرث الغني للذكريات، فيما يعني الآخر التوافق المشترك، والرغبة في العيش معاً، والرغبة في مساعدة التراث الذي ناله كل فرد على أن يسود في المستقبل.

وعلى وفق رؤية يعاقبة الليبراليين<sup>٨</sup>، كان الالتزام الطوعي بوجهات النظر والمبادئ الجمهورية ضرورياً في نظام الحكم؛ وبالتالي هو جزء من الأمة.

أما الرأي المحافظ -الذي يميل أكثر نحو الاستبداد- فإن الإرادة المشتركة لا تكفي لمنح الجنسية للشخص، بل يجب أن يكون المرء عضواً «مناسباً» للأمة حتى يحق له الحصول على جنسيتها. وتبقى القواسم المشتركة مثل اعتناق العقيدة الكاثوليكية، وإتقان اللغة الفرنسية هي نفسها لدى

٨- حركة سياسية ثورية كانت أشهر نادٍ سياسي خلال الثورة الفرنسية (١٧٨٩-١٧٩٩)، وتؤيد هذه الحركة قيام دولة جمهورية مركزية وصلاحيات قوية للحكومة المركزية ومؤيدون لتدخل حكومي واسع النطاق لتحويل المجتمع.

اليعاقبة والمحافظين، حيث ينظر إليها على أنها الأداة الرئيسة للثقافة الفرنسية والإيديولوجية الثورية الفرنسية. وسيلاحظ القراء أن الجدل الدائر في فرنسا حول الهجرة وموقف فرنسا من الإسلام مرتبط بالديناميكيات القديمة.

وعلى الرغم من أن مثل هذا الإعداد لم يعد ممكناً بالكامل بسبب تطور الأفكار والمفاهيم، إلا أن المفهوم الفرنسي للدولة وبناء الأمة والمواطنة بقي متجذراً بنحوٍ كبير منذ ثورة ١٧٨٩، ويمكن للمرء أن يقول إن فرنسا قد عدت نفسها دولة على خلفية ثورتها.

لقد كانت الثورة الفرنسية في عام ١٧٨٩ هي المحفز الذي دفع القادة اللاحقين إلى تعزيز الحاجة لصياغة المواطنة كشرط وتأكيد للسيادة الوطنية الفرنسية الجديدة.

وسيفيد القراء أن يتذكروا أنه في عام ١٨٦٠ كانت اللغة الفرنسية ما تزال لغة أجنبية لدى نصف الأطفال الفرنسيين<sup>٩</sup>. وقد نُفذ مسؤولو الدولة - خلال القرنين التاسع عشر والعشرين - مجموعة من السياسات التي تهدف إلى بناء قواسم مشتركة بين السكان كونهم مواطنين فرنسيين، وأسسوا نظام التعليم المسيطر عليه من قبل الدولة، بما في ذلك التعليم الإلزامي الابتدائي، وحظروا اللغات الأخرى في المدارس والخدمات والإدارة الدينية، وأسسوا قانون الخدمة العسكرية الإلزامية، وكل ذلك كان من أجل اندماج الأفراد واختلاطهم من مختلف أنحاء البلد، وإقامة الطرق والسكك الحديدية لتعزيز التماسك الإقليمي من خلال خطوط الاتصالات المنظمة. وإذا كان طموح فرنسا في أن تصبح أمة قد ولدت في أول أيام الثورة، فقد كان ذلك من خلال عملية تطويرية طويلة ومضنية تكلفت بتحقيق بناء الأمة.

وقد ذكر المؤرخ البريطاني جون إرنست هوبسباوم في عام ١٩٩٠ ما يأتي: «ستستخدم الدول آلية قوية للتواصل مع سكانها، ولاسيما من خلال المدارس الابتدائية، لنشر صورة الأمة وتراثها، وغرس الارتباط بها، وأن اللغة الرسمية أو الحضارية للحكام والنخب تصبح دائماً اللغة الفعلية للدول الحديثة من خلال التعليم العام وغيره من الآليات الإدارية».

وشهد القرن العشرون بروز ظاهرة أشخاص ديكتاتوريين ونخب سياسية قامت ببناء التجانس من خلال حظر الثقافات المحلية ومحاوله فرض أيديولوجياتها من خلال وسائل بغیضة، مثلما فعلت ألمانيا النازية، أو إسبانيا في عهد فرانكو.

9- Estimate Weber (1979) p67. Hobsbawm (1990) p60 gives a figure of 12 - 13% of the population who spoke French at the French Revolution.

ولو أن الدول القومية ظهرت لأول مرة في سياق انحلال الهياكل الأسرية القديمة ما قبل الوطنية في أوروبا، وهي عملية مرتبطة بجد ذاتها بظاهرة «الحدثة» الأوسع نطاقاً، لكان يمكن القول اليوم إننا نشهد حقبة من التغيير الاجتماعي والثقافي على القدر نفسه من الأهمية. وسواء أكان المفهوم الشامل لما بعد الحدثة مناسباً أم مفيداً في هذا الصدد، فإن مصطلحات مثل ما بعد الصناعة أو ما بعد الاستعمار، فضلاً عما بعد المادية أو ما بعد الاشتراكية، ستوحي بعدد من الظواهر الانتقالية ذات العلاقة. وفي مقابل هذه الخلفية الأوسع نطاقاً، تعاني الدولة القومية من الآثار المترتبة عن العولمة الاقتصادية، والمشكلات المصاحبة لحكم ذاتي أخف؛ مما ينذر بأزمة عامة للشرعية السياسية.

ومن المهم في هذا السياق، طرح سؤال حيال إذا كانت هياكل الدولة قبل القومية قد انهارت في القرن الماضي أم لا، مثلما حدث في القرن العشرين حينما تم استبدال النموذج الدولة القومية.

من السهل - في السياق المعاصر للعولمة الاقتصادية والثقافية - اعتبار كل الأمم والقوميات ضيقة وحصريّة، إذ عزز ظهور النزعة القومية العرقية مؤخراً في الدول التي ظهرت بعد انهيار الشيوعية هذه الصورة؛ لذلك فإن علينا أن نذكر أنفسنا أنه في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، كانت عملية بناء الدولة تشتمل في كثير من الأحيان على توسيع آفاق ثقافية وسياسية ومكانية للناس الاعتياديين، وتوسيع الوعي الاجتماعي إلى ما وراء روابط القرابة والتجارة والمحليات من أجل تحقيق مجتمع مُتخيل. ويمكن للمرء هنا أن يؤكد أنه إذا تم البناء من خلال عملية تطويرية تتطلب فرض هوية مصطنعة شاملة، فإن بناء الدولة القومية يعتمد على نخبها.

لقد افترض جان جاك روسو أنه من غير الطبيعي أن تحكم الأغلبية؛ لأن من النادر لها أن تنظم للقيام بعمل موحد ومحدد، فيما تستطيع الأقلية القيام بذلك. وإذا كانت غالبية القدرات موجودة في أقلية من الرجال، فإن حكومة الأقلية أمر لا مفر منه، ولا يمكن للأغلبية القيام بشيء سوى الإطاحة بأقلية ورفع أخرى<sup>1</sup>؛ ومن المفيد هنا ملاحظة أن معظم الحكومات عبر التاريخ كانت حكومات أقلية أرستقراطية أو دينية أو مالية.

وعلى الرغم من أن الاعتقاد العام أن الديمقراطية هي تعبير عن إرادة الشعب وليس إرادة النخبة الأوتوقراطية ما يزال قائماً، بيد أن الحقيقة هي أن شؤون الدولة كانت دائماً تدار من قبل النخبة. ومع أن القول المأثور: (صوت الشعب هو صوت الله)؛ يعني أنه لا توجد قوة يمكن أن

تستخلص الشرعية ضد الشعب، إلا أنه يمكن القول إن النموذج اليوناني للديمقراطية الخالصة والمباشرة، هو في أحسن حالاته مثال للتوازن بين الاستبداد والشعبوية.

ولنعد الآن إلى بناء الأمة والمثال الذي قدمته فرنسا، فقد كان دور الدولة في عملية بناء الأمة الفرنسية بارزاً في حال قورن بالدول الغربية المعاصرة. وقد يُنظر إلى الملكية المطلقة في القرنين السابع عشر والثامن عشر على أنها تعويض ضروري للتنوع اللغوي والثقافي والجغرافي للبلاد، فضلاً عن هشاشة حدودها البرية. وقد وفر التقسيم السياسي المكثف الذي خلقتة الثورة ذريعة أخرى للحفاظ على جهاز الدولة المركزي، إذ لم تكن الأنظمة المتعاقبة تثق بالهويات الإقليمية، ليس فقط لأنها قد تتسبب في التقسيم، ولكن أيضاً لأنها قاعدة محتملة للمعارضة السياسية للسلطة. وقد تم -في إطار الجمهورية الثالثة- تكثيف محاولة خلق ثقافة وطنية متجانسة من خلال مؤسسات التعليم الجماعي والتجنيد الإلزامي الجماعي، ونشر الرموز الوطنية، واختراع التقاليد الوطنية، والحديث عن عدو خارجي بصيغة ألمانيا الموحدة حديثاً.

لقد كان الوعي القومي في ظل الحكم المطلق مقصوراً على النخب الاجتماعية، وفي المناطق البعيدة عن العاصمة. أما الثورة فكانت من خلال التمسك بمفهوم المواطنة، والتعبئة السياسية لملايين الفلاحين وسكان المدن بمنزلة مرحلة حاسمة في بناء الأمة<sup>١١</sup>.

وقد تم دمج التسوية الاجتماعية للجمهورية الثالثة استناداً إلى الطبقة الوسطى والفلاحين، من خلال التحديث الريفي والديمقراطية التمثيلية، وغرس القيم الوطنية وتحويل الفلاحين إلى فرنسيين بحسب يوجين وير.

إن ظهور هذا الوعي الوطني وتوسيعه، كجزء من عملية بناء الأمة من خلال ظهور القواسم الوطنية المشتركة، يحتاج إلى النظر إليه على أنه عملية تدريجية للتكامل الاجتماعي والسياسي. فعلى سبيل المثال: على الرغم من أن شعور العمال بالعزل والمرارة في ظل الجمهورية الثالثة، وهي المدة التي انمازت بظهور البرجوازية قبل الحرب العالمية الأولى، فإن الدولة القومية كحقيقة سياسية كانت نقطة مرجعية واضحة. ويبين لنا عمل إميل زولا المجتمع في سياق إعادة تشكيل اجتماعي اقتصادي عميق وإعادة تنظيم سياسي.

لقد توقفت فرنسا عن كونها دولة تولد من جديد كأمة غنية بمجتمعاتها المتعددة من خلال

11- Jenkins B - Nationalism in France: Class and Nations since 1789.

الجمهورية الثالثة، واحتلت كل واحدة من تلك المجتمعات مساحة اجتماعية وسياسية واقتصادية مائتة، ولكنها في الوقت نفسه تحمل القواسم المشتركة عينها ودرجة معينة من الانسيابية.

ويمكن القول إن العمال الفرنسيين قد اكتسبوا فهماً أعظم لمعنى أن يكون المواطن فرنسياً عقب الإصلاحات الليبرالية في عامي ١٩٤٥ و١٩٤٦. وارتفعت مكانة المرأة إلى مواطنة كاملة في عام ١٩٤٥ حينما حصلت على حق التصويت، ومع أن فرنسا تعد ديمقراطية قديمة، إلا أنها أثبتت في الآونة الأخيرة أنها دولة قومية ناضجة.

ويرى العديد من المفكرين أن الحدود الجديدة التي سيتم غزوها بقدر تعلق الأمر ببناء الأمة ستشمل دمج المهاجرين لتجاوز التمييز الذي يواجههم في المجتمع المدني. إن الوصول إلى لقب المواطنة في فرنسا لم يترجم بعد إلى سياق اجتماعي. وقد منع التحيز المعرفي حتى الآن التجانس الاجتماعي، وخلق (جيتوهات) داخل الفضاء الوطني الموحد.

ويمكن تعريف الوعي القومي على أنه شعور محايد سياسياً لعضوية المجتمع الوطني، ويعتمد أساساً على الاعتراف بأن الدولة القومية هي الإطار المؤسسي الرئيس لإرضاء الطموحات الفردية والجماعية. ويمكن الجمع بين هذا الشعور والانتماء، أو بين الارتباط ببيئة مكانية مألوفة أو «طريقة حياة»، وحينها تصبح مصطلحات مثل «الشعور القومي» أو «الوطنية» مصطلحات فاعلة.

ومن السمات المميزة للتجربة الفرنسية الدور المهم الذي تؤديه الدولة المركزية في غرس هذا الإحساس بالقومية، والمنطق الاندماجي الذي دعم هذا المشروع باستمرار، بغض النظر عن اللون الأيديولوجي للأنظمة المتعاقبة. لقد كانت المواطنة القومية الحديثة التي يجب الإشارة إليها هي من اختراع الثورة الفرنسية.

ولقد كتب روجرز بروبكر عن المواطنة في فرنسا وألمانيا ما يأتي: «إن التحديد الرسمي للمواطنين، وتأسيس المساواة المدنية التي تنطوي على حقوق مشتركة والتزامات مشتركة، وإضفاء الطابع المؤسسي على الحقوق السياسية، والترشيد القانوني والأساس الأيديولوجي للتمييز بين المواطنين والأجانب، وصياغة عقيدة السيادة الوطنية والصلة بين المواطنة والأمة، واستبدال العلاقات المباشرة بين المواطن والدولة بالعلاقة غير المباشرة التي تميز النظام القديم، هي كلها من مخرجات الثورة التي جلبت كل هذه التطورات معاً على المستوى الوطني لأول مرة.

لقد ابتكرت الثورة باختصار كلاً من الدولة القومية والمؤسسة الحديثة والأيديولوجية القومية.

ومثلما أن الدولة القومية كانت قد افترضت مسبقاً، قروناً من بناء الدولة والنمو البطيء للوعي القومي في إطار الدولة الإقليمية النامية، فقد كان اختراع المؤسسة الحديثة للمواطنة القومية مبنياً على نظرية وممارسة الدولة عضوية في النظام القديم.

ويكمن السبب وراء ذلك في أن نظام فرنسا القديم قد تم تحديده من خلال عدم المساواة التي كان الوعي الوطني الفرنسي يطمح إلى تحديدها. وأصبحت الحرية والمساواة والإخاء محفورة في وعي كل رجل وامرأة فرنسيين. وعلى الرغم من ذلك، سيفترض البعيدون عن الخطاب الوطني الفرنسي أن المساواة تفترض المواطنة ولا تمتد بالضرورة إلى الرعايا الأجانب.

لقد كانت المواطنة أساساً لنظرية وممارسة الثورة الفرنسية، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال النظر إلى الثورة على إنها ثورة برجوازية، ثم ديمقراطية، ثم قومية، ثم بيروقراطية من أجل دعم بناء الدولة. ومع أن هذه التشكلات ليست شاملة ولا حصرية، إلا أنها تتطلب التركيز على الأهمية المتعددة للثورة الفرنسية من أجل تطوير المؤسسة الحديثة للمواطنة.

### والتقاليد الفرنسية هنا لها تأثيران سلبيان ملحوظان:

الأول: تشكلت الوطنية الفرنسية من قبل الدولة أكثر من القوى العفوية للمجتمع المدني؛ ولذلك فإن التراجع الحالي في قدرة الدولة على تحقيق طموحات التطلعات الوطنية قد تسبب في أزمة هوية.

الآخر: لم تعد محاولة الاندماج لخلق ثقافة وطنية متجانسة مجدية في سياق مجتمع متعدد الأعراق والثقافات.

وتثير هذه الملاحظات السؤال الآتي الذي مفاده: (ما الهوية الفرنسية؟ وما الثقافة الوطنية المتجانسة التي يفترض أن الأنظمة المتعاقبة قد سعت إلى بنائها؟ وهل وصلت فرنسا إلى حدود تجربتها؟)

ونحن هنا في مجال قوة الوطنية، كما يقول بريان جنكنز في بحثه «من بناء الأمة إلى بناء أوروبا». والخطوة الجوهرية التي يجب اتخاذها هنا هي أن «الهوية الوطنية» في فرنسا لم تخضع أبداً لأي إجماع مريح، بل كانت على العكس منطقة شديدة التنافس. وخلال ٢٠٠ عام من الحروب والغزو والثورات، ظهرت قضايا السيادة الوطنية وشرعية الدولة مراراً وتكراراً لتساهم في تلوين

خطاب وتصور الصراع السياسي.

قدمت الحركات والأيديولوجيات المتنوعة نفسها على أنها تعبير حقيقي عن القيم الوطنية، وباعتبارها العناصر الوطنية الحقيقية والمدافع الشرعي عن «المصلحة الوطنية». ولقد أضفى تقارب موضوعات التحرر الاجتماعي والسياسي مع تقرير المصير الوطني خلال ثورة ١٨٤٨ واجتماع باريس عام ١٨٧١، طابعاً يسارياً واضحاً على القومية. ومع حلول نهاية القرن، خضعت القومية المناهضة للدولة لتحول أيديولوجي معقد في سياق معارضة للبورجوازيين الليبراليين في الجمهورية الثالثة، وانتهت بالتحول إلى يمين متطرف عدّه الكثيرون فاشية محضة. وكانت هذه القومية الجديدة عدوانية وشوفينية خارجية في دعوتها إلى الانتقام من ألمانيا، بينما سعت في الداخل إلى إعادة تعريف الوطنية على أسس عرقية. وكانت العنصرية -ولاسيما في شكل معاداة السامية- موضوعاً رئيساً، أما العرقية فكان يُنظر إليها على أنها حضارية، مما سمح بتصنيف مجموعة كاملة من «الغرباء» على أنهم معادون للقيم القومية الأساسية، وهي البروتستانتية والماسونية والمفكرون الليبراليون والاشتراكيون الدوليون.

ومن ثم، فقد عززت هذه النزعة القومية المتكاملة «الأمة» باعتبارها ولاءً مهيمناً وغير مشروط، كأداة للوحدة الجماعية، وأدى ذلك إلى استحضار دولة استبدادية تتخطى انقسام كل من الديمقراطية التمثيلية والنضال الطبقي الاجتماعي.

لقد انتشر مفهوم «الأمة» من قبل حركات اليسار واليمين كنوع من التعبئة للمعارضة الشعبية للنظام السائد. ويمكن القول إن هذه الأشكال من النزعة القومية المناهضة للدولة لم تستوعب الدولة أبداً، ولم تترجم أنظمة قيمها بالكامل إلى واقع عملي، ولا حتى خلال مدة نظام فيشي، حينما تم منح اليمين المتطرف المجال والتمكين من قبل ألمانيا النازية.

وجرى من خلال وكالة الدولة بذل جهود عظيمة لبناء شكل أكثر توافقاً للهوية الوطنية التي من شأنها أن تتجاوز هذه القطبية. وفي هذا الصدد، من المهم أن ندرك أنه على الرغم من أن الجمهورية الثالثة قد اعتمدت الأيقونة الثورية مثل النشيد الوطني، والعلم ثلاثي الألوان، ويوم الباستيل كرموز للأمة، إلا أنها فعلت ذلك على أنقاض كومونة باريس، وبروح من المصالحة تشير إلى أن الثورة قد اكتملت أركانها الآن.

وفي سعيها لتأسيس إجماع، فتحت الجمهورية على نفسها تأثيرات أخرى. وسمحت التوترات

والتناقضات داخل الدولة الجمهورية بتخفيف المفهوم الجمهوري للدولة، وهو ما يعكس الأخطار الكامنة في المنطق الاستيعابي للجمهورية (الجمهورية واحدة وغير قابلة للتجزئة).

وقد يكون المثل الأعلى هو تعزيز المواطنة المتساوية في نظام مدني مفتوح ومتسامح، ولكن الإصرار على ثقافة وطنية متجانسة كأساس ضروري لهذا النظام، يثير احتمال أن بعض الفئات قد يكون من غير الممكن استيعابها، أو أنها غير راغبة في أن تستوعب؛ وبالتالي يتم تعيينهما كعناصر خارجية أو دخيلة، مما يشكل تهديداً للتماسك الوطني.

وقد عرّضت مثل هذه القضايا فرنسا إلى فصام اجتماعي وأزمة هوية وطنية تهدد بتفكك الدولة التي تصورها الثوريون قبل أن يتجلى ذلك.



## دور الموارد والاقتصاد والطاقة في توسيع المنافسة بين إيران والسعودية

حيدر الخفاجي \*

٢٠١٨-٦-٥

### ملخص

تقدّم المناهج النيوليبرالية<sup>١</sup> تفسيراً واسعاً لدور الموارد في المنافسات الإقليمية، وتعدّد قضايا الهوية وموارد الطاقة والموارد المائية مصدراً للمنافسة في السياسة الدولية. ويؤكد منظرو القضايا الاستراتيجية أنه في السنوات التي أعقبت الحرب الباردة، كان هناك سبب لظهور تنافسات جديدة في علاقات الدول الإقليمية والدولية، مثل: أزمة أوكرانيا، وأزمة الأمن في العراق، وسوريا، واليمن، وغيرها من بلدان المنطقة؛ فهذه كلها إحدى صراعات موارد الطاقة. وبطبيعة الحال - في ظل هذه الأزمات - ستنشأ أيضاً آثار التعاون المتعدد الأطراف على الساحة الإقليمية والدولية من حيث احتياجات إيران والسعودية المتبادلة للإيرادات، إذ يعد النفط من بين العوامل التي تساعد في تطوير التعاون في العلاقات المتبادلة بين الدول، وتعدّ المواءمة بين العلاقات الإيرانية-السعودية في مجال دبلوماسية الموارد جزءاً من ضروريات المواقف النيوليبرالية لربط القضايا الاستراتيجية والاقتصادية.

في هذه الورقة البحثية، نحاول استخدام نهج النيوليبرالية لتحسين نمط العلاقات بين إيران والمملكة العربية السعودية. إذ ترى النيوليبرالية أن من الممكن توسيع العلاقات مع المناطق الاستراتيجية من خلال التعاون الاقتصادي. والسؤال الرئيس هنا، هو: كيفية إعادة بناء العلاقات الإقليمية بين إيران والمملكة العربية السعودية؟ ولذلك، جاء البحث الحالي محاولاً الخوض في هذه الناحية، مرتكزاً إلى فرضية هل من الممكن إعادة بناء العلاقات الإقليمية بين إيران والمملكة العربية السعودية في شكل آليات اقتصاد الموارد، وتأثيرها على الدبلوماسية؟

١. النيوليبرالية: فكر أيديولوجي مبني على الليبرالية الاقتصادية التي هي المكوّن الاقتصادي للليبرالية الكلاسيكية، وهو يمثل تأييد الرأسمالية المطلقة، وعدم تدخل الدولة في الاقتصاد.

\*. باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

## المقدمة

في سنوات ما بعد الحرب الباردة، تأثرت السياسات العالمية بقضايا مثل الهوية والاقتصاد والموارد ولاسيما النفطية منها، وتعدُّ الجمهورية الإسلامية في إيران والمملكة العربية السعودية من بين أكبر منتجي النفط والغاز في الشرق الأوسط والعالم. إذ لم تتمكن البلدان الصناعية المتقدمة في العالم من الاستغناء عن الطاقة - ولاسيما النفط والغاز - حتى مع مواصلة سياساتها التجارية الدولية، ومحاولة إقامة تكتل موازٍ للقوة الصاعدة في العالم والشرق الأوسط على وجه التحديد.

وتعدُّ إمكانية استخدام نهج دبلوماسية الطاقة لإيران والمملكة العربية السعودية أمراً مهماً، حيث توافُر الأرضية اللازمة لأداء دور إقليمي غير مقنع، وتخلق الأسس الاقتصادية لتلاقح المصالح بين الدول. ويعدُّ اقتصاد الطاقة قضية استراتيجية في أدبيات العلاقات الدولية، والتنمية المستدامة من الجوانب الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، والسياسية. بعبارة أخرى: إن دبلوماسية الطاقة هي مجموعة من سلوكيات وتفاعلات لدى بلد ما مع المجتمع الدولي، أي: إنها أداة دبلوماسية للمشاركة في مشهد دولي، والمحافظة على مكانتها في النظام الدولي.

ولدبلوماسية الطاقة قوانين هادفة طويلة الأجل تسعى إلى الحفاظ على أمن الطاقة في البلاد؛ إذ إن وجود إطار دبلوماسي قوي لكل بلد يمكن أن يحقق نجاحه في الطاقة العالمية، وهذان الهدفان أحدهما في مجال الطاقة، والآخر في مجال الأمن القومي أو المصالح الوطنية.

## دور دبلوماسية الطاقة في العلاقات الخارجية

لطالما كان النفط سلعة استراتيجية منذ بداية القرن الماضي، ففي ذلك الوقت كانت الطاقة فقط مطلوبة لتزويد الوقود اللازم في الحروب، وخلال الحرب الباردة أصبح النفط عاملاً مهماً لنمو الدول الصناعية؛ بسبب تأثيره على النمو الاقتصادي العالمي، أضف إلى ذلك اهتمام العالم في زيادة الطلب على الطاقة.

أما اليوم، وفي حال عدم وجود تفاهم بين منتجي الطاقة ومستهلكيها، فإن هذه المخاوف سوف تزداد، وستصبح قضية ذات أهمية بالغة في عصرنا الحاضر، حيث تشكل العلاقات الخارجية للبلدان من خلال القنوات الدبلوماسية على مستويات مختلفة بالنظر إلى الأهمية المتزايدة للطاقة في التفاعلات الإقليمية للبلدان الرئيسة المنتجة للنفط والمنتجين الرئيسيين. وتعدُّ دبلوماسية الطاقة واحدة من أهم العلاقات الخارجية لهذه الدول، حيث أصبحت دبلوماسية الطاقة واحدة من

المصادر الأولى للتجارة الخارجية بين البلدان ذات الاحتياطي النفطي ومصدري الطاقة والبلدان ذات التكنولوجيا المتقدمة في صناعات الغاز والبتروكيماويات والمستهلكين الرئيسيين<sup>٢</sup>.

### آليات دبلوماسية الطاقة في المملكة العربية السعودية في السياسة الإقليمية

تمتلك المملكة العربية السعودية احتياطياً هائلاً من النفط، ولمدة سنوات تقع سوق النفط العالمية تحت سلطتها، إذ إن للمملكة القدرة على إنتاج كميات من النفط الخام وتصديرها للعالم، وتمتلك طاقة تكريرية تصل إلى أكثر من ثلاثة ملايين برميل يومياً، وبوسع المملكة مواصلة الإنتاج بمعدل ٩,٥ مليون برميل في اليوم؛ وهي قدرة يمكن أن تكون بمنزلة تأثير استراتيجي في المنطقة.

لهذا السبب أدت المملكة العربية السعودية دوراً حيوياً في استقرار أسواق النفط، حيث سلط الضوء على هذا الدور الحيوي في العقد الماضي من خلال احتمالية تزايد الطلب على النفط في المستقبل، وبموجب الافتراضات المتوقعة يقدر الاختصاصيون أن الطلب العالمي على الطاقة سوف يرتفع من ٢٧٣,٩ إلى ٣٨٢,١ مليون برميل نفط مكافئ في عام ٢٠٤٠، أي بنسبة نمو بلغت ١,٣٪ في السنة، وأن النفط والغاز سيحافظان على نسبتيهما الكلية البالغة ٥٣٪ حالياً. وكما هو متوقع ستكون نسبة نمو الطلب على الغاز ٢,١٪ بالسنة، أي: أكثر من نسبي نمو النفط والفحم البالغة ٠,٦٪ لكل منهما، وإن نسبة نمو الطاقات المتجددة من الشمس والرياح والحرارة الجوفية ستكون ٦,٦٪ وهي الأعلى بين الكل؛ لأن التوجه نحو هذه الطاقات لتوليد الكهرباء لم يعد أمراً طارئاً. ويبقى التقرير إيجابياً فيما يخص نمو الطلب على النفط، إذ يتوقع ارتفاعه إلى ٩٩,٢ مليون برميل يومياً في عام ٢٠٢١، أي بزيادة مليون برميل عما كان متوقعاً في العام الماضي بفعل استمرار انخفاض أسعار النفط. وسيستمر الارتفاع إلى ١٠٩,٤ ملايين برميل يومياً في ٢٠٤٠، وهو ما ينقص عن توقعات العام الماضي قليلاً بفعل مزاحمة الطاقات المتجددة والكهرباء.

٢ - واعظي، محمود. (١٣٨٩) دبلوماسية انرژی ایران و قدرتهای بزرگ در خلیج فارس - مجموعة مقالات نفت وسياسة خارجي، پژوهشکده تحقیقات راهبردی مجمع تشخیص مصلحت نظام.

## اقتصاد الطاقة في المملكة العربية السعودية

تعتمد السعودية على النفط بالحصول على أكثر من ٩٠٪ من الإيرادات المالية العامة للبلاد<sup>٣</sup>. وتتماشى سياسة الطاقة في السعودية مع سياسة الدول الصناعية في العالم، وتعد المملكة أكبر سوق الطاقة في الشرق الأوسط، أي: أغنى مصدر للطاقة الأحفورية في العالم، وقد فتحت هذه العملية التقدم التكنولوجي للوصول إلى مصادر جديدة للطاقة. ويُقسّر جزء كبير منها المنافسة بين إيران في سياق حرب مثيرة للجدل على أساس إدارة الموارد في الاقتصاد السياسي للصراع.

إن أي برنامج اقتصادي لبلد مثل السعودية له آثاره الخاصة على الاقتصاد السياسي والإقليمي والدولي، استناداً إلى المواقف النيوليبرالية، حيث يتكون التعاون الاقتصادي على أساس مشاركة اللاعبين بنحو أساس. إذ نرى منذ قرار "أوبك" تراجع سعر النفط بأكثر من ٣٢٪، وكان هذا القرار محكوماً برغبة الدول الأعضاء المنتفذة فيها ولاسيما السعودية في مواجهة إمدادات النفط الصخري في الولايات المتحدة وكندا، حيث أرادت -عبر السماح بمزيد من الهبوط في الأسعار بالأسواق العالمية- جعل منتجي النفط الصخري يتحملون خسائر هبوط الأسعار، ولاسيما أن كلفة استخراج النفط الصخري أعلى بكثير من كلفة استخراج النفط التقليدي، فتكلفة إنتاج النفط بالسعودية ودول الخليج ما عدا العراق، تناهز خمسة دولارات للبرميل الواحد، في حين تصل في الولايات المتحدة إلى ما بين ٧٠ و ٨٥ دولاراً.

ويرى بعضهم أن ما يجري في أسواق النفط يعد عقاباً لبعض الدول النفطية، إذ اتفق منتجو النفط الكبار في العالم والولايات المتحدة -على الرغم من خسارتها للنفط الصخري- على خفض الأسعار من أجل معاقبة روسيا اقتصادياً والضغط عليها؛ بسبب موقفها من الأزمة الأوكرانية، وكذلك معاقبة إيران التي حُففت العقوبات المفروضة عليها، وأصبحت لديها قدرة أكبر على بيع نفطها في الخارج.

### دور دبلوماسية الطاقة الإيرانية في السياسة الإقليمية

تعدُّ صناعة النفط واحدة من المزايا الرئيسة للاقتصاد الإيراني، حيث توفر جزءاً كبيراً من الميزانية الإجمالية للبلاد من قبل قطاع النفط؛ لذلك تعتمد عليها الدولة في اقتصادها، مع الحفاظ على استقلالية ميزانية الدولة من عائدات النفط، وتوفير التنمية الاقتصادية المستدامة. وسنأخذ

٣- المملكة العربية السعودية: معالجة التحديات الاقتصادية الناشئة للحفاظ على الزمو. - IMF

الجمهورية الإسلامية في إيران مثلاً على هذه الصناعة، إذ لدى إيران ١٣٧ مليار برميل من السوائل الهيدروكربونية، و٢٩ تريليون متر مكعب من الاحتياطي القابل للاسترداد من الغاز الطبيعي، وهي أيضاً واحدة من أكبر البلدان في العالم في مجال الطاقة،<sup>٤</sup> حيث تأتي إيران بعد روسيا كونها أكبر دولة في العالم من حيث امتلاك منابع الغاز، ولديها قدرة على تأمين جزء كبير من احتياجات القارة الأوروبية من الطاقة عن طريق خط أنابيب غاز يصل إلى أوروبا مثل خط أنابيب غاز «نابوكو» Nabucco pipeline،<sup>٥</sup> لكن معارضة الولايات المتحدة الأمريكية حرمت إيران من التحوّل إلى قوة من خلال تصدير الغاز إلى أوروبا، وتسعى طهران - التي تستحوذ على حصة صغيرة من تجارة الغاز العالمية - من خلال خطة استراتيجية تعنى بالتنمية الداخلية في الداخل الإيراني إلى رفع حصتها من هذه التجارة. لكن عدم ملاءمة الظروف السياسية والاقتصادية المناسبة، والعقوبات المفروضة، أدت إلى عدم تمكن طهران من أداء دور بارز وخلاق في سوق الغاز العالمية، وإن خط أنابيب غاز «نابوكو» الذي سيصل إلى القارة الأوروبية كانت من الممكن أن تضاعف من حصة إيران في التصدير؛ ونظراً لوجود تحديات وعقبات أمام هذا المشروع تأمل طهران أن يصل خط الغاز الإيراني عبر الأراضي العراقية-السورية في المستقبل ثم إلى أوروبا.

وإن إيران - بالنظر إلى موقعها الفريد في مجال الطاقة - في فضاء دولي متأزم، وهي تسعى إلى وضع إطار دبلوماسي رصينة في مجال الطاقة، إذ لم يكن هذا محور عمل مؤسسات الدولة الإيرانية سابقاً التي لها الأثر على اقتصاد الطاقة في إيران.

### آليات الدبلوماسية الإيرانية-السعودية في البيئة الإقليمية

بعد توازن الهيمنة في المنطقة جزءاً من السياسة الاستراتيجية لكل من إيران والسعودية في البيئة الإقليمية، إذ تعتقد المملكة أن كل خلل يصيب توازن القوى في المنطقة يستدعي ثوابت الاستعانة بالأجنبي لإعادة التوازن إلى نصابه الذي يحقق مصلحة السعودية ورؤيتها - ولاسيما في ظل ضعف دول مجلس التعاون الخليجي -، ويمكن ملاحظة هذا إبان حرب الخليج الأولى من توجه دول مجلس التعاون إلى النظام الدولي الذي تترجمه الولايات المتحدة في سبيل الحفاظ على توازن قوى متعددة الأقطاب، يحفظ لدول المجلس أمنها وسيادتها، ويجول دون تفرد القوى الإقليمية الأخرى.

تاريخياً - بعد تعافي دول الخليج من حرب الخليج الأولى - كان هناك تغييرٌ في سياسة المملكة

٤ - مراجعه به ترازنامه انرژي كشور سال ١٣٨٧

٥ - خط أنابيب نابوكو يمد الغاز من بحر قزوين والشرق الأوسط إلى أوروبا

تجاه إيران، أعقبتها زيارة وزير الخارجية السعودي سعود الفيصل إلى طهران، التي كانت خطوة مهمة تجاه دفع التوتر وبناء الثقة بين الطرفين؛ حيث كانت إشارة إلى توازن السياسة النفطية في المنطقة، وتم تبني هذه السياسة في سياق سياسة تفكيك العلاقات السياسية من قبل السعودية. ومن جانب إيران نذكر أن طهران حاولت استخدام قدراتها السياسية للاستفادة من هذه السياسة النفطية، إذ كان هناك تقارب كبير بين إيران ودول أوبك الأخرى - ولاسيما المملكة العربية السعودية - فوفقت إيران، إلى جانب دول أخرى مصدرة للنفط اتفاقاً في الرياض لوقف انخفاض أسعار النفط.

وتلى هذا التوقيع زيارة الرئيس الإيراني محمد خاتمي وقتها إلى السعودية، ووصف كمال خرازي - وزير الخارجية آنذاك - زيارة خاتمي للسعودية بأنها منصفة جيدة لتنمية الاستقرار والأمن في المنطقة، وعبر عنها بالزيارة التاريخية. واتفق البلدان - في مارس ١٩٩٨ - وأدت الاتفاقية إلى ارتفاع ما يقارب ١٤,٥ دولار للبرميل الواحد<sup>٦</sup>.

وعقب ذلك، تطورت العلاقات بين إيران والسعودية في مختلف المجالات السياسية، والتعليمية، والاقتصادية، والأمنية، ولاسيما مع زيارة خاتمي ومسؤولين آخرين إلى السعودية، وقد تضمن ذلك الإعلان عن مجالات تعاون مختلفة في مقدمتها الطاقة، والتعليم، والاقتصاد، والأمن، لكن أهم ما جاء بهذا الصدد هو التأكيد على استكشاف فرص التعاون العسكرية ولاسيما التدريب، وتبادل زيارات الفنيين والعسكريين، بما في ذلك زيارة وزير الدفاع السعودي لإيران من أجل التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بين طهران والرياض. حتى أصبح البلدان يمتلكان سياسة منسقة في «أوبك» بشأن إنتاج النفط، إذ تمتلك إيران والسعودية على ما لا يقل عن ٦٠٪ من احتياطات النفط في العالم.

ومع انتخاب محمود أحمدني نجاد لرئاسة الجمهورية في تموز عام ٢٠٠٥، اتجهت الحكومة التاسعة بعد الثورة الإسلامية إلى تنظيم العلاقات والشؤون السياسية الخارجية في اعتمادها على عدة مبادئ أساسية، هذه المبادئ تقوم على الأسس التوجيهية من المرشد الأعلى في الجمهورية الإسلامية على وفق قواعد الكرامة، والحكمة، والنفعية، وتنفيذاً للمادة ٤٨ من الدستور الإيراني، التي تنص على مراعاة الاستخدام المنصف للمنطق والفرص السياسية والاجتماعية والاقتصادية<sup>٧</sup>. فكانت هذه

٦- ١٤٧، ص ٢٠٠ - رمضان، امير (١٣٩٢)، نقش سياستهاى نفتى ايران و عربستان در روابط دو كشور ٢٠١٠ دانشگاه آزاد اسلامى، واحد علوم و تحقيقات، گروه روابط بين الملل، تهران - ايران.

٧- مولانا، حميد و منوچهر محمدى. (١٣٨٧). سياست خارجى جمهورى اسلامى ايران در دولت احمدى نژاد، ص ١٣٤-١٤٥. تهران: نشر دادگستر

نقطة تحول أساسية في خطاب الحكومة الإيرانية في السياسة الداخلية والخارجية، فقد تمخضت عن خطاب جديد مختلف جداً وحتى متفاوت للخطاب السابق<sup>8</sup>، بحيث أبدت بعض دول المنطقة ولاسيما دول مجلس التعاون الخليجي بعض التحسس آنذاك من الخطاب الإيراني الجديد.

### عملية تغيير اقتصاد الموارد في حكومة روحاني

تؤثر الاقتصادات الرأسمالية على السياسة الدولية من خلال دبلوماسية الطاقة، فقد أدى اعتماد القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية إلى ظهور مفهوم جديد يسمى دبلوماسية الطاقة، وتنطوي دبلوماسية الطاقة على استخدام الأدوات الدبلوماسية، وإنشاء منصات تفاعلية في مجال قضايا الطاقة.

ويركز جزء من السياسة الإقليمية الإيرانية في حكومة روحاني على دبلوماسية الطاقة، إذ تسعى وزارة النفط الإيرانية إلى الوصول للعالم المالي والمصرفي والتجاري من خلال آليات دبلوماسية الطاقة، ويمكن رؤية مثل هذه الأدبيات في مقابلة مع وزير النفط الإيراني بيجن زنكنة في الاجتماع الوزاري لمنظمة "أوبك" في فيينا، ويشير هذا النهج إلى أن بعض الدول الإقليمية - بما في ذلك إيران والمملكة العربية السعودية - لديها القدرة على حل قضاياها في شكل دبلوماسية الطاقة.

ولم تكن الظروف مؤاتية وفعالة في هذا الإطار بين إيران والمملكة العربية السعودية؛ والسبب في ذلك الشكوك التي تدور حول فكرة أن اقتصاد الطاقة في القرن الحادي والعشرين قد تحول تدريجياً إلى اقتصاد موارد، حيث إن اقتصاد الموارد أكثر تعقيداً في عملية ترشيد الصراعات في العالم اليوم<sup>9</sup>.

ويمكن مشاهدة دلالاتها في الوضع الحالي من حيث انخفاض أسعار النفط وتأثير هذه الدبلوماسية على السياسة الإقليمية والعالمية.

8 - Kagan, F, K. Kagan, J. Cafarella, H. Gambhir and K. Zimmerman. (2016). Al Qaeda and ISIS: Existential Threats to the U.S. and Europe, Washington: Institute for the Study of war, Report One, U.S. Grand Strategy: Destroying ISIS and al Qaeda, Jan.

9 - Haykel, B. ISIS: A Primer. Princeton: Princeton University Press. 2015 - P14.

## القراءة التاريخية والاستراتيجية

- تأثرت المنافسة بين إيران والمملكة العربية السعودية في مجال اقتصاد الموارد بتغييرات أساسية. وإن السعي إلى تعزيز الاستقرار الاقتصادي السياسي الدولي لا يكون بتشكيل موارد مالية أو مصرفية أو تجارية، فالهويات والمكونات الجيوسياسية - مثل الماء والطاقة والهوية - أصبحت من المؤثرات المتلازمة الجديدة للاقتصاد السياسي الدولي.
- تعود تجربة دبلوماسية الطاقة في السياسة الاقتصادية الإيرانية إلى عام ١٩٩١. مع تحسن العلاقات بين البلدين وتطورها في عهد الرئيس خاتمي. وقد ظهر أيضاً تحول واضح داخل منظمة "أوبك" هو التعاون الوثيق بين إيران والمملكة العربية السعودية في عملية خلق مزيد من السيطرة على أسواق النفط، وخلق توازن بين العرض والطلب، وجذب الدول النفطية الرئيسة من خارج "أوبك" بما يتماشى مع سياسات المنظمة وقراراتها. وفي الواقع، كان قرب البلدين في «أوبك» من بين النتائج البارزة لسياسة الرئيس السابق خاتمي الخارجية في مواجهة التوتر، وبناء الثقة في العلاقات بين إيران والمملكة العربية السعودية.
- ساد العلاقات الإيرانية-السعودية نوعٌ من التوتر في بداية عام ٢٠٠٣؛ وكان سبب قطع العلاقات هو أنماط سلوك الطرفين في قضايا النزاع في المنطقة، بما في ذلك تنظيم داعش والجماعات الأصولية الأخرى.
- إن إحدى قضايا التعاون بين البلدين في مجال النفط والطاقة كانت -وما تزال- منظمة "أوبك"، إذ تعد إيران والمملكة العربية السعودية أهم أعضاء المنظمة منذ البداية، وتعد المملكة العربية السعودية -على وجه الخصوص- بلداً يحتفظ بما لا يقل عن ربع إجمالي احتياطيات النفط في العالم، أي أكبر منتج للنفط في منظمة "أوبك" على مستوى العالم، وتعد إيران ثالث أكبر مصدر للخام داخل "أوبك" بعد السعودية والعراق؛ بالتالي فإن سياسة الطاقة لكلا البلدين مرتبطة في تعاملهما مع الواقع المستجد في المنطقة.
- ترجع جذور الأزمة الفعلية في العلاقات بين إيران والدول العربية في المنطقة -ولاسيما في المملكة العربية السعودية- إلى التحديات الاقتصادية والسياسية للموارد، وقد أدى تفرّع النزاعات الإقليمية والربط بين موضوع اقتصاد الطاقة واقتصاد الموارد والهوية إلى توسيع نطاق

التحديات الأمنية والاستراتيجية في إيران والمملكة العربية السعودية في العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين.

### الخاتمة

تشير دبلوماسية الطاقة إلى السياق الدولي والإقليمي والمحلي من عمليات التفاوض والتعاون بما تضمنه من احتمال نزاعات قانونية وتوترات مصلحة والعمل على تنميتها في هذا المجال. وإن وضع الاقتصاد العالمي يحمل بين طياته درجة من عدم اليقين بموجب مشكلاته الحالية وتوقعات النمو المتواضعة، بيد أنه في الوقت نفسه يعطي مؤشرات إيجابية. وإن حلّ الخلافات السياسية العالقة بين إيران والسعودية ولاسيما في مجال الطاقة سيعزز النمو الاقتصادي والسياسي لكلا البلدين - طبعاً لا يبدو ذلك سهلاً ولكن يبقى أملاً قائماً-.

يمكن لدبلوماسية الطاقة خلق توازن بين الطرفين من أجل المصالح المشتركة في المنطقة، إذ تشكل مطلباً استراتيجياً لإيران والمملكة العربية السعودية في علاقتهما، وتعد حتمية العلاقة بين البلدين مطلباً لا مفر منه. وحينما تكون الأنماط السلوكية للبلدين متوازنة في مجال السياسة النفطية ودبلوماسية الطاقة، فستكون هناك إمكانية لاستمرار التعاون، وتفكيك الخلافات السياسية من المنظور السياسي.

إن إحدى الحقائق الجلية فيما يخص إيران والمملكة العربية السعودية هو أن منطقة الخليج لا تحتوي بحد ذاتها على حتمية الإثارة والاحتراب، لكنها تحتوي بقدر ما فيها من فرص اقتصادية وأمنية وجيوسياسية كبيرة جداً للاقتصاد العالمي.

## المصادر:

- ۱- واعظی، محمود. (۱۳۸۹) دیپلماسی انرژی ایران و قدرتهای بزرگ در خلیج فارس - مجموعه مقالات نفت و سیاست خارجی، پژوهشکده تحقیقات راهبردی مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- ۲- المملكة العربية السعودية: معالجة التحديات الاقتصادية الناشئة للحفاظ على النمو. IMF
- ۳- مراجعه به ترازنامه انرژی کشور سال <http://www.imf.org/external/ns/search.aspx?سال> -۷۸۳۱
- [www.saba.org.ir/saba\\_content/media/image/2010/05/524\\_orig.pdf](http://www.saba.org.ir/saba_content/media/image/2010/05/524_orig.pdf)
- ۴- رضانی، امیر. (۱۳۹۲) نقش سیاستهای نفتی ایران و عربستان در روابط دو کشور ۲۰۱۰-۲۰۰۰، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، گروه روابط بین الملل، تهران - ایران.
- ۵- مولانا، حمید و منوچهر محمدی. (۱۳۸۷). سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دولت

احمدی نژاد. تهران: نشر دادگستر.

6-Kagan, F, K. Kagan, J. Cafarella, H. Gambhir and K. Zimmerman. (2016). Al Qaeda and ISIS: Existential Threats to the U.S. and Europe, Washington: Institute for the Study of war, Report One, U.S. Grand Strategy: Destroying ISIS and al Qaeda, Jan.

7-Haykel, B. (2015b). ISIS: A Primer. Princeton: Princeton University Press.

## الانتعاش والنمو الاقتصادي بعد الحرب

كاثرين شكدام \*

٢٠١٨-٦-٢٣

### نظرة عامة

تفست معظم الدول الأوروبية الصعداء بعد سقوط برلين في نهاية الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ وسقوط الحكومة النازية، لكنّ العديد من الدول قد وجدت نفسها على حافة الإفلاس المالي. وكانت فرنسا تعاني مثل العديد من غيرها من عجز اقتصادي، فقد استنزفتها الحرب التي لم تكف فقط بثروتها وقدرتها على استغلال مواردها الطبيعية، ولكنها أثرت بنحو كبير على القوى العاملة بسبب حصيلة قتلى الحرب، وكانت فرنسا تفكر بإعلان إفلاسها، إلا أنها قد شهدت نمواً وتطوراً كبيراً في السنوات التالية.

شهدت فرنسا نمواً اقتصادياً دون انقطاع بعد انتهاء الصراع العسكري الذي أجبر الاقتصاد الفرنسي على التدهور، فاضطرت إلى تبني التغيير من خلال إصلاح معاييرها الاجتماعية والاقتصادية، وتأكيد قوتها بأن تصبح قوة صناعية وليس من خلال القوة العسكرية. وقد ولدت فرنسا الجديدة على أنقاض فرنسا القديمة، إذ لجأت نحو استعمال التكنولوجيا.

وكان عهد الثلاثين المجيدة «Trente Glorieuses» (١٩٤٥-١٩٧٥) بمنزلة عهد النمو القوي والمستمر الذي أعطى البلاد مكانتها كلاعب رئيس في الاقتصاد العالمي. لكن مثل هذا النجاح الاقتصادي لم يتحقق دون حدوث اضطرابات، فحتى حينما عاد الجنرال ديغول إلى السلطة عام ١٩٥٨ - وهو التاريخ الذي شهد اختراقاً جوهرياً في تاريخ فرنسا في كيفية تصور السلطة السياسية - كان على البلاد أن تناضل مع الحروب الاستعمارية، وانعدام الاستقرار السياسي<sup>١</sup>.

ولا يمكننا فهم الابتكار الاقتصادي لفرنسا بالكامل دون مراعاة السياق الذي حدث فيه،

1- Les Trente Glorieuses: Ou la révolution invisible de 1946 à 1975, By Jean Fourastié

\* باحثة في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

ولكن إذا كان علينا استخلاص شيء من تلك المدة، فهو رغبة الأمة بأن تتطلع إلى الأمام وتتخلص من تلك التقاليد التي تعيق التغيير.

لقد انمازت الأوضاع بعد الحرب وحتى منتصف السبعينيات بنمو اقتصادي قوي، وسمحت باستقلال اجتماعي مالي كبير، في الوقت الذي تزايد فيه النمو السكاني والتغير الاجتماعي، وعلى عكس أي حقبة أخرى في تاريخها، شهدت فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية دخول النساء إلى السوق.

ويعد النظام الاقتصادي والاجتماعي الذي أنشئ بعد الحرب في فرنسا وغيرها من الدول الغربية الرئيسة في أوروبا مسؤولاً بنحو كبير عن النمو القوي الذي شهده. إذ إن الفهم الأفضل للعلاقة بين النمو الاقتصادي والبناء الاجتماعي سمح بحدوث تطور واسع؛ وبالتالي حسن من الوضع الاقتصادي للطبقة الوسطى.

وفي ظل هذا النظام الاقتصادي الجديد نُظِم المجتمع للإنتاج والاستهلاك على نطاق واسع، بنحو مماثل للأنموذج الأمريكي الذي ابتكره تايلور. وكان توق فرنسا وأوروبا في رسم خريطة إعادة إعمارها اعتماداً على الأنموذج الأمريكي له علاقة كبيرة بالاعتمادات التي قدمتها الولايات المتحدة في إطار مشروع مارشال. وفي غضون بضع سنوات أصبحت مبادئ تايلور ونظريته في الإدارة المبكرة أساس الانتعاش الاقتصادي الرائع الذي حققته فرنسا، وكان تأثير نظريته واضحاً بنحو كبير على الطريقة التي يفكر بها المجتمع نفسه.

واقترح فريدريك وينسلو تايلور -الخبير الاقتصادي في القرن العشرين- أنه من خلال تحسين الوظائف وتيسيرها ستزداد الإنتاجية. واقترح فكرة أن العمال والمديرين بحاجة إلى التعاون مع بعضهم بعضاً، وكان هذا مختلفاً تماماً عن الطريقة التي كان يتم العمل بها في الشركات مسبقاً. وكان مدير المصنع في ذلك الوقت على اتصال مع العمال لكنه قليل، وكان يضع على عاتقهم مسؤولية إنتاج المنتجات الضرورية، ولم يكن هناك توحيد بالعمل، وكان الدافع الرئيس للعمال هو استمرارهم في العمل؛ لذلك لم يكن هناك حافز للعمل بالسرعة أو بأكثر قدر ممكن من الكفاءة.

يعتقد تايلور أن الدافع الوحيد للعمال هو المال؛ لذا روج لفكرة مفادها «أجر يوم عادل لأجل عمل عادل». وبعبارة أخرى: إذا لم ينتج العامل ما يكفي في يوم واحد، فهو لا يستحق أن يحصل على أجر مماثل لعامل آخر كان منتجاً أكثر.

2- Taylorism; the new doctrine of the second industrial revolution - Yü-chüan Ku, Cornell University, May, 1931 - Business & Economics

كان تايلور -الذي يحمل شهادة بالهندسة الميكانيكية- مهتماً جداً بالكفاءة، فطبّق المنهج العلمي لدراسة الطريقة المثلى للقيام بأي نوع من المهام في مكان العمل، وتمكن من خلال حساب الوقت اللازم لإنجاز العناصر المختلفة للمهمة، تطوير "أفضل" طريقة لإكمال تلك المهمة.

وأدّت دراسات تايلور حول "الوقت والحركة" إلى استنتاج أن بعض الأشخاص يمكن أن يعملوا بنحوٍ أكثر كفاءة من الآخرين. وهؤلاء هم الأفراد الذين على المديرين السعي إلى توظيف مهارتهم أكبر قدر ممكن؛ لذلك، كان اختيار الأشخاص المناسبين للعمل هو جزء مهم من الكفاءة في مكان العمل، وطوّرت تايلور أربعة مبادئ للإدارة العلمية استناداً إلى التجارب التي قام بها في مكان العمل، وهي معروفة أيضاً باسم مبادئ تايلور:

- استبدال مفهوم ثقافة العمل بكفاءة العمل؛ وبالتالي التركيز على التدريب والتحفيز.
- مراقبة أداء العمال، وتقديم الإرشادات والإشراف عليهم للتأكد من أنهم يتبعون أكثر الطرق فعالية في العمل.
- توزيع العمل بين المدراء والعاملين بحيث يقضي المديرين وقتهم في التخطيط والتدريب، مما يسمح للعمال بأداء مهامهم بكفاءة.

ويستند مجتمع الإنتاج والاستهلاك على ما يسمى آلية «تسوية فورد»، بحيث تجبر أصحاب العمل على توزيع أجور بنحوٍ يتناسب مع إنتاج الشركات، فالأجور تحلق بذلك منفذاً للإنتاج (بنحو أكثر دقة، تفترض تسوية فورد أن نمو الأجور يجب أن تتناسب مع نمو إنتاجية العمالة) ولكن هذا النموذج الأمريكي هو لتوليد السرعة الاقتصادية، فكان على الدولة أن تمارس السيطرة من خلال سلسلة من اللوائح وهكذا ظهرت سياسة تدخل الدولة.

وفي عهد الثلاثينات المجيدة، كان الاقتصاد مدفوعاً بالسوق ولكن تحت سيطرة حكومية صارمة، كان لهذه السيطرة دور كبير في النمو. وحتى قيام الحرب العالمية الثانية لم تكن فرنسا تفهم الاقتصاد القومي بالطريقة التي تعمل بها الآن (امتداداً لسيادتها)، وأدى تأثير أميركا المتزايد على الاقتصاد العالمي في أعقاب الحرب العالمية الثانية إلى إحداث ثورة كاملة في الطريقة التي قامت بها الدول صياغة اقتصادها السيادي؛ فأصبح الاقتصاد أداة سياسية يمكن استخدامها كوسيلة للتأثير على الساحة العالمية.

من عدة نواح، كان هذا سبب الاندفاع الكبير نحو تصنيع الاقتصاد الوطني وهو الخطوة

الأولى نحو العولمة. ومنذ ذلك الحين، أصبحت المجتمعات والثقافات تتكامل مع الاقتصادات الوطنية والإقليمية، من خلال الشبكة العالمية للتجارة والاتصالات والهجرة والنقل.

وفي الماضي القريب، كانت العولمة تركز في الغالب على الجانب الاقتصادي من العالم، مثل التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات رؤوس الأموال الدولية، وفي الآونة الأخيرة وُسِّع هذا المصطلح ليشمل مجموعة واسعة من المجالات والأنشطة مثل الثقافة، ووسائل الإعلام، والتكنولوجيا، والعوامل الاجتماعية، والثقافية، والسياسية، وحتى البيولوجية، كتغير المناخ على سبيل المثال. ونمت التجارة العالمية بنحو كبير منذ الحرب العالمية الثانية، وقد نمت التجارة الدولية في السلع المصنعة حوالي ١٠٠ مرة، أي من ٩٥ مليار دولار إلى ١٢ تريليون دولار في ٥٠ سنة منذ عام ١٩٥٥، ومع ذلك، تعدُّ العولمة أكثر من مجرد التجارة.

في السنوات العشرين الأخيرة، ازداد حجم العلاقات وعمقها بين الأمم وبين المناطق بنحو هائل، إذ انخفضت تكاليف الاتصالات بنحو كبير؛ مما سمح بالتواصل اليومي بنحو سهل عبر شبكة الإنترنت والهاتف؛ مما مكن من الاستعانة بمصادر خارجية لتكنولوجيا المعلومات وغيرها من الخدمات. لقد انماز عهد الثلاثينيات المجيدة بانضمام فرنسا لأول مرة إلى الاقتصاد العالمي؛ مما أدى إلى فتح إمكانات وفرص لم تُستغل بعد، ويتجلى على النحو الآتي:

نظمت الدولة الخدمات العامة التي تملكها وتحتكرها، فضلاً عن أنها أدت دوراً تنظيمياً في الاقتصاد (فرض ضوابط على الأسعار، وضوابط الصرف، تنظيم الائتمان، وغيرها).

لقد بدأت فرنسا بتطبيق المبادئ الكينزية لتنظيم النشاط الاقتصادي من خلال السياسات المالية والنقدية لتفعيل انتعاشها الاقتصادي، التي تترجم بالإشراف على سوق العمل (قانون العمل لحماية مصالح الموظفين، وتحديد الحد الأدنى للأجور)؛ ولأن الشركات المملوكة للدولة ضخمة فقد حددت القواعد لممارسة الأعمال الجديدة وكذلك الاستثمار الاستراتيجي.

وعوضاً عن الاعتماد على ريادة الأعمال الخاصة فقط - التي تفرض قيوداً عند محاولة صياغة سرد اقتصادي وطني - أصبحت الدولة فاعلاً نشطاً من طريق السماح بالتحديث الصناعي والتخطيط بتنسيق النمو على المستوى الوطني.

كان الهدف من تدخل الدولة هو السعي وراء المصلحة العامة وتجنب الأزمات والاختلالات،

ولاسيما البطالة؛ ولحماية الجهات الفاعلة في الضعف الهيكلي، والمستهلكين، والموظفين، والأشخاص الذين يعانون من صعوبات اجتماعية الحد من انعدام المساواة، والقيام باستثمارات جماعية واسعة النطاق (النقل، الطاقة، وغيرها).

وقد وضع هذا النظام -الذي يجمع بين اقتصاد السوق والتدخل العام- في سياق إعادة الإعمار، ودعا إلى تبرير تدخل الدولة القوي والمركزي (وقد بدأت بالفعل بعض الآليات ذات الطبيعة نفسها في الثلاثينيات في فرنسا وفي العديد من البلدان للتعامل مع عواقب أزمة عام ١٩٢٩). ويفسّر إدخال هذا الاقتصاد المختلط سبب هيمنة الأفكار الاجتماعية والتقدمية طوال فترة الثلاثينيات المحيطة. إذ قامت الحكومات -التي استقرت بعد التحرير- بتطبيق البرنامج التقدمي التابع للمجلس الوطني للمقاومة؛ مما سمح لاقتصاد فرنسا بالانتقال إلى مستوى جديد، وتحويل المجتمع كلياً. وأدى إنشاء نظام «Sécurité Sociale» الفرنسي إلى إحداث ثورة في المجتمع بصورة أكبر من أي إصلاحات أخرى.

وتم تقديم المخطط العام في عام ١٩٤٥، وكان الهدف الأول هو تغطية جميع السكان، ويتكون الضمان الاجتماعي من مجموعة من المؤسسات التي تعمل على حماية الأفراد من عواقب أي أحداث أو مواقف قد تصيبهم، ويشار -عادة- إليها بالمخاطر الاجتماعية، وهناك أربعة فروع في نظام الضمان الاجتماعي في فرنسا، هي: الأمراض، والعجز، ورواتب التقاعد، والصحة والسلامة في العمل. ويغطي "المخطط العام" الإجمالي عموم السكان، ويحمي مخطط آخر (المخطط الزراعي) الذي يشمل موظفي القطاع الزراعي والعمال غير الأجور ضد جميع المخاطر، وفضلاً عن ذلك، يقدم خطط رواتب التقاعد التكميلية (ARRCO وAGIRC)، وهي إلزامية لجميع موظفي القطاع الخاص المنتسبين إلى المخططات العامة والزراعية<sup>٣</sup>.

وشارك الضمان الاجتماعي المنظم في أثناء التحرير في تحسين الصحة وإطالة العمر. وبقيت أوجه عدم التكافؤ يسيرة، وتم ضمان التوظيف الكامل، وأصبحت فرنسا مكتفية ذاتياً من حيث الغذاء، ومن ثم أصبحت مصدرة للمنتجات الزراعية، وفي ظل هذا النظام الجديد انضمت الأسر إلى الاستهلاك العام، والتنقل عبر السيارات، والحصول على مساكن جديدة.

3- L'organisation de la Sécurité sociale. (2011, January 5).Le portail du service public de la Sécurité sociale / Usagers /. Retrieved June 11, 2014, from <http://www.securite-sociale.fr/L-organisation-de-la-Securite-sociale?type=part>.

ومع ذلك يجب أن ينظر إلى التوازن بين حقبة الثلاثينيات المحيطة ونظام الاقتصاد المختلط بنحوٍ نسبي، إذ إنه في الظاهر يعد النجاح باهراً، بيد أن تدخل الدولة كان مصحوباً بتجاوزات مختلفة؛ فقد أدى إلى إساءة استخدام السلطة في القطاع العام، في حين أن العديد من الشركات تضخمت أهميتها العددية، وموقعها الاستراتيجي للحصول على الامتيازات وتأمين سيطرتها.

وفي سعيها نحو رسم معالم نموها الاقتصادي معتمدة على النظام الأمريكي، أجرت فرنسا إصلاحات ذات آثار مدمرة. فعلى سبيل المثال: أدى تأسيس السياسة الزراعية المنتجة إلى اختفاء الفلاحين التقليديين ودفعهم إلى النزوح من الريف بنحوٍ هائل؛ وقد أدى هذا بدوره إلى فرض وجود مساكن منخفضة التكلفة التي غدت في نهاية المطاف مسألة انعزال الأقليات. وقد أدى تطوير تجار التجزئة على نطاق واسع إلى تدمير المتاجر المحلية؛ مما دفع الآلاف من الشركات الصغيرة إلى الإغلاق.

ولم تكن خارطة الاقتصاد الفرنسية خالية من الأضرار الجانبية، فكان أحد النواتج الفرعية لعملية إعادة التخطيط هذه هو هجرة العمالة على نطاق واسع لإبقاء التكلفة منخفضة، وتجنّب الشركات من خلال زيادة القوى العاملة من أجل القيام باستثمارات كبيرة نحو الإنتاجية، ودعمت الدولة هذه السياسة إلى حدٍ كبير من خلال تخفيف إجراءات الهجرة الذي أدى إلى انعدام الاستقرار الاجتماعي. ويمكن القول إن نقص البصيرة وسوء التخطيط الاجتماعي الاقتصادي قد ترجم إلى قلق اجتماعي لم يحلّ بعد.

ويمكن أن ينظر إلى عهد الثلاثينيات المحيطة على الصعيد العالمي بأنها حقبة سعيدة. وكانت السياسات العامة المتبعة متسقة وكانت غالباً إيجابية، ولاسيما بسبب الارتباط الناجح بين الدولة والسوق، ولكن في الوقت نفسه فإن الافتقار إلى التخطيط أو ربما فهم الديناميكيات المجتمعية قد فتح باب مليء بالأزمات أمام فرنسا.

## شراكة المياه في المجاري المائية الدولية في ضوء القانون الدولي

أيمن عبد الكريم حسين \*

٢٠١٨-٦-٣٠

تواجه مسألة شراكة المياه الدولية في منطقة الشرق الأوسط كثيراً من المشكلات في الوقت الحاضر؛ جراء الحاجة إلى إقامة المشاريع المتعددة على الأنهر، أو لبناء السدود من أجل سدّ النقص الحاصل من المياه في بعض المناطق داخل أراضي دولة المنبع - كما حدث مع تركيا والعراق بقضية بناء سد إيسو على نهر دجلة، وإثيوبيا ومصر بقضية بناء سد النهضة على نهر النيل-، فقد ذهبت هذه الدول إلى إقامة المشاريع على تلك الأنهر للاستفادة من أكبر قدر ممكن من مخزون تلك المياه في إرواء مساحات أوسع للأراضي الزراعية، أو إنشاء المحطات لتوليد الطاقة الكهربائية؛ وبالتالي الاستفادة منها في التصدير، أو في سدّ العجز لديها على المستوى الغذائي أو على مستوى الطاقة.

وتواجه شراكة المياه الدولية بين الدول العديد من المشكلات القانونية أيضاً وبالتحديد بين الدول المشاركة على تلك الأنهر أو البحار. ففيما يخص البحار فإن المشكلات فيها تتمحور على المياه الإقليمية<sup>١</sup> أو الحدود البحرية، ومسألة الملاحة المشتركة أو الصيد وغيرها، وهذا كله تُحدده الاتفاقات والمعاهدات الدولية على وفق القانون الدولي العام والأعراف الدولية. أما يخص الأنهر فإن

---

١- المياه الإقليمية: مناطق مياه البحار والمحيطات التي تمتلك دولة ما حق السيادة عليها، وتتضمن هذه الحقوق: التحكم في الصيد، والملاحة، والشحن البحري، فضلاً عن استثمار المصادر البحرية، واستغلال الثروات المائية الطبيعية الموجودة فيها. معظم الدول التي لها حدود على البحار قد حددت ما بين ١٢ ميلاً بحرياً إلى عدة أميال بحرية مياهاً إقليمية لبلداتها، وإن المياه الإقليمية تابعة لاتفاقيات الحدود الدولية بحيث إن لكل دولة عدة أميال تبعد عن شواطئها، وتكون هذا الأميال تحت سيادة الدولة وهذا الأميال محددة ومعلومة حسب الاتفاقيات.

\* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

الأمر مختلف تماماً من حيث الاتفاقات الدولية والمعاهدات وتقاسم الحصص المائية بين دول المنبع ودول المصب المتشاطئة فيما بينها على ذلك النهر، فضلاً عن ذلك فإن القوانين الدولية التي تنظم تقاسم المياه في الأنهر المشتركة بين الدول تخضع للأطراف المشتركة في الاتفاقيات أو المعاهدات التي قد تكون جزءاً منها؛ وهي بالتالي ملزمة بتنفيذ بنود تلك الاتفاقية وموادها، أو لم تنضم لهذه المعاهدة أو الاتفاقية؛ وبالتالي لا يمكن أن تنفذ ما موجود في مضمون تلك الاتفاقية، ومثال ذلك اتفاقية (قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجري المائية الدولية) التي لا تضم تركيا في عضويتها.

يتغذى العراق على نهرين رئيسيين هما نهر دجلة والفرات، وكلاهما ينبعان خارج حدوده، ويمثل هذان النهران (٩٨٪) من إمدادات المياه السطحية في العراق<sup>٢</sup>، وتدقق هذين النهرين يكون عبر السدود المقامة عليهما وتحويل مياههما في تركيا وسوريا، فضلاً عن ذلك فإن نهر الفرات لا يحصل على المياه من الروافد الطبيعية داخل العراق، بل يتغذى على المياه الجوفية الموسمية من الأودية، على العكس من نهر دجلة الذي يحصل على المياه من خلال روافد رئيسية مثل: (الزاب الصغير، والزاب الكبير، وخابور، ونهر ديالى، ونهر العظيم)، وتشكل نسبة المياه التي تغذي أو تتدفق نحو العراق من الخارج (٧٠٪)<sup>٣</sup>.

إن مشكلة تقاسم المياه على هذين النهرين بين العراق وتركيا من جهة، وسوريا وتركيا من جهة أخرى ليست جديدة، فعلى مرّ السنوات كان هناك عدة مشكلات استدعت تشكيل لجان مشتركة بين البلدين للنظر بشأنها، وعلى الرغم من الاتفاقات العديدة بهذا الشأن بين الجانبين، بيد أن الجانب التركي في بعض الأحيان لا يكثر بها، ففي عام ١٩٤٧ وافقت تركيا على البدء بمراقبة هذين النهرين، وتقاسم البيانات ذات الصلة مع العراق، وفي عام ١٩٨٠ حددت تركيا والعراق

2- Barbooti, Evaluation of Quality of Drinking Water from Baghdad, Iraq. Science World Journal. 2010.

٣- حسن الجنابي، وزير الموارد المائية العراقي،  
www.mowr.gov.iq/ar/node/309.

الاتفاق السابق بإنشاء لجنة فنية مشتركة معنية بالمياه الإقليمية، وبعد ذلك بعامين انضمت سوريا إلى هذه اللجنة<sup>٤</sup>، ولكن لم يُتوصل إلى أي تفاهات رئيسة سوى التعهدات التركية بعدم الإضرار في تقاسم المياه بين الدول المشتركة على حوضي دجلة والفرات، ودخول العراق في حربه مع إيران ورصد الموارد البشرية والمالية تجاه تلك الحرب، وركن ملف المياه جانباً لمدة من الزمن.

وسرعان ما بدأت تركيا في الثمانينيات من القرن العشرين في مشروع بناء سدود بقيمة ٣٢ مليار دولار يعرف باسم «مشروع جنوب شرق الأناضول» أو ما يعرف اختصاراً بـ (GAP) (Güneydoğu Anadolu Projesi) شيدت من خلاله سلسلة من السدود البالغة (٢٢) سداً، و(١٩) محطة لتوليد الطاقة الكهرومائية على طول نهر الفرات ودجلة<sup>٥</sup>.

ونتيجة للتطورات السياسية والاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وبالتحديد لاستخدامات مياه الأنهر الدولية للأغراض غير الملاحية، فقد امتاز الوضع القانوني بالغموض والتشتت، فبادرت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى دعوة لجنة القانون الدولي إلى دراسة القانون الخاص باستخدام المجاري المائية الدولية\* للأغراض غير الملاحية من أجل تدوينه وإعادة هيكلته بما يناسب والتطورات الحاصلة على تلك الأنهر<sup>٦</sup>، وفي عام ١٩٩٧ أقرت الأمم المتحدة (اتفاقية قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية)، وهي وثيقة خاصة باستخدامات المياه العابرة للحدود الدولية

4-Iraqi Ministries of Environment, Water Resources, Municipalities and Public Works, New Eden Master Plan for Integrated Water Resources Management in the Marshlands Area, 2006.

5- Barbooti, Evaluation of Quality of Drinking Water from Baghdad, Iraq. Science World Journal. 2010.

(\*) مفهوم المجري المائي الدولي، عرفته المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1997 بأنه: نظام المياه السطحية والجوفية المتواجدة في عدة دول، التي تشكل بموجب روابطها الفيزيائية مجموعة موحدة تصل طبيعياً إلى نقطة التقاء مشترك.

6- www.marefa.org .

والحفاظ عليها، بما فيها المياه السطحية والمياه الجوفية، آخذة في الحسبان الطلب المتزايد على الماء وأثر السلوك البشري، فقد وضعت الأمم المتحدة مسودة لتساعد الحفاظ على الماء وإدارة الموارد المائية للأجيال الحاضرة والمستقبلية، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في آب عام ٢٠١٤ بعد انضمام فيتنام إليها؛ لتكتسب العدد المطلوب للتصديق كما حددته المادة ٣٦ من هذه الاتفاقية، إلا أن تركيا لم تكن من بين المنضمين لهذه الاتفاقية.

### الموقف التركي من اتفاقية عام ١٩٩٧

يشير الواقع إلى أن الوضع المائي في العراق في حالة متدهورة، وقد صرّح بذلك المسؤولون الحكوميون عن الملف المائي في وزارة الموارد المائية العراقية وأعضاء اللجان المكلفة بين تركيا والعراق عدة مرات، وقد أوضح وزير الموارد المائية الدكتور حسن الجنابي ذلك، قائلاً: «إن العراق هو دولة المصب الأدنى في حوضي نهري دجلة والفرات، وهو أيضاً في الطرف المتلقي لكل ما يخصّ المشكلات التي تؤثر على موارد المياه في المنطقة»<sup>٧</sup>، وبين أن الأنشطة التركية في بناء السدود كانت وراء انخفاض حصص العراق المائية المتفق عليها، فضلاً عن الاحتياجات المتزايدة للمياه في المنطقة للتنمية الاقتصادية، وكذلك التغيّر المناخي في المنطقة.

تعمل تركيا في الوقت الحاضر على إقامة العديد من المشاريع الاقتصادية التي تستهدف التنمية المستدامة، فضلاً عن ذلك فإن تركيا تقوم بهذه المشاريع على حساب الدول المتشاطئة معها (العراق، وسوريا) من دون أن تكثرث لآثارها السلبية على هاتين الدولتين اللتين سبق أن اشتكتا من الممارسات التركية في بناء السدود التي تسعى إلى تأمين حصصها المائية للأراضي الزراعية الجديدة من أجل سلتها الغذائية، وكذلك إنشاء المحطات الكهربائية لسد حاجتها في مجال الطاقة داخل أراضيها.

٧- مقابلة صحفية لوزير الموارد المائية العراقي فيما يخصّ تشغيل مشروع سد اليسو التركي،

وعلى الرغم من ذلك فإنه بمراجعة المواد القانونية للعديد من المعاهدات الدولية المختصة بتقاسم المياه بين الدول المتشاطئة سنرى أن تركيا تنتهك القانون الدولي فيما يخص تقاسم المياه من جهة، والأضرار الناتجة جراء تلك الإجراءات من طرف الجانب التركي على حساب الدول المتشاطئة معها من جهة أخرى، ويبدو أن تركيا غير مهتمة لما يحصل من وضع مأساوي من إجراء هذه المشاريع، وتبرر ذلك بأن غالبية المياه تنبع من أراضيها (أكثر من ٩٥٪ لنهر الفرات ونحو ٤٣٪ من نهر دجلة)، فيجب أن يكون لها الحق في استخدامها لصالحها.

وفيما يخص العراق واتفاقه الثنائي مع تركيا، فإن الجانب التركي لم يلتزم بالاتفاق لتقاسم المياه بموجب معاهدة عام ١٩٤٦ الموقعة بين الطرفين التي تلزم تركيا إبلاغ العراق عن أي مشاريع تقوم بتنفيذها التي من المحتمل أن تؤثر على تدفق المياه في هذه الأنهار<sup>٨</sup>، لكن الجانب التركي يبرر أن الأنشطة المقامة على هذه الأنهار تستخدم لتحسين تدفق المياه في النهرين، مع الأخذ بالحسبان أن تركيا من بين الدول الثلاث -الصين، وجمهورية بوروندي- التي صوتت ضد «اتفاقية المجاري المائية للأمم المتحدة عام ١٩٩٧ في الجمعية العامة للأمم المتحدة»<sup>٩</sup>، والتي تنص على الاستعمال المنصف والمعقول لأي مجرى مائي عابر للحدود بين الدول، مع ضمان عدم تسبب أي أنشطة مقامة داخل أراض الدولة ضرراً كبيراً مع الدول المتشاطئة معها.

ومن المحتمل أن تجد تركيا نفسها في نهاية المطاف معتمدة على حسن النوايا وحسن نية العراق، وعلى قضايا أخرى مهمة لمصالحها مثل المبادلات التجارية والنفط بين البلدين. ومن المرجح أن تجد تركيا نفسها في وضع محرج أمام جيرانها الأوروبيين، بسبب قبول العضوية في الاتحاد الأوروبي -وهو أمر قد تطلبه تركيا أكثر من مياه نهر دجلة والفرات- وغالباً ما تطرح كعقبة لدخولها في الاتحاد الأوروبي.

٨- البروتوكول رقم (١) الخاص بتنظيم مياه دجلة والفرات الملحق بمعاهدة الصداقة وحسن الجوار الموقعة بين العراق وتركيا في ٢٩ /٣/ ١٩٤٦.

9 - UN International Watercourses Convention 1997

[http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf)

## ما الذي يمكن أن يستفيدهُ العراق من اتفاقية عام ١٩٩٧-٢٠١٤

لا تتوافر لدى العراق في الوقت الراهن الإمكانيات المناسبة لمعالجة ملف المياه إلا عبر الحوار والاتفاق على وفق القوانين الدولية وتحديد الحقوق الخاصة به، وكذلك العمل عبر القنوات الدبلوماسية بين البلدين؛ من أجل ضمان حصصه المائية المقررة، وتعدّ مسألة سد (إيسو) التي أثارت قلق العراق من أكثر الملفات المؤثرة في مسألة المياه بين البلدين في الوقت الراهن، بعد أن عدّ العراق هذا الإجراء خطوة تركية بحجز المياه خلف هذا السد؛ مما سبب أزمة للمياه داخل الأراضي العراقية، على الرغم من طمأنة تركيا للعراق من خلال موقفهما عبر سفيرها (فاتح يلدز) الذي قال: «إن تركيا لن تتخذ أي خطوة دون الرجوع أو التشاور مع الدول المجاورة بشأن كيفية التعاون وتقديم الدعم لأي مشكلة بينهما»<sup>١٠</sup>.

يُعرض استمرار تقليل التدفقات المائية من قبل الجانب التركي على نهر دجلة والفرات، وقلة هطول الأمطار عن المستويات الطبيعية العراق لكارثة بيئية كبيرة «متمثلة في تجفيف الأهوار وهجرة السكان في المناطق الريفية من الفلاحين»<sup>١١</sup>، فضلاً عن الصعوبات التي يواجهها السكان في جنوب العراق من هلاك العديد من الأراضي الزراعية، بعد أن وصل العراق إلى مراحل متقدمة في السنوات السابقة من خلال استثمار الأراضي الزراعية لسد بعض احتياجاته من المواد الغذائية من الحنطة، والشعير، والأرز، لكنه -وبسبب الإجراءات التركية في الوقت الراهن- سيعرض هذه الأراضي إلى الجفاف، وربما حرمان الصالحة من الزراعة.

10 - Turkish Dam Project Threatens Rift with Iraq Over Water Shortages, <https://www.reuters.com/article/us-iraq-turkey-dam/turkish-dam-project-threatens-rift-with-iraq-over-water-shortages-idUSKCN1J11YL>

11- Joost Jongerden, Dam and Politics in Turkey: Utilizing Water, Developing Conflict, Middle East Policy Council, <https://mepc.org/dams-and-politics-turkey-utilizing-water-developing-conflict>

تتخذ تركيا من مشروع (GAP) عنصراً أساسياً في معالجة بعض الملفات السياسية مع الدول المتشاطئة معها، بيد أن العراق يمكن أن يستفيد من اتفاقية عام ١٩٩٧ عبر المجتمع الدولي المتمثل بالأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، والضغط على تركيا في ملف المياه، فضلاً عن إمكانية العراق استخدام ملف التبادل التجاري مع تركيا والتفاوض بشأنه، ويمكن إجمال النقاط المهمة من هذه الاتفاقية لصالح العراق ومحاولة إلزام تركيا بها، بالآتي<sup>١٢</sup>:

- نصت المواد (٥، ٦، و ١٠) على الاستخدام العادل والمنصف للمصادر المائية بين الدول المتشاطئة، وعلى وجود التوفيق بين العوامل والظروف الملائمة لتقسيم المياه كميّاً ونسبياً واستخدامهما استخداماً مثمراً ومتعقلاً للدول المتشاطئة كافة.

- حظرت الاتفاقية في المادة (٢١) الأعمال الهادفة إلى تحويل المجرى المائي الدولي أو تحويل وتخفيض جريان المياه والإضرار بأراضي الدول الأخرى، فضلاً عن أن محكمة العدل الدولية وفي حكمها عام ١٩٤٩ في قضية (مضيق كورفو) قضت بالامتناع عن التسبب بالأضرار الجسيمة للدول الأخرى عند استخدام المجرى المائي الدولي<sup>١٣</sup>.

- نصّت المادة (٨) في الاتفاقية على التزام التعاون على أساس المساواة السيادية للدول المتشاطئة؛ لتحقيق الفوائد المتبادلة بقصد بلوغ الاستخدام الأمثل للمجرى المائي الدولي، والوقاية من الكوارث، وضبط المياه والتشاور فيما يخص المشروعات المخطط لها بين الدول، فضلاً عن نصّها صراحةً على سلسلة من الإجراءات لتسوية الخلافات سلمياً بينها.

١٢- اتفاقية قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجري المائية الدولية :

<https://www.marefa.org>

13-<https://gulfnews.com/news/mena/iraq/turkish-dam-project-deepens-anxiety-in-iraq-over-water-shortages-1.2232391>

لقد أسست مواد الاتفاقية مبدأ التعاون بين الدول المتشاطئة للمجرى المائي الدولي المشترك، وبينت كذلك أن القانون الدولي هو قانون تعاون، وإيجاد حلول للمشكلات والمنازعات الدولية، وحثت على أن يتم ذلك على أساس المساواة في السيادة والفائدة المتبادلة وحسن النية؛ من أجل تحقيق النفع العام والأمثل بين الدول المشتركة في مجرى مائي دولي، وهي أيضاً تُلزم الدول المتشاطئة على أن تعمل على استخدام المجرى المائي بطريقة مثلى، مع مراعاة مصالح الدول الأخرى معها دون الإضرار أو التسبب في ضرب مصالحها.

إن ما يمكن أن يستفيدة العراق من خلال هذه الاتفاقية هو السعي الحثيث إلى الحوار مع الجارة تركيا، وإلزامها أمام المجتمع الدولي بحقوقه وحصصه المائية المقررة، فضلاً عن التعهد باستثمار حصصه المائية بالنحو السلمي والقانوني، والانتفاع منها بنحو يتفق ومعايير الحماية الكافية للمجرى المائي الدولي، فضلاً عن العمل المشترك مع الدول المتشاطئة على برامج ومشاريع استثمارية تعود بالفائدة الاقتصادية للدولة، والتبادل المنتظم للمعلومات والبيانات عن حالة السدود والأحواض المشتركة؛ بما يعزز قدرته على المحافظة لحصصها المائية المقررة، وكذلك تشكيل لجان مشتركة مع سوريا لمعالجة المشكلات التي تقع بين أراضي الدولتين، وأن تكون بإشراف الأمم المتحدة؛ لضمان سريان الاتفاقات بين البلدان المشتركة وتطبيقها في مجرى نهر دجلة والفرات في المنطقة.

# مقالات مترجمة



## مجالات التعاون بين إيران وروسيا في إقرار الاستقرار والأمن في أفغانستان

الدكتور ماندانا نيشه يار\*

٢٠١٨-٤-٢

في العقود الأخيرة - بالتزامن مع القبول بعولمة بعض أساليب العيش في الساحة الدولية - حاولت الوحدات السياسية أن تعيد تعريف مصالحتها وهويتها في الأطر الإقليمية، وتتضح عمليات التعاون الجديدة هذه في إطار نظريات المناطقية الجديدة. وبالاعتماد على عنصري الانفتاح الموضوعي، والمرونة الجغرافية، تهيئ مجالاً مناسباً للتعاون الإقليمي، وذلك في إطار مستقل ومنفصل عن التفاعلات العالمية.

نحاول في هذا المقال أن نبحث العلاقات الإيرانية-الروسية ودور المناطقية الجديدة في تقارب مجالات التعاون بين البلدين في أفغانستان. وإن السؤال الأساس لهذا البحث هو كيف تستطيع إيران وروسيا أن تتعاونوا معاً على مستوى منطقة أوراسيا، ولاسيما في إحلال الاستقرار والأمن في أفغانستان. وبناءً على فرضية هذا المقال، يبدو أن إيران وروسيا -على الرغم من وجود المصالح المتعارضة في بعض الشؤون الإقليمية- تستطيعان -بالاستفادة من إطار النظريات المناطقية الجديدة- أن تصلا إلى تعريف مشترك ووضع القواعد الحاكمة لأنموذج علاقتهما الخارجية من أجل إقرار الاستقرار والأمن في أفغانستان؛ وفي هذا الإطار تتعاون تان الدولتان معاً بنحو وثيق من أجل حلّ المشكلات الإقليمية، وربط مصالحهما معاً على المستوى الإقليمي على نحو أيسر.

### نظرة على النظرية المناطقية الجديدة:

ثمة حقيقة أن الدول لا تمتلك حق اختيار موقعها على الأرض، ولا يمكنها الاستقرار في مكان ما، فهي ترتبط بمجالها الجغرافي؛ لذلك فهي لا تتمتع بالحق في اختيار الارتباط بالمناطق المختلفة. وحيثُ يبدو هذا الأمر كسبب أمام المناطقية كي نتذكر أنه قد نشبت كثيراً من الحروب على مرّ التاريخ بين الدول المتجاورة.

\*عضو الهيئة العلمية لجامعة العلامة الطباطبائي، وعضو مجلس إیراس العلمي.

وبالطبع يمكن للعداء بين الجيران في كل منطقة أن يعدّ المجال لتعاون بين هذه الدول أيضاً، وفي كثير من الأمور - حينما تطفو المصالح الاقتصادية والرفاهية القومية على السطح - تسعى الدول وراء مصالحها المشتركة والتنافس في إطار التعايش، أكثر من سعيها وراء العداء. وقد مهّد هذا النوع من الآراء العملية حول التعاون من أجل تحقيق الأمن الجماعي وتأمين مصالح اللاعبين الإقليميين المجال لتشكيل "المناطقية" بوصفها جسراً بين مستويين معرفيين: جزئي (الوحدات السياسية)، وکلي (النسق الدولي).

ومنذ عقد التسعينيات وعقب انهيار الاتحاد السوفيتي تشكل أسلوب جديد مهد الأرضية لدخول مفهوم "المناطقية الجديدة" في مجال الدراسات فيما يخص هذا الأمر. وتؤكد خصائص هذا الاتجاه الجديد في المناطقية - أكثر من أي شيء - على انفتاح تعريف مفهوم المنطقة وتفكيكها. وعلى هذا المنوال، لا تنقيد الدول في ارتباطها بالترتيبات الإقليمية أو انفصالها عنها، بالقيود الأيديولوجية فقط، بل قد تحولت الجغرافيا إلى أمر نسبي؛ ويمكننا أن نرى في كثير من المنظمات الإقليمية، أنه قد انضمت إليها دول من خارج هذه المناطق، وكذلك قد حظي مفهوم المنطقة بمرونة أكثر، ويمكن في منطقة جغرافية واحدة أن نصنع أماط متنوعة من المناطقية والمنظمات الإقليمية على أساس المصالح التي تجمعها.

وبناءً على ذلك، لم تستطع عمليتنا العمولة والأحادية القطبية أن تفقا في طريق المناطقية، وقد أراد العالم أن يكون متعدد الأقطاب أو عالمي على مستوى النسق الدولي أكثر من كونه متوجهاً نحو الأحادية القطبية أو الأحادية الإقليمية.

وعلى أساس النظريات البنيوية، كانت هذه القوى الكبرى وحدها هي التي تستطيع أن تؤثر في المناطق المختلفة، لكن الاتجاهات الإقليمية تؤكد على دور القوى المتوسطة والمناطق في السياسات والاتجاهات القطبية.

وتعد المناطقية الجديدة - نوع من الصناعة الواعية للهويات والقواعد في إطار التنظيم - خطاباً سياسياً جديداً في الساحة الدولية، وفي هذا الخطاب الجديد، تكون "المنطقة" هي ذلك الشيء الذي نتصوره، وليس ذلك الشيء المحدد بالضرورة على الخريطة الجغرافية؛ وبالتالي - ومع أن الجغرافيا ما زالت عاملاً مهماً - يتمتع هذا العنصر بمرونة أكثر، ويمكن إعادة تشكيله في كل وقت على نحو ما حسب الاحتياجات والهويات ومصالح الدول.

## المناطقية الجديدة .. إطار جديد من أجل التعاون بين إيران وروسيا في أفغانستان

لقد كانت سلطنا إيران وروسيا تتعاملان وترتبطان معاً منذ خمسة قرون على الأقل، وقد تمتعت هذه العلاقات بمنحنيات صعود وهبوط على الدوام؛ وفي هذا الصدد، مهّد انهيار الاتحاد السوفيتي في عقد التسعينيات، وتشكل روسيا الاتحادية، المجال لبدء مرحلة جديدة من العلاقات بين إيران وروسيا. واستطاعت هذه الأحداث بالتزامن مع التغيير في بعض الأنساق الإقليمية والعالمية أن تهيئ المجال لنوع جديد من العلاقات المبنية على التعاون.

وعلى الرغم من هذا -ومع أن العلاقات الروسية الإيرانية قد بدت ودية في مجالات متنوعة في الخمسة وعشرين عاماً الماضية- أدى تعريف مصالح كل واحدة من الطرفين في إطار مختلف وبعيد عن الأنساق المشكلة لمصالحهما إلى عدم ظهور خطاب مستقر يبحث عن التعاون بينهما على المستوى الإقليمي.

وفي المجالات الاقتصادية تعدّ روسيا وإيران كلتاهما من أصحاب احتياطات النفط والغاز، وبوسع هذا الأمر أن يهيئ مجال التنافس بينهما في أسواق الطاقة، وإن التنافس في مجال مدّ خطوط أنابيب نقل الطاقة من آسيا الوسطى وبحر قزوين إلى الأسواق العالمية، وأيضاً محاولة شقّ طرق تجارية إقليمية تذكر بعهد طريق الحرير المزدهر، لم يهيئ الأرضية من أجل التعاون الاقتصادي الإقليمي بين كلا الطرفين.

وكذلك في القطاع العسكري تطالب روسيا بلا شك باستمرار تفوقها العسكري على المناطق المحيطة بها. وفي السنوات الماضية، قد قلّلت ازدياد التوترات بين إيران والدول الغربية الكبرى من معدل حصول إيران على الأسلحة المتقدمة المصنوعة في الغرب، وفي هذا المجال اكتفى الإيرانيون أكثر بالإنتاج المحلي أو الأسلحة الروسية والصينية، بينما يريد الروس أيضاً استمرار التعاون العسكري مع إيران والحفاظ على أسواق بيع أسلحتهم إلى هذه الدولة.

ولم ينته هذا التعاون بتوسع الصفقات العسكرية بين البلدين على المستوى الدولي، فقد استطاع التقارب الإيراني-الروسي أن يقودهما إلى التعاون على مستوى المنظمات الإقليمية من أجل مواجهة التفوق الغربي وإيمان كلا البلدين بضرورة قيام النسق الدولي المبني على تعدد الأقطاب.

وفي الشؤون الثقافية والأيدولوجية يمكن مشاهدة تعاون البلدين على المستوى الإقليمي في السنوات الأخيرة. لكن على الرغم من جميع المصاعب، فالحقيقة أنه ما يزال لإيران وروسيا مصالح مشتركة على المستويين الإقليمي وما بعد الإقليمي تتيح لهما فرصة التعاون معاً.

ويبدو أن أحد أهم دوافع التعاون بينهما تجاه روسيا إلى إقامة نسق متعدد الأقطاب على المستوى الدولي، ومع اضطراب النسق الدولي عقب انهيار الاتحاد السوفيتي هو محاولة الآن أن تحصل على مكائنها السابقة في الساحة الدولية مرة أخرى عن طريق اتباع أفكار مثل: (الأورآسيا، والاتحاد الأوروبي الأطلنطي)، وتعريف تفوقها في الأطر الجديدة. وإن محاولة هذه الدولة من أجل استمرار حضورها المتفوق في المنطقة التي تسميها "الخارج القريب" والتي تشمل الجمهوريات المستقلة حديثاً، دليل على اتباع قادة الكرملين تلك السياسة.

وفي هذا الصدد بوسع إيران - التي قد اتبعت دائماً اتجاهها صدامياً مع الغرب خلال العقود الماضية - أن تكون نظيراً جديراً بالثقة، وقد استطاع التقارب الإيراني-الروسي أن يقودهما إلى التعاون على مستوى المنظمات الإقليمية؛ وعلى ضوء هذا الاتجاه الجديد ستقوم جميع القوى العالمية والإقليمية بالتعاون معاً، وليس المنافسة من أجل حلّ المشكلات المشتركة، وذلك في إطار توافقي.

وفي الحقيقة، قد اضطرتهما التهديدات المشتركة لمصالح البلدين على المستوى الإقليمي إلى التعاون المشترك. ويمكننا أن نرى أمودجاً لهذه التهديدات في اتباع سياسة النظر إلى الشرق من قبل منظمة حلف شمال الأطلنطي (الناتو) التي قد اتبعتها منذ عام ١٩٩٣. وكذلك التهديدات داخل المنطقة مثل مكافحة الجماعات المتطرفة مثل طالبان وداعش، أو عصابات مافيا تهريب المخدرات، التي تؤدي إلى إثارة الاضطرابات على الحدود، وأحياناً داخل حدود دول آسيا الوسطى والقوقاز، قد ساعدت أيضاً في تقارب المواقف الإقليمية لهذين البلدين وسعيهما المشترك من أجل العثور على طرق حل من أجل الابتعاد عن الأزمات؛ وإن تعاونهما في حلّ الأزمات الإقليمية في مناطق مثل طاجيكستان، وأذربيجان، وأرمينيا، وأفغانستان، يعد أمودجاً يدل على هذا النوع من التعاون. وبناءً على ذلك، يمكن القول إن الواقعية الجيوبوليتيكية والتعريف الذي يطرح الهوية والقواعد الحاكمة للسياسة الخارجية لكلا البلدين في مجال العلاقات الدولية، يرغماهما على التعاون معاً في الساحتين الإقليمية وما بعد الإقليمية.

وفي هذا الصدد، فإن أفغانستان أرض مألوفة بالنسبة لإيران وروسيا، وقد ظهرت العلاقات الثقافية والتاريخية والهوياتية بين الإيرانيين والأفغان متوحدة لآلاف الأعوام بحيث يصعب تمييز كلا القوميتين بعضهما من بعض. وقد امتلك الروس أيضاً في الوقت الحالي -ولاسيما في حقبة الحكومة الشيوعية في كابول- حضوراً قاتماً بين الشعب الأفغاني، وقد أدى دوراً في تشكيل البنى السياسية وهيئة المجال لهذا المجتمع نحو المؤسسات والبنى الحديثة أيضاً.

ومع أنه كان من المتوقع أن تؤدي إيران وروسيا أدواراً محورية في تشكيل النظام السياسي الجديد ما بعد سقوط حكومة طالبان في أفغانستان، إلا أن ما حدث في الواقع يدل على أن هذا الحضور قد تم في بعض المجالات فقط وبصورة فردية، وليس في إطار حركة تبحث عن التعاون الإقليمي.

وبما أن الإطاحة بطالبان من السلطة تمت على يد الناتو وبحضور قوات من دول مختلفة، ولاسيما الولايات المتحدة الأمريكية؛ لذلك أصبح مجال التنافس في عهد ما بعد طالبان صعباً للدول التي لم تشارك بنحو مباشر في الحرب على الجماعات الأصولية المتطرفة. ومع أن طالبان تعدّ عدواً لإيران وروسيا أيضاً، وقد تعاون البلدان مع قوات التحالف الدولي بنحو غير مباشر، إلا أن الحكومة الجديدة المسيطرة على كابول لم تستطع أن تتعاون مع هذين البلدين تعاوناً مؤثراً. وكان هذا الأمر لأن الولايات المتحدة وحلفاءها الأوروبيين لم يظهروا الوجه الحسن لحضور القوى الإقليمية والعالمية الأخرى في أفغانستان؛ والنتيجة أن روسيا التي تريد الحصول على قواعد عسكرية في أفغانستان من أجل إحلال الاستقرار والأمن -ولاسيما في الولايات الشمالية من هذا البلد- لم تستطع الاستفادة من المباحثات مع حكومة كرزاي. ومن حيث إقرار الأمن في أفغانستان لأكثر من عقد كان الأمر قد تم بواسطة قوات إيساف؛ لذلك لم يكن للتجار والمستثمرين الروس الثقة الكافية من أجل الاستثمار والتجارة في أسواق أفغانستان، وعلى هذا الأساس لهم دور باهت اليوم في بنية أفغانستان الاقتصادية.

ومن ناحية أخرى، لم تستطع إيران أيضاً -التي قد أعلنت رسمياً أنها تريد خروج القوات الأجنبية من أفغانستان- أن تهيب مجال التعاون مع القوات الدولية في أفغانستان. ومع أن بعض البضائع الإيرانية استطاعت -بسبب التجاور ووجود ملايين الأفغان في إيران وأيضاً بسبب التكلفة القليلة لاستيراد هذه البضائع في المدن الأفغانية المختلفة- أن تحتل مكانة جيدة في

أسواق هذه البلاد؛ وبذلك تحولت إيران إلى واحد من المصدرين الرئيسيين للبضائع الاستهلاكية والطاقة إلى أفغانستان، لكن في قطاع الاستثمارات طويلة الأجل في الصناعات الثقيلة، لم تستطع إيران أن تحصل على المكانة المطلوبة في هذا المجال.

والنتيجة، أننا يمكننا أن نرى في عام ٢٠١٦ أن الصين هي المصدر الرئيس إلى أسواق أفغانستان، والهند هي المستثمر الرئيس في قطاعات الصناعة المختلفة في هذه البلاد.

وفي هذا الصدد، قد أدى تزايد التوترات على مستوى المنطقة عن طريق ظهور الجماعات الإسلامية المتطرفة الجديدة مثل (داعش) واستمرار الاضطراب في أفغانستان، إلى أن تتحوّل أجزاء من هذه الدولة إلى جنة الجماعات المتطرفة والأصولية، ويعد هذا الأمر تهديداً أمنياً خطيراً لكل من إيران وروسيا. وقد كان الاتجاه الرئيس لهاتين الدولتين التفاوض مع الحكومة الأفغانية وأيضاً مع بعض فروع طالبان للحيلولة دون نفوذ داعش في منطقة آسيا الوسطى وأيضاً داخل هذا البلد. بينما يعتقد المسؤولون في كابول أن اللعبة الثنائية بين إيران وروسيا بإمكانها أن تؤدي إلى عدم استقرار أكثر في المنطقة ونقص قوة الحكومة الأفغانية في الحرب مع الجماعات المتطرفة؛ لذا فإن مطلبهما الأساس هو الدعم الشامل من قبل القوى الإقليمية والدولية للحكومة القانونية للبلاد من أجل هزيمة القوات المتطرفة والإرهابية في هذه البلاد.

ومن ناحية أخرى - في البحث عن جذور تكون الأصولية في أفغانستان - يعتقد معظم المسؤولين الحكوميين في هذه البلاد أن هذا الأمر قبل أن يكون له جذور أيديولوجية قد حدث بسبب الصعوبات الاقتصادية وأسلوب العيش بالتزامن مع الفقر في مناطق حضرية وريفية متعددة في البلاد في أماكن نائية؛ لذا، فهم يعدون الحل الأساس للتقليل من قدرة الجماعات الأصولية، في تحسين الوضع المعيشي للشعب الأفغاني. وهكذا، يستطيع الاستثمار في القطاعات الاقتصادية المختلفة لهذه البلاد وزيادة فرص العمل ومستوى الدخل القومي، أن يساعد في إحلال الاستقرار السياسي، والتنمية الاقتصادية، وزيادة الأمن الاجتماعي في هذه البلاد.

وفي مجال التعاون الإقليمي على صعيد أوراسيا، تستطيع إيران وروسيا بصفتهم دولتين قويتين أن تؤدي دوراً مهماً في عملية التنمية الاقتصادية في أفغانستان بهدف إحلال الاستقرار في هذه البلاد. ويستطيع هذا الأمر - الذي يمكن أن يتم سواء عن طريق معبر تعاون ثلاثي، أو في إطار ترتيبات تعاونية جديدة بحضور دول مثل الهند وكازاخستان - أن يكون له عدة فوائد،

منها:

أولاً: رفع مستوى الاستقرار والأمن في المنطقة.

ثانياً: ستعود المصالح الاقتصادية الحاصلة من الاستثمار في أفغانستان على القطاعات الاقتصادية لهذه البلاد على الأجلين المتوسط والطويل.

ثالثاً: ينسجم هذا التعاون مع الهوية الرئيسية للسياسة الخارجية لهذه البلاد وماهيتها الأصلية التي تسعى إلى تشكيل نسق متعدد الأقطاب في الساحة الدولية.

وبناءً على ذلك، بوسع التعاون في أفغانستان بالجمال الاقتصادي وأيضاً زيادة التعاون مع الحكومة الأفغانية من أجل تقوية هذه الحكومة في مواجهة الجماعات المتطرفة، أن يكونا مؤثرين في زيادة الأمن والاستقرار الإقليميين، وتأمين مصالح إيران وروسيا في كلا المجالين.

### الاستنتاج:

ربما كان من المتوقع أن تنطلق لعبة كبرى ضخمة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي في منطقة أوراسيا لا تسعى فيها الدول العالمية الكبرى فقط، بل دول كبرى إقليمية مثل الصين وإيران وتركيا وروسيا والهند، إلى التنافس معاً على زيادة النفوذ في الدول حديثة الاستقلال؛ وهذه اللعبة وإن حدثت، إلا أنها لم تكن بالضخامة المتوقعة. وفي الحقيقة، حاولت الدول المتجاورة - قبل أن تفكر في التنافس - أن ترسخ الاستقرار في هذه الدول القائمة حديثاً، وتمنع توسع الاضطراب على حدودها، وتشكل منظمات من أجل الاستقرار وخطط العمل، من أجل التعايش السلمي في هذه المنطقة.

ومع بداية الألفية أظهرت إيران وروسيا - أكثر من الماضي - أنهما مع ملاحظة النقاط المشتركة في سياستيهما الخارجية، وأنهما تسعيان أكثر وراء التعاون الإقليمي كي تحدا من التنافس والعداء في هذا المجال. وبدت روسيا من وجهة نظر إيران أنها ما تزال لاعباً استراتيجياً قوياً قد احتل مكانة متفوقة في منظمة الأمم المتحدة، وإن هذه الدولة تعد مصدراً لجزء من الأسلحة التي تحتجها إيران، وأيضاً منفذاً للبرنامج النووي الإيراني. وتعد إيران - من الناحية الروسية - قوة إقليمية قديرة لديها فرص كثيرة؛ وبذا تكون العلاقة الثنائية الإقليمية التي قد بدت

في إطار تشكيل المؤسسات والمنظمات الإقليمية في هذا الجانب من العالم، ذات دلالة جيدة على الاتجاه السلمي للقوة المطروحة في منطقة أوراسيا من أجل الفوز بالمصالح والأمن الجماعي. وبلا شك - بعد خروج القوات الأجنبية من أفغانستان عام ٢٠١٧ - خلق التعاون من أجل تعزيز الأمن في المنطقة مجالاً آخر من أجل التقارب الإقليمي بين إيران وروسيا والدول الأخرى حول أفغانستان.

«هوامش هذه المقالة ومصادرها محفوظة عند مؤسسة إيراس»

<http://www.iras.ir/www.iras.irfa/doc/article/3594>

## الناتو والمثلث الاستراتيجي: أمريكا - تركيا - روسيا

أعظم سلامتي\*

٢٠١٨-٦-١٢

يسعى هذا المقال إلى دراسة مصالح تركيا الاقتصادية والسياسية في توثيق علاقاتها مع روسيا. وهذه المصالح ليست قوية مثل حضور تركيا الاستراتيجي في الناتو، ومن المحتمل أن يؤدي اتجاه تركيا الأمني المتعارض حيال العلاقات مع الغرب وروسيا إلى اضطراب في البنية الأمنية الإقليمية.

لقد جربت تركيا والناتو أزمة مزدوجة أساسها بناء الثقة، فقد كان فقدان الثقة في الضمانات التي قدمها الناتو والخوف من الخروج من هذا الحلف، من المخاوف التاريخية المهمة التي واجهها السياسيون الأتراك، ومن ناحية أخرى قد وضع هذا التحالف الأهداف الاستراتيجية والتوجه الاستراتيجي المستقبلي لسياسي تركيا في موضع الشك والتساؤل. وإن العامل المهم الذي يساعد على عدم الثقة هذا، هو التفاعلات التركية الأخيرة مع روسيا. فتركيا تساعد التوسع العسكري الروسي في البحر الأسود وسوريا، بينما تسعى أنقرة -بصفتها عضو في الناتو- بتقوية استراتيجيتها الأمنية إلى تحسين العلاقات مع روسيا وتقليل الارتباط بأمريكا والناتو، وثمة أسئلة مهمة جدية بالطرح حول السياسة الأمنية التركية وتأثيرها على علاقات تركيا وأمريكا والناتو. فما الآثار الضمنية التي يمكن أن تكون لأنشطة تركيا العسكرية في القطاع الجنوبي للناتو؟ وما الآثار المحتملة على علاقات الطرفين للحرب المستمرة ضد التطرف خاصةً ضد داعش في المنطقة؟ وكيف يجب على الغرب أن يرد على الصلات العسكرية التركية مع روسيا ولاسيما بيع معدات عسكرية متقدمة روسية لأنقرة؟ والإجابة عن هذه الأسئلة مرتبطة بالأمر الآتي: هل تصرف تركيا مع روسيا فيما يخص سوريا مجرد تحرك تكتيكي أو هو تحول استراتيجي وابتعاد عن الناتو؟ إذ إن فهم هذه البواعث لإيجاد السياسات والنشاطات يؤدي إلى أن تقل المخاطر الأمنية بين الناتو وأمريكا وروسيا.

إن السياسيين الأتراك يسعون وراء مصالح قصيرة الأجل في سوريا، فهم يريدون أن يضعوا

\* باحثة في شؤون المنطقة.

هذه المسألة تحت الضغط، ويقنعوا الغرب بحماية مصالحهم في مواجهة الشعب الكردي في العراق وسوريا، وهذه الأهداف لا تتفق مع الأهداف الأمنية الروسية من أي جهة، ولا تؤدي إلى استراتيجية أمنية إقليمية طويلة الأجل؛ وفي غضون مدة قليلة من المحتمل أن يؤدي الاتجاه الأمني التركي المتعارض فيما يخص العلاقات مع الغرب وروسيا إلى اضطراب في البنية الأمنية الإقليمية.

### الناتو وتركيا.. تطور تغيير النظرة:

لقد وُضِعَ وجودُ تركيا في الناتو في موضع التساؤل منذ ١٩٤٨، أي: منذ قال المسؤولون الرسميون الأتراك: إن رغبة شركاء تركيا الأمريكان تكمن في انضمامنا إلى الناتو. وطيلة الحرب الباردة، أتاح تضرر تركيا من قبل الاتحاد السوفيتي وإصرار تركيا على أخذ الضمانات الأمنية الرسمية من أمريكا، الفرصة لأن يضع المسؤولون الأمريكان قيمة وجود تركيا في الناتو موضع التقدير مجدداً. وفي ذلك الوقت، كانت السياسة الخارجية التركية على مدار صراعات الشرق الأوسط، هي أولوية العضوية في الناتو. وكانت تركيا تسعى بعصويتها إلى خفض المخاطر الأمنية وحفظ العلاقات الودية والاحتراسية مع الجيران. وعلى الرغم من انضمام تركيا رسمياً إلى الناتو في ١٩٥٢م، إلا أن المسؤولين الأتراك لم يتفقوا في الضمانات الأمنية لأمريكا والناتو والاستعراض العسكري والاتفاقات العسكرية الفعلية. وبعد انهيار الاتحاد السوفيتي، كانت تركيا تسعى إلى تعظيم مصالحها الاستراتيجية خارج الناتو؛ وبالتالي -حينما وصل حزب العدالة والتنمية إلى السلطة في عام ٢٠٠٢- سعت تركيا وراء استراتيجية التعاون الوقائي الأمنية التي كانت منسجمة مع تغيير سياسات الناتو. وفي أبريل ٢٠١٠، أشار الرئيس الأمريكي باراك أوباما في أثناء زيارته لتركيا إلى نموذج الشريك الاستراتيجي الذي يشمل الأدوات من أجل إيجاد الاستقرار الإقليمي وتقوية الناتو من أجل التعددية<sup>(١)</sup>. ومع هذا -وعقب تولي حزب العدالة والتنمية السلطة وكيفية نظرتهم إلى الشرق والغرب واتباع توجه أيديولوجي حيال الشؤون الإقليمية- انخفضت العلاقات بين أمريكا وتركيا. وقد خلقت الطموحات السياسية والاقتصادية التركية في الشرق الأوسط تبادلاً وتهديدات في العلاقات بين أمريكا والناتو وتركيا، وكانت أحداث الربيع العربي والحرب الأهلية السورية من الأمور المهمة التي أثرت في السياسات التركية في المنطقة.

لقد جعلت الحربُ الشرق الأوسط غير مستقر، وأدت إلى وجود وانتشار الجماعات الإرهابية ومن ضمنها جبهة النصرة وداعش واندفع سيل اللاجئين نحو تركيا والعراق ولبنان. وقد

جعلت هذه العوامل كافة تركيا منعزلة، فضلاً عن ذلك خلق اختلاف الأولويات بين أمريكا وتركيا في المنطقة فجوات في العلاقات بينهما، فكانت تُرى بوضوح أولوية أمريكا في المنطقة عام ٢٠١٤ بشأن دعم كوباني في الحرب مع داعش، وكانت متعارضة مع أولوية تركيا التي كانت تطالب بالإطاحة بنظام بشار الأسد، وتعرب عن قلقها من تعاون أمريكا مع أكراد سوريا<sup>(٢)</sup>. وتصرّ تركيا على أن لحزب الاتحاد الديمقراطي الكردي في سوريا علاقات وثيقة مع حزب العمال الكردستاني (ب. ب. ك) في تركيا، وتعارض التعاون الأمريكي مع الاتحاد الديمقراطي السوري الذي جناحه العسكري في العراق هو الاتحاد الوطني الكردي. وفي ٢٠١٧ وعلى الرغم من أن تركيا وأمريكا كليهما عارضتا استفتاء استقلال كردستان، كانت تركيا تدعم الأنشطة المقاومة للإرهاب ضد داعش؛ وأدت كل هذه الأمور إلى أن يكون لتركيا دور هامشي في أحداث سوريا والعراق، وتنعزل.

وعلى التوالي أبقى الأحداث في الشرق الأوسط تركيا في الهامش، ويسعى السياسيون الأتراك إلى تقليل الارتباط بالناطو؛ وتم هذا الأمر في صدد السياسات المناهضة لأمريكا، وقد دخلت تركيا في محادثات استراتيجية بين روسيا والصين؛ بحيث إن مستشار أردوغان الأمني قد أعلن أن التعاون خارج مجال الأطلنطي ساري التنفيذ. وقد فصل هذا الاتجاه العلاقات الاقتصادية التركية عن شؤون الشرق الأوسط الأمنية<sup>(٣)</sup>. وكذلك، قد ضاعف تعقد العوامل الأمنية والسياسية للشرق الأوسط -ولاسيما بعد الربيع العربي والحرب الأهلية السورية- أثماناً صراعات تركيا. ومع أن تركيا عضو في النااتو، إلا أن للمعارضين والحلفاء وجهات نظر مختلفة في هذا الشأن، فالمعارضون يوافقون على أن تركيا قمعية وغير جديرة بالثقة وتنتهك القيم الجهورية للنااتو، أي الديمقراطية وحقوق الإنسان. وفي المقابل، يوافق الحلفاء على أن النااتو يحتاج القوة العسكرية التركية، وهناك مخاوف في تركيا من ألا يحمي النااتو الأمن التركي على الحدود السورية<sup>(٤)</sup>.

### أمريكا وتركيا.. تحديات التعاون الاستراتيجي:

من الناحية التاريخية، تؤدي العلاقات بين تركيا وأمريكا دوراً مهماً في علاقات تركيا مع النااتو. وإن عدم التوافق السياسي في الأحداث الأخيرة بين البلدين هو المصدر الرئيس للضغط على العلاقات الثنائية، فتركيا قلقة من الدعم الأمريكي للحزب الديمقراطي الكردي في الائتلاف

المناهض لداعش. وأولوية تركيا في الحرب على (ب. ب. ك)، وإن الحرب ضد داعش ليست في الأولوية، في حين أن أمريكا قلقة على حرية التعبير ووسائل الإعلام في تركيا.

وعلى الرغم من حدوث الانقلاب العسكري في تركيا عام ٢٠١٦ وامتناع أمريكا عن طرد فتح الله غولن والتوتر الذي حدث، غير تركيا تأمل في أن تحافظ على المحادثات العسكرية مع أمريكا في مستوى أعلى، وفي أحداث سوريا الأخيرة، قد أمد المسؤولون الأمنيون والعسكريون في حكومة الرئيس الأمريكي دونالد ترامب الحزب الديمقراطي الكردي في سوريا بالتجهيزات العسكرية ضد جماعة داعش الإرهابية؛ وقد أساء هذا الموضوع إلى وحدة المسائل المركزية في العلاقات بين الطرفين، وقد تعهد المسؤولون الأمريكيون لتركيا بأن التجهيزات العسكرية المرسلة إلى المناطق الكردية السورية لن تُستعمل في المستقبل ضد القوات التركية، وإن كان أردوغان يعتقد أن تجهيز الحزب الديمقراطي الكردي عسكرياً يخالف معاهدة الناتو العسكرية<sup>(٥)</sup>. وفي أيار ٢٠١٧ - عقب هجوم رجال أمن أردوغان على المعارضين خارج مقر السفارة التركية في واشنطن دي سي - أصدر الكونغرس الأمريكي بياناً يدين المسؤولين الأتراك. وعلى إثره، منعت حكومة ترامب بيع الأسلحة والذخائر المصنوعة في أمريكا للمسؤولين الأمنيين الأتراك، وعلى الرغم من العقبات في العلاقات الثنائية، بيد أن أمريكا استخدمت قاعدة إنجريك الجوية التركية في الحرب ضد داعش. وقد استفادت تركيا من هذه القاعدة في المساومة السياسية، فبعد الأزمات التي نشأت في إصدار التأشيرات في العلاقات بين البلدين، دعم بعض الخبراء الأمريكيين خروج القنابل النووية B - ٦١S من قاعدة إنجريك الجوية<sup>(٦)</sup>.

### تركيا وروسيا.. قطار العلاقات المتدحرج:

كانت روسيا العدو التاريخي لتركيا خلال السنوات الماضية، وكان لدى تركيا تعاون واسع مع روسيا كونها بديلاً بالقوة، عقب المشكلات التي حدثت في علاقات تركيا مع الناتو وأمريكا، فبعد الحرب الباردة وانحياز الاتحاد السوفيتي، اتجهت روسيا إلى تحديث صناعتها العسكرية، وقد كانت تركيا حذرة حيال هذه الخطوة.

وفي أثناء حكم حزب العدالة والتنمية كان هناك اتفاق ضمني بين موسكو وأنقرة بشأن تقسيم المصالح الاقتصادية والاستراتيجية. وإن هناك تعاوناً واسعاً أيضاً في مجال الطاقة شمل إنشاء خط أنابيب الغاز تركيا-روسيا، الذي ينقل الغاز الروسي إلى أوروبا عبر تركيا. ويتفق

نظاماً أردوغان وبوتين الشموليان كلاهما في وجهات النظر إزاء العوامل السياسية في الحكومات الغربية والشرق الأوسط. وقد قاربت هذه الخاصية بينهما أكثر، ومع الأخذ في الحسبان القيود الجيوبولتيكية لتركيا، فهي تحاول بالعضوية في شنجهاي أن يكون لها تعاون واسع مع روسيا والصين، وهذا الأمر بوسعه أن يكون بديلاً عن العضوية في الاتحاد الأوروبي<sup>(٧)</sup>.

وعلى الرغم من تقارب العلاقات بين تركيا وروسيا، بيد أنه توجد عقبات لا تترك تركيا في أمان من الأزمات الموجودة، ومن ضمن هذه الأزمات الحركة الانفصالية لروس شبه جزيرة القرم، وفي الحرب الأهلية السورية كانت تركيا تريد الإطاحة بنظام بشار الأسد وهي تتعارض مع استراتيجية استقرار المعدات العسكرية الروسية ودعم نظام بشار الأسد. وأولوية تركيا هي مواجهة الجماعات الإرهابية الكردية، في حين أن أولوية روسيا مكافحة الجماعات الإرهابية والتطرف الإسلامي وداعش. وفي تشرين الثاني من العام ٢٠١٥ - حينما دمرت المقاتلات التركية صاروخ SU - ٢٤ الروسي على الحدود التركية الروسية - اتجهت العلاقات نحو البرود. وفي المقابل، نصبت روسيا صواريخ الدفاع الجوي S - ٤٠٠ في القواعد الجوية السورية. وكذلك، جمدت نظام التأشيرة الحرة بين الجانبين لمدة من الوقت، ومنعت الواردات التركية<sup>(٨)</sup>. وقد استهدفت العقوبات الاقتصادية الروسية صناعة السياحة على شواطئ بحر إيجه والبحر المتوسط، وفي ٢٠١٦ استمرت التوترات، حينما منعت تركيا طائرة تجسس روسية من تطبيق معاهدة السموات المفتوحة. وكانت تركيا تعتقد أن روسيا قد انتهكت المجال الجوي التركي، وبدلاً من أن تستهدف جماعة داعش الإرهابية، هاجمت الجماعات الثورية المستقرة في حلب ودمشق<sup>(٩)</sup>. وأنكرت روسيا إدعاء تركيا، واتهمت عائلة أردوغان بعقد صفقات نفطية مع جماعة داعش الإرهابية، وكذلك، فضحت مشروع الهجوم الجوي التركي وداعش على شمال سوريا. وفي المقابل، اتفق وزراء خارجية الناتو على أن يكون لهم تواجد جوي وبحري على الحدود السورية التركية، ونصبوا منصاتهم النفطية على السواحل الشرقية للبحر المتوسط بواسطة البواخر الألمانية والدنماركية<sup>(١٠)</sup>.

وعلى الرغم من برودة العلاقات، إلا أن تركيا حاولت كثيراً أن تحسن علاقاتها مع روسيا. ففي ٢٠١٧، أعلن وزير الدفاع التركي فكري إيسيك أن تركيا وروسيا حققتا تقدماً قوياً في نظام S - ٤٠٠ الدفاعي. وفي يونيو ٢٠١٨، أعلن المسؤولون السياسيون الأتراك والروس عن إتمام صفقة نظام S - ٤٠٠ الدفاعي، وسيستخدم في العام ٢٠١٩ (١١). وثمة أسئلة من ضمنها

هل سيدافع النظام الدفاعي الصاروخي والجوي الروسي عن تركيا في مواجهة القدرات الصاروخية والجوية الروسية؟ وهل سيصبح نظام S - 400 الصاروخي في المستقبل مثيراً للمشكلات لتركيا كعضو في الناتو؟ وهل تستطيع تركيا الاستفادة من شبكة الدفاع الجوي وقدرات الأقمار الصناعية للناتو؟ ففاعة الناتو يحاولون أن يصرفوا تركيا عن شراء صواريخ S - 400 (١٢)، مع أن تركيا لا ترى تناقضاً في شراء هذه الصواريخ والوفاء بتعهداتها مع الناتو. وقد هددت أمريكا بأنها ستوقع عقوبات على تركيا.

### الخلاصة:

توجد مشكلة مركزية في قلب المثلث الاستراتيجي (الناتو وتركيا وروسيا)، وعلى الرغم من التعاون الأخير بين تركيا وروسيا ومساوئ عدم التوافق مع أمريكا والناتو، لكن أنقرة لها مصالح أمنية أساسية في تعاونها الأخير بالنسبة إلى الماضي. وفي المقابل قد منحت أمريكا والناتو تركيا ضمانات أمنية، وإن تركيا بصدد اتخاذ أفضل الخيارات بنظرة انتقادية إلى أهدافها الأمنية والسياسية، وسوف تساعد هذه الدولة بتعهداتها مرة أخرى مع الناتو بتحسين علاقاتها مع أمريكا. فقد تزايد الدور التركي ونفوذها في الناتو والشرق الأوسط إلى درجة أنها لن تستطيع أن تؤدي إلى تعاون وثيق مع روسيا؛ بالطبع، هذا ليس بمعنى أنه يجب على تركيا وروسيا فيما يخص المسائل الأمنية المهمة ومن ضمنها سوريا ألا يتعاونوا معاً. فلدى روسيا والناتو وتركيا طيف واسع من المخاوف الأمنية فيما يخص لاجئي الحرب الأهلية السورية، وإن الراديكالية الإسلامية تهدد مشترك في المثلث الاستراتيجي (الناتو وأمريكا وروسيا). وعلى الرغم من انسحاب داعش من الأراضي المحتلة ومحاولات الناتو وأمريكا وتركيا، بيد أن هذه الجماعات لم تتفكك بنحو كامل. وفي إطار التعاون الثلاثي بين روسيا والناتو وأمريكا وتركيا في الأزمة السورية، فترامب في صدد إزالة المخاوف الأمنية التركية، وجعل الدور التركي وأهمية حضورها في الناتو أكثر قوة.

المصادر:

1. Tan, Namik, "Turkish-US strategic partnership, Hurriyet Daily News, December 1, 2011.
2. Barkey, Henri J. "The Raqqa Imperative, «The American Interest, April 8, 2016. An angry Erdogan asked: "Why is America interested in Kobani, oil, gold, diamonds?» Barkey, 2016, p. 29.
3. Aybet, Gulnur, "Transatlantic Security, NATO, and Turkey, Turkey Papers, Wilson Center, March 2015, p. 15.
4. Does Turkey Still Belong in NATO? Room for Debate, The New York Times, March 29, 2016.
5. U.S. Will Take Weapons from Kurds after Islamic State Defeat: Turkey, U.S. News, June 22, 2017.
6. Some Urgent Questions About Turkey, The New York Times, October 13, 2017.
7. Scheineson, Andrew "The Shanghai Cooperation Organization, Council on Foreign Relations Backgrounder, March 24, 2009, at: <http://www.cfr.org/china/shanghai-cooperation-organization/p10883>.
8. Turkey's downing of Russian warplane- what we know, BBC News, December 1, 2015.
9. Missiles in Syria kill 50 as schools, hospitals hit, Turkey accuses Russia, Reuters, February 16, 2016. "Esed ve, Rusya IHH'nin yardim depolarini vurdu, TRT Haber, January 10, 2016. "At least 65 Syrians Killed in Government, Attack, The Wall Street Journal, October 30, 2015. "Turkey condemns attack on Syr-

ian Turkmen village, summons Russian envoy, Hurriyet Daily News, November 20, 2015.

10. NATO agrees Turkey air defense package, seeks ‘predictability,’” Reuters, December 18, 2015.
11. Bekdil, Burak Ege, “It is a done deal: Turkey plans to deploy Russian air defense system in 2019, Defense News, November 28, 2017.
12. Cardin: Turkey’s Purchase of Russian missile system may trigger sanctions, Politico, September 14, 2017.

المصدر:

<http://npps.ir/ArticlePreview.aspx?id=182181>

## واقع مرشحي الانتخابات الرئاسية التركية وصعوبة التنافس مع أردوغان

محمد علي دستمالي\*

٢٠١٨-٦-١٢

يسعى أردوغان -باعتماده سلاح "الشعبية" التي يمتلكها، وكذلك من خلال تأكيده على الشرعية التي تتجدد دوماً مع أصوات الناخبين- إلى دفع المنافسين لزاوية الحلبة، وفي الوقت نفسه يحرص على بقاء الناس في المسرح السياسي.

لم يبقَ أكثر من شهرٍ على الإجراء المتزامن للانتخابات البرلمانية والرئاسية في تركيا، ومع ذلك نجد المرشحين والأحزاب يتصرفون بطريقةٍ كأن الانتخابات ستُجرى غداً. وهذا هو الوجه الواقعي والعيني التركي؛ فعلى الرغم من أنّ الاحصائيات والتحليلات الاقتصادية تشير إلى أنّها تسير في طريق التنمية، ولكن المجتمع التركي قد تسيّس وتكتلّ إلى حدّ كبير، وصارت كلّ كتلةٍ توالي وجهاً سياسياً، حتّى أصبحت أهميّة أخبار الانتخابات والتنافس الحزبي كأهميّة الحزب والقوّت اليومي للمواطنين.

هل يُعدّ هذا الأمر أمراً سيئاً بحدّ ذاته؟ نعم؛ لا شكّ في أن مثل هذا الوضع سينتهي على المدى القصير إلى صالح الحزب الحاكم والشخصيات المتنفذة في عالم السياسة والاقتصاد والإعلام، ولكن على المدى البعيد لا يُحقّق مثل هذا الوضع أيّ مصلحةٍ لأيّ من الأطراف. لماذا؟ لأنّ التنافس الحزبي في السنوات الأخيرة في تركيا بُني -أكثر من أيّ شيءٍ آخَر- على ما نتج عن السجال القائم في مجتمع ثنائي القطبية، وبناء على خلفيته التاريخية يتّجه هذا المجتمع نحو هيمنة الحزب الواحد.

لقد كان الكماليتون والعلمانيون بالأمس القريب يمثلون السلطة المهيمنة في تركيا ولا ينافسهم أيّ طرفٍ آخَر، وقد أزاحوا الإسلاميين من المسرح السياسي، وكأنّ اليوم حان دور الإسلاميين المحافظين كي يصبّوا البلاء نفسه على رأس العلمانيين. وفي مثل هذه الظروف نجد أردوغان -بصفته رمزاً للحراك المطالب بالعدالة في التيار المحافظ- قد تثبّت مكانته زعيماً، ويبدو أنّه في الوقت الحاضر لا يوجد أيّ بديلٍ آخَر يتوقّع أن يأخذ مكانه على المدى القريب؛ ولعلّه لهذا السبب يرى بعض المحللين السياسيين أنّ إجراء الانتخابات فاقدة لأيّ معنى، وأن نتائجها

\*الخبير في قضايا الشرق الأوسط، موقع الدبلوماسية الإيرانية.

واضحة من الآن. وثمة مجموعة أخرى من المحللين يذهبون أبعد من ذلك ويرون أنّ الحزب الحاكم يمارس العنف والضغط والتزوير، وبهذه الطرق يستطيع أن يُنهي اللعبة لصالحه. ولكن الواقع يشير إلى عدم صحة كلا التصورين، ويؤكد بُعد هذين الرأيين عن الواقع التركي الراهن، لأنّ الانتخابات في تركيا ما تزال مهمّة، وأنّ أنصار اردوغان لم يبلغوا ذلك القدر الذي يجعله لا يقلق من مسألة عدم الفوز. ففيما لو كانت الانتخابات وعملية الوصول للسلطة من خلال أصوات الشعب عديمة الأهمية لما استعجل "اردوغان" و"باغجلي" في تغيير تأريخ الانتخابات، ولما اتّخذوا مثل هذه الخطوة. وإنّ اردوغان يعلم جيّداً بأنّ العُرف السياسي والحزبي والاجتماعي في تركيا يقول إنّ مسألة الخضوع لأصوات الناس بالغة الأهمية لكلّ الأحزاب والتيارات السياسية، وعليه أن يُثبت دوماً بأنّ الحزب الذي يتزعمه قادر على العمل بقوة في ميدان المنافسة.

والقضيّة الأخرى بهذا الصدد خاصّة بالمجلس الأعلى للانتخابات في تركيا، إذ إنّ الجوانب القانونية والفنيّة والأمنية في هذا المجلس، وكذلك آلية التصويت، وعدّ الأصوات وفرزها في ٨١ محافظة في أرجاء تركيا تُدار بطريقة لا تسمح بحدوث أيّ تزوير وتغيير في الانتخابات. فضلاً عن أن أجهزة الإعلام في تركيا أصبحت أكثر تأثيراً وانتشاراً، وأنّ نشاط المواطنين الأتراك في العالم الافتراضي وشبكات التواصل الاجتماعي يتيح إمكانيات جيّدة لمواجهة أيّ خداع وتزوير قد يحدث؛ ولهذا السبب أيضاً نجد اردوغان باعتماده سلاح "الشعبية" التي يمتلكها، وكذلك من خلال تأكيده على الشرعية التي تتجدد دوماً مع أصوات الناخبين، يسعى إلى دفع المنافسين لزاوية الحلبة، وفي الوقت نفسه يحرص على بقاء الناس في المسرح السياسي، لتنفيذ ما ينوي يعتمد الإمكانيات والأدوات المتاحة بطريقة صحيحة من طريق الآتي:

أ- الخطابات المستمرة والحضور الميداني بين كلّ الطبقات الشعبية.

ب- الدوائر والملاكات الحزبية القويّة في حزب العدالة والتنمية الناشطة في ٨١ محافظة تركية، التي تؤدّي دوراً إعلامياً ودعائياً واسعاً في المدن والنواحي والقرى كلّها في أرجاء تركيا، ومن بيتٍ إلى بيت!

ج- استغلال أداة دعائيّة مهمّة ومؤثّرة، ألا وهي المشاريع الاقتصادية والبناء، التي يمكن أن نعدّها حقاً السمة الأبرز في سلوك حزب العدالة والتنمية.

د- تحفيز القوميين الأتراك وخلق مناخٍ سياسيٍ يلتقي فيه الإسلاميون الأتراك مع القوميين

في نقاط واحدة ومشاركة مثل الحفاظ على حيوية التيار المحافظ، ومحاربة حزب العمال الكردستاني الـ"ب.ك.ك"، والتصدي للمساعي الانفصالية، ومحاربة أنصار فتح الله غولن، والتصدي لمخططات الانقلاب العسكري. ففي مثل هذا المناخ استثمر أردوغان بنحوٍ واسع الإمكانيات والقوة الإعلامية المتاحة لتوسيع شعبيته، فعلى سبيل المثال اتخذ من العمليات العسكرية التي شنتها على عفرين، واحتلال هذه المدينة الكردية في شمال سوريا ملحمةً وطنيةً وجعلها في أذهان الأتراك مصداقاً على محاربة الإرهاب، واعتمدها وسيلة لاستقطاب مزيد من الأصوات في الانتخابات. ويستعين أردوغان في رسم السياسات والخطابات وتحديد الشعارات الرئيسة بخلايا تفكيرٍ ومراكز بحثٍ وأجهزة إعلام، ويعتمد شخصيات أكاديمية ومنظرين. ولكنه في مجال التنافس الحزبي يعتمد النشطاء والأعضاء الحزبيين، فمن خلال افتتاح العديد من المشاريع الاقتصادية الكبيرة، وتحسين أداء مديريات البلدية التي تكون تحت إمرته يحافظ على رضا أنصاره.

وجرت الإشارة إلى أنه لا يمكن حدوث تزوير في الانتخابات التركية، وأن أردوغان لا يسعى إلى اتخاذ مثل هذه الخطوة الخطيرة، ولكن هل هذا يعني وجود فضاء عادل ومتساوٍ للتنافس الانتخابي؟ بالتأكيد لا، لأنّ الحزب الحاكم (حزب العدالة والتنمية) يعتمد غالباً الموارد الحكومية وأجهزة الإعلام الوطنية لتحقيق أهدافه، إذ أنتج ماكنة إعلامية ضخمة، وصعب الأمور كثيراً على سائر أجهزة الإعلام. فضلاً عن ذلك فإن الأدبيات الهجومية في خطاب أردوغان وأعضاء فريقه التي يستعملونها ضدّ المنافسين والمخالفين هي مصداق على السلوك غير اللائق، ودليل على الابتعاد عن الأصول الأخلاقية. فعلى سبيل المثال يصف أردوغان بكلّ صراحة حزب الشعب الجمهوري التركي (CHP) بحاوية النفايات، ويشنّ هجماته على منافسيه بلغةٍ سوقية وغير مهذّبة، وفي مواقف كثيرة يصف مخالفيه ومنافسيه بالتبعية لغولن والقوى الخارجية من دون أن يستند إلى أيّ وثيقةٍ تؤكّد زعمه. وعلى أيّ حالٍ فإن أردوغان في هذه الدورة الانتخابية بعد تحالفه مع حزب الحركة القومية (MHP) بزعامة "دولت باغجالي" نال مزيداً من الثقة بالنفس، ولم يقتصر هدفه على الفوز، بل يريد تحقيق فوز ساحق وهانئ، أي أن يجزّب الفوز في الانتخابات في مرحلةٍ واحدة، وأن يقصي الأحزاب المخالفة والمنافسين إلى الحاشية أكثر من قبل.

وللمزيد من الحديث عن طبيعة التنافس الانتخابي التركي نقف على خمسة منافسين لمنصب رئاسة الجمهورية، ونبدأ بحسب عمر هؤلاء.

## تمل كاراملا أوغلو

ولد هذا السياسي الذي يبلغ من العمر ٧٧ عاماً، في مدينة "قهرمان مرعش"، ولكن أصله من محافظة "سيواس". ويُعدّ "تمل كاراملا" أحد أقدم تلامذة "نجم الدين أربكان"، وقد درس هندسة النسيج في جامعة مانشستر البريطانية، وفور عودته من بريطانيا انضمّ إلى حلقة تلامذة البرفسور نجم الدين أربكان، ودخل البرلمان نائباً سنة ١٩٧٧. وعلى أعقاب الانقلاب العسكري في سنة ١٩٨٠ مُنِعَ من النشاط الحزبي والسياسي لبضعة سنوات، -و حين كان رئيساً لبلدية سيواس في سنة ١٩٩٣- حدث حريق كبير في فندق مادماك أدّى إلى مقتل ٣٥ شخصاً، وقد أصبحت هذه الحادثة فيما بعد في الأدبيات السياسية التركية يُعبّر عنها بمجزرة مادماك؛ ويرى مراقبون ونقاد أنّ تصريحات مدير البلدية ومواقفه السياسية إزاء إبادة المثقفين العلويين في هذا الفندق، ما كان فيها أيّ نوعٍ من الحزم، بل حتّى أنّه لم يستنكر ولم يشجب هذه الحادثة.

لقد بقي "تمل كاراملا" في صفوف تلامذة أربكان ومن المدافعين عن أفكاره، ولم يصبح كعبد الله غول وأردوغان وآخرين الذين فصلوا طريقتهم عن أساتذهم القديم، وقد تولّى قبل بضعة أشهر زعامة حزب السعادة التركي.

ومن خلال الموقع الراهن الذي يحتلّه حزب السعادة التركي يمكن أن نتنبأ بأن "كاراملا أوغلو" يستطيع الحصول من ١٪ إلى ٣٪ من أصوات الشعب.

## دوغو برينجك

ولد هذا السياسيّ التركيّ ذو الـ ٧٦ عاماً في محافظة "غازي عنتاب" التركيّة. وهو حاصل على شهادة الدكتوراه في القانون، وألّف ونشر حتّى الآن أكثر من ثلاثين كتاباً، أغلبها في الفكر الكمالي والشيوعي.

ويُعدّ برينجك أحد أقدم السياسيين المعروفين في الجبهة السياسية اليسارية في تركيا، فقد كان ينتمي منذ بداية دخوله عالم السياسة إلى التوجهات الماركسية والشيوعية، وما زال يحمل الأفكار نفسها. وقد فاز برينجك في الانتخابات البرلمانية لأربع دورات، وبتزعم في الوقت الراهن الحزب الوطني اليساري منذ ٢٠١٥.

يمكن أن نعدّ برينجك سياسياً مغامراً يطلق مزاعم كبيرة بعيدة عن الواقع، وقد كان في

إحدى الحقب صديقاً مقرباً لـ“عبد الله أوجلان”، إذ كان يزوره في بقاع لبنان، وكان بمنزلة زعيم يساري قبالة قوات أوجلان؛ ولكنه في السنوات الأخيرة تعاون مع جهاز الاستخبارات التركي (ميت/ MIT) وأتاح لمكتب صحيفة “أيدنليك” التركية المثيرة للجدل قرصاً مدججاً يحتوي على جلسات الاستجواب السرية مع أوجلان نُشِرَ في الإعلام، وشنَّ هجمة إعلامية على قوات الـ“ب.ك.ك.” وأوجلان معاً. وخلافه مع سياسات أردوغان ذهب إلى سوريا سنة ٢٠١٥ والتقى بشار الأسد! وبالنظر لواقع اليساريين الأتراك والحزب الوطني التركي في الوقت الراهن يمكن القول إن برينجك سيحصل في الانتخابات الرئاسية التركية على أقل من ١٪ من أصوات الناخبين.

### رجب طيّب أردوغان

ينتمي هذا السياسي التركي ذو الـ٦٤ عاماً إلى مدينة ريزة التركية، ولكنه ولد في منطقة “قاسم باشا” في إسطنبول.

وعلى خلاف الكثير من أصدقائه وزملائه لم يكمل أردوغان دراسته الجامعية في المرحلتين الماجستير والدكتوراه، واكتفى بشهادة البكالوريوس من كلية الإدارة والاقتصاد. كان في سنة ١٩٧٦ من ضمن الشباب الذين انضوا تحت مظلة أربكان، ولم يدم طويلاً وإذا به يتأسس التنظيم الشبابي في حزب “السلامة الوطني”، وتولّى من سنة ١٩٩٤ لغاية ١٩٩٨ رئاسة بلدية إسطنبول، وخلال هذه السنوات كان في كثيرٍ من الملفات السياسية مثل قضية الأكراد، من المعتمدين والمقربين لدى نجم الدين أربكان.

كان أردوغان في سنة ٢٠٠١ مع مجموعة من زملائه من أمثال “عبد الله غول” و“بلنت آرنج” يسمّون أنفسهم بالمجددين أو الحداثويين، ليفصلوا طريقهم عن أربكان، وليأسسوا بعد ذلك حزب العدالة والتنمية (AKP).

إن من أهم المحاور السياسية التي اختلف فيها الجناح المحافظ مع جماعة أردوغان تتمثل بنظرة أربكان للغرب ولحلف الناتو والدول الإسلامية، إذ يرى أردوغان وآخرون أن تأكيد أربكان المبالغ فيه على التواصل مع العالم الإسلامي والابتعاد عن الغرب لا يصبّ في مصلحة تركيا على المدى البعيد. وإن هناك خلافات أخرى على الصعيد الاقتصادي والثقافي والاجتماعي بين التيارين، إذ لم تتوقف انتقادات أربكان لأردوغان وجماعته.

ونجد في سيرة أردوغان السياسية أيضاً عضوية في البرلمان لثلاث دورات، وتولّي منصب رئاسة الوزراء ورئاسة الجمهورية.

لقد تركت سياساته الاقتصادية طوال السنوات الأخيرة تأثيراً واضحاً على الواقع التركي، فهو من يمتلك أفكاراً ذات طموح عالٍ جداً، مثل تعميق النفوذ الإقليمي والدولي، والتأكيد على أهداف وثيقة ٢٠٢٣، وتحويل تركيا إلى إحدى الاقتصادات العشر المتقدمة في العالم، وإبراز اسم تركيا بصفتها إحدى منتجي الطاقة، ومن الدول الرائدة في السياحة. غير أنّ النقاد يرون أنّ سياساته وأدبياته الصاخبة واللاذعة خلقت بعض العوائق أمام انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي، وقد يكون الأمر مستحيلاً. ويؤكد أردوغان في خطابه السياسي وفي علاقاته الاجتماعية ضرورة الحفاظ على النمط الإسلامي والتركي في العيش، ولا يمنع شيئاً من أنّ يذكر سلاطين الدولة العثمانية بخير بين الفينة والفينة.

لقد نال أردوغان من خلال خطاباته الرنانة والحماسية ولغته المحببة لدى الناس، شعبية عالية في تركيا، ولكن في رأي النقاد والمحللين السياسيين يمثل فرداً مستبدّاً برأيه، ولا يطبق مخالفة زملائه وسائر أعضاء حزبه؛ مما أدى ذلك إلى أن يتعد عنه المقربون أمثال "عبد الله غول" و"أحمد داود أوغلو".

يمثل أردوغان سياسياً برغماتياً، وإن تغيرت المواقف السياسية والدبلوماسية لا يُعد سلوكاً غريباً فيه. وفيما يخصّ التوقعات عن نسبة فوز حزبه، فإنّ أمعنا في مكانة حزب العدالة والتنمية في الوقت الراهن، وكذلك في دعم حليفه الآخر -أي حزب الحركة القومية- وإن افترضنا عدم حدوث أيّ أمر طارئ فيمكننا أن نتوقع بأن أردوغان سيفوز في أول جولة انتخابية بنسبة تتراوح بين ٥٢٪ إلى ٥٥٪ من الأصوات، وسيحصل على ولاية أخرى.

ولأردوغان أربعة من الأبناء؛ وقد لفتت ثروة إحدى أبنائه المسّمى (نجم الدين بلال) أنظار أجهزة الإعلام، وقد تلقى انتقادات مخالفيه بسبب تكليف صهره الشاب "مراد آل بايرك" بمنصب وزارة الطاقة والموارد الطبيعية.

## ميرال أكشنار

تنتمي هذه السيّدة السياسية التركية ذات الـ ٦٢ عاماً إلى محافظة كوجالي التركية، وهي متخصصة في التاريخ والعلوم الاجتماعية، وقد تولّت لمدة سنتين منصب وزارة الداخلية في أيام رئاسة "تانسو تشيلر" لمجلس الوزراء، بعد تحالف الأخيرة من أربكان.

في العام ٢٠٠١ تعاونت لبضعة أشهر مع أردوغان وغول، وفي الأسابيع التي كان الأخيران مشغولين بتأسيس حزب العدالة والتنمية، سرعان ما أعلنت انفصالها عنهما قبل أن يُعلن الحزب عن تأسيسه، وانضمت إلى حزب الحركة القومية؛ وبعد مضيّ بضعة سنوات اختلفت مع زعيم حزبا "دولت باغجلي"، إذ إن طموحها في تولّي رئاسة هذا الحزب ساقها إلى إقامة مؤتمر حزبي؛ ولكن باغجلي طردها مع مجموعة من أنصارها، مما دعاها إلى تأسيس حزب جديد سُمي بحزب (إبي) أو (حزب الخير). ورثما كان مخالفو أردوغان ينوون تقديم "عبد الله غول" بصفته الشخصية المتفق عليها لدى كلّ المخالفين، أعلنت أكشنار رفضها لهذه الخطوة، وقالت إنّها واعدت أنصارها أن تدخل بنفسها في ساحة المنافسة مع أردوغان.

ليس لحزبها الفتّي الكثير من الأنصار، ولكن التوقعات تشير إلى أن هذه السيّدة المعروفة في الأوساط السياسية التركية تستطيع جلب جزء من أصوات القوميين والنساء، وأن تحصل على ٢٪ إلى ٤٪ من أصوات الناخبين.

## محرم اينجه

ينتمي هذا السياسيّ ذو الـ ٥٤ عاماً إلى مدينة يالوا التركية، وكان يعمل في بادئ الأمر مدرساً للفيزياء والكيمياء، وكان من القياديين في حزب الشعب الجمهوري (CHP)، وقد دخل إلى البرلمان نائباً خلال خمس دورات.

يمثّل اينجه منذ بضعة سنوات أحد النوّاب المتشددين في مناهضة سياسات أردوغان، وقد سعى لمرتين إلى أن يستحوذ على زعامة الحزب ويُخرجها من قبضة "كمال كيليتشدار أوغلو"، ولكنّه لم ينجح.

وبالنظر لمكانة حزب الشعب الجمهوري فإن التوقعات تشير إلى أن اينجه سيحصل على نسبة من الأصوات تتراوح بين ٢٠٪ إلى ٢٤٪.

## صلاح الدين ديميرطاش

يبلغ عمر صلاح الدين ديميرطاش ٤٥ عاماً، وهو أصغر المرشّحين سنّاً لمنصب رئاسة الجمهورية في تركيا.

ينتمي ديميرطاش لمدينة "بالو" في محافظة "الازغ" ذات الأغلبية السكّانية الكردية، فهو أيضاً من الأكراد الزازا -وهي مجموعة عرقية إيرانية تتواجد في تركيا ويتكلمون اللغة الزازاكية ويتواجدون في شرق الأناضول-، وكذلك من السياسيين البارزين المنتمين للـ"ب.ك.ك" و"عبد الله أوجلان". درس ديميرطاش القانون، وعمل مع شقيقه في وقتٍ مبكّر في المؤسسات المدنية والسياسية التابعة للـ"ب.ك.ك".

ويرى خبراء أمنيون في تركيا أن سبب نموّ الأخوين ديميرطاش هو أن كرديّاً آخر من مدينتهم نفسها، الذي يُدعى "جميل بايك" كان الرجل الثاني في الـ"ب.ك.ك"، وهو من قرّبهم وتولّى رعايتهم. ولكنّ الواقع يشير إلى أن لـ"ديميرطاش" مؤهلات فردية وشخصية بارزة، فقد أثبت في خطابه، وفي وساطاته وسلوكه السياسي أنّه يستطيع أن يكون زعيماً محبوباً لدى أكراد تركيا.

بعد انتهاء مفاوضات السلام بين الـ"ب.ك.ك" وتركيا واستئناف العمليات العسكرية من جديد، ألقي القبض على ديميرطاش وُزجّ به في السجن بتهمة الترويج للإرهاب، ليمنع من النشاط السياسي.

وفي تنافس سابق مع أردوغان وإحسان أوغلو حصل ديميرطاش على ١٠٪ من أصوات الناخبين الأتراك، وتشير التوقعات إلى أن اعتقال ديميرطاش وغالب القياديين في حزبه تسبب ببعض المشكلات في إدارة حزب الشعب الديمقراطي (HDP)، وغالب الظن أن هذا الحزب سيحصل على ٨٪ إلى ١٠٪ من الأصوات.

### الخاتمة:

إن ما ورد في هذا المقال هو قراءة للظرف الراهن في التطورات السياسية والاجتماعية في تركيا، وإن المتخصص في الشأن التركي يعلم أن الظرف السياسي في هذا البلد لظالما كان مشحوناً بالمفاجئات للمحللين السياسيين، فقد نشهد نتائج متباينة عما كنا نتوقع. وعلى الرغم من هذا فإن الشواهد تثبت بأنّ الواقع الراهن فيما لو لم يواجه أحداثاً مفاجئة وغير متوقعة، وإن لم يحدث أيّ تحالف بين المخالفين فإن احتمال وصول اردوغان لرئاسة الجمهورية في أول جولة انتخابية هو أكثر من احتمال هزيمته.

### المصدر:

<http://www.irdiplomacy.ir/fa/page/1976740>

