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

حصاد البيان

تموز- آب- أيلول 2018

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

17

حصاد البيان 17

حقوق النشر محفوظة © 2018

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 3264 لسنة 2018

---

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة –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 مستقلّ، وإيجاد حلولٍ عمليّة جليّة لقضايا معقدة تهمّ الحقليْن السياسي والأكاديمي.

قياساً بالأهمية التي يحظى بها العراق إقليمياً ودولياً، والتطورات المتلاحقة التي يشهدها البلد والمنطقة كانت أغلب التحليلات والمتابعات التي 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، ويوجّهُ المركزُ أنشطتَهُ في البحث والتحليل للتحديات التي تواجه العراق ومنطقة الشرق الأوسط بتقديمِ بصائرَ وأفكارٍ لصانعي القرار عن المقتربات الناجعة لمعالجتها على المديين القصير والطويل.

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

مهمة المركز:

يسعى مركزُ البيان للدراسات والتخطيط إلى أن يكون مصدراً مهمّاً في تحليل القضايا العراقية على نحو مستقلّ، ولأن يكون منتدى للحوار المبني على الحقائق حول التغييرات التي تحدث في العراق والمنطقة، فضلاً عن أن يكون مساهماً في صياغة تفكير استراتيجي لدى صانع القرار العراقي أيّاً كان موقعُه، 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.

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

الأهداف:

• المساهمة الفاعلة في النقاشات التي تخصّ العراق من خلال القيام بتحليلات عميقة ومستقلة تعتمد بنحوٍ رئيس على البحوث والدراسات التي يقوم بها علماء ومتخصصون.

• تشجيع الحوار المبني على المعلومات والحقائق للخبراء بالشأن العراقي، ومنهم صانعو السياسات، والصحفيون، والأكاديميون، حول التحديات التي يواجهها العراق والمنطقة، ولإنتاج أفكار جديدة حول مواجهتها.

• تطوير القدرات الاستراتيجية في صناعة القرار وصياغة السياسات في العراق.

• تهيئة خبراء في المؤسسات السياسية والأكاديمية بمهارات في صناعة القرار والإدارة.

• إقامة صلات محلية وإقليمية مع المؤسسات الاقتصادية والتعليمية والسياسية.

• إنشاء مشاريع بحثية استراتيجية وتعزيزها.

يهتم مركز البيان بالشؤون الآتية:

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

المقدمة

هذه باقة من أزهار (**مركز البيان للدراسات والتخطيط**) ننشرها بين يدي القارئ الجاد في حقول معرفية متنوعة صاغها محللون ودارسون وكتّاب ومترجمون 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 القّراء الكرام بعد أن سلبته منه الكتابة الرقمية مدة ليست قصيرة بحكم الزمن، مما يؤدي إلى إعادة الصحبة بَينَ الكتاب الورقي وقارئه الذكي بما يشكل تلاحماً بينهما سواءٌ أكان ذلك في إعادة قراءة بعض الصفحات أمْ في إضافة هوامش على بعض المتون، أمْ 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

بيئة النافذة الواحدة في العملية الجمركية

أحمد حسن علي **15**

مكانة العراق في استراتيجية الشرق الأوسط الكندية

علي زياد العلي **21**

الإرهاب.. دوافعه وتداعياته على الأمن والسلم الدوليين

أيمن عبد الكريم حسين **25**

تحليل اتجاهات النمو في تعيينات القطاع العام في العراق

علي المولوي **35**

التغيرات في السياسة الألمانية للشرق الأوسط العراق أنموذجاً

علي المولوي **39**

الأدوات الناجعة لمكافحة الإرهاب في العراق

علي زياد العلي **51**

حقيقة النوايا الإيرانية من إغلاق مضيق هرمز الدولي

حيدر الخفاجي **57**

آفاق الشراكة الاستراتيجية بين العراق والناتو

علي زياد العلي **67**

انتخابات برلمان كردستان منافسة كردية يصل صدى نتائجها إلى بغداد
علي ناجي **73**
الاقتصاد الإيراني بعد انسحاب أميركا من الاتفاق النووي
حيدر الخفاجي **83**
تأثيرات انخفاض قيمة العملة التركية
أحمد حسن علي **91**
الكهرباء في العراق.. المشكلة والحلول
حيدر الخفاجي **103**
الأنموذج الصحي في المملكة المتحدة
أحمد حسن علي **111**
المدارس الخاصة الحل الأمثل لأزمة التعليم في العراق
قسم الأبحاث **119**

أوراق بحثية لكُتّاب المركز

إنتاج المعرفة واستهلاكها في الجامعات العراقية
علي محمد باقر البهادلي **133**
الصين وشراكاتها الاستراتيجية الشاملة في الشرق الأوسط
أيمن عبد الكريم حسين **145**
تأخير إقرار القوانين وآليات تمريرها بالدورة التشريعية المقبلة
علي ناجي **157**
العلاقة بين الثقافة السياسية واللا مركزية في العراق
أ.د. عبد الجبار احمد عبد الله **176**

المنظور الاستراتيجي لاحتضان الكفاءات العائدة ومعالجة ظاهرة هجرة العقول

حسن عبد الهادي زاير **181**

مقالات مترجمة

هل يتبنى لبنان دوراً روسياً كبيراً؟

نور سماحة **217**

استراتيجية ميناء عمان الجديد

جورجيو كافييرو- فيكتوريا شكسبير **225**

دراسات مترجمة

عناصر التغيير الحكومي الناجح

تيرا ألاس- مارتن تشيتشنسكي **233**

النفط والغاز في كردستان العراق مراجعة لقوانين التصدير

فلوريان أميرلير - داليا زامل **245**

مقالات باحثي المركز

بيئة النافذة الواحدة في العملية الجمركية

أحمد حسن علي*

3-7-2018

تهدف بيئة النافذة الواحدة إلى تسريع تدفق المعلومات بين القطاع التجاري والحكومة وتسهيله لتحقيق مكاسب مفيدة لجميع الأطراف المشاركة في التجارة عبر الحدود. ومن الناحية النظرية، يمكن وصف النافذة الواحدة بأنها منظومة تسمح للمتداولين تقديم المعلومات عبر هيئة واحدة؛ لتحقيق جميع المتطلبات التنظيمية الخاصّة بالاستيراد أو التصدير. أما من الناحية العملية، فإن بيئة النافذة الواحدة توفر فرصة فريدة سواء أكانت ورقية أم إلكترونية لتقديم جميع البيانات ومعالجتها لإصدار المستندات ذات العلاقة.

إن بيئة النافذة الواحدة هي تطبيق عملي لمفهوم تسهيل التجارة، وتقليل الحواجز التجارية غير الجمركية، وتحقيق منافع فورية لجميع أعضاء المجتمع التجاري. ومن أجل تنفيذ بيئة النافذة الواحدة، ينبغي للحكومة أولاً تتسير تدفق المعلومات الخاصّة بالتجارة الدولية. ولتحقيق هذه الغاية ينبغي لها تنسيق متطلبات البيانات القانونية ذات الصلة بالتجارة، وتقليلها إلى الحد الأدنى بمجرد أن تكون متطلبات للمعلومات الرسمية والتجارية، ويمكن ترشيد هذه المجموعات من البيانات بحيث توحّد فيما بعد لصالح المجتمع التجاري.

ويمكن للحكومة زيادة تعزيز تدفق المعلومات من خلال تحديد تكنولوجيات مناسبة للمعلومات والاتصالات واعتمادها. ويمكن للتطبيق الفعال لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن يساعد في زيادة تدفقات البيانات إلى أقصى حد؛ مما يؤدي إلى تداول أسرع وأيسر وأقل تكلفة. وعلى مدار السنوات العشر الماضية، طوّرت العديد من برامج ''النافذة الواحدة'' وعرضها بنحو فعال، وفيما يأتي مجموعة مختارة من هذه النماذج:

- أنموذج السلطة الواحدة: تنسّق الجمارك جميع الضوابط الخاصّة بالحدود. على سبيل المثال: يقوم موظفو الجمارك في السويد وهولندا بالعديد من المهام من قبل السلطات الحكومية الأخرى.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

- أنموذج النظام الواحد: يجمع بين التجميع الإلكتروني واستخدام بيانات التجارة التي تعبر الحدود ونشرها. على سبيل المثال: أنشأت الولايات المتحدة برنامجاً يسمح للمتداولين بتقديم البيانات القياسية مرة واحدة فقط، ويقوم النظام بتوزيع البيانات على الوكالات التي لها مصلحة في المعاملة.
- أنموذج النظام الآلي: يمكن من خلالها أن يقدم التاجر بيانات التجارة الإلكترونية إلى مختلف السلطات (المراقبة) للمعالجة والموافقة في طلب واحد؛ وفي هذا الأنموذج تُرسل التصاريح المعتمدة إلكترونياً إلى جهاز حاسوب مرسل. ومن الدول التي تستخدم هذه المنظومة سنغافورة وموريشيوس، وفي المنظومة السنغافورية تُحتسب الرسوم والضرائب تلقائياً وخصمها من الحسابات المصرفية للمتداولين.

وحين النظر إلى النماذج المذكورة آنفاً، من المهم أن نعرف أنه على الرغم من أن هناك العديد من الممارسات التجارية الشائعة في جميع البلدان، فإن لدى كل دولة متطلبات وشروط فريدة خاصة بها.

على سبيل المثال، أطلقت موزمبيق في عام 2011 نظام النافذة الواحدة، حيث اعتمدت منصة مركزية لتسهيل عمل الجمارك، وغيرها من الهيئات الحكومية المشاركة في مراقبة الحدود، إلا أن التنفيذ لم يكن سهلاً؛ فاضطرت إلى التغلب على مواطن الضعف في البنية التحتية عند الحدود البرية في المناطق النائية، ومقاومة أصحاب المصلحة في إفشال المشروع. واليوم، بات بإمكان منظومة النافذة الواحدة التعامل مع ما يصلُ إلى نصف مليون تصريح جمركي سنوياً، وهذه جلبت الكثير من المزايا إلى كل من القطاع التجاري والهيئات الحكومية المشاركة. وتعمل الحكومة هناك على تحسين النظام عبر مجموعة من الخطط المستقبلية تشمل إضافة خدمات، ودمج ميزات جديدة في مجال تبادل البيانات الدولية.

وحينما نتعرف على نافذة موزمبيق الواحدة نجد أنها قد صممت لتتوافق والمعايير الدولية، واعتمدت في تصميمها على أنموذج سنغافورة الذي أُعتُمد أيضاً في غانا ومدغشقر. وتحتوي المنظومة على مكونين أساسيين، هما: نظام إدارة الجمارك، ونظام تداول البيانات الإلكترونية في شبكة التجارة.

وتختصُّ إدارة الجمارك بتقديم الدعم للتصريحات الجمركية وإدارة العبور، والتقييم الجمركي، وجمع الرسوم، وإدارة الواردات المؤقتة، والإفراج الجمركي، وإدارة المستودعات، وإدارة المخالفات، وإدارة المزادات، وإصدار التراخيص والتصاريح. وفضلاً عن هذه العمليات الأساسية تسهل إدارة الجمارك أيضاً استخراج البيانات وإنشاء الإحصاءات التجارية.

ويوفر نظام تداول البيانات الإلكترونية في شبكة التجارة، البنية التحتية التي تمكن من تبادل البيانات ونشرها بأشكال متنوعة، على الرغم من اتفاقيات الاتصال المختلفة بين الأطراف المتعددة التي تشمل الهيئات الحكومية العاملة في مراقبة الحدود وسلطات الموانئ، ووكلاء الشحن، والسماسرة الجمركيين، ومحطات الحاويات، والمصارف التجارية. وتخزّن بعض البيانات في شبكة التجارة وبعضها في إدارة الجمارك.

والجدير بالذكر أن دولة موزمبيق هي بلد عبور بين جنوب أفريقيا وسوازيلاند وزيمبابوي وزامبيا وملاوي؛ لذلك صممت النافذة الواحدة لتحسين تحصيل العائدات بإغلاق تسرب الإيرادات بسبب العبور. وتشمل الوظائف التي دمجت في نظام النافذة الواحدة ما يأتي:

- إدارة السلع والبضائع العابرة بين الدول (الترانزيت).
- نظام تتبع مواقع الشحنات العابرة وتحديدها.
- الكشف التلقائي عن الانتهاكات في سلامة الشحنة على طول ممرات النقل.
- الكشف التلقائي عن الانحراف عن ممرات النقل المخصصة.

وقبل تطبيق نظام النافذة الواحدة في موزمبيق، أشارت دراسة تشخيصية للتكامل التجاري في موزمبيق في عام 2004 إلى ارتفاع تكاليف المعاملات على المتداولين نتيجة للتأخير، والأعباء الإدارية، والفساد كونه العائق الرئيس أمام التجارة العابرة للحدود في موزمبيق. وهذه الدراسة جعلت الحكومة تدرك أن هناك حاجةً ماسةً إلى استخدام التكنولوجيا لزيادة كفاءة عمليات التخليص الجمركي، وإدارة الحدود، والقضاء على الفساد.

وأقامت الحكومة ورشة عمل حول أفضل الحلول في نظم تكنولوجيا المعلومات وتيسير التجارة في عام 2005، وتوصلت إلى أن الحلّ الأفضل في اتباع الوسائل التقنية يكون عبر نافذة

إلكترونية واحدة. ونتيجة لذلك، تم تأسيس مذكرة تفاهم بين الحكومة واتحاد جمعيات الأعمال في موزمبيق لتنفيذ النافذة الإلكترونية الواحدة.

ثم أُنشئت شبكة المجتمع الموزمبيقي كآلية مؤسسية دفعت إلى تنفيذ النافذة الإلكترونية الواحدة. وتأسست هذه الشبكة في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث تمتلك الدولة 40 % من شبكة المجتمع الموزمبيقي و60 % لشركة اسكوبل إنترناشيونال (شركة متخصصة في الإدارة التقنية) واتحاد جمعيات الأعمال الموزمبيقية. وحصلت اسكوبل إنترناشيونال واتحاد جمعيات الأعمال على تفويض من الحكومة لتنفيذ الشبكة التجارية الوحيدة في موزمبيق وتشغيلها وضمان استدامتها.

وشمل تنفيذ النافذة الموحدة في موزمبيق على تغييرات في الإجراءات اليومية؛ لذلك رُكّبت برنامج تغيير الإدارة لإعداد أصحاب المصلحة من الناحيتين التقنية والعقلية للنظام الجديد، وعقدت جلسات إحاطة لإعلام أصحاب المصلحة بالتغييرات الوشيكة وفوائدها.

وأجريت دورات التدريب لموظفي الجمارك باستخدام نهج ''تدريب المدربين'' خلال وقت دام 12 شهراً. وحضر مستخدمون آخرون بما في ذلك وكلاء الشحن والمصارف التجارية، وسلطات الموانئ، وسماسرة الجمارك إلى دورات تدريبية متخصصة مجانية خلال مدة تراوحت من 12 إلى 18 شهراً. وفضلاً عن ذلك أُبقي أصحاب المصلحة الرئيسيون على اطلاع دائم على التقدم طوال مدة التنفيذ.

وللتغلب على العقبات القانونية أُصدِر تشريع التقديم الإلكتروني للإقرارات الجمركية وإنجاز العمليات الخاصّة بمراقبة الحدود. وأُنشئ إطار قانوني بشأن أمن البيانات وقيمتها لدعم تبادل البيانات المضمونة، وعُززت حماية البيانات وسلامتها على المستوى التشغيلي، وفُرضت قيود في الاستخدام المحدد للنظام عبر حقوق المستخدمين، واتفاقيات السرية، وخدمة المستخدمين، واستخدام جدران الحماية الأمنية العالية، وتشفير البيانات.

وصارت خدمة الزبائن (المجتمع التجاري) أولوية إطار هذا التنفيذ الحكومي لضمان خدمة من الدرجة الأولى عبر مركز اتصال للدعم خارج موقع العمل التجاري وفرق الدعم الفني في الموقع.

وبلغت تكلفة الاستثمار الأولي لإنشاء النظام ١٥ مليون دولار أمريكي، موزعة على النحو الآتي:

- 20 % تحسين البنية التحتية للبناء.
- 15 % معدات تكنولوجيا المعلومات وشبكة الاتصالات.
- 20 % خوادم رئيسة للاختبار واستعادة القدرة على العمل بعد الكوارث.
- 25 % الحصول على دعم إضافي ومعدات لوجستية.
- 20 % البرامج الأساسية والتعديلات.

وقد مُوّلت التكاليف المستمرة الخاصّة بتشغيل شبكات البيانات والاتصالات وصيانتها، وعمليات مركز الاتصالات، والدعم الفني، وتدريب الموظفين، وأصحاب المصلحة من خلال رسوم الشبكة التجارية المفروضة على البيانات الجمركية التي يعالجها النظام.

وصار استخدام النافذة الواحدة في موزمبيق أمراً إلزامياً، وتم إعداد النظام للتعامل مع ما يقرب من نصف مليون تصريح جمركي سنوياً. وحين النظر إلى النظام عموماً يمكن القول إن هناك العديد من الفوائد للتجار والهيئات الحكومية المشاركة، منها:

فيما يخص المستوردين والمصدرين فإن أوقات تنفيذ المعاملات صارت أسرع (انخفضت من ٣ أيام إلى ساعات قليلة) مع عملية شفافة وبيروقراطية أقل.

فيما يخص الجمارك فقد تحسنت إنتاجية الموظفين من خلال البنية التحتية المتطورة، وازدادت الإيرادات الجمركية، وأصبحت بيئة العمل أكثر تنظيماً ووضوحاً، وعُزّزت الكفاءة المهنية.

ازداد عدد زبائن المصارف التجارية؛ مما يعني زيادة في الأموال التي تمر من خلال العمليات المصرفية، وزيادة في الأرباح من عمليات الشبكة التجارية الحكومية.

أما الحكومة فقد حققت زيادة كبيرة في إيراداتها وأظهرت القدرة على ممارسة الأفضل، ونالت الاعتراف من قبل الجهات المانحة.

وتحسن الاقتصاد بعد تحقيق الشفافية والإدارة الناجحة في الجمارك.

الدروس المستفادة:

لتنفيذ النافذة الواحدة في العراق، ينبغي للحكومة في بغداد أن تتغلب على نقاط الضعف في البنية التحتية عند الحدود البرية والبحرية وفي المناطق النائية؛ لأن دعم الحكومة لمؤسسة الجمارك، وإعادة تنظيمها أمر حاسم. ومن دون أدنى شك، ستواجه الحكومة جهوداً كبيرة ومقاومة من بعض أصحاب المصلحة لإفشال المشروع.

إن بعض أصحاب المصلحة في إفشال المشروع ليسوا من الطبقة الفاسدة ولكنهم في الوقت نفسه ليسوا على استعداد للتكيّف مع النظام الجديد والبيئة التشغيلية الحديثة التي تتطلبها النافذة الواحدة؛ لذلك فإن نظام النافذة الواحدة لا بدّ من أن يشمل برامج زيادة الوعي والتدريب وبناء القدرات.

وفي واقع الأمر لا يوجد حلٌّ سهلٌ أو سريع لتنفيذ النافذة الواحدة؛ لأنها تستلزم توفير الوقت والموارد، وفهماً كاملاً للطرق والعمليات التي ينطوي عليها الموقع المحدد الذي سيتم فيه وضع النظام؛ ومن أجل إطلاق مثل هكذا نظام معقد، يجب تبني القدرات والنُهُج الصحيحة.

المصادر:

1. Guilherme Mambo, "Mozambique Vision – The Steps for a Sustainable Single Window Implementation," WCO IT Conference and Exhibition.
2. United Nations, Economic Commission for Europe, the single window concept. 3-7-2018

مكانة العراق في استراتيجية الشرق الأوسط الكندية

علي زياد العلي*

10-7-2018

في بداية عام 2016 أعلنت كندا –على لسان رئيس وزرائها جاستن ترودو– استراتيجية أطلقت عليها (استراتيجية الشرق الأوسط)، تمحورت حول سبل تعزيز المصالح الكندية في المنطقة بنحو عام، وفي العراق بنحو خاص، حيث ركزت كندا في استراتيجيتها هذه على الجانب الأمني والإنمائي، كسبيل لتعزيز أمنها ومصالحها الاستراتيجية في المنطقة، حيث ستنفق أكثر من ملياريدولار على الأمن والاستقرار والمساعدة الإنسانية والإنمائية، تدعم كندا جهود الحكومة العراقية لاستعادة الاستقرار، وتهدئة الانقسامات المجتمعية، وبناء حكم فعال وشامل، وتحفيز النمو الاقتصادي، فالمشاريع الممولة من الحكومة الكندية في العراق خلال المدة من عام 2016 إلى عام 2019، تراوحت بنحو 240 مليون دولار، التي تشمل 179 مليون دولار من المساعدات الإنسانية، و38 مليون دولار من المساعدات الإنمائية، و24 مليون دولار في دعم الاستقرار والأمن في العراق، فمكانة العراق الاستراتيجية لدى كندا تتضح من التزام الأخيرة بدعم العراق في المجالات الأمنية والاقتصادية والثقافية.

وتأتي هذه الاستراتيجية كسبيل لفسح المجال أمام كندا من أجل التفاعل بشكل اوسع في منطقة الشرق الاوسط، كون هذه المنطقة تمثّل الأكثر دينامية بالأحداث الاستراتيجية، وذلك لحجم الثروات النفطية، فضلاً عن أهميتها الأيديولوجية، ونتيجة لتصاعد شدة الصراعات الاستراتيجية في المنطقة، كثفت كندا من اهتماماتها الأمنية في المنطقة عموماً وبالعراق خصوصاً، حيث شاركت في التحالف الدولي ضد داعش، ووسعت مفهوم أمنها القومي ليتداخل مع مكامن الصراع والتنافر الدولي في الشرق الأوسط، ولاسيما ببلوج ظاهرة الإرهاب والمتمثل بظهور تنظيم داعش والتنظيمات الأخرى، التي باتت تمثل تهديداً استراتيجياً للأمن القومي الكندي بسبب التحاق عدد كبير من الكنديين في صفوف هذه التنظيمات، حيث حددت كندا أولوياتها في العراق من خلال هذه الاستراتيجية التي تتمحور حول ما يأتي:

* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

1- قضايا الأمن ومكافحة الإرهاب:

تعمل كندا من خلال استراتيجيتها هذه إلى تكثيف دعمها العسكري في مجال مكافحة الإرهاب في العراق، حيث عمدت على المشاركة في التحالف الدولي بحملته العسكرية ضد تنظيم داعش من خلال الدعم والإسناد الجوي وأنشطة التزود بالوقود والمراقبة، فضلاً عن دعم الحكومة العرقية بمجال التدرّب والتكتيكات العسكرية، ولاسيما لقوات العمليات الخاصة، حيث تستمر كندا في دعم العراق في عمليات مكافحة الإرهاب من خلال الدعم التكتيكي والاستخباراتي، فضلاً عن تقديم المساعدة في مجال الأمن الكيميائي والبيولوجي والإشعاعي والنووي، حيث تحتفظ بعدد من القوات التكتيكية التدريبية التي يقع فحو عملها حول تدريب قوات الأمني العراقية وعلى وجه الخصوص قوات جهاز مكافحة الإرهاب.

2- قضايا اللاجئين والنازحين:

الاهتمام بقضايا اللاجئين والنازحين من خلال تبويب أدوات هذه الاستراتيجية بما يلبي توجهات كندا في مجالات الإغاثة الإنسانية، وتشديد الاهتمام بالنازحين في العراق بتكثيف الدعم في مجال الرعاية الصحية والتعليمية والغذائية، وتعمل كندا كذلك على دعم العراق في مجال إعادة توطين اللاجئين العراقيين الذين يعيشون في سوريا والأردن ولبنان وتركيا من خلال العمل مع مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، واعتباراً من عام 2016، حيث غادر أكثر من 23000 لاجئ عراقي الشرق الأوسط ليستقروا في كندا.

3- قضايا المنظمات غير الحكومية:

لكندا دور كبير في دعم منظمات حقوق الإنسان وتنشيطها، ولاسيما تلك الخاصّة بتمكين حقوق المرأة، والأقليات الدينية، حيث تعد كندا من أولى الدول التي تدعم المنظمات الإنسانية التي تعمل في مجال دعم الأقليات العراقية، حيث دعمت العديد من المنظمات التي تهتم برعاية الأقليات النازحة التي تأثرت بنحو كبير بدخول داعش إلى منطقها، وما نجم عنها من تداعيات سلبية مست هذه الأقليات.

4- قضايا التنمية والأمن الغذائي:

تدعم كندا مجالات تخص الأمن الغذائي والتنمية الغذائية في بعض المناطق التي عانت تهجيراً وعمليات عسكرية، حيث قدمت مساعدات غذائية كبيرة للنازحين في مخيمات اللجوء. ولها أيضاً نشاطات كبيرة في مجالات تحسين فرص العمل للشباب من خلال دعم المشاريع الصغيرة وتشجيعها وتنمية الخبرات والطاقات الشبابية في مجلات الإبداع الفكري.

وتدعم كندا الممارسات الديمقراطية، حيث لها نشاط واسع في دعم المؤسسات الديمقراطية في العراق من خلال تعضيد عمل مؤسسات الدولة الراعية للنظام الديموقراطي، وإسناد المنظمات غير الحكومية ذات الشأن.

5- قضايا التجارة والإصلاح الاقتصادي:

تدعم كندا عدة منظمات يدور عملها حول دعم الإصلاحات الاقتصادية الحكومية، وتدعم كذلك بعض النشاطات الاقتصادية لدى القطاع الخاص العراقي، وتعمل على زيادة الاستثمار والتجارة الثنائية بين البلدين ولاسيما أنها بدأت تُوسع نشاطاتها الاقتصادية من خلال دعم تسويق بعض منتجاتها في مجال تجارة السيارات والأدوية وقطاع البنى التحتية، ويقدر حجم التبادلي التجاري بين الطرفين حولي 200 مليون دولار.

وتعمل كندا أيضاً على توسيع افاق التعاون بينها وبين العراق في بعض القطاعات الاستراتيجية، التي تتمحور حول الآتي:

1- النفط والغاز:

تطمح كندا بأن تكون شريكاً تجارياً مع العراق في قطاع الطاقة الاستراتيجي، ولاسيما قطاع النفط، حيث يعمل كلٌّ من العراق وكندا على زيادة الصادرات النفطية، وجلب مزيد من الاستثمارات الكندية في قطاع الطاقة بمجال التنقيب والتكرير؛ وبالتالي هناك آفاق مستقبلية تتولد في الأمد القريب تدور حول زيادة نسبة صادرات الطاقة من العراق إلى كندا.

2– البنية التحتية:

تطمح كندا إلى توسع حصتها في مجال الاستثمار وإعمار البنى التحتية الاستراتيجية، حيث تمتلك مؤهلات تجعلها في طليعة الدول التي لها حظوظ كبيرة في إعادة إعمار البنى التحتية العراقية، ولاسيما في المناطق المتضررة من العمليات العسكرية ضد داعش.

3– التعليم والابتعاث الأكاديمي:

تعد كندا دولة ذات قيمة علمية كبيرة نظراً لوجود عدد كبير من المؤسسات والمعاهد والجامعات الأكاديمية العريقة فيها؛ وبالتالي يطمح الطرفان نحو تعزيز العلاقات الأكاديمية والعمل على تنفيذ برامج توأمة الجامعات العراقية – الكندية، فضلاً عن زيادة عدد الطلبة العراقيين المبتعثين لها.

4– البنوك والتمويل:

تعدُّ كندا أن العراقَ بمنزلة شريك استراتيجي للتنمية في المنطقة، حيث تساعد في الصندوق الانتقالي للشرق الأوسط التابع لشراكة دوفيل، الذي يديره البنك الدولي، وتطمح إلى زيادة التعاون في الاستثمارات المالية في العراق، حيث تتطلع إلى زيادة مشاركتها في مجال تمويل مشاريع البنى التحتية العراقية، وتعمل على توسيع آفاق التعاون المالي من خلال وضع استراتيجية مالية يقع على عاتقها توسيع الانتشار المصرفي في العراق؛ وبالتالي لدى الطرفين فرصة لتوسيع التعاون المالي والمصرفي كونه يمثل مكسباً استراتيجياً للطرفين، ويجدر الإشارة إلى أن الحكومة الكندية أعلنت مسبقاً عن مباشرتها بإجراءات تنفيذ قرار منح العراق قرضاً بمقدار 200 مليون دولار، وتخصيص مساعدات إنسانية لترسيخ الاستقرار بقيمة 400 مليون دولار، وذلك ضمن المساعي الدولية لتثبيت الاستقرار في البلاد.

وأخيراً، يمكن القول إن العراق يحتل مكانة كبيرة في استراتيجية الشرق الأوسط الكندية ولاسيما بعد صعود موجة الإرهاب والمتمثل بظهور تنظيم داعش وما خلفه من تداعيات استراتيجية مست الأمن الإقليمي والعالمي، لذا فعّلت كندا دورها في العراق في المجال الأمني والإنمائي، حيث يطمح الطرفان برفع مستوى التعاون ليصل إلى المستوى الاستراتيجي الشامل، فيحتاج العراق إلى توسيع المشاركة الكندية في مجال إعادة إعمار البنى التحتية والأمنية، والاستثمارات المالية.

الإرهاب.. دوافعه وتداعياته على الأمن والسلم الدوليين

أيمن عبد الكريم حسين*

16-7-2018

منذُ أحداث الحادي عشر من أيلول عام 2001 وما زال العالم يواجه عدة تحديات، وأفرزت تلك التحديات بعدة تغيرات في البلدان التي تعرضت لها، وتتمثل هذه التحديات بمستويات مختلفة منها اقتصادية وسياسية وأمنية، ولكن أكثر هذه التحديات تأثيراً على الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي هو التحدي الأمني، أو ما يُعرف بظاهرة الإرهاب التي أخذت تتسع شيئاً فشيئاً في العديد من دول العالم، تاركةً أثراً بالغاً يمسّ مجالات الحياة المختلفة، وقد أدّى هذا التحدي أيضاً إلى تغيير السياسات الخارجية لمعظم دول العالم على وفق ما يمليه الموقف الأمني، لتتسع هذه الظاهرة وتتطور بحسب معطيات الواقع السياسي والاقتصادي لتلك البلدان، فضلاً عن تطور أدواته وأساليبه من هدف إلى آخر، ومن بيئة إلى أخرى.

لقد شغلت ظاهرة الإرهاب حيزاً كبيراً في الأوساط الإقليمية والدولية ولاسيما بعد تعدد العمليات الإرهابية وتنوعها من حيث الزمان والمكان، وكذلك الاختلاف من حيث اتجاهات تعريفه، فهناك اتجاه مادي لتعريفه واتجاه موضوعي، فضلاً عن تمييز مصطلح الإرهاب عن المفاهيم الأخرى مثل (العنف السياسي، وحرب العصابات، والكفاح المسلح والجريمة السياسية) التي تقترب منه في التعريف، وتبتعد عنه من حيث الهدف والغاية. وعلى الرغم من اختلاف وجهات النظر بهذه الظاهرة وتعددها، إلا أن المفهوم الشامل لهذه الظاهرة حُدَّ بأنه «استخدام العنف أو التهديد به بأشكاله المختلفة كافة، كالاغتيال، والتسوية، والتعذيب، والتخريب؛ بغية تحقيق هدف سياسي معيّن مثل كسر الروح المعنوية المقاومة، وهدم معنويات الأفراد والمؤسسات كوسيلة للحصول على

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

معلومات، أو مكاسب مادية لإخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الإرهابية»[1].

وتركت هذه العمليات أثاراً كبيرة في بنية المجتمعات داخل بلدان الشرق الأوسط بنحوٍ خاص، ومجتمعات دول العالم بنحوٍ عام، واستطاعت في بعض الدول الذهاب نحو تقسيمها مذهبياً وطائفياً وعرقياً وإثنياً؛ من أجل تحقيق هدف هذه الظاهرة المتمثلة بضرب المؤسسات والأفراد للوصول إلى مبتغاه، وأخذت الدول التي تأثرت بهذه الظاهرة تتعامل مع التطورات التي حصلت وما تزال تحصل سواء على مستوى البلدان العربية أو الإقليمية أو على مستوى العالم على حدٍ سواء، وأخذت كذلك على عاتقها القيام بما هو ممكن من أجل تحقيق السلام والاستقرار داخل بلدانها من خلال الدعوة إلى ضرورة مواجهة ظاهرة الإرهاب العالمي الذي أخذ يضرب دولاً مختلفة، والعمل على تنسيق الجهود المشتركة من أجل مكافحة الإرهاب من خلال قاعدة معلومات، وبرامج عمل مشتركة للقضاء عليه بمحاربة الفكر المتطرف الذي أخذ ينتشر، ومواجهة مسبباته ومعالجتها، والعمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من التعاون الإقليمي والدولي لحصر هذه الظاهرة والحد من انتشارها؛ وبالتالي إعادة نشر السلام، وتحقيق الأمن والاستقرار في العالم[2].

وشكّلت التطورات السياسية في منطقة الشرق الأوسط بالتحديد المتمثلة بتصاعد حدّة التوترات، والتظاهرات، والمطالبة ببعض الحقوق السياسية والمدنية في بعض الدول بدايةً لاستغلال الجماعات الإرهابية لها، وتحقيق غاياتها وأهدافها؛ وأدّت هذه التطورات إلى إحداث ثغرات أمنية كبيرة سببت خروقات أوسع في بعض البلدان، فضلاً عن ظهور الفصائل المسلحة في هذه البلدان التي حملت السلاح بوجه الدولة مطالبة بحقوقها بمنأى عن الطرق السلمية؛ مما ساعد في اتساع هذه الظاهرة والتطور بين حين وآخر.

وإن ما يمكن الإشارة إليه في ظاهرة الإرهاب «أنّهُ منهج أو طريقة عمل مباشر يرمي إلى

1- إبراهيم الحيدري، سيسيولوجيا العنف والإرهاب، الطبعة الأولى، دار الساقي، بيروت، 2015، ص: 31.

2- ينظر: عبد الله الشمري، سلطنة عُمان واليمن .. الموقف من عاصفة الحزم: قراءة استراتيجية، نقلاً عن الموقع الآتي:

إثارة الرهبة والرعب، وإيجاد مناخ من الخوف والاضطراب بين الناس، وغالباً ما يستخدم الإرهاب أعمال العنف من قبل مجموعة أو منظمات سريّة ضد مدنيين ويتبعون أهدافاً سياسية محددة، وإن الاستراتيجية التي يتبعها الإرهابيون هي استخدام أيسر الوسائل التقنية للاحتيال على وسائل الردع العسكري»[3]، وقد ساعدت الوسائط الإلكترونية المتعددة على اتساع هذه الظاهرة لتحقيق غاياتها عبر مواقع التواصل الاجتماعي والمواقع الرسمية على شبكة الإنترنت، لبثّ الرعب في صفوف مواطني الدولة؛ وبهذه الطريقة يحقق غايته بطابع آخر مجرد من اللباس العسكري بتأثيره على المجتمع عبر مجموعة قليلة تدير هذه الوسائل أو الوسائط الإلكترونية.

صور الإرهاب وأشكاله

تتعدد وسائل الإرهاب وتختلف مظاهره وأشكاله بحسب المعيار الذي يدخل ضمنه العمل الإرهابي، وإن هذا التعدد يرجع لعدة أسباب منها[4]:

- تعدُّد أدوات العنف المستخدمة في الإرهاب.
- استثمار الإرهابيين للثورة المعلوماتية ووسائل الاتصال.
- اختلاف الطريقة المعتمدة في تنفيذ العمل الإرهابي.

وتتعدّد أشكاله تبعاً لطريقة التنفيذ ونطاقه، ومعيار منفذ الجريمة؛ فعادةً يكون الإرهابُ إرهابَ جماعات أو أفراد؛ من أجل تحقيق مصالح شخصية واقتصادية تتمثل بالخطف، واحتجاز الرهائن، والقرصنة الجوية والبحرية، وكذلك عمليات السلب، والتخريب، وعمليات التفجير، وتخريب المنشآت المهمة، وتدميرها والاغتيالات، وفي أحيان أخرى يكون الإرهاب هو إرهاب

3- إبراهيم الحيدري، سيسيولوجيا العنف والإرهاب، مصدر سابق، ص: 31.

4- الإرهاب أنواعه وأسبابه وطرق معالجته،

http://rawabetcenter.com/archives/4494

دولة؛ أي بمعنى ''توظيف بعض الأنظمة بما يسمى استراتيجيات الرعب والخوف وتسيير المجتمع والسيطرة والهيمنة التامة عليه سياسياً وأيديولوجياً والتحكم به؛ فيصبح من المحال إيجاد مشاريع وتصورات مجتمعية بديلة''[5]؛ وهذا ما يشغل العالم اليوم لما يخلّفهُ من آثار جسيمة على المنظومة القيمية للمجتمع بأفراده ومؤسساته؛ مما أدى إلى تعدد أشكاله وتنوّع دوافعه.

دوافع الإرهاب وأسبابه

إن لهذه الظاهرة دوافع وأسباباً متعددة تسودها وتحكمها قواعد ونظم وقيم وأفكار مختلفة، «تؤثر على سلوكيات الأفراد والدول على حدٍ سواء بما قد يؤدي إلى ظهور بعض الظواهر الجديدة على المجتمع الدولي، وأن هذه الظاهرة تؤثر على الأوضاع الدولية السياسية والاقتصادية والاجتماعية سلبياً أو إيجابياً»[6]، وبعد أن انتهت طرق الصراع المسلح التقليدية فضلاً عن سيطرة قوى واحدة على النظام الدولي؛ أعطى ذلك مبرراً لتهيئة المناخ المناسب لهذه الظاهرة بالظهور بنحو واضح وأقوى من ذي قبل، فكان لهُ الأثر البالغ على مستوى العالم، ومن بين تلك الدوافع:

الدوافع السياسية:

إن كل المجتمعات قديمها وحديثها يظهر فيها الإرهاب السياسي بشكل أو بآخر، ''فهناك فئة حاكمة مهيمنة وفئة محكومة، فحينما تمارس الطبقة الحاكمة إرهابها السياسي على الطبقة المحكومة عن طريق الهيمنة على الامتيازات والمكاسب وعدم مشاركة الجميع في ممارسة السلطة''[7]،

5- سعيد بن عبد القادر، عن أهداف الإرهاب وأشكاله،
http://www.al-jazirah.com/2013/20130817/ar4.htm

6- د. عصام ملكاوي، الأسباب العالمية لبواعث الإرهاب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المغرب، 2014، ص:6.
https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle/123456789/57890/

7- سهى سعيد العزاوي، العنف والإرهاب: دراسة تحليلية في الطروحات الغربية والعربية الإسلامية، أطروحة دكتوراه-جامعة بغداد، 2006، ص: 46.

فعندها تكون الوسائل السلمية غير فعالة فيكون خيار العنف هو الوحيد، وإن أشكال الهيمنة من قبل السلطة تثير لدى المجموعة الأخرى هاجس الشعور بالمقاومة حينما تبدأ الطبقة الحاكمة من زيادة حدة الانقسام عن طريق تطهير مؤسسات الدولة من الأشخاص المعاديين لسياستها وفرض أشخاص مؤيدين لها.

1- الدوافع الاقتصادية

إن لمظاهر العامل الاقتصادي صلةً بالعمليات الإرهابية، فحالة الفقر والبطالة وانعدام العدالة الاجتماعية والفساد وصناعة الأسلحة وتجارتها، كلها دوافع أدت بظاهرة الإرهاب إلى أن تبرز وتتنامى بنحو كبير، فضلاً عن الاستغلال غير المشروع للثروات في دول العالم الثالث وحرص الدول الكبرى للحفاظ على الهوة الاقتصادية وإغراق السوق التجارية بالديون، أدت جميعها إلى بروز الجماعات المتطرفة والإرهابية، كذلك ما أفرزه النظام الاقتصادي العالمي من أزمات اقتصادية متمثلة بالكساد والفقر وتنامي دور المؤسسات المالية الدولية التي أثرت على النظام الدولي بنحو واضح، ساعدت جميعها في تنامي ظاهرة الإرهاب الدولي واتساعه.

2- الدوافع الاجتماعية

لقد شاركت هذه الدوافع -إلى حدٍ بعيد- في تنمية الإرهاب، فغياب روح العدالة، ووجود التفكك الأسري، وغياب الحوار، وضعف الانتماء إلى المجتمع أمور ساعدت في نمو هذه الظاهرة وصناعتها، وقد يدخل العامل الاقتصادي معها عن طريق التفاوت بين فئات المجتمع، فهناك فئة تسعى إلى إقامة المساواة بين أفراد المجتمع، وفئة أخرى تعمل على الاحتفاظ بالمكاسب والامتيازات المتحققة لديها التي تتمتع بها، فنتيجة لذلك التحوّل الذي يصيب فئات المجتمع بين الحين والآخر تجبر هذه الفئات بتغيير مواقفهم تجاه السلطة أو الفئة الحاكمة؛ وبالتالي تلجأ هذه الفئة إلى ممارسة الإرهاب؛ مما يؤدي إلى استخدام العنف.

3- الدوافع التقنية

ساعدت وسائل الاتصال وتقنية المعلومات بشكل واضح وكبير إلى تنامي ظاهرة الإرهاب الدولي، حيثُ ساعد ذلك على اتخاذ الجماعات المسلحة والتنظيمات الإرهابية أبعاداً جديدة لها التي من خلالها ازدادت المخاطر على المجتمعات الدولية، فالمنظمات الإرهابية تسعى من خلال ثورة المعلومات إلى تدمير البنى التحتية للخصوم، وخلق بيئة مناسبة لها تساعدها للاتساع أكثر؛ وهي بهذه الحالة تكون الظاهرة عبارة للحدود بنحوٍ أكبر.

4- الدوافع الدينية

تمثّل الاختلافات الدينية عاملاً مهماً للأنشطة الإرهابية، حيثُ يؤدي الفهم الخاطئ للدين وأصوله، والعقيدة والتوظيف الخارجي لمدارس التكفير خدمةً لأغراض سياسية واقتصادية واجتماعية، ومعارضة طقوس بعض الأقليات -في المجتمعات المتعددة المذاهب والأديان- والعقائد الدينية للأغلبية الموجودة، حيثُ يسود التعصب لدى الأفراد؛ مما يجعل ذلك مبرراً للجوء إلى ممارسة أعمال عدوانية وإرهابية لتحقيق عدة غايات.

تداعيات الإرهاب على السلم والأمن الدوليين

ما تزال ظاهرة الإرهاب الدولي تهدد أمن الدولة وسيادتها، وأخذت كذلك تهدد مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية داخلها، وتفرض هذا التهديدات تغييراً لملامح الدولة أو سياساتها في المنطقة والعالم أجمع، حيثُ فرضت هذه الظاهرة واقعاً جديداً في العلاقات الدولية بين الدول من خلال إقامة التحالفات والمحاور من أجل مواجهته واستخدام القوة بنحو جماعي أو منفرد لكنه يكون بدعم المجتمع الدولي وتأييده.

لقد شكل الإرهاب تحدياً جديداً للدول، «وشكّل أيضاً انتهاكاً لحقوق الإنسان والشرعية الدولية والقواعد القانونية الدولية من جهة، والقواعد العرفية من جهة أخرى»[8]، حيث كانت تداعيات الإرهاب على المجتمع الدولي كثيرة؛ جعلت الدول إلى أن تعقد العديد من المؤتمرات الدولية بشأن التصدي لهذه الظاهرة والحد من انتشار الفكر المتطرّف، وزادت من رقابتها المالية على الأرصدة والمساعدات المالية التي يتم تحويلها داخل الدولة أو خارجها إلى الشركات، والأشخاص، والجمعيات الخيرية، والمنظمات الإقليمية والدولية، وأدت هذه التحديات بالدولة إلى تشديد الرقابة والحماية على منشآتها الاقتصادية ومؤسساتها المالية سواء التي على أراضيها أو خارج حدودها، والعمل على عقد الاتفقات التي من شأنها أن تساعد بالحفاظ على مشاريعها الاستثمارية من أن تكون عرضة للاستهداف أو التعامل مع المتورطين في قضايا غسيل الأموال وتهريب العملات مما يهدد أمنها الاقتصادي والمالي ويعرضه للخطر.

كان لظاهرة الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط شكل بارز بنحو كبير لما تعرضت له هذه المنطقة من إرهاب على مختلف المجالات، فضلاً عن أن الفوضى التي ضربت منطقة الشرق الأوسط أثرت على اقتصاديات تلك البلدان، فأخذت دول هذه المنطقة بإعادة رسم استراتيجيات أمنية للتصدي لهذه الظاهرة، وكذلك تأمين حدودها ومؤسساتها الحكومية وغير الحكومية، فضلاً عن حماية البعثات الدبلوماسية على أراضيها كما حصل في العراق حينما تعرضت العديد من السفارات إلى الاستهداف والتخريب من قبل الجماعات الإرهابية.

وقد ترك الإرهاب الدولي تداعياته على الدول متمثل بالاعتداء على الدول والتدخل في شؤونها الداخلية، استناداً إلى القوانين الدولية التي أجازت التدخل لمنع ظاهرة الإرهاب من ضرب مصالح الدول في الدولة المعتدى عليها، ويكون ذلك عبر قرارت مجلس الأمن في الأمم المتحدة من

8- حمدان رمضان محمد، الإرهاب الدولي وتداعياته على الأمن والسلم العالمي، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، المجلد 11، العدد 1، جامعة الموصل، العراق، 2011، ص: 283.

خلال جملة من القرارات واللجان المشكلة لهذا الغرض تحت إطار حفظ السلم والأمن الدوليين، والحفاظ على حقوق الإنسان وتعزيز الديمقراطية والحفاظ على التعددية السياسية والعمل على استيعاب المعارضة السياسية، وإشراكها في القرار السياسي، «وترك الإرهاب آثاراً كبيرة على المجتمعات الدولية، ولاسيما بعد الظروف الدولية الجديدة وتطور النظام الدولي الذي أخذ يعبّر بأن المصالح المادية هي التي تتحكم بالعلاقات بين الدول، وكذلك تتحكم بالعلاقات الفردية والجماعية، مما أسهم في زيادة النشاط الإجرامي ودفعت بعض المجتمعات نحو التطرف والعنف لغرض تحقيق مصالحها»[9].

بعض معالجات الدول لظاهرة الإرهاب

أخذت بعض الدول على عاتقها العمل للتصدي لهذه الظاهرة ومعالجة أهم أسبابها، مستندة بذلك إلى قرارات الأمم المتحدة في «صون السلم والأمن الدوليين وحفظ السلام، وبناء السلام، وتنسيق الجهود العالمية المعنية بمكافحة الإرهاب»[10]، والسعي الحثيث على المستويين الدولي والإقليمي بين الدول التي شهدت عدة هجمات إرهابية خلال السنوات الماضية، إلى العمل على اتباع سياسة احتواء الجميع وتلبية المطالب المشروعة، وكذلك تجنب الاستقطاب في المنطقة لدول الشرق الأوسط، فضلاً عن فرض العقوبات المشددة على كل من يعمل عملاً يُعدُّ بنظر القانون إرهاباً يتسبب بزعزعة أمن الدولة أو المنطقة، وحماية الحدود والموانئ الساحلية من عمليات الدخول غير المشروع للدول المطلة على البحار أو الأنهار الدولية.

وعملت بعض الدول مثل العراق ودول الخليج على دعم جهود الأجهزة الأمنية في تبادل المعلومات وتطويرها، ورفض تواجد أي مجموعات ذات نشاطات مشبوهة في الدولة، واستخدام

9- هايل عبد المولى، الإرهاب حقيقته ومعناه، ط١، دار الكندي للنشر، القاهرة، 2008، ص: 79.

10-http://www.un.org/ar/sections/what-we-do/maintain-international-peace-and-security/index.html

أراضي الدولة لتنفيذ أهدافها، وأخذت دول أخرى على عاتقها عقد اتفاقيات أمنية لمواجهة التحديات التي فرضتها ظاهرة الإرهاب، مثل: مصر، والولايات المتحدة، فضلاً عن برامج لإصلاح المؤسسات المالية لغرض الحد من عمليات غسيل الأموال وبيع الدولار التي استغلتها الجماعات والمنظمات الإرهابية، وسعت بعض الدول من خلال تفعيل دور المنظمات غير الحكومية في إعداد برامج وخطط لمواجهة هذه الظاهرة في المجالات الفكرية والثقافية والاجتماعية، ونشر ثقافة الحوار وتقبل الرأي الآخر ضمن القوانين الدولية، والسعي إلى إقامة المؤتمرات الدولية لتوفير أجواء مناسبة للحوار، وحلّ المشكلات، وردم الثغرات داخل المجتمع، وكذلك تعزيز الخطاب السياسي بعدم «تقديم أي شكل من أشكال الدعم الصريح أو الضمني للأشخاص الضالعين في الأعمال الإرهابية، ووضع آلية لمنع عملية التجنيد داخل صفوف الجماعات الإرهابية»[11].

وفي الوقت الراهن يبقى الإرهاب والجماعات الإرهابية تحدياً لجميع الدول، وإن العمل من أجل تفادي الهجمات الإرهابية وخلق ثقافة الوعي بين صفوف المجتمعات يتطلب وقتاً ليس بالقصير، وعلى الدول مواجهة هذه الظاهرة من خلال إعداد استراتيجيات تأخذ على عاتقها في معالجة جذور هذه الظاهرة، والقضاء على أهم مسبباتها الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والسعي إلى تطوير قدرات مؤسسات الأمنية والبحثية وقابلياتها من أجل التصدي لظاهرة تشغل حيزاً كبيراً في سياسات الدول، والعمل على تنسيق عالٍ المستوى بين الدول من حيث تبادل المعلومات والخبرات في مجال مكافحة الإرهاب؛ للحد من انتشار هذه الظاهرة مما يتسبب في تهديد الأمن والسلم الدوليين.

11- استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب،

https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle

تحليل اتجاهات النمو في تعيينات القطاع العام في العراق

علي المولوي*

18-7-2018

إن وصول العراق لاستقرار طويل الأمد في منطقة الشرق الأوسط لهو أمر صعب التحقيق، إذ يتطلب التزاماً قوياً من القادة السياسيين العراقيين بتطوير نظام اقتصادي ومالي مستدام قادر على استيعاب الصدمات المستقبلية للبلاد. وقد واجهت الحكومة العراقية –بعد أن سقطت عدة محافظات عراقية تحت سيطرة تنظيم داعش في عام –2014 تحدي استرجاع الأراضي المغتصبة من الإرهابيين، في الوقت الذي تعاني فيه البلاد من أزمة مالية تعكر صفو الحملات العسكرية في مكافحة الإرهاب. وفي الوقت الذي تراجعت فيه أسعار النفط التي من غير المحتمل أن تصل –كما هو سابقاً– إلى 100 دولار للبرميل الواحد، كان تركيز صناع القرار ينصبّ حول محاولة إيجاد سبل للسيطرة على الإنفاق العام من أجل استيعاب الانخفاض الحاصل في عائدات النفط. ويتمثل محور هذا التحدي في الحاجة إلى مراقبة الزيادة الحاصلة في موازنة رواتب الموظفين وتعويضاتهم في القطاع العام من أجل إعادة توجيه الإنفاق نحو الاستثمار الرأسمالي والخدمات الاجتماعية التي يكون فيها العراق بأمس الحاجة إليها للتعامل مع أولويات البلاد الملحة ما بعد الحرب.

وتمثل موازنة تعويضات الموظفين العنصر الوحيد الأكبر من إجمالي الإنفاق في خزانة الدولة، إذ أظهر تحليل لمخصصات الموازنة في تغطية تعويضات الموظفين منذ عام 2003 نمواً غير مستدام؛ مما ينطوي عليه عبء طويل الأمد على الاستقرار المالي. ومع ارتفاع أسعار النفط والعوائد الحكومية، ارتفعت كذلك رواتب الموظفين ومخصصاتهم.

* رئيس قسم الأبحاث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

لقد بلغ متوسط الإنفاق الحكومي في العراق –على وفق البنك الدولي– 52 % من الناتج المحلي الإجمالي بين عامي 2005 و2012؛ مما يجعله من بين أعلى المعدلات في المنطقة. وفي الوقت نفسه، بلغ متوسط موازنة تعويضات الموظفين في القطاع العام بين عامي 2005 و2010 ما نسبته 31 % من إجمالي الإنفاق أو 18 % من الناتج المحلي الإجمالي. في حين قُدِّر عدد الوظائف في القطاع العام في عام 2003 بـ 1.2 مليون وظيفة، بالمقابل أشارت إحصائيات إلى أنه في عام 2015 وصلت أعداد الوظائف إلى الذروة إذ تجاوزت 3 ملايين وظيفة.

وللتقليل من الإنفاق الحكومي على التعيينات، قامت الحكومة العراقية بخطوة نحو التجميد الجزئي للتعيينات الحكومية في عام 2016. ومع وجود بعض الاستثناءات للقطاعات الأساسية والمهمة مثل قطاع الصحة، عُلّقت الوظائف الجديدة في الحكومة؛ ونتيجة لذلك، انخفض العدد الإجمالي لوظائف القطاع العام –كما هو محدد في الميزانيات الاتحادية المتتالية– من 3.03 مليون وظيفة في عام 2015 إلى 2.89 مليون وظيفة في عام 2018. ويكشف تحليل للتعيينات في كل قطاع عن انخفاض كبير في أعداد الوظائف في القطاع العسكري والأمني، في حين أن النمو في أعداد الوظائف في كل من قطاع التعليم العالي والنفط قد توقف تماماً.

	2018	2017	2016	2015	2013	2012	2011
المجموع	2885716	2885834	2905226	3027069	2907776	2750322	2662608
وزراة الداخلية	587011	594991	595000	669798	661914	639485	632760
وزارة الدفاع	288242	292327	305000	362331	322297	306614	306475
وزارة التعليم العالي	116160	116356	117609	105864	102832	99142	97439
وزارة النفط	2216	2125	2125	2120	1793	1327	1156
إقليم كردستان العراق	682021	682021	682021	679939	677528	662444	650849

جدول يوضح: أعداد الوظائف في القطاع العام المدرجة في الموازنة، استناداً إلى تحليل الباحث للمخصصات ضمن الميزانيات الاتحادية السنوية المتتابعة بين الأعوام 2011 و2018.

انخفض إجمالي عدد الموظفين المدرجين في الموازنة في وزارة الداخلية بنسبة 12 % مماثلةً بعام 2015، في حين شهدت وزارة الدفاع انخفاضاً قاسياً أكبر، إذ انخفض عدد موظفيها بنسبة 20 % خلال المدة نفسها؛ ويمكن أن يرجع سبب هذا الانخفاض الكبير إلى عدد من العوامل، من بينها اجتثاث الموظفين الوهميين أو ما يسمى بالموظفين ''الفضائيين''، فضلاً عن الخسائر الناجمة عن الحرب مع داعش الإرهابي، والتقاعد القسري لكثير من كبار الضباط؛ ونتيجة لذلك، أصبح التأثير على الإنفاق المتكرر جديراً بالملاحظة. وفي وزارتي الداخلية والدفاع انخفض الإنفاق المدرج في الموازنة بنسبة 6.5 % و15 % على التوالي بين عامي 2017 و2018.

لقد ازدادت أعداد الوظائف في قطاع التعليم العالي بمقدار 20 % منذ عام 2011، مع وجود بعض التخفيض في مجمل أعداد الوظائف في هذا القطاع منذ تطبيق قرار تجميد التعيينات. وفي الوقت نفسه، أدى الاستثمار المستمر في صناعة النفط إلى تضاعف عدد موظفي وزارة النفط (من غير احتساب موظفي الشركات المملوكة للدولة) خلال السنوات السبع الماضية.

أما ما يخص إقليم كردستان، فقد شكَّل تقليص حجم القوى العاملة في القطاع العام صعوبات كبيرة، فعلى الرغم من تطبيق حكومة الإقليم البيانات البايومترية للتعامل مع مشكلات الموظفين ''الفضائيين'' والموظفين الذين يعملون في أكثر من قطاع حكومي، غير أنه لم ينخفض إجمالي الموظفين المدرجين في موازنة الإقليم ضمن الموازنة الاتحادية إذ بقي ثابتاً منذ عام 2016 عند أكثر من 682 ألف موظف. وإنه من الضروري على حكومة إقليم كردستان الحد من التفاوت في موازنة تعويضات الموظفين؛ لأن موظفي الإقليم يمثلون حوالي 24 % من القطاع العام العراقي، في حين أن نصيبهم الحالي من الموازنة الاتحادية على أساس النسبة السكانية للعراق عموماً يصل إلى أقل من 13 %.

ويشير التخفيض الحاصل في أعداد الوظائف على مستوى الدولة في القطاع العام إلى أن الرواتب الحكومية لعام 2018 تشكل نسبة 33.4 % من إجمالي الموازنة الاتحادية للعام الحالي مقارنة بالعام الماضي إذ كانت بنسبة 35.5 %، وعلى الرغم من الانخفاض الملحوظ بالنسبة، لكن هذا الرقم ما يزال مرتفعاً للغاية، وباحتساب المعاشات الحكومية والرعاية الاجتماعية فإن نصف موازنة الحكومة تذهب على شكل منح ومعونات نقدية.

وبطبيعة الحال، تتمثل أكبر عقبة أمام إعادة هيكلة موازنة تعويضات الموظفين في عدم وجود مناخ سياسي مواتٍ، إذ عكَس الخطاب الانتخابي من قبل الأحزاب السياسية المتنافسة بشأن الوظائف الحكومية، عدم رغبة الشارع العراقي لأي انخفاض حقيقي لأعداد الموظفين ورواتبهم في القطاع العام. وروجت الحملات السلبية في الإعلام بأن الحكومة الحالية كانت تنوي خفض رواتب القوات المسلحة، لكن سرعان ما نفت الحكومة وبشدة وجود مثل هذا الأمر. وبالنظر إلى طبيعة المفاوضات على تشكيل الحكومة التي طال أمدها، فإنه من غير المحتمل أن يتحقق أي تقدم كبير خلال هذا العام، ومع ذلك، فإن التزامات العراق تجاه الجهات المقرضة الدولية –بما في ذلك اتفاقية الاستعداد الائتماني التابعة لصندوق النقد الدولي– ينبغي أن توفر حافزاً كافياً للحكومة العراقية بالبقاء على المسار الصحيح.

وأخيراً يجب أن تتبع الحكومة العراقية نهج المسار المزدوج الذي يشمل الإصلاحات التشريعية والبيروقراطية، إذ يعود تأريخ التشريع الحالي الذي يحدد مرتبات القطاع العام إلى عام 2008. وهناك حاجة إلى مراجعة شاملة لضمان أن تخضع أجور الموظفين وتعويضاتهم لرقابة صارمة، وأن تُستكمل إجراءات التوظيف عبر مجلس الخدمة الاتحادي. وفضلاً عن ذلك، فإن تحديث بيروقراطية العراق من خلال اتّباع نهج الإدارة المالية العامة (PFM) سيكون أمراً حاسماً، ليس فقط لتعزيز الرقابة على الإنفاق في بغداد ولكن أيضاً لمساعدة السلطات المحلية في تجاوز أوجه الغموض بشأن اللامركزية في السنوات المقبلة.

التغيّرات في السياسة الألمانية للشرق الأوسط العراق أنموذجاً

علي المولوي*

23-7-2018

الملخص

تعكس التحديات التي واجهتها ألمانيا الأخيرة في العراق الطبيعة المعقدة والديناميكية للتدخل في مناطق الصراع بمنطقة الشرق الأوسط، وقد شكّل التداخل بين الاهتمامات الإنسانية ومصالح الأمن القومي الحجر الأساس لقرار ألمانيا الأولي بنشر جنودها في شمال العراق؛ ولكن بمجرد وصولهم إلى هناك كان الواقع المعقد وديناميكيات القوة المتغيرة تعني أن على ألمانيا إعادة موازاة مشاركتها من أجل الحفاظ على تأثيرها وسيطاً نزيهاً في العراق.

وبعد مرحلة الخلاص من تنظيم داعش الإرهابي توافقت مصالح ألمانيا في تحقيق أمنها الداخلي، مع ضرورة تحقيق الاستقرار في محافظات العراق المحررة، وتفعيل اقتصاد البلاد بجذب مزيد من الاستثمارات الأجنبية. وأظهرت تجربة ألمانيا في العراق أنه من المهم تمكين الجهات الفاعلة المحلية لأخذ زمام المبادرة، والحفاظ على التنسيق الوثيق مع الحكومة المركزية؛ لضمان المشاركة الفعالة من قبل أصحاب المصلحة المعنيين. وهناك مجال كبير لتوسيع هذه التنسيقات، في الوقت الذي تتبع فيه أوروبا نهجاً أكثر استباقية وتفاعلية في الشرق الأوسط.

المقدمة

يوضح التدخل الألماني في العراق على مدى السنوات الأربع الماضية حدوث تحول كبير في نهج هذه الدولة لمتابعة مصلحتها الوطنية في الشرق الأوسط، فقد تطورت العلاقات الثنائية بين ألمانيا والعراق بدافع الضرورة وليس الاختيار، ومن خلال هذه التجربة ظهرت مجموعة من المصالح المشتركة بين البلدين يمكن أن تقدم إطاراً لالتزام طويل الأجل لتعميق تلك العلاقة.

ففي المرحلة الأولى -بعد عام 2003- شاركت ألمانيا في علاقات دبلوماسية ضعيفة مع

* رئيس قسم الأبحاث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

العراق لرفضها المشاركة في الحرب التي قادتها الولايات المتحدة للإطاحة بنظام صدام حسين، بيد أن قرارها بالانضمام إلى التحالف الدولي ضد تنظيم داعش قد حسّن بنحوٍ كبير من مكانتها بين العراقيين وثقلها بين اللاعبين الدوليين في البلاد.

التدخل الألماني في عام 2014

أحدث سقوط الموصل في حزيران 2014 قلقاً في برلين، ولكن لم تؤد الحكومة الألمانية دوراً نشطاً في الاستجابة الدولية لاحتواء تهديد التنظيم الإرهابي إلا حينما هاجم تنظيم داعش الأيزيديين في سنجار في شهر آب من العام نفسه. وفي حين أن الإبادة الجماعية ضد الأيزيديين والكارثة الإنسانية الوشيكة لهذا المكون ربما هي ما دفعت الحكومة الألمانية إلى التدخل، إلا أنّ إدراك الألمان بأن أزمة اللاجئين ستضرب أوروبا أدت –دون شكّ– إلى تحديد حساباتهم للتدخل. وجاء في بيان للحكومة الألمانية بعد صدور قرار التدخل «إن حياة الملايين واستقرار العراق والمنطقة برمتها... بسبب العدد الكبير من المقاتلين الأجانب يهدد أمننا في ألمانيا وأوروبا، وإن مسؤوليتنا الإنسانية ومصالح أمننا هي مساعدة أولئك الذين يعانون، وإيقاف تنظيم داعش الإرهابي»[1].

لقد سافر ما يقرب من 400 مواطن ألماني إلى سوريا والعراق للانضمام بمجاميع إرهابية مسلحة بحلول عام 2014. وبحلول أوائل عام 2017، ارتفع هذا العدد إلى أكثر من 900 شخص[2]، وكان الخطر الذي يشكله عودة (الجهاديين) الألمان يهدد الأمن الداخلي للبلد.

وعلى الرغم من أن القرار غير المسبوق الذي خرق السياسة التي أقرت بعد الحرب العالمية الثانية بالامتناع عن توفير الدعم العسكري لمناطق النزاع قد أشعرت العديد من الألمان بالقلق في الداخل، فإن هزيمة تنظيم داعش في العراق بعد أربع سنوات قد بيّن أن ذلك القرار آتى ثماره.

تكوين خطة تدخل فعالة

من بين أهم القرارات التي كان يتعيّن على الحكومة الألمانية اتخاذها هي المكان الذي ستركز فيه جهودها العسكرية، وفي حين أن العديد من نظرائها الأوروبيين نشروا جنودهم في بغداد قررت ألمانيا تركيز جهودها في المنطقة الكردية شبه المستقلة في العراق. وبالنظر للتكلفة السياسية العالية

1. Al Jazeera, Germany offers military aid against IS group, 2014.
2. Heinke, Daniel H., German Foreign Fighters in Syria and Iraq: The Updated Data and its Implications, 2017.

الخاصّة بنشر القوات الألمانية في العراق التي أدت إلى تقييد دعمها لقوات البيشمركة الكردية في الإقليم كان ذلك النتيجة الأكثر ملاءمة في ذلك الوقت. وقد تمكنت ألمانيا من الاستجابة للإبادة الجماعية التي تعرض لها الأيزيديون وتوفير الدعم العسكري للقوات المحلية التي كانت تقاتل تنظيم داعش عن طريق نشر وحدة صغيرة تتكون من 150 شخصاً من المدربين العسكريين والمستشارين في أربيل، وشاركت ألمانيا في الحملة الجوية التي قادتها الولايات المتحدة كجزء من عملية «العزم الصلب» من خلال تقديم الدعم لوحدات الاستطلاع وتزويدهم بالعتاد[3].

ومنذ وصول الشحنة الأولى من الأسلحة إلى أربيل في 25 أيلول 2014 [4]، سلمت ألمانيا أكثر من 2000 طن من الأسلحة بأكثر من 30 شحنة إلى حكومة إقليم كردستان، وتضمنت هذه الشحنات أكثر من 20،000 سلاح رشاش، و8000 مسدس، فضلاً عن قذائف ميلان الموجهة المضادة للدبابات التي أدت دوراً فاعلاً في تدمير السيارات المدرعة المفخخة[5].

التنقل في الديناميات المحلية

على الرغم من حقيقة أن التفويض العسكري الألماني كان صغيراً نسبياً مقارنةً بالنظراء الآخرين في التحالف ضد تنظيم داعش، إلا أنه على مدار ثلاث سنوات واجهت ألمانيا عدداً من المشكلات التي تتطلب تعديلات لمهمتها؛ فقد اكتشف المراسلون الألمان في كانون الثاني 2016 أن بعض البنادق الهجومية من طراز G3، ومسدس P1 التي شحنتها ألمانيا إلى العراق تباع في السوق السوداء، وبعد أن طالبت الحكومة الألمانية بتفسير من السلطات الكردية، توصل تحقيق أجرته حكومة الإقليم إلى أن 30 من أصل 28،000 سلاح من الشحنة التي استلمها الإقليم قد فُقدت أو بيعت بطريقة غير مشروعة من قبل البيشمركة (على الرغم من أن المسؤولين الألمان أفادوا بأن عدد الأسلحة المفقودة يبلغ نحو 90 سلاحاً)[6]؛ وبسبب ذلك أوقفت ألمانيا شحنات الأسلحة مؤقتاً إلى أن تمت تلبية طلبها بتوقيع الطرفين على اتفاقية المستخدم النهائي لضمان عدم بيع الأسلحة إلى أطراف ثالثة، وبحلول آب 2016 استؤنفت شحنات الأسلحة[7].

3. Global Coalition, Germany's Military Contribution Against Daesh In Iraq, 2017.
4. Deutsche Welle, German weapons delivery heads to Iraqi Kurdistan, 2014.
5. Deutsch Welle, Germany resumes weapons shipments to Iraqi Kurd, 2016.
6. Deutsch Welle, Germany demands explanation after Kurdish arms sales reports, 2016.
7. Deutsch Welle, Germany resumes weapons shipments to Iraqi Kurd, 2016.

لقد واجهت ألمانيا خطراً آخر غير متوقع وهو جرها إلى الصراع بين الفصائل الكردية المتنافسة، فالخصومات التأريخية بين الحزبين الكرديين الكبيرين (الحزب الديمقراطي الكردستاني، والاتحاد الوطني الكردستاني) معروفة جيداً، وقد أدت إلى نشوب حرب أهلية في منتصف التسعينيات. وبعد العام 2003، هدأت تلك الخصومات لضمان وجود جبهة كردية موحدة من أجل تعظيم قدرة الكرد للمساومة على السلطة في بغداد. وعلى الرغم من ذلك، فإن قوات البيشمركة تحمل الولاء إما للحزب الديمقراطي الكردستاني وإما للاتحاد الوطني الكردستاني، وإن المنافسة في الحصول على الموارد والتأثير هو أمر سائد[8]. وطوال مدة الحرب ضد تنظيم داعش، كان الاتحاد الوطني الكردستاني يشتكي في كثير من الأحيان من أن المساعدات العسكرية الدولية توجّه إلى قوات البيشمركة المرتبطة بالحزب الديمقراطي الكردستاني. وأصبح من الصعب على المانحين الأجانب –بما في ذلك ألمانيا– ضمان توزيع عادل ومتوازن للمساعدات من أجل الحفاظ على النزاهة، وتجنب تصاعد التوترات بين الفصائل المتناحرة.

في هذه الأثناء، تراجعت هيمنة الحزب الديمقراطي الكردستاني على ما يُسمى بالأراضي المتنازع عليها في شمال العراق بظهور جماعات مسلحة كردية منافسة، ولاسيما وحدات مقاومة سنجار، التي تعد الجناح المتمركز في العراق لحزب العمال الكردستاني (PKK). وانتشرت لقطات فيديو في آذار 2017 تظهر على ما يبدو اشتباكات في قرية خناصور في قضاء سنجار بين قوات البيشمركة التابعة للحزب الديمقراطي الكردستاني المجهزة بأسلحة ألمانية، والأيزيديين التابعين لوحدات مقاومة سنجار. ومرة أخرى تتعرض ألمانيا لموقف صعب لسببين: الأول لأن المساعدات العسكرية الألمانية كانت مخصصة للاستخدام ضد داعش فقط، والآخر لأن استخدام الأسلحة الألمانية ضد الأيزيديين في سنجار تتعارض تماماً مع المهمة الألمانية[9].

وإلى جانب هاتين الإشكاليتين، فإن قرار ألمانيا بتقييد دعمها لحكومة إقليم كردستان فقط قد يهدد بتقويض علاقاتها الدبلوماسية مع بغداد. وعلى الرغم من عدم توقع اتخاذ برلين قراراً أولياً في التدخل، إلا أن الخلاف السياسي الكبير بين بغداد وأربيل في عام 2017 حول استقلال إقليم كردستان، كان يعني أن على ألمانيا تعويض التزاماتها العسكرية في أربيل بتعزيز المشاركة السياسية

8. Helfont, Samuel, Getting Peshmerga Reform Right: Helping the Iraqi Kurds to Help Themselves in Post-ISIS Iraq, 2017.
9. Gebauer, Matthias, Kurdenmiliz kämpft offenbar mit deutschen Waffen gegen Jesiden, Spiegel Online, 2017.

في بغداد من أجل الحفاظ على نفوذها كوسيط نزيه. وعارضت ألمانيا والمجتمع الدولي ككل رسمياً استفتاء الاستقلال في أيلول 2017.

وعلى وفق المتحدث باسم الحكومة الألمانية: «فإن ألمانيا تعد السلامة الإقليمية للعراق أمراً لا غنى عنه، وترفض أي استفتاء لاستقلال إقليم كردستان لا يتفق عليه مع الحكومة المركزية في بغداد»[10]. وأضافت نتائج الاستفتاء والتحركات اللاحقة لبغداد لتأكيد سلطتها الاتحادية على المناطق المتنازع عليها، بما في ذلك كركوك، حافزاً أكبر للألمان لإعادة توازن علاقاتهم في العراق.

بعد تشكيل الحكومة الائتلافية الجديدة في ألمانيا في آذار 2018، وافق البرلمان الاتحادي على اقتراح مجلس الوزراء لتعديل ولاية التدريب في إقليم كردستان التي انتهت مؤخراً، وقد اتخذ القرار بالاحتفاظ بالعدد نفسه من المدربين في البلاد، ولكن بعد تقسيمهم بالتساوي بين أربيل وبغداد[11].

وأوضحت وزيرة الدفاع أورسولا فون دير ليين في كلمتها أمام البرلمان الألماني، كيف ستنقل ألمانيا من التدريب على مكافحة الإرهاب لصالح البيشمركة الكردية نحو برنامج أوسع يشمل عملية إزالة الألغام والطب الميداني والدفاع ضد الأسلحة البيولوجية والكيميائية، إذ صرّحت فون دير ليين قائلة: «سوف يكون لنا موضعا قدم في العراق في المستقبل، أحدهما في أربيل، والآخر قرب بغداد»، وهو ما يدلّ على رغبة ألمانيا في اتباع نهج مستدام ومتوازن للعلاقات مع العراق[12].

وستكون مهمة تحسين البصمة الألمانية في بغداد تحدياً بالنظر إلى الحجم الصغير نسبياً لتمثيلها الدبلوماسي في العاصمة، إذ تضمّ السفارة الألمانية في بغداد فريقاً صغيراً جداً من الدبلوماسيين المتناوبين، بما في ذلك سفير مقيم. وبسبب القيود الأمنية واللوجستية فإن نطاق توسيع الفريق يعد أمراً محدوداً للغاية. ومع ذلك، اتخذت الحكومة الألمانية قراراً في عام 2017 بابتعاث طاقم من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، التي تستضيفها السفارة البريطانية في بغداد.

ومن الممكن توسيع مشاركة ألمانيا العسكرية في العراق من خلال أدائها دوراً أكبر ضمن

10. The Federal Government, Referendum on Kurdish State: The territorial integrity of Iraq is indispensable, 2017.
11. The Federal Government, Bundeswehr Mandate for Iraq: A contribution to stabilization, 2017.
12. Deutsche Welle, Berlin wants to expand Bundeswehr training mission in Iraq, 2018.

مهمة التدريب المقترحة لحلف الناتو التي من المتوقع إطلاقها في تموز الحالي[13]. وستهدف البعثة إلى «تدريب المدربين العراقيين، وتطوير المدارس العسكرية العراقية التي بدورها ستدرب الآلاف من المدارس الأخرى»، على وفق ما صرح به الأمين العام لحلف الناتو ينس ستولتنبرغ. وقد أشارت وزيرة الدفاع الألمانية بالفعل إلى دعم حكومتها للبعثة[14].

ضرورة الاستقرار

قدمت ألمانيا أكثر من 1.3 مليار يورو كمساعدات مالية للعراق منذ عام 2014، مما يجعلها ثاني أكبر مانح بعد الولايات المتحدة، وقد أخذت زمام المبادرة بين أعضاء الائتلاف في جهود تحقيق الاستقرار في محافظات نينوى وصلاح الدين والأنبار، وهي المشارك الرئيس في برامج الاستقرار والقدرة على التكيف التي يوفرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إذ قدمت أكثر من 263 مليون يورو في نهاية عام 2017. وتستند هذه المشاريع إلى الأولويات التي تحددها السلطات العراقية، وتشمل: إعادة تأهيل شبكات الكهرباء، وإصلاح شبكات المياه، ورفع الأنقاض؛ لضمان إعادة فتح المدارس والمستشفيات. ولا تختلف طريقة ألمانيا بهذا الصدد عن النهج التعاوني للمجتمع الدولي؛ إذ يقول السفير الألماني في العراق خلال زيارته الموصل: «تلتزم ألمانيا بدعم الانتعاش في العراق، لكننا نعتقد اعتقاداً راسخاً بأن الشعب العراقي هو الذي سيحدد في نهاية المطاف مدى نجاح هذا الانتعاش واستدامته»[15].

ومن الأمور الأساسية لجهود تحقيق الاستقرار هي تشجيع النازحين داخلياً بالعودة بأمان إلى أماكنهم الأصلية، إذ حتى الآن عاد حوالي 3.7 مليون شخص من النازحين العراقيين إلى منازلهم، بينما ما يزال هناك مليونا شخص لم يعودوا إلى مناطقهم بعد[16].

إن قدرة العراق على التغلب على الأزمة المالية الحالية وتقليل اعتماده على النفط سيكون له تأثير كبير على استقراره الاقتصادي الطويل الأجل، وتتضمن الموازنة العامة العراقية لعام 2018 المساعدة المالية الألمانية، وهي قرض بقيمة 500 مليون يورو من خلال بنك التنمية الألماني

13. Rudaw, NATO plans launch of Iraq training mission in July, 2018.
14. Emmott and Ali, At U.S. urging, NATO agrees training mission in Iraq, 2018.
15. UNDP, Generous contribution ranks Germany as top contributor to stabilization in Iraq, 2017.
16. International Organisation for Migration, Iraq Displacement Matrix, May 2017

(KfW) نيابة عن حكومة برلين التي ستستخدم لتمويل مشاريع الكهرباء[17]. ومن خلال دعم الاستقرار الاقتصادي في العراق والعودة الآمنة للنازحين، تضع ألمانيا ونظراؤها الأوروبيون، تخميناً واضحاً للغاية هو أن عودة المزيد من النازحين إلى ديارهم مع اقتصاد نشط يوفر لهم فرصاً للعمل؛ وبهذا سينخفض معدل الهجرة غير القانونية إلى أوروبا؛ فهذا هو جوهر السياسة الخارجية لألمانيا في الشرق الأوسط، ففي الوقت الذي ينخفض فيه خطر الإرهاب، فإن أوروبا بحاجة إلى بذل كل ما في وسعها لضمان عدم اضطرارها للتعامل مع موجة أخرى من اللاجئين في المستقبل.

وليس من مصلحة ألمانيا منع المزيد من الهجرة غير القانونية إلى أوروبا فحسب، بل تحتاج الحكومة أيضاً إلى معالجة تحديات اللاجئين الموجودين في البلاد. ففي نيسان 2018، أعلنت السلطات الألمانية خططاً لإعادة ما يصل إلى 10،000 عراقي طالب للجوء، من طريق إنشاء مراكز استشارية للهجرة في بغداد وأربيل تساعد في تسهيل العملية بتوفير فرص التعليم والعمل لهم. وعلى وفق السلطات الألمانية، فيعيش حالياً حوالي 240،000 لاجئ عراقي في ألمانيا[18].

المسار المستقبلي في العراق

إن التداخل بين عبء ألمانيا المزدوج للاجئين، وأعباء الأمن، وحاجة العراق إلى تنويع اقتصاده وتشجيع نمو القطاع الخاص واستثماراته يوفر إطاراً واسعاً يمكن من خلاله التعبير عن مجموعة من المصالح المشتركة بين البلدين، فمنذ عام 2003 كانت درجة المشاركة الأوروبية في العراق دالة على التزام أمريكا تجاه البلاد، ويبدو أن هذا النهج قد تغيّر بعد انتخاب الرئيس ترامب؛ فطبيعة ترامب ذي المزاج المتقلب تعني أنه لم يعد من الممكن الاعتماد على السياسة الأمريكية في العراق كمعيار ثابت لاستراتيجية الاتحاد الأوروبي، فالقرار الأخير الذي اتخذته إدارة ترامب بالانسحاب من الاتفاقية النووية مع إيران يؤكد الاختلاف في الرؤى؛ ويشعر العديد من الأوروبيين بالقلق من أن يؤدي التصعيد الأمريكي مع إيران إلى موجة جديدة من الهجرة غير القانونية إلى أوروبا. فضلاً عن ذلك فإن خروج المملكة المتحدة المخطط له من الاتحاد الأوروبي يعني أن التنسيق بشأن سياسة الشرق الأوسط سوف ينحسر أيضاً، في حين أن الاختلافات المهمة حول سياسة العراق لم تظهر بعد بين الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي، فمن الواضح أن توسع

17. Iraq Databank, Text of the General Budget of the Federal Republic of Iraq for fiscal year 2018, 2018.
18. Deutsche Welle, Germany wants to facilitate repatriation of thousands of Iraqis, 2018.

البعثات الأوروبية –بما في ذلك ألمانيا– يشير إلى قرارهم بتأدية دور أكثر استباقية في تأمين أهداف سياساتهم الخارجية. وكما أشار أحد الخبراء الألمان بقوله: «لقد ولت تلك الأيام التي كنا نستطيع فيها الاعتماد على الولايات المتحدة لتوفير الأمن لأوروبا فلا يمكن تحمل عدم معرفة ما يجري الآن؛ ولهذا السبب لا يوجد بديل سوى الانخراط والمشاركة»[19].

الدروس المستفادة

باختصار، يمكن استخلاص عدد من الدروس من تدخل ألمانيا في العراق منذ عام 2014:

أولاً: يجب توخي الحذر الشديد عند تقديم المعونة العسكرية لضمان أن ألمانيا تساعد في إزالة التصعيد بين الخصوم المحلية (بغداد وأربيل) بدلاً من تفاقمه، وعلى الرغم من أن الخطر الوجودي لداعش قد وحّد البلد ضد عدو مشترك، بيد أنه لم ينكر الخلافات الداخلية التي استمرت في الظهور طوال مسار الحرب؛ ولهذا السبب، على ألمانيا أن تكون حذرة للغاية في الطريقة التي تختارها للتعامل مع العراق في مرحلة ما بعد تنظيم داعش.

ثانياً: احترام السيادة أمر بالغ الأهمية، ولاسيما حينما تمتد المشاركة الألمانية إلى الجهات الفاعلة الوطنية الفرعية، فقد يؤدي ضعف التنسيق مع الحكومة المركزية إلى انعدام الثقة، وهو أمر يصعب تصحيحه. ولا ينبغي فقط القيام بالتدخلات بموافقة كاملة من السلطات المعنية، بل يجب صياغة استراتيجيات المشاركة التي تتسق بنحو وثيق مع الاحتياجات المعلنة في المركز والمحافظات؛ وهذا سيؤدي إلى ضمان حصولهم على التأييد، وبالتالي قد تؤدي التدخلات إلى نتائج إيجابية.

وفي الوقت الذي يمكننا فيه تحديد المصالح الاستراتيجية لألمانيا في العراق بنحوٍ جيد، إلا أن أولوياتها تحتاج إلى التكيف مع السياق المتغير، إذ تختلف أولويات العراق بعد انتهاء العمليات العسكرية ضد تنظيم داعش اختلافاً كبيراً عن أولوياته في أثناء الحرب. وهناك مجال واسع لتوثيق العلاقات استناداً إلى التجارب المشتركة مثل تفعيل الفدرالية وإعادة الإعمار بعد الحرب[20].

وكي نضمن تماشي الأولويات الألمانية مع الأولويات العراقية فيجب علينا بذل مزيد من الجهد لفهم الديناميكيات على الأرض، لكنْ هناك إقبال كبير من الجانبين للاستفادة من تجربة

١٩. مناقشات الكاتب مع المسؤولين والخبراء الألمان في بغداد، أيار ٢٠١٨.

20. Al-Mawlawi, Ali, ‘‘Functioning Federalism’’ in Iraq: a critical perspective, LSE Blogs, 2018.

السنوات الأربع الماضية وتكثيف التفاعلات والتبادلات، ليس فقط بين الحكومتين ولكن أيضاً بين المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية[21].

المراجع

1. Al Jazeera, "Germany offers military aid against IS group," August 31, 2014, https://www.aljazeera.com/news/europe/2014/08/germans-offers-military-aid-against-group-201483119541199257 7.html.
2. Al-Mawlawi, Ali, "Functioning Federalism in Iraq: a critical perspective," LSE Blogs, March 11, 2018, http://blogs.lse.ac.uk/mec/2018/03/11/functioning-federalism-in-iraq-a-critical-perspective.
3. Deutsche Welle, "German weapons delivery heads to Iraqi Kurdistan," September 25, 2014, http://www.dw.com/en/german-weapons-delivery-heads-to-iraqi-kurdistan/a-17954068.
4. Deutsche Welle, "Germany demands explanation after Kurdish arms sales reports," January 22, 2016, http://www.dw.com/en/germany-demands-explanation-after-kurdish-arms-sales-reports/a-18999645.
5. Deutsche Welle, "Germany resumes weapons shipments to Iraqi Kurd," August 17, 2016, http://www.dw.com/en/germany-resumes-weapons-shipments-to-iraqi-kurds/a-19481159.
6. Deutsche Welle, "Berlin wants to expand Bundeswehr training mission in Iraq," March 15, 2018, http://www.dw.com/en/berlin-wants-to-expand-bundeswehr-training-mission-in-iraq/a-42988772.
7. Deutsche Welle, "German development minister heads to Iraq for reconstruction talks," April 21, 2018, http://www.dw.com/en/german-development-minister-heads-to-iraq-for-reconstruction-talks/a-43480366.

٢١. استناداً إلى مناقشات الكاتب مع المسؤولين الألمان في برلين، انظر: Konrad Adenauer Stiftung: وفد عراقي من بغداد يزور هامبورغ وبرلين، ٢٠١٧ ، و Konrad Adenauer Stiftung ، صانعو القرار من بغداد يزورون برلين، ٢٠١٨.

8. Deutsche Welle, "Germany wants to facilitate repatriation of thousands of Iraqis," April 22, 2018, http://www.dw.com/en/germany-wants-to-facilitate-repatriation-of-thousands-of-iraqis/a-43488332.

9. Emmott, Robin and Idrees Ali, "At U.S. urging, NATO agrees training mission in Iraq," Reuters, February 27, 2018, https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-nato/at-u-s-urging-nato-agrees-training-mission-in-iraq-idUSKCN1FZ1E5.

10. Gebauer, Matthias, Christoph Sydow and Gerald Traufetter, "Kurdenmiliz kämpft offenbar mit deutschen Waffen gegen Jesiden," Spiegel Online, March 6, 2017, http://www.spiegel.de/politik/deutschland/irak-kurden-miliz-kaempft-offenbar-mit-deutschen-waffen-gegen-jesiden-a-1137481.html.

11. Global Coalition, "Germany's Military Contribution Against Daesh In Iraq," March 28, 2017, http://theglobalcoalition.org/en/germanys-military-contribution-against-daesh-in-iraq.

12. Heinke, Daniel H., "German Foreign Fighters in Syria and Iraq: The Updated Data and its Implications," CTC Sentinel, March 2017, https://ctc.usma.edu/german-foreign-fighters-in-syria-and-iraq-the-updated-data-and-its-implications.

13. Helfont, Samuel, "Getting Peshmerga Reform Right: Helping the Iraqi Kurds to Help Themselves in Post-ISIS Iraq," Foreign Policy Research Institute, May 16, 2017, https://www.fpri.org/article/2017/05/getting-peshmerga-reform-right-helping-iraqi-kurds-help-post-isis-iraq.

14. International Organisation for Migration, "Iraq Displacement Matrix," http://iraqdtm.iom.int/.

15. Iraq Databank, "Text of the General Budget of the Federal Republic of Iraq for fiscal year 2018," https://drive.google.com/file/d/1XtYhD-PVXJQFdW68ulEquze_OqNUPbt1/view.

16. Konrad Adenauer Stiftung, "Iraqi delegation from Baghdad visits

Hamburg and Berlin," January 30, 2017, http://www.kas.de/wf/en/33.47786/.

17. Konrad Adenauer Stiftung, "Decision-Makers from Baghdad Visit Berlin," March 8, 2018, http://www.kas.de/syrien-irak/en/publications/51764/.

18. Rudaw, "NATO plans launch of Iraq training mission in July," April 27, 2018, http://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/270420181.

19. Shalal, Andrea, "Germany ties Iraq aid to peaceful resolution of conflict with Kurds," Reuters, December 18, 2018, https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds-germany/germany-ties-iraq-aid-to-peaceful-resolution-of-conflict-with-kurds-idUSKBN1EC0XD.

20. Federal Government of Germany, "Bundeswehr Mandate for Iraq: A contribution to stabilization," March 7, 2017, https://www.bundesregierung.de/Content/EN/Artikel/2018/03_en/2018-03-06-bundeswehrmandat-irak_en.html.

21. Federal Government of Germany, "Referendum on Kurdish State: The territorial integrity of Iraq is indispensable," September 15, 2017, https://www.bundesregierung.de/Content/EN/Artikel/2017/09_en/2017-09-15-nordirak_en.html?nn=709674.

22. United Nations Development Programme, "Generous contribution ranks Germany as top contributor to stabilization in Iraq," December 13, 2017, http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/presscenter/pressreleases/2017/12/13/generous-contribution-ranks-germany-as-top-contributor-to-stabilization-in-iraq-.html.

الأدوات الناجعة لمكافحة الإرهاب في العراق

علي زياد العلي*

30-7-2018

يكمنُ أحد الجوانب الأكثر أهميةً لموضوعة مكافحة الإرهاب في العراق في التعمق بدراسة التهديدات الإرهابية التي باتت تظهر بالآونة الأخيرة في بعض المناطق الشمالية والشرقية من البلاد، والتي أضحت تمثل تهديداً صارخاً للمكتسبات الأمنية التي تحققت بعد النصر العسكري على تنظيم داعش. وانطلاقاً من القاعدة الاستراتيجية لحركة التهديدات الأمنية ومساراتها التي تستند إلى ''أن أي ظاهرة إرهابية لا يمكن أن تستمر على وضعها الذي هي عليه، فهي إما أن تشهد مزيداً من التطور وإما أن تشهد نوعاً من التراجع وصولاً إلى التلاشي النهائي''؛ لذلك يمكن القول إن من أولويات اهتماماتنا في هذا الموضع، البحث عن سبل تعضيد الجهد الأمني ومكافحة الإرهاب وتعضيد الجهد العسكري والاستخباراتي للقضاء على مكامن ما تبقى من التهديد الإرهابي، حيث تنصب إشكالية الموضوع في إيجاد السبل والأدوات الناجعة لمكافحة الإرهاب في العراق، مع الأخذ بالحسبان أن ظروف المرحلة الأمنية في الوقت الحاضر تختلف كلياً عن المرحلة السابقة، ولاسيما في شكل التهديدات الإرهابية والأسلوب الواجب اتباعه لمعالجة هذه التحديات؛ وبالتالي تقتضي الضرورة الأمنية إيجاد رؤية استراتيجية جديدة وشاملة من أجل التعاطي والاستجابة مع هذه التحديات؛ لأجل وضع أدوات تتخذ من مبدأ الوقائية الاحترازية من التهديدات المحدقة بالأمن الاستراتيجي للدولة منطلقاً للوصل إلى السيادة الأمنية؛ لذا يتطلب من المؤسسات الأمنية تبني عدة أدوات يقع على عاتقها كبح جماح ما تبقى من خلاية إرهابية متبعثرة في بعض المناطق الاستراتيجية من العراق، تتمثل بعدة أدوات هي كما يأتي:

أولاً: فرض السيطرة العسكرية على مجمل الجغرافية العراقية

تنطلق هذه الأداة من رؤية مفادها أن من بنى مكافحة الإرهاب العراق في المرحلة الآنية تترتب أسسها على أساس حسم المعركة مع الإرهاب عسكرياً، من خلال فرض السيطرة العسكرية على كامل الرقعة الجغرافية في الداخل الوطني، حيث تتمثل هذه الأداة بالأولوية

* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

الاستراتيجية لمكافحة الإرهاب على الصعيد الوطني؛ كونها تكسر سيطرة تنظيم داعش عسكرياً والمتمثلة بمنع التنظيم من التمكن العسكري على أي رقعة جغرافية من العراق[1]، فضلاً عن توظيف عقيدة عسكرية استراتيجية من شأنها إعطاء زخم عسكري مرحلي في داخل حلقات الاشتباك المباشر لتقوية الجهد العسكري في حلقة الصراع مع (داعش).

ثانياً: توسيع نشاط الاستخبارات بشقيها العسكري والمدني

تكون هذه الأداة بمنزلة دائرة رادعة لاحتواء أي فعل أو عملية إرهابية واستباقها قبل حدوثها، بترويض التكتيكات الاستخباراتية وتوظيفها في استراتيجية موجهة تستند إلى معلومات[2]؛ من أجل تحقيق جملة من الأهداف من أولوياتها اختراق الجماعات الإرهابية بشبكات التجسس الاحترافية التي تتيح للأجهزة الاستخباراتية مراقبة توجهات المنظمات الإرهابية، ورصد تحركاتها في أي وقت وفي أي مكان؛ ومن هنا يأتي دور العامل الاستخباراتي لرصد المعلومات في المناطق الاستراتيجية، ورأب التصدعات الأمنية، وإدامة الاختراق المعاكس للمناطق الرخوة أمنياً ولاسيما في منطقة عمق التأثير الأمني، التي تمثل بوابة المواجهة والتحدي الأمني مع التنظيمات الإرهابية، فاستخبار الحدث قبل انطلاقه ومن ثم معالجته بتكتيكات أمنية خاصة يمثل صلب التكتيكات الاستخباراتية المتبعة في مكافحة الإرهاب بالوقت الحاضر[3].

ثالثاً: الإحاطة الإعلامية والتوجه الدعائي المضاد

تمثّل المكانة الإعلامية المصدّ الأول لدائرة الإحاطة الفكرية لمواجهة الإرهاب في العراق، فواقع البيئة الأمنية الوطنية لها خصوصية استراتيجية، نحتت خصائصها بثوابت سرعة الاستجابة للتحديات والتأثيرات الإرهابية؛ وبالتالي تعطي هذه الأداة زخماً استراتيجياً مضاداً للإرهاب بواسطة جملة من التكتيكات والوسائل الإعلامية[4]، ولاسيما أن تنظيم داعش يبنى أساس تأثيره على الدعاية الزائفة والتأثير الإعلامي المضاد، حيث تأثرت البيئة الأمنية الوطنية ومن واقع توجهات الإعلامي المضادة ولاسيما قبل العام 2014، إذ شكل التأثير الإعلامي عاملاً مؤثراً لتحفيز التحديات الأمنية المتمثلة بالإرهاب وتحريكها، ومن أجل كبح جماح ما تبقى من تنظيمات إرهابية لا بدّ من تبني استراتيجية إعلامية يقع على عاتقها صدُّ الهجمات الإعلامية والدعائية ذات الأبعاد الإرهابية.

رابعاً: فرض الردع والسيطرة السيبرانية المتنفذة

ليس من شكّ أن التهديد الإرهابي السيبراني يمثل أحد أكبر التحديات التي توجه المنظومة الأمنية العراقية، حيث يعتمد تنظيم داعش في اتصاله وتواصله مع العالم الخارجي على الاتصالات الرقمية الإلكترونية، ويتخذ من الدعاية الإلكترونية عبر وسائل التواصل الاجتماعي منطلقاً له لترويج أفكاره وعملياته مع العالم الخارجي[5]؛ لذا لا بدّ للمؤسسات الأمنية المختصة اتخاذ تدابير وأدوات يقع على عاتقيها كبح جماح قدرات داعش الإلكترونية من خلال رفع مستوى القدرات السيبرانية للمؤسسات الأمنية، والتنسيق مع المؤسسات الاستخباراتية والإلكترونية العالمية لأجل تبادل المعلومات والخبرات الأمنية[6].

خامساً: ترسيخ الإدارة الفكرية والإدراكية للمجتمع

تتخذ هذه الأداة من أسلوب الإحاطة الفكرية منهجاً علاجياً لظاهرة الإرهاب من طريق تبني وسائل فكرية (ذات دلالات دينية) يقع في مجملها التطرق للتكتيكات الفكرية، التي تمثل بوابة رئيسة للحد من ظاهرة الإرهاب بالتطرق إلى وسائل فكرية علاجية ووقائية تقلل من فكرة التطرف لدى طائفة الشباب، والعمل على ترويج فكرة احتواء الآخر بتبني استراتيجية النقائض الفكرية (إدارة الإدراك) التي تبنى على أساس احتواء الأطراف المختلفة في بوتقة اجتماعية وفكرية واحدة، وهو بالتأكيد يتطلب جهداً حكومياً ذا أبعاد فكرية ودينية؛ لمسح فكرة التشدد في المسائل الدينية والعقائد لدى أفراد المجتمع وإلغائها[7].

سادساً: النهوض بالاقتصاد العراقي العام والخاص

تعدُّ الحاجة المادية دافعاً أساسياً لأي فرد يطمح بحياة كريمة لأن يسلك طرقاً غير قانونية من أجل تحقيق طموحاته؛ حيث يفسر الكثيرون من المختصين في مجالات العنف والإرهاب على أن أصل الصراع قائم على أساس الحاجة المادية؛ وبالتالي تتمحور هذه الأداة على أساس رفع مستوى الدخل للأفراد وإشباع الحاجات الأساسية للمجتمع، وبذلك ضمان نسبة كبيرة من فئات المجتمع دون الانجرار إلى مسارات الإرهاب والتشدد، إذ يُستغل التطرف الديني –غالباً– في أوقات التعثرات الاقتصادية للمجتمعات[8]؛ ومن هنا تبلج لنا مظاهر التطرف والإرهاب من خلال ابتعاد الأفراد عن حياة المدنية، والاتجاه نحو الأفكار المتشددة التي تسوق العنف والإرهاب؛

وتأتي أهمية الأداة الاقتصادية التي تقوم على مرتكز تحسين الأوضاع الاقتصادية للمناطق انتشار الإرهاب، من خلال تنشيط الاقتصاد المحلي والحكومي الموجه؛ وهو ما سينعكس على المستوى الاقتصادية إيجابياً؛ وسيحسن الأوضاع المالية للمناطق انتشار الإرهاب؛ وبالتالي ستتلقى البيئة الأمنية مخرجات إيجابية تصب لصالح تذليل ظاهرة الإرهاب فكراً وممارسة.

سابعاً: الحوكمة السياسة والاجتماعية

تنطلق هذه الأداة من فكرة مفادها أن تسويق المواطنة ببعدها الوطني هي وسيلة فعالة لمواجهة خطر الإرهاب والتطرف، حيث إن ارتفاع وتيرة الانتماء الوطني على الولاءات الضيقة هو من شأنه أن يكبد الانتماءات الضيقة التي هي السبب الأساس لظاهرة الإرهاب والتطرف؛ لذا يتطلب من المؤسسات المعنية أن تمارس وظيفتها المجتمعية بأبعاد وطنية خالصة، وهي بالتأكيد تمثل رافعاً قوياً لمنطلق المواطنة الجامعة التي ستطغى على طبيعة التفاعلات المجتمعية في داخل المجتمع[9]؛ وبالتالي ستشكل مخرجات هذه التفاعلات الاجتماعية مدلولات المواطنة الشاملة بصعود الانتماء الوطني الواسع على حساب الانتماءات الدينية والطبقية، وهو ما يمثل ضربة قاصمة لظاهرة الإرهاب.

ومن خلال ما ذُكر يمكن القول إن تنظيم داعش يحاول أن يتخذَ من أسلوب حرب العصابات تكتيكاً واستراتيجية من أجل ضرب منظومة الأمن الاستراتيجي في بعض المناطق المفتوحة والمعقدة جغرافياً؛ لذا يتطلب معالجة هذه التحديات الإرهابية بالتوجه نحو مواءمة الجهود التقليدية التي تتمثل بجهد عسكري واستخباراتي مع جهد غير تقليدي كالأدوات الإعلامية والسيبرانية إلى جانب أدوات أخرى؛ لأجل دعم الجهود الأمني لمكافحة ما تبقى من خلاية إرهابية متبعثرة في بعض المناطق الاستراتيجية، فضلاً عن إيجاد رؤية استراتيجية شاملة تتخذ من بعض التكتيكات منطلق ردعي واحتوائي لبعض التهديدات المحدقة لمنظومة الأمن الاستراتيجي للعراق، ولاسيما بعد انتقال المعركة بين المؤسسات الأمنية العراقية وداعش من المواجهة العسكرية المباشرة إلى الموجهة التكتيكة غيرة المباشرة؛ وبالتالي يتطلب هذا الأسلوب من التناحر أدوات وتكتيكات تختلف عن المرحلة السابقة من أجل الحفاظ على المكتسبات الأمنية وإدمة الأمن والاستقرار.

المصادر:

1. حسن سعد عبد الحميد، دور الاجهزة الامنية العراقية في مكافحة الارهاب بعد 2003: وزارة الدفاع العراقية انموذجاً، مجلة اغتراب، مركز بلادي للدراسات والابحاث الاستراتيجية، بغداد، العدد1، 2016، ص: 84.
2. بشير الوندي، الامن المفقود "دور الاستخبارات والتنمية في استتباب الامن"، ط1، دار الصفاح للطباعة والنشر، بيروت، 2013، ص: 61.
3. جاسم محمد، الاستخبارات الاوروبية "معالجات ناقصة لظاهرة المقاتلين الاجانب"، ط1، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، 2016، ص: 165.
4. حامد سالم الزيدي، مقاتلة الارهاب في العراق الحرب الجديدة،ط1، دار الجواهري للطباعة والنشر، بغداد، 2013، ص: 76.
5. بيتر سينجر، الحرب عن بعد " دور التكنلوجية في الحروب الحديثية"، ط1، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابوظبي، 200، ص: 286.
6. اوستن رينج، الحروب المستقبلية في القرن الواحد والعشرين، ط1، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2014، ص: 53.
7. حمزة حسين عبيد، الارهاب والتكفير الاشكاليات والمعالجات، ط1، مجمع دار الاسلام الثقافي، بغداد، 2015، ص ص 155_ 160.
8. ناجي حسين علي، الاقتصاد العراقي بين مخاطر الانهيار والتنمية المستدامة، وزارة التخطيط العراقية، دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، بغداد، 2016، ص: 22.
9. حكم سالم الرفاعي، دور السياسات العامة لمكافحة الارهاب، ط1، دار السلام للطباعة والنشر، القاهرة، 2015، ص: 133.

حقيقة النوايا الإيرانية من إغلاق مضيق هرمز الدولي

حيدر الخفاجي*

5-8-2018

تترك قضية منع إيران من تصدير نفطها ردود فعل متعددة من بعض الدول المعادية لطهران أو التي لها علاقات معها؛ وهذا الأمر يترك آثاراً خطرة على التجارة في الشرق الأوسط وحتى على أوروبا وأمريكا.

وكرد فعل إيراني بهذا الصدد صرح رئيس الجمهورية الإسلامية حسن روحاني في مؤتمر صحفي عقده في جنيف–سويسرا، قائلاً: «لا يوجد مبرر لعدم تصدير النفط الإيراني بينما يجري تصدير نفط المنطقة»[1]. وقد أعلن فلاحت پيشه – رئيس لجنة الأمن القومي في مجلس الأمن القومي الإيراني– أن الولايات المتحدة تفرض سياسة مغايرة، وأن عملها انتهاك صارخ للقوانين والقواعد الدولية.

وعلى الرغم من امتناع روحاني عن توضيح تصريحاته من حيث تضمنها تهديدات أو لا، إلا أنه بعد يوم من تصريحاته ارتفع الخام الأمريكي بمقدار 1.17 دولار واصلاً إلى 75.11 دولار للبرميل الواحد، ويعد هذا الارتفاع هو الأعلى منذ تشرين الثاني لعام 2014، فيما ارتفع خام القياس العالمي مزيج برنت 1.03 دولار ليصل إلى 78.33 دولار للبرميل الواحد.

وبغض النظر عن تصريح الإدارة المركزية الأميركية بأن القوات البحرية الأمريكية والحلفاء الإقليميين جاهزون لضمان حرية الملاحة والتدفق الحر في مضيق هرمز غير أن خلق أزمة جديدة في المنطقة لن تكون لصالح المستهلكين في العالم، ولاسيما إذا أخذنا بالحسبان أن نحو ٤٦٪ من النفط العالمي يمُّر عبر هذا المضيق الذي تسيطر عليه إيران.

تقديرات الوكالة الدولية للطاقة

تقول تقارير الوكالة الدولية للطاقة IEA إن قارة آسيا من أكبر الوجهات التي تقصدها شحنات الخام في العالم، فهي من بعد أن تعبر مضيق هرمز تدخل الصين، واليابان، والهند، وكوريا

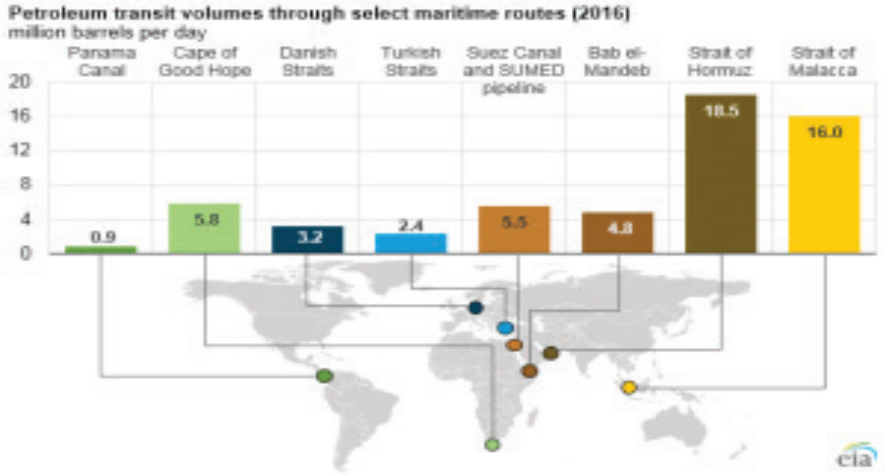
1- خبرگزاری مهر: رئيس جمهور –ايران می تواند تنگه هرمز و باب المندب را بر نفتكش‌ها ببندد.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

الجنوبية، وسنغافورة، أما الشحنات الأخرى فتذهب إلى أوروبا، وأمريكا. وقد ارتفع الطلب العالمي على الطاقة بنسبة 2.1 في عام 2017، أي أكثر من ضعف معدل العام السابق، مدعوماً بالنمو الاقتصادي العالمي[2] .

وتشير تقديرات الوكالة الدولية للطاقة لعام 2013 إلى نمو الطلب الأساسي على الطاقة في جنوب شرق آسيا بأكثر من ضعفي المعدل العالمي في التوقعات حتى عام 2035؛ مما يعزز النمو الاقتصادي القوي والسريع. حيث تشير التوقعات إلى ارتفاع الطلب على الطاقة في المنطقة بنسبة 83% بين عامي 2011 و2035، وهو ما يمثل أكثر من 10% من النمو في استخدام الطاقة بكل أنحاء العالم[3].

وتقدر إدارة معلومات الطاقة الأمريكية (EIA) رقماً قياسياً بلغ 18.5 مليون برميل يومياً من النفط المنقول عن طريق البحر لعام 2016، بزيادة قدرها 9% على التدفقات في عام 2015 التي شكلت 30 % من كل النفط الخام المتداول في البحر عبر مضيق هرمز خلال العام كما هو موضح في الرسم البياني رقم (1).



الرسم البياني رقم (١) يوضح حجم مرور شحنات النفط لعام 2016 عبر الممرات المائية الرئيسة

2 - Global energy demand grew by 2.1% in 2017.

3- IEA :Southeast Asia Energy Outlook - WEO Special Report..

وتشير تقديرات شركة فورتيكسا "Vortexa" للتحليلات النفطية إلى أن تدفقات النفط الخام والمتكثف عبر مضيق هرمز تقدر بنحو 17.2 مليون برميل في اليوم لعام 2017، وحوالي 17.4 مليون برميل في اليوم بالنصف الأول من العام[4]. 2018 إذ تتجه نحو 15.2 مليون برميل يومياً من هذه الكمية –من خلال المحيط الهندي ومضيق ملقا قرب سنغافورة– إلى شرق آسيا، أما الاتجاه الثاني فهو نحو مضيق باب المندب جنوب البحر الأحمر، ومن ثم إلى أوروبا والولايات المتحدة[5].

وتصدر دول الخليج نفطها عن طريق ناقلات نفط تمّر عبر مضيق هرمز، فيما تأتي مستورداتها من خلال سفن شحن تمّر عبر المضيق نفسه، ولاسيما تلك القادمة من الصين، واليابان، وكوريا الجنوبية، وسنغافورة، وتايوان.

أهمية مضيق هرمز الاقتصادية

يقع مضيق هرمز عند مدخل الخليج العربي بين عُمان وإيران، ويربط الخليج العربي مع خليج عُمان وبحر العرب، ويعدُّ في نظر القانون الدولي جزءاً من أعالي البحار، ولكل السفن الحقُّ والحريةُ في المرور فيه ما دام مرورها لا يضرُّ بسلامة الدول الساحلية أو يمس نظامها أو أمنها، وتخضع الملاحة فيه –بالتالي– لنظام الترانزيت الذي لا يفرض شروطاً على السفن طالما أن مرورها يكون سريعاً ولا يشكل تهديداً للدول الواقعة عليه.

ويعدُّ مضيق هرمز أيضاً أهم ممر عالمي للنفط، حيث يعبر من خلال المضيق يومياً نحو ثلاثين ناقلة نفط، وهو ما يشكل 46 % من تجارة النفط العالمية، ومعظم النفط الخام الذي يصدر من إيران والسعودية والإمارات العربية المتحدة، والكويت، والعراق يمر عبره. وقد سعت الإمارات والسعودية لإيجاد بدائل لتجاوز المضيق، لكن الإحصائيات تشير إلى أن دول الخليج تصدر نحو 90% من نفطها عن طريق مضيق هرمز.

ويمثل المضيق أيضاً ممراً بالغ الأهمية للغاز الطبيعي المسال، وبهذا الصدد تقول شركة النفط البريطانية (BP) إن أكبر مصدري الغاز الطبيعي المسال هي دولة قطر، إذ شحنت 30 % من إمدادات الغاز العالمية عام 2016 عبر مضيق هرمز؛ وبهذا تكون ثلث إمدادات العالم من النفط والغاز المسال تمرّ من هنا.

4- FACTBOX-Strait of Hormuz: the world›s most important oil artery.
5- Strait Talk – The Strait of Malacca.

قلق أسواق النفط من التهديد بإغلاق مضيق هرمز

في ضوء الحرب الكلامية بين إيران والولايات المتحدة في الأيام الماضية، والتصعيد الذي بدأ منذ أن أبطل ترامب العمل بالاتفاق النووي مع إيران، حيث عدَّ ترامب أن الاتفاق النووي مع إيران يتضمن عيوباً هائلة[6].

لا شك أن الولايات المتحدة تستهدف الحياة الاقتصادية لإيران، أي عائدات بيع النفط؛ وعلى الرغم من أن مبيعات النفط سوف تنخفض جداً، لكنّها ستكون قادرة على تقاسم حصتها في سوق النفط العالمية بموجب المعاهدات الثنائية أو متعددة الأطراف، والسؤال هنا كم ستكون هذه الحصة، وإلى أي مدى يمكن أن تؤثر عقوبات الولايات المتحدة على الساحة العالمية وتفاعلات الشركات والبنوك مع إيران؟

ما تداعيات إغلاق المضيق؟

أدّت التهديدات بغلق المضيق –كالعادة– إلى رفع أسعار النفط، فإن تحققت هذه التهديدات على أرض الواقع فالأرجح أن ذلك سيؤدي إلى ارتفاع كبير في أسعار النفط، وبمجرد أن شعر العالم أن تهديد إيران بغلق مضيق هرمز من الممكن أن يصبح واقعاً، قفزت أسعار النفط ليصل البرميل الواحد إلى 70 دولاراً للبرميل الواحد[7].

وتعدُّ خطوط الأنابيب الإماراتية البالغ طولها 240 ميلاً (400 كيلومتر) منذ ثلاث سنوات، حيث استطاع أن يصل بين أكبر الحقول الإماراتية بحر عُمان، وقد خفف من مخاوف غلق المضيق، إلا أن المضيق على الرغم من ذلك يظل وسيلة أساسية لمرور شحنات النفط إلى العالم[8].

وبما أن مضيق هرمز هو الشريان الحيوي الذي يمدُّ العالم بالطاقة لكل الدول المطلة عليه، فإن نتائجه بلا شك ستكون كارثية على الجميع، أما أكثر الدول المتأثرة بإغلاق مضيق هرمز عالمياً فهي: الصين، واليابان، وكوريا الجنوبية، وسنغافورة. وتعَّد هذه الدول الشريك التجاري الأول والأكبر مع دول منطقة الخليج على مستوى العالم.

6- The economic: Out of the deal.
7- AA Energy: Rouhani slams US calls to halt Iranian oil exports.
8- The telegraph: In the shadow of Iran a new UAE oil port is transforming energy sector.

وهناك نوع من تقسيم العمل بين دول جنوب شرق آسيا، حيث تنشط الشركات الكورية بنحو بارز في مشاريع البنية التحتية (التكرير، والطاقة وتحلية المياه، والطرق السريعة، والمطارات، والجسور، ومحطات الطاقة النووية في الإمارات والسعودية)؛ وهنا، تشير بيانات اتحاد المقاولين الدوليين الكوري الجنوبي (ICAK) إلى أن منطقة الخليج -ولاسيما السعودية- تعدُّ من أهم المناطق العالمية لنشاطات الشركات الكورية في هذا المجال، حيث شكَّلت دول مجلس التعاون الخليجي مجتمعةً أكثر من ثلث عقود من البنية التحتية الموقَّعة مع الشركات الكورية منذ منتصف الستينيات إلى وقتنا الراهن التي بلغ إجمالها 725 مليار دولار في الشرق الأوسط في بداية عام 2016، منها السعودية 140 مليار دولار، والإمارات 77 ملياراً، والكويت 49 ملياراً[9].

وتشير دراسة حديثة أجراها مركز أبحاث الشرق الأوسط -شركاء (MRP)- إلى أن إجمالي قيمة المشاريع الجاري تنفيذها في دول الخليج بلغت حوالي 2.6 تريليون دولار أي ما يتجاوز 160 % من إجمالي الناتج الكلي لدول مجلس التعاون الخليجي مجتمعة[10]. وتشكل الإمارات والسعودية معاً نحو 70 % من قيمة المشاريع الجاري تنفيذها في الوقت الراهن. وما تزال منطقة الخليج، على الرغم من تراجع أسعار النفط العالمية والإنفاق الحكومي، تعج بالفرص الاستثمارية ولاسيما بعد حزمة المشاريع الكبرى التي طرحتها (رؤية المملكة العربية السعوديّة للعام (2030)، فضلاً عن (إكسبو دبي 2021) في الإمارات[11].

.أما في إيران فقد بلغ حجم التبادل التجاري مع الصين 80 مليار دولار بدءاً من آذار 1720، حتى شباط 2018 [12]. وتعدُّ إيران، ثالث أكبر منتج للنفط في منظمة «أوبك» بنسبة 20% من نفط منطقة الخليج، حيث سجلت صادرات الخام الإيراني إلى دول آسيا وأوروبا في شهر آذار الماضي 2018 متوسط 2.45 مليون برميل يومياً، ومكثفات الغاز300 ألف برميل باليوم[13].

وتعد إسبانيا وإيطاليا واليونان من أكثر الدول الأوروبية المتضرّرة من إغلاق مضيق هرمز؛ لأنها تستورد النفط الإيراني بالائتمان، ويذهب ثلث صادرات النفط الإيراني أي أكثر من 800 ألف برميل يوميّاً إلى الشركات الأوروبية[14].

9- International Contractors Association of Korea.
10- Study: GCC construction market records 30% growth in 2017.
11-Ibid.

12- حجم التبادل التجاري لإيران بلغ 80 مليار دولار خلال 10 أشهر.
13- إيران: الصادرات الشهرية للنفط والمكثفات تخطت 2.75 مليون برميل يومياً.
14- المصدر نفسه.

هل يوجد بديل آخر لنقل النفط خارج المنطقة؟

لا توجد في المنطقة سوى دولتين قادرتين على ضخ إنتاجها من النفط الخام والغاز الطبيعي عبر الأنابيب خارج المنطقة، هما السعودية والإمارات، بيد أن شبكة أنابيبهما تستطيع ضخ جزء يسير مقارنة بالكميات الضخمة التي تعبر مضيق هرمز.

وتفيد الوكالة الدولية للطاقة بأن السعودية كان لديها في نهاية عام 2016 القدرة على ضخ مقدار 6.6 مليون برميل يومياً عبر ميناء الملك فهد (ينبع) على البحر الأحمر، التي تصدر منه المتبقي من النفط في الشبكة، إلا أنها لم تضخ سوى 2.8 مليون برميل من تلك الطاقة الاستيعابية في ذلك الوقت.

مدى احتمال أن تقدم إيران فعلاً على غلق المضيق

إن هذا الأمر صعب التكهن به؛ إذ لم يسبق قط أن أغلقت الجمهورية الإسلامية في إيران الممر كاملاً، فمع نهاية الحرب العراقية الإيرانية التي دامت 8 سنوات كانت هناك بعض الاضطرابات بين الطرف الإيراني والأمريكي في مضيق هرمز، وآخر تهديد لإيران بغلق المضيق كان في عامي 2011 و2012 حينما تزعّم الرئيس الأمريكي باراك أوباما حملة لفرض عقوبات عالمية على إيران لأبحاثها في مجال تطوير الطاقة النووية، بيد أن إغلاق المضيق لم يتم؛ لأن إدارة أوباما قررت المفاوضات التي أثمرت عن اتفاق 1+5 النووي عام 2015.

وتمثل صادرات النفط الإيرانية أيضاً شريان الاقتصاد لهذا البلد، إلا أن النفط الذي قدمته إيران هو فقط خمس إمكاناتها الحقيقية لإنتاجه، ولا يجب المبالغة في تقدير قوة الحكومة الأمريكية، بالضغط على إيران من خلال العقوبات، لأنها استخدمت أكثر من 36 نوعاً من العقوبات ضد طهران.

المحصلة

إن الواقع الأمني المضطرب في منطقة الخليج ينبه الدول الآسيوية المستهلِكة للطاقة ودول الخليج بنوع من عدم الاستقرار في المنطقة؛ الأمر الذي قد يجعل استراتيجية تنويع واردات الطاقة تحتل الصدارة في العالم. أو بعبارة أخرى: إن الأزمة الخليجية قد تسرّع من توقيع الشركات الآسيوية على صفقات في الطاقة مع شركات أميركية، وروسية، وحتى مع الدول الأفريقية، لتجنب الحرب في منطقة الخليج.

وقد امتازت السياسة الخارجية الإيرانية ببعد نظر وقراءة واضحة للوضع الإقليمي، وأيضاً استشراف جيد للأحداث السياسية في العديد من قضايا المنطقة، وتمتلك المقومات الأساسية للقيام بأداء دور أمني فيهما، وتسعى إلى تكون قوة دولية مؤثرة في مجمل القضايا العالمية، ولا يمكن لإيران أن تستعين بالقوة المفرطة في المنطقة، ولا يمكن حلّ الأزمة من خلال الحرب، وهذا ما تعيه الرئاسة الإيرانية جيداً.

المصادر:

1- خبرگزاری مهر: ایران می تواند تنگه هرمز وباب المندب را بر نفتکش‌ها ببندد

https://www.mehrnews.com/news/4339364

2- قناة العالم: تصريح إسحاق جهانغيري النائب الأول للرئيس الإيراني حول النفط الإيراني -

http://www.alalam.ir/news/3659076/

3- Global energy demand grew by 2.1% in 2017, and carbon emissions rose for the first time since 2014. https://www.iea.org/newsroom/news/2018/march/global-energy-demand-grew-by-21-in-2017-and-carbon-emissions-rose-for-the-firs.html

4-IEA: Southeast Asia Energy Outlook - WEO Special Report- https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/SoutheastAsiaEnergyOutlook_WEO2013SpecialReport.pdf

5- Reuters - FACTBOX-Strait of Hormuz: the world's most important oil artery- https://af.reuters.com/article/africaTech/idAFL8N1U13OA

6- Strait Talk – The Strait of Malacca - http://texasurj.com/wp/strait-talk-the-strait-of-malacca /

7- The economic: Out of the deal - https://www.economist.com/democracy-in-america/2018/05/08/donald-trumps-huge-iran-gamble

8- AA Energy: Rouhani slams US calls to halt Iranian oil exports-

https://www.aa.com.tr/en/energy/oil/rouhani-slams-us-calls-to-halt-iranian-oil-exports/20730

9- The telegraph: In the shadow of Iran a new UAE oil port is transforming energy sector- https://www.telegraph.co.uk/finance/

newsbysector/energy/oilandgas/11127089/In-the-shadow-of-Iran-a-new-UAE-oil-port-is-transforming-energy-sector.html

10- International Contractors Association of Korea- http://eng.icak.or.kr/kcw/kcw_01.php

11- Study: GCC construction market records 30% growth in 2017- http://www.constructionweekonline.com/article-47262-study-gcc-construction-market-records-30-growth-in-2017

12- حجم التبادل التجاري لإيران بلغ 80 مليار دولار خلال 10 أشهر

http://ar.farsnews.com/iran/news/13961204001268

13- إيران: الصادرات الشهرية للنفط والمكثفات تخطت 2.75 مليون برميل يومياً

http://ar.farsnews.com/iran/news/13970301000933

14- EIA: Country Analysis Brief: Saudi Arabia- http://www.marcon.com/library/country_briefs/SaudiArabia/saudi_arabia.pdf .

آفاق الشراكة الاستراتيجية بين العراق والناتو

علي زياد العلي *

6-8-2018

يمثّل حلف شمال الأطلسي (الناتو) منظومة أمنية استراتيجية لها ثقلها العالمي لما يمتلكه من قوة وقدرات استراتيجية، فضلاً عن الإمكانات العسكرية للدول الأعضاء كالولايات المتحدة والدول الأوربية إذ يبلغ عدد الأعضاء 29 دولة. ويشارك الناتو بالعديد من العمليات في مجال مكافحة الإرهاب في العراق، ومنها دخوله بالتحالف الدولي ضد داعش الذي كان له أثر كبير في عمليات مكافحته، حيث شاركت 23 دولة من أعضاء الناتو في جهود التدريب والدعم العسكري للعراق من خلال تقديم المنح المالية والتمويل العسكري والمعدات؛ إذ إن الحلف يعدّ العراق (الشريك الاستراتيجي في الشرق الأوسط)، فالناتو عمل على تطوير العلاقات الاستراتيجية مع العراق التي تجلت بدايةً من البعثة التدريبية التي تعرف اختصاراً بـ (NTM-I) التي بدأت فعلياً من العام 2004، حيث دُرِّب أكثر من 15,000 الف ضابط عراقي.

أولاً: مراحل تطور العلاقة الاستراتيجية بين العراق والناتو

كانت بداية العلاقة الاستراتيجية بين العراق وحلف الناتو في عام 2004، وتحديداً في قمة إسطنبول بعقد عدة بروتكولات للتعاون العسكري المشترك التي تشمل تدريب القوات الأمنية العراقية ولاسيما القوات الخاصة، فضلاً عن دور الناتو في رفع مستوى القوات الأمنية (الجيش والشرطة)[1].

وفي عام 2011، وافق حلف الناتو على منح العراق صفحة عضو استراتيجي، وتم توقيع برنامج الشراكة والتعاون الفردي المتفق عليه بنحوٍ مشترك في عام 2012؛ مما وفر إطاراً للحوار السياسي والتعاون الاستراتيجي، وفي عام 2012 أصبح العراق دولة شريكة للحلف الناتو حيث

1- جهاد عودة، الأسس العسكرية لتوجهات حلف الناتو إزاء الشرق الأوسط، مجلة السياسة الدولية، العدد 159، مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية، 2005، ص: 32.

* باحث متخصص في الشؤون الدولية والاستراتيجية.

عُدَّ العراق شريكاً استراتيجياً[2]، ويقع على عاتق هذه الشراكة تكثيف التعاون العسكري من أجل رفع القدرات العسكرية الاستراتيجية للعراق، وتطورت العلاقة في قمة الناتو لعام 2014، إذ أعرب أعضاء الحلف عن استعدادهم للنظر في اتخاذ تدابير مع العراق في إطار مبادرة بناء القدرات الدفاعية والأمنية ذات الصلة التابعة لحلف الناتو، على هامش زيارة رئيس الوزراء حيدر العبادي إلى مقرّ الحلف في بروكسل الذي طلب فيها زيادة التعاون العسكري وحجم المساعدات العسكرية للقوات العراقية في الحرب ضد داعش آنذاك؛ وبناءً على طلب الحكومة العراقية وافق الناتو في عام 2015 على حزمة من إجراءات بناء القدرات الدفاعية لتقديم المساعدة في عدد من المجالات العسكرية ذات الأولوية، حيث قدم خدمات تكتيكية كانت في طليعتها تدريب وحدات من قوات العمليات الخاصة العراقية[3] وقد أعلن الناتو عن مبادرة أطلق عليها فريق التمركز الاستراتيجي لتدريب القوات العراقية ورفع من جاهزيتها ولاسيما بعد حملة القوات العراقية ضد تنظيم داعش، حيث عمل الناتو على تكثيف التدريب العسكري، وتطوير قدرات القوات الأمنية في مجالات أخرى كرفع الألغام ومكافحة المتفجرات.

وفي قمة حلف الناتو لعام 2016 قرر قادة الحلفاء تقديم دعم مباشر للتحالف الدولي ضد داعش من خلال طائرات المراقبة وطائرات التزود بالوقود التابعة لمنظمة حلف شمال الأطلسي، ووافقوا على زيادة تدريب قدرات جهاز مكافحة الإرهاب وبنائه. وفي العام 2017، تم تأسيس فريق أساس مشترك يتكون من عناصر من الاستخبارات وعسكريين عراقيين في مقر حلف شمال الأطلسي في بغداد لتنسيق أنشطة التدريب، وبناء القدرات لدعم قوات الأمن العراقية ومؤسساتها[4].

يعمل حلف الناتو والعراق في إطار حوار استراتيجي وتعاون عملي يهدف إلى تطوير قدرات قوات الأمن العراقية ومؤسساتها الأمنية والدفاعية وأكاديميات الدفاع الوطني، ولاسيما بعد هزيمة

2. Philip H. Gordon, Give NATO a Role in Post-war Iraq, brookings.edu, 2003, An article published on the International Information Network at the following link:https://www.brookings.edu/opinions/give-nato-a-role-in-post-war-iraq/

3- حمدي وصفي، العلاقات الأطلسية الشرق أوسطية ''دراسة في الأبعاد''، ط 1، دار المعالم العربية للطباعة والنشر، القاهرة، 2016، ص: 244.

4 .Robin Emmott, at U.S. urging, NATO agrees training mission in Iraq, Reuters news agency, 2018, An article published on the International Information Network at the following link: https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-nato/at-u-s-urging-nato-agrees-training-mission-in-iraq-idUSKCN1FZ1E5

داعش في العراق واستعادة السيطرة السيادية على جميع أراضيه في أواخر عام 2017، فضلاً عن رفع مستوى التدريب، وتقديم المشورة للجهود في العراق بناءً على طلب الحكومة.

ثانياً: مضمون التعاون الاستراتيجي بين العراق والناتو

ذكرنا آنفاً إن لحلف الناتو دوراً كبيراً في مجال تدريب وتأهيلها القوات الأمنية العراقية حيث تبنى العديد من البرامج الاستراتيجية والتكتيكية التي تخص القوات العراقية، ولاسيما في مجالات مكافحة الإرهاب وإزالة الالغام، وحرب المدن ومعالجة الخلاية الإرهابية، ومجالات الحروب الإلكترونية، ويمكن إجمال البرامج المشتركة بين الناتو والعراق حول مجموعة من الأمور أهمها:

1- مكافحة الإرهاب:

يدعم الناتو العراق في مجال مكافحة الإرهاب، انطلاقاً من القدرة على شن سلسلة شاملة من العمليات العسكرية ضد داعش بمشاركة العديد من الأعضاء، وتشمل هذه السلسلة التخطيط العملياتي واستخدام الإمكانات العسكرية؛ وذلك لما يحظى به من بنية عسكرية متكاملة، حيث وضع حلف الناتو استراتيجية خاصة به لمكافحة الإرهاب، وهذه الأخيرة ما هي إلا خطوة أولى تتطلب التزاماً قويّاً من جانب الدول الأعضاء كافة في الحلف لدعم العراق الذي بات يمثل شريكاً استراتيجياً لمحاربة الإرهاب في الشرق الأوسط[5].

2- التخطيط العسكري:

لقد اعتمد نجاح عمل المؤسسات الأمنية العراقية في مكافحة الإرهاب على الإدارة الاستراتيجية للعمليات المشتركية مع الناتو والتحالف الدولي، الذي أعطى نقلة نوعية في إدارة مسرح الاشتباك مع داعش ولاسيما في حرب المدن؛ فالتخطيط، والتنظيم، وإصدار، الأوامر، والتنسيق، والرقابة كل ذلك كان سمة أساسية للشراكة العملياتية بين العراق والناتو داخل منظومة التحالف الدولي[6].

5- وحيد منتصر، مستقبل التواجد العسكري للحلف الشمال الأطلسي في الشرق الأوسط، ط 1، دار النور للطباعة والنشر، القاهرة، 2017، ص: 165.

6 .Steven reched, Relations with Iraq, north Atlantic treaty organization, 2018, An article published on the International Information Network at the following link: https://www.nato.int/cps/su/natohq/topics_88247.htm

3- اعادة هيكلة القطاع العسكري والأمني:

يعمل الناتو على إضفاء الطابع المهني في تدريب ضباط القوات المسلحة العراقية، والتطوير المهني في أكاديمية ضباط الصف داخل العراق، ويكمل مهمته الاستراتيجية لتطوير العقيدة العسكرية العراقية، ويقوم الناتو بمهام التدريبية لبعض صنوف القوات العراقية ولاسيما صنف قوات العمليات الخاصة، وهو ما يساعد بنحو كبير من رفع جاهزية القوة الأمنية العراقية.

4- الدفاع والأمن الإلكتروني:

يعمل الناتو على زيادة القدرات العراقية في مجال الأمن والدفاع السيبراني وتطويرها، بحيث يعزّز الحماية الناجمة عن تدابير الحد من مخاطر التكنولوجيا الرقمية بسبب استخدامها المتزايد للأغراض الإرهابية، ويركز الناتو من خلال تدريباته على العمليات القائمة على ضمان سرية المعلومات والبيانات التي تخصُّ المؤسسات الاستراتيجية الأمنية للعراق وسلامتها، ويعمل خلال طواقمه التدريبية على مواجهة المخاطر ذات الأبعاد الأمنية وغيرها من التهديدات ذات النسق التكنولوجي على العراق[7].

5- مكافحة الفساد:

يضطلع الناتو بدور كبير بشأن رفع قدرات العراق في مجال مكافحة الفساد الأمني والعسكري، من طريق تكثيف الإرشاد التدريبي لمعالجة حالات الفساد في المؤسسات الأمني العراقية، بإدخال الأنظمة الإلكترونية في عمليات الإدارة والرقابة المؤسساتي من أجل رفع مستوى الشفافية في إدارة المؤسسات الأمنية العراقية.

6- صيانة المعدات العسكرية:

يدّرب الناتو وحدات خاصة للمؤسسات الأمينة وتحديداً لوزارة الدفاع، على صيانة المعدات العسكرية، ولاسيما في مجال الصيانة الإلكترونية، انطلاقاً من أن العراق يستخدم العديد من المعدات العسكرية التي تستعملها قوات حلف الناتو أيضاً؛ وبهذا يستفيد من مدربي الحلف لأجل

7 . Aaron Mehta, NATO to create formal training mission in , defensenews.com, 2018, An article published on the International Information Network at the following link: https://www.defensenews.com/smr/munich-security-forum/2018/02/15/nato-to-create-formal-training-mission-in-iraq

رفع مستوى مهارت مقاتليه في التعامل مع الأسلحة والمعادات العسكرية الحديثة، ولاسيما في مجال أنظمة الأسلحة الإلكترونية[8].

7- إضفاء الطابع الاحترافي على القوات الأمنية من خلال التدريب:

كان التحدي الذي واجهه الناتو في مرحلة الانتقال من كونه مقدماً للتدريب إلى أن يصبح مرشد للمدربين، الذي يعني في نهاية المطاف تأسيس القدرة للعراق على تنظيم تدريب قوات الأمن وتوجيهه بنحوٍ مستقل كجزء من علاقة استراتيجية أوسع مع الناتو، فبعد عام 2010 -الذي يمثل بداية للانسحاب القوات الأمريكية من العراق- اضطلعت القوات المسلحة العراقية ووزارة الداخلية بمسؤوليات أمنية إضافية، وكانت الأنشطة الرئيسية للناتو خلال المدة الانتقالية هي توحيد تدريب ضباط الأمن، وتدريب قوات الشرطة الاتحادية، وتقديم المساعدة إلى مديرية أمن الحدود، ورفع قدرات القوة الخاصة العراقية[9].

ثالثاً: مستقبل الشراكة الاستراتيجية بين الطرفين

يتمظهر مستقبل الشراكة الاستراتيجية بين العراق والناتو من خلال ما أعلنه قائد القيادة المركزية الأمريكية في الشرق الأوسط (جوزيف فوتيل)، الذي أكد أن حلف شمال الأطلسي سيفتتح قاعدة عسكرية له في العراق خريف عام 2018، وأشار فوتيل إلى أن الدور الرئيس للقاعدة سيتمثل بمهام تدريبية فضلاً عن فوائد أخرى سيكون لها تأثير في تطوير قوات الأمن العراقية والمشاركة عموماً بإحداث إصلاحات في القطاع الأمني الذي بدأ به العراق، حيث إن قوات الناتو -التي ستدخل للعراق- ستقيم قاعدة عسكرية بالبلاد، إذ سيتواجد فيها أكثر من 250 عسكرياً ومدرباً فضلاً عن آليات مصفحة ومروحيات مقاتلة ومُسيّرة[10].

وإن الهدف من إنشاء القاعدة العسكرية لحلف الناتو التي ستدخل العراق قبيل نهاية عام 2018 هو تعضيد الشراكة الاستراتيجية بين العراق والناتو، في إطار إدامة المساعدات العسكرية وتطوير تدريب القوات العراقية، وتوفير الدعم لبناء هيكلية أمنية وطنية أكثر فعالية، وإنشاء مدارس

8- حمدي وصفي، مصدر سبق ذكره، ص: 239.

9- حمدي وصفي، مصدر سابق، ص: 241.

10 جوزيف فوتيل، الناتو بصدد افتتاح قاعدة له في العراق الخريف المقبل، شبكة قنوات روسيا اليوم، 2018، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنيت على الرابط الآتي:

https://arabic.rt.com/middle_east/958595

عسكرية جديدة. وإن هناك مشاورات أطلسية عراقية لتشكيل قوة للمهام الخاصة لتنفيذ العمليات الخاصة ضدَّ ما تبقى من عصابات داعش الإرهابية في العراق وسوريا، التي ستشكل نقلة نوعية في الإمكانية الأمنية للعراق بالشرق الأوسط.

المحصلة

يمكن القول إن دور الناتو في العراق يتضح من خلال دوره التكتيكي الذي مهد لعلاقة طويلة الأمد، فمنذ تأسست بعثة الحلف للتدريب في العراق في عام 2004 بناءً على طلب الحكومة العراقية المؤقتة –واستناداً إلى أحكام قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1546– كان الهدف من البعثة هو المساعدة في تطوير هيكلية القوات الأمنية ومؤسساتها، وتدريب قوات العراقية حتى يتمكن العراق من بناء قدرة فعالة ومستدامة تتصدى للتحديات الإرهابية، ولم تكن لبعثة الناتو أي مهمة قتالية؛ ولكنها كانت مهمة استراتيجية من حيث الأداء والمهام، وكان تركيزها التكتيكي على التدريب والتوجيه، وقد تم تنسيق أنشطة البعثة مع الحكومة العراقية ونائب قائد القيادة العامة للإرشاد والتدريب. وعمل الناتو على إنشاء صندوق ائتمائي بشأن العراق غايته جمع المساعدات المالية والعسكرية؛ وهي بالتالي خطوة مهمة لتعزيز القوة العسكرية العراقية.

انتخابات برلمان كردستان منافسة كردية يصل صدى نتائجها إلى بغداد

علي ناجي*

17-8-2018

منح الدستور العراقي في مواده من (121-116) الأحقية لإقليم كردستان بممارسة عدد من الصلاحيات تشريعية منها وتنفيذية التي تتخذ من قبل برلمان الإقليم الذي يقرّ بدوره قوانين وقرارات خاصة بقضايا مثل الصحة، والتربية، والتعليم، والأمن الداخلي، والزراعة، والاقتصاد، وغيرها. وتجرى انتخابات برلمان كردستان العراق في كل أربع سنوات، وفي 30 من أيلول المقبل سيشهد الإقليم انتخابات نيابية لتشكيل الدورة التشريعية الخامسة له. وسيختار ناخبو الإقليم 111 نائباً عبر دائرة انتخابية واحدة، وسيتيح ذلك فرصة كبيرة للمرشحين بالفوز دون الاعتماد على أحزابهم أو مناطق سكانهم.

ويتنافس في هذه الانتخابات 709 مرشحين ضمن تحالفين، وثمانية كيانات على 100 مقعد، وهذه الأخيرة -100 مقعد- يطلق عليها المقاعد العامة، و64 مرشحاً آخر ضمن 19 كياناً ممثلين ''كوتا'' وتكون حصتهم 11 مقعداً، وقد نص القانون أيضاً على تقسيم مناصب البرلمان على أساس الجنس بـ 77 مقعداً للرجال و34 للنساء.

تعتمد العملية الانتخابية في الإقليم نظام التوزيع للمقاعد على وفق «القاسم الانتخابي»، مع إعطاء المقاعد الشاغرة للبقية الأقوى من الخاسرين، ويعد قانون انتخابات 2018 قانوناً عادلاً نوعاً ما قياساً ببقية الأنظمة، مثل: نظام «سانت ليغو» الذي اعتمد بانتخابات مجلس النواب العراقي، أو اجتياز العتبة الانتخابية التي تفرض حصول أي كيان على سبيل المثال «10 %» من الأصوات لحصوله على مناسب كما هو معمول به في تركيا، أو طريقة الأكثرية النسبية أو الأكثرية المطلقة.

وتسلط هذه الورقة البحثية الضوء عن المنافسة الانتخابية من جميع جوانبها، مثل: اعتماد المفوضية الكردية طرقاً جديدة للحد من التلاعب بسجل الناخبين؛ لضمان شفافية الانتخابات التي يخرج مع نتائجها تشكيك من قبل الكتل الفائزة والخاسرة لسيطرة نفوذ أغلب الأحزاب على مناطق الإقليم.

* كاتب وصحفي مقيم في باريس.

وإن وجود أكثر من فئة للناخبين قد تؤدي إلى أن تحدث نتائج الانتخابات تغييراً في الخارطة النيابية الكردية، وانعكاساً في التقاطعات لدى الأحزاب الكردية التي تصل تداعياتها للعملية السياسية في بغداد بوجود أكثر من بيت سياسي كردي، بعكس السابق.

المفوضية وقانون الانتخابات الحالي

ستشرف مفوضية الانتخابات والاستفتاء بالإقليم على العملية الانتخابية المزمع إجراؤها نهاية أيلول، والجدير بالذكر أن هذه المفوضية نالت الثقة من البرلمان الكردي «الأربعاء 12 كانون الأول 2014'' بالتصويت على أعضائها التسعة الذين يشكلون مجلس مفوضيها الخالي من ممثلين عن المكونين التركماني والمسيحي[1]، والأعضاء غير المستقلين التابعين للأحزاب الكردية (3 للحزب الديمقراطي الكردستاني، 2 للاتحاد الوطني، 2 لحركة التغيير، 1 للاتحاد الإسلامي، 1 للجماعة الإسلامية)[2].

وسبق أن أجرت المفوضية الاستفتاء الكردي، لكن حينها قال رئيسها إن الاستفتاء أسهل بكثير من الانتخابات البرلمانية، لأن الأدوات التي تستخدم فيها مختلفة، ولا يوجد فيها أي تسجيل للمرشحين وللكتل السياسية والحزبية[3].

وقانون الانتخابات لبرلمان كردستان 2018 هو أشبه بالقانون الذي بموجبه جرت انتخابات البرلمان الكردي في عام 1992، وتضمن أن يكون الإقليم دائرة انتخابية واحدة تضم 111 مقعداً، منها 100 مقعد يتنافس عليها مرشحو أربع محافظات كردية، هي: (أربيل، والسليمانية، ودهوك، وحلبجة) وهذه الأخيرة مشكلة حديثاً وقد عدت محافظة داخل سلطات الإقليم. أما المقاعد الإحدى عشرة الأُخر فقد توزعت 5 للتركمان والعدد نفسه للمكون ''الكلدوآشور سرياني'' ومقعد واحد للأرمن[4].

واعترضت بعض الكتل السياسية الكردية –ولاسيما أحزاب المعارضة– على جعل الإقليم دائرة انتخابية واحدة؛ لعدم إنصاف إرادة الناخب؛ إذ بالإمكان أن تكون هناك مشاركة واسعة في محافظة معينة يفوز فيه عدد من المرشحين على حساب محافظة أخرى تقل مشاركتهم الانتخابية، ولاسيما أن محافظتي أربيل ودهوك –اللتين تعدان معقلاً جماهيرياً للحزب الديمقراطي الكردستاني– تشهدان في كل انتخابات مشاركة قوية، على عكس مدينتي سليمانية وحلبجة.

واستخدم قانون انتخابات برلمان الإقليم آلية توزيع المقاعد على وفق نظام تقاسم الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد، لينتج منها القاسم الانتخابي أو العتبة الانتخابية، ومن يصل للعتبة يحصل على المقاعد على وفق أصواته، أما المقاعد الشاغرة فتعطى للقوائم الخاسرة صاحبة الرصيد الانتخابي الأعلى التي تسمى بـ»البقية الأقوى»، وتحصل أيضاً على حسب أصواتها كما هو موضح بالجدول رقم (1).

جدول رقم (1) يوضح آلية توزيع المقاعد

اسم الكيان	الأصوات	القاسم ١	القاسم 2	القاسم 3	القاسم 4	عدد المقاعد
قائمة ألف	900.000	700.000	500.000	300.000	100.000	4+ 1= 5
تحالف باء	610.000	410.000	210.000	10.000		3
كيان جيم	255.000	55.000				1
ائتلاف دال	110.000					1
قائمة الكاف	90.000					0
ائتلاف ياء	35.000					0
	2.000.000					10

ويتبين من الجدول رقم (1) أن القوائم ذات الخلفية الزرقاء حصلت على مقاعد لأصواتهم التي تجاوزت القاسم الانتخابي (ألف 3 مقاعد، باء مقعدان، جيم مقعد)، أما المقاعد الشاغرة فذهبت للكيانات متجاوزة العتبة الانتخابية. أما الكتل التي باللون البرتقالي فلديها رصيد انتخابي عالٍ، مثل (ائتلاف دال، وقائمة كاف)، فيما لم يفز (ائتلاف ياء) الذي باللون الأحمر بسبب قلة أصواته.

سجل الناخبين

يحق لجميع مواطني محافظات الإقليم الذين تتجاوز أعمارهم 18 عاماً المشاركة في بالتصويت في الانتخابات عبر الاقتراع بنحو مباشر وسري، ونحو 3 ملايين ومئة ألف ناخب لهم أحقية المشاركة بانتخابات أيلول 2018. وقد اتخذت مفوضية الانتخابات الكردية آليات جديدة للحد من عمليات التزوير، تتمثل بما يأتي:

1. تحديث جديد للسجل المعتمد من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (المفوضية الاتحادية) في انتخابات مجلس النواب العراقي لمحافظات الإقليم، على الرغم من أن المدة بينهما ليست أكثر من 5 أشهر.

2. التدقيق بسجلات العسكريين وحذفهم من سجل ناخبي الاقتراع العام؛ كون الانتخابات السابقة أظهرت الكثير من المشمولين بالاقتراع الخاص يصوتون في أثناء التصويت العام.

3. أي ناخب عمره يتجاوز 90 عاماً يؤكد حضوره بنفسه وليس بممثل عنه في أثناء تحديث سجل الناخبين، لاعتقاد المفوضية بأن سجلات وزارة التجارة التي تعتمد عليها بسجل الناخبين فيها أشخاص متوفون، وأهلهم لم يبلغوا الوزارة، والحال ينطبق على أصحاب الدخل العالي من الدرجات الخاصة غير المدرجين ببيانات الوزارة.

انقسام الناخبين وصراع المناطق

لتردي الأوضاع الاقتصادية والمعيشية بكردستان –بعدما قطعت الحكومة الاتحادية العراقية دفع مستحقات الإقليم من «رواتب» إثر تصدير الأخير النفط من دون موافقة العاصمة بغداد–، وفقدان ثقة الناخبين من جدية تحقيق الشعارات والوعود التي تطلقها الأحزاب في كل انتخابات انقسم الناخب الكردي ثلاث فئات؛ ولهذا السبب قد نشهد مشاركة انتخابية لا تصل إلى 60 % من العدد الكلي للناخبين، وهذه الفئات مقسمة على الآتي:

1. الأغلبية الصامتة: هذه هي الأكبر في الشارع الكردي وأغلبها من الشباب (الأولاد والإناث) وهي غير متحزبة سياسياً، ولا تنتمي للأيديولوجيات التي تحملها الأحزاب، ولا تتأثر بالأفكار القومية، ولا تهزها شعارات الكتل السياسية؛ بسبب عمرها الشبابي وانفتاحها الثقافي والاجتماعي، واختلاطها مع من هم من خارج رقعتها الجغرافية من طريق الدراسة أو عبر مواقع

التواصل الاجتماعي التي فتحت عقولها التفكيرية.

وهذه الفئة المختلفة الآراء والمواقف تجاه العملية الانتخابية والمشاركين فيها، قد تشارك بالانتخابات ولا يعرف نسبة مشاركتهم كم ستكون؟ ولمن يصوتون للأحزاب القديمة المعروفة بالإقليم أو الكيانات الجديدة؟

2. الجماهير الحزبية: هذه الفئة من الناخبين هم المنتمون حزبياً أو من أنصار الحزب ومعروف صوتها الانتخابي لمن يذهب ومن يختار من المرشحين، سواء أكان مقتنعاً بمرشح ما ضمن قائمة حزبه أم بحسب ما تطلب منه قياداتهم الحزبية.

وهذه الفئة لا يقتصر عملها بالتصويت فقط، إنما التأثير على الأغلبية الصامتة من الناخبين؛ لأنهم أقرب من المرشح أو الهرم الأعلى للحزب للناخب.

3. الرافضة للمشاركة: هذه الفئة هي التي تزداد يوماً بعد آخر، لاعتقادهم بأن الأحزاب الحاكمة أم المعارضة هما سيان، ولا يختلف واحد عن الآخر، والمرشحين المستقلين ضمن هذه الأحزاب لا يستطيعون تغيير شيء.

على الرغم من ضعف الإقبال الانتخابي الذي ربما سنشهده في 30 آيلول المقبل، لكن انتخابات الإقليم ستكون حلبة منافسة قوية مختلفة عن سابقاتها؛ لانقسام المناطق التي يسيطر عليها نفوذ لحزب معين إلى عدة أقسام بين الكيانات الانتخابية، وإظهار كل حزب بأنه الأقوى سواء الأحزاب القديمة المعروفة بكردستان أم الباحثة عن تحقيق الثبات والوجود على الرغم من نشأتها الجديدة، وسنتناول هذه الأحزاب بحسب المحافظة الأكثر ارتكازاً فيها:

1. **السليمانية:** المحافظة المعروفة بمدنيتها وحرية أراء مواطنيها وتعد المدينة الثقافية بالإقليم، وقد انعكس هذا الانفتاح على الانتخابات بنحو قوي، حيث يتنافس على ناخبيها ما يقارب 10 كيانات انتخابية، هم: الاتحاد الوطني الكردستاني صاحب النفوذ الأقوى داخل المدينة ويطرح دائماً مرشحين لهم ثقل جماهيري من نخب وكفاءات وينحسر جماهيرياً مع أنصار حركة التغيير المتنفذ في الضواحي والأرياف، ويدخل معهم لأول بهذه المنافسة الكيان الانتخابي الجديد تحالف العدالة والديمقراطية بزعامة برهم صالح.

ويخصّ الصراع الثاني بهذه المدينة النخب الثقافية، ومحسور بين حركة الجيل الجديد التي يقودها شاسوار عبد الله، والحزب الشيوعي الكردستاني، وتحالف ''سردم'' المتآلف من الاشتراكي الديمقراطي والكفاح الكردستاني والاتحاد القومي.

أما المنافسة الثالثة فهي أخف وطأة من بقية المنافسات، وهي خاصة بأصحاب الأيديولوجية الإسلامية (الجماعة الإسلامية الكردستانية) ''السلفية'' من جهة، وتحالف نحو الإصلاح المتكون من الاتحاد الإسلامي ''الإخوان المسلمين'' والحركة الإسلامية ''ذات التأريخ السلفي المتطرف'' من جهة أخرى. ولا يفوتنا أن نذكر أن للحزب الديمقراطي الكردستاني نفوذاً ملحوظاً في السليمانية يمكنه من الحصول عدد من أصوات الناخبين ولاسيما بالتصويت الخاص، وهم ضمن معادلة المحاصصة بالقوات الأمنية.

2. أربيل: المدينة الصفراء هكذا تسمى، نسبة إلى العلم الأصفر للحزب الديمقراطي ونفوذه المسيطر على مفاصل المحافظة التي يعدها الكرد عاصمة إقليم كردستان العراق، فلا أحد يستطيع منافسة جماهيرية الحزب بأربيل.

وتوجد هناك مناطق وقرى ليست واسعة الناخبين يكون النفوذ فيها لأحزاب أخرى، مثل: الاتحاد الوطني، والجماعة الإسلامية، والاتحاد الإسلامي، وستدخل المنافسة حركة الجيل الجديد على أنها صوت معارض لم تجرب مناصب السلطة ممكن ينتخبه الباحثون عن وجه جديد لتمثيلهم في البرلمان.

3. دهوك: على الرغم من صغر مساحتها وقلة سكانها، لكن في جميع الانتخابات السابقة شهدت أعلى نسب مشاركة بالتصويت بالانتخابات البرلمانية العراقية التي أجريت في شهر أيار الماضي سجلت نسبة تصويت بلغت 69 %[5]، وفي استفتاء الانفصال الذي أجري في أيلول من العام الماضي وصلت المشاركة بالمحافظة إلى 90 %[6]، فالانتخابات برلمان الإقليم السابقة فاز 24 مرشحاً من مرشحيها من أصل 100 مرشح ضمن المحافظات الثلاث بكردستان العراق.

وتنحسر المنافسة الانتخابية في دهوك بين الحزب الديمقراطي والاتحاد الإسلامي؛ لاستحواذ كل منها على رقعة جغرافية مهمة بمدن المحافظة وأقضيتها، وستصل هذه المنافسة للكيانات المسيحية ضمن «كوتا» الأقليات.

4. حلبجة: هي محافظة حديثة النشأة من الناحية الإدارية المعروفة بطابعها الإسلامي المتشدد اجتماعياً وسياسياً، وهي من أقل المحافظات الكردية مشاركة في الوسائل الديمقراطية لاعتقاد سكانها بأن قادة الإقليم علمانيون وحكمهم لا يتفق مع الأحكام الشرعية الإسلامية، حيث كانت مشاركتهم في الاستفتاء الكردي أقل مشاركة بمدن الإقليم بنسبة ''52 %''، وقد فازت بالمرتبة الأولى في نتائج التصويت بـ ''لا'' خلال الاستفتاء[7].

"كوتا" الأقليات المتحزبة

تتنافس كيانات الأقليات على 11 مقعداً موزعة على 5 للمكون التركماني ومثله لل «كلدوآشور سرياني'' ومقعد للأرمن. ولم تخلُ سياسة الكوتا بالإقليم من اتهامات بأن الأحزاب المتنفذة هناك هي التي تتحكم بفوز من تريد من هذه الكيانات عبر توجيه بعض ناخبيها لانتخاب مرشح معين من قوائم الأقليات ليفوز ويصبح جزءاً من الكتلة التي صوت ناخبوها له ويطرح مقترحات باسم طائفته أو قوميته تصب بمصالح الحزب الموالي له؛ مما دفع الكتل السياسية المعارضة بالإقليم، بأن يكون هناك سجل خاص لناخبي الأقليات ''كوتا'' ولا يسمح لأي ناخب من خارج هذا السجل انتخاب قوائم ''كوتا''، وخرج أيضاً العشرات من أبناء هذه المكونات مطالبين بمطلب المعارضة نفسها[8]، لكن قوبل هذا الطلب بالرفض لاعتقاد الأغلبية النيابية بأن تحقيق هذا المطلب يهدف للتمييز بين أبناء الشعب العراقي في الإقليم.

النتائج واستفادة بغداد منها

من المتوقع ألّا تختلف نتائج الانتخابات في إقليم كردستان عن سابقاتها من حيث الفوز بالمقاعد البرلمانية فانحسار المنافسة بين مكون واحد وشعارات قديمة تجدد بالطرح في كل انتخابات، وإن الكيانات المتنافسة ليست كثيرة على الرغم من نشوء حركات جديدة لكن بعدها في بداية مشوارها السياسي والانتخابي.

وسيفوز الحزب الديمقراطي بالمركز الأول بحكم نفوذه الواسع في محافظتي أربيل ودهوك وقوته العسكرية التي تصوت لقائمته، والطريقة الانتخابية التي يعتمدونها بتقسيم المناطق إلى رقع جغرافية تذهب أصواتها لمرشحين معيين؛ وبالتالي يفوز المرشح الذي يرغبون بصعوده للبرلمان وعدم تشتت الأصوات داخل قائمتهم.

وسيحتل الاتحاد الوطني المرتبة الثانية عكس ما كان بالانتخابات السابقة بحصوله على المركز الثالث، وذلك ليس بسبب زيادة شعبيته، إنما لضعف خصمه في معقله الجماهيري بمحافظة السليمانية وهو حركة التغيير، وقد لجأ الاتحاد أيضاً لاختيار شاب لديه ثقل جماهيري وسط ناخبيهم يقود معركته الانتخابية.

فيما سيشهد انخفاضاً بمقاعده على وفق ما شغله بالبرلمان المنتهي ولايته، لضعف صفوفهم للداخلية، وتشتت أعضاء الحركة بعد رحيل زعميهم نوشيروان مصطفى الذي توفي في أيار للعام 2017، فضلاً عن تقاعد بعض من صقورها عن العمل الحزبي والسياسي عموماً، وتخليهم عن شعار المعارضة الذي رفعوه منذ تأسيسه بهدف تقوية نظام الإقليم ودخولهم حكومته السابقة والانسحاب منها.

أما رقعة الإسلاميين فمعروفة ولا يحصل أي تغيير في نسبة قوتهم الانتخابية، وإن جرى التغيير فصوتهم الانتخابي لا يخرج عن هذه الرقعة، والجدير بالذكر أن الاتحاد الاسلامي معروف بقاعدته النسائية الكبيرة التي يعتمد عليها دائماً، وترشيحه لشخصيات أكاديمية ذات جمهور كبير وثقة عالية لدى المواطنين، وسيكون أعلى الكيانات الأيديولوجية فوزاً بالمقاعد مع حليفه الانتخابي الراديكالي السابق الحركة الإسلامية، بعدهما ستكون الجماعة الإسلامية التي تعدّ نفسها «سلفية الأكراد» التي تمتاز بشبابها وبخطباء الجوامع.

في حين، ستكون هناك مفاجأة في التمثيل النيابي الجديد الذي ستحصل عليها الكيانات الجديدة في الانتخابات، مثل: حركة الجيل الجديد، وتحالف الديمقراطية والعدالة بالحصول على مقاعد يستطيعان من خلالها التحالف مع الكتل النيابية الأخرى لتمرير القرارات أو تعطيل القوانين التي تطرح من الأحزاب ذات الأغلبية بالبرلمان الذي من المؤكد أنه سيشهد معارضة نيابية للحكومة الجديدة التي ستتشكل.

الخاتمة

خاض إقليم كردستان العراق أول انتخابات في العام 1992 بمشاركة أربعة كيانات، هي: (الحزب الديمقراطي، والاتحاد الوطني، والحركة الآشورية، واتحاد مسيحيي كردستان)، ثم تلتها ثلاث عمليات انتخابية في أعوام (2005، 2009، 2013)، والآن يتجه لدخول الدورة النيابية الخامسة.

لكن مشاركة الناخبين بدأت تقل في الآونة الأخيرة، ومنها في الانتخابات البرلمانية العراقية التي حصلت بمحافظات الإقليم، لعدة أسباب ذُكرت آنفاً، وقد لا تتجاوز نسبة المشاركين في اقتراع 30 من آيلول المقبل "60 %" أي أقل من 73 %[9] نسبة التصويت السابق في عام 2013؛ وهذا مؤشر عن رفض المواطنين لما يحصل بالإقليم من تردي الوضع وكثرة المشكلات المعيشية التي تتفاقم يومياً، وهناك من يعد –أو يبرر– العزوف الانتخابي جزءاً من الحريات التي أعطتها الديمقراطية في الإقليم العراقي والعراق عامة؛ لعدم قناعة الناخب في برامج المرشحين أو القوائم.

لقد عرف كل واحد من الأحزاب في إقليم كردستان تقريباً قوته الانتخابية وشخص أسباب العزوف، ونقاط ضعفه من خلال نتائج انتخابات مجلس النواب العراقي التي حصلت في الثاني عشر من أيلول الماضي، واستفادت هذه الأحزاب كثيراً من أخطائها، وعملت على تصحيحها في المارثون الانتخابي، وتعمل على أن تحقق أعلى مما كسبت عليها في هذه الانتخابات.

لكن يبقى الحدث الأهم في الانتخابات المرتقبة نتائجها التي تؤثر على جانبين:

الأول داخلياً: هو أن القرارات والقوانين لا تمرر بسهولة داخل البرلمان الكردي؛ لوجود عدد من الكيانات والحركات حديثة النشأة أو التي شكلت خلال السنوات السابقة، لكن بقيت في خانة المعارضة، أي عكس الوضع السابق بوجود أغلبية نيابية من خلال التحالف بين (الحزب الديمقراطي، والاتحاد الوطني).

والجانب الآخر: تعمل عدد من الحركات والأحزاب صاحبة المقاعد القليلة بالبرلمان العراقي، على أن يكون الوضع السياسي والنيابي الكردي مختلفاً عن المعادلات السياسية السابقة؛ لوجود أكثر من خندق كردي ببغداد بإمكانه التحالف أو الاتفاق مع جهات سياسية لاتخاذ ما يعتقدونه مناسباً لمواطنيهم، وإن كان على حساب منافسيهم من القومية نفسها، وسط طموح الأحزاب الكردية المتنفذه أو الحاكمة في الإقليم، أن تبقى الصورة عن البيت الكردي بأنه خندق

واحد والانقسامات والتقاطعات بين أصحاب التمثيل لأبناء كردستان العراق لا ينعكس باتخاذ القرارات والتصويت على القوانين ولاسيما داخل مجلس النواب العراقي الذي يشهد وجود 7 قوائم كردية مختلفة الأفكار والرؤى تجاه إدارة ملفات الإقليم الداخلية، والتعامل مع الحكومة الاتحادية.

المصادر:

1.https://www.alsumaria.tv/news/117965/

2. مصادر خاصة من داخل كيان سياسي مشارك بالانتخابات.

3. http://www.kdp.info/a/d.aspx?l=14&a=87973.

4. ttp://www.khec.krd/pdf/362102122015_7azra%20bo%20upload%20yasie%20halbijardni%20parlaman%2011.pdf

5. https://www.skynewsarabia.com/middle-east/

6. http://www.aljazeera.net/news/arabic/2017/9/25/%

7. https://www.alaraby.co.uk/politics/2017/9/29/%

8. https://www.alghadpress.com/

9. http://www.alraimedia.com/Home/Details?Id=aaa28ddf-0eca-4394-ae61-07503d07ec40.

الاقتصاد الإيراني بعد انسحاب أميركا من الاتفاق النووي

حيدر الخفاجي *

27-8-2018

مع اقتراب الذكرى الأربعين لانتصار الثورة الإسلامية في إيران والإطاحة بالنظام الملكي في عام 1979، سيواجه الإيرانيون بداية مرحلة اقتصادية جديدة ابتدأت من يوم 6 آب 2018 بدخول العقوبات الأمريكية حيز التنفيذ، إذ مذّ تفعيل الاتفاق النووي في عام 2015 يشير خبراء الاقتصاد، إلى أن الاقتصاد الإيراني حصد فوائد الاتفاق بدرجة كبيرة، على الرغم من عقبات تطبيع العلاقات الإيرانية مع المصارف الغربية. وبحسب تقرير صندوق النقد الدولي، الصادر في آذار الماضي فإن الاقتصاد الإيراني شهد عودة قوية للنمو في أعقاب رفع الحظر الغربي، متوقعاً أن يرتفع بمعدل ٣.٣٧% في نهاية العام المالي 2017/ 2018.[1]

المنهجية

هدفت الدراسة طرح نظرة استشرافية حول مستقبل اقتصاد إيران بعد عودة العقوبات الأمريكية، ومعرفة اتجاه الاقتصاد إلى أزمة جديدة بعد حرمانه من أهم مصادر دخله المتمثلة في عوائد صادرات النفط، ومعرفة ردود فعل الحكومة الإيرانية والخيارات المطروحة لمواجهة الحصار الأمريكي؟ وعلى وفق ما سبق ذكره سوف نقسم الدراسة الحالية للوقوف على مستقبل الاقتصاد الإيراني عبر قراءة المتغيّرات السياسية والاقتصادية المختلفة، مع وضع أكثر من سيناريو استشرافي لمستقبل الاقتصاد الإيراني، فضلاً عن الخيارات المطروحة أمام الحكومة الحالية لمواجهة التأثيرات الاقتصادية

1- World Investment Report 2017, UNCTAD.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

المرتقبة خلال الشهور –وربما السنوات المقبلة– بعد تطبيق العقوبات الأمريكية.

المقدمة

خلال العقود الأربعة من عمر الثورة الإسلامية في إيران مرّ الاقتصاد الإيراني بأحداث وتطورات متلاحقة، سواء أكانت ناتجة عن أزمات داخلية أو حروب مباشرة ضد الجمهورية الإسلامية في إيران؛ ممَّا أسفر عن حصار اقتصادي وعقوبات دولية مختلفة تقل تارة وتزداد تارة أخرى، وصلت إلى أقصاها في العام 2012 إبان عهد الرئيس أحمدي نجاد، وكان لتلك التطورات السياسية انعكاس واضح على الاقتصاد الإيراني ومؤشرات التنمية البشرية عبر أربعة عقود من عمر الثورة الإسلامية.

أما حين تسلّم الرئيس حسن روحاني الحكم في عام 2013 كانت مؤشرات الأداء الاقتصادي في أسوأ ما يكون بمعدل نمو حقيقي سلبي ومعدل تضخم مرتفع بلغ6.4 % بحسب الإحصاء الرسمي[2]؛ فكان عام 2015 هو العام الذي شهد الاتفاق النووي مع مجموعة 1+5 الذي عولت عليه حكومة روحاني في إنعاش الاقتصاد الإيراني وتطوير أدائه. ومع تطبيق الاتفاق النووي عادت الصادرات النفطية والاستثمارات الأجنبية، وتحسنت مؤشرات أداء الاقتصاد عموماً منذ عام 2016 لما شكله قطاع النفط من أهمية نسبية لنمو الناتج المحلي الإجمالي.

لكن سرعان ما عادت العقوبات من جديد مع تولي الرئيس الأمريكي دونالد ترامب الحكم، حيث تبنّت الإدارة الأمريكية موقفاً متشدداً تجاه الحكومة الإيرانية، وقرّرت في أيار الماضي 2018، الانسحاب من الاتفاق النووي وفرض حصار اقتصادي غير معهود على إيران، من خلال مرحلتين: **الأولى** في 6 آب 2018، وتشمل العقبات استخدام إيران للدولار الأمريكي دولياً، **والثانية** في

2- تورم از مرز 04 درصد گذشت/ تورم مواد خوراکی 75 درصد (التضخم تجاوز عتبة 04% /تضخم المواد الغذائية وصل إلى 75 %)، خبرگزاري مهر.

4 من تشرين الثاني 2018 بفرض عقوبات على مشتري النفط الإيراني، حيث يعد فصلاً جديداً في تأريخ الحكومة الإيرانية منذ الثورة، وتلك الأزمات كانت وما تزال معوقات للتنمية الاقتصادية لإيران على مدار أربعين عاماً مضت.

مستقبل الاقتصاد الإيراني والخيارات المتاحة أمام حكومة روحاني

تترك التجاذبات السياسية تأثيراً واضحاً على الاقتصاد الإيراني والعلاقات الاقتصادية مع العالم؛ إذ ما تزال محكومة بالتردد، وعلى الرغم من رغبة كثير من الدول بعلاقات اقتصادية قوية مع إيران، لكنها ما تزال تحسب للمستقبل وترجح الاكتفاء بالحد الأقل [3].

وقد ظهرت حالة التردد هذه بنحو جلي لعدة شركات دولية، وأجلت الكثير من هذه الشركات قراراً تجاريّاً كبيراً خلال السنوات الخمس الماضية. وأرجع 33% منها التأجيل إلى مخاوف من إعادة فرض عقوبات ثانوية على إيران، فيما تحدث 29% عن مخاطر سياسية صاعدة كانت سبباً لهذا القرار. ويؤكد 51% من الشركات المستجيبة أن قرار الرئيس الأمريكي دونالد ترامب، بعدم التصديق على الاتفاق النووي كان له أثر سلبي على خطط شركاتهم بشأن الاستثمار والتجارة في إيران. ويشير 94% إلى أن الولايات المتحدة الأميركية لا تقدِّم ما يكفي للوفاء بالتزاماتها في المجال الاقتصادي [4].

إن أعلان الرئيس ترامب انسحاب الولايات المتحدة من الاتفاق النووي الإيراني دون تغيير بعض من بنودها، يجعل من نجاح طهران في عملية جذب المستثمرين الأجانب أكثر صعوبة من ذي قبل، مع نجاح إدارة روحاني بنحو محدود في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة (FDI)، مقارنة للذي مخطط لها من قبل حكومته.

3- صحيفة دنياى اقتصاد الايرانية – دو سناريو از آينده برجام (سيناريوهين في المستقبل الاتفاق النووي)

4- Great Expectations, Delayed Implementation, Bourse & Bazaar, January 2018.

وتشير بيانات مؤسسة التجارة والتنمية التابعة للأمم المتحدة (UNCTAD)، إلى أن إيران جذبت استثمارات اجنبية مباشرة (FDI) تصل إلى ما يقارب 50% في عام 2017؛ أي إلى 5 مليارات دولار[5]. ولكن بعد فرض العقوبات النفطية الآتية من شهر تشرين الثاني 2018 وقطع إيران عن النظام المصرفي العالمي (SWIFT)، سوف تواجه الاستثمارات الأجنبية المباشرة تراجعاً بنسبة 27% تقريباً، وكان من المقرر أن تستهدف إيران من خلال الخطة الخمسية السادسة لعام (2016 -2021) تحقيق استثمارات أجنبية مباشرة قيمتها 15 مليار دولار سنويّاً، ولكن وضعت الخطة حدّاً أدنى يجب ألا تتراجع عنه قيمة الاستثمارات من هذا النوع، وهي 3 مليارات دولار سنويّاً [6]، وهو مبلغ ضئيل على وفق معايير الأسواق الناشئة.

ويرجع النجاح المحدود لإدارة الرئيس حسن روحاني في جذب الاستثمارات الأجنبية إلى عدة أسباب منها خاص بطبيعة التشريعات الإيرانية التي لا تبدو ملائمة ومريحة للمستثمرين، وكذلك الصعوبات التي تعاني منها العلاقات المصرفية. وعلى الرغم من إعادة ربط النظام المصرفي الإيراني بنظام (SWIFT) من خلال المصارف الإيرانية بعد رفع نظام العقوبات، تبقى كبرى المصارف من الصف الأول في الغرب غير راغبة في تسهيل التعاملات التي يدخل فيها طرف إيراني؛ إذ تخشى المصارف الكبرى –التي تؤدي دوراً مركزيًا في التحويلات المالية الدولية للبنوك من الصف الثاني والثالث (Second & Third-party)– من التعامل مع الطرف الإيراني.

وعلى الرغم من كل هذه المعوقات تواصل إدارة الرئيس روحاني العمل على توسيع شبكة علاقاتها المصرفية مع آسيا وأفريقيا، وعدم الاكتفاء بالبنوك الأوروبية. وتتعاون إدارة روحاني، في إحداث إصلاحات مصرفية طالبت بها مجموعة العمل المالي (FATF) التي تتركز على الشفافية، ومكافحة غسيل الأموال، وتمويل الإرهاب.

5- Tehran Times: UNCTAD -FDI inflows to Iran up nearly 50% in 2017.
6-Iran approves the Sixth Development Plan to boost investment.

وتسعى إيران إلى تطبيق المعايير التي وضعتها مجموعة العمل المالي، فقد خطأت إدارة روحاني في تطبيق توصيات مجموعة العمل وهو ما ساعد في تعطيل فرض إجراءات مضادة ضد النظام المصرفي الإيراني، مع الأخذ بالحسبان أن العقوبات تعاظم تأثيرها في الاقتصاد الإيراني عندما طالت البنوك والنظام المصرفي في السابق. وتعمل الحكومة الإيرانية على معالجة مواضع الخلل في نظامها المصرفي، وفي حال رفع هذا الإشكال فقد يعد ذلك عاملاً محفزاً للمصارف الأوروبية، وغيرها من البنوك الرئيسة في العالم للتعامل مع إيران، وتشكو بعض الشركات الإيرانية في الداخل من رفض الكثير من البنوك العالمية التعامل معهم كونها قد تخضع لإجراءات رسمية أو شروط أو قيود أو عقوبات تنص عليها العقوبات المفروضة.

هل تعول إيران على حكومات حليفة لدعم اقتصادها؟

من الممكن أن تعول إيران على كسب التأييد والدعم الاقتصادي من حكومات حليفة، سواء من دول الجوار كالعراق، أو تركيا، أو روسيا، أو من الحلفاء التجاريين في الاتحاد الأوروبي، كذلك مشتري النفط الإيراني من آسيا ولاسيما الصين، وكوريا الجنوبية، والهند، واليابان.

لكن من الناحية العملية نتساءل عن أنواع الدعم الذي يمكن أن يقدمه كل حليف ممن سبق ذكره لدعم الاقتصاد الإيراني في المدة المقبلة؟ ويبقى الجواب رهن السياسات الخاصة لدول الجوار الإقليمي، وقد يكون من المبكر التكهن بهذا الأمر.

التفاوض مجدداً حول بعض بنود الاتفاق النووي

ليست إيران وحدها من ترفض التفاوض حول تفكيك بنود الاتفاق النووي، حيث تشاركها روسيا والصين، لكن أوروبا لديها بعض التعديلات تشمل تشديد التفتيش على المنشآت، وتمديد مدة الاتفاق النووي، مع اقتراح باتفاق مكمل يشمل الأنظمة الصاروخية وبعض الملفات الأمنية

في المنطقة. ويرى الطرف الإيراني أن المساعي الأوروبية غير جادة للحفاظ على مكتسبات إيران من الاتفاق النووي، حيث يرى ظريف وزير خارجية إيران ''إعلان شركات أوروبية كبرى احتمال انسحابها من تعاونها مع إيران لا يتسق مع التزام الاتحاد الأوروبي بتنفيذ (الاتفاق النووي)[7].«

وفي تصريح آخر لظريف قال: إن هناك ثلاثة سيناريوهات محتملة أمام إيران في حال انسحاب أمريكا من الاتفاق النووي، هي:

السيناريو الأول: أن تنسحب إيران من الاتفاق النووي أيضاً، وأن تنهي التزامها بمضمون الاتفاق وتستأنف تخصيب اليورانيوم بقوة.

السيناريو الثاني: يستخلص من آلية الخلاف والنزاع في الاتفاق النووي، حيث تسمح لجميع الأطراف تقديم شكوى رسمية في اللجنة التي شُكلت للبت في انتهاك مضمون الاتفاق.

السيناريو الثالث: من المحتمل أن تتخذ إيران القرار بشأن الانسحاب من معاهدة «إن بي تي» (الحد من انتشار الأسلحة النووية)، فهي من الموقعين على هذه المعاهدة [8].

7- انصراف شركت‌های اروپایی از همکاری با ایران با تعهد اروپا به برجام همخوانی ندارد، خبرگزاری ایسنا

8- ظريف سه سناريوی پیش‌روی ایران در صورت خروج آمریکا از برجام را تشریح کرد (ظريف: هناك ثلاثة سيناريوهات محتملة أمام إيران في حال انسحاب أمريكا من الاتفاق النووي)

الخاتمة

يبدو أن تفكيك الاتفاق استراتيجية أميركية هدفها إجبار إيران على الدخول من جديد في عملية تفاوضية لتحصيل اتفاق يروق أكثر للحكومة الأمريكية، لكن هذا الافتراض لا يبدو مقبولاً للإيرانيين؛ إذ إن الاتفاق الذي يصفه الرئيس الأمريكي بـ"الصفقة الأكثر غباء" يجد -بالحدة نفسها- معارضين كُثراً داخل إيران، بعضهم في مراكز صنع القرار الإيراني؛ لذلك، فإن الحديث عن دخول في عملية تفاوضية جديدة بشأن البرنامج النووي الإيراني، لن يكون مقبولاً لمراكز صناعة القرار في إيران، ويبدو أنهم ليسوا واثقين من قدرة الأطراف الأوروبية على تجنب التبعات السيئة بعد مرحلة الانسحاب الأميركي من الاتفاق، وكذلك ليس هناك أدنى قبول بأن يدخل الإيرانيون في إعادة تفاوض حول الاتفاق النووي أو بشأن الصواريخ البالستية.

وفي المقابل سيكوّن تداعيات الانسحاب الأمريكي أزمات سياسية في المنطقة، وستعمد إيران إلى تقوية علاقاتها مع منافسي واشنطن وفي مقدمتهم روسيا والصين، وستعمد أيضاً إلى جعل إدارة الولايات المتحدة الأميركية للأزمات في المنطقة أمراً في غاية الصعوبة دون الأخذ بعين الاعتبار مصالح ودور إيران.

المصادر:

1. World Investment Report 2017, UNCTAD, P:224.- http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf

2. تورم از مرز 40 درصد گذشت/ تورم مواد خوراکی 57 درصد (التضخم تجاوز عتبة 40% /تضخم المواد الغذائية وصل إلى 57 %)، خبرگزاري مهر، 12 فروردين 1392.-

https://www.mehrnews.com/news/2024736/

3. دو سناریو از آینده برجام (سيناريوهين في المستقبل الاتفاق النووي) صحيفة دنيای اقتصاد الإيرانية.https://www.donya-e-eqtesad.com/fa/tiny/news-3338186

4. Great Expectations, Delayed Implementation, Bourse & Bazaar, January 2018. -https://static1.squarespace.com/static/54db7b69e4b00a5e4b11038c/t/5a580a2071c10baff710d91e/1515719208299/B%26B_Special_Report_Iran_Economic_Implementation_MD.pdf

5. Tehran Times: UNCTAD -FDI inflows to Iran up nearly 50% in 2017.- www.tehrantimes.com/news/.../FDI-inflows-to-Iran-up-nearly-50-in-2017-UNCTAD

6. Iran approves the Sixth Development Plan to boost investment.- https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=9a25e9cc-44d0-45fa-9a54-905de434fc66

7. انصراف شرکت‌های اروپایی از همکاری با ایران با تعهد اروپا به برجام همخوانی ندارد، خبرگزاری ایسنا.- https://www.isna.ir/news/97023016852

8. ظريف سه سناریوی پیش‌روی ایران در صورت خروج آمریکا از برجام را تشریح کرد (ظريف: هناك ثلاثة سيناريوهات محتملة أمام إيران في حال انسحاب أمريكا من الاتفاق النووي). – http://tn.ai/1707431

تأثيرات انخفاض قيمة العملة التركية

أحمد حسن علي *

8-9-2018

تسبّب تفاقم الخلاف بين الولايات المتحدة وتركيا بتوتر العلاقات بين البلدين في حالة لم تشهدها البلاد إلا عام 1974 حينما اجتاحت القوات التركية شمال قبرص، واقتربت العلاقات بين البلدين حليفي الناتو –حينها وحتى الآن– من نقطة الانهيار.

لقد أدّت مجموعة من العوامل إلى الأزمة الحالية في تركيا، وبدأ تأثر العملة بشدة بفعل الانقلاب الفاشل ضدّ الرئيس رجب طيب أردوغان في عام 2016، حيث تطورت الأمور السياسية بعد الاستفتاء المثير للجدل في 2017 الذي منح على إثره أردوغان صلاحيات واسعة.

واندلعت الأزمة الحالية التي تسارعت من خلال تغريدة للرئيس الأمريكي دونالد ترامب عن استمرار احتجاز القس الأمريكي أندرو برونسون، بتهمة الإرهاب والتجسس لصالح الولايات المتحدة ودعم الانقلابيين، منذ سنتين تقريباً بعد حملة اعتقالات واسعة النطاق في تركيا إثر فشل الانقلاب العسكري.

لكن الأثر الكبير انعكس بسبب المخاوف المتفاقمة من إدارة الرئيس أردوغان للشؤون الاقتصادية في تركيا، الذي أعيد انتخابه في تموز مع سلطات شبه مطلقة. وإن المشكلات في تركيا يمكن أن تزعزع استقرار اقتصاد الدول التي تقع على الحدود مثل العراق وسوريا وإيران.

وعلى الرغم من أن اقتصاد تركيا هو في المرتبة السابعة عشرة في العالم لكن مشكلاتها تزداد سوءاً، ولاسيما أن الحرب التجارية التي بدأها ترامب تربك التجارة العالمية، وتضعف التحالفات الدولية، وتهدد النمو الاقتصادي في جميع أنحاء العالم.

وتنبع مخاوف المستثمرين الأجانب في تركيا من أن تؤدي الحكومة الشعبوية لأردوغان إلى انتهاج سياسات اقتصادية غير مسؤولة تقوض استقلال البنك المركزي التركي، ويخشى المراقبون

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

كذلك أن تمنع تلك السياسات من اتخاذ الخطوات الضرورية لوضع الاقتصاد على أسس أكثر استقراراً.

وكانت الأسواق تتداول الليرة التركية بسعر 4.7 للدولار قبل تموز لكنها انخفضت بعد الانتخابات الرئاسية إلى 5.5، ثم استمرت في الانخفاض حتى نهاية آب. وحينما شعر ترامب بأن الضغوط السياسية والإعلامية على تركيا تؤتي أكلها بعد أن أصدر عقوبات ضد وزيري العدل والداخلية في تركيا لاعتقال القس الأمريكي، أعلن فرض عقوبات اقتصادية بمضاعفة التعريفات الجمركية على الصلب التركي المستورد إلى خمسين في المئة وعلى الألمنيوم إلى عشرين في المئة؛ وقد أدّت هذه العقوبات الأمريكية إلى جعل الصلب التركي الأغلى في السوق الأمريكية، مما شكل انتكاسة للصادرات التركية من الصلب [1].

وأثارت المواجهة شبه الشخصية بين الزعيمين الأمريكي والتركي تساؤلات في حال كان الرئيسان سيخوضان مزيداً من الرد ورد الفعل وما يتبعها من فوضى على نطاق أوسع، وقد بدأ الخلاف الشخصي بينهما يظهر في شكل صراع دبلوماسي آخذ في الاتساع يركز بنحو كبير على شخصنة الأمور السياسية.

لقد وجه أردوغان انتقادات مباشرة إلى الولايات المتحدة في قضية تنسيق الانقلاب العسكري عبر الداعية التركي فتح الله غولن من منفاه في بنسلفانيا، وطالب بتسليمه وهو ما رفضه المسؤولون الأمريكيون.

وكلما زاد الرئيس ترامب من حدة خطابه زاد الرئيس أردوغان أيضاً من لهجته، ولم يبد أي علامة على التراجع، وهاجم القوى الأجنبية التي اتهمها بتدبير الأزمة الاقتصادية في تركيا، وتعهد بعدم الرضوخ للضغوط الغربية. وقال أردوغان: «إن أولئك الذين يعتقدون أنهم يستطيعون أن يجعلونا نركع بالتلاعب الاقتصادي، لم يفهموا هذه الأمة على الإطلاق، لا يمكنهم استخدام لغة التهديد ولغة الابتزاز ضد هذه الأمة»[2].

أراد ترامب من خلال الضغوط السياسية والاقتصادية عقد اتفاق مع أردوغان لإطلاق سراح القس. في المقابل، وافقت الولايات المتحدة على إعادة مصرفي تركي كبير –عمل في خلق بنك التركي– مسجون لديها بتهمة خرق العقوبات الأمريكية على إيران، لإتمام ما تبقى من عقوبته في تركيا. وأُطلق سراح معتقل تركي في إسرائيل بطلب من الرئيس الأمريكي.

ويبدو أن هناك محاولات دبلوماسية تركية لرفع العقوبات الأمريكية ضد خلق بنك التركي المملوك للدولة بسبب ما اعتبرتها الولايات المتحدة «تآمراً» لانتهاك عقوبات أمريكية ضد إيران، بيدَ أن عدم الإفراج عن القس الأمريكي أصاب المحادثات بحالة من الجمود وسط تشدُّد الرئيسين في مواقفهما.

ومضى الرئيس التركي أكثر صرامة ودعا الأتراك إلى بيع الذهب والدولار وشراء الليرة لتعزيز العملة التركية، قائلا: «أولئك الذين لديهم دولارات، ويورو، وذهب تحت الوسائد، يجب أن يذهبوا ويغيروها في مصارفنا بالليرة التركية، فهذا هو الكفاح الوطني»[3].

أدّى هبوط الليرة إلى قلق الأسواق المالية لأنه أثار الشكوك حول الاستثمار في الأوراق المالية التركية، وارتفع العائد على السندات التركية ذات العشر سنوات بنحو حاد ليصل إلى أكثر من 20%، وهو ما يعني أن التجار يطالبون بعائدات أعلى بكثير لما يعدونه استثماراً ينطوي على مخاطر متزايدة. وامتد القلق إلى شكوك حول استثمارات المصارف الآسيوية والأوروبية التي استثمرت بنحو كبير في تركيا، وشاركت في انخفاض أسواق الأسهم حول العالم [5].

وقد عكس الانخفاض الحاد في قيمة العملة المخاوف بشأن السياسات الاقتصادية لأردوغان، الذي اعتمد على الاستثمارات في البناء. وإن الانحدار الأكثر حدة في الليرة منذ إعادة انتخاب السيد أردوغان تغذيها المخاوف من أنه صار معزولاً أكثر من أي وقت مضى ويتبع سياسات اقتصادية لا تفيد المستثمرين، مثل رفضه رفع أسعار الفائدة للحد من التضخم وتخفيف الضغط على الليرة، وذهبت الحكومة التركية أبعد حينما أعلنت عن توجهها اقتصادياً إلى الدول المؤيدة لتركيا، مثل روسيا وإيران على الرغم من العقوبات الأمريكية ضدهما.

توجه تركيا إلى المحور الروسي

في السنوات الأخيرة، أصبحت تركيا أقرب إلى روسيا وإيران –وكلاهما يعانيان من العقوبات الأمريكية–، وحين العودة إلى التأريخ القريب في العلاقات الأمريكية–التركية، نجد أنها كانت وثيقة في عهد باراك أوباما الذي وصف تركيا بـ»الديمقراطية الإسلامية العظيمة، وأنموذج بالغ الأهمية لبلدان إسلامية أخرى في المنطقة»[5].

وتحولت العلاقة بين الدول الثلاث (تركيا وروسيا وإيران) إلى تفاهم في حل الصراع السوري الذي دخل عامه الثامن، وكنتيجة لهذا التفاهم أصبحت معظم أجزاء سوريا تحت سيطرة الرئيس

بشار الأسد الذي ما زالت الولايات المتحدة تسعى إلى إسقاطه. ويبدو أن أساس الخلاف بين الأمريكيين والأتراك بدأ حول كيفية التعامل مع الأكراد، إذ عدّتهم الولايات المتحدة حلفاء في الحرب على تنظيم داعش، فيما اشتكى الأتراك من عدم التزام القيادة الأمريكية بتعهداتها حول بقاء الأكراد إلى الشرق من نهر الفرات.

وردت تركيا على عدم التزام الولايات المتحدة في مسألة الأكراد إلى القيام بعمليات عسكرية في سوريا وملاحقة الفصائل الكردية الموالية للولايات المتحدة. وفي الوقت نفسه سعت إلى التفاوض مع روسيا لشراء نظام دفاع جوي متقدم من طراز إس-400، وهو ما عده الأمريكيون خطوة تؤثر على المصالح الدفاعية الاستراتيجية للولايات المتحدة وحلفائها في حال أخذنا بالحسبان أن تركيا عضو فعال في حلف الناتو.

ونقلت مجلة فورين بوليسي عن أحد الخبراء الأمريكيين، أن تركيا إذا استخدمت طائرات إف-35 الأمريكية وفي الوقت نفسه تعتمد على منظومة إس-400 الروسية، فإن موسكو ستكون قادرة على جمع معلومات قيمة عن الطائرة التي تعدّ أحدث طائرة ذات تقنية عالية في السلاح الأمريكي؛ وعلى إثر ذلك، أعلنت القيادة الأمريكية تأخير تسليم الطائرات إلى تركيا [6].

السياسة المالية والنقدية للحكومة التركية

إن إبقاء معدلات الفائدة منخفضة ساعد على تمويل برنامج التحفيز المالي الخاص بتركيا حول صناعات البناء لتوليد نمو مرتفع، لكن أسعار الفائدة المنخفضة أيضاً تؤدي إلى زيادة التضخم.

وسيؤدي ضعف العملة التركية إلى تفاقم مشكلة التضخم المستمرة في تركيا؛ مما يجعل الحياة أكثر صعوبة للسكان البالغ عددهم 80 مليون نسمة. ومع ارتفاع معدلات التضخم بالفعل منذ عدة أشهر، واجه المستهلكون الأتراك ارتفاع أسعار المواد الغذائية والوقود والأدوية؛ وبالتالي سوف تصبح المنتجات المستوردة أكثر تكلفة في تركيا.

فعلى سبيل المثال -وبينما تستمر الليرة في خسارة قيمتها مقابل اليورو- فإن الفجوة بين المبالغ التي تدفعها شركات الأدوية للموردين الأوروبيين، والمبالغ التي يتلقونها من الصيدليات التركية آخذة في الاتساع.

وفقدت الليرة أكثر من 40% مقابل الدولار الأمريكي منذ بداية هذا العام، ويظهر الاقتصاد التركي بالفعل علامات الإجهاد: فهو يدير عجز الحساب الجاري، مقترناً بمستويات عالية من الديون في القطاع الخاص وتمويل أجنبي كبير في النظام المصرفي. وبلغ معدل التضخم السنوي 15.9% في تموز وهو أكثر من خمسة أضعاف المعدل المتوسط للدول الغنية، وازداد الاقتراض الحكومي بالعملة الأجنبية ارتفاعاً خطيراً [7].

وهناك أيضاً قلق ومخاوف لدى المستثمرين الأجانب من حدوث انهيار في قطاع البناء بعد سنوات من النمو، تاركة للمصارف التركية ديون متزايدة. وسعت الشركات التركية إلى خفض تكاليف الاقتراض في السنوات الأخيرة بالحصول على قروض بالعملات الأجنبية. ويشعر المراقبون بالقلق من أن الشركات قد تتخلف الآن عن سداد القروض؛ لأن الأتراك يدفعون لهم بالليرة مع كبر الفجوة بين الليرة والعملات الأخرى مثل الدولار واليورو.

ويحترز الاقتصاديون من أن تشهد تركيا أزمة كساد وأزمة ديون تتطلب حملة إنقاذ من صندوق النقد الدولي في حال عدم استعادة الثقة بالليرة التركية قريباً، فيما يعتقد صندوق النقد الدولي أن لدى تركيا أقل مستوى من الاحتياطيات الكافية لاقتصادات الأسواق الناشئة الرئيسة؛ ما يجعلها عرضة لهجمات المضاربة [8].

إن سعي تركيا في الوضع الحالي للحصول على تمويل من مصدر خارجي ذات خيارات محدودة، وعلى عكس اليونان التي شهدت أزمة مالية، فإن تركيا ليست عضواً في الاتحاد الأوروبي ولا تستخدم اليورو؛ وهذا يعني أن البنك المركزي الأوروبي والدول الغنية في شمال أوروبا ربما لن تقدم التمويل [9].

وهنا قد تتجه تركيا نحو روسيا التي تواجه مشكلات خاصة بها أو الصين التي تحاول تهدئة التوترات التجارية مع الولايات المتحدة، أو قطر أغنى بلد في العالم من حيث الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ولا يخفى دور تركيا في دعم قطر على تجاوزها الحصار الذي تقوده المملكة العربية السعودية والذي دخل عامه الثاني، ويعتقد المراقبون أن السيد أردوغان سيحاول كل شيء لعدم اللجوء إلى صندوق النقد الدولي.

التأثيرات المحتملة على الأسواق العالمية

يرسم الخبراء صورة قاتمة عن استمرار انخفاض الليرة التركية محذرين مواجهة الأسواق العالمية تداعيات كبيرة، إذ يحاول المستثمرون تقييم أثر الأزمة على المصارف الأوروبية التي أقرضت الأموال لتركيا؛ بسبب عجز الحساب الجاري التركي جنباً إلى جنب مع مستويات عالية من الديون في القطاع الخاص وتمويل أجنبي كبير في النظام المصرفي [10].

وكما أشرنا آنفاً، فإن معدل التضخم قد وصل إلى معدل سنوي بلغ 15.9% في تموز، وارتفع الاقتراض الحكومي بالعملة الأجنبية بنحو كبير، وشعر المستثمرون بالقلق من أن الشركات التركية التي اقترضت بكثافة من أجل الربح في طفرة البناء، قد تكافح من أجل سداد القروض بالدولار واليورو؛ لأن الليرة الضعيفة تعني أن هناك مزيداً من السداد، ما يؤدي بالنتيجة إلى تفاقم المشكلة [11].

وما يخصّ العالم –ولاسيما لدول المنطقة المرتبطة بعلاقات وثيقة مع تركيا– يحذر الخبراء من أن هذا الأمر قد لا يكون فقط أزمة محلية، على الرغم من حقيقة أن تركيا تمثل 1 % من الاقتصاد العالمي. وشهدت الأزمة هبوطاً حاداً في الأسواق الأوروبية ولاسيما في الدول التي تتعامل فيها المصارف بالعملة التركية [12].

وتفيد تقارير رويترز بأن عملات الأسواق الناشئة انخفظت مع قلق المستثمرين بشأن العدوى، مثال على ذلك انخفاض عملة جنوب أفريقيا مع الروبل الروسي والبيزو المكسيكي، وسط مخاوف من أن فشل حكومة السيد أردوغان في معالجة أزمتها المالية سيكون لها تأثير الدومينو على الدول الأخرى الضعيفة، حيث إن إصرار الرئيس التركي على أن بلاده ستتمكن من تجاوز الحصار الاقتصادي لم يقدم ما يكفي لطمأنة الأسواق المالية، ووضع بلدان الأسواق الناشئة ذات الأهمية الاستراتيجية في حالة الانهيار المحتمل.

وبدلاً من ذلك، هاجم أردوغان الرئيس الأمريكي لفرضه العقوبات ومضاعفة التعريفات الجمركية على واردات الصلب والألمنيوم التركية وقال –وهو يواجه ضغوطاً من الأسواق للاستجابة لسقوط الليرة ومعدل تضخم مرتفع–: «نحن معاً في الناتو، وأنت تطعن شريكك الاستراتيجي في ظهره»[13].

وحتى الوقت الحالي، لم يقدم الرئيس أردوغان أي تلميح إلى أنه سيطلق سراح القس الأمريكي، ولم يقدم حتى الآن أي طلب إلى صندوق النقد الدولي للمساعدة المالية الطارئة، وقال إن الليرة ستستقر قريباً على أقصى مستوى معقول.

ويخشى الخبراء الاقتصاديون من أن تصبّ أحاديث أردوغان الزيت على النار، ومع مزيد من إضعاف الليرة فإن تركيا قد تواجه دوامة هبوطية، حيث يمكن أن يكون التخلف عن السداد هي النهاية. حيث إن ديون الشركات المقومة بالدولار التي تبلغ قيمتها 300 مليار دولار تجعلها عرضة للخطر بنحوٍ خاصٍ. وقد بدأ المضاربون في العملات في تقييم الضرر المحتمل لأوروبا والتعرّف على بلدان الأسواق الناشئة الأخرى التي استفادت أيضاً من انخفاض أسعار الفائدة العالمية لتراكم الديون بالعملات الأجنبية خلال مدة ما بعد الأزمة المالية [14].

ويخشى بعض قادة دول الاتحاد الأوروبي من احتمال انتقال مشكلات تركيا المالية إلى الاتحاد الأوروبي، إما من خلال خسائر للمصارف الإسبانية والإيطالية التي قدمت قروضاً كبيرة وإما من زيادة غير مقبولة سياسياً في الهجرة. ودعت المستشارة الألمانية أنجيلا ميركل الرئيس أردوغان إلى التخلي عن معارضته لرفع أسعار الفائدة، مما يسمح للبنك المركزي في أنقرة برفع تكاليف الاقتراض الرسمية من مستواه الحالي؛ ومع اقتصاد يلاقي صعوبات جمة، ستحتاج تركيا إلى سياسات اقتصادية ذات مصداقية وانضباط مالي مع استقلال البنك المركزي لعكس الوضع الحالي [15].

ويمكن لتطبيع العلاقات مع الولايات المتحدة أن يقلل أيضاً من حجم المجهود الذي يتعيّن على البنك المركزي التركي القيام به للسيطرة على الوضع الاقتصادي، لكن هذا لا يحدث على الأرجح في الوقت الحالي، ففي ضوء الظروف السياسية والاقتصادية الداخلية،ليس من الواضح إذا كانت الخطوات الضرورية ستتخذ لاحتواء تداعيات السوق.

وقد أثار غضب أردوغان على ترامب التكهنات بأنه قد يسحب تركيا من الناتو ويسعى إلى الحصول على دعم مالي من روسيا والصين وليس من صندوق النقد الدولي، ثم إن حديث الرئيس التركي عن «الإرهابيين الاقتصاديين على وسائل التواصل الاجتماعي» وملاحقتهم من قبل السلطة القضائية والسلطات المالية باعتبارهم «شبكة من الخونة» أعطى مزيداً من القلق لدى المستثمرين.

الخلاصة

ليس من مصلحة الاتحاد الأوروبي أن يرى تركيا غير مستقرة وفي الوقت نفسه لا توجد إرادة سياسية لمساعدة الأتراك، إذ إن مواقف أردوغان في السنوات الأخيرة تجاه أوروبا ولاسيما ألمانيا لم يكن ودياً.

وفي حين يخشى بعضهم في أوروبا من أن الأزمة التركية يمكن أن تهدد اتفاق اللاجئين مع أنقرة، يرى آخرون أن تركيا بحاجة إلى العملة الصعبة أكثر من أي وقت مضى وإنه يمكن السيطرة على أي خطر قادم من تركيا.

ويتوقع الاقتصاديون أنه في حال بقيت تركيا على مسارها الحالي، فإنها سوف تطلب نوعاً من الإنقاذ المالي من الاتحاد الأوروبي، لكن آليات الإنقاذ الأوروبية هي للأعضاء فقط. وحتى إن كان الاتحاد الأوروبي يستطيع مساعدة تركيا فمن المرجح أن يرفض أردوغان الشروط المرتبطة بهذه المساعدات مثل رفع سعر الفائدة.

وتأتي أزمة تركيا نتيجة لسنوات من السياسات المالية والنقدية المتساهلة تكاد تكون بالكامل من صنع الرئيس أردوغان نفسه، وما يجعل الوضع خطيراً على تركيا هو أن أردوغان هو الوحيد الذي يمتلك القدرة على إصلاح الأمور، ومن غير المؤمل أن يفعل ذلك على المدى القريب.

ويقول المستثمرون الأجانب –ومعظمهم من الدول الأوروبية– إن الرئيس أردوغان طالب الأتراك بمقاطعة أجهزة (I Phone) وغيرها من الإلكترونيات الأمريكية، وشنَّ هجوماً لاذعاً على المنتقدين المحليين في تركيا واصفهم بالخونة والإرهابيين الاقتصاديين، بدلاً من السعي للتوصُّل إلى حلٍّ وسط في مواجهته مع إدارة ترامب بشأن سجن القس الأمريكي.

والذي يهم هنا –بحسب رأي المستثمرين الأجانب– أنه لم يظهر أي استعداد لتأييد خطوات سياسية صعبة مثل رفع أسعار الفائدة؛ للتحكم في التضخم ووقف انخفاض قيمة الليرة، بل إن وزارة المالية التركية أصبحت تحت سيطرته الشخصية، وفقد البنك المركزي استقلاله؛ وبالتالي خسرت تركيا مصداقيتها لدى الكثير من المستثمرين.

والسؤال الأهم هو إذا كانت أزمة العملة ستتحول إلى أزمة مالية واقتصادية وسياسية أوسع!

يعتقد الخبراء الاقتصاديون أن القيادة التركية لم تتعامل مع السبب الأساس لخفض قيمة الليرة، وطالما لم تُعالج الأسباب فستستمر هذه الأزمة. ومع ارتفاع نسبة التضخم إلى 15%، يتساءل كثيرون عن المدى الذي يمكن أن يبلغه أردوغان، إن الطبقة الوسطى في تركيا التي صوتت لصالح السيد أردوغان بأعداد كبيرة، ستخسر الكثير من مدخراتها بارتفاع التضخم، وإذا لم يشعر الأتراك بعد بألم أزمة العملة فإنهم سوف يشعرون بذلك قريباً.

وفي الوقت نفسه، فإن الشركات التي استفادت بالحصول على قروض بالدولار واليورو ستتعوق قدرتها بشدة على السداد، وهي عامل رئيس في تعكير الاقتصاد التركي في السنوات الأخيرة. وفضلاً عن ذلك فإن إعادة تمويل القروض أو السعي للحصول على ائتمان جديد سيكون صعباً، وهناك مصدرٌ آخر للقلق يخصّ النفط لأن تركيا دولة مستوردة للنفط بالدولار.

ومن يراجع التأريخ التركي خلال الأعوام المئة الماضية يجد أنها مرت بثلاث مراحل من الانتعاش الاقتصادي: أولها: بين أعوام 1950 – 1953 حينما استفادت تركيا من المساعدات المالية الأمريكية ضمن مشروع مارشال لمواجهة المد الشيوعي، ثانيها: بين أعوام 1983 – 1990 حين استثمرت تركيا الحرب العراقية–الإيرانية وحققت إنجازات اقتصادية، ثالثها: حينما فتحت الأبواب للاستثمارات الخارجية بين أعوام 2003 – 2013 دولةً ناشئةً كبيرةً في الاقتصاد العالمي، لكنها فقدت تلك السمعة التي جذبت لها تلك الاستثمارات الهائلة؛ لذا حثت مجموعات الأعمال التركية الحكومة على اتخاذ الخطوات اللازمة لحلّ الأزمة، بما في ذلك إنهاء النزاع مع واشنطن ورفع أسعار الفائدة. ونظراً لمثل هذه الضغوط والتوقعات المخيفة، يعتقد بعض المراقبين أنها مسألة وقت فقط قبل أن يعكس أردوغان مساره التصادمي، ويسعى في نهاية المطاف إلى الحصول على مساعدة من صندوق النقد الدولي حيث سيكون الرئيس الأمريكي في انتظاره.

المصادر:

(1) Trump doubles steel and aluminium tariffs on Turkey amid row over detained US pastor, independent.co.uk

(2) Turkey is a ‹target of economic war›, Erdogan says, reuters.com

(3) Erdogan calls on Turks to convert hard currency, gold into lira, Reuters.com

(4) Turkey›s currency crisis triggers global worries, straitstimes.com

(5) The reason Turkey›s economic collapse is so scary is that Iran, Russia, and Syria are waiting in the wings, businessinsider.com

(6) Trump Blocks Fighter Jet Transfer Amid Deepening U.S.-Turkey Rift, foreignpolicy.com

(7) Turkish inflation holds below 16% despite plunging lira, ft.com

(8) Lira crisis: action by Turkey›s central bank fails to quell contagion fears, theguardian.com

(9) What happens next in Turkey? It probably won›t be good, CNN

(10) Turkish lira recovers as finance chief bids to calm investors, theguardian.com

(11) Is Turkey heading for an economic crisis, BBC

(12) Turkey nears point of no return as lira crisis spreads to the banking system, telegraph.co.uk

(13) Turkish financial crisis: Erdoğan says ‹attacks will continue› – as it happened, theguardian.com

(14) Could Turkey's financial crisis have a snowball effect on world markets, washingtonpost.com

(15) Will Turkey›s economic woes reach Europe, dw.com

الكهرباء في العراق.. المشكلة والحلول

حيدر الخفاجي *

15-9-2018

باتت قضية تلبية موارد الطاقة بنحو يحقق المأمونية في العراق مصدر قلق رئيس لقطاع الكهرباء بالبلاد، إذ يقلل المختصون من إمكانية تلبية ذروة الطلب حالياً، ولاسيما أنه الآن بمقدار نحو 50 % مما هو مطلوب. وبكل تأكيد ستتجاوز ذروة الطلب على الكهرباء القدرات المتاحة للمحطات الحالية في السنوات المقبلة. ومما ذُكر آنفاً فإن توقيت التعاقد على بناء محطات جدد عامل مهم لكنه لن يخلو من معوقات أهما توافر الوقود، ومشكلات فنية أخرى غير متوقعة كالإخلال باتفاقات إنشاء المحطات، إن مشكلة الطاقة الكهربائية في العراق ليست وليدة اليوم، فالبلاد تعاني من نقص حاد بالطاقة منذ العام 1990، وقد تراكم هذا الأمر بعد العام 2003 بسبب تهالك محطات التوليد القديمة الذي رافقته عمليات التخريب خلال السنوات الماضية؛ لتزداد إثر ذلك ساعات انقطاع التيار الكهربائي عن المواطنين من (14 – 20) ساعة يومياً؛ وهو ما حرى بهم أن يعتمدوا مولدات الطاقة الأهلية، أو المولدات المنزلية الصغيرة، وكلتاهما تضيف أعباء مادية كبيرة على الأهالي.

السعة الحالية للكهرباء في العراق

قدر الطلب على الكهرباء في العراق بحوالي 57 تيراواط */ساعة في العام 2010، ولم تستطع البلاد أن توفر آنذاك أكثر من 58 % من الطاقة؛ أي نحو 33 تيراواط/ساعة فقط. وتتوقع الدراسات أن ينمو الطلب على استهلاك الكهرباء بأضعاف واصلاً إلى 170 تيراواط/ساعة بحلول العام 2035 بسبب النمو السكاني والاقتصادي؛ إذ سيتقاسم السكان وقطاع الصناعة هذا الطلب بنسبة مساوية تقريباً خلال السنوات العشرين المقبلة[1].

1- Iraq energy outlook, P:84.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

استخدام المياه في مجال الطاقة

يُعدُّ الماء من المحددات المهمة لازدهار العراق مستقبلاً، إذ سيؤدي نمو الاقتصاد والسكان إلى طلب متزايد على المياه والطاقة؛ وبذا يشكل شح المياه مصدر قلق في المستقبل، ومن المتوقع أن يستمر الانخفاض بتدفق المياه من نهري دجلة والفرات في السنوات المقبلة وبحسب تقارير الوكالة الدولية للطاقة (IEA) فقد شكلت الاحتياجات المائية لدعم أنشطة قطاع الطاقة (إنتاج النفط والغاز وتوليد الكهرباء) أكثر من 1 % فقط من احتياجات العراق في عام 2015، ومن غير المتوقع أن تكون عاملاً حاسماً في استراتيجية المياه، حيث إن التوربينات الغازية التي تعمل بنظام الدورة المركبة على وجه الخصوص لديها متطلبات منخفضة من المياه مقارنة بالعديد من الخيارات التقنية الأخرى، بما في ذلك محطات توليد الكهرباء التي تعمل بالنفط. وسيرتبط تطوير القدرة الكهرومائية في العراق ارتباطاً وثيقاً باختيارات السياسة المائية.

ومع ذلك، يمكن أن تصبح المياه عاملاً مهماً في استراتيجية الطاقة في العراق –ولاسيما في جنوب البلاد– حيث توجد الحاجة إلى حقن الماء للحفاظ على إنتاج النفط ولكن إمدادات المياه العذبة نادرة نسبياً. وللحد من الطلب المُفرط على المياه العذبة في الجنوب، ومن الضروري الاستثمار المبكر والمستمر للحصول على إمدادات من مياه الخليج لأغراض الطاقة في المستقبل، ومن المتوقع للعراق الاستثمار في قدرات التحلية للمساعدة على تلبية الطلب المتزايد على المياه الصالحة للشرب، ولكن الحجم والتوقيت غير مؤكدين[2].

(*) تيراواط: وهي الوحدة الأكثر كبراً التي تناسب إنتاج دولة من الطاقة الكهربائية تيرا واط = 1,000,000,000,000 واط.

2- Iraq energy outlook, Ibid, pp: 102-103.

استيراد الكهرباء من دول الجوار

يستورد العراق حالياً الطاقة الكهربائية من إيران بواقع (1300) ميغاواط عبر أربع خطوط وهي كلٌ من خرمشهر–البصرة (400)، وكرخة–العمارة (400)، وكرمنشاه–ديالى (400)، وسربيل–زهاب–خانقين (130)؛ وهو ما يساعد على زيادة ساعات تجهيز الطاقة الكهربائية في بغداد، والبصرة، وميسان، وديالى، فضلاً عن استيراد 100 ميغاواط من تركيا.

وقد أوقف تصدير الطاقة الكهربائية من قبل الجانب الإيراني إلى العراق قبل عدّة أسابيع لأسباب تخصُّ تحويل المبالغ المستحقة، فضلاً عن أسباب فنية أخرى بحسب وزارة الكهرباء الإيرانية، واستؤنف مرة أخرى الأسبوع الماضي. إذ أكد وزير الطاقة الإيراني رضا أردكانيان ''أنّ إيران استأنفت تصدير الكهرباء إلى العراق وأفغانستان وباكستان بعد انتهاء أزمة الكهرباء التي واجهتها في الآونة الأخيرة''. وأضاف أردكانيان أن الجمهورية الإسلامية ملتزمة في مبادلات الطاقة مع الدول المجاورة[3].

وهنالك عرض جديد من قبل المملكة العربية السعودية لتمويل العراق بشأن الطاقة الكهربائية يتضمن بناء محطة كهربائية في المملكة خلال عام من توقيع الاتفاق، إذ تنتج هذه المحطة 3000 ميغاواط، وفي هذا الشأن ينتظر العراق رداً من المملكة العربية السعودية من أجل مقترحات التعاون في مجال الطاقة[4].

3– (إيران تستأنف تصدير الكهرباء للعراق، وباكستان وأفغانستان): صادرات برق به عراق، پاكستان وافغانستان ازسرگرفته شد خبرگزارى – إيرنا.

4– بعد توقف إمدادات إيران.. ما بدائل العراق للحصول على الكهرباء.

التحديات المستقبلية في استهلاك الطاقة والكهرباء للعراق

في السنوات المقبلة ستصب الزيادة السريعة في إنتاج النفط أكثر من حجمه الحالي (100) مليار دولار بخمس مرات، حيث يرتفع الناتج المحلي قرابة (500) مليار دولار في عام 2035. إذ يشهد العراق نمواً في إجمالي الناتج المحلي أكثر من 14% سنوياً حتى عام 2020، ومتوسط نمو يقارب 8 % في السنة خلال فترة التوقعات ككل[5].

لكن الزيادة الكبيرة في كميات الوقود الأحفوري السائل والغازي المطلوب لتلبية احتياجات محطات توليد الطاقة والكهربائية والمياه قد تقلل من توافره للتصدير إلى 2,7 مليون برميل في اليوم في عام 2020، و3,8 مليون برميل في اليوم في عام 2035 [6]؛ وهذا يعني تأخير مشاريع توليد الكهرباء؛ الأمر الذي يشكل تحدياً كبيراً في المستقبل ويعوق الاستفادة المثلى من الثروة الهيدروكربونية، ويهدد المحور الأساس للإيرادات الذي تعول عليه الدولة لتحقيق التنمية المستدامة.

ويدفع النمو الاقتصادي السريع الطلب على الطاقة بنحو أكبر في المستقبل، حيث يتضاعف أربع مرات خلال الأعوام المقبلة، ليرتفع بزيادة هائلة في العام 2035، ولا يمكن للقدرة الإضافية التي تعمل عليها وزارة الكهرباء أن تسد حاجة استهلاك الطاقة الكهربائية، والمياه في ضوء الخطط الإسكانية الطموحة في المستقبل القريب؛ وهذا يعني عدم تمكن العراق من تلبية الطلب على الكهرباء، ولكنه قد ينجح في سد الفجوة.

5- Iraq energy outlook, P:103.

6- Ibid, P:10.

وهناك أنماط وسلوكيات غير مستدامة في واستهلاك الطاقة، مما يؤدي لاستنزاف موارد الطاقة ونفادها، ويمكن تبيان هذه الأسباب الأساسية عند النقاط الآتية:

1. سياسة التسعيرة والدعم المعمول بها في مجال الكهرباء وضعف الوعي في هذا الشأن.

2. عدم توافر وسائل فعالة لرقابة مصالح المستهلك وحقوقه من احتياجات الطاقة الكهربائية عند تطبيق ذلك على المدن الجديدة والمستقبلية.

3. عدم إفشاء ثقافة الترشيد في الطاقة الكهرباء والمياه على جميع المستويات الصناعية، والحكومية، والتجارية، والمنزلية.

4. الاعتماد على محطات تعمل بالوقود الأحفوري، بدل الاعتماد على الطاقة المتجددة في توليد الكهرباء.

مخاطر تأجيل المعالجة

وبناءً على ما ذُكر آنفاً فإن تأجيل معالجة هذه الممارسات والتحديات سينجم عنه المخاطر الآتية:

1 – استهلاك نسبة كبيرة من العائدات النفطية في الإنفاق الاستثماري لتوفير الوقود اللازم لإنتاج الكهرباء[7].

2 – عجز ميزانية الدولة نتيجة نقص الإيرادات النفطية، إذ من المتوقع أن يصل استهلاك الوقود المطلوب لتوليد الكهرباء بنسبة عالية من إجمالي إنتاج النفط في عام 2030.

3 – عدم تحقيق التنمية المستدامة في مجال الاستثمار الأمثل للثروة الهيدروكربونية في السنوات القريبة.

7 -World Bank Document - The World Bank Documents, P:39.

خطوات ملحة يجب اتخاذها لمواجهة التحديات الحالية والمستقبلية

إن هناك حاجة ماسة الآن لاتخاذ الخطوات الآتية لتحقيق التنمية المستدامة:

1. دمج استراتيجيات الطاقة المستدامة وخططها وأهدافها ضمن استراتيجيات التنمية الوطنية وسياساتها، وتحقيق التكامل بين سياسات قطاع الطاقة في الدولة مع سياسات التنمية الوطنية الشامل.

2. تحسين كفاءة إنتاج الطاقة واستخدامها، والعمل على وضع إمكانات الدولة كافة على وفق خطة واضحة المعالم للتعامل مع أزمة الكهرباء والماء.

3. تغيير الأنماط غير المستدامة في استهلاك الطاقة، التي تؤدي بدورها إلى استنزاف موارد الطاقة ونفادها.

4. تصحيح هيكل أسعار الكهرباء والمياه بما يتماشى مع المواصفات العالية، بما في ذلك وضع الناس في صميم تقديم الخدمات، ومراعاة معايير الخدمات المقدمة من قبل الدولة في مجال الطاقة.

5. تصحيح آلية بناء المدن وقوانين البناء بما يتماشى مع المواصفات العالمية، والعمل على مواصفات خاصة ببناء الوحدات السكنية توفر العزل الحراري وانخفاض السقف إلى المستوى المناسب في ترشيد استهلاك الكهرباء والمياه بالنحو الأمثل.

6. توليد الكهرباء من الطاقة الشمسية، والطاقة الحديثة المتجددة، والتقليل من استخدام مشتقات النفط والغاز في توليد الكهرباء والماء.

7. بناء القدرات والخبرات اللازمة لتنفيذ برامج البحث والتطوير وإنتاج الغاز المحلي، وذلك لتأمين مصادر وقود ذاتية وعدم الاعتماد على مصادر خارجية.

الخاتمة

يتطلب البحث لإيجاد حلول لأزمة الكهرباء في العراق عملاً استثنائياً ودؤوباً؛ لذا لا بدّ من إيجاد أسس جديدة لغرض رقابة الأداء وتقويمه داخل الوحدات الحكومية ولاسيما القطاع الكهربائي. وعلى الرغم من التركيز على إنتاج النفط كمؤشر رئيس لأداء الطاقة في العراق في السنوات المقبلة، بيد أن التقدم في تطوير قطاع الغاز قد يتطلب أكثر مجهود من مؤسسات الدولة في المستقبل.

ويُبرز قطاع الطاقة –أكثر من أي قطاع آخر– تحديات في تنسيق السياسات؛ مما يتطلب توافراً للطاقة مع نمو مصادر جديدة للطلب عليه (في مجال توليد الكهرباء والصناعة)، ويأخذ بالحسبان نمو الطاقة التكريرية الحديثة. وفي حال لم ينجح العراق في إدارة هذه التحديات، فستكون هناك مجموعة من الفرص الضائعة عبر هذا القطاع من الممكن أن تؤدي إلى زيادة الطلب المحلي على النفط –مع حدوث تبعات أيضاً لصادرات النفط وموقف العراق المالي–. أما إذا نجح العراق في تطوير قطاع الطاقة، فإن ذلك سيكون خطوة كبيرة في دفع البلاد عن الاعتماد المباشر على النفط، وسيكون بمنزلة المؤشر على توافر القدرة المؤسسية لمواجهة التحديات الأخرى التي تواجه قطاع الطاقة العراقي وقطاع الاقتصاد.

المصادر:

1- Iraq energy outlook- https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO_2012_Iraq_Energy_OutlookFINAL.pdf

2- خبرگزاری – ایرنا: صادرات برق به عراق، پاکستان و افغانستان ازسرگرفته شد (إيران تستأنف تصدير الكهرباء للعراق، باكستان وافغانستان) .

3- World Bank Document - The World Bank Documents

http://documents.worldbank.org/curated/en/697151484692690028/pdf/108714-ARABIC-PUBLIC-Program-Document-IRAQ-Expenditure-Rationalization-Energy-Efficiency-and-SOE-Governance-DPF-P161167-For-disclosure.pdf

4- بعد توقف إمدادات إيران..ما بدائل العراق للحصول على الكهرباء؟

https://arabic.cnn.com/business/video/2018/08/26/v64735-bus-iran-iraq-electricity

الأنموذج الصحي في المملكة المتحدة

أحمد حسن علي *

16-9-2018

إذا أردنا بيان أوجه التشابه بين النظامين الصحيين في العراق ومصر سنجد أن التشابه كبير بينهما، لكنهما من حيث الاختلاف يتغايران بتصحيح المسار الصحي في البلدين؛ إذ قررت الحكومة المصرية اعتماد سلسلة من الإصلاحات أهمها أنها تسعى في العام المقبل إلى تطبيق نظام صحي مشابه للنظام البريطاني وتغيير واقع المؤسسات الصحية المصرية التي شهدت –وما تزال– انتقادات كبيرة. وستستهدف هذه الورقة قراءة لهذه الإصلاحات الصحية التي قد تكون مفيدة في إصلاح الواقع الصحي العراقي.

وقد وافق البرلمان المصري في كانون الأول 2017 على قانون جديد للتأمين الصحي على المستوى الوطني، لكن هذا القانون أثار جدلاً كبيراً ومناقشات مستفيضة بين نقابة الأطباء المصرية المعارضة للقانون ونواب البرلمان الذين اعتمدوا بالأغلبية الأنموذج البريطاني للنظام الصحي[1].

ويعدُّ قانون التأمين الصحي الجديد محاولة حكومية للتغلب على أوجه القصور في النظام القديم الذي يراه كثيرون نظاماً فاشلاً لا يحمي حقوق المرضى، فالنظام الصحي في مصر كان –وما يزال– يتعرض لانتقادات شديدة لعدم استيفائه المعايير المطلوبة.

وعلى وفق رؤية مشرعي القانون الجديد فإن نظام التأمين الصحي يعزّز من جودة الخدمات الصحية في المستشفيات العامة والوحدات الصحية، وإن التعديلات المعتمدة حديثاً تضمن الخدمات الطبية لجميع المواطنين، أما القانون القديم فكان يعمل على تغطية الخدمات الصحية للعاملين في القطاع الحكومي فقط.

وتعتقد الحكومة المصرية أن عليها اللجوء إلى طرح نوع مختلف من ميزانية الصحة، بعد مراجعة العديد من أنظمة التأمين الصحي في العالم ثم اختيار أنموذج مشابه للنظام الصحي في المملكة المتحدة؛ من أجل تحسين الخدمات الصحية وجعلها مستدامة ومستقرة وتجنب انهيارها بسبب نقص التمويل.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وكي يكون هناك تحوّل من النظام الاشتراكي فيقتضي توافر خدمات صحية وتعليمية بجودة جيدة وألّا تبقى هذه الخدمات مجانية، وقد تكون رسوم الاشتراك في النظام الجديد عالية في البداية لكنها ستكون في متناول الجميع. وينصّ قانون التأمين الصحي الجديد على أن تغطي الحكومة كامل النفقات الصحية للأشخاص غير القادرين على دفع تكاليف علاجهم الطبي، وهو ما يمثل كل المسجلين في وزارة الرعاية الاجتماعية.

خصائص النظام الصحي الجديد

بحسب القانون الجديد، ستُلغى وزارة الصحة ولن تصبح المستشفيات تابعة لها بعد اكتمال تأسيس النظام الجديد للتأمين الصحي، وستتبع المستشفيات ثلاث هيئات مستقلة (التمويل، والاعتماد، والجودة، والرقابة) التابعة بدورها لمجلس الوزراء.

ومن المفترض أن يكون لكل مواطن ملف طبي خاص وطبيب عائلة مسؤول عنه في وحدة رعاية صحية أولية، وهذا الملف يشمل بيانات المواطن الشخصية مع جميع الزيارات الطبية والتأريخ الصحي، وستضم وحدات الرعاية الأولية طبيب الأسرة، وأخصائي أطفال، وأخصائية نساء وولادة، وطبيب أسنان، وممرضين، وقسماً للأشعة والتحليل.

وتقدم الخدمة الطبية إلى المواطن بعد إبرازه بطاقة التأمين الصحي الخاص به وبعائلته، ولكلّ من يحمل الرقم الوطني مع رقم التأمين الصحي، وبعدها يُحوّل المريض إلى المستوى الطبي الأعلى من خلال طبيب الأسرة باستخدام شبكة الحاسبات الإلكترونية، حيث من المفترض تجهيز كلّ وحدة صحية بِعدة أجهزة حاسبات، وفي حال عدم الاشتراك أو التخلف عن السداد لن يستطيع المنتفع الاستفادة من الخدمات الطبية، باستثناء حالات الطوارئ. ويُكفل من هم من ذوي الدخل المنخفض في قانون التأمين الصحي الجديد، وتدفع الدولة اشتراكاتهم في التأمين الصحي ولاسيما المشمولين في مؤسسات الرعاية الاجتماعية.

وفي كلّ مرحلة يطبق فيها التأمين الصحي الشامل سيُلغى العلاج تدريجياً على نفقة الدولة؛ حتى إلغائها كلياً، مع تعميم تطبيق النظام على الدولة وتحال ميزانيتها إلى التأمين. وتستغرق المراحل خمسة عشر عاماً بخطة مقسمة على ثلاث مراحل أمد الواحدة خمس سنوات، ويبدأ تطبيق المرحلة الأولى في محافظات إقليم قناة السويس الخمس. ويهدف البرنامج الجديد خلال المرحلة الأولى إلى تطوير جميع المستشفيات ووحدات الرعاية الصحية في المحافظات المعنية، مع إدخال الماكنة الإلكترونية

لتكون جاهزة لتطبيق النظام الصحي الجديد، مع إنشاء الهيئات الجديدة التي ستتولى إدارة النظام الصحي الحديث دون الارتباط بوزارة الصحة[2].

اعتراضات الرافضين لقانون التأمين الصحي

وعلى الرغم من التأثير الإيجابي المأمول من القانون الجديد، لكن هذا لا يخلو من مخاوف بسبب تأثر دخل المواطن برسوم التأمين الشهرية؛ وبالنظر إلى الظروف الاقتصادية الصعبة لعموم السكان، فإن تعديلات القانون ستضع عبئاً كبيراً على الأُسر ذات الدخل المنخفض؛ لأن القانون الجديد يخصص 1.6% فقط من الناتج المحلي الإجمالي إلى الرعاية الصحية، بدلاً من 3% كما هو معمول به.

ويقول تقرير نقابة الأطباء المصرية إن المواطن كان يدفع 1 % فقط من دخله للتأمين الصحي، بينما بموجب القانون الجديد فإن على المواطن أن يدفع 1 % له، و3 % عن زوجه، و1 % لأول طفلين، ثم 1.5 % للأطفال الإضافيين. وفضلاً عن ذلك فإن على المواطن أن يدفع 7 % من تكلفة العمليات الجراحية و20 % من تكلفة إجراء الفحوص الطبية، ولم يشمل القانون تغطية علاج الأجانب الذين عليهم تحمل النفقات الصحية كافة[3].

وفيما يخص المستشفيات التابعة للجيش أو الشرطة أو المملوكة للقطاع الخاص، فإنها لن يُسمح لها بالمشاركة في هذا النظام إلّا بعد استيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون ومطابقة المعايير. وهناك تخوّف لدى المعارضين لقانون التأمين الصحي من أن يؤدي إلى استحواذ القطاع الخاص على المؤسسات الطبية بعد استيفاء الشروط المطلوبة والاستفادة من الاستثمارات في قطاع الصحة.

وفي غياب الشفافية وحضور الفساد يخشى المعارضون من أن يسعى القطاع الخاص إلى السيطرة على القطاع الصحي من خلال التعاقد مع الحكومة؛ لتحقيق أكبر قدر من الأرباح والتحكم في المؤسسات الصحية. ولكن الحكومة ترى أن الاستثمار في الصحة أمر ضروري لتقديم خدمات طبية بجودة أفضل مما هو موجود حالياً، والعمل على وفق النظام الصحي البريطاني الذي يعتمد على القطاع الخاص في تقديم الخدمة للمواطنين باستثناء ذوي الدخل المنخفض الذين تتولى الدولة رعايتهم.

والجدير بالذكر أن أهم أسباب نجاح نظام الصحة البريطانية أنها تعمل في واقع بعيد عن الفساد وعلى وفق شفافية عالية، وما عدا ذلك فإن القطاع الخاص قد يسيطر على تقديم الخدمات الصحية مما يؤدي إلى فشل نظام التأمين الصحي الشامل.

وقد تسعى بعض الشركات الخاصة المملوكة لجهات أجنبية إلى الدخول في السوق الطبية وتقديم استثمارات كبيرة؛ مما قد يشكل سلاحاً ذا حدين؛ لأنها إن تمكنت من استغلال الفساد فإنها ستحتكر الأسواق الطبية. وبحسب بعض التقارير المصرية فإن بعض الشركات الإماراتية والسعودية تتجه لدعم استثماراتها في السوق الطبية المصرية التي إن لم تكن على وفق ضوابط واضحة منظمة لنسب الاستحواذ فإن عهداً من الاحتكار سينشأ في البلاد[4].

وكي لا تشهد البلاد مرحلة احتكار عدد من الشركات للقطاع الصحي الخاص التي ستدخل شريكاً في تقديم الخدمة الصحية للمواطنين، وتفرض شروطها على الحكومة فيما يخصّ تعاقدات التأمين الصحي الجديد تعويضاً لعدم جودة الخدمة الطبية في المستشفيات الحكومية، لذا ينبغي للحكومة السعي من أجل توافر الخدمات الطبية الحكومية القادرة على منافسة القطاع الخاص؛ ليتحول القطاع الخاص إلى شريك ثانوي وليس أساسياً، كما هو الحال في المملكة المتحدة، وإلا وقع المواطن ضحية تلك الشركات في سعيها إلى الربح.

العراق والنظام الصحي البريطاني

هناك تشابه في مشكلات تطبيق النظام الصحي البريطاني على العراق من عدة وجوه؛ إذ توجد فئة واسعة من السكان في العراق لا تستطيع تحمّل أعباء التأمين الصحي؛ وبالتالي تصبح الدولة ملزمة في دفع اشتراكات التأمين الخاصة بها. ومن جانب آخر، يعد افتقار المؤسسات العراقية إلى وسائل إحصاء دقيق وشفاف للفئات السكانية ذات الدخل المنخفض معضلة كبيرة في كيفية معرفة المؤهلين من غيرهم عند التسجيل في الرعاية الاجتماعية، إذ إن إصدار البطاقة الصحية لذوي الدخل المنخفض قد يخضع لضوابط غير مهنية وسط الفساد والمحاباة والمحسوبية.

ومن هنا، فإن العراق –بالدرجة الأولى– بحاجة إلى مركز بيانات أو معلومات مركزية تعمل على وفق برامج علمية متقدمة تستطيع كشف كل التلاعبات والتحايلات في سجلات الرعاية الاجتماعية، من طريق نظام البصمة الإلكترونية التي تستطيع متابعة الأسماء الوهمية أو الحقيقية التي تسيء استخدام النظام العام وملاحقتها.

ويعد تطوير جميع المستشفيات العراقية ووحدات الرعاية الصحية في المحافظات مع استخدام الماكينة الإلكترونية لتطبيق نظام التأمين الصحي أمراً ضرورياً شريطة أن يكون على وفق جداول زمنية محددة، وتقديم البطاقة الطبية إلى المواطن وارتباطه بمركز صحي محدد.

وكما ذُكر آنفاً عن مصر –وكي لا يقع المواطن ضحية احتكار القطاع الخاص في العراق– ينبغي للحكومة العراقية عند تقديمها الخدمات الصحية أن تفرض شروطها في تعاقدات التأمين الصحي على القطاع الخاص، وأن تعمل بكل جد على منافسة القطاع الخاص عبر وحدات الرعاية الصحية الحكومية حتى تجعل من القطاع الطبي الخاص مشاركاً ثانوياً، وإلا فإن أي نظام للتأمين الصحي في العراق لن ينجح.

وجدير ذكره هو أن الحكومة العراقية اقترحت في العام 2014 أنها ستعمل على اعتماد نظام التأمين الصحي وتطبيق آلية طبيب الأسرة على المستوى الوطني؛ بيد أن هذا النظام لم ير النور بسبب الحرب ضد تنظيم داعش بعد احتلاله لمناطق واسعة، والعجز المالي الذي سببته الحرب ضد التنظيم؛ مما اضطر الحكومة إلى الاستدانة من الخارج.

ويرى الباحث أن تنفيذ المشروع يمكن أن يبدأ تجريبياً في إحدى المحافظات ذات السكان الأقل عدداً مثل محافظة المثنى؛ لمعرفة صعوبات التطبيق، وإيجاد الحلول المناسبة لها. وإن الاستفادة من فكرة المشروع المصري –الذي بالأساس هو من النظام البريطاني– يعطي توجُّهاً في كيفية بداية حلّ المعضلة الصحية في العراق. وبادئ ذي بدء يتم اختيار محافظة معينة لتطبيق مشروع التأمين الصحي بعد تحديد ملامحه، مثل إنشاء هيئة متخصصة في إدارة ومتابعة شؤون المؤسسات الصحية في تلك المحافظة حصراً وعزلها عن وزارة الصحة، وتتولّى هذه الهيئة تطوير المستشفيات الحكومية وإنشاء وحدات الرعاية الصحية التي ترتبط بمنظومة المستشفيات العامة بعد تأسيس نظام للاشتراكات عبر البطاقة الصحية للمواطن مع الأخذ بالحسبان تحمل الدولة لنفقات ذوي الدخل المنخفض.

مشروع التأمين الصحي والقطاع الخاص

يتطلب تطبيق نظام التأمين الصحي إنشاء وحدات رعاية صحية بهدف تهيئة البيئة الطبية الملائمة لتوفير العلاج للمواطنين. وتدرك الحكومة أن المؤسسات الصحية الحالية لا تتحمل مزيداً من المرضى الذين في معظمهم يمكن أن يُعلاجوا عبر وحدات رعاية صحية؛ لذا إن فكرة إنشاء عيادات خارجية للمرضى أو وحدات رعاية طبية أمر ضروري ضمن مشروع التأمين الصحي، وفي حال وجود مستويات مرضية أعلى تحال إلى مستشفيات الدولة.

ويعتمد نظام التأمين الصحي الشامل –حسب البطاقة الصحية– من حيث تمويله على اشتراكات المواطنين والضرائب والمشاركة الحكومية بدلاً من الاعتماد فقط على عائدات النفط، وسيتيح للمرضى العلاج في مستشفيات القطاع الخاص فضلاً عن القطاع العام.

وهنا يمكن للقطاع الخاص من خلال شركات التأمين المسجلة رسمياً أن تقدم الخدمة الصحية لموظفي القطاع الخاص أو العام عبر المؤسسات الصحية المعتمدة تحت مظلة التأمين، وفي الوقت الحالي نرى أن نصيب المستشفيات الخاصة غير كافٍ في تقديم الخدمة، وربما بسبب عدم كفاية أعداد المسجلين في التأمين الصحي الخاص من موظفي القطاع الخاص والعام.

والجدير بالذكر أن الأنموذج الأميركي في التأمين الصحي الخاص يرتبط بالتأمين التجاري، ويقدم ما يعده الكثيرون نقاطاً سلبية أبرزها ربط كفاءة الخدمة بسعر التأمين الصحي، وهو ما يختلف عن الأنموذج البريطاني.

وإن تحويل بعض المستشفيات العامة التابعة لوزارة الصحة إلى نظام التمويل الذاتي أمرٌ ممكن مع استخدام نظام التأمين الصحي، حيث تنتقل إدارة المستشفيات إلى لجنة تعتمد تقديم خدمات بجودة جيدة ورعاية مقبولة من المواطنين بدلاً من الخدمات السيئة الحالية لبعضها، وسيكون أمام المرضى الذين يمتلكون بطاقات التأمين الصحي مراجعة كلّ أقسام المستشفى طوال الساعات الأربع والعشرين.

خاتمة

يتعرض القطاع الصحي في العراق إلى انتقادات واسعة على الرغم من بناء عدد غير قليل من المستشفيات في السنوات العشر الأخيرة، ويعاني القطاع الصحي من التأرجح بين مجانية العلاج في جانب ودفع المواطنين لرسوم من جانب آخر، وفي النهاية تقدم خدمات غير مقبولة للمواطن.

وإن اختيار الأنموذج البريطاني في تقديم خدمات بجودة عالية عبر نظام التأمين الصحي الشامل لا يلغي دور الدولة في القيام بواجباتها، ولا يحرم فئات الدخل المحدود من الحصول على الرعاية الصحية المجانية.

ولكن لتطبيق مثل هذا النظام ينبغي الاستفادة من التجربة البريطانية في ملاءمتها للمجتمع العراقي من منطلقين: أولاً في استثناء غير القادرين على دفع الاشتراكات، وثانياً تقسيم بقية المواطنين حسب المشاركات؛ وبالنتيجة تقديم خدمات طبية أفضل.

وما يزال بعض صناع القرار يرون في النظام الاشتراكي الحلّ الأفضل مع أنه فشل على أرض الواقع، وتسبّب في إهدار الكثير من موارد الدولة وجعلها عرضة للفساد. وفي المقابل نرى قيام قطاع خاص يعتمد على التجارة الطبية ويمتلك ما يقارب من ثلث مستشفيات العراق، فضلاً عن المراكز الطبية الخاصّة مثل العيادات والصيدليات التي للأسف تفوقت على القطاع العام. وعلى الرغم من ذلك تنفق الدولة على الرحلات العلاجية إلى الخارج، فيما يتكلف مرضى آخرون أيضاً بنفقات العلاج الخارجية.

وتستطيع الدولة –التي توظف لديها نحو خمسة ملايين مواطن– أن تطبق نظام التأمين الصحي عبر مشاركات الموظفين الرمزية، وفرض التأمين الصحي على موظفي القطاع الخاص، وإعفاء ذوي الدخل المحدود، والتزام الحكومة بالإنفاق على المؤسسات الصحية بنسبة أكبر ولاسيما مع بداية عهد السلام الداخلي وانتهاء الحروب.

وعلى ما ذُكر آنفا، تبدأ الخطوة الأولى من موافقة مجلس النواب على مثل هكذا مشروع، وتولّي هيئة جديدة إدارة ومتابعة تنفيذ المشروع بعيداً عن وزارة الصحة في محافظة معينة على أن تكون هذه الهيئة مرتبطة بمجلس الوزراء، وخلال جدول زمني محدد تسعى هذه الهيئة إلى تطوير المستشفيات، ووحدات الرعاية الصحية في المناطق الشعبية والعامة، وربطها ببعض عبر ماكنة إلكترونية، وبالتزامن تعمل هذه الهيئة على إصدار بطاقات التأمين الصحية بالتوافق مع بقية مؤسسات الدولة ولاسيما مع مؤسسة الرعاية الاجتماعية.

المصادر:

(1) الأهرام المصرية، مشروع قانون التأمين الصحي الاجتماعي الشامل، 11 نوفمبر 2017.

(2) اليوم السابع، آليات تطبيق التأمين الصحي الشامل بمحافظات القناة، 30 يوليه 2018.

(3) Egypt Today, Why good? Why bad? New health insurance law discussed, 21 Dec 2017

(4) اليوم السابع، التأمين الصحي ينعش سوق المستشفيات في مصر، 9 مارس 2018.

المدارس الخاصة الحل الأمثل لأزمة التعليم في العراق

قسم الأبحاث

19-9-2018

«إن الحصول على تعليم جيد هو الأساس الذي يرتكز إليه تحسين حياة الناس وتحقيق التنمية المستدامة» (صندوق أهداف التنمية المستدامة، UNDP).

تزيد نسبة الشباب من سكان العراق لمن هم دون 25 سنة على 60 %[1]؛ ويتطلب لتعليم هؤلاء بذل جهد كبير جداً؛ وعليه تتعرّض البلاد لضغوط كبيرة من أجل توفير فرص تعليمية لهذا العدد المتزايد من الشباب الذين يتطلعون إلى بناء مستقبلهم على الرغم من الصعوبات المستمرة في أعقاب سنوات الحروب والعقوبات التي فُرضت على البلاد.

وقد لوحظ أن هنالك حماساً مشتركاً بين الطلبة للتعليم في جميع أنحاء البلاد[2]، ففي السنوات الأخيرة ارتفعت معدلات التحاق الطلبة بالمدارس الابتدائية بنحو 4.1 % سنوياً. فضلاً عن تضاعف إجمالي عدد الملتحقين بالتعليم الابتدائي من 3.6 مليون في عام 2000 إلى 6 ملايين في عام 2012، لكن التحديات التي تواجه قطاع التعليم ما تزال كبيرة؛ فمنذ عام 2013 لم يحصل 13.5 % أو 1.2 مليون من الطلبة في سنّ الدراسة على التعليم الأساس، أما طلبة المدارس فقد كانت معدلات الرسوب والتسرُّب الكبيرة حقيقة محزنة[3]، ومن المرجح أن يؤدي ارتفاع عدد التلاميذ بالتزامن مع الأزمة المالية الأخيرة في العراق إلى مزيد من التدهور في التعليم في حال عدم التوصُل إلى حلول في الوقت الملائم.

1- Index Mundi (2018) 'Iraq Demographics Profile 2018', Index Mundi, https://www.indexmundi.com/iraq/demographics_profile.html, last accessed 15 Aug 2018.

2-Hawkins, Peter (2017) 'Iraq must invest in education to secure its future' UNICEF, AlJazeera,https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/05/iraq-invest-education-secure-future-170527103925684.html, last accessed 12 Aug 2018.

3- UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF, p.i.

مدارس القطاع العام

لا تتواءم البنى التحتية للمدارس الحكومية في العراق وأعداد الطلبة الكبيرة، فعلى الرغم من تهالك أغلب تلك المدارس بيد أن قاعاتها مكتظة بالطلبة، وهي في وضع غير آمن من حيث البناء، هذا غير النقص الحاصل في المرافق الصحية. وإن ما يصل إلى ثلث المدارس في العراق تُجبر على العمل بنظام الدوام الثنائي أو الثلاثي بسبب العدد القليل للبنايات[4]؛ وقد حددت لجنة التربية والتعليم البرلمانية في البلاد الحاجة إلى أكثر من 6000 مدرسة إضافية لتغيير هذا الوضع[5]. فالوضع الراهن للنظام التعليمي في العراق أثر سلباً على تعليم التلاميذ؛ إذ تُظهر الإحصاءات أن معدل نجاح الطلبة المتخرجين من الابتدائية للدراسة الصباحية بلغ 92 % وهو رقم أعلى بكثير من نظيرتها المسائية التي بلغت نسبتها 72 %[6]، ويبدو أنه من غير المحتمل أن يتغير الوضع في المستقبل القريب.

لقد أنفقت وزارة التربية في المدة من عام 2015 – 2016 نحو 6.8 ترليون دينار عراقي، وهو ما يمثل في المحصلة 5.7 % من موازنة الحكومة الإجمالية للعراق. وقد أُنفق ما نسبته 98،1 % من محصلة الأموال في تلك المدة على شكل تكاليف جارية لرواتب التدريسيين؛ ونتيجة لذلك أُستخدمت نسبة ضئيلة مقدارها 1،9 % من موازنة التعليم الكلية للعراق في النفقات الرأسمالية، على سبيل المثال: الاستثمار في المؤسسات المدرسية؛ وعليه فإن التحسينات الضرورية والتطورات الهيكلية في قطاع التعليم تعد نادرة[7].

4-Al-Saleh, Ammar (2015) 'Teach The Rich: Basra's Private School Business Booming, But So Are Students' Fees', Niqash, http://www.niqash.org/en/articles/society/5173/, last accessed 12 Aug 2018.

5- Nabeel, Gilgamesh (2014) 'Iraqi Private Schools Grow While Public Schools Crumble', Al Fanar Media, https://www.al-fanarmedia.org/2014/08/iraqi-private-schools-growpublic-schools-crumble/, last accessed 12 Aug 2018.

6- UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF, p.ii

7- UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF, p.30

ازدهار المدارس الخاصة

وبالنظر إلى التحديات التي يواجهها القطاع الحكومي بالتعليم، يبحث الآباء عن بدائل لتعليم أطفالهم، وتتمثل هذه البدائل بالمدارس الخاصة بالبلاد التي تلبي طلبات هؤلاء الآباء؛ ويمكن ملاحظة هذا التوجه نحو المدارس الخاصة في جميع أنحاء البلاد من البصرة إلى أربيل ولاسيما أن أعداد المدارس الخاصّة تفوق أعداد المدارس الحكومية.

جدول يبين عدد المدارس حسب مستوى التعليم								
مركز العراق								
	مرحلة الحضانة		ابتدائي		إعدادية		ثانوية عليا	
	حكومي	خاص	حكومي	خاص	حكومي	خاص	حكومي	خاص
2013-2014	713	328	15,329	447	4,313	239	2,083	190
2014-2015	535	269	10,291	459	3,025	244	1,450	194
2015-2016	459	329	12,353	589	3,630	306	1,807	238
معدل التغير %	4.7	26.5	-0.2	46.9	46.9	36.6	6.5	33.7

كردستان العراق						
	مرحلة الحضانة		المرحلة الأساسية		ثانوية عليا	
	حكومي	خاص	حكومي	خاص	حكومي	خاص
2013-2014	351	105	4,623	65	906	26
2014-2015	345	116	4,318	65	915	37
2015-2016	385	99	4,558	63	970	26
معدل التغير %	9.7	-5.7	-1.4	-3.1	7.1	11.5

لتوفير تحليل قابل للمقارنة، استُبعدت قيم محافظتي (نينوى والأنبار) في عام 2015-2016 من حساب معدل التغيير.
ملاحظة: تم الحصول على البيانات مباشرة من وزارة التربية في العراق.

المصدر: وزارة التربية في العراق (2016) ، وزارة التربية والتعليم في كردستان العراق (2016)[8].

8-UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF, p.12

ونتيجة لذلك، يتزايد عدد الطلبة العراقيين الملتحقين بالمدارس الخاصة؛ حيث يتلقى 2.5 % من طلبة إقليم كردستان التعليم الخاص[9]. أما في البصرة فإن نحو 20 % من إجمالي عدد طلبة المحافظة البالغ 800 ألف طالب سُجلّوا في مدارس خاصة[10]، وتنقسم المؤسسات الخاصة العاملة فئتين: الوطنية، والدولية. مع تدريس الأخيرة للمناهج الدراسية الدولية بلغة أجنبية وهي اللغة الإنجليزية –على وجه التحديد– وكذلك الفرنسية، والألمانية، والتركية.

وبنحو عام، يمكن ملاحظة أن المدارس الخاصة تتمتع بمرافق وتسهيلات أفضل من نظيراتها الحكومية، فهي توفر وقتاً تعليمياً أكبر في اليوم لتلامذتها وقد تقدم دروساً إضافية، مثل رقص الباليه أو تدريس الآلات الموسيقية.

وإلى جانب المرافق المحسنة، يمكن ملاحظة نتائج إيجابية في مستوى تعليم الأطفال الملتحقين بالمدارس الخاصة، حيث إن معدل الطلبة في المدارس الخاصة الذين اجتازوا امتحان شهادة المرحلة الابتدائية أعلى بكثير من نظرائهم في المدارس الحكومية[11].

9 -Vernez, Georges, Culbertson, Shelly, Constant, Louay and Karam, Rita (2016) Initiatives to Improve Quality of Education in the Kurdistan Region – Iraq, Kurdistan Regional Government, Ministries of Planning and Education, and RAND Corporation: Santa Monica, p.50

10 -Al-Saleh, Ammar (2015) 'Teach The Rich: Basra's Private School Business Booming, But So Are Students' Fees', Niqash, http://www.niqash.org/en/articles/society/5173/ , last accessed 12 Aug 2018 .

11– بلغ معدل النجاح الكلي في العراق في المدة من عام 2012–2011، 91 % في حين بلغ معدل النجاح في المدارس الخاصة 97 %. لمعرفة التفاصيل:

UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF, p.13.

لكن ليس كل الأمور سالكة حينما يخص الأمر نظام المدارس الخاصة في العراق، إذ تعد الرسوم عالية لميسوري الحال وتعدُّ معقولة فقط من قبل الطبقة الثرية[12]. في حين أن الرسوم في المدارس الخاصّة تتفاوت إلى حد كبير؛ لذا سيتعين على تلامذة المدارس الابتدائية دفع أي مبلغ يتراوح من ألف إلى أكثر من أربعة آلاف دولار سنوياً وتزداد الرسوم مع تقدم الطلبة في المراحل الدراسية.

وبالنظر إلى أن متوسط الراتب الشهري لموظف حكومي حوالي 400 دولار شهرياً، فمن غير المستغرب أن يكون التعليم الخاص بعيد المنال للعديد من الأسر لتكلفة هذا النوع من التعليم، أما الذين يتمكنون من وضع أطفالهم في المدارس الخاصة فإن إمكاناتهم المادية أعلى من البقية، وعلى الرغم من ذلك هنالك العديد ممن يشعرون بالقلق من أن الرسوم سوف تتعدى إمكاناتهم التي قد يكون لها تأثير سلبي على تعليم أطفالهم[13].

المدراس الخاصة

تساؤلات حول الجودة والحراك الاجتماعي

تعدّ الأمثلة المذكورة آنفاً مؤشراً على الطبيعة المعقدة للمدراس الخاصة بسبب رسومها العالية التي لا تمكِّن أغلب الأسر من تعليم أبنائهم فيها، في حين ما يزال الأكاديميون حول العالم يتساءلون بشأن التعليم الخاص من حيث إن مزاياه تفوق عيوبه أو لا، إذ لا توجد توصيات واضحة بشأن مقدار فائدة الاستثمار عبر المدارس الخاصة أو فائدة دعمها في تنمية بلد ما، ولاسيما أن كل بلد

12- Al-Shaikhly, Sulaf and Cui, Jean (2017) 'Education in Iraq', World Education News and Reviews, https://wenr.wes.org/2017/10/education-in-iraq , last accessed 12 Aug 2018.

13- Al-Saleh, Ammar (2015) 'Teach The Rich: Basra's Private School Business Booming, But So Are Students' Fees', Niqash, http://www.niqash.org/en/articles/society/5173/, last accessed 12 Aug 2018.

تختلف نسبة فائدته من تلك المدارس استناداً إلى ظروفه الخاصة. ولا يقتصر السعي بنحو جاد من أجل الحصول على تعليم جيد للطلبة في العراق فحسب، بل إن العديد من البلدان النامية تكافح من أجل ضمان الحصول على ذلك. ويبدو أن دعم تطوير قطاع التعليم الخاص وسيلة واعدة.

يُنظر إلى التعليم في المدارس الخاصة في العراق على أنه ذو جودة أفضل وقد يؤدي إلى نتائج أكاديمية أفضل، وإلى جانب الاستفادة من النخب المحلية في العراق فقد تكون الإنجازات الأكاديمية للمدارس الخاصة حافزاً للعوائل في المهجر للعودة إلى أرض الوطن، وكذلك للوافدين الأجانب؛ إذ يساعد التعليم الخاص الجيد على إرساء جذورهم في العراق، وقد يجدون الإمكانات لأطفالهم لمواصلة تعليمهم على مستوى مماثل لبلدهم الأم[14].

ومن المرجح أن تحفز هذه العائلات النمو داخل القطاع الاقتصادي، ولاسيما أن مثل هذه المدارس الخاصة يمكن أن تجلب الاستثمار بنحو مباشر وغير مباشر إلى البلد بجذب المانحين لنظام التعليم، وكذلك أبناء العائلات الذين لديهم رأس المال للاستثمار في الأعمال التجارية المحلية والاقتصاد الوطني ككل. وتوفر المدارس الخاصة للوالدين حرية الاختيار كما هو الحال في السوق الاقتصادية العامة التي ينظمها العرض والطلب، إذ يفترض أن طلب الآباء للتعليم المدرسي الجيد سيستبعد أي مشغل غير قادر على تقديم مثل هذه الخدمة[15].

14- Vernez, Georges, Culbertson, Shelly, Constant, Louay and Karam, Rita (2016) Initiatives to Improve Quality of Education in the Kurdistan Region – Iraq, Kurdistan Regional Government, Ministries of Planning and Education, and RAND Corporation: Santa Monica, pp.xv/xvi

15- Pedro, Francesc, Leroux, Gabrielle and Watanabe, Megumi (2015) The Privatization of Education in Developing Countries. Evidence and Policy Implications, 02 Working Papers n Education Policy, UNESCO Education Sector: Paris, p.4.

ومن ناحية أخرى، فإن فشل السوق من شأنه ألّا يوافر التعليم على مستوى مقبول؛ إذ إن هنالك مخاوف في العراق من عدم وجود جودة في المدارس الخاصة[16]؛ وعلى هذا تكون الحاجة ملحة لأن يكون التعليم أكثر صرامة بالمدارس الخاصة. في حين أنه من الممكن أن تنفق الحكومة مواردها لتنظيم القطاع الخاص بنحوٍ أكثر فاعلية؛ فقد يكون ذا فائدة أكثر للبلاد إذا أُستخدمت الموارد المحدودة والمتاحة لقطاع التعليم في المقام الأول لرفع جودة التعليم العام، وهذا ما أشار إليه كل من (بيدرو وليرو و واتانابي)[17]؛ وبالتالي سيؤدي ذلك إلى دعم تطوير التعليم للجميع وبجودة عالية.

وفي الوقت الذي تتواجد فيه نماذج من المدارس الخاصة منخفضة التكلفة في جميع أنحاء العالم مع وجود أمثلة حية في بلدان، مثل: باكستان، وكينيا، وتشيلي التي يمكن أن تقدم وسيلة جيدة لفتح باب التسجيل والتعليم أمام الفقراء[18]، فإن الرسوم المرتفعة في المدارس الخاصة العراقية تبدو في معظمها أسعاراً معقولة للأثرياء.

وإذا استمرت المدارس الخاصة بالمعدلات الحالية، فإن الانقسام في المجتمع سيكون نتيجة محتملة؛ حيث تلجأ الأسر من شرائح اجتماعية عليا إلى مدارس خاصة لتعليم أبنائها، في حين تلجأ الأسر

16- Vernez, Georges, Culbertson, Shelly, Constant, Louay and Karam, Rita (2016) Initiatives to Improve Quality of Education in the Kurdistan Region – Iraq, Kurdistan Regional Government, Ministries of Planning and Education, and RAND Corporation: Santa Monica, pp.xv/xvi

17- Pedro, Francesc, Leroux, Gabrielle and Watanabe, Megumi (2015) The Privatization of Education in Developing Countries. Evidence and Policy Implications, 02 Working Papers n Education Policy, UNESCO Education Sector: Paris, p.8

18- Pedro, Francesc, Leroux, Gabrielle and Watanabe, Megumi (2015) The Privatization of Education in Developing Countries. Evidence and Policy Implications, 02 Working Papers n Education Policy, UNESCO Education Sector: Paris, p.6

من طبقات اجتماعية دنيا إلى المدارس الحكومية؛ ويترتب على تزايد أوجه اللامساواة إلى جانب الانتماءات العرقية وربما المجتمعية مخاطر لاحقة. وبالنظر إلى تأريخ العراق الحديث والصعوبات الحالية واحتمالات نشوب الصراع، فمن المشكوك فيه إلى حد كبير إذا كانت هذه مخاطرة تستحق الخوض بها.

وفي الوقت نفسه، يُقال: إن تقديم خدمات التعليم لا تقع حصرياً على عاتق الحكومة، وإن القطاع الخاص لديه الحق، بل يجب عليه أن يتدخل إذا كانت الدولة غير قادرة على تحمل المسؤولية. ويذهب (جيمس تولي) -خبير في السياسة التعليمية والتنموية- إلى أبعد من ذلك قائلاً: «قد يكون من الأفضل لأمة من أجل ديمقراطيتها وشعبها أن يكون التعليم خارج نطاق السياسة الحكومية تماماً»[19]؛ لأن المدارس الخاصة وبجملة من الأمور ليست بالضرورة أن تتبع أجندة سياسية للحكومة، ولكن هذا بدوره يؤدي إلى التساؤل عن مدى فائدة المدارس الخاصة على المجتمع إذا روجوا لأجندتهم الخاصة كجزء من تعليم أبنائهم؛ الأمر الذي قد يتعارض مع آراء المجتمع العام ومعتقداته؛ وهذا يعيدنا مرة أخرى إلى مسألة التنظيم المعقدة.

الخلاصة

لطالما عُرف التعليم على أنه شرط أساس لتحقيق السلام والتنمية المستدامين في أي بلد، وهو يخدم المهمة الاجتماعية لتثقيف الجيل المقبل في كيفية بناء مستقبل البلاد، وتحديد مستويات الدخل والتأثير على المساواة الاجتماعية والتأثير في نمو الاقتصاد الكلي الوطني للأجيال المقبلة، ومن ثم، فإن الافتقار إلى الاستثمار في قطاع التعليم سيكلف الدولة إلى حد كبير في السنوات المقبلة.

ويُلاحظ أن قطاع التعليم العام العراقي الآن يعاني من صعوبات كبيرة في مواجهة جميع التحديات،

19- Tooley, James (2017) 'Low-Cost Private Schools Are Changing the Developing World', Fee, https://fee.org/articles/low-cost-private-schools-are-changing-the-developing-world/, last accessed 12 Aug 2018.

فعلى وفق تقرير صدر مؤخراً عن منظمة اليونيسيف، فإن البلاد تدفع الآن ثمناً باهظاً. وأشارت المنظمة إلى أنه في المدة من عام 2015-2014 أُهدر ما مجموعه 1.5 تريليون دينار عراقي ضمن نظام التعليم بسبب حالات الرسوب والتسرب[20]. ومن المتوقع أن يزداد هذا العدد بنحو كبير حين النظر في الخسائر الأوسع نطاقاً -مثل العمال ذوي المهارات الأقل أو معدلات البطالة المرتفعة- نتيجةً لعدم كفاية نظام التعليم المدرسي. وفي ظل هذه الظروف اليوم فمن الضروري تطوير القطاع الخاص في العراق.

ويمكن أن يخفف القطاع الخاص المتنامي إلى حد ما الضغط على القطاع العام، إذ ستحتاج المدارس الحكومية الى موارد أقل بسبب الإقبال على المدارس الخاصة وارتفاع عدد الطلبة الملزمين على التعليم في المدراس الحكومية بنحوٍ أبطأ؛ وهذا يعطي للحكومة فرصة رفع جودة التعليم العام لأولئك الذين يحتاجون إليه. ومع ذلك، يجب اتخاذ الاحتياطات اللازمة لئلا يكون القطاع الخاص بمنزلة رد فعل عكسي في السنوات المقبلة. ومن أجل أن يخدم قطاع التعليم البلد وشعبه، يجب توفير تعليم عالي الجودة وإدارته لجميع الطلبة؛ وسيستدعي ذلك في العراق -على وجه التحديد- الحد من الحواجز المالية التي تحول دون انخراط الطلبة الأقل حظاً في المدارس الخاصة.

وفضلاً عن ذلك، يجب على الحكومة التفكير في المستقبل ووضع خطة واضحة لكيفية ظهور صورة قطاع التعليم في غضون عشرين عاماً المقبلة، وكيف تتلاءم المدارس الخاصة مع هذه الصورة، وإلى أي مدى ستُنظّم. وفي الوقت نفسه، يجب ألّا ننسى التطور المستمر للتعليم العام، إذ سيكون هذا التطور مهماً في بناء غالبية الأجيال من الموظفين، والعاملين، والآباء، والأمهات بالعراق في المستقبل.

20- UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF, pp.34/38.

المصادر

1. Al-Saleh, Ammar (2015) 'Teach The Rich: Basra's Private School Business Booming, But So Are Students' Fees', Niqash, http://www.niqash.org/en/articles/society/5173/, last accessed 12 Aug 2018.

2. Al-Shaikhly, Sulaf and Cui, Jean (2017) 'Education in Iraq', World Education News and Reviews, https://wenr.wes.org/2017/10/education-in-iraq, last accessed 12 Aug 2018.

3. Hawkins, Peter (2017) 'Iraq must invest in education to secure its future' UNICEF, Al Jazeera, https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/05/iraq-invest-education-secure-future-170527103925684.html, last accessed 12 Aug 2018.

4. Index Mundi (2018) 'Iraq Demographics Profile 2018', Index Mundi, https://www.indexmundi.com/iraq/demographics_profile.html, last accessed 15 Aug 2018.

5. Nabeel, Gilgamesh (2014) 'Iraqi Private Schools Grow While Public Schools Crumble', Al Fanar Media, https://www.al-fanarmedia.org/2014/08/iraqi-private-schools-growpublic-schools-crumble/, last accessed 12 Aug 2018.

6. Pedro, Francesc, Leroux, Gabrielle and Watanabe, Megumi (2015) The Privatization of Education in Developing Countries. Evidence and Policy Implications, 02 Working Papers n Education Policy, UNESCO Education Sector: Paris.

7. Tooley, James (2017) 'Low-Cost Private Schools Are Changing

the Developing World', Fee, https://fee.org/articles/low-cost-private-schools-are-changing-the-developing-world/, last accessed 12 Aug 2018.

8. UNICEF (2017) The Cost and Benefits of Education in Iraq: An analysis of the Education Sector and Strategies to Maximize the Benefits of Education, UNICEF.

9. Vernez, Georges, Culbertson, Shelly, Constant, Louay and Karam, Rita (2016) Initiatives to Improve Quality of Education in the Kurdistan Region – Iraq, Kurdistan Regional Government, Ministries of Planning and Education, and RAND Corporation: Santa Monica.

أوراق بحثية لكُتاب المركز

إنتاج المعرفة واستهلاكها في الجامعات العراقية

علي محمد باقر البهادلي *

21-7-2018

المستخلص

تعدُّ الجامعات البحثية الركن الأساس في عملية إنتاج المعرفة في القرن الحادي والعشرين، ومن السمات الأساسية لهذه الجامعات هو تعاظم الإنتاج البحثي، والتواصل مع الأقران في الجامعات العالمية. ولكن هذه الجامعات لا تهتم بالبحث العلمي فقط، بل تضطلع بدورها بإعداد باحثي المستقبل في مختلف المجالات، ويشكل التآزر بين البحث والتدريس الصفة الأساسية لهذه الجامعات.

ويواجه الانتقال إلى الجامعات البحثية في البلدان النامية عدة مشكلات، ويحتاج إلى جهود متضافرة وتمويل مستدام، ولكن النواة الأولى في عملية الانتقال هو وجود من له القدرة على التواصل بلغة البحث العلمي العالمي، ونقاش المعرفة والمشاركة في إنتاجها ولو جزئياً.

وتناقش هذه الورقة أهم المشكلات التي تقف عائقاً أمام الانتقال نحو الجامعات البحثية في العراق، ألا وهي غياب ثقافة البحث العلمي بين طلبة المراحل الأولية في الجامعات العراقية على وفق استبيان لعينة من طلبة الكليات العراقية.

مقدمة

حتى بدايات القرن التاسع عشر، كانت السمة الأساسية للجامعات في أوروبا هي تداول المعارف المختلفة وتفسيرها، وكان البحث العلمي يجري خارج المجتمع الجامعي وبنحو مستقل؛ وبذلك يمكن وصفها بجامعات مستهلكة للمعرفة لا منتجة لها.

ولكن البحث العلمي وإنتاج المعرفة بدأ يكون ركناً أساسياً في الجامعات بعد تأسيس جامعة برلين في ألمانيا (جامعة همبولت حالياً) من قبل الفيلسوف فيلهلم فون همبولت عام 1818.

* ماجستير في العلوم الصيدلانية، وباحث دكتوراه وتدريسي في أكاديمية ساهلجرينسكا الطبية – جامعة كوتنبرغ – السويد.

كانت فكرة همبولت قائمة على أن تكون الجامعة مكاناً تتلاقح فيه الأفكار المختلفة بشتى العلوم، ويلتقي فيه الطالب مع الأستاذ بطرح الأسئلة وإنتاج المعرفة؛ وبالتالي الانتقال بالمجتمع ككل نحو التطور.

وأثبتت فكرة همبولت نجاحها وصارت العقيدة الأساسية للجامعات الألمانية التي تأسست بعد جامعة برلين، وأحدثت ثورة في نظام التعليم عموماً وساعدت بصعود نجم ألمانيا؛ مما شجع الولايات المتحدة الأمريكية واليابان فيما بعد على تبنيها في نهايات القرن التاسع عشر، وأطلق على هذه الفكرة «أنموذج همبولت للتعليم العالي»[1].

أما اليوم –وبعد مئتي عام من تأسيس همبولت لجامعته– فتمثّل الجامعات البحثية (أو الجامعات ذات التوجه البحثي) أركاناً أساسية في تكوين المعرفة في القرن الحادي والعشرين، وتعدّ هذه الجامعات من أهمّ المؤسسات الفاعلة في دعم التحوّل نحو اقتصاد المعرفة وإعداد الأجيال لإحداث التطور التكنولوجي والعلمي للبلدان على المستويات المختلفة، والانتقال من استهلاك المعرفة إلى إنتاجها[2].

وإلى جانب تعظيم الجهود البحثية، فإن ما يميّز الجامعات البحثية هو تركيزها على الربط بين البحث العلمي وإنتاجه، وكذلك التدريس والتعلّم وإعداد باحثي المستقبل ليكون للجميع –طلاباً وباحثين– الفرصة للمشاركة في البحث والتطوير، ويعدّ التآزر بين البحث والتدريس السمة الأساسية المطلوبة حتى نطلق على الجامعة مصطلح الجامعة البحثية[3].

ونجد اليوم أن الجامعات التي تحتل مراتب متقدمة في التصنيف، يكون البحث العلمي وإنتاجه على مستوى عال فيها، وكلما تأخر ترتيب الجامعة كان للبحث العلمي فيها نصيب قليل. ولو وضعنا الجامعات المنتجة للمعرفة على الخارطة، لوجدنا أن البلدان المتقدمة معرفياً تكون متقدمة اقتصادياً والعكس صحيح؛ مما يعني أن انتاج المعرفة يساعد في صعود المؤشرات الاقتصادية للبلدان، وللارتقاء بالاقتصاد تحتاج الدول –غالباً– إلى إنتاج المعرفة أو الاستعانة بخبرات منتجة لها؛ وبالتالي تكون هذه الدول مستهلكة للمعرفة[2].

وجعل هذا التفاوت بين إنتاج المعرفة واستهلاكها الخبراء في التعليم العالي يذهبون إلى مصطلح الفجوة بين مراكز الإنتاج وفروع الاستهلاك، حيث إن جامعات البحث العلمي هي المنتجة للمعرفة في البلدان المتقدمة، والجامعات المقتصرة على التدريس هي الفروع المستهلكة للمعرفة في البلدان النامية[4].

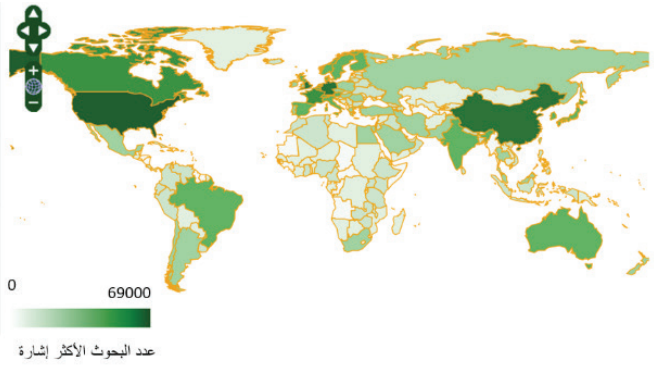
ولكن مع تسارع التطور، وسهولة التواصل يكون النقاش محتدماً حول إمكانية تقليل الفجوة ودخول الجامعات المستهلكة للمعرفة إلى المجتمع العلمي العالمي، وتحولها إلى جامعات منتجة أو على الأقل مشاركة في إنتاج المعرفة؛ وبالتالي المشاركة في تطور البلدان على المستوى البعيد.

وعلى هذا الأساس بدأت عدة بلدان بالتخطيط وبذل الجهد للارتقاء بجامعاتها نحو المساعدة في تطوير المجتمع العلمي العالمي كالصين، وتايوان، وجنوب أفريقيا، وتشيلي بتحسين الجودة، ومراقبة الأداء، والتوأمة مع جامعات لها باع في البحث العلمي.

الجامعات العراقية والبحث العلمي

لا يخفى على أحد أنّ كثيراً من المشكلات التي يعانيها العراق على عدة مستويات كان لها الأثر الكبير في ابتعاد الجامعات العراقية عن التحوّل من جامعات تقليدية متداولة ومستهلكة للمعرفة إلى جامعات بحثية مشاركة في إنتاج المعرفة ووضع الحلول للمشكلات على الصعيد المحلي والعالمي، ولو وضعنا ما يجب توافره في الجامعات البحثية من بنى تحتية وتمويل، وإدارة للموارد، واستقلالية في القرار لوجدنا أنّ الجامعات العراقية تفتقر للكثير قبل أن يحقّ لنا إطلاق مصطلح الجامعة البحثية عليها.

وعلى الرغم من الازدياد الكمي في إنتاج البحث العلمي في الجامعات العراقية خلال السنوات السابقة غير أن هذا الإنتاج ما يزال نتاجاً على الصعيد المحلي فقط، إذ لم يرافقه ازدياد في الإشارة إلى البحوث العراقية على الصعيد العالمي إلا ما ندر لبعض الباحثين[5].



شكل 1: الخارطة العالمية لأكثر البحوث المهمة حول العالم. اللون الداكن يتناسب طردياً مع عدد البحوث المهمة التي أُشير إليها أكثر من مئة مرة للمدة بين 2008 و2014

وتوفر قاعدة بيانات شبكة العلوم (web of science) بيانات كاملة عن عدد البحوث المتوافرة على الشبكة العنكبوتية، بنحو يتيح سهولة الوصول إلى المعلومات ومقارنتها، ولو وضعنا البيانات المتوافرة عن العراق ومقارنتها بالخارطة العلمية (شكل 1) لأكثر الأوراق البحثية المهمة في العالم –وهي التي أُشير إليها أكثر من مئة مرة للمدة بين 2008 – 2014 سنجد أن العراق لا يمتلك سوى 64 ورقة بحثية بمختلف أنواع العلوم للبحوث المتوافرة على الشبكة العنكبوتية؛س مما يمكن اعتباره كبحوث مهمة، مقارنة بـ 1602 من البحوث للجمهورية الإسلامية في إيران، و1961 بحثاً للمملكة العربية السعودية، و522 بحثاً لجمهورية مصر.

وعلى الرغم من احتلال العراق المركز الخامس والتسعين في الخارطة العالمية للبحوث العلمية من أصل 152 دولة في عدد الإشارات الكلي للبحوث المتوافرة على شبكة العلوم –متقدماً على ليبيا والبحرين واليمن وسوريا، ومتأخراً عن أقرب المنافسين عُمان والكويت– إلا أن عدد البحوث المهمة (المشار إليها أكثر من مئة مرة) لا يشكل سوى 0,8 % من مجموع البحوث العراقية (7523 بحثاً في مختلف المجالات)، مقارنة بـ 3 % من مجموع البحوث السعودية (1961 بحثاً من أصل 57531 بحثاً).

لكن هذه النسبة –وعلى الرغم من ضآلتها– تشكل ازدياداً مهماً في عدد البحوث المهمة العراقية، حيث إنه حتى عام 2012 لم يكن عدد البحوث المهمة يتجاوز 8 أوراق بحثية؛ مما يعني أن الإنتاج البحثي العراقي تطوّر نوعاً ما بعد العام 2012 ولو بنسبة قليلة[6].

وبتحليل أعمق للبيانات المتوافرة عن البحث العلمي العراقي من مصادر محايدة أخرى، كقاعدة بيانات Scopus نجد أن التعاون العلمي بين الجامعات العراقية والجامعات الأجنبية في مجال البحث العلمي قد ازداد بنحو ملحوظ بمعدل 3 أضعاف بعد العام 2012؛ مما يؤكد أهمية وجود تعاون علمي على الصعيد البحثي مع الجامعات الأجنبية لزيادة الإنتاج البحثي العراقي كماً ونوعاً.

عقبات التحول نحو الجامعات البحثية

وعلى وفق البيانات المذكورة آنفاً يمكننا الاستنتاج أن الجامعات العراقية ما تزال مستهلكة للمعرفة أكثر مما كونها منتجة لها؛ وهذا أمر حتمي نتيجة الظروف المعروفة، ولكنّ الاستسلام للظروف سيجعل الفجوة بين العراق والدول الأخرى التي تستخدم التخطيط الاستراتيجي للنهوض

بواقعها العلمي تزداد ليكون البون شاسعاً مع دول تتقدمنا التصنيف العلمي اليوم.

ويمكن تلخيص العوائق أمام التحوّل نحو الجامعات البحثية بنقاط يمكن تعميمها على جميع الدول النامية، ولا تختلف العوائق في العراق كثيراً من غيره، وهذه النقاط هي:

1. غياب التمويل الحكومي والميزانية الثابتة للجامعات، والتحول في التفكير في كثير من الدول نحو خصخصة قطاع التعليم العالي؛ كون التعليم ناتجاً شخصياً يعود بالنفع على الشخص بنحو خاص لا المجتمع عموماً، بالتالي لا حاجة لتكلفة المجتمع تكاليف باهظة للبحث العلمي، ولا تقتصر هذه المشكلة على البلدان النامية بل بدأت تشكل خطراً على الكثير من الاقتصادات المتقدمة[7].

2. غياب الثقافة البحثية في المجتمع عموماً والمجتمع الأكاديمي خصوصاً، وتحوّل البحث العلمي من أداة للإجابة عن أسئلة مهمة إلى ممارسة لا بدّ منها في الجامعات لأغراض المنافع المختلفة، وعدم إجابة البحث العلمي لأسئلة مهمة يحتاجها المجتمع، وتكون أداة فعالة في وضع الحلول الناجعة لمشكلاته المتنوعة[8].

3. غياب الشراكة الأكاديمية بين الجامعات والسوق بما يوافر تمويلاً مهماً للبحث العلمي وعلاقة تكاملية بين سوق العمل والجامعات[8].

4. انعدام الحرية الأكاديمية أو التضييق بها، وتحوّل الجامعات إلى أدوات لتنفيذ أجندات سياسية أو دعوات حزبية، وتأثر الجامعات بالفساد الإداري والبيروقراطية الحاكمة[9].

5. عدم التفرغ البحثي، أو الضغط الكبير بمهام إدارية وتدريسية كبيرة، وعدم توافر الظروف المعيشية الملائمة وحاجة بعضهم إلى العمل بأكثر من وظيفة[10].

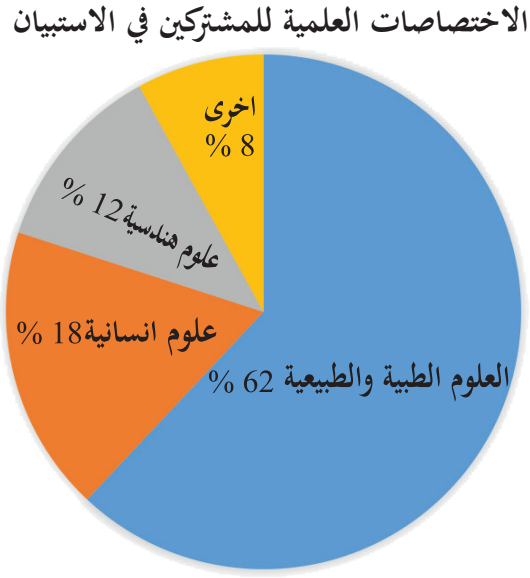
يمثل التحوّل من الجامعات التقليدية إلى الجامعات البحثية عملية معقدة تحتاج إلى الكثير من الموارد، ولكن لهذه الأمر استثناءات إذ يقول البروفيسور (فيليب التباش)[11]: «لا يتطلب الأمر أن تكون الجامعات البحثية الناشئة منافسة لجامعات متقدمة كثيراً كأوكسفورد وهارفرد، وتتوافر فيها كل الموارد والظروف، بل يكفي أن تمتلك هذه الجامعات الإرادة على التحوّل نحو الجامعات البحثية، وأن تكون لها القدرة على التواصل ومناقشة ما يطرح في الجامعات البحثية المتقدمة والمشاركة في عملية إنتاج المعرفة. وتعاني الكثير من البلدان من مشكلات وعقبات تقف عائقاً أمام

هذا التحوّل، ولكن على الجامعات أن تبدأ الانتقال من الاستهلاك، إلى تدريب الطلبة وتعريفهم آخر ما توصّل إليه البحث العلمي العالمي، وأن تجتهد لفتح قنوات التواصل لطلبتها، وإشراك من هم في المراحل الأولية بجميع الفعاليات البحثية؛ لإعداد ملاكات لها القدرة في أن تكون نافذة البلدان نحو المجتمع العلمي العالمي، وصانعة التحوّل نحو المؤسسات البحثية الداعمة لاقتصاد المعرفة»[12].

التآزر بين التدريس والبحث العلمي في الجامعات العراقية

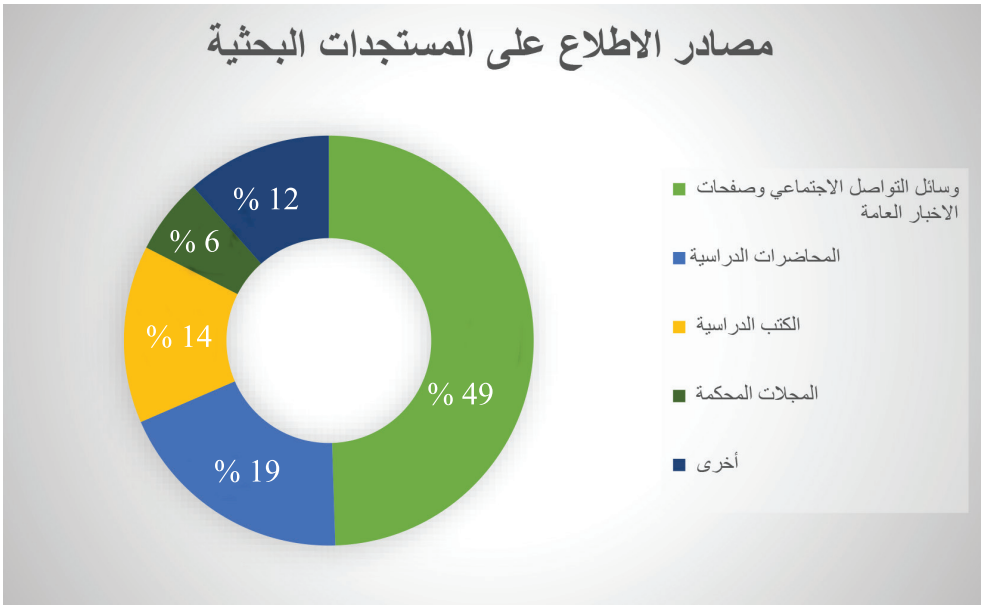
انطلاقاً من رؤية (التباش) كان التساؤل عن مدى توافر شرط إشراك الطلبة في البحث العلمي وإعدادهم في الجامعات العراقية ليكونوا نواة التحول نحو الجامعات البحثية. فخلال المدة بين شباط 2018 وأيار 2018 أُطلق استبيان عبر وسائل التواصل الاجتماعي لدراسة مدى مشاركة طلبة الجامعات في المراحل الأولية في فعاليات البحث العلمي الجارية في الجامعات العراقية، واشترك في الاستبيان 1763 طالباً وطالبة بكالوريوس من جامعات مختلفة، تنوعت اختصاصاتهم بين العلوم التطبيقية، والعلوم الصرفة، والعلوم الإنسانية (شكل 2)، وكانت نسبة طلبة المراحل الأولى والثانية تعادل 30 % من مجموع المشتركين. وكان للغالبية العظمى من المشتركين في الاستبيان رغبة بدخول مجال البحث العلمي في اختصاصهم مستقبلاً بنسبة 76 %، فيما لم يكن البحث العلمي جاذباً لـ 9% من المشتركين.

ولم تكن هذه الرغبة العالية في دخول البحث العلمي متوافقة مع مدى اطلاع المشتركين على آخر المستجدات البحثية في مجال اختصاصهم، حيث كان الغالبية من المشتركين غير متأكدين من مدى اطلاعهم، فتراوحت إجابتهم بين 40 % بـ(ربما لدي اطلاع)*، و43 % بـ(ليس لدي اطلاع)، فيما عبّر 17 % فقط عن ثقتهم بأن لديهم اطلاع على آخر المستجدات البحثية.



شكل 2: الاختصاصات العلمية للمشتركين في الاستبيان، توزعت الغالبية بين العلوم الطبية والطبيعية، وبنحو أقل شارك طلبة العلوم الإنسانية والهندسية

ومما يميز الجامعات البحثية هو توفيرها المصادر الأساسية للاطلاع على البحوث العلمية في الاختصاص، ولكن مما كان مفاجئاً في نتائج الاستبيان –ويدعو إلى قلق كبير حول مستقبل إنتاج المعرفة– هو لجوء أكثر من 49 % من المشتركين إلى صفحات وسائل التواصل الاجتماعي والأخبار العامة في الاطلاع على المستجدات البحثية، ومن بين المشتركين كان 6 % فقط ممن اختار المجلات المحكمة باباً للاطلاع على آخر المستجدات البحثية (شكل 3). وفضلاً عن ذلك يرى 45 % أنه ليس لديهم إلمام بأساسيات البحث العلمي، فيما يذهب 57 % إلى عدم معرفتهم بمصطلح أخلاقيات البحث العلمي، و75 % لم يسمع من قبل عن مصطلح مراجعة الأقران وتحكيم الأوراق البحثية.



شكل 3: مصادر اطلاع المشتركين في الاستبيان على المستجدات البحثية

وفي محل إجابة المشتركين عن مدى اطلاعهم على النشاطات البحثية الحاصلة في كلياتهم، أجمع 62 % منهم على عدم معرفتهم بالبحوث الحاصلة في جامعاتهم، فيما كانت الثلة المتبقية على اطلاع من طريق ربط الأساتذة المحاضرات بما ينجزونه من بحوث علمية، وأجمع أكثر من 70 % على عدم معرفتهم بالبنى التحتية المتوافرة للبحث العلمي في جامعاتهم والمراكز البحثية العاملة، وربما يكون السبب الرئيس لغياب اطلاع الطلبة على النشاطات البحثية على الرغم من تواجدها هو التزام المحاضرين بمناهج دراسية يفرضها النظام التعليمي عليهم بنحو لا يمنحهم المرونة في تداول الأفكار مع الطلبة، أو إعطاء واجبات تدريسية لا تمت –بالضرورة– بصلة إلى الاهتمامات البحثية للمحاضر، أو غياب الوقت الكافي لدى المحاضرين لإجراء البحث العلمي[13]؛ ومما يعزز هذا الاستنتاج هو ما يراه 60 % من المشتركين من غياب للتشجيع من قبل الأساتذة في الانخراط بنشاطات البحث العلمي.

وعلى الرغم من القصور في الاطلاع على النشاطات البحثية المحلية لكنّ 60 % من المشتركين لم يجد حرجاً في تقييم النشاطات البحثية العراقية، وعدّها غير مجدية وغير منافسة للبحث العلمي العالمي، بما ينبئ بانعدام للثقة، وصورة نمطية متكونة مسبقاً للطالب؛ وهذا يمكن أن نعدّه

صورة مصغرة لمشكلة تعود جذورها إلى المجتمع وغياب ثقته بالتعليم العالي العراقي، وتقصير من قبل المختصين في الجامعات للتأثير بالطلبة أولاً والمجتمع ثانياً، وإزالة هذه الصورة النمطية للحصول على الدعم المجتمعي اللازم؛ لتطوير البحث العلمي العراقي.

مقترحات للتطوير

قد تكون نتائج الاستبيان هذه قاصرة في تمثيل السواد الأعظم من طلبة الجامعات العراقية، وقد يكون اختيار عينة الدراسة عبر استخدام خاصية الإعلانات الممولة لشركة الفيسبوك لا يتبع المنهج العلمي في اختيار العينات، ولكن نتائج الاستبيان تعكس صورة متواجدة في الجامعات، نتركها للباحثين المختصين في دراستها بنحو معمّق وأكثر دقّة؛ للوصول إلى الصورة الكاملة.

ولكن نتائج الاستبيان تأتي متوافقة مع الناتج البحثي العراقي، ومدى تأثيره على المستوى العالمي، فجامعاتنا ما تزال تمارس عملية تداول المعرفة واستهلاكها لا إنتاجها، بما يجعل الخريج غير قادر على المنافسة في السوق العالمية ولاسيما في المجالات البحثية إلا ما ندر. بل حتى أن عملية تداول المعرفة لا تتم بنحو مختلف كثيراً عن نمط التلقين والتقيد بالمناهج الدراسية من دون إعطاء الحرية للتدريسي بمناقشة التطوّر العلمي، والمستجدات البحثية، وربطهما بالمادة العلمية؛ مما يجعل الطالب لا يعرف المصدر الحقيقي للمستجدات، أو ربما يتجاهلها نحو آليات المعرفة الجاهزة المتناقلة عبر صفحات الأخبار العامة التي تكون في أغلب الأحيان سطحية، وهذه كلها عوامل خطر تهدد مستقبل عملية تداول المعرفة إن استمرت، فيكف بالانتقال نحو إنتاجها؟

وقبل الحديث عن أي تحوّل نحو الجامعات البحثية، نحتاج إلى خلق الثقافة البحثية، ونشر التقاليد الأكاديمية الضرورية؛ ليستعيد المجتمع الأكاديمي ثقته بنفسه، ويكون الجيل القادم قادراً على قيادة التحول نحو البحث العلمي الذي يوفر للمجتمع احتياجاته.

وقد أثبتت التجارب المختلفة للجامعات التي قطعت شوطاً في الاتجاه نحو التوجه البحثي، أن إشراك الطلبة في البحث العلمي له دور فعال في تطوير البحث العلمي على المستوى القريب والمتوسط والبعيد، حيث يعمل هذا الأمر على تحفيز الطلبة للجد في طلب المعلومات، وكذلك تحفيز التدريسيين على الاهتمام بربط محاضراتهم بالتطور العلمي بما يجذب الطلبة بمراحل أولية لكتابة بحوث تحت إشراف التدريسي الذي يروه أكثر جذباً في إيصال المادة، ويمكن زيادة نسبة اشتراك الطلبة في الفعاليات البحثية من طريق ما يأتي:

- تحديث المناهج الدراسية، وإدخال مفردات أساسيات البحث العلمي في مراحل أولية من الدراسة الجامعية.

- إعطاء الحرية للتدريسي بالتوسع بالمادة الدراسية وإدخال ما يراه مناسباً من ربط المادة العلمية بالمستجدات البحثية ضمن الإطار العام للمخرجات الدراسية.

- استحداث نظام البحث الصيفي للطلبة المتميزين، حيث يجري الطلبة المتميزون بحوثاً تحت إشراف أحد الأساتذة الباحثين خلال العطلة الصيفية، وجعل الاشتراك في هذا البرنامج وإثبات الكفاءة البحثية من شروط القبول في الدراسات العليا فيما بعد.

- تحديد الأسئلة البحثية بالحاجات المجتمعية المحلية ودعم البحوث التي تعطي الحلول للمشكلات المحلية.

- إيجاد الشراكة بين الجامعات والمراكز البحثية والقطاع الصناعي بمختلف المجالات، بنحو يضمن الحقوق الفكرية للباحث، ويوفر القاعدة الصناعية التي توفر التسويق اللازم.

وبعد إيجاد التآزر بين البحث والتدريس وإشراك الطلبة وإعدادهم، يمكننا التوجه نحو تأسيس إحدى جامعاتنا الموجودة أو تطويرها؛ لتكون الجامعة البحثية الأهم التي يمكنها إنتاج المعرفة لا استهلاكها.

المصادر:

1. R. D. Anderson, Germany and the Humboldtian Model 2004
2. P.G. Altbach , peripheries and centers : research universities in developing countries 2009
3. C. Kerr , The uses of the university 2001
4. Geiger R. L., Knowledge and Money, Research Universities and the Paradox of the Marketplace 2004

5. علي البهادلي، البحث العلمي في العراق الواقع ومقترحات التطوير، مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2018.

6. تحليل للبيانات المتوافرة عن العراق في شبكة العلوم web of science حتى حزيران 2018 تحت حقلessential science indicators.

7. K.C. Lyall , the true genius of America at risk : Are we losing our public univerisites to de facto privatization ? 2006
8. S. Slaughter , Academic capitalism and the new economy: markets , state and higher education 2004.
9. P.G. Altbach , Academic freedom: international realities and challenges 2007
10. R.L. Geiger , money and knowledge : research universities and the paradox of the marketplace

11. فيليب التباش: كاتب وباحث أمريكي ولد عام 1941، وهو المدير المؤسس لمركز دراسات التعليم العالي في كلية بوسطن.

12. محاضرة متلفزة للبروفسور التباش بتأريخ 21 مارس 2016 بعنوان:

" University innovation- The special sauce : building and maintaining research universities "

13. Review of scientific research in Iraq – Unesco Iraq2013.

الصين وشراكاتها الاستراتيجية الشاملة في الشرق الأوسط

أيمن عبد الكريم حسين *

29-7-2018

لطالما عُدّت منطقة الشرق الأوسط للكثير من القوى الكبرى مثل الصين، والولايات المتحدة، وروسيا منطقة نفوذ واهتمام متزايد؛ ويأتي هذا الاهتمام لعدة أسباب أهمها الحفاظ على التوازن في العلاقات الدولية مع دول هذه المنطقة، فضلاً عن الأهمية التي تزداد كثيراً للقوى الكبرى من الناحية الاستراتيجية والاقتصادية التي تجعل من هذه المنطقة سوقاً مفتوحة لمنتجات هذه الدول. وفي إطار «سعي الصين إلى تأمين الطاقة لها في المنطقة، تنظر الولايات المتحدة بطريقة إيجابية أخرى على أن المنطقة هي ضامن أساس للأمن القومي لها في الشرق الأوسط من خلال وجودها العسكري ونفوذها الجغرافي السياسي الكبير»[1]؛ ومن هنا فإن الولايات المتحدة ترى وجودها في المنطقة داعماً للاستقرار والحفاظ على التنمية الاقتصادية الإقليمية، في حين ترى الصين أن وجودها مختلف تماماً عن الوجود الأمريكي، فهي تسعى إلى تأمين أمن الطاقة الخاص بها، وترى في وجود الولايات المتحدة وتحالفاتها في المنطقة تهديداً لأمنها ولاسيما في منطقة شرق آسيا ومنطقة الباسفيك.

وسعت الصين خلال العقود الثلاثة الماضية إلى اتباع استراتيجية وسياسة هادئة مكنتها من التقرب إلى دول الشرق الأوسط؛ من أجل ضمان مصالحها التجارية في المنطقة، وعدم الانحياز إلى النزاعات والخلافات المتصاعدة فيها. وعملت أيضاً على الحفاظ على التوازن السياسي والدبلوماسي والتجاري لها مع دول المنطقة بنحوٍ عام ودول الخليج بنحوٍ خاص، حيثُ زاد اهتمام الصين في المنطقة منذ مطلع الثمانينيات بعد أن أقامت الدول العربية علاقات دبلوماسية معها على نحو الاعتراف بجمهورية الصين الشعبية، وفتح البعثات الدبلوماسية لديها، وتبادل التمثيل الدبلوماسي بينهما.

1- أندرو سكوبيل وعلي رضا نادر، الصين في الشرق الأوسط – التنين الحذر، مؤسسة راند، كاليفورنيا، ٢٠١٦، ص: ١.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

وليس لدى الصين حتى الوقت الحاضر استراتيجية معلنة في الشرق الأوسط؛ ويعود هذا الأمر إلى رغبتها في تجنب الخلاف مع الولايات المتحدة بالمنطقة وتداعياته، لكن هذا الأمر لم يحد بكين عن الحفاظ على علاقات جيدة مع بلدان هذه المنطقة كافة[2]؛ وهي بذلك تتجنب تعرض مصالحها إلى الخطر. والجدير بالذكر أيضاً أن الصين لم تنضم للتحالفات العسكرية مثل التحالف الدولي ضد (داعش) في العراق وسوريا، أو الدخول في تبني مواقف سياسية معادية تجاه بلدان الشرق الأوسط أو التدخل في شؤونها الداخلية.

إن ما تملكهُ الصين من استراتيجية شاملة في الشرق الأوسط أو شرق آسيا يتجلّى في مراجعة سياستها الخارجية تجاه المنطقة، حيثُ تذهب سياستها نحو تأمين مصالحها الاقتصادية في جملة من الأهداف التي حددتها بكين واستطاعت تحقيقها عبر أدواتها التي استخدمتها في بناء مصالح وطنية واضحة، وإن من الأهداف التي سعت الصين إلى تحقيقها ما يأتي[3]:

1. مجال الطاقة ومشتقاتها:

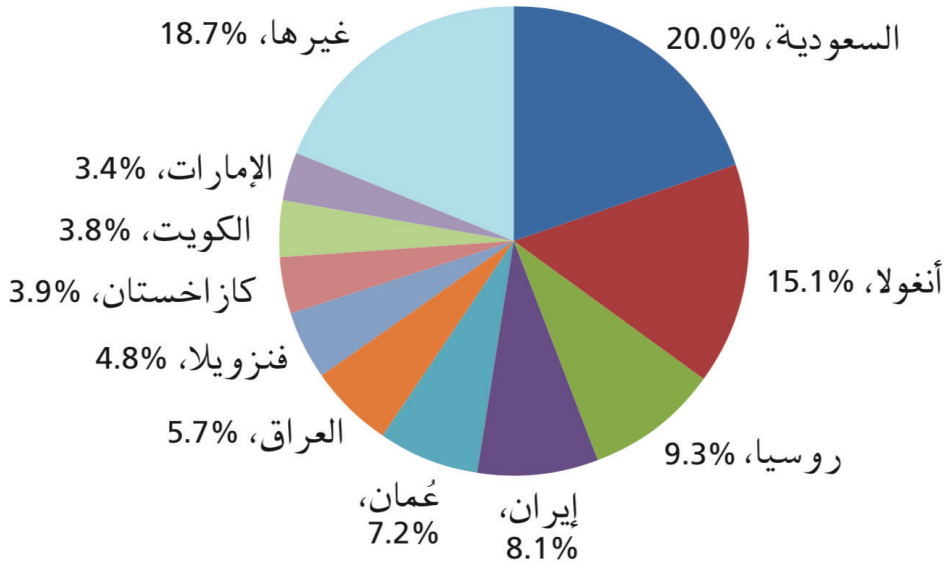
ويُعدّ هذا الهدف الرئيس أو الأساس في مصلحة الصين مع دول الشرق الأوسط، فهي تسعى إلى الحفاظ على مستوى عالٍ من العلاقات بين بلدان هذه المنطقة لديمومة الحصول على الموارد الأولية للطاقة؛ حيثُ أصبح الشرق الأوسط المصدر الأول للنفط إلى الصين، إذ يرى بعض المحللين الصينيين أن الشرق الأوسط سيبقى مصدراً للواردات النفطية للصين، وهذه هي أهمية الشرق الأوسط الاستراتيجية للصين[4].

2- ينظر: أندرو سكوبيل وعلي رضا نادر، مقابلات أجريت مع باحثين وعسكريين صينيين، شنغهاي، أيلول، 2014، ص: 6.

3- انظر: جون الترمان وجون غارفر، المثلث الحيوي: الصين والولايات المتحدة والشرق الأوسط، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، واشنطن، 2008، ص: 7.

4- نقلاً عن مؤسسة راند: نيو شينتشون، مصالح الصين في الشرق الأوسط ونفوذها في المنطقة، ترجمة هايينغ شينغ، العلاقات الدولية المعاصرة، الجزء 24، شباط، 2014، ص: 39.

كبار مصدّري النفط إلى الصين على وفق القيمة، 2012



المصدر: مؤسسة راند، قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية التابعة للأمم المتحدة. **https://comtrade.un.org**

2. النفوذ الجغرافي:

إن النفوذ الذي تستهدفه الصين من خلال الاستراتيجية الشاملة لها في المنطقة هو جغرافي يتمثل في توسيع نطاق نفوذها في محيطها الإقليمي في آسيا، والمحيط الهادئ، والشرق الأوسط، وشرق آسيا؛ فهي تسعى من خلاله إلى تطوير العلاقات بينها وبين الدول، فعلى سبيل المثال: إن نسبة المواطنين الصينيين في ماليزيا تتراوح ما بين 35 %-40 % من نسبة السكان الأصليين استطاعت الصين استخدامهم في نشر ثقافتها، ولغتها، وفتح العديد من المراكز الثقافية التي تُعنى بالحضارة الصينية، فضلاً عن أن مبادرة الرئيس الصيني (شي جين بينغ) التي أطلقها عام 2013 تحت عنوان (طريق

الحرير الجديد – New Silk Road) أو تسمى غالباً (حزام واحد طريق واحد – One Belt One Road) تتضمن مختلف الأنشطة التجارية والاقتصادية والمشاركة في المنطقة من خلال الشركات الخاصة والشركات التي تمتلكها الدولة، فضلاً عن رجال الأعمال والأفراد والمنظمات ومراكز الدراسات والمؤسسات الثقافية [5]. وتمثّل هذه المبادرة إحدى السياسات التي تطمح الصين إلى إنجاحها، وبعد الانتهاء من هذه المبادرة «ستنشئ روابط مباشرة برية وبحرية بين المناطق الصناعية الصينية في المقاطعات الشرقية، من خلال مقاطعاتها الغربية ذات الكثافة السكانية، ومن خلال الهند وروسيا وآسيا الوسطى وإيران وتركيا، وأجزاء من الشرق الأوسط، ودول شمال أفريقيا قبل أن تنتهي في أوروبا»[6].

لقد جاء سعي الصين في زيادة نفوذها في المنطقة من خلال استراتيجيتها الاقتصادية الشاملة، فهي تهدف إلى زيادة التعاون في المنطقة في مختلف المجالات وضمان الوصول المستمر إلى موارد الطاقة فيها، وخلق فرص عمل وفرص استثمارية من خلال مشاريع البنى التحتية في المنطقة وإدارتها من خلال الشركات الصينية، والحفاظ على حصتها في سوق منطقة الشرق الأوسط لتصريف منتجاتها، وتذهب الصين إلى أبعد من ذلك في استراتيجيتها الشاملة إلى بناء نفوذ إقليمي ودولي مع الدول العربية والأفريقية؛ لغرض إعادة توازن النفوذ الاقتصادي والسياسي لها تجاه الغرب، فضلاً عن «الحفاظ على الأمن المحلي عبر منع الأيديولوجيات المتطرفة والشبكات الجهادية في المنطقة من التسلل إلى داخل الصين»[7].

5- الرؤية والتحرك في بناء الحزام الاقتصادي لطريق الحرير وطريق الحرير البحري للقرن الحادي والعشرين، اللجنة الوطنية للتنمية والإصلاح، وزارة الخارجية ووزارة التجارة الصينية، 2015، للمزيد انظر الرابط الآتي:
http://www.fmprc.gov.cn/ara/zxxx/t1252002.shtml.

6- مبادرة الحزام والطريق الصينية.. فرصة العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2018، متاح على الرابط الآتي:
http://www.bayancenter.org/2018/04/4411/ .

7- دور الصين في الشرق الاوسط بعد الهيمنة الامريكية، مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية، متاح على الرابط الآتي:
http://rawabetcenter.com/archives/45993.

إن طموحات الصين في المنطقة أبعد من أن تكون ذات بُعد اقتصادي بحت، على الرغم من أن الشرق الأوسط يشكل سوقاً واسعةً لمنتجاتها، بل إن الصراع في المنطقة الذي أخذ يتنامى شيئاً فشيئاً جعلها تشعر بأن ذلك سيؤثر على مصالحها، وكذلك سيؤدي إلى احتمالية صعود الأيديولوجية الجهادية داخل أراضيها، فعمدت إلى العمل مع دول المنطقة بمختلف المجالات لضمان عدم تضرر تلك المصالح من جهة، وكذلك الحد من تنامي الخطر على المصالح الصينية في المنطقة من جهة أخرى، وبدأت بسياستها الشاملة منذ مدة فكان من بينها هو التعاون المشترك مع دولة الإمارات العربية المتحدة.

الإمارات والصين الشراكة الاستراتيجية الشاملة

وصل في التاسع عشر من تموز للعام 2018 إلى العاصمة الإماراتية أبو ظبي الرئيس الصيني (شي جين بينغ)، وهي الزيارة الأولى له بعد فوزه بالانتخابات رئيساً للصين، وتُعد هذه الزيارة واحدة من أهم الزيارات التأريخية لدولة الإمارات العربية المتحدة، إذ جاءت بعد 30 عاماً من العمل المشترك بين الدولتين في مختلف المجالات كان أبرزها الملف الاقتصادي، حيثُ بدأ العمل نحو علاقات استراتيجية حينما زار الشيخ زايد جمهورية الصين في أيار من العام 1990 على رأس وفد رفيع المستوى لتطوير العلاقات بين البلدين[8]؛ وقد أسست هذه الزيارة والزيارات التي سبقتها تقارب وجهات النظر ووضعت الخطط الاستراتيجية التي تحقق التنمية الاقتصادية للجانبين، فضلاً عن فتح باب الاستثمارات وفرص العمل بين البلدين.

واتفقت الإمارات العربية المتحدة والصين على تعزيز التعاون في جميع المجالات وعلى مستويات أعلى، وإقامة شراكات استراتيجية شاملة تساعد في تدعيم التعاون وتكثيفه، وتعزيز التنمية المشتركة والازدهار بما يتماشى مع المصالح المشتركة للبلدين وبشعوبهم، حيثُ أكد الجانبان أهمية تعزيز

8- العلاقات الصينية الإماراتية تشهد طفرة كبيرة في المجالات الاقتصادية والثقافية، متاح على الرابط الآتي:
https://www.emaratalyoum.com/politics/reports-and-translation/2015-12-10-1.848539.

العلاقات الثنائية بينهما، وخلق الثقة السياسية المتبادلة المستمرة؛ من أجل النمو السريع والشامل، فضلاً عن توسع مجالات العمل في التجارة والطاقة والاقتصاد، وقد أبرمت الإمارات مع جمهورية الصين عدة اتفاقات بمختلف المجالات وكان من بينها [9]:

- **الجانب السياسي**

يشهد الوضع الدولي والإقليمي الحالي تغيرات وتعقيدات متسارعة؛ الأمر الذي يتطلب مزيداً من التنسيق والتعاون في الشؤون الدولية والإقليمية للتوصُّل إلى تفاهم مشترك، حيثُ يدعم الجانب الصيني الدور البناء الذي تؤديه دولة الإمارات العربية المتحدة في الشؤون الإقليمية، ودولة الإمارات تشيد بالدور الإيجابي الذي تؤديه الصين في القضايا الدولية التي تعكس العلاقات السياسية القوية، "وسيوظف الجانبان بنحو كامل آلية التشاور السياسي بين وزارتي الخارجية في البلدين لمناقشة ومعالجة التحديات الإقليمية والعالمية، وتوسيع المشاورات حول القضايا السياسية والأمنية، واستخدام الحوار لزيادة التفاهم المتبادل، وتعميق الثقة، وتوفير التعاون المشترك"[10].

- **الجانب الاقتصادي والمالي**

أعرب الجانب الإماراتي تأييده لـ «مبادرة الحزام والطريق»، ويحرص على المشاركة في المشاريع ذات الصلة ومواصلة الدعم، ومشاركة مبادرة التعاون الدولي والأحداث المهمة الأخرى ذات الصلة، وتشيد الإمارات والصين بالنمو في حجم التبادل التجاري مع التأكيد على تصميمهما على زيادة التبادل التجاري والتكامل من خلال تعظيم الاستفادة من البنية التحتية الفريدة والمميزة والموقع الاستراتيجي لدولة الإمارات العربية المتحدة كبوابة استثمارية وتجارية رئيسة لأسواق الشرق الأوسط.

9- The UAE-China joint statement on strategic partnership, https://gulfnews.com/news/uae/government/full-text-uae-china-joint-statement-on-strategic-partnership-1.2254614

10 - The UAE-China joint statement on strategic partnership, https://gulfnews.com/news/uae/government/full-text-uae-china-joint-statement-on-strategic-partnership-1.2254614

«يذكر أن حجم التبادل التجاري بين الصين ودولة الامارات بلغ في عام 2014 (54) مليار دولار»[11]، وتأمل الإمارات في زيادة ذلك مستقبلًا من خلال تعزيز التعاون في المجالات الاقتصادية والتجارية والعمالة، وآلية تبادل الزيارات بين رجال الأعمال وآليات أخرى للتعاون الاقتصادي والتجاري؛ وبالتالي دفع التعاون القوي للتعاون الاقتصادي والتجاري العملي بين البلدين.

وتعمل الإمارات على تعزيز دور القطاع الخاص في كلا البلدين لتعزيز التعاون الاقتصادي بين الجانبين من خلال التوظيف الأمثل للجنة الأعمال الإماراتية الصينية وغيرها من البرامج التي تهدف إلى استكشاف الفرص وبناء الشراكات في مختلف القطاعات الاقتصادية ، ولاسيما في الخدمات اللوجستية، والنقل، والصناعة، والتكنولوجيا، والذكاء الاصطناعي والطاقة، ومجالات الأمن المتجدد والأمن الغذائي، فضلاً عن الأعمال التجارية وتوفير التدريب للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لزيادة مشاركتها في النشاط الاقتصادي في مصلحة البلدين الجانبين.

"حرصت الصين على فتح فروع المؤسسات المصرفية في كلا البلدين بما يتوافق مع القوانين وقواعد الإشراف والإدارة في كل دولة، وتوفير الدعم المالي للتعاون التجاري والاستثمار الثنائي، وتعزيز التواصل والتعاون بين البنوك المركزية للبلدين، وكذلك التعاون بين المراكز المالية الدولية لدولة الإمارات وسوق شانغهاي للأوراق المالية"[12]، وكذلك دعم التعاون في الجمارك والضرائب وحماية حقوق الملكية الفكرية.

11- العلاقات الإماراتية – الصينية افاق جديدة للمستقبل، متاح على الرابط الآتي:
http://www.alittihad.ae/details.php?id=54603&y=2018&article=full

12- The UAE-China joint statement on strategic partnership,
https://gulfnews.com/news/uae/government/full-text-uae-china-joint-statement-on-strategic-partnership-1.2254614

- **جانب التعليم والعلوم والتكنولوجيا**

حرصت الإمارات العربية المتحدة في تعاونها الاستراتيجي مع الصين في إبرام اتفاقية تطوير التعاون في مجال الابتكار العلمي والتكنولوجي في إطار ''برنامج الشراكة بين الصين والدول العربية في العلوم والتكنولوجيا''، وتشجيع العلماء الإماراتيين الشباب المائزين على إجراء بحوث علمية قصيرة الأجل في الصين وتعزيز التعاون في مجال التكنولوجيا. وفتح مراكز نقل المعلومات بين الصين والإمارات العربية المتحدة التي من شأنها أن تساعد في تعزيز الاستخدام الأمثل للتكنولوجيا الحديثة والتطبيقية ونشرها.

- **الطاقة المتجددة والماء**

حرص الجانبان على زيادة تعزيز التعاون الشامل في مجال الطاقة وتوسيع الاستثمارات المتبادلة بين البلدين في هذا الصدد، وسيستخدمون إمكانات البلدين للتعاون في الطاقة النظيفة والمتجددة، وتطوير التعاون من أجل توليد الطاقة المتجددة، والاستخدام السلمي للطاقة النووية للحدّ من آثار تغيّر المناخ، ودعم المؤسسات البحثية من كلا الجانبين لتنفيذ مشتركة أبحاث، ويشدد البلدان على التزامهما بمواصلة دعم الوكالة الدولية للطاقة المتجددة ومقرها أبو ظبي (إيرينا) للتعاون في آلية التنمية النظيفة (CDM)، والاستفادة منها من خلال إنشاء شركات الطاقة والمجالات الأخرى ذات الصلة.

وأضاف الجانبان دعمهما للبحث والتطوير العلمي المشترك، والتعاون في المشاريع لمواجهة تحديات ندرة مياه الشرب، ورفع كفاءة استخداماتها وضمان جودتها، وتبادل خبرتها في بناء السدود، وأكدوا أهمية التشاور وتبادل الخبرات في مجال الأمن الغذائي، والاستثمار، والتجارة الزراعية، وتأسيس أسواق المنتجات الزراعية، ومكافحة التصحر، وتحلية مياه البحر، وحقول تغيُّر المناخ.

- **قطاع النفط والغاز**

اتفق الطرفان على تعزيز التعاون في تجارة النفط الخام واستكشاف موارد النفط والغاز الطبيعي وتطويرها، وخدمات الإنشاءات الهندسية للحقول النفطية ولشبكات مرافق التخزين الاستراتيجية، فضلاً عن تكرير المشتقات والبتروكيماويات والصناعات الأخرى، والأنشطة التجارية كافة، ورحب الجانب الصيني بأحدث التطورات في التعاون المشترك في صناعات النفط والغاز؛ حرصاً على توسيع التعاون ليشمل تجارة الخام والمنتجات وتسويقه.

- **قطاع الأمن والدفاع**

يسعى الجانبان على تعزيز التعاون العملي بين الجيشين في تبادل الزيارات على مستوى عالٍ بين الجيشين في مختلف القوات والأسلحة، والتدريب المشترك، وتدريب الأفراد، وأشاروا إلى أهمية التعاون في تطوير العلوم والتكنولوجيا، والدفاع في مجال المصالح المشتركة من خلال إعداد خطة عمل مشتركة تعمل على التصدي لجميع أشكال الإرهاب، وتهديد السلم والأمن الدوليين، وكذلك السعي إلى إعداد برامج متكاملة لغرض تعزيز التعاون في محاربة الفساد والجريمة المنظمة والجرائم الإلكترونية والهجرة غير الشرعية ومكافحة المخدرات.

- **المجال القنصلي وتسهيل حركة مواطني البلدين**

أكد الطرفان على العلاقات المائزة والتأريخية التي توحد شعوبها والحقوق التي يتمتع بها مواطنو البلدين، وهم حريصون على مزيدٍ من تسهيل حركة المواطنين في البلدين من خلال اتفاقية شاملة للتنازل عن التأشيرات، وتعزيز العلاقات الإنسانية ودعم الحركة السياحية والثقافية، فضلاً عن ضمان سلامة المواطنين والشركات من كلا الجانبين.

المحصلة

تكمن أهمية الشراكة الاستراتيجية الصينية في منطقة الشرق الأوسط الحصول على الطاقة والسعي إلى تحقيق طموحاتها الجغرافية بالتوسع اقتصادياً، وعدم الدخول في صراع معلن مع الولايات المتحدة الأمريكية في المنطقة، وكذلك تعزيز دورها ووضعها في المنطقة كونها قوى عظمى، وإنها وضعت في حساباتها التوجه الاستراتيجي في المجال البحري والسيطرة عليه اقتصادياً داخل منطقة الشرق الأوسط وشرق آسيا، وعملت على إقامة العلاقات مع «السعودية وإيران القوتان الرئيسيتان في المنطقة اللتان تحظيان بأهمية خاصة لدى بكين، وإقامة معهما شراكة استراتيجية فاعلة على الرغم من أن أحدهما حليف لواشنطن والآخر خلاف ذلك»[13]، إلا أن الصين أخذت بالحسبان المكانة الجيوسياسية لكل منهما في المنطقة وأسست بناءً على ذلك شراكتها التجارية والاقتصادية والسياسية معهما.

إن توجه الصين نحو الإمارات جاء على حسبان أن الاخيرة «تعد شريكاً استراتيجياً له ثقله بالنسبة للصين، فقد ساعد النمو السريع في العلاقات الاقتصادية بينهما على ارتفاع مؤشر التبادل التجاري والاستثماري بين البلدين»[14]، وإن البيئة الاستثمارية والقانونية والتجارية، فضلًا عن البنية التحتية والتسهيلات التشريعية في الإمارات وفرت الفرصة المناسبة للشراكة الصينية في مختلف المجالات، وهذا ما دعا الصين إلى إقامة أفضل صور الشراكة الاستراتيجية الشاملة مع دولة الإمارات العربية المتحدة؛ وبالتالي هذا يعود بالنفع على الاقتصاد الإماراتي وجعلهُ كمنصة لتعزيز الروابط التجارية والاقتصادية بين البلدين.

13- حماية مصالح الصين الخارجية، معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، وثيقة السياسة العامة رقم 41، 2014، https://www.sipri.org/.

14- الشراكة بين الامارات والصين ... عهد جديد من العلاقات المتينة، متاح على الرابط الآتي: https://al-ain.com/article/officials-economic-uae-china.

وأخيراً، جعل المناخ الاستثماري في الإمارات الرقعة الجغرافية المناسبة في خارطة طريق الحرير الصيني أو ما يسمى بـ»طريق واحد حزام واحد» الذي تأمل الصين الانتهاء منه في 2020، وإن الرؤية الاقتصادية الناضجة لصناع القرار الإماراتي كانت بمنزلة الجسر في تقوية العلاقات الاقتصادية بين البلدين وهو ما سيعود في نهاية المطاف بالمنفعة لدولة الإمارات شعباً وقيادةً.

تأخير إقرار القوانين وآليات تمريرها بالدورة التشريعية المقبلة

علي ناجي *

31-7-2018

توطئة

تنظِّم القوانينُ عملَ الدولة وتحدِّد أسسَ العلاقة بين المؤسسات مع بعضها ومع أبناء المجتمع، وتكون قاعدة أساسية لتحقيق العدالة والمساواة بين الأفراد، ومعرفة حقوقهم وواجباتهم تجاه مواطنيها والمقيمين فيها والعكس صحيح أيضاً. وهي تصون ممتلكات البلاد وتحميها من العبث أو الفساد والخراب، وتمنع الفوضى والظلم، ولا يمكن أن يكون هناك بلد من دون قواعد قانونية ولاسيما في هذا العصر الذي يحتاج لتعديل القرارات القديمة، وإقرار الجديدة المواكبة للتطوّرات.

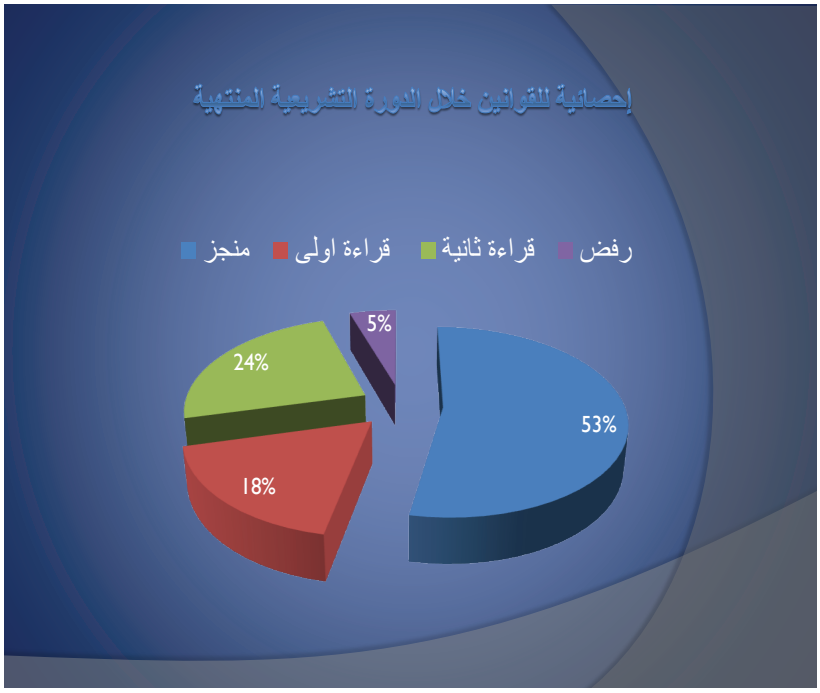
هناك الكثير من مشاريع القوانين والمقترحات مدرجة في رفوف مجلس النواب كونه الجهة التشريعية بالبلاد، لكن لم يتمكن المجلس من إقرارها واكتفى بقراءتها قراءةً أولى أو ثانية؛ بسبب غياب اتفاق نيابي بين أعضائه، أو لعدم اقتناعهم بمضمونها، أو لتقاطع مواقف الآراء تجاه القوانين مع السلطة التنفيذية.

وبلغت إنجازات المجلس بدورته النيابية الثالثة "2014 - 2018" -المتكونة من ثمانية فصول مقسمة على أربع سنوات تشريعية- التصويت على 163 مسودة قانون ما بين مشروع ومقترح، وقرأ 55 قانوناً قراءةً أولى، و74 قراءةً ثانية، ورفض 15 من المشاريع والقوانين[1]، كما هو واضح في الشكل رقم (1).

ولأهمية القوانين، توضح هذه الورقة البحثية المشاريع والمقترحات التي لم يتمكن المجلس من إقرارها، التي منها مسودات مهمة من خلالها تمنع حدوث نزاعات وأزمات بين المحافظات والمركز، وتقلل من لجوء السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى الجهات القضائية لفصل الخلافات والنزاعات بينها لاختلافها على أحقية استخدام صلاحياتها، وتنهض باقتصاد الدولة باعتماد أساليب جديدة لجلب المستثمرين، وتطوير المنشآت الحيوية، ومنع حصول خلافات بينها، وأيضاً تعزز من ديمقراطية البلاد.

*كاتب وصحفي مقيم في باريس.

وستتطرق الورقة أيضاً إلى آليات بإمكان رئاسة مجلس النواب اعتمادها أو اتخاذ قرارات خاصّة بعمله من شأنها أن تُسرّع من إقرار القوانين أو إيجاد حلول للمشاريع المختلف فيها.



شكل رقم (1) إحصائية القوانين التي قُرئت خلال الدورة البرلمانية الثالثة في العراق

المقدمة

آليات تقديم مسودات القوانين

نصت الإحكام الدستورية وقرارات السلطة القضائية على إعطاء أحقية للسلطتين التنفيذية والتشريعية بتقديم الأفكار والصيغ القانونية لمسودات المشاريع والمقترحات إلى البرلمان لإقرارها، التي حددّت ثلاث آليات لطرحها، هي:

1- تقدم الوزارات والهيئات المستقلة غير المرتبطة بوزارة، مسودات قوانين لمجلس الوزراء الذي يمثل أعلى سلطة تنفيذية، وتدرس اللجان التابعة للمجلس حسب اختصاصها كل مسودة تصل إليهم، وإن كانت نصوصها تصبّ بصالح البلاد، فتطرح خلال جلسات المجلس والأخير يقرّها

ويرسلها عبر أمانته العامة إلى مجلس شورى الدولة لمراجعة بنودها وصيغتها من الناحية القانونية، ثم تعود للأمانة التي ترسلها لمجلس النواب بصيغة مشروع قانون.

2- ترسل رئاسة الجمهورية مشاريع القوانين للبرلمان التي تتكون عادة من أفكار أو مقترحات مسودات، ومنها ما يُقدم من الشخصيات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني، وتقوم الرئاسة بدراستها؛ وفي حال كانت بنودها فيها مصلحة للبلاد فتُرسل للبرلمان لإقرارها.

3- يقدم عشرة نواب اقتراحَ مشروع القانون إلى رئيس مجلس النواب مصوغة في مواد تتضمن الأسباب الموجبة للقانون، أو من قبل اللجان النيابية حسب اختصاصها[2]، مع أن يكون المجلس مراعياً لمبدأ الفصل بين السلطات التي نصّ عليها الدستور، ولا يشرع قوانين مباشرة للتي تترتب عليها التزامات مالية أو التي تتعارض مع المنهاج الوزاري الذي نالت الوزارة على أساسه ثقة مجلس النواب، والمساس بمهام السلطة القضائية دون التشاور معها[3].

القوانين المعطلة وأضرار تأخير تشريعها

ذكر الدستور بنصوصه عدة قوانين وألزم السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب بإقرارها؛ كون بعضها اتحادية وأخرى مهمة لتسيير عمل وزارة أو جهة معينة. وقد صَمت عن بعض القوانين التي من الضروري تشريعها لأنها تهدف لتحديد أسس التعاون بين الوزارات المعنية في الحكومة الاتحادية وسلطات البلاد المتبقية.

أدى تلكؤ المجلس بإقرار المشاريع ومقترحات القوانين إلى الكثير من المشكلات للبلاد، منها مسألة أحقية الصلاحيات الممنوحة للمحافظات والأقاليم، وكل طرف من هذه الأطراف يعتقد أنه صاحب الأحقية بإدارة الثروات الموجودة على أراضيه، ومنها:

قانون النفط والغاز: يؤكد أن ملكية النفط والغاز في العراق لكل الشعب في كل الأقاليم والمحافظات، ويضمن السيطرة على الطاقة النفطية بما يمنح التوزيع العادل لمواردهما على الشعب من خلال وضع أسس للتنسيق والتشاور بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات المنتجة للنفط، ويؤسس نظاماً حديثاً وإدارة المصادر البترولية وتطويرها بما في ذلك وضع الاستراتيجيات والسياسات والخطط البعيدة المدى والمتوسطة والقصيرة؛ من أجل تحقيق المصلحة الوطنية[4].

قانون حقوق الأقليات: يضمن الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة مثل التركمان، والكلدان، والآشوريين، وأيضاً الأديان الأخرى غير الإسلامية مثل المسيحية، والصابئة المندائية، والأيزيدية، والكاكائية، والطائفة البهائية. ويحمي أبناء الأقليات الدينية والقومية بمنحهم الحقوق ويصون ممتلكاتهم وممارسة معتقداتهم الدينية والقومية بحرية كاملة، وشغلهم مناصب محددة بالسلطة العراقية بحيث يجعلهم يشعرون أنهم جزء من نسيج المجتمع العراقي وليس طبقة ثانية فيه، فهذا الأمر سيحد من هجرة أبناء هذه الطوائف خارج العراق، ووجودهم سينوع ثقافة المجتمع وتعدد أجناسه؛ مما يعطي بريقاً رائعاً للإنسانية والتعايش السلمي.

قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة: يُعدُّ هذا أحد أسباب تعزيز سيادة الدولة، ويحد من ولاء المسؤول للدولة التي اكتسب الجنسية الثانية منها، ويمكّن السلطات العراقية من محاسبة مهدري المال العام ومرتكبي المخالفات القانونية والمالية والإدارية، الذين يتولون مناصب سيادية أو أمنية رفيعة كرئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس، ورئيس الجمهورية ونوابه، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ووكلائهم، ومحافظ البنك المركزي، ورئيس مجلس القضاء الأعلى وأعضائه، فضلاً عن السفراء والمحافظين ورؤساء مجالس المحافظات، والمديرين العامين فما فوق بالدرجات المدنية وما يعادلها عسكرياً مثل قادة فرق الجيش وقوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية وجهاز المخابرات[5].

خدمة العَلَم: يعالج إعادة التوازن الوطني والقضاء على الانقسامات الطائفية، ويعجل من البناء المجتمعي؛ وتأدية الخدمة فيه تكون شرطاً ضمن شروط التعيينات والتشغيل بدوائر الدولة. وتكون مدة الخدمة الإلزامية على ثلاث فترات سب التحصيل الدراسي للفرد العراقي، وتكون بواقع: (9 أشهر، أو 12، أو 18 شهراً)، وتتضمن في قانونها فقرات للاستثناء والإعفاء من الخدمة[6].

والجدير بالذكر أن هناك انقساماً مجتمعياً حول هذا القانون بين القبول والرفض، فالقابل يعتقد أنه سيعيد اللحمة الوطنية بين أفراد المجتمع ويقضي على الطائفية، وسيكون هناك دور فاعل ببناء حصن رصين للبلاد، فضلاً عن أنه سيبني جيلاً شاباً يمكن الاعتماد عليه بالمستقبل.

أما الرافض فيرى أنه عسكرة للمجتمع وإنفاق أموال طائلة في قضايا تضرّ العراق أكثر مما تفيده، وهو ينهي الحياة المدنية كذلك. لكن بالإمكان لهذا أن يكون حلاً وسطياً لهذه الخدمة باستحداث جانب مدني معه، أي يقوم المكلف بأعمال ضمن مؤسسات الدولة المدنية كجزء وواجب وطني يقدمه للبلاد ولمدة محدودة مقابل أجر مادي معقول نسبةً لمكان الخدمة ومدتها التي لا تكون

طويلة، مع الأخذ بالحسبان اختصاص عمل المكلف وتحصيله الدراسي ووضعه العائلي؛ مما سيعزز حافز طاقة العمل للمواطن بعد الانتهاء من خدمته، ويكتسب خبرة بالمجال الذي يعمل فيه، وينهي البطالة التي هي أحد أسباب أعمال الإجرام والعنف.

العطل الرسمية لتحديد أيام المناسبات الدينية والوطنية ومنها اليوم الوطني للعراق، ويعطي صلاحيات لمجالس محافظات بتعطيل الدوام لمناسبات دينية أو قومية ترتبط بمشاعر مواطنيها.

إن إقرار هذا القانون سينهي خسائر قطاعات العامة والخاصة ولاسيما ذات الدخل المحدود أو من يعتمد قوتهم على الأعمال اليومية، إذ إن العطل الكثيرة التي تحصل نتيجة قرارات فردية خاضعة لمسؤولين بمحافظات معينة، أو تتخذ بنحوٍ طارئ ومفاجئ لحدث ما أو لارتباطها بمناسبات لأماكن معينة تؤدي لتعطيل شامل بكل إنحاء البلاد.

مجلس الاتحاد: يمثل مصالح الأقاليم والمحافظات غير منتظمة بإقليم وحقوق مواطنيها في تشريع القوانين التي يصوت عليها المجلس، ويكمل الدائرة التشريعية للبلاد مع مجلس النواب، التي أشارت إليها نصوص الدستور، ويمنح حقّاً أكثرَ لمجالس المحافظات بتقديم أفكار ومقترحات للقوانين التي تخدمهم، بدلاً من تقديمها للبرلمان الذي تأخذ وقتاً طويلاً بسبب عدم موافقة نواب لخلاف مناطقي، أو تحويلها للجان النيابية التي لا تعطي أولوية كبيرة للمحافظات بعملها.

حرية التعبير: يضمن الحرية للموطن في التعبير عن آرائه وأفكاره ومعتقداته بالوسائل بما فيها القول والكتابة والنشر والطباعة، والوصول إلى معرفة الحقائق والمعلومات التي يريدها شريطة ألّا تضرّ بمؤسسات البلاد.

ويعطي صلاحيات للتظاهرات والوقفات الاحتجاجية والانتقاد للجهات المسؤولة والعاملين فيها، ويحمي المتظاهرين من وقوع أعمال الشغب والعنف من خلال تبليغ الجهات الأمنية عن زمان التظاهرة ومكانها، ويصون كرامتهم بمنع الاعتداء عليهم لفظياً أو جسدياً من أي جهات حكومية أو مندسة تريد تشويه سمعة الدولة بنحو عام.

المحكمة الاتحادية: من أعلى المحاكم بالسلطة القضائية، لقوة قراراتها التي هي غير قابلة للتمييز أو الطعن من قبل أي جهة أو سلطة، ولمهامها المنوط لها بتفسير بنود الدستور وفصل النزاعات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، وحل الخلافات بين سلطتي التشريع والتنفيذ وأعضائهما، والتصديق على الانتخابات البرلمانية التي تجرى بالبلاد.

هيئة حقوق الأقاليم والمحافظات: تضمن حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في المشاركة العادلة بإدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة والبعثات والزمالة الدراسية والمؤتمرات الإقليمية والدولية بما ينسجم مع مبادئ العدالة والمساواة[7].

تعمل هذه الهيئة على إنهاء المركزية المعتمدة في الدولة من حيث الاعتماد على الحكومة المركزية باتخاذ كل القرارت؛ وبالتالي ستعطي انفتاحاً للمحافظات بالتعاون وتبادل الخبرات في مختلف المجالات مع مختلف الدول ولاسيما المجاورة منها.

وتوجد مشاريع قوانين أخرى لم يذكرها الدستور تعمل على رسم السياسيات والتنسيق بين مؤسسات الدولة وتعاملها مع الفرد العراقي، ويختص عملها في جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، مثل:

قانون السلطة التنفيذية: يوضح مهام شاغلي المناصب التنفيذية العليا، كمنح رئيس مجلس الوزراء نائبه إدارة السلطات المفوضة من المحافظات والتنسيق بين المجلس والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم. ويشترط ألا تتجاوز شغل أي وزارة بالوكالة أكثر من 60 يوماً، ويرشح خلالها رئيس الوزراء مرشحاً بالأصالة.

يشترك رئيسا الجمهورية والوزراء بوضع اقتراح لتعديل الدستور، وأيضاً تقديمهما طلباً مشتركاً لمجلس النواب لإعلان الحرب أو حالة الطوارئ.

الهيئة الوطنية للثقافة والفنون: تعمل على رعاية الرواد والمثقفين والرموز الثقافية والفنية وتخصيص دعم مالي لهم، وتقديم الخدمات الثقافية والفنية للعراقيين وغيرهم، من خلال دعم مشاريعهم، وإقامة دورات وورش للعاملين بمجال الثقافة على وفق ضمان عدالة في تقاسم الفرص لجميع المحافظات.

حماية الموظف القانوني: يحمي الموظف في أثناء ممارسة مهامه المكلف بها ومنها منع ألقاء القبض عليه إلا بأخذ موافقة من الوزير المختص أو من رئيسه المباشر، وتسهيل عمله بتنفيذ واجباته بمراجعته مؤسسات الدولة، وإعطاء الاستثناءات لهم من بعض شروط القبول بالدراسات العليا؛ لأن عملهم يمثل دوائرهم في النزاعات القانونية مع الدوائر الأخرى أو بالتحقيق بالمخالفات التي يرتكبها موظفو دائرته.

اتحاد رجال الأعمال العراقيين: يدعم القطاع الخاص، وتطوير مجتمع الأعمال العراقي، وتنظيم

نشاطات رجال الأعمال في العراق وسيّداته في مجال الاستثمار، فضلاً عن دعم الاقتصاد الوطني والمشاركة في التنمية المستدامة وتوطين الصناعات لاستثمار الموارد الأولية والطاقات البشرية المتاحة والمشاركة في زيادة الناتج الوطني للبلد[8].

وسيشكل ذلك رافداً مهم من روافد الاقتصاد العراقي لتعزيزها العمل بالقطاع الخاص، وفتح الاستثمارات بمختلف القطاعات الاقتصادية داخل بلاد لوجود قاعدة رصينة تضم المستثمرين ويحمي رأس مالهم.

الإحصاء: يساعد في رسم سياسية البلاد الداخلية، بإجراء تعداد سكاني للعراقيين في الداخل والحصول على معلومات مفصلة عن أعداد المواطنين ومساكنهم بكل محافظة، وأيضاً لوضع الخطط الإنمائية والتنمية المستقبلية لتطوير البلاد، وينهي كذلك جدل الخلافات بين المحافظات والإقليم مع الحكومة الاتحادية بشأن الحصص المالية لهم التي توزع على أساس النسبة السكانية لكل رقعة جغرافية.

الخاتمة

اعتمد مجلس النواب في دوراته التشريعية السابقة آليتين في عمله، الأولى خاصّة بحضور أعضائه لمبنى المجلس التي تسمى بـ"الأسبوع النيابي" وتكون لمدة سبعة أيام، ومثلها تكون في محافظاتهم للاطلاع على واقع مواطنيهم واحتياجاتهم لنقلها للجان النيابية، وفي هذا الأسبوع يكون يوم لعقد الجلسة ويوم آخر لعمل اللجنة حسب اختصاص كل نائب، أي ثلاثة أيام للجلسات والعدد نفسه للجان، ويوم واحد للاستراحة.

أما الآلية الأخرى فتتضمن إدراج القوانين على جلسات البرلمان التي تكون عبر المرسل إليها من رئاستي الجمهورية والوزراء أو المقدمة من اللجان النيابية، وتطرح حسب التسلسل والأهمية.

فمن الضروري قيام رئاسة البرلمان بتغيير عمل الجلسات وجدول أعماله لإقرار أكبر عدد ممكن من مشاريع القوانين المتراكمة على رفوف مجلس النواب، ويكون ذلك من طريق ما يأتي:

1. تقسم رئاسة المجلس المشاريع والمقترحات التي لم تقر خلال فصولها التشريعية السابقة، لإحياء الجهد النيابي بشأن تذليل الخلافات أو الاتفاق على بنود بديلة على المختلف عنها بالقانون.

2. اعتماد طريقة تسرع من التصويت على القوانين المختلف فيها إدارياً أو نيابياً، مثل مخاطبة

الجهات المعنية بها لحسم هذه الخلافات، أو تشكيل لجان مشتركة بين أعضاء المجلس على حسب التمثيل السياسي، لتذليل الخلافات ودرج مسودات القوانين على جلسات المجلس لتمريرها.

3. زيادة عدد جلسات المجلس خلال دوام أعضائه في "الأسبوع النيابي" وتُكثّف طرح أكبر قدر من المشاريع والمقترحات حسب حاجة السلطة التنفيذية والمحافظات لها، وليس على وفق إكمال مسودة القانون من اللجان النيابية.

4. يُدرج في بداية جدول أعمال المجلس القوانين المتفق عليها؛ لغرض تمريرها أما المختلف في موادها أو فقرات الاستجواب للجهات التنفيذية فتكون بنهاية الجدول، كي يبقى النصاب القانوني متحققاً لحين الوصول إلى النقاط الخلافية؛ لوجود صعوبة بإكمال النصاب بعد خروج الأعضاء من قاعة الجلسة.

إما بقاء رئاسة مجلس النواب باعتماد هذه آليات نفسها الساعية إلى الحصول على الاتفاق السياسي في جميع ما يطرح من مشاريع ومقترحات على جدول أعمال الجلسة، فسيزيد من تعطيل إقرار القوانين التي منها تخصُّ معيشة المواطنين بنحو مباشر أو الخاصّة بصلاحيات لجهات تشريعية وتنفيذية تقدم خدمات أكثر لأفراد مناطقها، أو التي تواكب التطور والعصر الحديث، وتصب بصالح الفرد والمؤسسة التي يراجعها من خلال الإسراع بإنجاز متطلباته، وأخرى خاصّة بسيادة البلاد وتعزيز وحدتها للحفاظ على أراضيها وثرواتها ولا تعطي فسحة أو حجة لأي سلطة غير اتحادية بالتصرف بممتلكات الدولة.

الهوامش:

1- إحصائية أعدتها مصادر خاصة للكاتب، من إحدى دوائر مجلس النواب.

2 -http://ar.parliament.iq.النظام-الداخلي

3- https://www.iraqfsc.iq/news.2798.

4- http://elaph.com/Web/Politics/2007/7/246807.htm?sectionarchive=Politics.

5- https://almadapaper.net/Details/135346

قانون-التخلي-عن-الجنسية-المكتسبة-يحظر-المناصب-السيادية-على-14-فئة.

6- https://www.alsumaria.tv/news/162876/iraq-news.

7- http://www.ikhnews.com/print.php?id=145606.

8- http://ar.parliament.iq/2018/03/13 قانون-اتحاد-رجال-الأعمال العراقيين.

العلاقة بين الثقافة السياسية واللامركزية في العراق

أ.د. عبد الجبار احمد عبد الله*

26-8-2018

ملخص البحث

على الرغم من مضي عقد ونّيف من السنين على تجربة اللامركزية بشقيها السياسي والإداري في العراق، بيد أن التجربة ما تزال تعاني من عدة مشكلات. وإن أحد الأسباب الرئيسة وراء ذلك هو غياب الثقافة السياسية المشجّعة للّامركزية بالمعنى الحقيقي. ومن دون ثقافة سياسية رشيدة فإن تجربة اللامركزية ستبقى على حالها بلا تقدم يُذكر.

After 15 years , The experiment of decentralization in Iraq still suffering from many obstacles and problems . The important reason be his these problems is The Absence political culture encouraging to the process and without rationale political culture The decentralization in Iraq is staying as its with no development .

* أستاذ النظم السياسية /كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد.

المقدمة:

اختط النظام السياسي العراقي مساره على منهج جديد بعد 2003 لإدارة الدولة والمؤسسات السياسية عبر اعتماد اللامركزية السياسية والإدارية، وعلى الرغم من وجود العديد من التشريعات القانونية، فضلاً عن الدستور لسنة 2005 التي تنظم عمل اللامركزية بشقيها السياسي والإداري، لكنّ هذه التجربة ما تزال تشوبها الكثير من المشكلات والهنّات والعّلل والأسباب، وإن العوامل التي تقف وراء هذه المشكلات متعددة منها: غياب العلاقة الواضحة، والتأثير الإيجابي المتبادل بين الثقافة السياسية وعمل اللامركزية.

ولأننا نعتقد أنه من دون وجود ثقافة سياسية رشيدة نؤمن فعلاً باللامركزية السياسية والإدارية وبمنطق المحاسبة، والمسؤولية، والشفافية، وفلسفة السلطة الخادمة لا الحاكمة، فإن تجربة اللامركزية في العراق ستكون عرجاء، وإن التشريعات القانونية لوحدها لا يمكن أن تقدم العلاج الوافي في غياب البيئة العقلية والثقافية التي تنفذ هذه التشريعات وتتابعها.

وسنحاول في هذا البحث مراجعة بعض الشروط المهمة ومعالجتها التي من شأنها أن تحقق التفاعل والتواصل بين الثقافة السياسية واللامركزية في العراق لغرض تحقيق المقاصد الحقيقية التي من ورائها تُعتمد اللامركزية في العراق، وهو الخدمة والإنجاز على الصعيد المحلي، ومن ثم ستنتهي ببعض الاستنتاجات والتوصيات لعلّها أن تقدم شيئاً لخدمة العراق.

إن كل نظام سياسي فيه[1] من المباني والمعاني التي تؤثر على حركة النظام السياسي وتفاعلاته التي تجعله قادراً على أداء وظائفه بالنحو السليم. فالمباني تشمل المؤسسات السياسية[2] والقانونية والدستورية، أما المعاني فتشمل القيم والثقافة السياسية[3].

وتتفاوت طبيعة النظم والمؤسسات السياسية والقانونية والدستورية باختلاف المجتمعات والدول وسياساتها وإداراتها وماهية نُخبها السياسية والاجتماعية، وتتفاوت كذلك طبيعة الثقافة السياسية باختلاف طبيعة التجربة السياسية ومساراتها لتتنوع بين ثقافة سياسية مدنية رشيدة، وأخرى تقليدية أو بين تقليدية ومدنية.

وتختلف العلاقة بين المباني والمعاني باختلاف التطور السياسي للنظام، وبحسب البيئة المؤطرة له، وطبيعة التفاعلات والعلاقات الاجتماعية؛ ولذلك تصنف النظم السياسية والدول تبعاً لهذه المؤثرات بين نظم سياسية رشيدة وأخرى نامية أو حتى غير ناضجة، أو هي في طور التحول والانتقال[4].

وعلينا أن نُدرك أن السلطة أيضاً تحوي عناصر مادية وأخرى غير مادية، وطبيعة توازنه هذه العناصر وحجم التنسيق والتوفيق بينهما، أو أرجحية عنصر على آخر يحدد لنا نمط هذه السلطة وطبيعتها ومدى استجابة المواطن لها قبولاً أو خضوعاً، طوعاً أو كرهاً [5].

وفي الإطار الأوسع والأشمل فإن الديمقراطية ليست مؤسسات رسمية فحسب بل هي قيم ثقافية خاصّة بنظرة الفرد للآخر في محيطه الاجتماعي، ونظرة الفرد للسلطة والنظام والدولة، وكيف تنظر السلطة للفرد وتتعامل معه[6]. ويرى صموئيل هينتغتون أن الديمقراطية ليست نظاماً سياسياً فحسب إنما هي قيم اجتماعية وأخلاقية وسلوكية[7].

وعن العلاقة بين الثقافة السياسية واللامركزية في العراق فإنه يمكن تحديد مجموعة شروط لنجاح اللامركزية التي هي نتاج التفاعل والتواصل بين الثقافة السياسية واللامركزية أو نتاج التفاصل والأبعاد المتبادل بينهما وهي:

أولاً: شروط النجاح

أ. الشروط المفاهيمية:

وتتمثل هذه الشروط بوجود اتفاق حول معاني المفاهيم المتداولة حدودها في إطار النشاط السياسي والظاهرة السياسية الخاصّة باللامركزية، إذ إن من شأن هذا الاتفاق تفعيل المعالجات الصحية للمشكلات الموجودة، ولعل الخلط المفاهيمي في استخدام مصطلح حكومات الأقاليم والمحافظات في الدستور العراقي خير دليل على ذلك[8]، أو الخلط الحاصل للفيدرالية بكونها نهجاً لإدارة الدولة المركبّة أو كونها اتجاهاً للانفصال أو التقسيم، أو تفكيك الدولة[9].

ب. شروط تحديد التجربة التأريخية والمستقبلة: إذ إن هذه الحدود توضح لنا طبيعة المسارات التي حددت التجربة السياسية من جذورها، وبداياتها، وطبيعة التحديات والعقبات التي واجهتها، ومدى قربها أو ابتعادها عن اللامركزية السياسية والإدارية، وكذلك طبيعة تعاملات النخبة السياسية العراقية وتوجهاتها نحو تعزيز اللامركزية أو إعاقتها وتقييدها. وفي جوهر الأمر تكون من الواضح أن المدة الزمنية التي مرّت بها تجربة اللامركزية في العراق قد تفاوتت بين اللامركزية السياسية (الإقليم والفيدرالية في كردستان)، واللامركزية الإدارية (مجالس المحافظات) التي تحتاج إلى مزيد من الوقت والجهود.

ت. شروط إيمان النخبة الديمقراطية: على مستوى المركز وعلى مستوى الأطراف (اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية)، ورؤية النخب فيما إذا كانت تعبّر عن نمط رجال الدولة أم نمط رجال الأحزاب والسلطة، وفيما إذا كانت متوافقة ومتلائمة مع رؤية القواعد الاجتماعية لها.

ج. شروط المقارنة الموضوعية: مع التجارب الأخرى في دول العالم المختلفة، وضرورة الاستفادة من هذه التجارب بما يؤمّن التطبيق الموضوعي والناجح لإدارة اللامركزية السياسية والإدارية.

ثانياً: إن وجود الثقافة السياسية الرشيدة: سبيل مهم لإنجاح عمل إدارة اللامركزية وبنحوٍ مؤسساتي وعلى وفق ما يأتي:

- إن مقاصد أهداف انتهاج اللامركزية في كل الدول إنما هو تحقيق النجاح لإدارة مجتمعاتها وتوفير المنجز الخدمي، والاستقرار الشامل، والأمن، والحقوق، والحريات بأشكالها، مع الفارق –طبعاً– بين دولة وأخرى. وهنا يكون من اللازم ارتباط اللامركزية بالهدف الأساس للديمقراطية لأن اللامركزية بغياب الديمقراطية لن تؤدي مقاصدها والأهداف الحقيقية، وإن من الممكن أن نضع في أذهاننا أن الديمقراطية قد ترافق المركزية لكنها لن تكون استبدادية أو فاسدة كما هو الحال في الدول الديمقراطية الغربية.

- إن انتهاج اللامركزية على مستوى التشريع وغياب السلوك اللامركزي سيقود للوهن والضعف في التطبيق، وهذا ما نلاحظه في البيئة العراقية، إذ تتعدد التشريعات، وإن عدم وضوح نصوصها في إطار عقلية ما تزال مركزية، ولعل موضوع تطبيق نقل الصلاحيات لمجالس المحافظات مثال على ذلك أو ما تزال العملية يشوبها الكثير من حالات الإخفاق على الرغم من وجود غطاء تشريعي وقانوني لها. ومن هنا يأتي دور الثقافة السياسية المساعدة والتشاركية التي تشجع المبادرة من الأدنى إلى الأعلى وليس العكس.

- إن استبدال المركزية الاستبدادية الفاشلة بمنهج اللامركزية الإدارية والسياسية ينبغي ألاّ يكون لصالح وجود مركزية الأطراف (المحافظات) إزاء إداراتها الجزئية (القضاء، والناحية) وإضعاف المركز الاتحادي، فالعلاقة ما بين المركز والأطراف لابد أن تكون علاقة تنسيق وتشاور وتعاضد وليس عزل أو قمع أو انزواء.

وما نعتقده هو أن الثقافة السياسية العراقية في المركز الاتحادي –نقصد المنظومة الثقافية وليس الشخصية– ما تزال مركزية النظرة والسلوك، وأن الثقافة السياسية العراقية في الأطراف هي محصّنة

إزاء المركز الاتحادي وإداراته اعتقاداً منها بأنه من حقها أن تستأثر بما هو موجود داخل حدود المحافظة والإقليم، سواء أكان موارد بشرية أم مادية طبيعية. ومن شأن التضاد بين الأنماط الثقافية أن يقود للتصارع وخلق المشكلات التي تعطل الإنجاز الخدمي، وتحسين أداء المؤسسات السياسية ووظائفها بكل أشكالها.

ومن أمثلة هذا التصارع، تمديد رئيس الوزراء العراقي حيدر العبادي في 7/12/2014 إجازة محافظ الأنبار أحمد خلف الدليمي لمدة شهر واحد فاعترض مجلس المحافظة على التمديد كونه ليس من صلاحية رئيس الوزراء وهذا ما أيدته المحكمة الاتحادية [10]. وكذلك إقالة محافظ بغداد مدير ناحية الجسر، وطعن الأخير بقرار الإقالة أمام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الاتحادية العليا، والحكم لصالح مدير الناحية لأنه ليس من صلاحية المحافظ إقالته من منصبه، وإنما هي من صلاحية المجلس المحلي في الناحية على أن يسبقه جلسة استجواب للشخص المعني بالإقالة [11].

- ما تزال الثقافة السياسية للأحزاب السياسية العراقية العاملة في إطار اللامركزية بعيدةً عن منطق الظاهرة الحزبية الصحيحة والصحية، فهي تنشط مع الانتخابات، إذ تنشغل للبحث عن تحالفات وتكتلات لزيادة عدد مقاعدها، ويستمر انشغالها بهذا الأمر طوال عملها في مجالس المحافظات؛ وهذا الذي يدفعنا للتساؤل هل عمل مجالس المحافظات سياسية أو مجالس خدمية بالأصل؟ والأمر المؤسف هنا هو «لم يكن مفهوم الخدمة العامة التي تصب في مصلحة المواطن هو الهدف»[12] في حين أن الهدف الأساس يقتضي «ممارسة الدور التنموي في المجتمع المحلي إلى جانب الدور الخدمي، وجعل المجتمع مسؤولاً عن الحفاظ على تنمية هذه الموارد، وتطوير فرص اقتصادية وتنموية تساعد على خلق فرص عمل، وإيجاد حالة من التكامل بين الدور الخدمي والتنموي»[13].

- تحديد ماهية الثقافة السياسية للمجتمع المحلي في إطار اللامركزية، وعدد المواطنين المطلعين فعلياً على خطط مجالس المحافظات أو الذين شاركوا فيها بنحوٍ مباشر أو غير مباشر، وهل وُجِد فعلاً تخطيط استراتيجي حقيقي يعتمد على إشراك المواطن على المستوى المحلي في إعداد وصياغة هذا التخطيط وصياغته.

- مدى ارتباط التخطيط الاستراتيجي بمصالح المواطنين وحاجياتهم وخدماتهم بالدرجة الأساس وبالنحوٍ الذي يعمل على سد مؤشرات الحرمان ونوعية الحياة (الفقر، البطالة، التعليم، الحماية والضمان الاجتماعي، البنى، التنمية، السكن، مستوى المعيشة)، وكذلك ارتباط

التخطيط الاستراتيجي الخدمي بمؤشر رضا الناس ومؤشرات تفشي الفساد والرشاوى، والقصور في تقديم الخدمات، وعدم تسيير معاملات المواطنين، وأخيراً مؤشر التواصل مع الجمهور وطبيعة أدوات الاتصال والتواصل بين المجالس لتحديد طبيعة المشاركة الحقيقية للمواطن في عمل المجالس[14].

ثالثاً: أهمية الترتيب المؤسسي لتفعيل الخدمة في إطار اللامركزية والحاجة أيضاً إلى التربية لمؤسسة ترتبط بوجود رؤية واضحة لإعداد مواطن محلي فاعل مشارك وتأهيلهم، وهنا يمكن توظيف بعض مناهج التربية لتعزيز قيم المجتمع المحلي في إطار الهوية الواحدة.

- يحتاج هذا الترتيب المؤسسي إلى تأهيل مؤسسي للملاكات والإدارات العاملة بالقدر الذي يمّكن من سيادة الرؤية الخدمية وليس السياسية في عقول العاملين في مجالس المحافظات وأذهانهم، ويحتاج أيضاً إلى منطق التوازن المجتمعي بين مركز الإقاليم أو المحافظة والأطراف فيها، وعدم حصر الخدمات في إطار المركز وإهمال الأطراف، مع ضرورة وجود معايير واضحة لتوزيع الموارد.

وكمثال على ذلك: يذكر أحد المحافظين لبغداد «أن سكان بغداد الجديدة أكبر من بعض المحافظات 1,300,000نسمة، بينما محافظة السماوة 800,000 نسمة فكيف تكون المساواة بين المحافظات والدولة صرفت 3 ملايين دولار لكل محافظة سنوياً من أجل التنظيف، وهذا المبلغ لا يسد نظافة قطاع واحد داخل مدينة الصدر»[15].

- يقتضي الترتيب المؤسسي الحقيقي توافر عقلية تمتلك رؤية، للتخطيط الاستراتيجي[16] سواءٌ اعتمدت مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ، أم لا مركزية التخطيط والتنفيذ، أم لا مركزية التخطيط ومركزية التنفيذ؛ الذي يهم هنا هو وجود رؤية واضحة وموضوعية وليس انفعالات القائمين بالأعمال ومزاجاتهم، وهذا يعني حاجة الترتيب المؤسسي للفعل المؤسساتي الذي يعتمد البدائل الممكنة والخيارات المتعددة.

والحاجة الأساسية التي يحتاجها عمل مجالس المحافظات هو إدامة الثقافة السياسية الخدمية وليس السياسية، كون مجالس المحافظات خدمية وليس سياسية، وأن الصراعات السياسية الحزبية وغير الحزبية سوف تُبقي المجالس في إطار السياسة الخاطئة التي لن يُشفع لها مما تحدثنا عن تشريعات جديدة أو نقل للصلاحيات، وما تحتاجه هو منطق أن السلطة تكليف وليس تشريفاً.

الاستنتاجات:

1. إن الديمقراطية ليست القرارات الرسمية فقط بل القيم بكل أنواعها، وإن التلازم بين القرارات والقيم هو الذي يمكن أن يحقق النجاح للعمل الديمقراطي في العراق.
2. إن التعارض بين المباني (المؤسسات) والمعاني (القيم) من شأنه أن يعطل التحوّل الديمقراطي من المضي قدماً نحو التماسك الديمقراطي.
3. لن تستطيع التشريعات القانونية وحدها أن تقدم ما نطلق عليه شرعية الخدمة والإنجاز، فالتشريعات مهما كانت بليغة وعظيمة ستبقى عاجزة من دون حامل ثقافي لها وثقافة سياسية مشاركة.
4. ما يزال تطبيق اللامركزية الإدارية في العراق في أول الطريق، ويحتاج إلى مزيد من تراكم الجهود والخبرات، لغرض إيجاد نمط ناجع لتطبيقات اللامركزية الإدارية.
5. أن الأساس المهم هو عدم الابتعاد عن المقاصد الحقيقية لتطبيق اللامركزية الإدارية، وهو تقديم الخدمة للمواطن، وإتاحة المجال له للمشاركة في إعداد السياسات العامة والخاصة بالحكم المحلي.
6. ما تزال العقلية والثقافة المشّبعة بالقيم المركزية طاغيةً في الحياة السياسية العراقية التي من شأنها أن تعطل التطبيق الصحيح للامركزية ولو إلى حين.
7. إن حصر الامتيازات في المركز الاتحادي أو المركز على صعيد المحافظة أو الإقليم وترك الواجبات الضريبية والالتزامات على عاتق المواطن لن يعودا إلى وجود نتائج محدودة بشأن مستقبل عمل اللامركزية في العراق.
8. من شأن إشراك المواطن في التخطيط والمبادرة وعرض الحقائق بكل شفافية في وضع نتائج هذه القرارات وتنفيذها ومراقبتها بالتنسيق والتشاور مع المركز الاتحادي تفعيل إمكانية الحديث عن تنمية اقتصادية على المستوى المحلي وبما يتوافق مع السياسة العامة للدولة.
9. الحاجة إلى أنموذج نظام مدير المدينة City –Manager[17]، ويختار الشخص بهذا المنصب بناءً على خبرته الإدارية لا المحلية، فهو بمنزلة مدير شركة يعينه المشاركون فيها لكفاءته وقدراته المهنية والشخصية.

التوصيات:

1. ضرورة تفعيل التنسيق والتعاون وتنظيم المشورة بدلاً من التنازع والتصارع اللذين من شأنهما هدر مزيد من الوقت اللازم لإنجاح عمل اللامركزية والمال العام؛ بسبب غياب المراقبة والرقابة.
2. ضرورة تهيئة ملاكات إدارية وتنفيذية وإعدادها، والتنسيق مع الكليات ذات الاختصاص لرفد مسارات اللامركزية علمياً ومعرفياً وثقافياً، ومن الضروري ايضاً إعداد مناهج التدريس في المدارس تتضمن موادّ ومفردات عن اللامركزية بأشكالها كافة.
3. تطوير برامج دعم الشباب في إطار تفعيل الأعمال التطوعية لإنجاز أعمال خدمية وتمكينهم أيضاً.
4. ضرورة معالجة المعوقات الإدارية والقانونية والمفاهيمية لعمل اللامركزية التي ما تزال في طور الاكتمال حتى الآن.
5. تحقيق الأداء الرقابي وتفعيله لعمل مجالس المحافظات، وإعادة النظر في موضوع نقل الصلاحيات من المركز للمحافظات وبما يخدم المواطن.
6. إشراك المواطنين في وضع مفردات التخطيط بما يعّبر عن مضمون الاحتياجات الأساسية والخدمية للمواطنين.
7. تعديل النظام الانتخابي بالقدر الذي يساعد في وصول أعضاء مهنيين من أصحاب الاختصاصات؛ لأن عمل مجالس المحافظات خدمي بلدي أكثر مما هو سياسي بحت.
8. اعتماد أنموذج ناجع للاتفاق المالي على مستوى المحافظة والإقليم بالطريقة التي تجعل المواطن يتفاعل مع هذا النهج.

الهوامش:

1. لتعريف النظام السياسي وأصول عمله، انظر: د.كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ط1، 1987.

2. المباني والمعاني هنا لا نقصد بها حروف المباني والمعاني في اللغة العربية، بل المؤسسات الرسمية (المباني)، والقيم الثقافية التي تؤثر في عمل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية (المعاني). ونعرّف المؤسسة بأنها ''اصطلاح يتضمن وجود فكرة أو عقيدة بجانب بنية أو جهاز لتطبيق هذه الفكرة''. أما المؤسسة السياسية فتعرف على انها ''نوع من المؤسسات مكرسة للنشاط السياسي وهو أنماط مستقرة من العمل السياسي، ومن الرابطة السياسية، وتتضمن أدواراً وقواعد وجماعات ومناهج قائمة في المجتمعات الإنسانية.انظر: كلاً من: د.حسان العاني: علم الاجتماع السياسي، جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة، 1986، ص :44. و د. صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، جامعة الموصل، 1986، ص: 208. وفي إطار السياسة يقصد بالمؤسسة التنفيذية الإدارة العليا.انظر: د.كمال المنوفي، مصدر سبق ذكره، ص: 245.

3. هناك ثلاثة اتجاهات في تعريف الثقافة السياسية، هي: التعريفات النفسية، والتعريفات الموضوعية، والتعريفات الغائبة. انظر: غي روشيه، مدخل إلى علم الاجتماع العام، الفصل الاجتماعي، تعريب: د. مصطفى دندشلي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1983، ص: 137. د. عبد الحميد محمود، دراسات في علم الاجتماع الثقافي: التغير والحضارة، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، 1980، ص: 69، وهي عند الدكتور صادق الأسود التوجهات السياسية لأكبر عدد من الأفراد في بلد ما، هذه التوجهات التي تترك آثارها في الحياة السياسية بمستوياتها المختلفة. صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، مصدر سبق ذكره، ص: 208.

4. انظر: الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، 2002.

5. انظر: د.غسان سلامة، نحو عقد اجتماعي عربي جديد : بحث في الشرعية الدستورية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط2، 2011.

6. انظر: د.عبد الجبار أحمد عبد الله، معوقات الديمقراطية في العالم الثالث، مكتبة الطليعة العلمية،

المملكة الأردنية الهاشمية، ط1، 2013، ص: 151.

7. المصدر نفسه، ص: 166.

8. المادة 112: ثالثاً من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.

9. انظر: د. عبد الجبار أحمد عبد الله، الفيدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فردريش ايبرت، الأردن، 2013.

10. نقلاً عن صلاح جاسم صالح، صلاحيات المحافظ في العراق للمدة 2016-1958 ، دراسة تحليلية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2017، ص: 172.

11. المصدر السابق نفسه، ص: 158.

12. يوسف فواز الهيتي، اللامركزية في المحافظات واللامركزية في الأقاليم، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي، بغداد، 2011، ص: 179.

13. المصدر السابق نفسه، ص: 55.وكذلك انظر ايضاً: محمد نور الدين عبد الرزاق، نظرية الحكم المحلي وتطبيقاتها في دول العالم المعاصر، مصر، 1975.

14. انظر مؤسسة أم اليتيم، تقرير رصد اداء مجالس المحافظات، التقرير الأول 2012، ص: 91 و96.

15. نقلاً عن صلاح جاسم صالح، مصدر سبق ذكره، ص: 163.

16. يقصد بالتخطيط "عملية عن طريقها يكّيف النظام موارده تبعاً للقوى المتغيرة الداخلية والخارجية المحيطة به، والخطة الاستراتيجية هي خطة إنمائية طويلة الأجل يحدد فيها فلسفة المنظمة، والأهداف وتعدُّ الخطة الاستراتيجية بمنزلة الفلسفة التي تساعد الإدارة على الإجابة عن كثير من التساؤلات والوصول إلى قرارات مناسبة للعديد من الجوانب.انظر: د. بلال خلف السكارنة، المهارات الإدارية في تطوير الذات، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص: 121. والتخطيط الاستراتيجي هو عملية تنسيق الموارد المتاحة والفرص المتاحة للاقتصاد

في المدى الطويل؛ لتحقيق أهداف استراتيجية يراد تحقيقها في الأجل الطويل الأمد. انظر: د.عماد محمد العاني، المدرس محمد معتوق عبود، آلية رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2015، ص: 63. علي فائق العاني، الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية كمدخل في عملية التطوير التنظيمي، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2018.

17. انظر: د. محمد محمد بدران، الإدارة المحلية: دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص: 117. د. محمد أحمد إسماعيل، النظرية القانونية للدولة الفيدرالية والحكم الذاتي: دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، مكتب الجامعي الحديث، ط1، 2017.

المصادر:

1. الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، 2002.
2. د. بلال خلف السكارتة، المهارات الإدارية في تطوير الذات، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
3. د. حسان العاني: علم الاجتماع السياسي، جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة، 1986.
4. د. صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، جامعة الموصل، 1986.
5. صلاح جاسم صالح، صلاحيات المحافظ في العراق للمدة 2016-1958 ، دراسة تحليلية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2017.
6. د. عبد الجبار أحمد عبد الله، الفيدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فردريش ايبرت، الأردن، 2013.
7. د. عبد الجبار أحمد عبد الله، معوقات الديمقراطية في العالم الثالث، مكتبة الطليعة العلمية، المملكة الأردنية الهاشمية، ط1، 2013.
8. د. عبد الحميد محمود، دراسات في علم الاجتماع الثقافي: التغير والحضارة، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، 1980.
9. د. عماد محمد العاني، المدرس محمد معتوق عبود، آلية رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2015.
10. د. غسان سلامة، نحو عقد اجتماعي عربي جديد : بحث في الشرعية الدستورية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط2، 2011.
11. غي روشيه، مدخل إلى علم الاجتماع العام، الفصل الاجتماعي، تعريب: د.مصطفى دندشلي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1983.
12. د. كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت،

ط1، 1987.

13. د. محمد محمد بدران، الإدارة المحلية : دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة.

14. محمد نور الدين عبد الرزاق، نظرية الحكم المحلي وتطبيقاتها في دول العالم المعاصر، مصر، 1975.

15. مؤسسة أم اليتيم، تقرير رصد أداء مجالس المحافظات، التقرير الأول 2012.

16. يوسف فواز الهيتي، اللامركزية في المحافظات واللامركزية في الأقاليم، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي، بغداد، 2011.

المنظور الاستراتيجي لاحتضان الكفاءات العائدة ومعالجة ظاهرة هجرة العقول

حسن عبد الهادي زاير*

2-9-2018

مقدمة

تمثل ظاهرة هجرة العقول والكفاءات (Brain Drain) أو استنزافها مصدر قلق كبيراً للدول المصدرة لها، بحيث تكون في أمس الحاجة إليها للخروج بها من أزماتها والمساعدة في رفع معدلات نموها الاقتصادي.

وتشكل تلك الظاهرة مشكلة حقيقية يواجهها مجتمعنا العراقي في ظروفه الراهنة، إذ خسر العراق خلال التسعينيات من القرن الماضي مئات –أو آلاف– الكفاءات التي وجد بعضها مستقراً لها في مجتمعات أوروبية أو في بلدان أخرى، وبعد العام 2003 ازداد تدفق الكفاءات تحت ظروف قاهرة طاردة أبرزها الأوضاع الأمنية وعدم توافر ملاذ آمن؛ وهو ما شكل خسارة فادحة لم يشهدها تأريخ العراق الحديث.

وتركز الأهداف الرسمية والشعبية اليوم في بناء دولة تأخذ دورها التنموي الإقليمي والعالمي بما يتلاءم وثقلها السياسي والاقتصادي، إذ تصطدم هذه الأهداف بمأساة الهجرة وتسرب العناصر الفاعلة القادرة على بناء هذا البلد؛ وهذا الأمر يعني هدر الجهود والموارد المادية التي خصصها العراق لهم؛ كي يتحولوا إلى كفاءات أصبحت الآن في خدمة الدول الأجنبية التي تحتضنهم.

وقد أدّى التطور في المجالات الصناعية والتكنولوجية والثقافية وعالم الاتصالات الحديثة في العالم إلى استخدام الدول المتقدمة وسائل وطرق متعددة لجذب الكفاءات من خلال تقديم المغريات المادية وغير المادية وعرضها؛ من أجل الهجرة والبقاء والعمل لصالحها، وبالمقابل فقدان الدول –ومنها العراق– لخبراتها.

ولا بد من دراسة مشكلة عودة الكفاءات العراقية من قبل جميع المعنيين كأفراد مسؤولين عن

* موظف في قسم الكفاءات العراقية بوزارة الهجرة والمهجرين.

المستوى التشريعي والتنفيذي، وكمؤسسات متضررة من هذه الظاهرة، من خلال أبعادها العلمية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والوقوف على الأسباب الحقيقية التي تقف وراءها، وتحديد المشكلات الرئيسة التي تواجه عودة الكفاءات، وما الحلول والمقترحات الجذرية لهذه المشكلة.

الجانب العملي

بيانات واقع حال الكفاءات العراقية العائدة وتحليلها

(2003–2018)

مقدمة

استند البحث إلى بيانات حقيقية للكفاءات العراقية المسجلة لدى وزارة الهجرة والمهجرين البالغ عددها (3933) كفاءة عائدة إلى العراق خلال المدة 2003–2018، وقد تُحُصّل على هذه البيانات من دائرة المعلومات والبحوث بوزارة الهجرة والمهجرين العراقية، وحلّلت بالبرنامج الإحصائي (SPSS version 20.0).

ويتمثّل مجتمع البحث بالكفاءات العراقية العائدة إلى أرض الوطن والمسجلة في فروع وزارة الهجرة والمهجرين ومكاتبها، حيث أُخذت عينة البحث من قاعدة البيانات الرئيسة في دائرة المعلومات والبحوث، التي تحتوي على بيانات خاصة بالعائدين وبحسب فئات العودة التي تتمثل بالآتي:

- العائدون من النزوح الخارجي.
- العائدون من النزوح الداخلي.
- العائدون من المهجرين المسفرين.

- العائدون من المهاجرين.

- المندمجون، والمستقرون، والعائدون من الكفاءات.

مصادر البيانات:

إن الكفاءات العراقية سواء العائدة منها أو التي ما تزال مهاجرة هي إحدى فئات عناية وزارة الهجرة والمهجرين على وفق ما جاء في قانون الوزارة رقم (12) لسنة 2009 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ليوم (11) كانون الثاني لسنة 2010، وبحسب ما جاء في المادة الثانية الفقرة الثالثة والفقرة الخامسة حيث تدخل الكفاءات العراقية ضمناً في هاتين الفقرتين.

مؤشرات البحث:

لقد تناول البحث (8) مؤشرات تمثل تحليل واقع الهجرة العائدة من الكفاءات للعراق التي تُحصّل عليها من بيانات حقيقية من دائرة المعلومات والبحوث، إذ اختيرت هذه المؤشرات بسبب توافر بياناتها المطلوبة التي تُحصّل عليها من قاعدة بيانات الوزارة المذكورة والتي سجلت خلال المدة 2003 حتى نيسان 2018. وإن المؤشرات المحددة، هي:

1. القومية.
2. الديانة.
3. التحصيل الدراسي (دبلوم عال، الماجستير، الدكتوراه).
4. عدد أفراد الأُسرة.
5. المحافظة العائدة إليها الكفاءة.

6. بلد الهجرة.

7. أسباب العودة إلى العراق:

- تحسن الوضع الأمني.
- تغيير الوضع السياسي.
- مضايقات من المجتمع المضيف أو الدولة المضيفة.
- غالبية السكان من المذهب نفسه.
- تحسن الوضع المعيشي.
- الحصول على وظيفة أو عمل.
- غلاء المعيشة في الخارج.

8. تأريخ الهجرة.

السمات الديموغرافية والاجتماعية للعائدين من الكفاءات إلى العراق

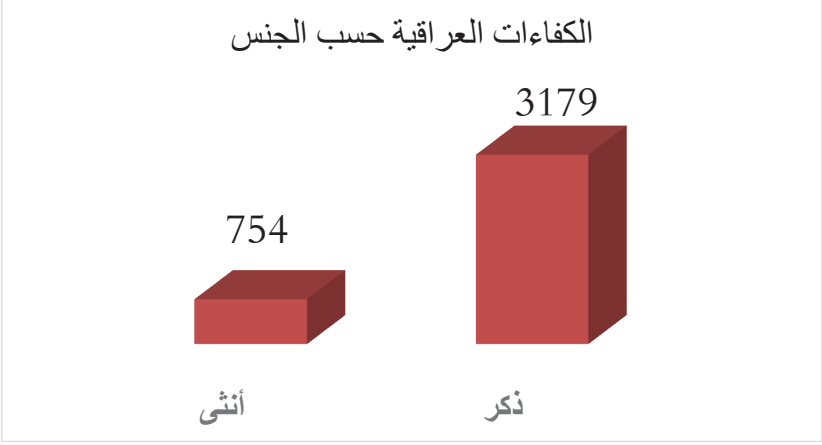
العائدون من الكفاءات حسب الجنس:

تشير البيانات الخاصة بالعائدين من الكفاءات من الخارج إلى ارتفاع نسبة الذكور إذ بلغت (80.9%) من إجمالي العائدين من الخارج مقابل (19.1%) للإناث، والجدول الآتي يوضح ذلك:

جدول (1) العائدون من الكفاءات حسب الجنس

الجنس	العدد	النسبة المئوية
ذكر	3179	80.9%
أنثى	754	19.1%
المجموع	3933	100%

شكل (1) التوزيع النسبي للعائدين من الكفاءات حسب الجنس



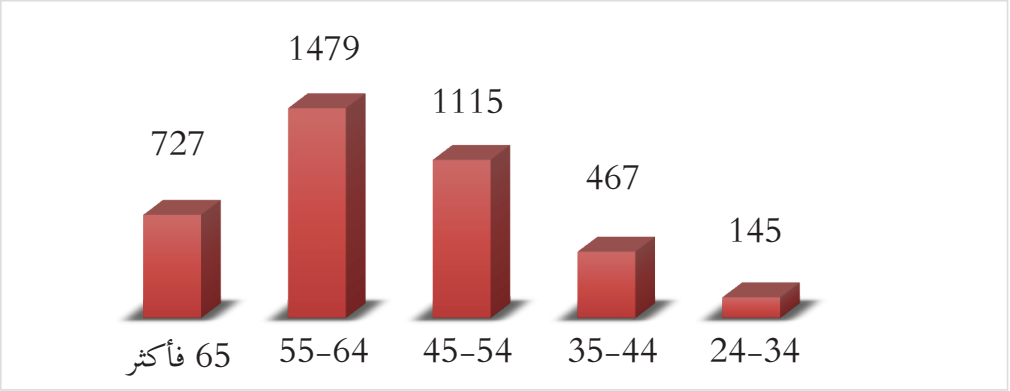
العائدون من الكفاءات من الخارج إلى العراق حسب العمر:

وتتسم خصائص العائدين من الكفاءات من الخارج إلى العراق بأنها تتأثر بالتركيب العمري، إذ بلغت نسبتهم ممن هم بين الأعمار (55-64) سنة (37.6%)، والأعمار بين (45-54) سنة (28.3%)، ولمن أعمارهم (65) سنة فأكثر (18.5%)، ونسبة من أعمارهم بين (35-44) سنة (11.9%)، أما من كانت أعمارهم تتراوح بين (24-34) سنة فكانت نسبتهم (3.7%)؛ وهذا يدل على أن أغلب المهاجرين من الكفاءات كانت الفئتين (45-54) (55-64) سنة، ضمن جيل الستينيات والخمسينيات بسبب الظروف التي مرّ بها العراق قبل العام 2003 من جهة، وبسبب تدهور الأوضاع الأمنية بعد عام 2006 من جهة أخرى؛ ويدل هذا المؤشر على أن أغلب العائدين هم قريبون من عمر التقاعد ويحاولون العودة لغرض الحفاظ على حقوقهم التقاعدية.

جدول (2) العائدون من الكفاءات حسب العمر

العمر	العدد	النسبة المئوية
24-34	145	3.7%
35-44	467	11.9%
45-54	1115	28.3%
55-64	1479	37.6%
65 فأكثر	727	18.5%
المجموع	3933	100%

شكل (2) التوزيع النسبي للعائدين من الكفاءات من الخارج حسب العمر



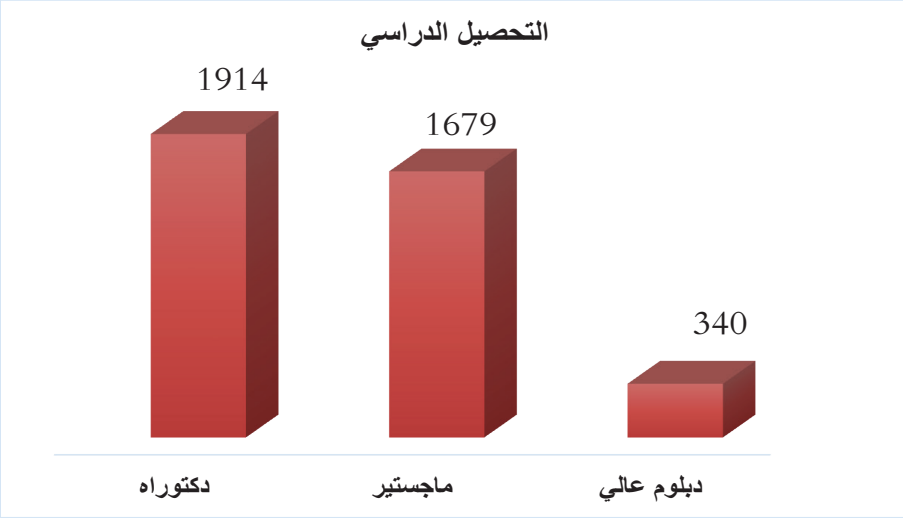
العائدون من الكفاءات من الخارج حسب الحالة التعليمية:

تتسم خصائص العائدين من الكفاءات من الخارج إلى العراق بمستوى تعليم عالٍ جداً، بحيث إن أغلبهم من الحاصلين على مؤهلات علمية عالية، وقد بلغت نسبة العائدين من الخارج الحاصلين على (الدكتوراه) (48.8%) من إجمالي العائدين من الكفاءات، ثم يليها الحاصلون على (الماجستير) (42.8%)، ثم الحاصلون على مؤهل علمي (دبلوم عال) (8.4%).

جدول (3) العائدون من الكفاءات حسب الحالة التعليمية

الشهادة	العدد	النسبة المئوية
دبلوم عال	340	8.4%
ماجستير	1679	42.8%
دكتوراه	1914	48.8%
المجموع	3933	100.0%

شكل (3) التوزيع النسبي للعائدين من الكفاءات من الخارج حسب الحالة التعليمية



العائدون من الكفاءات من الخارج حسب فئة العودة:

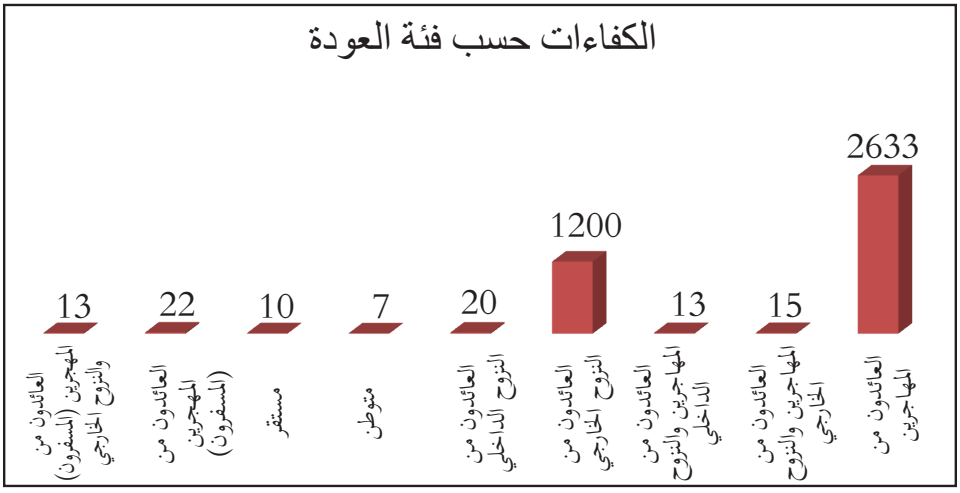
بلغت نسبة الأفراد العائدين من الكفاءات المهاجرة خارج العراق أعلى نسبة (66.9%) ويعود السبب إلى تحسن الوضع الأمني في العراق، وكذلك تغيّر الأوضاع السياسية بعد عام 2003، وكما في الجدول رقم (4):

(4) العائدون من الكفاءات من الخارج حسب فئة العودة

العائدون	العدد	النسبة المئوية
العائدون من المهاجرين	2633	66.9%
العائدون من المهاجرين والنزوح الخارجي	15	0.4%
العائدون من المهاجرين والنزوح الداخلي	13	0.3%

العائدون من النزوح الخارجي	1200	30.5%
العائدون من النزوح الداخلي	20	0.5%
متوطن	7	0.2%
مستقر	10	0.3%
العائدون من المهجرين (المسفرون)	22	0.6%
العائدون من المهجرين (المسفرون) والنزوح الخارجي	13	0.3%
المجموع	3933	100%

شكل (4) العائدون من الكفاءات من الخارج حسب فئة العودة



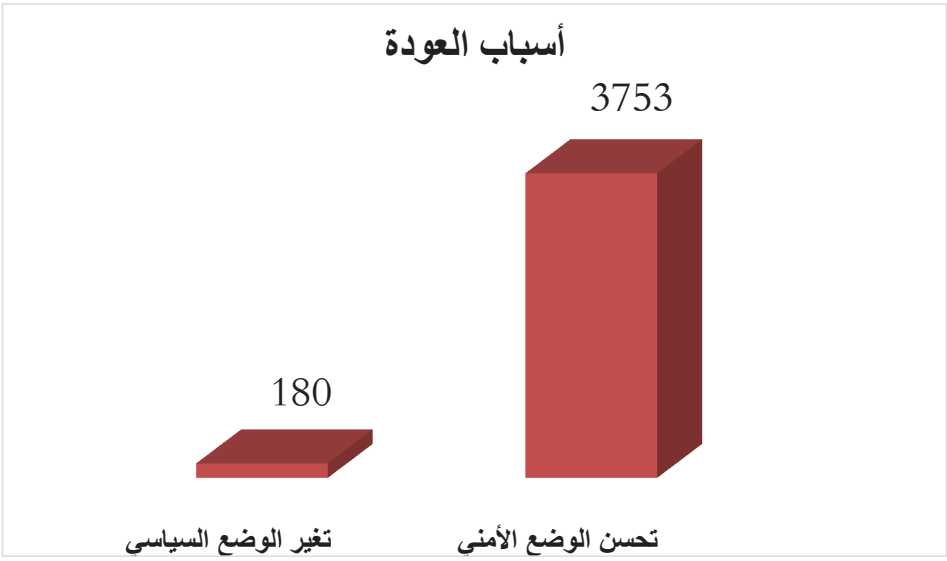
العائدون من الكفاءات حسب أسباب العودة العراق:

أظهرت النتائج أن (95.4%) من العائدين من الكفاءات العراقية سببه تحسن الوضع الأمني في العراق والبقية كانت بسبب تغيّر الظروف السياسية في العراق بعد عام 2003.

جدول (5) العائدون من الكفاءات حسب أسباب العودة إلى العراق

أسباب العودة إلى العراق	العدد	النسبة المئوية
تحسّن الوضع الأمني	3753	95.4%
تغيّر الوضع السياسي	180	4.6%
المجموع	3933	100.0%

شكل (5) العائدون من الكفاءات حسب أسباب العودة العراق



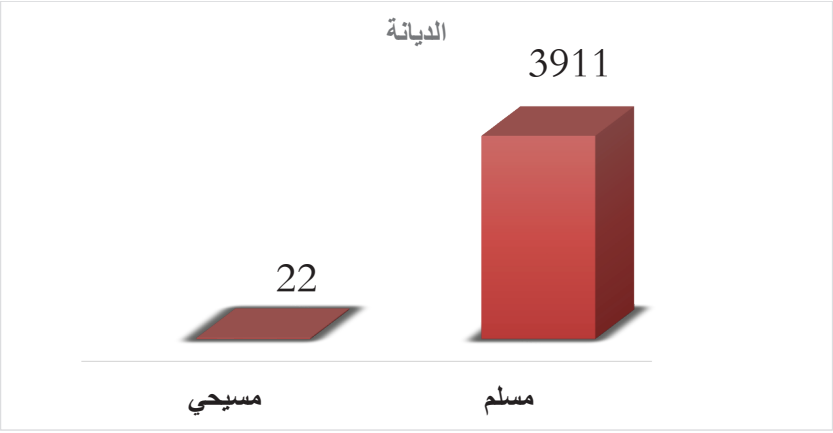
العائدون من الكفاءات من الخارج حسب الديانة:

تشير بيانات العائدين من الكفاءات إلى أن الغالبية العظمى من الأفراد العائدين هم من المسلمين، ونسبة قليلة جداً من المسيحيين، وكما مبين في الجدول الآتي:

جدول (6) العائدون من الكفاءات من الخارج حسب الديانة

الديانة	العدد	النسبة المئوية
مسلم	3911	99.4%
مسيحي	22	0.6%
المجموع	3933	100.0%

شكل (6) العائدون من الكفاءات من الخارج حسب الديانة



العائدون من الكفاءات حسب المحافظة:

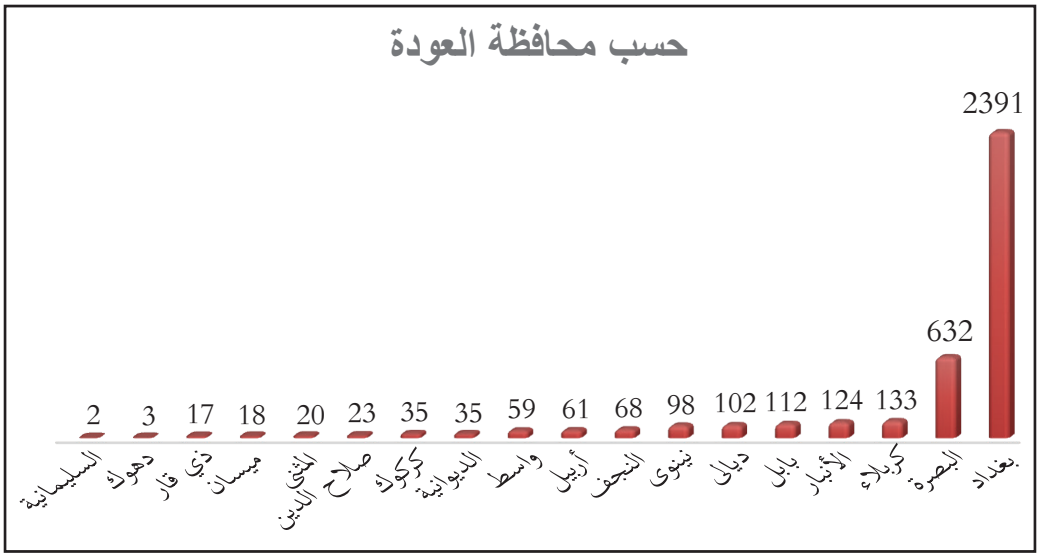
أظهرت النتائج أن محافظة بغداد سجلت أعلى نسبة من العائدين من الكفاءات (60.7%) تليها محافظة البصرة (16.1%)، إذ يمكن الاستنتاج بأن محافظة بغداد كانت من أكثر المحافظات التي تعرضت للعنف الطائفي وسوء الأوضاع الاقتصادية، وكما مبين في الجدول الآتي:

جدول رقم (7) العائدون من الكفاءات حسب محافظة العودة

المحافظة	العدد	النسبة المئوية
بغداد	2391	60.7%
البصرة	632	16.1%
كربلاء	133	3.9%
الأنبار	124	3.2%
بابل	112	2.8%
ديالى	102	2.5%
نينوى	98	2.4%
النجف	68	1.6%
أربيل	61	1.6%
واسط	59	1.5%
الديوانية	35	0.9%
كركوك	35	0.9%
صلاح الدين	23	0.6%
المثنى	20	0.5%

ميسان	18	0.4%
ذي قار	17	0.4%
دهوك	3	0.0%
السليمانية	2	0.0%
المجموع	3933	100.0%

شكل (7) العائدون من الكفاءات حسب محافظة العودة



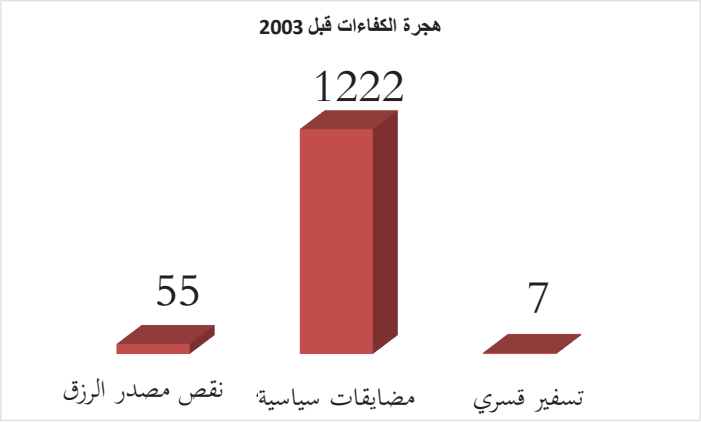
أسباب الهجرة الكفاءات العراقية إلى الخارج قبل عام 2003:

أظهرت النتائج أن المضايقات السياسية التي اتبعها النظام السابق هو السبب الأول في هجرة الكفاءات العراقية إلى الخارج، ثم يأتي بعد ذلك نقص مصادر الرزق، والتهجير القسري، والجدول (8) والشكل (8) يوضحان ذلك:

جدول (8) يوضح أسباب هجرة الكفاءات قبل عام 2003

2003 هجرة الكفاءات قبل	العدد	النسبة المئوية
تسفير قسري	7	0.2%
مضايقات سياسية	1222	31.1%
نقص مصدر الرزق	55	1.4%
المجموع	1284	32.7%

شكل (8) يوضح أسباب هجرة الكفاءات قبل عام 2003



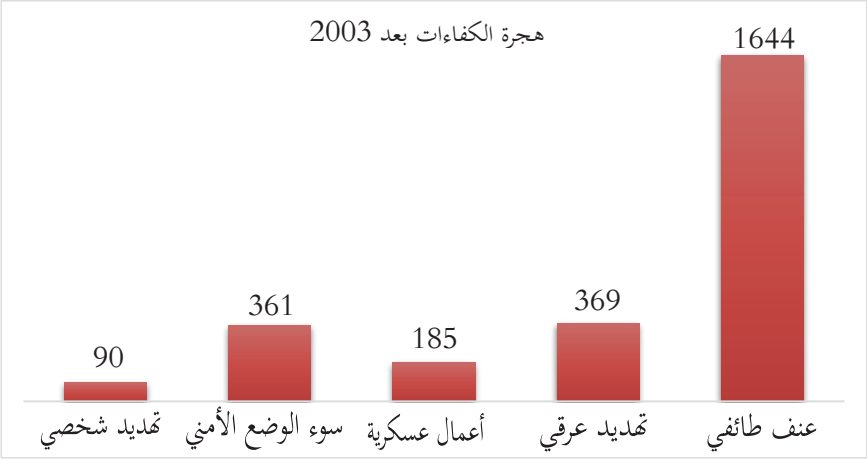
أسباب هجرة الكفاءات بعد عام 2003:

تشير النتائج إلى أن العنف الطائفي الذي جاء نتيجة الفراغ الأمني بعد (9 نيسان عام 2003) كان السبب الأكثر في هجرة الكفاءات العراقية إلى الخارج، والجدول (9) والشكل (9) يوضحان ذلك:

جدول (9) يوضح أسباب الهجرة بعد عام 2003

هجرة الكفاءات بعد2003	العدد	النسبة المئوية
عنف طائفي	1644	41.8%
تهديد عرقي	369	9.4%
أعمال عسكرية	185	4.7%
سوء الوضع الأمني	361	9.2%
تهديد شخصي	90	2.2%
المجموع	2649	67.3%

الشكل (9) يوضح أسباب الهجرة بعد عام 2003



جدول رقم (10) العودة حسب المحافظة حتى العام 2014

	المحافظة العائدة إليها الكفاءة																المجموع
	كركوك	أربيل	ديالى	الأنبار	بغداد	بابل	كربلاء	واسط	صلاح الدين	النجف	الديوانية	المثنى	ذي قار	ميسان	البصرة		
دهوك	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	4
نينوى	1	1	1	2	1	69	3	0	0	1	1	1	2	0	0	13	96
السليمانية	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
كركوك	4	0	0	0	0	22	5	4	2	0	4	5	4	2	0	1	53
أربيل	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
ديالى	5	0	0	3	7	79	2	0	3	1	1	0	0	1	0	13	115
الأنبار	3	1	2	8	2	139	1	5	3	4	5	2	0	2	2	18	197
بغداد	35	10	3	24	64	766	33	18	12	10	18	11	3	18	10	64	1,099
بابل	1	1	0	3	2	101	1	3	0	1	1	0	2	1	0	7	124
كربلاء	0	0	0	0	1	24	8	5	6	2	0	1	0	0	0	1	48
واسط	1	1	0	0	1	63	1	0	1	0	0	1	0	0	0	1	70
صلاح الدين	1	0	0	1	0	19	1	0	0	0	2	0	0	0	0	1	25
النجف	4	1	0	2	0	53	3	5	0	0	0	1	1	3	0	3	76
الديوانية	2	1	0	3	0	46	1	1	0	1	0	0	0	1	1	2	59
المثنى	0	0	0	1	1	21	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	27
ذي قار	1	0	0	3	5	64	9	2	0	0	0	1	0	1	0	1	87
ميسان	1	0	0	2	1	64	1	2	0	0	1	0	0	0	0	10	82
البصرة	8	5	2	4	21	123	4	2	1	0	6	2	0	2	0	15	195
	67	21	8	56	106	1,659	73	47	29	20	39	25	12	31	13	154	2,360

جدول رقم (11): العودة حسب بلد الهجرة من مختلف أنحاء العالم حتى العام 2014

بلد الهجرة	دهوك	موصل	السليمانية	كركوك	أربيل	ديالى	الأنبار	بغداد	بابل	كربلاء	واسط	صلاح الدين	النجف	الديوانية	المثنى	ذي قار	ميسان	البصرة
هولندا		5		2	1	3		12	4	2	2	2	2	1		1	1	5
السويد		3		1		6	1	44	9	3	3		5	5	2	7	3	6
فلندا						1			1					1			1	3
أمريكا		3		1			1	13	5	3		1	1		1		3	9
بولندا								6	2					1		1	2	
ألمانيا		2		3		2	3	3	7	1	3	1	2	1		3	4	1
هنكاريا						1		4								1		
بريطانيا		3	1	5		5	3	56	8	4	2	2	11	7	3	5	7	18
رومانيا						2	3	1	4		3			1			1	1
نيوزلندا						1		6					1		1		1	
الدنمارك				2		2	2	1	1		1		1	2		3	1	3
بلغاريا		1					2	5				1	1			1		1
باكستان																1		1
كندا		2		5	1		1	32	1	3	2		4	1		6	2	8
فرنسا		1		1		2		6					3		2	1	1	2
يوغسلافيا								1										
ماليزيا		4				4	5	44	2			1		1		1	1	2
سويسرا		1						3	1									
أستراليا		1					1	8	3		1	1		2	1	2	1	5
أوكرانيا				1				7					1	1				2
تركيا	1			4			1	3				1	1					
روسيا						8		18	1		1	1	1	1	1		1	2
الهند						2	2	4	2									1

بولونيا		1																
الجيك		5	1			1										2		2
إيطاليا		7		1		1				1								
إندونيسيا		3																
النمسا		4																
اليونان	1	3															1	
غينيا																1		
أسبانيا		3						1									1	
بلاروسيا		2						1										
آيرلندا		2		2			1											
جنوب أفريقا		1																
سلوفاكيا		1					1											
كوريا الجنوبية		1																
اليابان					1													
بلجيكا		1			1			1		1								
كرواتيا					1													
فنزويلا			1															
كينيا				1														

جدول رقم (12):العودة من الدول العربية حتى العام 2014

بلد الهجرة	دهوك	نينوى	السليمانية	كركوك	أربيل	ديالى	الأنبار	بغداد	بابل	كربلاء	واسط	صلاح الدين	النجف	الديوانية	المثنى	ذي قار	ميسان	البصرة
سوريا		7		2		9	53	162	9	3	6	1	4	1	1	2	4	1
اليمن		9		2		7	25	75	1	6	8	5	7	5	2	1	5	16

الأردن		8		4		8	27	12	5	2	7	1	3	6	1	7	7	17
الإمارات		5		3		8	11	67	8	3	2	1	5	3	1	2	1	18
ليبيا	1			11		28	38	229	28	16	16	3	16	13	6	22	22	41
سلطنة عمان				1		6	5	32	2		2		2	2	1	1	3	3
مصر		3		2		3	4	37	2		2	2	1	1		1		
قطر							2	4			1					1		
السعودية						1	2	2				1					1	
السودان		3					1	7	1					1		1	1	
البحرين								3										
تونس						1		1	1								1	
لبنان								2									1	
الجزائر	1	1					1	2								1		1
المغرب								2										
الكويت								2									1	
موريتانيا							1											

التحليل

أصبح للهجرة تداعيات سلبية تمس الوطن والتنمية بمفهومها الشامل ولاسيما مع تنامي هجرة الكفاءات، وإن التغيّرات في تكنولوجيا العمل والمعلومات قد زيّدت الطلب على الأيدي العاملة الماهرة والمدربة، والتركيز على الكفاءات المتخصصة ذات المستوى العالي؛ مما يعد إهداراً لأحدى المرتكزات الوطنية التي أنفقت عليها استثمارات كبيرة لإعدادها.

أن نسبة هجرة الكفاءات العراقية إلى الخارج، قد تفاقمت بسبب التداعيات الأمنية كما تبين وإن الأرقام والإحصائيات التي ذُكرت خلال البحث واستقطاب الدول الغربية لهذه الأعداد من الكفاءات ما هما إلا دليل واعتراف من هذه الدول بإمكانيات هذه الكفاءات وقدراتها على التعامل الحاصل في التكنولوجيا من كل الجوانب. وعلى الرغم من تلميح بعضهم إلى وجود آثار إيجابية لهجرة الكفاءات التي من أهمها التحويلات المالية، لكن هذه الأموال لا تضاهي ما يفقده العراق من طاقات ذات مستوى تعليمي عالٍ يصعب تعويضها، وإن لظاهرة هجرة الكفاءات آثاراً سلبية، فهي تقف حاجزاً كبيراً في طريق التنمية في العراق وتسبّب خسائر مادية، فضلاً عن استنزاف الثروة البشرية التي لا تقدر بثمن، وهي الثروة الأغلى من بين العوامل الضرورية للنهوض بتنمية مستدامة حقيقية متينة الأساس قابلة للتطور والاستمرار، وجميعها تنعكس على الاقتصاد العراقي.

وإن النتائج المترتبة على هجرة الكفاءات على المدى الطويل تؤدي إلى انخفاض الرصيد المعرفي الذي ينجم عنه اضمحلال وتدنٍ لمجتمع الكفاءات في العراق.

ولم تبق هجرة الكفاءات مجرد ظاهرة اجتماعية بل أضحت في السنوات الأخيرة سوقاً كبيرةً للربح السريع؛ بسبب طبيعة نظام العولمة والقوى المحركة لها في سوق عالمية للبحث عن الكفاءات المبدعة، لتجعل منه أحد المشاريع المهمة المدرة للدخل، وتوفّر الولايات المتحدة ودول غرب أوروبا الملايين من الدولارات نتيجة لهجرة الكفاءات إليها من دون أن تكلفها أي شيء في تنشئتها وتدريبها، بينما يخسر العراق المليارات نتيجة لتحمله تنشئة هذه الكفاءات وتدريبها وتعليمها من دون أن يستفيد منها، وهي –عادةً– أفضل العناصر القادرة على الإنتاج الفكري والعلمي وعلى الاختراع والابتكار.

ويشكل عامل عدم استقرار الوضع الأمني هاجساً مزعجاً للكفاءات العراقية في

(الداخل والخارج)، ويعد عاملاً رئيساً في زيادة نسبة الطلب على الهجرة إلى الخارج، وهو أيضاً سبب رئيس لتأخر اتخاذ قرار العودة؛ ومن هنا تأتي حتمية التعامل المهني والجاد لحسم هذا الملف، ومن ضمنهم الكفاءات من قبل الجهات الرسمية المختصة العراقية.

إن المستفيد الأول والأخير من هجرة الكفاءات هي الدول الغربية، ففي الوقت الذي تستفيد هذه الدول من هذه الكفاءات لدفع عجلتها العلمية والصناعية والاقتصادية والاجتماعية إلى الأمام، تبقى الدول العربية –ومنها العراق– متفرجة؛ وبالتالي زيادة الفجوة العلمية والتكنولوجية وبقاؤها بحالة تبعية وتخلف. وإن هناك علاقة مهمة ذات تأثير متبادل بين التنمية وهجرة الكفاءات، ففي حال استمرار عجز الدول عن خلق الظروف الكفيلة بوقف هذه الظاهرة فإن مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها ستظل معطلة ومتعثرة، وكلما تأخر تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية يؤدي ذلك إلى مزيد من هجرة الكفاءات وحرمان العراق من ملاكاته القادرة على تطويره.

الاستراتيجية المقترحة لمعالجة ظاهرة هجرة الكفاءات

المبحث الأول: صياغة الاستراتيجية

يحتدم الحوار الذي يجري في مختلف دول العالم –ومنها العراق– بشأن التدابير والسياسات التي يمكن اتباعها للتصدي لهجرة الكفاءات أو الحد منها، فلا بد من الاستفادة من تجارب الدول التي استطاعت مواجهة هذه الظاهرة وتطوير أوطانها، والتي أضحت من أعظم الدول المتقدمة في العالم فمن خلالها يمكن اتخاذ الإجراءات والسياسات المناسبة التي تتسم بالنظرة الشاملة في معالجة الظاهرة التي تشارك في التنمية التي قد تساعد في حل المشكلات والأزمات (السياسية، والعلمية، والاقتصادية، والاجتماعية، وغيرها)، وهناك العديد من الآليات التي قد تساعد في جذب الكفاءات المهاجرة، وعلى رأسها وضع سياسة تعتمد على الحوار تبدأ بالقضاء على الأسباب التي

دفعت تلك الكفاءات للهجرة إلى الخارج؛ وبالتالي وضع آلية للمساعدة في التشخيص الدوري لهذه الأسباب؛ الأمر الذي سيمكن من وضع استراتيجية متكاملة لمعالجة الظاهرة أو الحد منها، ووضع وسائل ومقترحات فعالة في هذا الصدد.

وستبحث الدراسة هذه الظاهرة من خلال اقتراح (صياغة الاستراتيجية المقترحة لمعالجة ظاهرة هجرة الكفاءات واستقطابها) ولاسيما أن المحاولات المبذولة لمعالجة ظاهرة هجرة الكفاءات فضلاً عن استقطابها لم تصل إلى مستوى صياغة استراتيجية وطنية متكاملة بمعناها الهرمي والنسقي الذي يؤسس لاستراتيجية وطنية تتفرع منها استراتيجيات فرعية أخرى، ولم تعدُ تلك المحاولات كونها قرارات خاضعة لمزاجية السلطة المختزلة بشخص واحد.

وبعد عام 2003 أفرزت تلك المرحلة من تداعيات سياسية وأمنية واقتصادية واجتماعية أدت إلى استمرار هجرة الكفاءات العراقية وتفاقمها، وتلكؤ الراغبين منهم بالعودة إلى الوطن.

أولاً: المرتكزات الأساسية لصياغة الاستراتيجية:

لا يمكن صياغة أي استراتيجية دون استيعاب حقيقي لمسار الظاهرة المعالجة وتفاعلاتها مع البيئة المحيطة بها؛ ومن هنا أستطيع أن أؤكد أن استعارة الاستراتيجيات لدول أخرى أو محاولة تقمصها توقع الدولة وواضعي الاستراتيجيات بما أطلق عليه الدكتور سعد العنزي (الاستنساخ البيروقراطي) (**العنزي، نماذج القيادة، 2015، 452**)، إذ إن من أهم المرتكزات الأساسية للاستراتيجية المقترحة لمعالجة ظاهرة هجرة الكفاءات هو انطلاقها الواقعي من:

أ- الرؤية الوطنية لاستقطاب الكفاءات:

لقد بنيت هذه الاستراتيجية من حقيقة ثابتة تتمثل بأن الكفاءات العلمية العراقية

هي رأس مال بشري مهم، فهم الثروة الحقيقة للعراق؛ لذلك استهدفت القوى المعادية والظلامية أعاقتهم أو القضاء عليهم؛ لمنعهم من امتلاك ناصية العلم والتكنولوجيا؛ وعليه شهد المجتمع الأكاديمي العراقي تراجعاً كمياً ونوعياً لأصحاب الكفاءات العلمية بحيث أصبحت القاعدة العلمية والتكنولوجية ضعيفة، ويبدو أن المستقبل قاتم بالنسبة إليهم في حال لم تتخذ إجراءات وتغييرات جذرية سريعة.

وانطلاقاً من المحافظة على هذه الثروة وإيجاد أفضل السبل والوسائل لحماية هذه العقول وتعزيز قدراتها العلمية، يرى الباحث أن العراق يمتاز بامتلاكه معظم العوامل التي تعد ضرورية لانطلاق أي نهضة علمية نحو القوى البشرية المؤهلة، وتوفير الأموال، والموارد اللازمة لها.

ولكن الحقيقة المؤلمة هي أن القلق السياسي والاضطهاد الفكري إبان النظام السابق، وأعمال العنف والإرهاب الناجمة من تردي الوضع الأمني بعد عام 2003 قد هدمت الصروح العلمية والثقافية للمنظومة التعليمية، وطالت أصحاب الكفاءات العلمية والأكاديمية منهم؛ مما اضطروا إلى البحث عن مجتمعات آمنة، واتجهوا نحو بيئة ثقافية تحفزهم على استثمار طاقاتهم في إطار قدراتهم ومشاركتهم المجتمعية لمسايرة مجرى العمل والابتكار؛ لذلك وضعت تلك الاستراتيجية الوطنية لاستقطاب أصحاب الكفاءات التي تعرضت لصور شتى من أنواع الترويع والتهديد؛ وإن فلسفتها بنيت على رؤية وطنية تعمل على تحقيق العودة الآمنة لأصحاب الكفاءات العلمية العراقية.

ب- الرسالة الوطنية لاستقطاب الكفاءات:

شكلت عودة الكفاءات العراقية إلى الوطن واستناداً إلى بيانات البحث خلال المدة الممتدة ما بين 2003-2018 بارقة أمل لدى آلاف العوائل العراقية التي قضت الكثير

من سنوات عمرها خارج الوطن، وقد شاركت الحكومة العراقية من خلال القرارات والتسهيلات المتعددة في تشجيع عودة الكفاءات وإنهاء حالة الغربة؛ ونتج من ذلك عودة (3933) من الكفاءات المهاجرة خلال المدة المذكورة.

وهو رقم متواضع قياساً لأعداد الكفاءات العراقية في الخارج، ومع وجود تواصل بين وزارة الهجرة والوزارات الأخرى المعنية والكفاءات المهاجرة ومن خلال الأساليب المتعددة بيد أن هناك إحجاماً كبيراً عن العودة لدى معظم الكفاءات؛ وهذا ما يتطلب بحث العوامل والأسباب التي تحول دون ذلك ودراستها، التي في مقدمتها التواصل مع الكفاءات في الخارج ومع الكفاءات العائدة للوطن والاطلاع على أوضاعها، ومشكلاتها، ومدى نجاح عملية الاندماج والتفاعل مع المجتمع حتى تكون عاملاً مشجعاً لعودة الكثير من المترددة منها؛ وهذا ما استدعى محاولة وضع استراتيجية وطنية لمعالجة هجرة الكفاءات واستقطابها، وإنهاء حالة التردد في اتخاذ قرار العودة إلى الوطن.

قصة الكفاءات العراقية بآلامها ومشكلاتها وآمالها وطموحاتها ليست جديدة على مسامع أبناء العراق بل هي قصة مكملة لما مرّ به العراقيون من امتحانات عسيرة، فإذا سلمنا بهذه الحقيقة القائمة فليس أمام الدولة العراقية إلا طريق واحد وهو التصميم القاطع على مواجهة تلك المشكلات وحلها ووضع المسارات في طريقها الصحيح.

ويؤمَل أن تكون الاستراتيجية المقترحة لمعالجة ظاهرة هجرة الكفاءات واستقطابها خطوة ضرورية على طريق الوصول إلى حلول واقعية وموضوعية لمشكلات هذه الفئة المهمة، التي لها خصوصيتها وأهميتها في المساعدة بإعادة بناء الوطن والدولة على الأسس الصحيحة، كونها إحدى ثروات الوطن المعنوية والمادية التي يفتخر ويعتز بها.

الأهداف الوطنية لاستقطاب الكفاءات:

من المهم ضمن هذا الإطار تحديد أهداف وضع الاستراتيجية الخاصّة بالتعامل واستقطاب هذه العقول. ويعد تحديد الأهداف خطوة متقدمة لبلوغ استراتيجية واضحة المعالم للتعامل مع مشكلة استنزاف العقول والكفاءات المبدعة العراقية. ونظراً لما تشكله ظاهرة هجرة العقول العراقية من خصوصية ومجال مائزينِ فإن مشروع استراتيجية التعامل مع هذه العقول يرمي إلى تحقيق أهداف ومقاصد مختلفة يمكن إيجازها بالآتي:

1. التقييم السليم والواقعي لكفاءة العقول العراقية ضمن المعايير العلمية والاعتراف بأنها ثروة قومية ووطنية لا يمكن التفريط بها، ويمكن التعامل معها حتى لو قررت البقاء في الدول الأخرى.
2. الحد من النزيف المستمر للعقول العراقية ووقفه بواسطة التخطيط العلمي الصحيح والناجع، واستثمارها في المشاريع القومية والمحلية.
3. مشاركة العقول المهاجرة في عملية صنع القرارات المختلفة حسب اختصاصاتها، والاستفادة من طاقاتها ولاسيما في مجال التعليم الجامعي، والبحث العلمي، والمشاريع التقنية والاقتصادية والصحية، وغيرها.
4. تأسيس بنك معلومات لحصر المعلومات الخاصّة بالعقول العراقية المهاجرة للاتصال بها والتعامل معها.
5. تشجيع العقول العراقية المهاجرة على العودة للوطن، والمشاركة في برامج التنمية والإعمار بعد تفعيل الاستراتيجية الوطنية المقترحة وترجمتها واقعياً.
6. تعزيز أواصر الثقة بين المؤسسات المتخصصة في داخل العراق والعقول المفكرة من طريق تبادل الأفكار والآراء بشأن المشاريع المختلفة.

7. مشاركة الطاقات العراقية المهاجرة في برامج تعزيز الحوار الحضاري والتبادل الثقافي بين العراق ودول العالم.

8. جرد عدد المؤسسات والمنظمات العلمية والتقنية والمهنية العراقية في دول المهجر، وتقييم نشاطاتها، والاستفادة من علاقاتها لخدمة الوطن.

ثانياً: التنفيذ ومتطلبات البيئة الاستراتيجية:

أ. الجهة المنفذة:

إن الاستراتيجية الوطنية لمعالجة هجرة الكفاءات واستقطابها مقدمة إلى الدولة العراقية بإمكانياتها وقدرتها على التنفيذ؛ لذا كان من الضروري أن تعمل تلك الاستراتيجية تحت مظلة حكومية فعالة وفي مقدمتها ما يأتي:

- وزارة الهجرة والمهجرين كونها الجهة المعنية الأولى على وفق ما جاء في قانون الوزارة رقم (21) لسنة (2009) الذي عَدَّ الكفاءات العراقية العائدة منها أو التي ما تزال مهاجرة من إحدى فئات عناية الوزارة، وعلى وفق القرار رقم (441) لسنة (2008)، وكذلك الأمر الديواني رقم (39) لسنة (2010).

ب– الجهات الساندة:

- الأمانة العامة لمجلس الوزراء والدوائر المعنية فيها.

- وزارات: التعليم العالي والبحث العلمي، والصحة والبيئة، والمالية، والداخلية، والتربية، والخارجية، والإعمار والإسكان، والعمل والشؤون الاجتماعية.

المبحث الثاني

محاور استقطاب الكفاءات العراقية (الداخلية والخارجية)

المحاور الأساسية لاستقطاب الكفاءات العراقية المهاجرة

أولاً: تحفيز عودة الكفاءات من الخارج ويتضمن:

أ- البعد الأمني:

- استحداث تشكيل إداري بمستوى شعبة أو قسم في جهاز المخابرات الوطني أو استشارية الأمن الوطني يعنى بأمن الكفاءات.
- التعامل باحترافية عالية مع التهديدات الشخصية التي تتعرض لها الكفاءات.
- إنشاء مجمعات سكنية في أماكن العمل أو بالقرب منها مخصصة للكفاءات ليسهل على القوى الأمنية حمايتها.

ب- البعد الاقتصادي:

- استثمار المحفزات والامتيازات التي نص عليها القرار رقم (441) لسنة (2008) ومصوبات الأمر الديواني (39) لسنة (2010).
- شمول الكفاءات بالقروض الميسرة لعمل مشاريع صغيرة.
- منح الحكومة قروضاً وتسهيلات مصرفية تسدد على فترات طويلة للراغبين من الكفاءات للقيام بالمشاريع العلمية أو الطبية والهندسية داخل العراق.
- التعاقد مع الكفاءات بصفة استشاريين في عملية صناعة القرارات المختلفة حسب الاختصاص

للاستفادة من خبراتها المتراكمة ولتعميق الانتماء للوطن.

ت– تحفيز الكفاءات للتقدم إلى العمل في مؤسسات الدولة ووزاراتها:

- تعزيز ثقة الكفاءات بالدولة العراقية من خلال إنهاء حالة الفساد الإداري والمالي.
- التوسع في الامتيازات المقدمة للكفاءات وعدم الوقوف في حدود دائرة القرار (441).
- رفع العائد المالي الذي تحصل عليه الكفاءات العراقية على الأقل لمنحها قدراً مقبولاً من الاستقرار النفسي يمكنها من التفرغ لمجال البحث والدراسة.

ث– دور الإعلام الوطني:

- تغطية المؤتمرات الخاصة بشؤون الكفاءات التي تعد وسيلة ناجحة لمقاربة الآراء والوقوف على معوقات العودة.
- الترويج الإعلامي من خلال وسائل الأعلام الوطنية لتغطية برامج جذب الكفاءات وطرح حاجة العراق لأبنائه من الكفاءات بشفافية عالية.
- إقامة ندوات وبرامج حوارية ضيوفها من الكفاءات بمختلف الاختصاصات ومن أصحاب القرار في الدولة العراقية، كي يُشخص فيها أهمية عودة الكفاءات المغتربة إلى الوطن، فضلاً عن توضيح العائد المالي والاجتماعي الذي سوف يكسبه العراق من عودتهم.
- طبع كتيّب بطريقة مهنية وفنية عالية، يوضح الامتيازات وآليات العودة، ويوزّع من قبل السفارات العراقية بعد تأكيد تعاون وزارة الخارجية.
- خلق حالة من الصدى الاجتماعي الشعبي الداعم لعودة الكفاءات من خلال الوسائل الإعلامية المقروءة والمسموعة.

- تكليف مجالس المحافظات العراقية بتصميم جداريات معبرة عن فهم المجتمع لأهمية الكفاءات وأنهم الثروة الأغلى.

- أن تنظم وسائل الإعلام الوطنية حملة إعلامية علمية مدروسة ومتدرجة تمهد لعودة الكفاءات المهاجرة، وتهيّئ الأجواء الطبيعية لقبولها ومشاركتها في التطور والبناء، وبيان الخسارة التي يتكبدها العراق جراء التفريط بها.

ثانياً: تأمين التواصل مع الكفاءات ويتضمن:

أ- تصميم قاعدة بيانات الكفاءات:

- تأسيس بنك معلومات لجمع البيانات الخاصّة بالعقول العراقية لتأمين الاتصال بها والتعامل معها.

- تشكيل قاعدة بيانات لكل الكفاءات العلمية المقيمة خارج العراق وتصنيفها إلى مختلف الاختصاصات؛ لتسهيل عملية استقطابهم وعودتهم الطوعية حاضراً أو مستقبلاً كلاً حسب اختصاصه.

- تحديد أولويات البلد وتصنيفها تصنيفاً علمياً مدروساً بدقة والتركيز عليه إعلامياً وباستخدام أكثر وسائل التواصل المتطورة، وإيصالها إلى الكفاءات العراقية في مختلف أنحاء العالم.

- معرفة عدد هذه الكفاءات وإجراء مسح شامل لكل البلدان بدءاً من الدول الإقليمية، ومن ثم التوجه تدريجياً نحو البلدان الأخرى؛ وبالتالي يتم معرفة العدد الحقيقي لهذه الكفاءات بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني ومنظماته كافة في مختلف البلدان.

- التواصل مع المؤسسات والمنظمات العلمية والتقنية العراقية في دول المهجر، وتأمين الاتصال بها

والاستفادة من علاقاتها لخدمة الوطن.

- الاستعانة بالمنظمات ومراكز الكفاءات والجاليات العراقية للتعرف على أعداد الكفاءات العراقية وأماكن تواجدهم.

- تصميم الاستمارات الخاصة بجمع المعلومات التي تشمل استمارة التسجيل والتواصل، وجعلها متاحة إلكترونياً، والإعلان عنها بالموقع الإلكتروني لوزارة الهجرة والمهجرين.

- تنسيق لقاءات دورية بالكفاءات، والعمل على إعداد قوائم تفصيلية حول النخب العلمية.

- التواصل عبر البريد الإلكتروني المخصص للكفاءات في قسم الكفاءات بوزارة الهجرة والمهجرين، والرد على استفساراتهم.

ب- وضع تسهيلات إدارية وقانونية:

- تحسب مدة عمل الكفاءة العائدة في حقل تخصصها بمؤسسات مناسبة لتخصصه في بلد المهجر خدمةً فعلية عند عودتها للعراق، وتحسب للترفيع والتقاعد والترقية بشرط أن تدفع عنها التوقيفات التقاعدية.

- تسهيل حصولهم على الترقيات العلمية والطبية أو التدريسية في مختلف الاختصاصات.

- حل إشكالية الأوراق الثبوتية ومشكلة الأسماء المستعارة التي اضطرت إليها بعض الكفاءات.

- تقديم حلول لمشكلة الدرجات الوظيفية.

- تخفيف ما لدى الكفاءات من قلق إزاء تأخر الإجراءات الإدارية عبر استحداث نافذة واحدة في مختلف الوزارات مرتبطة بمكتب الوزير.

- التعاقد مع الكفاءات الراغبين بالاستمرار في العمل بعد تجاوزهم سن 63 عاماً وبأجور مجزية حلاً لمشكلة إعادة التعيين بعد تجاوز السنّ القانونية.

- أهمية لغة التعامل والتخاطب ونقل الخبرة، مع احترام اللغة الرسمية وهي العربية وتأكيد الورقة المقدمة على ذلك، مع الأخذ بالحسبان أن كثيراً من ذوي الخبرات والمقيمين في الخارج أصبحت اللغة العربية لهم لغة ثانوية؛ لذلك نقترح تقليل القيود على ذوي الكفاءات والخبرات في كتابة بحوثهم ودراساتهم باللغة التي يتقنوها، وتقديم خلاصة باللغة العربية.

- تخفيف الإجراءات الجمركية والضريبية وإصدار قانون حكومي يعفي الكفاءة العراقية العائدة (الإعفاء لتعريفة الجمارك) على الممتلكات الشخصية في حالة العودة النهائية لوطنها بشرط تقديم وثيقة تُثبت أنها أنهت إقامتها الدائمة في دولة أجنبية.

ثالثاً: الاندماج بالمجتمع ويتضمن ما يأتي:

أ- رفع المستوى المعاشي:

- تأسيس أقسام إدارية واقتصادية جديدة في الجامعات العراقية ولاسيما الإدارة والاقتصاد والمجال الصناعي والهندسي ينتدب للعمل فيها والإشراف عليها من قبل الكفاءات العائدة جنباً إلى جنب مع الكفاءات في البلد.

- تحسن الخدمات الأساسية على الأقل كي تغدو وازعاً حقيقيا لتلبية المطالب التي يسعى من أجلها كل العراقيين، وهي من أهم مطالب عودة الكفاءات العراقية إلى الوطن، لتلبية حاجاتهم، واتصالاتهم، وعملهم، وحياتهم الخاصة.

ب- توفير السكن المناسب:

- بناء مجمعات سكنية توزع على الكفاءات بالتقسيط.
- توزيع قطع أراضٍ.
- توفير قروض من المصرف العراقي.
- إنشاء صندوق إسكان خاص بالكفاءات مع مراعاة التسديد على مدد زمنية طويلة.
- إن كثيراً من الكفاءات الفتية لا تمتلك داراً للسكن في العراق؛ لذلك فمن أهم الحوافز هو التزام حكومي بتوفير سكن مناسب وآمن.

رابعاً: استثمار الكفاءات عن بُعد، ويتضمن الآتي:

- يقترح الباحث بأن تعطى للفئة من الكفاءات العراقية التي لا ترغب بالعودة للعراق وتفضل البقاء والعمل في بلد الإقامة عروضٌ مالية مغرية مقابل الاستشارة وربطها بالدوائر الاستشارية ومديريات التخطيط المختلفة في الوزارات، وستكون هذه مقدمة مهمة لتكوين قاعدة بيانات خاصة بها جاهزة لدى الجهات التنفيذية في البلد.
- نقل التكنولوجيا الحديثة والمتطورة إلى داخل البلد من خلال عقود الشراكة مع الشركات العالمية العملاقة والمتخصصة في مشاريع البنية التحتية، ومجالات الطاقة، والكهرباء، وغيرها، مع القطاع العام والخاص على حد سواء بتفعيل دور الكفاءات المغتربة.
- توظيف الملاك المغترب من الكفاءات والمهارات في عقود الشراكة مقابل نسبة مالية معروفة كأتعاب لخدماتهم، لتسهيل عملية نقل التكنولوجيا، ولتقليل من الآثار المترتبة من صعوبات اللغة، واختلاف التقاليد، والصفقات الوهمية للمسؤولين والمتنفذين الفاسدين التي أهدرت المال العام.

- تفعيل دور التعليم العالي والبحث العلمي من خلال توأمة الجامعات العراقية مع الجامعات العالمية في جميع أنحاء العالم.

- إقامة دورات تدريبية وتعليمية قصيرة ومكثفة داخل العراق بمختلف الاختصاصات بالاعتماد على الكفاءات الأكاديمية في الخارج والمسجلة بقاعدة البيانات؛ وبهذا نكون قد استطعنا مد جسور التواصل بين أبناء الداخل والخارج والاحتكاك بواقع العراق.

- تأسيس شركات تقنية متطورة يمكن للحكومة العراقية من طريقها تشجع العقول المهاجرة بواسطة وضع تسهيلات مادية ومعنوية وتُدخِل فيها تقنية متطورة داخل العراق؛ ومن شأن هذه الشركات المساعدة في دعم البنية التحتية لاقتصاديات البلد وبدء مشاريع جديدة للتنمية من دون الحاجة لاستشارة الشركات التقنية الأجنبية، ومن طريق هذه التوجه تزود الحكومة من يريد القيام بمشاريع جديدة من الكفاءات العلمية بمنح مادية وتسهيلات مصرفية وقروض يمكن تسديدها على المدى البعيد وبلا فوائد، وتعفى مثل هذه المشاريع من الرسوم والضرائب إلى أن يتم استقرارها ونجاحها في المجال التسويقي.

- إبرام عقود استشارية قصيرة وبعيدة المدى في المشاريع العملية الأخرى التي يمكن تقوم بها الوزارات المعنية بالاستفادة من بنك المعلومات للاتصال بالعقول التي لا ترغب في العودة وتشجيعها على استثمار طاقاتها عن بُعد. و يمكن توظيف هذه العقول إما بصفات استشارية وإما بربطها بعقود قصيرة الأمد للقيام بمشاريع تقنية متطورة داخل العراق، منها: مشروع تنظيف بيئة العراق من الملوثات الكيماوية والنووية التي لحقت بها جراء الحروب المختلفة، وإدخال التقنية الحديثة على الطرق الزراعية، وتحلية المياه، والاعتماد على التصنيع المحلي، وتطوير صناعات البتروكيمياويات والطاقة. وضمن هذا السياق أيضاً يمكن دعوة العقول المهاجرة لإلقاء المحاضرات والإشراف على ورشات التدريب في الجامعات والمؤسسات.

المصادر

1. إبراهيم، ذكرى عبد المنعم، الهجرة الخارجية وتحدياتها الثقافية والتنموية على المجتمع العراقي، مجلة الآداب، العدد 156، 2013.
2. أكرم، إلياس (1998)، هجرة العقول العربية للغرب، دار الجليل للطباعة.
3. جريدة الوقائع العراقية 1/11/ 2010.
4. جهاز المخابرات الوطني العراقي، تقرير، كانون الثاني، 2006.
5. الحسن، إحسان محمد (1981)، التصنيع وتغيير المجتمع، دار الرشيد للنشر، بغداد.
6. حسين، عمر إسماعيل، هجرة الكفاءات وأثرها على الاقتصاد الوطني، 2012.
7. ربيع، محمد (1972)، هجرة الكفايات العلمية، مطبوعات جامعة الكويت.
8. مركز الخليج للدراسات، نحو استراتيجية متكاملة لمواجهة الاستنزاف المخطط للعقول، مجلة شؤون خليجية، العدد 27، 2001.

مقالات مترجمة

هل يتبنى لبنان دوراً روسياً كبيراً؟

نور سماحة*

19-8-2018

تسعى روسيا الى زيادة تأثيرها في الشرق الأوسط، حيث تعمل على تأكيد نفسها كلاعب مسيطر في المنطقة، ولدى روسيا اليوم عدة قواعد عسكرية في سوريا؛ فقد وقعت روسيا صفقات تجارية وعسكرية مربحة مع مصر، والمملكة العربية السعودية، والكويت، والإمارات العربية المتحدة، وتركيا، وإيران. واشترت أسهماً في النفط والغاز في البحر المتوسط. وتلجأ روسيا إلى أن تكون وسيطاً –كونها الممثل الوحيد الذي لديه علاقات مع الجميع تقريباً– للصراعات الجارية في مختلف أرجاء المنطقة؛ لذا يعد لبنان حالياً في مرمى موسكو.

وتشير الاتفاقات الثنائية والصفقات التجارية على مدى العامين الماضيين إلى أن كلاً من لبنان وروسيا تعملان على تشكيل تحالف وثيق. وبينما يتفق الكثيرون على أن الحجر الأساس لهذا الإتفاق قد وُضع؛ إلا أنه ما يزال هنالك افتقار إلى الإرادة السياسية نحو تعاون رسمي أكبر على الجانب اللبناني. ولكن مع تشكيل الحكومة الجديدة وتغيّر المشهد السياسي في المنطقة، يتطلع المجتمع اللبناني السياسي والديني والتجاري نحو روسيا كشريك مرحب به أكثر ومناسب للعمل معاً، ولاسيما في ضوء الضغط الأميركي المتصاعد على النظم السياسية والاقتصادية اللبنانية. وسيثبت الدور الروسي الكبير في لبنان اليوم أهميته لكلا الدولتين، ولبصمة روسيا في الشرق الأوسط.

وتتطلع روسيا إلى تعزيز مجال نفوذها في المنطقة وجعل سوريا مركزها، وهي أيضاً تركز على لبنان

* صحفية من بيروت تغطي قضايا الشرق الأوسط منذ عشر سنوات. ظهرت أعمالها عن سوريا، والعراق، ولبنان، وغزة، ومصر في وسائل الأعلام العربية والأجنبية الآتية:
Foreign Policy, The Atlantic, Newsweek Middle East, Al Monitor, and Al Jazeera

التي تحيط حدوده الشرقية والشمالية لسوريا كامتداد طبيعي يعبّر عن جهودها. وفيما يخص الشركاء اللبنانيين في روسيا؛ فإن صعود روسيا كمنافس قوي للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والصين يفتح فرصاً أمام تدفق الاقتصاد اللبناني، وهو اقتصاد في حاجة ماسة إلى دفعة، إثر تراجع القوى الحاكمة الأخيرة في التعامل مع البلاد. وفيما يخص الأغلبية الحاكمة في لبنان –التي تتألف اليوم من حزب الله وحلفائه المحليين الموالين لدمشق– فإن وجود علاقة وثيقة مع روسيا سيفضي إلى تقليل الاعتماد على الولايات المتحدة؛ وبالتالي يؤدي إلى تحول كبير في الديناميات الإقليمية.

وضع حجر الأساس

لقد اتخذت الحكومة اللبنانية خطوات لتعزيز علاقة البلاد مع روسيا، إذ قال وزير التجارة والاقتصاد اللبناني (رائد خوري) لموقع سبوتنيك الإخباري الروسي العام الماضي: إنه يرغب بزيادة التجارة اللبنانية مع روسيا بثلاث أضعاف أي إلى نحو 1.5 مليار دولار خلال العامين أو الأعوام الثلاثة المقبلة من خلال زيادة الصادرات الزراعية، وتوقيع اتفاقيات ثنائية في صناعة الأدوية، وزيادة الاستثمار المتبادل في القطاع المصرفي. وبعد بضعة أيام تم التوقيع على اتفاقية التعاون بين الدولتين التي ركزت على إزالة العقبات أمام التبادل التجاري.

وقد تم التوصل أيضاً إلى اتفاقات ثنائية أخرى؛ بما في ذلك اتفاق بشأن التبادل التعليمي والثقافي وآخر بشأن مكافحة النشاطات غير القانونية كتهريب المخدرات والنشاط الإجرامي، ومن المتوقع أن يتم التصديق على تلك الأخيرة بعد إتمام إجراءات تشكيل الحكومة. إن العلاقات الوثيقة بين روسيا والحكومة السورية وحلفاء الأسد «كتائب حزب الله» قد تحولت إلى علاقة عمل قوية مع حزب الله وغيره من الحلفاء المحليين في لبنان الذين فازوا الآن بأغلبية المقاعد في البرلمان المنتخب حديثاً.

ويرى المشاركون في مجتمع الأعمال في لبنان أن روسيا هي بمنزلة قناة للاستثمار الاقتصادي في سوريا في الوقت الذي تستعد فيه البلاد لإعادة الإعمار نظراً لدور روسيا الفعلي كوسيط لحكومة

الأسد والعالم الخارجي. وفيما يخص المعارضين للحكومة السورية، فإن روسيا تزودهم بارتباط مع دمشق من دون الحاجة إلى التعامل مباشرة مع الحكومة السورية.

لقد دعت هذا الشهر كل من الأحزاب المسيحية اليمينية وكتائب حزب الله والقوى اللبنانية روسيا للتوسط بين الحكومة اللبنانية والحكومة السورية لتسهيل عودة اللاجئين إلى سوريا. وفي الصعيد نفسه يعمل الآن رئيس وزراء لبنان الحالي سعد الحريري بنشاط مع وفد روسي في لجنة مشتركة لتسهيل عودتهم.

إن المؤسسة السياسية اللبنانية وزعماءها ليسوا الوحيدين الذين يستثمرون في روسيا، فهنالك أيضاً طوائف الأقلية الذين ينظرون إلى روسيا على أنها الأم الحنون التي ستحميهم خلال الفترة التي تعرضت فيها الأقليات للاستهداف والطرد من المنطقة –وهو ما تدعيه هذه الأقليات أنه نتيجة مباشرة لأفعال السياسة الخارجية الأميركية في المنطقة–. في حين أن روسيا بقيت إلى حد كبير في الماضي على هامش القضايا الطائفية في لبنان، فقد وضعت نفسها في السنوات الأخيرة شريكاً وحليفاً للطوائف الشرقية (وهي الطوائف المسيحية المتجذرة في الشرق مثل الأرثوذكس، والروم الملكيين الكاثوليك، والآشوريين، والمارونيين، على عكس أولئك الذين نشأوا في الغرب مثل البروتستانت الإنجيليين، والكاثوليك الرومان)، وأخذوا دور الوسيط بين الطوائف المسيحية المختلفة. أما الطوائف الشرقية فتنظر إلى روسيا كونها حليفاً طبيعياً إزاء المسيحيين الإنجيليين الأميركيين الذين يُنظر إليهم على نحو مشكوك فيه لعلاقتهم الوثيقة مع إسرائيل.

وقد صرّح عضو برلماني سابق في تحالف 14 آذار –وهو التحالف الذي أحضر الرئيس الحريري إلى السلطة– لمركز أبحاث The Country Foundation قائلاً: ''إن الروس يعملون على جبهات متعددة في لبنان، وإنهم يتخطون المجال الذي سمح به الأميركان''.

إن التأثير على لبنان جاء من قبل جهات إقليمية ودولية ذات مصلحة كالولايات المتحدة

والمملكة العربية السعودية وفرنسا. إلا أن تلك الدول بعد تقييمها لتكاليف الاستثمار المستمر وفوائده في لبنان في ضوء التحولات الإقليمية والمحلية حوّلت شغفها نحو أماكن أخرى؛ وبالتالي ترى روسيا أن عليها استغلال تلك الفرصة وأن تحل محل الفراغ الذي خلفوه وراءهم.

التغيّرات في مجال التأثير التقليدي

عملت الولايات المتحدة لعقود من الزمن على إبقاء لبنان ضمن نطاقها، إذ نشرت الولايات المتحدة قوات المارينز على شواطئ لبنان مرتين، أولاهما: في عام 1958، وثانيهما: في عام 1982. وقد تأصلت جذورها في المؤسسات التربوية، والعلمية، والصحية، والاجتماعية، والثقافية؛ بحيث إن بعض المؤسسات المرموقة في لبنان تابعة للولايات المتحدة بما في ذلك الجامعة الأميركية في بيروت، والجامعة اللبنانية الأميركية، ومستشفى الجامعة الأمريكية. وبنت أمريكا في العام الماضي سفارتها الجديدة في لبنان بتكلفة بلغت المليار دولار أميركي، وهو مبلغ ضخم تنفقه على سفارة بهذا الحجم في بلد لا يزيد عدد سكانه الخمسة ملايين نسمة.

والجدير بالذكر أن الولايات المتحدة ما تزال واحدة من أكبر المانحين للمساعدات العسكرية إلى القوات الأمنية اللبنانية، وقد بلغت تلك المساعدات 1،7 مليار دولار أميركي حتى عام 2007. وقد ضمت العشرات من ضباط الجيش الأميركي داخل القوات الأمنية اللبنانية للمساعدة في تدريبهم وتجهيزهم.

وتأتي جهود الولايات المتحدة الرامية إلى الحفاظ على موطئ قدم قوي في لبنان لغرض محاولة تقويض سلطة حزب الله وما تعده الولايات المتحدة توسعاً للنفوذ الإيراني في البلاد. ولكن مع اكتساب الحلفاء المحليين لحزب الله مزيداً من السلطة واستمرار الحزب في علاقته الوثيقة مع قوات الأمن اللبنانية، فإن هنالك الآن مباحثات ساخنة في واشنطن حول إذا ما كان لبنان «قضية خاسرة»، أو إذا كان الاستثمار الأميركي في لبنان مكلفاً وغير فعّال، أو إذا كان ينبغي للولايات

المتحدة أن تواصل جهودها لبناء دولة أقوى يمكنها في نهاية المطاف من «الاستيلاء على» سلطة حزب الله، إذ إنه من الناحية النظرية، سيقلل من وجود مؤسسات قوية، ودولة مركزية، وجيش قوي من الاعتماد على حزب الله كقوة عسكرية وكمؤسسة توفر خدمات الرعاية الاجتماعية في المناطق التي تشهد تقصيراً من الدولة.

وفي بيروت، أشار حلفاء أمريكا المحليون إلى تفاقم الشك بشأن ما يجب على الولايات المتحدة أن تفعله في علاقتها مع لبنان؛ بسبب الخطاب «المؤيد لحزب الله، المعادي لإسرائيل» القادم من الشخصيات السياسية البارزة بما في ذلك رئيس الجمهورية، وقائد الجيش، ورئيس الأمن العام. وقال مصدر لبناني قريب من الولايات المتحدة في لبنان: «إن الولايات المتحدة لا ترغب بسماع أن قائد الجيش ورئيس الدولة اللبنانية سيحاربان الصهاينة، وهم غير مرتاحين من عمل الأجهزة الأمنية مع حزب الله».

وبينما تدرس الإدارة الأميركية تطبيق عقوبات أكثر صرامة على حزب الله التي يمكن أن تشمل حلفاءهم من السياسيين، فإن العديد من اللبنانيين –على جانبي الانقسام السياسي– يتطلعون الآن نحو روسيا كبديل حيوي على استعدادٍ للاستثمار اقتصادياً وعسكرياً من دون شروط سياسية مسبقة.

وقال المصدر اللبناني: «إن الأمريكان على استعداد للتنازل عن بعض نفوذهم في لبنان في حال كان الجانب الآخر هو الجانب الذي يمكنهم التعامل معه، الذي سيكون روسيا –وقد شهدنا ذلك سابقاً في سوريا– وسيعمل على مواجهة الوجود الإيراني في لبنان».

عينٌ على لبنان

لم يكن لبنان تأريخياً ذا قيمة استراتيجية لدى موسكو، وخلال السنوات السوفيتية –بينما كانت تربطها علاقات وثيقة مع الفصائل اليسارية والشيوعية والعلمانية في لبنان (من خلال التدريب العسكري وعلى الأسلحة) فضلاً عن أنه كانت تسهّل دراسة آلاف الطلبة اللبنانيين في الاتحاد السوفيتي– لم يكن لديها القدرة ولا المصلحة للاستثمار في المؤسسات التعليمية والعلمية وحتى الثقافية التي يمكن أن تتنافس مع تلك المؤسسات التابعة للولايات المتحدة في لبنان.

أما اليوم، فإن إعادة تأسيس قواعد عسكرية مشتركة في سوريا والتوقيع الأخير على صفقة عسكرية لمدة خمسين عاماً للحفاظ على وجود روسيا في سوريا، فضلاً عن ملايين الدولارات القادمة من الاستثمارات الاقتصادية في البلاد هي مؤشرات ملموسة على أن روسيا تخطط للبقاء في المشرق العربي على المدى الطويل – وأنهم يرون لبنان امتداد طبيعي وحيوي لوجودهم ونفوذهم في سوريا.

إن إمالة لبنان إلى دائرة نفوذه ستسمح لروسيا بحماية حضورها المستمر في سوريا وتأسيس موطئ قدم قوي ودائم على طول الساحل الشرقي للبحر الأبيض المتوسط، ومن هناك تخدم مشاريعها في النفط والغاز. وقد وقعت روسيا في عام 2014 على حق التنقيب عن حقول الغاز البحرية السورية، وعززت تواجدها على البحر المتوسط في كانون الأول من العام الماضي بعد ربحها حقوق الطاقة البحرية لاستكشاف النفط والغاز في حقول لبنان. ويمكن أن يستمر الاستكشاف –كما تنص شروط الاتفاق– لمدة تصل إلى عشر سنوات، وإذا تم إثبات الاحتياطيات التجارية وتمت الموافقة على خطة التطوير من قبل الحكومة اللبنانية، فإن لديهم الحق في الاستفادة من الغاز والنفط خلال 25 عاماً من تأريخ الموافقة مع وجود خيار للتمديد.

وقد ذكرت مصادر لبنانية مشاركة روسيا في حقل النفط والغاز؛ ويعني أنها تستطيع أيضاً أن

تؤدي دوراً إيجابياً في منع التدخل الإسرائيلي في التنقيب والاستخراج في البلوكات الواقعة بين البلدين وتحديداً «بلوك 9» الذي تدّعي إسرائيل –زوراً– بأنه ملكها، إذ ستقوم روسيا بالعمل به.

لقد حاولت روسيا في الماضي من الناحية العسكرية تعزيز تعاون أقوى مع الحكومة اللبنانية في عام 2008، ثم رفض وزير الدفاع اللبناني إلياس المر الحليف البارز للولايات المتحدة حزمة عسكرية من روسيا تتألف من عشرات الدبابات من نوع T–72 والذخيرة، وعشر مقاتلات نفاثة من نوع MiG–29. بعد أن جاء تحذير مبطن من الولايات المتحدة في ذلك الوقت. إذ أخبر السفير الأميركي في لبنان ميشيل سيسون وزير الدفاع اللبناني بأن ''صفقة'' موسكو قد أفضت إلى العديد من التساؤلات في واشنطن، ومن جهته وعد المر بأنه سيوقف هذه الحزمة، إذ قال في وقت لاحق إن الجيش اللبناني لن يقبلها. لكنّ الوضع بدأ يتغير العام الماضي؛ إذ وافق البرلمان فجأة على اتفاقية تعاون عسكري تقني مع روسيا –وهي صفقة جُمّدت منذ عام 2012–، وأُدخل تعديل على وجه السرعة سيؤدي إلى تلقي لبنان مساعدات عسكرية من روسيا التي من المتوقع وصول أول شحنة منها في بداية شهر أيلول.

ومهد هذا الطريق أمام روسيا لتقديم صفقة عسكرية أخرى أكثر ربحية، وهي صفقة من شأنها أن تقدم للجيش اللبناني أسلحة روسية على مدى خمسة عشر عاماً لتصل قيمتها إلى حوالي مليار دولار ومن دون فائدة على السداد. وقد بدا هذه المرة أن من المرجح أن تُمرر هذه الصفقة؛ إذ وافق عليها رئيس الحكومة ووافق عليها قائد الجيش، وكان من المقرر أن يوقع وزير الدفاع على الصفقة خلال رحلته إلى موسكو. لكن أجبرت الضغوط المكثفة من قبل سفراء الولايات المتحدة والمملكة المتحدة في لبنان رئيس الوزراء اللبناني الحريري على إبطال الصفقة – وفقا لمصادر عديدة قريبة من الروس وقريبة من رئيس الوزراء، وألغى فجأة زيارة وزير الدفاع الى موسكو.

وعلى وفق مصدر مقرب من الحريري فإن الولايات المتحدة ستقبل فقط بالنفوذ الروسي في

لبنان ضمن معايير معينة. قائلاً: ''إذا كان شراء الأسلحة الروسية يشير إلى تحول كبير نحو روسيا فلن يقبل الأمريكان بذلك. وطالما لن تستخدم كوسيلة للضغط على أمريكا؛ لأنها لن تقبل بتاتاً بهذا النوع من التلاعب''.

وخوفاً من أن تكون الصفقة مقبولة رسمياً بعد تشكيل الحكومة، شددت واشنطن على ضرورة عدم توقيع الحريري للصفقة. لكن أوضحت مصادر داخل المعسكر الروسي في لبنان أنه على الرغم من أن هنالك إجماعاً على إعطاء الحريري بعض المساحة في الوقت الحالي، إلا أنهم على ثقة من أن هذه الصفقة وغيرها ستُمرر بعد تشكيل الحكومة. وكما قال أحد المصادر المقربة من الروس في لبنان: ''إن الروس يتحلون بالصبر لأن حجر الأساس لهذ النوع من الشراكة قد أصبح جاهزاً، وهم يراهنون على التحول في المناخ السياسي''.

وبحسب إدعاء المصدر، فإن روسيا تلعب لعبة طويلة في الشرق الأوسط. فقد بنت بعناية روابط اقتصادية، وعسكرية، وسياسية مع مراكز القوى في المنطقة، التي كانت راسخة في المعسكر الأمريكي وهي: تركيا، ودول الخليج، ومصر. وإن تحالف روسيا التأريخي مع كل من إيران وسوريا أقوى من أي وقت مضى. حتى أن إسرائيل لجأت إلى روسيا كضامنة للأمن ووسيط مع جيرانها. أما الآن، فإن لبنان الذي احتفظت الولايات المتحدة تأريخياً بتأثير كبير عليه يتجه نحو روسيا، وهو أحدث مؤشر على البصمة الجديدة لموسكو على الشرق الأوسط؛ وبالتالي ستكون لها تداعيات لعقود قادمة.

المصدر:

https//:tcf.org/content/commentary/lebanon-embracing-larger-russian-role-country?/session=1&session=1

استراتيجية ميناء عُمان الجديد

جورجيو كافييرو*- فيكتوريا شكسبير**

6-9-2018

في خضم خطط وضع اللمسات الأخيرة لافتتاح ميناءي الدقم وصلالة العُمانيين، يمكن لعُمان أن تنجح في إنشاء مركزين تجاريين يتسمان بأهمية بالغة في مجال الاقتصاد الدولي، وقد يصل الأمر يوماً ما إلى أن يتنافسا مع منطقة جبل علي في دبي. إذ إن تطور هذين الميناءين من شأنه أن يعزز من صورة عُمان، ويزيد من تمكين السلطنة في النظام الجيوسياسي العالمي، ويُسرع من عملية انتقال البلاد إلى حقبة ما بعد النفط، وستكون الموانئ العُمانية –عبر مجموعة من القطاعات تمتد من الخدمات اللوجستية والزراعة وصيد الأسماك إلى وسائل النقل– ضروريةً لتطور السلطنة على المدى الطويل على الصعيد الاقتصادي، فضلاً عن تحقيق الازدهار المستدام.

ومع ذلك، فإن الدقم لديها خطط لتمتاز عن المدن التجارية والشعبية المميزة والقريبة، مثل: الدوحة، ودبي، وأبو ظبي؛ عبر الاستفادة من الجغرافيا الطبيعية في عُمان لتعزيز قطاعها السياحي. وتخصص الخطة الحالية أكثر من (11500) ميل مربع من المحميات الطبيعية والأحياء البرية حول المدينة في محاولة لجذب السياح ممن يهوون الريف والسياحة البيئية.

ويمكن لعُمان الاستفادة من الفوارق الأخرى التي تمتاز بها من جيرانها لزيادة تطوير هذه الموانئ. والجدير بالذكر أن عُمان طوّرت عبر القرون –بفضل سواحلها الممتدة– ثقافة بحرية فريدة من نوعها، في حين أن حدودها الجغرافية الطبيعية –الجبال والبحر– سمحت ببقاء تراثٍ ثقافيٍّ غنيٍّ ومتنوّع وسط عزلةٍ نسبيةٍ.

*مؤسس شركة scitylanA etatS fluG ورئيسها التنفيذي، وهي شركة استشارية للمخاطر الجيوسياسية مقرها في العاصمة واشنطن.

** متدربة في شركة scitylanA etatS fluG.

ويتضمن جدول الأعمال في ميناء صلالة إدخال نظام طرق موسع، وخططاً لبناء رصيف في الميناء مخصص للغاز الطبيعي المسال (GNL) وزيادة بنسبة 50% في سعة شحن الحاويات تصل إلى 7.5 مليون وحدة التي تعادل عشرين قدماً (sUET). وتربط هذه الطرق بين صلالة وجيرانها الإقليميين وربما أبعد من ذلك مما يجعلها واحدة من أكثر الموانئ التي يسهل الوصول إليها في الشرق الأوسط. وستضم صلالة محطة رئيسة للسكك الحديدية العُمانية المتطورة مما سيُتيح فرص التجارة والنقل الإقليميين.

المصالح الخارجية في صلالة والدقم

ستجعل مواقع الدقم وصلالة الميناءينِ جذابينِ للمستثمرين الأجانب، إذ إن لدى الدقم حالياً صفقةً بقيمة 10.7 مليار دولار أميركي مع الصين يطلق عليها اسم المنطقة الاقتصادية الخاصة، وتتضمن خطة الاستثمار هذه منشأة صناعية، وخط أنابيب، ومخططات لحقول النفط، فضلاً عن مخطط واسع للفندقة. وقد شاركت كوريا الجنوبية والكويت بعدد كبير من الاستثمارات في الدقم، وتعدُّ المشاركة الأجنبية في خطة النمو المحلي سلاحاً ذا حدين؛ لذا يجب على الحكومة العُمانية توخى الحذر مع تقدم الخطط والعلاقات؛ إذ ربما تؤدي المشاركة الأجنبية المفرطة إلى السيطرة على المشروع.

توتر سعودي–إماراتي

تمتلك الدقم وصلالة داخل شبه الجزيرة العربية كثيراً من الإمكانات لتشكيل العلاقات الجيوسياسية بنحو أكبر وسط التحولات الاستراتيجية في ميزان القوى الإقليمي، ويجب المراقبة عن كثب لأي استثمارات كبيرة من قبل المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في الدقم (وغيرها من المشاريع العمانية)؛ وذلك لتأثيرها على السياسات داخل منطقة الخليج.

ويؤكد بعض المحللين أن البلدين يحاولان الحدّ من المناورة الجيوسياسية في السلطنة في الوقت الذي تحاول فيه مسقط وطهران الحفاظ على علاقات تعاونية. وقد تستخدم الرياض وأبو ظبي دولاراتهما البترولية للتأثير على موقع عُمان المستقبلي في منطقة خليجية مستقطبة بنحو متزايد، ويمكنهما

استخدام الاستثمارات في مشاريع البنى التحتية العمانية كطريقة أخرى لكسب النفوذ؛ فقد أثبتت البنى التحتية التجارية في عُمان فائدتها الكبيرة لقطر في العام الماضي حينما احتاجت الدوحة إلى بدائل لمنطقة جبل علي كمركز لوجستي يربط الإمارة بالاقتصاد العالمي.

وغني عن الذكر من أن إيران نفسها هي عامل أساس في هذه المعادلة؛ وإذا تصاعدت التوترات في مضيق هرمز فستحتاج الدقم وصلالة إلى الاستعداد لأي تداعيات خاصّة بالتجارة. ويجب على الحكومة العُمانية أن تبقى متيقظة لحدوث أي خلافات وسط خطاب متصاعد حاد اللهجة من واشنطن وطهران يهدد بإطلاق العنان لصراع مسلح بالقرب من مضيق هرمز أو ربما داخله.

ومع ذلك، فإن المواقع الجغرافية المفيدة للميناءين قد تساعد دول الخليج على مواصلة بيع نفطها وغازها في حالة حدوث مثل هذه الأزمة؛ لأن الشحنات عبر الدقم وصلالة لن تحتاج مضيق هرمز في نقلها. في حين أن المملكة العربية السعودية لديها ساحل البحر الأحمر، والإمارات العربية المتحدة لديها إمارة واحدة (الفجيرة) خارج المضيق؛ الأمر الذي من شأنه أن يمكّن هاتين الدولتين من مواصلة تصدير النفط في حالة إغلاق المضيق، وبالمقابل تعتمد البحرين والكويت وقطر بنحو كامل على ذلك الشريان لصادراتهم الهيدروكربونية، وكما يوضح عامر نعمان عاشور كبير المحللين والاقتصاديين في aibarA CBNCقائلاً: ''نعلم جميعاً أن أكثر من 30% من شحنات النفط تمرّ عبر مضيق هرمز؛ ومع هذا التحوّل عبر ميناء الفجيرة وميناء الدقم ستضمن دول مجلس التعاون الخليجي أن تكون شحناتها النفطية آمنة؛ وهذا من شأنه التقليل من المخاطر وتكلفة التأمين على السفن. وميناء الدقم هو واحد من أفضل الحلول على الإطلاق لمسألة النفط؛ فهو يقع على بُعد 800 كيلومتر من حدود دولة الإمارات العربية المتحدة، ونعلم أن دولة الإمارات لديها حل جزئي وهو ميناء الفجيرة ذو قدرة إنتاجية تبلغ 1.1 مليون برميل يومياً، إلا أن إنتاج الإمارات يبلغ حوالي 3 ملايين برميل في اليوم. أما إنتاج النفط الكويتي والقطري والسعودي فيكون معظمه في الأجزاء الشرقية من منطقة الخليج وسيكون هذا الميناء العماني الجديد مناسباً جداً لتصدير النفط إلى العالم''.

الجغرافية السياسية للقوى العالمية

لا تقتصر مشاركة الصين في الموانئ العُمانية على مصالحها الاقتصادية فقط، بل تتعداها لأهداف جيوسياسية في المنطقة. وبالنظر إلى أن الصين لديها مصالح تجارية وعسكرية عميقة في ميناء ''جوادر'' الباكستاني، ولدى جيش التحرير الشعبي (ALP) ميناء ''قاعدة الدعم'' في جيبوتي، فإن عُمان سوف تكون حريصة على القيام باستثمارات كبيرة، مستغلة علاقة السلطنة القوية مع الصين، إذ تؤكد بكين وجود بصمة بحرية أقوى حول شبه الجزيرة العربية. وقد سمحت مسقط لسلاح البحرية الصيني باستخدام موانئ عُمانية لأغراض الراحة والتزود بالوقود خلال عمليات مكافحة القرصنة في خليج عدن.

وتشارك الهند أيضاً في الدقم عسكرياً وتجارياً؛ حيث تتمتع بعلاقة وطيدة مع السلطنة المتأصلة في التأريخ القديم، فضلاً عن الروابط الاجتماعية والثقافية العميقة. وتمكّن هذه المشاركة الهندية مسقط ونيودلهي من تعزيز جهودهما لمكافحة القرصنة في إطار علاقة ثنائية أقوى وأكثر فاعلية. وقد وقعت سلطنة عُمان على إتفاقية النقاط الثماني مع الهند في شباط؛ لتشجيع التعاون المستقبلي فيما يخص الدفاع، والتجارة، والصحة، والسياحة؛ مما يضمن مزيداً من التعاون بين نيودلهي والسلطنة في المستقبل.

ومما لا شك فيه أنه في حال زادت الدول القوية من وجودها العسكري في عُمان، فسوف تحصل السلطنة على نفوذ جيوسياسي أكبر كشريك استراتيجي ذي قيمة كبيرة لتلك الدول. وفي الوقت نفسه في حال استمرار التنافس بين الصين والهند بالتصاعد، فقد تجد عُمان نفسها تحت ضغط قد يكون من الصعب التعامل معه. وبينما يبدو أن علاقة الصين المتنامية مع سلطنة عُمان لم تخلق أي مشكلات بين واشنطن ومسقط حتى الآن، فإن المسؤولين الأميركيين قلقون دائماً من تأثير الصين المتزايد على أي بقعة في العالم، ومن المرجح أن يشمل هذا التأثير السلطنة كذلك.

وقد تزداد مثل هذه الضغوط الجيوسياسية في مسقط في الوقت الذي تسعى فيه مزيد من الدول على تأكيد نفوذها في شبه الجزيرة العربية الجنوبية. ومنذ أن اعتلى السلطان قابوس منصب الحكم في عام (1970) عززت عُمان علاقاتها مع مجموعة متنوّعة من القوى في العالم، وحافظت على استقلال السلطنة وأمنها على الرغم من وجودها ضمن منطقة مضطربة بنحوٍ كبير.

وستحرص سلطنة عُمان –شأنها في ذلك شأن دول شبه الجزيرة العربية الأخرى– على الحفاظ على علاقاتها الوثيقة مع حلفائها الغربيين التقليديين –المملكة المتحدة، والولايات المتحدة، وفرنسا– في الوقت الذي تستفيد فيه أيضاً من التحولات الجغرافية الاقتصادية العالمية تجاه الشرق، فضلاً عن تعميق روابطها مع القوى الإقليمية. وفي ضوء الأزمة المالية التي حصلت في عام 2008 والغموض في السياسة الخارجية للولايات المتحدة خلال رئاسة دونالد ترامب، فإن دول الخليج العربي مصممة بنحو كبير على موازنة تبعيتها لواشنطن كضامن للأمن من خلال توسيع علاقاتهم الدبلوماسية مع أميركا. ومن المؤكد أن علاقات عُمان المتنامية مع الصين والهند تقدم لمسقط استقلالية أكبر عن المدار الجيوسياسي للولايات المتحدة.

الازدهار المستدام والتمكين الجيوسياسي

من المحتمل أن يصبح كل من ميناء الدقم وصلالة –يوماً ما بالمستقبل– اثنين من أهم الموانئ والمراكز السياحية في الشرق الأوسط والمحيط الهندي، ويمكن لهذين الميناءين أن يساعدا السلطنة على تحقيق التنوع الاقتصادي قبل نفاد النفط في عُمان الذي سيتحقق عمّا قريب وقبل جيرانها من دول الخليج الأكثر ثراءً؛ مما يجعل تطوير ميناءي الدقم وصلالة أولوية قصوى للسلطنة، في الوقت الذي تستعد فيه مسقط لمستقبل ما بعد النفط خلال هذه الحقبة التي يمرّ بها الخليج من عدم الاستقرار الجيوسياسي الهائل.

المصدر:

ygetarts-trop-snamo/moc.golebol//:sptth

دراسات مترجمة

عناصر التغيير الحكومي الناجح

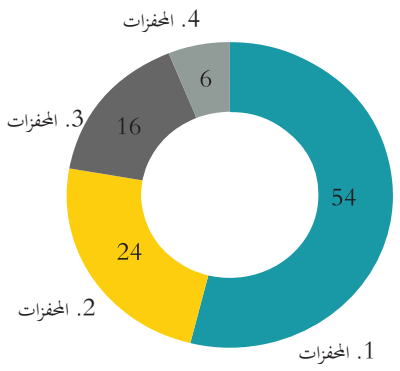
تيرا ألاس*- مارتن تشيتشنسكي **

4-8-2018

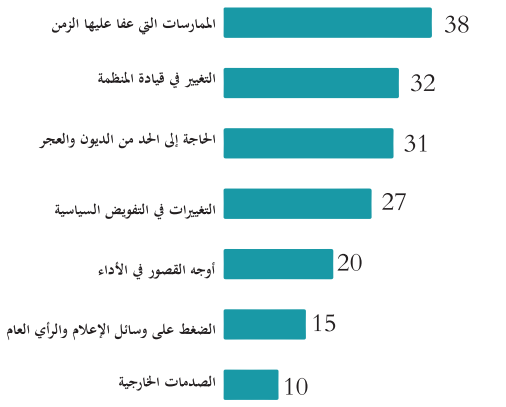
يرى قادة القطاع العام وجود حاجة ملحة لتغيير الخدمات الحكومية وتطويرها، وبالمقابل ترى الحكومات حول العالم ضرورة إيجاد طرق جديدة لتحقيق طموحات المواطنين، في الوقت الذي يشعر فيه العديد بعدم الرضا والاستحسان؛ وبالتالي، يجب على الحكومات في كثير من الأحيان أن تبادر إلى تقديم «الكثير مقابل القليل» في البيئات التي تواجه قيوداً مالية وقوى خارجية تعيق التغييرات الحكومية.

قرابة نصف التغييرات الحاصلة في القطاع العام لديها أكثر من محفز واحد.

عدد المحفزات التي دفعت بالتغيير، % [1]



المحفزات التي دفعت بجهود التغيير % [1]



1. البيانات المرجحة من حصة الناتج المحلي الإجمالي لعام 2016 ضمن البلدان التي شملتها الدراسة (الأسعار الحالية، وتعادل القوة الشرائية المعدلة). العدد الإجمالي للدول المستجيبة غير المرجحة = 2.909.

المصدر: مركز ماكينزي للدراسات الاستقصائية حول التغييرات الحكومية، كانون الأول 2017

* تيرا ألاس إحدى كبار الباحثين في مكتب ماكينزي في لندن، يرافقها ريتشارد دوبس الشريك الرئيس في المكتب.

** مارتن تشيتشنسكي شريك منتسب في مكتب ماكينزي في دبي. ورولاند ديلون شريك منتسب في مكتب ماكنزي في ملبورن.

وأظهرت دراسة لمركز ماكينزي مدى صعوبة تحقيق هذه التغييرات بنحو صحيح، إذ إنه على وفق دراسة استقصائية أجريت على ما يقرب من 3000 مسؤول بالقطاع العام في 18 بلداً فإن 80 % من جهود الحكومة للتغيير قد باءت بالفشل، وشملت الدراسة وجهات نظر حول 80 حالة تغيير وعلى مقابلات معمقة مع 30 شخصاً من قادة التغييرات الحكومية.

ما الذي يميّز 20% من حالات التغيير الناجحة عن 80 % من حالات التغيير غير الناجحة؟ للإجابة عن هذا السؤال استنتجت هذه الدراسة خمسة عناصر أساسية، ووجدت أن تطبيق هذه العناصر جميعها يزيد من احتمالية نجاح مبادرات التغيير بثلاثة أضعاف المبادرات الأخرى التي لا تطبق فيها هذه العناصر جميعها. أما العناصر الخمسة فهي كالآتي: القيادة الملتزمة، والأهداف والأولويات الواضحة، والتوازن والتنسيق في الإنجاز، والتواصل المقنع، والقدرة على التغيير. وقد تبدو هذه العناصر واضحة لكن نادراً ما تُطبّق بفاعلية إذ يصعب تنفيذها ولاسيما في سياق الدورات السياسية، ونظم التوزيع المعقدة، والجهات المعنية المتعددة في القطاع العام.

القيادة الملتزمة

لقد أوضحت تجربة قادة التغيير –الذين أجرينا معهم مقابلات– أن درجة عالية من الالتزام الشخصي والجهد –وغالباً الشجاعة الحقيقية لتحدي الاتفاقيات القائمة– ضروريان لتطبيق العناصر الخمسة على أرض الواقع. وتؤكد دراستنا على هذا؛ إذ إن فرصة نجاح قادة التغيير الناجح في وضع أنموذج السلوك المتوقع للموظفين العاملين في القطاع العام ضِعف فرصة نظرائهم في المبادرات غير الناجحة. وقد أخبرنا فريدريك رينفلت Fredrik Reinfeldt –رئيس وزراء السويد السابق– قائلاً: ''قضيت أكثر من 250 يوماً على مدار ثماني سنوات في التنقل داخل السويد، لقد ذهبت في كل مكان والتقيت بموظفي الخدمة المدنية وناقشت معهم ما كان يحدث في أماكن عملهم وسألتهم عما كانوا يشاهدونه''. ومن جهة أخرى، خاطر زعيم آخر قمنا بمقابلته بإعادة

الانتخابات بهدف السعي وراء الإصلاح الحاسم للنظام المدرسي في البلاد. وتحدّى زعيم ثالث قواعد المشتريات للحكومة المركزية لتعجيل التغيير ثقةً منه على أن إظهار النتائج المبكرة يستحق المجازفة.

وبطبيعة الحال، فإن تطبيق ذلك أصعب من مجرد التحدث به، ويكون لدى القادة –غالباً– رأس مال سياسي محدود، ويجب عليهم اختيار كيفية إنفاق الأموال بحذر. وقد لا يكون لديهم المقدرة على استكمال الإصلاحات واسعة النطاق. وعلى سبيل المثال، بعد قراءة المدة التي خدم فيها وزراء الصحة في 23 دولة حول العالم في المدة من عام 1990 إلى عام 2009، نجد أن نصفهم خدموا في مدة أقل من العامين، وتجدِ الحكومات صعوبةً في تحديد الأولويات بسبب مطالبة العديد من أصحاب المصالح بتحقيق مطالبهم الخاصة.

وتعدّ حكومة مدينة (ميدلين الكولومبية) إحدى الحكومات التي تغلبت على مثل هذه التحديات، فكانت مدينة ميدلين معروفة بأنها من أولى المدن حول العالم بزيادة معدلات جرائم القتل، بيد أن الحكومة عملت على تغيير ذلك إذ انخفضت معدلات الجريمة بنسبة تزيد عن 80 %. ويعود الفضل في هذا التغيير الملحوظ إلى رؤساء بلدية ميدلين، وإلى حكام مقاطعة أنتيوكيا المجاورة، والشراكات التي بنتها المدينة مع القطاع الخاص. وكان أحد هؤلاء القادة (أنيبال غافيريا Aníbal Gaviria)، الذي شغل منصب حاكم مدينة ميدلين منذ عام 2004 إلى عام 2007 ومنصب عمدة منذ عام 2012 إلى عام 2015، وقد ترجم غافيريا التزامه الشخصي إلى رؤية واضحة بغية التغيير، إذ قال: ''لقد واجهنا شكوكاً وشعورَ المواطنين من أن مدينتنا فاشلة''. مشيراً إلى أن ''إحداث التغيير في العقليات –حينما بدأ الناس في رؤية أنه من الممكن تحقيق إنجازات تعود بالفائدة على الجميع– هو أهم مكسب''.

الأهداف والأولويات الواضحة

ترسم التغييرات الناجحة صورة مقنعة لتوجه الرؤساء، وتجعلها واضحة تماماً للموظفين في القطاع العام والمواطنين عن ضرورة التغيير. وحينما يختصّ الأمر بالأهداف، تُبقي الجهود الناجحة الأهداف قليلة ومحددة ومبنية على النتائج، فقد حسّن (خايمي سافيدرا تشاندوفي Jaime Saavedra Chanduví) –وزير التعليم السابق في بيرو– نظام التعليم في البلاد تحسينا سريعاً بتيسير أكثر من 200 هدف في خطة من أربع محاور كي يفهمها المواطن الاعتيادي.

وبإمكاننا أن نطرح مثالاً آخر كرئيس وزراء مقاطعة (أونتاريو) الكندية (دالتون مكجنتي Dal-ton McGuinty) (2003-2013)، الذي أصرَّ على ضرورة إصلاح التعليم في المقاطعة ونتج عن ذلك تحسينات رائعة في الجودة. على سبيل المثال، انخفض عدد المدارس المعروفة بأدائها المتواضع في المقاطعة من 800 إلى 63 مدرسة. وكما أخبرنا، فإن هذا النجاح لم يتحقق إلا من خلال تحديد الأولويات عبر جهود مضنية، قائلاً: ''لقد تعلمت أنه من المهم تسوية عدد قليل من الأولويات''مؤكداً '' أننا أردنا خفض ساعات الانتظار داخل المستشفيات، ورغبنا بتقليل طوابير المراجعين للمحاكم، ولكن إذا حاولت تعبيد البحر فبالتأكيد لن تنجح؛ ولهذا السبب كانت أعظم أولوياتي هي التعليم''.

ووضع مكجنتي غايات طموحة؛ ليزداد على إثره دافع جميع المعنيين. إذ قال:''حينما تعهدت لنفسي بزيادة نتائج الاختبارات ومعدلات التخرج، لم أكن أعلم كيف بإمكانني تحقيق ذلك''. لكنه أيقن حينها أن عليه التواصل مع المعلمين مباشرة. قائلاً: ''لقد فعلت كل ما بوسعي لتوظيف المعلمين في القضية من خلال التعامل معهم باحترام، واستثمارهم في بناء القدرات عبر توجيهاتهم وسعيهم لزيادة معدلات التخرج ونتائج الاختبارات؛ مما جعل الجهد يقع عليهم وعليَّ كذلك''.

التوازن والتنسيق في التنفيذ

تتسم جهود التغيير الناجحة بنُهُج ذكية في التوزيع، تختلف بنحوٍ ملحوظ عن النُهُج التقليدية في القطاع العام بهدف وضع السياسات وتنفيذها، ويتطلب النهج الذكي سرعة مطردة وتسلسلاً هرمياً أكثر سلاسة مع تعاون وثيق بين مختلف الهيئات والاختصاصات، فضلاً عن المرونة اللازمة لحل المشكلات عند ظهورها. ويتطلب وجود فريق للتغيير متمكّن لتحفيز وتيرة التقدم وتتبعه. وعلى وفق دراستنا، فقد نسّق فريق متخصص برنامج التغيير في (51%) من عمليات التغيير الناجحة في حين كان هذا الفريق حاضراً في (26%) فقط من عمليات التغيير غير الناجحة.

أنشأ رئيس الوزراء (ديفندرا فادنفيس Devendra Fadnavis) في ولاية مهاراشترا الهندية غرفة عمليات في عام 2015 يقتصر عملها على تسريع إنجاز البُنى التحتية، وفي مثل هذه المنطقة المكتظة بالسكان التي تشهد تراكماً في حجم العمل المتأخر في إنجاز البنى التحتية التي تمتد من الطرق إلى موارد المياه والصرف الصحي، تحتاج إلى خطوات أسرع لإنجاز هذه التراكمات. وتعقد غرفة العمليات اجتماعات منتظمة تبحث من خلالها عن القضايا التي تعيق كل مشروع، ويرأس هذه الاجتماعات رئيس الوزراء وهي تجمع رؤساء مختلف الأقسام والهيئات؛ حتى يتمكنوا من اتخاذ القرارات على الفور لحل القضايا، وقد مكّن هذا التركيز واتخاذ الإجراءات بنحوٍ أسرع في تسريع هذه القضايا وإنجازها وتنفيذها، وعملت ولاية مهاراشترا أيضاً على تطوير خطوط المترو، إذ أصبح مداها يصل إلى 250 كيلومتراً مقارنة في العقد السابق إذ كان يتراوح 11 كيلومتراً فقط.

التواصل المقنع

تتواصل كل حكومة مع شعبها، لكن القلة فقط من يفعل ذلك بفاعلية لكسب قلوب مواطنيها وعقولهم. وإن 90 % من المشاركين في دراستنا حول التغيير أكدوا أن التواصل مع الموظفين الذين يحتكون مباشرة مع المراجعين سيحقق نجاحاً أكبر، وتحتاج عمليات التغيير إلى اتصالات مخططة

جيداً، ومتعمقة وصادقة مع المجاميع المتأثرة بالتغيير ولاسيما موظفي الهيئات نفسها.

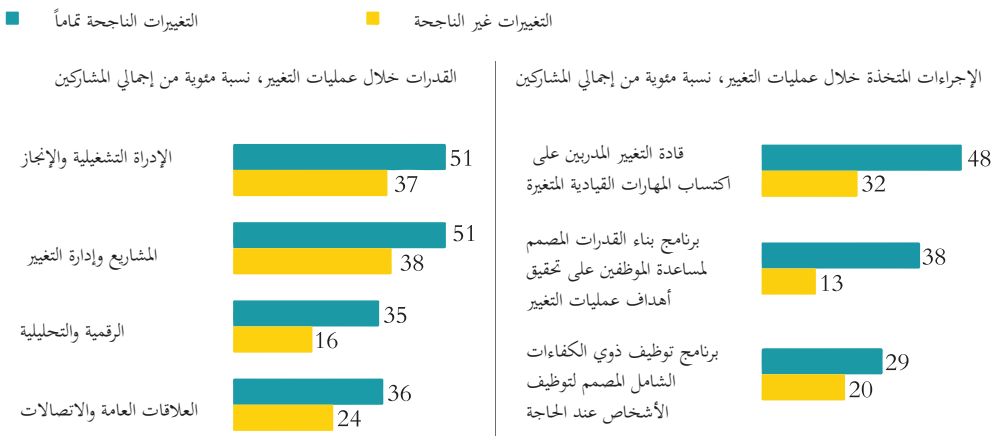
وتقدم المملكة المتحدة مثالين توضيحيين جليين لهذه الحاجة، الأول: مشروع مكافحة الحرائق FiReControl، الذي أُنشئ في عام 2004 لدمج 46 مركزاً محلياً لمكافحة الحرائق في تسعة مراكز. وعلى وفق المكتب الوطني لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة، فإن هذا الجهد لم يقم بعمل يذكر في تحقيق الهدف المرجو من تحويل المراكز إلى خدمات الإطفاء المحلية، ولم يأخذ بالحسبان ما يكفي لاحتياجاتهم واهتماماتهم؛ ونتيجةً لذلك، لم يدعم المستخدمون المشروع وفشل في توفير نظام يستوفي متطلباته؛ وعليه أُلغي في عام 2010 بعد أن أهدر نحو 700 مليون دولار.

والآخر: تغيير مكاتب التسجيل العقارية HM Land Registry التي تتمثل مهمتها في حماية حقوق الأراضي والممتلكات في المملكة المتحدة. وقد عُيّن (غراهام فارانت Graham Farrant) رئيساً تنفيذياً ورئيساً لمكتب التسجيل العقاري في عام 2015 وكان مكلفاً بتحويل المؤسسة إلى ''سجل عقاري رائد في العالم بغرض السرعة والبساطة واتباع النهج المنفتح لنشر البيانات''؛ فابتدأ فارانت عملية التغيير عبر إجراء لقاءات مفتوحة مع جميع الموظفين البالغ عددهم 4 آلاف موظف في شكل مجاميع تتألف من 30 إلى 50 موظفاً في وقت واحد، وعلِم فارانت أن موظفي HM Land Registry شعروا بالشغف حيال الحفاظ على سلامة نظام تسجيل الملكية، وساعدت هذه المعلومة فارانت على صياغة رسالة تغيير تحث مباشرة على المضي قدماً بالمهمة المهنية واسعة النطاق التي تبدو مهامّ متخصصة عوضاً عن التركيز ببساطة على المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة كما فعل أسلافه، وقدم أيضاً مدونة أسبوعية سمحت للموظفين بنشر تعليقات ويستجيبوا لأفكار الناس وأرائهم. لقد عبّر فارانت عن اهتمامه بآراء الموظفين، ورغب بتعزيز نقاط القوة والكفاءة في المنظمة، وساعد نهج فارانت التعاوني في النجاح المستمر للتغيير الكامل مما قلل بنحو كبير من تراكم القضايا المتأخرة.

القدرة على التغيير

تحتاج الحكومات إلى إعادة التفكير في نهجها فيما يخص قدرات الخدمة العامة، إذا أرادت أن تزيد من فرص نجاحها في برامج التغيير الرئيسة، وصقلت الحكومات على مدى قرون مهاراتها في مجالات مثل السياسة والسياسات الدبلوماسية. أما الآن فهي بحاجة إلى بناء قدرات جديدة والحثّ على السرعة في تغيير طريقة تقديم الخدمات؛ ومن أجل اكتساب القدرات المناسبة يتعين على الحكومة في بعض الأحيان توظيف قادة التغيير من ذوي الخبرة من خارج الحكومة والاستفادة من توجهاتهم ليصبحوا جزءاً لا يتجزأ من الفريق. ولكنه يتطلب أيضاً التركيز على بناء القدرات الداخلية كما أوضحت نتائج دراستنا. وحينما قارنا بين التغييرات الناجحة وغير الناجحة وجدنا أن الأولى كانت أكثر قدرة بثلاث مرات على تدريب المسؤولين عن المبادرات في المهارات القيادية للتغيير، وكانت أكثر قدرة بمرتين على تقديم برامج بناء قدرات الموظفين الذين شاركوا في التغيير.

يمكن أن تشكل أوجه القصور في القدرات مشكلة في عمليات تغيير القطاع العام، لكن برامج التحسين يمكن أن تعزز النجاح



المصدر: مركز ماكينزي للدراسات الاستقصائية حول التغييرات الحكومية، كانون الأول 2017

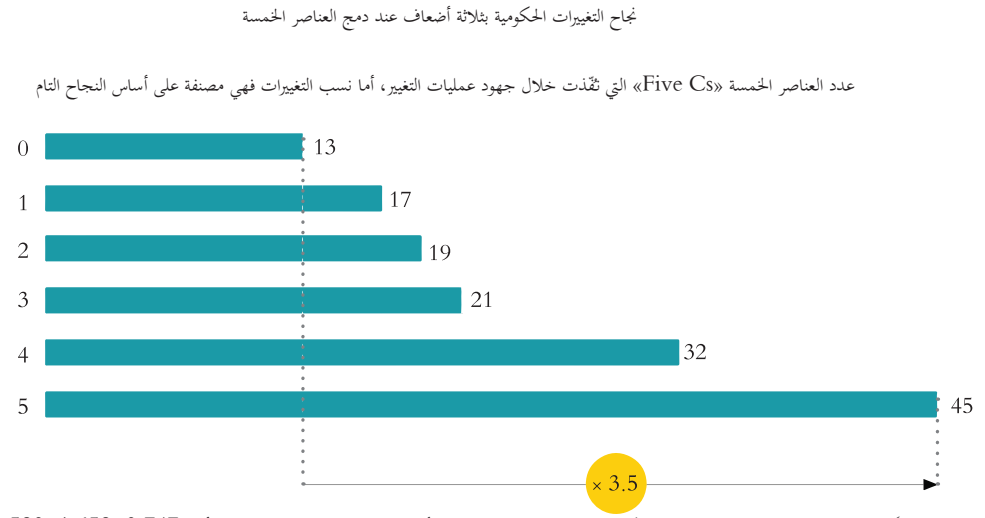
وكانت إحدى جهود التغيير في القطاع العام التي أدركت أهمية القدرات في إحداث التغيير هي

جهود الهيئة الاتحادية للضرائب في إثيوبيا، التي شرعت في بذل جهود طموحة لتحسين فاعلية تحصيل الضرائب في البلاد. وتعدُّ القدرات التغييرية شريان الحياة الذي صممت من أجله الهيئة برنامجها، ويتألف هذا البرنامج من ورشة عمل لفريق كبير يُناقش عبرها الرؤى المشتركة للإصلاح التي يوافق عليها القادة، فضلاً عن تحديد القيم التي يرغب القادة بإظهارها إلى عامة الشعب، وأيضاً عرض التزاماتهم الشخصية الواضحة للبرنامج. وتلقى أكثر من 200 موظف من موظفي خدمة العملاء التدريب على كل من المهارات الضريبية الخاصة (مثل تتبع تحصيل الديون) وقدرات إنجاز المشاريع.

وهناك مثال آخر هو إحداث التغيير في أعمال الشرطة في نيوزيلندا، الذي بدأ في عام 2009. وكانت أولى العناصر الأساسية نحو التغيير هو أنموذج المنع الأول الذي تعامل مع الأسباب الأساسية للجريمة؛ وبالتالي يتطلب الانخراط مع المجتمع. ولإجراء هذا التغيير، تلقت قوات الشرطة تدريباً في أنشطة الشرطة الوقائية وأساليب الانخراط مع المجتمع.

إلى جانب العناصر الخمسة المذكورة آنفاً وُضِع المواطنون في صميم عمليات التغيير

إن مهمة تغيير مؤسسات القطاع العام الكبيرة مهمة شاقة، بالنظر إلى ارتفاع نسبة الإخفاقات الموضحة في دراستنا، ومن خلال دمج العناصر الخمسة، يمكن لقادة القطاع العام تحسين فرص نجاحهم بنحو كبير (الشكل التوضيحي 3)، ومع ذلك، فقد حددت دراستنا أساليب مستوحاة من التكنولوجيا لتحقيق تغيير أسرع وأفضل، ومن هذه الأساليب: تجربة المواطن، والتفكير التصميمي، والممارسات الإدارية السريعة.



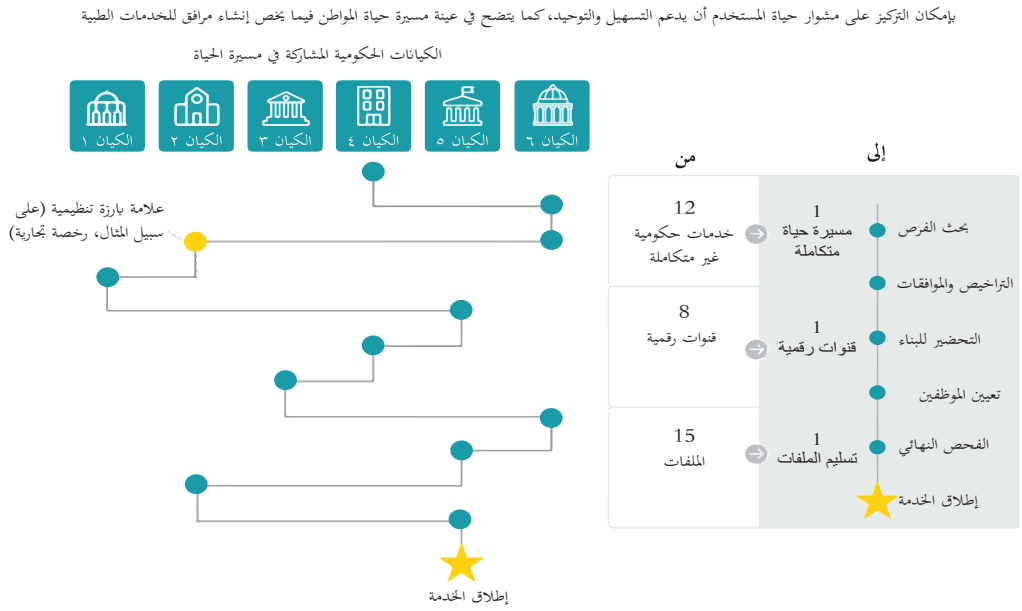
ملاحظة: استناداً إلى الإجراءات الاستقصائية ذات الصلة لكل من العناصر الخمسة، كانت أحجام العينات لعدد العناصر كما يأتي: 0:747, 1:659, 2:590, 3:441, 4:338, 5:134. أما البيانات فقد رُجحت بواسطة نسبة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ولمعرفة التفاصيل تتبع معايير مركز ماكينزي الترجيحية الفصلية

المصدر: مركز ماكينزي للدراسات الاستقصائية حول التغييرات الحكومية، كانون الأول 2017

تستخدم المنظمات الرائدة مفهوم تجربة المواطن لمعرفة تجارب المواطنين مع الخدمات، مثل: وسائل النقل العام، وتراخيص الأعمال؛ وهي تعتمد على التفكير التصميمي لإعادة تشكيل مثل هذه الخدمات بطريقة توحد بين احتياجات الناس، وإمكانيات التكنولوجيا، ومتطلبات المنظمة الموردة. وينشرون أنشطة سريعة لتصميم الأنموذج الأولي وتجربته مع المستخدمين.

تسمى الوكالة التي تدير السجون في الولايات المتحدة بـ «قسم الإصلاحات» الذي يقدم مثالاً على العديد من هذه الابتكارات، وقد سعى هذا القسم إلى التقليل من العنف داخل السجون والحد من الميول إلى الانتكاس بين المئات من الجناة. وفي أحد المشاريع، استخدمت الوكالة عنصر التفكير التصميمي بما في ذلك «دراسة تأريخ مسيرة الجناة»؛ لتحسين فاعلية إعادة التأهيل. وقد حددت الوكالة «شريحة الجناة» استناداً إلى عوامل مثل التعليم، والعمالة، والعلاج السلوكي، والصحة العقلية.

وصمم فريق التغيير «مسيرة حياة الجناة» لكل شريحة منهم؛ وكان الهدف هو السماح لموظفي قسم الإصلاحات بوضع أهداف لإعادة تأهيل الجناة والمباشرة بوضع برامج مناسبة من بداية إقامة الجاني عبر إطلاق سراحهم المشروط وإعادة انخراطهم في المجتمع، واستخدمت حكومة أخرى تصميماً آخر أطلقت عليه اسم «مسيرة حياة المواطن» لتيسير عملية تأسيس منشآت طبية، وهي أولوية سياسية للبلد المعني (الشكل التوضيحي 4).



المصدر: مركز ماكينزي للدراسات الاستقصائية حول التغييرات الحكومية

وتستخدم الحكومات التي تستطلع الآفاق المستقبلية لعمليات التغيير التكنولوجيا للتواصل مع المواطنين بنحوٍ أكثر نشاطاً وإبداعاً، ففي الهند –على سبيل المثال– أطلقت الحكومة موقعاً إلكترونياً بعنوان (My Gov) في عام 2014 لدعوة المواطنين بمشاركة آرائهم وأفكارهم واهتماماتهم. وإلى الآن شارك ما يقرب من مليوني مواطن عبر تقديم اقتراحاتهم في القضايا السياسية، فضلاً عن القضايا الأخرى كمشكلات التلوث البيئي وتعليم الفتيات والخدمات الصحية، وكانت إحدى

الاقتراحات المقدمة عبر الموقع هو تحويل مكاتب البريد في الريف إلى بنوك صغيرة لزيادة الشمول المالي، وهي فكرة مدرجة في ميزانية الهند لعام 2015، وبحلول آذار عام 2017، أُفتُتحت فروعاً مصرفية في 25 ألف مكتب بريدي، ويضع هذا التخطيط التشاركي المواطنين في قلب تصميم الخدمات وإنجازها بفاعلية.

ويحتاج العالم الآن إلى ضرورة إجراء عمليات تغيير حكومية ناجحة لتحسين الخدمات الصحية، والتعليم، وتشجيع النمو، وخلق فرص للعمل، وجعل البلاد صالحة للعيش، وتحسين الميزانية المحدودة للقطاع العام؛ وبالتالي استعادة ثقة المواطنين بقدرات الحكومة في تحقيق المطالب. وعلى الرغم من أن نسب الفشل لهذه الجهود مرتفعة، بيد أن هناك عدة أسباب للاعتقاد بإمكانية تحسينها جذرياً؛ ومن أجل نجاح هذه الجهود، فإن على القادة الالتزام، والتركيز، والتعاون، والانضباط المتواصل؛ لتحقيق الإنجاز وأن يكون لديهم بُعدُ نظر لبلورة سلسلة من القدرات والإمكانات لعهد جديد من الحكم.

المصدر:

https//:www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/elements-of-a-successful-government-transformation?cid=other-eml-alt-mip-mck-oth-1807&hlkid=e9c815ba8aca4fa5849902bfa72ca57a&hctky=2382689&hd

النفط والغاز في كردستان العراق
مراجعة لقوانين التصدير

فلوريان أميرلير* - داليا زامل**

14-8-2018

أولاً: مقدمة

يوجد في جمهورية العراق -بما في ذلك إقليم كردستان العراق- العديد من حقول النفط التي يمكن استثمارها بسهولة، كان إقليم كردستان العراق قد نجح بنحوٍ خاص في هذا المجال، وبدء تطوير قطاع النفط والغاز في عام 2006، ووقع أكثر من 50 عقداً لمشاركة الإنتاج مع شركات نفط دولية. وكان الشركاء المتعاقدون -في البداية- شركات نفط صغيرة مثل غولف كيستون، وجينيل، وويسترن زاغروس. وقد اكتشفت شركة غولف كيستون حقل شيخان العملاق الذي تقدر احتياطاته بـ 14 مليار برميل نفط (تم تعديل ذلك تنازلياً)، وهو واحد من أكبر الاكتشافات النفطية في العالم منذ أكثر من 20 عاماً. ودخلت شركة إكسون موبيل -في عام 2012- مجال العمل في الإقليم كأول شركة دولية كبرى، تلتها شركات شيفرون، وتوتال، وغاز بروم.

وتقدر وزارة الموارد الطبيعية في إقليم كردستان أن الاحتياطات تصل إلى 45 مليار برميل نفط، و177 تريليون متر مكعب من الغاز[1]. ولو أن إقليم كردستان العراق كان دولة مستقلة، لكان مجموع احتياطاته من النفط والغاز سيضعه بين أكبر عشر دول غنية بالنفط في العالم.

وما يزال الخلاف محتدماً بين حكومة إقليم كردستان والحكومة المركزية في بغداد على إدارة النفط الذي يُنتج في الإقليم بمستوى إنتاجي يقدر حالياً بـ 550،000 برميل يومياً. وقد منعت الحكومة المركزية، في -هذا السياق- تزويد حكومة الإقليم بمدفوعات الميزانية الاتحادية المخصصة لها، وواصلت نشاط صادراتها النفطية المستقلة إلى تركيا؛ وقد أدى انخفاض أسعار النفط العالمية والحرب ضد تنظيم داعش من قبل قوات البيشمركة الكردية والجيش العراقي إلى بروز أزمة مالية حادة في إقليم كردستان العراق.

1 . تشمل تقديرات وزارة الموارد الطبيعية الموارد غير المؤكدة وإمكانات الاستكشاف. وقد حدث في الآونة الأخيرة، أن اضطرت العديد من شركات النفط العالمية النشطة في إقليم كردستان العراق إلى تخفيض احتياطياتها بسبب مشكلات جيولوجية.

* فلوريان أميرلر: هو شريك وزميل بارز مختص بشؤون الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومدير مؤسسة أميرلر للاستشارات القانونية.

** داليا زامل: مؤسسة أميرلير للاستشارات القانونية.

وقد بدأت الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان العمل المشترك مرة أخرى لتصدير النفط الخام من حقول كركوك إلى ميناء جيهان في تركيا، وواصل الطرفان التفاوض من أجل التوصل إلى صفقة شاملة لتقاسم العائدات بصيغة تشمل احتياطات النفط والغاز في العراق، ولكن دون نجاح يذكر حتى الآن.

وحدث في العام 2017 –بعد ثلاث سنوات من سيطرة تنظيم داعش على مساحات شاسعة من الأراضي في شمال العراق– أن تم تحرير الموصل، وتراجع وجوده في شمال العراق بنحوٍ كبير؛ غير أن هذا الأمر لم يحقق الاستقرار المنشود في المنطقة، وما يزال الخلاف قائماً بين بغداد وحكومة إقليم كردستان بشأن الاحتياطيات النفطية، وحقوق الإقليم في تصدير النفط الخام بنحوٍ مستقل عن بغداد وشركة النفط الوطنية العراقية (سومو).

هناك صراعٌ دائر داخل إقليم كردستان العراق، فقد انتهت مدة ولاية مسعود البارزاني رئيساً للإقليم رسمياً في 20 آب 2015، في ظل عدم وجود إطار قانوني مقبول للأحزاب السياسية المختلفة من شأنه أن يسمح بإجراء انتخابات رئاسية في الوقت الحالي. وكان برلمان كردستان قد أقر استمرار البارزاني في منصبه إلى حين إجراء الإنتخابات الرئاسية، بينما تطالب الأحزاب السياسية المعارضة بتعيين رئيس مؤقت من قبل البرلمان؛ وأدى هذا الصراع إلى عدم انعقاد برلمان كردستان لمدة عامين تقريباً، مما ساعد في إذكاء حدة الصراع الداخلي بين مختلف الأطراف السياسية.

وقد عانت حكومة إقليم كردستان من سنة متعثرة جداً عام 2016، إذ تأخرت عن تسديد الدفعات إلى شركات النفط العالمية العاملة هناك، فضلاً عن تكبدها تكاليف العمليات العسكرية لتحرير الموصل. وقد اتخذت الحكومة في عام 2017 خطوات رئيسة لتصحيح الوضع وتعزيز الثقة الدولية بالإقليم، وتوصّلت إلى اتفاقات تسوية مع العديد من شركات النفط العالمية. وأُبرمت اتفاقات مع شركة روزنفت الروسية –على الرغم من اعتراضات الحكومة المركزية في بغداد– لإدارة خط الأنابيب المتوجه إلى تركيا وتطويره، فضلاً عن اتفاقات للتعاون في سلسلة لإنتاج النفط بالكامل، بما في ذلك استكشاف خمسة حقول أخرى وتطويرها، بنحوٍ يشمل الإنتاج والخدمات اللوجستية. وقد وافقت شركة روزنفت على التمويل المسبق للنفط الخام الكردي، وهو ما سيساعد إقليم كردستان العراق على القيام مزيد من التطور والاستفادة من النفط والغاز المنتج بنحوٍ مستقل عن بغداد.

أما من الناحية السياسية، فقد أقرّت حكومة إقليم كردستان العراق –بعد نشاطها الرائد في تحرير كركوك والموصل، ونجاحها في تطوير قطاع النفط والغاز– عقد استفتاء للاستقلال في 25 أيلول

2017. وبينما لم يكن المقصد أن الإقليم سينفصل فوراً عن العراق، فإن ذلك سيعطي كردستان قاعدة معنوية ودعماً شعبياً في أي مفاوضات مستقبلية مع بغداد بشأن النفط والغاز في المناطق التي يسيطر عليها الأكراد في شمال العراق، ولاسيما الموقف الداعم لهم في كركوك.

ويبقى أن نرى إذا كان بإمكان مختلف الأطراف المعنية، ولاسيما حكومة إقليم كردستان والحكومة المركزية في بغداد، فضلاً عن الأطراف الداخلية الكردية، إيجاد حل مقبول للطرفين لتحقيق السلام والازدهار في عموم العراق.

ثانياً: الإطار القانوني والتنظيمي

يعد الإطار القانوني لصناعة النفط في العراق غامضاً جداً. وينص الدستور العراقي على ما يأتي: «النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات»[2]. لكنه لا يتطرق إلى استكشاف النفط والغاز وإنتاجهما، إذ ينصّ فقط على أن «تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكلٍ منصفٍ يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدةٍ محددة للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورةٍ مجحفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون»[3]. ولم يتم حتى الآن تمرير قانون اتحادي للنفط والغاز.

يشير الدستور العراقي الحالي فقط إلى «الحقول المستثمرة حالياً»، إذ تقع إدارتها ضمن نطاق السلطة المشتركة، في حين لم يتناول إدارة موارد النفط والغاز الأخرى التي ليست «حقولاً مستثمرة حالياً» بنحوٍ صريح. ولا يعكس هذا المصطلح –على أية حال– المفاهيم الشائعة لصناعة النفط مثل «مؤكدة – محتملة – ممكنة»، و «مطورة – غير مطورة»، أو «منتجة – غير منتجة». وتؤكد حكومة إقليم كردستان أن الحقول الحالية بالمعنى المقصود في الدستور العراقي تشير فقط إلى حقول النفط والغاز التي كانت منتجة في وقت صدور الدستور العراقي في عام 2005، ولذلك فإن المعنى لا يشمل جميع موارد النفط والغاز الأخرى (أي الحقول غير المنتجة أو التي لم تكتشف في عام 2005). وتزعم حكومة إقليم كردستان أن الحقول غير المنتجة –ابتداءً من تأريخ آب 2005) لا تندرج ضمان الاختصاص المشترك للحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان؛ وبالتالي فإن لحكومة

2 . المادة 111 الدستور العراقي.
3. المادة 112 (أولاً) الدستور العراقي.

إقليم كردستان اختصاصاً قضائياً حصرياً عليها. وبناءً على ذلك، تعتد حكومة إقليم كردستان أن لها السلطة الكاملة في إدارة جميع موارد النفط والغاز في كردستان، فيما ترى الحكومة المركزية في بغداد هذا التفسير للدستور العراقي غير صحيح، وتعتقد أن حكومة الإقليم تفتقر إلى الأهلية الدستورية لتوقيع العقود مع شركات النفط الأجنبية.

ولم تصدر المحكمة الاتحادية العراقية –وهي الهيئة القضائية المستقلة في البلاد التي تفسر الدستور وتحدد دستورية القوانين والأنظمة– قراراً في الدعوى المقدمة من الحكومة المركزية عام 2012، لكنها رفضت –في عام 2014– منح وزارة النفط أمراً قضائياً ضد حكومة إقليم كردستان لمنعها من تصدير النفط الخام بنحوٍ مستقل. وبررت المحكمة قرارها على أساس «أن (منح مثل هذا المنع) يعطي انطباعاً بقرار سابق لأوانه بشأن موضوع الإجراءات والقرار الذي ستصدره المحكمة»، وهو ما من شأنه أن يتعارض مع القواعد القضائية؛ ولذلك يجب اتخاذ هذا القرار في سياق «موضوع القضية». وفي حين عدّت حكومة إقليم كردستان القرار انتصاراً كبيراً لها، إلا أن القرار النهائي للمحكمة –وهو ما لم يصدر حتى الآن– سيكون له آثار بعيدة المدى؛ ويمكننا هنا أن نستنتج أن النزاع المستمر في مجال النفط والغاز بين حكومة إقليم كردستان والحكومة المركزية خاضع لتفسير الدستور، وهو أمر غير واضح إلى حد بعيد.

1– تشريعات النفط والغاز المحلية

يمنح الدستور العراقي الأقاليم حقّ سنِ التشريعات في أي أمور لا تدخل ضمن نطاق السلطة الحصرية للحكومة المركزية[4]. وبحسب القرار رقم 11 لعام 1992 للمجلس الوطني الكردستاني (برلمان كردستان حالياً)، فإن القوانين الاتحادية التي أُقرّت بعد عام 1992 لا تطبق في إقليم كردستان العراق إلا إذا تم تبنيها بنحوٍ محدد على وفق القانون في الإقليم. وينصُّ الدستور على أنه في حالة وجود تضارب بين قانون اتحادي وقانون إقليمي، يكون القانون الإقليمي هو السائد[5].

وبناءً على ما ذُكر آنفاً، فقد سنَّ المشرعّ في إقليم كردستان قانون النفط والغاز الكردستاني رقم 26 لعام 2007، ويشرف قانونياً على جميع العمليات النفطية في إقليم كردستان العراق. ولا تنطبق في إقليم كردستان أي تشريع اتحادي، ولا اتفاق، ولا عقد، ولا مذكرة تفاهم، ولا أداة اتحادية أخرى خاصّة بالعمليات النفطية، إلا بتصريح من السلطة المعنية في إقليم كردستان[6]؛ لذلك، لا تطبق

4. المادة 115 الدستور العراقي.
5. المادة 121 (2) الدستور العراقي .
6. المادة 2 قانون النفط والغاز الكردستاني.

التشريعات والأنظمة العراقية الاتحادية الخاصّة بالعمليات النفطية في إقليم كردستان العراق.

تشرف وزارة الموارد الطبيعية على قضايا النفط والغاز كلها في حكومة الإقليم، ويحق للوزير ترخيص العمليات النفطية (بما في ذلك التنقيب، أو الاستكشاف، أو التطوير، أو الإنتاج، أو التسويق، أو النقل، أو التكرير، أو التخزين، أو البيع، أو التصدير، أو بناء أي من الهياكل أو المنشآت ذات العلاقة، أو تفكيك أي من هذه الهياكل أو المنشآت أو التركيب وإزالتها)[7] إلى طرف ثالث[8] بعد موافقة مجلس إقليم كردستان العراق لشؤون النفط والغاز (الذي يتألف من جميع الوزراء ذوي العلاقة في حكومة الإقليم[9]. وتشجع وزارة الموارد الطبيعية استثمارات القطاعين العام والخاص في العمليات النفطية[10].

وتؤكد الحكومة المركزية في بغداد أن قانون النفط والغاز الكردستاني، وجميع عقود النفط التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان «بما في ذلك عقود مشاركة الإنتاج، والاتفاقات الأخيرة مع شركة روزنفت الروسية» غير دستورية؛ وبالتالي فإنها غير صحيحة. وبناءً على هذا الموقف رفضت الحكومة المركزية في الماضي دفع أموال لحكومة إقليم كردستان عن حصتها من عائدات النفط التي تجمعها شركة سومو، وتوقفت عن السداد نهائياً في نيسان 2014، وما تزال المفاوضات جارية من أجل تسوية هذا النزاع.

وفي نيسان 2013، اعتمد إقليم كردستان "قانون تحديد المستحقات المالية لإقليم كردستان وتحصيلها من الإيرادات الاتحادية"، ويمنح هذا القانون لحكومة الإقليم الحق في تصدير النفط الخام المستورد بنحوٍ مستقل، في حال فشلت الحكومة المركزية في دفع حصة الإقليم من عائدات النفط، وبنود الموازنة والمخصصات الوطنية الأخرى والتعويضات. في حين ما تزال الحكومة المركزية ترفض تصدير النفط الكردي المستقل وتعده تهريباً، إذ إنها ترى –في تفسيرها للدستور العراقي والتشريعات الاتحادية الحالية– أن شركة سومو هي الوحيدة التي تمتلك صلاحية البيع على المستوى الدولي، ويجب إيداع جميع عائدات النفط لدى صندوق تنمية العراق الذي أُنشئ بموجب قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، بما في ذلك قرار مجلس الأمن رقم 1483. وقد أُصدر هذا القانون في وقت لاحق من قبل سلطة التحالف المؤقتة على وفق القسم الخامس (1) من قانون الإدارة المالية (أمر سلطة

7. المادة 1 رقم 18 قانون النفط والغاز الكردستاني.
8. المادة 3 (رابعاً) قانون النفط والغاز الكردستاني.
9. المادة 4 قانون النفط والغاز الكردستاني.
10. المادة 9 (أولًا) قانون النفط والغاز الكردستاني.

الائتلاف المؤقتة رقم 95)، وقد أُدير الصندوق في البداية من قبل سلطة التحالف المؤقتة، وجرى بعد ذلك نقله إلى وزارة المالية الاتحادية، ويقدم التقارير إلى مجلس الوزراء، ويأخذ المشورة من محافظ البنك المركزي[11].

وبناءً على ذلك، شرعت الحكومة المركزية باتخاذ عدة إجراءات قانونية ضد الكيانات المشاركة في التصدير المستقل وبيع النفط المنتج في إقليم كردستان العراق، بما في ذلك مشغلو خط الأنابيب التركي المملوك لشركة بوتاس، وعدد من شركات الشحن. وقد رفعت هذه الإجراءات من قبل الحكومة المركزية من تقييمات المخاطر للعديد من اللاعبين في السوق، وألغت العديد من مبيعات النفط الأخرى من حكومة إقليم كردستان.

وبناءً على ما سبق ذكره ومع استمرار مبيعات حكومة إقليم كردستان النفطية بنحوٍ مستقل –على الرغم من اعتراضات الحكومة المركزية– أقرَّ برلمان الإقليم قانون صندوق النفط والغاز الكردستاني رقم 2 لعام 2015، عملاً بقانون النفط والغاز الكردستاني. وينص هذا القانون على إنشاء صندوق نقدي تديره هيئة يعينها مجلس وزراء حكومة الإقليم بعد موافقة البرلمان الكردستاني عليه بالأغلبية المطلقة[12]. ويجب إيداع جميع العائدات من أي نشاط له علاقة بالنفط والغاز في كردستان، بما في ذلك المخصصات من الميزانية الاتحادية المنسوبة مباشرة إلى النفط والغاز، في ذلك الصندوق. وستُحوّل الأموال المشمولة في صندوق قانون النفط والغاز إلى وزارة المالية في حكومة الإقليم لإنفاقها بحسب ميزانيتها. وستوزّع – فضلاً عن ذلك– أموال الصندوق بحسب قانون النفط والغاز، وبمخصصات محددة لـ «صندوق جيل المستقبل» الذي سيتم تأسيسه، وإلى ميزانية حكومة إقليم كردستان، وإلى صندوق الضمان الاجتماعي، وإلى صندوق البنية التحتية الزراعية، وإلى صندوق البيئة. ويُخصص دولاران عن كل برميل لكل محافظة جاءت منها الإيرادات.

2– التنظيم

تشمل الهيئات التنظيمية المختصة بالإشراف على أنشطة التنقيب عن النفط والغاز في إقليم كردستان كلاً من:

- برلمان كردستان العراق: ويعد الهيئة التشريعية لحكومة الإقليم، ويمرِّر قوانينها.

11. القسم الخامس 5 (رابعاً) (أ) سلطة الائتلاف المؤقتة(95).
12. المادة 15 قانون النفط والغاز الكردستاني.

- حكومة إقليم كردستان: تدير الإقليم على وفق القوانين التي يسنها برلمان كردستان.
- مجلس الإقليم: يتألف من رئيس الوزراء، ونائب رئيس الوزراء، ووزير الموارد الطبيعية، ووزير المالية والاقتصاد، ووزير التخطيط[13]، وهو يصيغ المبادئ العامة للسياسة النفطية والتخطيط المحتمل، والتطوير الميداني، والموافقة على عقود النفط[14].
- وزارة الموارد الطبيعية في حكومة إقليم كردستان: تشرف على جميع العمليات النفطية في الإقليم[15]، وتنظمها، وتتفاوض على العقود النفطية نيابة عن حكومة إقليم كردستان وتوقعها، بالاشتراك مع رئيس الوزراء الذي يمثل مجلس الإقليم.

وهناك هيئات ووزارات أخرى مثل مديرية الضمان الاجتماعي، ومديرية الإقامة، ووزارة الزراعة والمياه والري، وهي تتولى مهمة الإشراف التنظيمي على مجالات من اختصاصها، وتقع ضمن أنشطة شركات النفط العالمية العاملة في إقليم كردستان.

3- المعاهدات

على وفق الدستور العراقي، فإن الحكومة المركزية في بغداد هي الوحيدة التي لديها السلطة الوحيدة لتوقيع المعاهدات والاتفاقيات الدولية وتصديقها[16]. ويعد العراق -ومن ضمنه إقليم كردستان- من الدول الموقعة على اتفاقية الرياض للتعاون القضائي لعام 1983، التي تنص على وجوب اعتراف أي طرف متعاقد بالأحكام التي تصدرها محاكم أي طرف متعاقد آخر في القضايا المدنية التي لها قوة قضية مقررة، وعليها أن تفرضها في أراضيها[17]. ومع ذلك، فإن الأحكام الصادرة ضد الحكومة أو أي من موظفيها فيما يخص الأعمال التي تُنفذ في أثناء أداء الواجب أو على حسابها حصراً تكون معفاة من ذلك[18]، وينطبق الشيء نفسه على قرارات المحكمين[19].

13 . المادة 4 قانون النفط والغاز الكردستاني.
14. المادة 24 (أولًا) قانون النفط والغاز الكردستاني.
15 .المادة 6 (أولًا) قانون النفط والغاز الكردستاني.
16. المادة 107 (أولًا) الدستور العراقي.
17. المادة 25 (ب) اتفاقية الرياض.
18. المادة 25 (ج) اتفاقية الرياض.
19. المادة 37 اتفاقية الرياض .

وقد أعلن موقع مجلس النواب الاتحادي، في كانون الأول 2012 مصادقته على اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى (اتفاقية المركز الدولي لتسوية المنازعات)، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في العراق في 17 كانون الأول 2015.

وقد وقع العراق عدة اتفاقيات للاستثمار واتفاقيات أخرى مع الهند، وإيران، واليابان، والأردن، والكويت، وموريتانيا، وكوريا الجنوبية، وسريلانكا، وسوريا، وتونس، وتركيا، والمملكة المتحدة، وفيتنام، واليمن، بيدَ أن دخولها حيز التنفيذ ما يزال بانتظار مصادقة مجلس النواب العراقي عليها. وقد أبرم العراق اتفاقيات ثنائية للتجارة الحرة مع الإمارات العربية المتحدة، وسلطنة عُمان، وقطر، والجزائر، ومصر، والأردن، ولبنان، وسوريا، وتونس، واليمن، والسودان. وعلى الرغم من كونه عضواً في منظمة أوبك، إلاَّ أن العراق لا يخضع حالياً لحصص الإنتاج والتصدير الخاصة بالمنظمة.

ثالثاً: التراخيص

وقعت حكومة إقليم كردستان أكثر من 50 عقداً مع شركات نفط عالمية حتى الآن، وكانت شروط العقود النفطية وأحكامها ملاءمةً جداً للمستثمرين من القطاع الخاص، مقارنةً بعقود الخدمات الفنية وعقود خدمات التطوير والإنتاج التي وقعتها وزارة النفط الاتحادية.

وتتمتع وزارة الموارد الطبيعية بالسلطة التقديرية بشأن وجوب دعوة مقدمي الطلبات للتراخيص، أو منحها على أساس التفاوض المباشر[20]. ويجب على مقدمي الطلبات أو الذين يُدعون –في جميع الحالات– إظهار القدرة الفنية والمالية، وأن يكون لديهم سجل من الامتثال للمبادئ المناسبة للشركات، والالتزام بالمبادئ العشرة للاتفاق العالمي للأمم المتحدة[21].

وسيتم التفاوض على الملامح الرئيسة لعقود مشاركة الإنتاج مع وزارة الموارد الطبيعية استناداً إلى أنموذج عقود مشاركة الإنتاج الذي نشرته حكومة إقليم كردستان[22]، والذي يتضمن ما يأتي:

- منحة توقيع[23]، ومنحة بناء القدرات[24] تدفعان من قبل المقاول بمجرد دخول عقد الخدمات الفنية حيز النفاذ.

20. المادة 26 قانون النفط والغاز الكردستاني.
21. المادة 24 قانون النفط والغاز الكردستاني.
22 . يوجد أنموذج عقود مشاركة الإنتاج www.krg.org/pdf/3_krg_model_psc.pdf.
23 . المادة 32.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
24 . المادة 32.2 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

- يحق لحكومة إقليم كردستان المشاركة في عقود مشاركة الإنتاج من خلال إحدى شركاتها العامة التي تمتلك حصة تصل إلى 25% بعد الاكتشاف التجاري[25] ويكون الشريك المتعاقد –عبارة– عن (كونسورتيوم)[26*] يتألف من شركة نفط دولية وشركة وطنية كردية لديها حصص غير مقسمة بنسبة تتراوح بين 20 و25% في عقود مشاركة الإنتاج. ويجوز للشركة العامة الكردية –بحسب تقديرها– التنازل عن جزء من أو كل مصالح حكومتها لطرف ثالث[27].

- تختلف مدة عقود مشاركة الإنتاج على وفق التقدم، وتستمر مدة الاستكشاف لمدة خمس سنوات (تشمل مدة فرعية أولية لثلاث سنوات ومدة فرعية ثانية لسنتين)، ويمكن تمديدها لمدة سنتين إضافيتين[28]، عند الاكتشاف التجاري، وتمتد مدة التطوير إلى 20 سنة مع مدتين للتمديد لخمس سنوات لكل منهما[29]. وتمنح الأفضلية من قبل شركة النفط الوطنية إلى العمالة المحلية،[30] والمتعاقدين الثانويين، والمواد[31]. يجب بناء قدرات العمالة المحلية بما في ذلك التدريب، والتمويل، والتعليم، وإعارة الموظفين الحكوميين، وتُغطّى جميع تكاليف التدريب للموظفين العراقيين من أرباح النفط[32].

- يتعيّن –خلال مدة الاستكشاف– دفع إيجار سنوي قدره 10 دولارات لكل كيلومتر مربع، وهذا الاستئجار للاستكشاف –بما أنه يعد من التكاليف النفطية– يمكن استرداده فيما بعد[33]. وسيتم التنازل عن 25٪ من مساحة العقد الأولي –باستثناء مساحات الإنتاج– في نهاية المدة الأولية، فضلاً عن 25٪ إضافية من مساحة العقد المتبقية –باستثناء مساحات الإنتاج– في نهاية كل مدة تمديد[34].

25. المادة 4.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

26.* هو اتفاق يبرم بين أشخاص طبيعيين أو معنويين، ويتضمن التزامات كل جانب في تنفيذ مشروع معين لمدة معينة من أجل تحقيق الربح، من دون أن ينشأ من هذا العقد كيان ذاتي أو شخصية قانونية مستقلة.

27. المادة 4.3 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

28 . المادة 2.6 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

29. المادة 6.10 و6.12 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

30. المادة 23.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

31 . المادة 22.2 نموذج عقود مشاركة الإنتاج.

32 . المادة 23.7 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

33 . المادة 6.3 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

34 . المادة 7.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

- في حالة وجود اكتشاف تجاري، تدفع منحة الإنتاج[35]، فضلًا عن دفعات متكررة (أي جزء من النفط المنتج)[36]، ويُحدّد –عادةً– سعر الدفعة بحسب تصدير النفط الخام والغاز الطبيعي بنسبة 10%.
- بمجرد بدء الإنتاج التجاري، يحق للمقاول استرداد جميع التكاليف النفطية (مثل تكاليف الإنتاج، وتكاليف الاستكشاف، وتكاليف التطوير، وتكاليف وقف التشغيل)[37]. ثم يُقسّم ما تبقى من «أرباح النفط» بين حكومة إقليم كردستان (من خلال شركتها العامة) والمقاول بموجب الحصص المنصوص عليها في عقد الخدمات الفنية[38].
- قد ينهي المقاول عقود مشاركة الإنتاج، خلال مدة الاستكشاف، في نهاية كل سنة من سنوات العقد[39]، بمجرد دخوله مدة التطوير. ويحق للمقاول إنهاء عقود مشاركة الإنتاج في أي وقت[40].

تقدم عقود مشاركة الإنتاج –بخلاف عقد الخدمات الفنية وعقود خدمات التطوير والإنتاج المقدمة من وزارة النفط الاتحادية– للمقاول حصة من النفط المكتشف، ويحصل بذلك على قيمة من النفط المنتج. غير أن عقود مشاركة الإنتاج يُصادق عليها من قبل وزارة النفط الاتحادية، وما تزال القضية غير محسومة.

رابعاً: قيود الإنتاج

لا تفرض وزراة الموارد الطبيعية حالياً أيّ قيود على استكشاف النفط والغاز (التكلفة وأرباح النفط) وتطويرهما وإنتاجهما في إقليم كردستان، وتنصُّ عقود مشاركة الإنتاج على أنه يحق للمقاول استلام أي نفط متوافر وتصديره بحسب هذا الاتفاق.

وتحتفظ حكومة إقليم كردستان –من خلال عقود مشاركة الإنتاج– بالنفط للأسواق المحلية، ويجب بيع أي كميات من النفط الخام التي ينتجها الإقليم، والتي تعد ضرورية لتلبية متطلبات

35 . المادة 32.3 و32.4 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
36 . المادة 24.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
37 . المادة 25.3 و25.4 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
38 . المادة 26 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
39. المادة 45.3 و7.4 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
40. المادة 45.4 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

الاستهلاك المحلي بعد تقديم طلب خطي من وزارة الموارد الطبيعية، ويحول الطلب إلى حكومة إقليم كردستان بسعر السوق الدولية. ويجب التعامل مع جميع المقاولين العاملين في الإقليم على قدم المساواة في هذا الصدد[41].

وقد أكّد المشرع في إقليم كردستان –من خلال قانون الحقوق المالية (المذكور في القسم الثاني)– على الحق في تصدير النفط الخام بنحوٍ مستقل عن الحكومة المركزية، إذا فشلت الأخيرة في دفع حصة الإقليم من عائدات النفط وتكاليف التنقيب.

وتعترض الحكومة المركزية في بغداد بشدة على جهود الإقليم لاستكشاف النفط الخام وإنتاجه بنحوٍ مستقل عن وزارة النفط الاتحادية في بغداد.

وفضلاً عن ذلك، ما تزال هناك قيود عملية صارمة على تصدير النفط المنتج في إقليم كردستان العراق. وعلى الرغم من أن استيعابية خط الأنابيب قد ازدادت إلى حد كبير، ومن المفترض أن تكون كافية من الناحية الفعلية لنقل الإنتاج الحالي، لكنَّ التدفق الثابت لتصدير النفط غير مضمون، لأن خطوط الأنابيب تكون –غالباً– عرضة للتخريب أو التصريف غير القانوني.

خامساً: توزيع المصالح

يفيد قانون النفط والغاز الكردستاني بأن العقد الخاص بعمليات النفط يحدد حقوق وزارة الموارد الطبيعية في المصادقة عليه، أو أن يُخطَر بأي توزيع بأي شكل من الأشكال، والتغييرات في السيطرة على أي كيان متعاقد[42].

تعطي عقود مشاركة الإنتاج –استناداً إلى ما نشرته وزارة الموارد الطبيعية– لحكومة كردستان الحق في الموافقة على أي توزيع، سواء أكان تابعاً أم كياناً متعاقداً آخر، أم إلى طرف ثالث، باستثناء حالات النقل أو الإحالة إلى طرف ثالث، وحينها يجب على المقاول تقديم أدلة معقولة على القدرة التقنية والمالية للمحال إليه[43]، ولا ينطبق هذا الشرط على الإحالة إلى شركة تابعة أو إلى كيان تعاقدي آخر.

41 . المادة 16.15 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
42. المادة 30 قانون النفط والغاز الكردستاني.
43. المادة 39.2 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

ولا ينصُّ كل قانون النفط والغاز الكردستاني وعقود مشاركة الإنتاج على حق الرفض الأول أو أي حقوق وقائية أخرى لحكومة إقليم كردستان.

وينطبق تغيير أحكام الرقابة الواردة في أنموذج عقود مشاركة الإنتاج على أي تغيير مباشر أو غير مباشر في الرقابة على الكيان المتعاقد، إذ تمثل القيمة السوقية لمشاركة هذا الكيان في العقد أكثر من 75% من القيمة السوقية الإجمالية لأصول هذا الكيان والشركات التابعة له، التي تخضع للتغيير في الرقابة[44].

ويجب على أي كيان يخضع لتغيير الرقابة –بحسب ما محدد آنفاً– الحصول على موافقة خطية مسبقة من حكومة إقليم كردستان، إلاَّ إذا كان تغيير الرقابة إلى شركة تابعة أو كيان تعاقدي آخر. ولا يُطلَب –في إطار عقود مشاركة الإنتاج– تقديم دليل على القدرة المالية أو التقنية للكيان المراقب الجديد.

ولا تتوقع حكومة إقليم كردستان، أو لا تتلقى أي اعتبار كشرط لمنح الموافقات على إحالة أو تغيير في الرقابة، بل على العكس، إذ إن أنموذج عقود مشاركة الإنتاج ينصُّ على أن أي إحالة أو تغيير في الرقابة «لن يؤدي إلى فرض أي ضريبة أو غرامة أو دفع أي شيء في إقليم كردستان، سواء أكان ذلك موجوداً حالياً أو أن يصبح ساري المفعول في المستقبل»[45].

وينص أنموذج عقود مشاركة الإنتاج على وجوب أن يدخل المحال إليه في اتفاق يتعهد بموجبه بالالتزام بشروط عقود مشاركة الإنتاج بشكلها الحالي.

44. المادة 39.6 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
45. المادة 39.4 و39.6 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

سادساً: الضرائب[46]

يحتم قانون النفط والغاز الكردستاني على جميع الأشخاص المرتبطين بـ ''العمليات النفطية'' دفع الضرائب المطبقة في حكومة إقليم كردستان، بما في ذلك: (1) الضريبة على الشركات، (2) ضريبة الدخل الشخصي، (3) ضريبة دخل الشركات، (4) الرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب المماثلة، (5) الأرباح غير المتوقعة أو ضريبة الأرباح الإضافية، (6) أيّ ضريبة أو رسوم أخرى مشمولة بصراحة في العقد النفطي[47].

وعلى ما ذُكر ستخضع عمليات التنقيب عن النفط والغاز إلى قوانين الضرائب والأنظمة المطبقة على جميع الأنشطة التجارية في إقليم كردستان، ولاسيما قانون ضريبة الدخل الاتحادي رقم 113/1982 الذي أُعتمد وعُدّل في الإقليم على وفق القانون رقم 26/2007 بصيغته المعدلة. وستخضع جميع الأنشطة التجارية لضريبة ثابتة على دخل الشركات تبلغ ٪15 من الأرباح.

ولا يتضمن قانون النفط والغاز الكردستاني الحالي أي إعفاء ضريبي للشركات العالمية العاملة في الإقليم، غير أنه ينص على أنه ''يجوز في العقد النفطي إعفاء مقاول من الضرائب بموجب قانون''، لكن ذلك القانون لم يُسَن حتى الآن. وقد نوقشت مسودة قانون ضرائب النفط والغاز، التي تهدف إلى إعفاء جميع شركات النفط العالمية، والمقاولين الثانويين، والموظفين الأجانب من أي ضريبة دخل ومشاركات ضمان اجتماعي لعدة سنوات.

وفي غياب قانون ضرائب النفط والغاز –ومن أجل دفع شركات النفط العالمية الرئيسة نحو الاستثمار في كردستان، فقد صُمّم أنموذج عقود مشاركة الإنتاج لتزويد شركات النفط العالمية، والشركات التابعة لها، والمتعاقدين أو المقاولين الثانويين في العمليات النفطية بإعفاء ضريبي كواقع حال. وتنص المادتان (31.1 و31.2) من أنموذج عقود مشاركة الإنتاج على العديد من الحقوق والواجبات الخاصّة بالضرائب فيما يتعلق بعقود مشاركة الإنتاج على النحو الآتي:

46 . هناك جدل كبير فيما يتعلق بالحقوق الدستورية لحكومة إقليم كردستان في التشريع بشأن المسائل الخاصّة بالضرائب. وتنص المادة 110 (ثالثاً) من الدستور العراقي ، أن «صياغة السياسة المالية» تقع ضمن الاختصاص الحصري للحكومة المركزية. أما تفسير حكومة إقليم كردستان لهذه المادة فقد ميَّز بين «صياغة السياسات»، و»تنظيم الضرائب» الذي هو ضمن اختصاصات حكومة الإقليم. ولم تخضع هذه المسألة للمراجعة القضائية، ولم تفرض الحكومة المركزية أي ضرائب في إقليم: كردستان العراق منذ العام 1992.

47 . المادة 40 قانون النفط والغاز الكردستاني.

1- حقوق الكيانات المتعاقدة والتزاماتها

وتشمل هذه ما يأتي:

(أ) تعفى شركات النفط العالمية، وكل كيان متعاقد معها، وفروعها، وأي متعاقد ثانوي من جميع الضرائب الناتجة عن دخلها وأصولها وأنشطتها في إطار عقود مشاركة الإنتاج بفعالية طوال مدة العقد، بما يشمل، ولا يقتصر -على سبيل المثال لا الحصر- على الضرائب على الدخل من رأس المال المنقول، وأيّ ضرائب على أرباح رأس المال، وأيّ ضرائب ثابتة على التحويلات[48].

(ب) تُعفى شركات النفط العالمية من أي ضرائب مستقطعة أو مفاجئة، أو ضريبة أرباح إضافية بحسب ما منصوص عليه في المادة 44 من القانون[49].

(ج) تخضع شركات النفط العالمية لضريبة دخل الشركات على دخلها من العمليات النفطية[50]، وتُدفع ضريبة الدخل من قبل حكومة إقليم كردستان طوال مدة العقد.

(د) يجب على شركات النفط العالمية تقديم الإقرارات الضريبية المناسبة على وفق القانون المعمول به، مع حساب مبلغ ضريبة الدخل المستحقة[51].

(هـ) يجوز لكل هيئة متعاقدة دفع ضريبة الدخل الشخصي ومشاركات الضمان الاجتماعي الخاصّة بموظفيها أو حجبها[52].

2- الالتزامات الحكومية

(أ) يتعيّن على الحكومة تعويض كل كيان متعاقد مقابل أي التزام بدفع أي ضرائب تُقيّم أو تُفرض على هذا الكيان المتعاقد فيما يخص الإعفاءات الضريبية الممنوحة بحسب عقود مشاركة الإنتاج[53].

48. المادة 31.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
49. المادة 31.4 إلى 31.7 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
50. المادة 31.2 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
51. المادة 31.2 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
52. المادة 31.8 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
53. المادة 31.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

(ب) تدفع الحكومة جميع ضرائب الدخل نيابةً عن الجهة المتعاقدة مباشرة إلى السلطات الضريبية في إقليم كردستان من حصة الحكومة في أرباح النفط، وتزود الكيان المتعاقد بشهادة تخليص ضريبي[54].

ينصّ الدستور العراقي على أنه لا يجوز فرض ضريبة أو إعفاء إلا بقانون[55]؛ لذلك، نرى أن الإعفاء المنصوص عليه في إطار عقود مشاركة الإنتاج لا يلزم سلطات الضرائب في إقليم كردستان، وهو رأي وزارة المالية نفسه، فمن أجل تفعيل الإعفاء الضريبي، تقدم عقود مشاركة الإنتاج افتراضاً تعاقدياً لالتزام شركات النفط العالمية الضريبي على الدخل من قبل حكومة إقليم كردستان، الذي يلتزم بدفع الضرائب نيابة عن شركات النفط العالمية من حصتها في أرباح النفط، وتعويض شركات النفط العالمية عن المسؤولية الضريبية التي تُعفى منها على وفق شروط عقود مشاركة الإنتاج؛ وهذا ما يؤدي الى إعفاء بحكم الواقع من ضريبة الدخل الناشئة في عقود مشاركة الإنتاج.

وتنصّ عقود مشاركة الإنتاج على الإعفاء من الرسوم الجمركية وأي رسوم أو ضرائب أخرى، وإلزام الحكومة بتعويض شركات النفط العالمية في حال فُرضت أي رسوم أو ضرائب.

وتنصّ عقود مشاركة الإنتاج أيضاً على إلزام شركات النفط العالمية بدفع ضريبة الدخل الشخصي ومشاركات الضمان الاجتماعي نيابة عن موظفيها على وفق القانون المعمول به. وقد تفاوضت عدة شركات نفطية عالمية على إدراج عبارة «فيما يخص بموظفيها العراقيين». وبينما لم تتابع السلطات المختصة في البداية شركات النفط العالمية الخاصة بموظفيها الأجانب خلال السنوات الماضية، لكنها طلبت من العديد من شركات النفط العالمية دفع جميع الضرائب الخاصة بالعمالة ومشاركات الضمان الاجتماعي للموظفين الأجانب العاملين في إقليم كردستان. وتعد مسألة إعفاء الموظفين الأجانب من ضريبة الدخل الشخصي ومشاركات الضمان الاجتماعي من إحدى المسائل المثيرة للجدل في تمرير مشروع قانون ضرائب النفط والغاز الخاص بإقليم كردستان بشأن ضريبة الدخل.

54. المادة 31.2 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
55. المادة 28 (أولًا) الدستور العراقي.

سابعاً: التأثير البيئي ووقف التشغيل

يتضمن كل من قانون النفط والغاز الكردستاني وأنموذج عقود مشاركة الإنتاج أحكاماً مشابهة خاصة بالصحة والسلامة والبيئة. ويضاف إلى وجوب إدراج شروط حماية البيئة، ومنع التلوث وتقليله، وفيما يخص جميع المتقدمين للحصول على عقود مشاركة الإنتاج، يجب على شركات النفط العالمية –بحسب بنود عقود مشاركة الإنتاج– الالتزام باتباع الممارسات الدولية في صناعة النفط الخاصة بحماية البيئة وتطبيق القوانين[56]. وسيُطلب من شركات النفط العالمية تسديد الدفعات إلى صندوق حماية البيئة[57].

ينظم قانون حكومة إقليم كردستان لحماية البيئة وتحسينها رقم 8 لعام 2008 المسائل البيئية مثل حماية المياه، والتربة، والهواء، والتنوع البيولوجي، ويطبق على عمليات النفط والغاز. وبحسب المواد من 4 إلى 6 من القانون، فقد أنشأت وزارة البيئة في إقليم كردستان مجلس حماية وتحسين البيئة للإشراف على جميع المسائل البيئية. وقد أُنشئ في عام 2010 مجلس مستقل لحماية البيئة في إقليم كردستان بموجب القانون رقم 3 لعام 2010، الذي حلَّ محل مجلس حماية وتحسين البيئة، ويتولّى الدور الرقابي والإشرافي لإنفاذ القانون رقم 8 لعام 2008.

ويجب على أي كيان يقوم بأي نشاط له تأثير بيئي، فضلاً عن الالتزامات المحددة الخاصة بمعايير حماية المياه، والتربة، والهواء، والتنوع البيولوجي، الحصول على موافقة مسبقة من مجلس حماية وتحسين البيئة.

وقد يؤدي عدم الامتثال لالتزامات قانون البيئة إلى عقوبة السجن لما لا يقل عن شهر واحد، أو فرض غرامات تتراوح بين 150 إلى 200 مليون دينار عراقي، أو كليهما[58]، وسيخضع أي شخص يتسبب في ضرر بيئي –فضلاً عن العقوبات المنصوص عليها في القانون– إلى التعويض المدني والمسؤولية عن إزالة أو الأضرار وتصحيحها.

أما فيما يخص بالمتطلبات البيئية التي لها علاقة بوقف التشغيل، فيجب على شركات النفط العالمية تقديم خطة لوقف التشغيل إلى لجنة الإدارة قبل 24 شهراً في الأقل من الموعد المحدد لنهاية الإنتاج التجاري، بما في ذلك الاعتبارات البيئية. ويحق لشركات النفط العالمية –من دون الالتزام–

56. المادة 37.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
57 . المادة 37 (1) و(10) قانون النفط والغاز الكردستاني والمادة 23.8 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
58. المادة 42 قانون البيئة – حكومة إقليم كردستان رقم 2/2008.

إنشاء ''صندوق احتياطي لوقف التشغيل'' خلال السنوات العشر الماضية من مدة عقود مشاركة الإنتاج، وستُسترد المبالغ المدفوعة للصندوق من قبل شركات النفط العالمية كتكاليف نفطية على وفق شروط عقود مشاركة الإنتاج[59].

ثامناً: اعتبارات الاستثمار الأجنبي

1- التأسيس

يشترط قانون النفط والغاز الكردستاني أن تؤسس أي شركة نفط عالمية عاملة في إقليم كردستان -على وفق عقود مشاركة الإنتاج- مكتباً في كردستان[60]، ولا يحدد مصطلح «مكتب» وجوب أن يكون مكتباً فرعياً أو كياناً قانونياً -كأن يكون شركة تابعة-. وتعطي وزارة الموارد الطبيعية الأفضلية لتسجيل المكاتب الفرعية، وتتطلب عملية إجراء تسجيل فرع، تقديم الشركة الأم للوثائق الآتية المصدق عليها من قبل القنصلية العراقية في بلد الإصدار:

(أ) وثائق الشركات لشركات النفط العالمية (شهادة التأسيس، واستخراج السجل التجاري، والتشريعات، وغيرها).

(ب) خطاب النوايا أو قرار المشاركين بالموافقة على إنشاء الفرع، والتعهد بأن تتحمل شركة النفط العالمية جميع التزامات الفرع ومسؤولياته.

(ج) التوكيل الممنوح للشخص المراد تعيينه مديراً للفرع، ونسخة من جواز سفره.

(د) دليل على وجود المباني التجارية في إقليم كردستان.

(ذ) آخر بيانات مالية مدققة للشركة.

ويجب تقديم الوثائق المذكورة آنفاً إلى مسجل الشركات، فضلاً عن دليل التسجيل في قائمة البائعين المعتمدة من قبل وزارة الموارد الطبيعية (منصة التسجيل عبر الإنترنت)[61]، أو كتاب من وزارة الموارد الطبيعية بالموافقة على هذا التسجيل. ويجب على المكتب الفرع كذلك تعيين محاسب محلي مسجل في نقابة محاسبي كردستاني، ومحامٍ مسجل في نقابة محاميي كردستان.

59 . المادة 38.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

60. المادة 46 قانون النفط والغاز الكردستاني.

61. https://www.mnronline.com/Online/Registration /

وتُصَّدر الموافقة وتسجيل شهادة المكتب الفرع خلال مدة تتراوح بين أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع من تأريخ تقديم الوثائق الكاملة إلى مسجل الشركات.

2- استعادة العملة الأجنبية

لا توجد -في الوقت الحالي- قيود على صرف العملات الأجنبية المعمول بها في كردستان، وللشركات الأجنبية الحرية في إعادة الأموال دون قيود. وعلى الرغم من ذلك، فإن متطلبات مكافحة غسل الأموال التي يفرضها البنك المركزي العراقي وتطبقها البنوك الخاصة والعامة قد تؤدي إلى تأخر في تلقي الأموال وتحويلها إلى داخل الإقليم.

وتؤكد عقود مشاركة الإنتاج أنه يحق لشركات النفط العالمية تحويل العملة المحلية إلى الدولار، أو أي عملة أجنبية أخرى، وأن تحوله بنفسها إلى الخارج[62]، وأن تدفع لأي مقاول ثانوي وطاقمه الأجنبي بالعملة الأجنبية[63].

3- تفضيل الموارد المحلية

فضلاً عن قانون النفط والغاز الكردستاني الذي يشترط أن تمنح شركات النفط العالمية الأفضلية للقوى العاملة المحلية من إقليم كردستان وأجزاء أخرى من العراق، شريطة أن يتمتعون بالمؤهلات اللازمة، يُطبّق ذلك على المتعاقدين أو المقاولين الثانويين[64]. ويأتي ذلك في ضوء قانون العمل العراقي المعمول به في الإقليم، وفي أنموذج عقود مشاركة الإنتاج أيضاً. وسيُطلب من شركات النفط العالمية تدريب الموظفين المحليين، والعمل على نقل المعرفة إلى العمالة المحلية[65]، ويشمل ذلك التدريب منحاً دراسية، وتمويلاً للتعليم[66]، وإعارة العاملين الحكوميين للعمل في شركات النفط العالمية[67] التي يجب عليها تقديم خطة تدريب وتمويل مسبق إلى الحكومة من أجل توظيف الموظفين المحليين الذين يختارون من قبل الحكومة وإعارتهم. ويمكن بعد ذلك استرداد تكاليف التدريب الواردة في خطة التدريب والتمويل المسبق كتكاليف نفطية في إطار عقود مشاركة الإنتاج[68].

62. المادة 29.4 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
63 . المادة 29.9 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
64 . المادة 44 (أولًا) قانون النفط والغاز الكردستاني و 23.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
65 . المادة 45 قانون النفط والغاز الكردستاني و23.4 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
66 . المادة 45 قانون النفط والغاز الكردستاني.
67 . المادة 23.2 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
68 . المادة 23.3.1 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.

يمنح أنموذج عقود مشاركة الإنتاج لشركات النفط العالمية حق تعيين ملاكات أجنبية في حال عدم توافر ما يناسب كفاءة تلك الملاكات في إقليم كردستان وأجزاء أخرى من العراق[69]، غير أن ذلك لا يحدد إن كانت شركات النفط العالمية أو حكومة إقليم كردستان تمتلكان السلطة التقديرية لتحديد مأهولية تلك القوى العاملة المحلية بنحوٍ كافٍ؛ ولذلك يترك تقدير ذلك إلى شركات النفط العالمية. وسيطلب من شركات النفط العالمية الحصول على تصاريح إقامة من وزارة الداخلية في حكومة إقليم كردستان لجميع الموظفين الأجانب، وهي تصاريح تُمنح غالباً على أساس موافقة من وزارة الموارد الطبيعية.

وكما هو الحال في مجال التوظيف، سيطلب من شركات النفط العالمية ومقاوليها الثانويين إعطاء الأفضلية لإقامة شراكات مع الشركات المحلية، واستخدام المنتجات والمواد المحلية، ويحق للحكومة –خلال عملية اختيار شركات النفط العالمية– إعطاء الأفضلية للشركات الأجنبية التي لديها شراكات مع المحلية[70]، وستؤخذ برنامج التدريب المقدمة من شركات النفط العالمية كواحد من الاعتبارات الضرورية عن الاختيار.

4– مكافحة الفساد

تُعَدُّ جمهورية العراق من ضمن الدول العشر الأكثر فساداً في العالم –بحسب منظمة الشفافية الدولية –وقد بدأ المسؤولون الكرد –الذين يخشون من انعكاس هذه المرتبة في مؤشر الفساد بنحوٍ سيّئ على الإقليم– حملة استراتيجية لتحقيق مبدأ الحكم الرشيد والشفافية في وقت مبكر من عام 2009 بالتعاون مع شركة برايس ووتر هاوس كوبرز للاستشارات الدولية.

وتحقق لجنة مكافحة الفساد الرئاسية في إقليم كردستان بالإجراءات في الإجراءات الحكومية والمشاريع الحكومية في قطاع البناء والتعاقدات؛ ونتيجة لذلك تنصُّ عقود مشاركة الإنتاج على ضرورة إخضاع أي انتهاكات لسلطة قوانين مكافحة الفساد المعمول بها في إقليم كردستان من البداية.

وبينما تبقى بعض القضايا الخاصّة بالامتثال بشأن ممارسة الأعمال في إقليم كردستان العراق ذات أهمية كبيرة –بحسب ما ورد آنفاً– تبرز ضرورة لإعفاء إقليم كردستان العراق من تصنيف الفساد العام في العراق.

69 . المادة 23.3 أنموذج عقود مشاركة الإنتاج.
70. المادة 44 (ثانياً) قانون النفط والغاز الكردستاني.

5- التطورات الحالية

هناك عاملان مهمان يميزان تطوير صناعة النفط والغاز في إقليم كردستان: أما العامل الأول فكان الأمن النسبي الذي امتاز به الإقليم بالمقارنة مع وسط العراق (قبل أن يهدده تنظيم داعش)؛ وكان له أثر إيجابي كبير على التنمية التجارية، إذ جرى استقطاب الشركات النفطية الكبيرة وأنشطة تجارية أخرى إلى إقليم كردستان. أما العامل الثاني فهو النجاح الذي حققته قوات البيشمركة والقوات العراقية في الآونة الأخيرة ضد تنظيم داعش في شمال العراق سيساعد في استعادة الثقة التي تضاءلت خلال السنوات القليلة الماضية بسبب وجود تنظيم داعش.

ومن ناحية أخرى هناك، غياب البنية التحتية اللازمة لنقل النفط والغاز بنحوٍ مستقل من إقليم كردستان؛ وهو ما دفع الكثير من الأطراف إلى التشكيك بقدرة الإقليم على تحقيق الاستدامة في صناعة النفط.

وقد عولج نقصُ القدرات التقنية إلى حد كبير، إذ تم الانتهاء من خط الأنابيب الجديد المصمم لنقل النفط مباشرة من حقل طق طق النفطي في الإقليم إلى تركيا في كانون الأول 2013. وقد قام الإقليم، في تموز 2014 -خضم الاضطرابات- بتوصيل حقل خورمال جنوباً مع حقول النفط في المناطق المتنازع عليها بالقرب من كركوك بواسطة خط أنابيب جديد؛ وهو ما سمح لحكومة إقليم كردستان باستغلال الموارد النفطية الضخمة في كركوك، فضلاً عن تمكنها من نقل النفط عبر شبكة أنابيب النفط العراقية المركزية إلى جنوب العراق. ويأتي ذلك كله بعد فشل المحادثات بين إقليم كردستان وإيران حول خط أنابيب قادر على نقل ما يصل إلى 250 ألف برميل في اليوم من النفط من الإقليم إلى إيران، بعد توصل طهران إلى اتفاق مع الحكومة المركزية في بغداد ليكون بديلاً لنقل النفط من كركوك إلى إيران.

وعلى الرغم من تطوير القدرات الفنية المذكورة آنفاً لنقل النفط الخام من أراضي كردستان، لكن جهود الحكومة المركزية لمنع صادرات النفط المستقلة الإقليم من خلال اتخاذ إجراءات قانونية واسعة ضد الأطراف المشاركة في أنشطة التصدير والمبيعات، قد أدت إلى عواقب وخيمة على الإقليم، من حيث تأثيرها على الوضع المالي في إقليم كردستان.

وكان برلمان الإقليم قد أصدر قانوناً يسمح لحكومته بجمع الأموال من القروض السيادية (قانون الدين لعام 2015)؛ من أجل تمكين الإقليم من تخطي الصعوبات المالية التي يواجهها. ويسمح

ذلك القانون لحكومة الإقليم بجمع الأموال من خلال تحمل ديون أو إصدار ضمانات تصل إلى خمسة مليارات دولار أمريكي لغرض تمويل المشاريع الاستثمارية التي وافق عليها برلمان الإقليم. ولم ينجح الإقليم حتى الآن في وضع أي سندات على أساس قانون الدين؛ بسبب انخفاض أسعار النفط وإثارة الحكومة المركزية في بغداد للشكوك حول كفاءة الإقليم في تحمل أي ديون سيادية.

لقد عززت الأزمة المالية الإقليم ومكنته من إجراء إصلاحات اقتصادية حقيقية فقد خُفّضت رواتب المسؤولين الحكوميين، وحُذفت –أو خفضت– العديد من الإعانات الحكومية، وقد بُذلت جهود كبيرة لخفض تكاليف إنتاج الكهرباء وتوزيعها، وإدخال مرافق الحكومة الإلكترونية من أجل تيسير العمليات الإدارية ومكافحة الفساد.

وقد اتفقت الحكومة المركزية وحكومة الإقليم –بسبب الوضع المالي المتدهور في كردستان– على استئناف تصدير النفط الخام من حقول كركوك إلى ميناء جيهان في تركيا، حيث تُوصِّل إلى صفقة شاملة لتقاسم العائدات بنحوٍ يشمل احتياطي النفط والغاز في العراق. ويبقى لنا أن نرى إذا كانت الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان ستتمكنان من إيجاد صيغة للاستغلال المتبادل لاحتياطي النفط العراقي بأكمله، ولاسيما بعد تحرير الموصل واستعادة السيطرة على معظم مناطق شمال العراق من قبل البيشمركة الكردية بمساعدة الجيش العراقي وقوات التحالف الدولي، وتقلبات أسعار النفط العالمية.