17
حزيران - 2022

IRAQCOPY

Iraq In Global Think Tanks

نشرة محدودة التداول تصدر عن مؤسسة غدًا لإدارة المخاطر وترصد ما تتناوله مراكز التفكير العالمية عن العراق

العـــــراق:

خارطة طريق للتعافي والمضي قدما نحو الأمام

مؤسسة «غدًا لإدارة المخاطر»

هي مركز بحثي واستشاري مستقل يختص بتحليل المخاطر الوطنية والدولية التي تواجه العراق، مع تركيز على الأمن القومي والاستقرار السياسي والاقتصادي، وتقديم حلول استراتيجية تدعم صناع القرار لبناء عراق آمن ومستدام.

غداً لإدارة المخـاطر
Ghadan For Risk Management

IRAQCOPY
Iraq In Global Think Tanks

نشرة محدودة التدا ول تصدر عن مؤسسة غدًا لإدارة المخاطر
وترصد ما تتناوله مراكز التفكير العالمية عن العراق

IRAQCOPY
Iraq In Global Think Tanks

فريق التحرير

د. عباس راضي العامري
د. نصر محمد علي
د. كرار انور البديري
فيصل الياسري

+965 07779798941
iraqcopy@gfrmiraq.com

العـــــراق:
خارطة طريق للتعافي والمضي قدما نحو الأمام

حـوار الـمـسار الـثـانـي الأمـريـكـي-الأوربـي-الـعـراقـي

معد التقرير:

سي انتوني فاف، وبن كونابل، ومسعود مستجابي[1]

المصدر:

المجلس الأطلسي بدعم من مؤسسة كونراد أديناور، ومعهد دي تي.

التاريخ:

شباط 2021 -نيسان 2022

ترجمة وتحرير:

غدًا لإدارة المخاطر - د. كرار أنور البديري

مقدمة

لا يخفى على المتتبع التحديات المتنوعة التي يعاني منها العراق على مستوى الدولة، والسياسة، والأمن، والاقتصاد والمجتمع، وهي تحديات لا يمكن إيجاد لها وصفة واحدة ومثالية للحل، ومن الطبيعي وجودها في دولة لاتزال في طور التحول نحو الديمقراطية، ولكن من غير الطبيعي عدم مواجهة هذه التحديات وتسويتها او معالجتها للنهوض بواقع الدولة ومؤسساتها وسياستها الداخلية والخارجية.

قد تكون المشكلة الأساسية في كل التحديات التي يواجهها العراق تتمثل بعدم وجود استمرارية في مواجهتها، الأمر الذي يجعلها تستفحل، وربما تتغول على الدولة، مما يفضي الى فرض سمة التغاضي أو التأجيل في أسلوب مواجهة التحديات.

ومن أجل كسر الجمود ومواجهة تلك التحديات وإيجاد التوصيات اللازمة لمعالجتها، وتيسير ودعم الجهود الحكومية، اخذ الكثير من الخبراء يلجؤون الى دبلوماسية مراكز الأبحاث والمساهمة في حوارات المسار الثاني من اجل تقريب وجهات النظر بين أصحاب المصلحة المختلفين حول التحديات التي تواجهها الدولة ويصعب التعامل معها فقط من خلال الحكومات.

وعليه يندرج هذ التقرير ضمن حوارات المسار الثاني الأمريكي-الأوربي-العراقي، الذي بدأ العمل فيه في برلين في

آذار (مارس) 2020 واستمر في أماكن بعيدة حتى العام 2022. وجمع الحوار خبراء من الولايات المتحدة وأوروبا والعراق في سلسلة من ورش العمل لتحديد السياسات التي تعالج في معالجة التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية التي يواجهها العراق. وكان من بين الحضور مزيج من المسؤولين والخبراء السابقين والحاليين رفيعي المستوى، وجميعهم ملتزمون بمستقبل أفضل للعراق.

حددت الجلسات السابقة تدخلات محددة من قبل الحكومة العراقية والجهات الفاعلة غير الحكومية والخارجية التي من شأنها تحسين تقديم الخدمات العامة، والحد من الفساد، وتحسين الأمن في العراق. كما ركزت هذه التدخلات المحتملة على معالجة الخدمة المدنية الراسخة، والفساد المستشري، ونشاط الميليشيات المزعزع للاستقرار، وكيف تفرض هذه العوامل مجتمعة حواجز حاسمة أمام تعافي العراق. بناءً على خبرتهم الطويلة الأمد، أوصى المشاركون في الحوار باتباع تدابير لتحسين كفاءة الخدمة المدنية، وتعبئة الشباب، وإضفاء اللامركزية على الخدمات الحكومية، وتنفيذ قدرات الحوكمة الإلكترونية، وتسهيل اندماج الفصائل المسلحة بطريقة تقوي مؤسسات الدولة وتضفي عليها الشرعية.

بناءً على هذه الجلسات اتخذ خبراء حوار المسار الثاني طرقًا لتصميم هذه المداخلات المقترحة في جولة ثانية من الاجتماعات. ركز أول هذه الاجتماعات الأربعة على تحديد وترتيب أولويات الإجراءات لمواجهة التحديات الرئيسية التي يواجهها العراق. ركز الاجتماعان الثاني والثالث على صقل التوصيات إلى سياسات قابلة للتنفيذ وتحديد الفاعلين والأفعال والظروف اللازمة لتنفيذها. صقل الاجتماع الرابع خطة التنفيذ ووضع خارطة طريق توضح كيف ستساعد الإجراءات

والتدخلات الأخرى مجتمعة في نقل العراق من حالته الحالية إلى حالة الاستقرار والازدهار النسبي.

يمثل هذا التقرير المكون من جزئين مجموعة متنوعة من الآراء التي عبر عنها المشاركون خلال جولات حوار المسار الثاني. كما يمثل المشاركون جنسيات وخلفيات وخبرات وآراء مهنية مختلفة. في حين أنهم قد توصلوا إلى قدر كبير من الاتفاق حول أفضل مسار للمضي قدمًا في العراق، فقد يتفق المشاركون الأفراد أو لا يوافقون على جميع مفاهيم وتوصيات هذا التقرير.

يعرض هذا التقرير النتائج والتوصيات التي تهدف إلى مساعدة حكومة العراق وشركائها الدوليين في تحسين الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية من أجل تعزيز الاستقرار الوطني، واستقرار العمليات الديمقراطية في العراق، وتعزيز نمو الاقتصاد العراقي. هذه النتائج والتوصيات مستمدة من عامين من المشاركة مع مجتمع خبراء الحوار بشأن العراق، وردود أكثر من عشرين من القادة السياسيين والاقتصاديين والأمنيين العراقيين على الاستطلاعات التي أجريت في منتصف عام 2021.

الموضوع العام الذي خرج من هذه المناقشات الأخيرة هو أن العراقيين - بشكل فردي، أو كمجموعات، وربما الأهم من ذلك، كأعضاء في الشبكات الاجتماعية - محاصرون في وضع لا توجد فيه طريقة واضحة لتسهيل المصلحة العراقية الجماعية دون التضحية باهتماماتهم. بعبارة أخرى، فإن التقدم في العراق قد يعني أن هناك من سيخسر، ومن يخسر له مصلحة في تقويض التقدم الذي يأتي على حسابه، من دون استبعاد خيار اللجوء الى العنف. لهذا السبب، عادة ما تفشل الجهود

المبذولـة لمواجهـة الفسـاد وعـدم الاسـتقرار بشـكل مباشـر، وتعزيـز التنميـة الاقتصادية. إن أفضل طريقـة للمضي قدمًا هي اكتسـاب فهـم أفضـل لتلـك المصالـح وكيفيـة تفاعلهـا، ثم وضع الشـروط بحيـث يتم الحفـاظ على المصالـح الفرديـة والجماعية مع تعزيـز المصالـح الوطنية الأكبر.

إن هـذا التقريـر جاء بناء على دعوة من مؤسسـة كونراد أديناور الألمانية والمجلس الأطلسي، بدعم من معهد دي تي، إلى حوار مسـار ثاني أمريكي-أوروبي-عراقي. ويفصـل هذا التقرير النتائج التـي توصلـت إليهـا جماعـات العمـل فـي حـوار المسـار الثانـي والتوصيـات الراميـة إلى دعم حكومة العراق في مسـار التعافي الطويـل التـي ينتظرها، وذلك عبـر جزئين منفصليـن، صدر الجزء الأول مـن تقريـر حـوار المسـار الثانـي في شـباط/ فبراير 2021، بعنـوان: «العـراق: خارطـة طريـق للتعافي»، أما الجـزء الثاني من التقريـر فقـد صـدر فـي نيسـان/ابريل 2022، بعنـوان «العـراق: المضـي قدما نحـو الأمام».

الجزء الأول: العراق: خارطة طريق للتعافي

ملخص تنفيذي: يواجه العراق مجموعة من التحديات المعقدة والمترابطة في المجالات السياسية والاجتماعية-الاقتصادية والأمنية، وغالبًا ما يجد القادة العراقيون أنفسهم في حلقة مفرغة؛ حيث تقوض التراجعات في قطاع واحد عمومًا أي تحسينات محققة في قطاعات أخرى، ومن بين التحديات الأكثر إلحاحا التي يواجها العراق هي التحديات السياسية، والتحديات الاجتماعية والاقتصادية، والتحديات الأمنية.

فأما التحديات السياسية، فتنطوي تحت المشاكلات السياسية هيكلية، وهي المشكلات التي يرى الكثيرون أنها ناتجة عن انتخابات 2006 التي عززت نظام المحاصصة (المحاصصة السياسية الإثنية-الطائفية) والتقسيم (الطائفي للسلطة) التي دعمها هذا النظام. ذلك بأن نظام المحاصصة غالبا ما يضعف دور السلطة التنفيذية على تطبيق الاصلاحات الضرورية، اذ قوضت سلطة البرلمان العديد من البرامج الحكومية المرتبطة في الورقة البيضاء 2020 والمبادرات الحكومية الأخرى.

أما التحديات الاجتماعية-الاقتصادية التي تعترض النمو في العراق، فهي كثيرة وتـزداد سـوءًا منذ مطلع العام 2021. كما أن الأنظمة والإجراءات الاستثمارية غير واضحة وفاسدة وغير فعالة. ونتيجةً لذلك، لا يثق المستثمرون الأجانب كثيرًا بالنظام العراقي. ويفتقر المستثمرون إلى الحوافز للاستثمار في تطوير البنية التحتية أو الشركات أو الأسواق الناشئة في العراق. ويبين التقرير إن العراق يخسر فرصة حصوله على المال بسبب الإخفاقات الإدارية والحواجز البيروقراطية أمام الاستثمار. كما يبين التقرير أن العراق يعاني من البطالة، فلا يجد الشباب الذين يتابعون دراستهم الجماعية الكثير من فرص العمل بموجب شهادتهم. في الوقت الذي يعاني العراق من مشكلة الزيادة الناشئة في عدد الشباب، الامر الذي جعل الشباب يائسون وممتعضون.

في حين تنطوي التحديات الأمنية التي يواجهها العراق على تهديدات تنظيم داعش الذي لايزال يواصل عملياته الإرهابية في مناطق متفرقة من العراق، فضلا عن وجود «الفصائل المسلحة» المدعومة من ايران التي تزعزع الاستقرار الامني في العراق من خلال المشاركة في انشطة جرمية تستهدف الجنود الامريكيين المتخذين من القواعد العراقية مقرا لهم، وتهاجم على نحو متكرر الاشخاص والمجتمعات الذين تشعر انهم يعارضونها. بالمقابل فإن الاجراءات الحكومة العراقية والمساعدة العسكرية الخارجية لم تكن مناسبة لتبديد هذه المخاوف في الكامل. علاوة على ذلك إن التدخل الإيراني والتحزب في العراق، يرافقهما قدرات تواصل سيئة من جهة الولايات المتحدة وشركائها، قد ساهمت جميعها في تشويش وضع قوات التحالف الدولي. مع العرض: أن النقاش بشأن وضع القوات التحالف الدولي في العراق مسيس إلى حد كبير، مما يحول دون نقاش عام منفتح وصادق وشفاف بشأن دور الدعم الأمني الدولي.

قبالة هذه التحديات يضع التقرير خارطة طريق للاستقرار والازدهار في العراق، عبر مجموعة واسعة من التدابير السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية التي يمكن أتخاذها لمعالجة التحديات المذكورة انفا.

فمن بين التحسينات والتدابير السياسية التي يمكن اتخاذها لمعالجة التحديات السياسية تتمثل باجراء انتخابات ناجحة، ومراقبتها، والعمل على إصلاح الدستور، وضمان التوازن بين السلطات، والسعي نحو اشراك الشباب بشكل اكبر، والحد من الحرمان من الحقوق، فضلا عن ضمان حصول دعم دولي لدعم استقرار العراق، وإيجاد دور بناء لكافة شركاء العراق الدوليين، والعمل على الاستفادة من دور الصين في العراق.

اما التحسينات والتدابير الاجتماعية والاقتصادية التي يمكن اتخاذها لتعزيز الوضع الاقتصادي في العراق تتمثل بالتركيز على الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي، وتطبيق برامج اصلاح اجتماعي-اقتصادي لتخفيف معدل البطالة بين الشباب، والعمل على تشجيع استثمارات الشركات الصغيرة، وتقليص الحواجز امـام الاستثمارات، وتبسيط الاجـراءات

البيروقراطية، والعمل على اقامة مناطق اقتصادية وتوسيها، وإصلاح المؤسسات المصرفية، وتنويع مصادر الارادات الحكومية.

في حين تنطوي التحسينات والتدابير الأمنية التي يمكن اتخاذها لإصلاح قطاع الامن في العراق على تعزيز الهوية الوطنية في القوات المسلحة، علاوة على تحسين صورة قوات الامن العراقية بوصفها حامية للشعب العراقي، و خلق حس من الوحدة الوطنية في انتشار قوات الامن العراقية في كافة البلاد، فضلا عن تجريد الفصائل والقوات الامنية غير الحكومية من سلاحها وإعادة دمجها. والعمل على اصلاح القيادة العسكرية، وتعزيز الشفافية حيال وجود قوات التحالف الدولي وانشطته، واعادة رسم صورة حلف الناو في العراق بوصفه معني بالاستقرار وليس منخرط في المواجهة بين الولايات المتحدة وإيران.

التحديات التي تواجه العراق أواخر عام 2020

يواجه العراق مجموعة من التحديات المعقدة والمترابطة عبر القطاعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية. ولا توجد وصفة واحدة تقترح حلاً منفردًا وسهلا الهضم لكل تلك التحديات.

لذلك غالبًا ما يجد القادة العراقيون أنفسهم في حلقة مفرغة؛ حيث يؤدي التراجع في أحد القطاعات عمومًا إلى تقويض التحسينات في القطاعات الأخرى. على سبيل المثال، يخلق الوضع الأمني السيئ فرصًا قليلة للنمو الاقتصادي لأن الشركات لا يمكنها العمل بدون حرية الحركة والثقة الكافية لتحفيز الاستثمار. كما إن انخفاض الدخل الناتج عن نقص النشاط التجاري والتوظيف يقلل بالنتيجة من موارد الأسرة. **إذ يجبر الفقر الأفراد على الاعتماد على الشبكات الأسرية والعشائرية والقبلية الأوسع لتلبية الاحتياجات الأساسية، بما في ذلك الأمن**. علاوة على ذلك، فإن هذه الظروف تضع المرأة، وكذلك الأقليات العرقية والدينية، في وضع غير مواتٍ. وعليه **فإن الاعتماد المحلي على الذات في مواجهة المصاعب يعزز الروابط غير الرسمية، لكنه يقوض شرعية الحكومة من جهة اخرى**. بالمقابل فإن افتقار الحكومة الى الشرعية يقوض الأمن والأنشطة التجارية،

في الوقت الذي أدى انخفاض أسعار النفط وانتشار الوباء إلى تفاقم كل هذه المشكلات.

يتطلب حل تحديات العراق نهج ورش العمل التكرارية، بالتناوب بين المجموعات الفرعية والمناقشات العامة. لذلك حددت مجموعات العمل الثلاث للحوار - السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية - القضايا الأكثر إلحاحًا ضمن اختصاصها. كما جمعت العديد من الجلسات العامة ومجموعات الكتابة وجهات النظر والمقترحات هذه معًا لبناء نهج شامل ممثل في هذا التقرير.

أولا: التحديات السياسية

تعد المشكلات السياسية في العراق مشكلات هيكلية إلى حد كبير، والتي شعر الكثير من المشاركين في الحوار أنها نتجت عن انتخابات عام 2006 التي عززت نظام المحاصصة (التوزيع السياسي العرقي والطائفي) والتقسيم الطائفي للسلطة الذي يعززه. كما أدرك العديد من المشاركين في حين أن نظام المحاصصة قد يكون ضروريا لكسب مشاركة مختلف الفئات المستهدفة في العراق، إلا إنه تجاوز الغرض منه. بعد قولي هذا، شعر آخرون أن إدراج وتمثيل التنوع العرقي والطائفي في العراق يتطلب ضمانات دستورية ونظامية أخرى، وأن نوعًا من التوزيع يمكن الحفاظ عليه دون الاستغلال الحزبي الفاسد. لذلك سيكون استبدال نظام المحاصصة أمرًا صعبًا. اذ يعزز الهيكل الحكومي سلطة البرلمان - وهي هيئة مثقلة بالانقسامات العرقية والطائفية- على حساب السلطة التنفيذية. نتيجة لذلك، **فإن الحكومة العراقية هي حكومة أغلبية اجتماعية أكثر من كونها ديمقراطية**. وغالبا ما يجد قادة الأحزاب الذين استثمروا في اكتساب ميزة لقواعدهم الانتخابية من خلال نظام المحاصصة صعوبة في تجاوز الانقسامات السياسية وبناء الوحدة. **ببساطة، لا تتداخل مصالح البرلمان دائما مع مصالح الحكومة والشعب العراقي. ونتيجة لذلك، يتم إضعاف رئيس الوزراء (ورئيس الجمهورية)، وغالبًا ما لا يمتلكان الموارد أو الدعم لتنفيذ الإصلاحات اللازمة**.

وعليه، تقوض سلطة البرلمان بالنسبة للسلطة التنفيذية أنواع البرامج المحددة في الورقة البيضاء لعام 2020 والمبادرات الحكومية الأخرى. إذ

يمكن للبرلمان أن يفرض متطلبات على الحكومة، ويمكن أن يمنعها من تقديم الخدمات أو إجراء إصلاحات لا تتناسب مع مصالحها. هذا الوضع يجعل من البرلمان مؤسسة غير خاضعة للمساءلة. لاسيما وإن تلك الضوابط والتوازنات الموجودة بين السلطتين هي غير فعالة، ويتجاهلها السياسيون بشكل روتيني. اذ يمكن للبرلمان وحده حل نفسه، وهو الأمر الذي ليس لديه حافز كبير لفعله. لذلك فإن معالجة علاقة مجلس النواب ببقية الحكومة العراقية وإصلاح أدواره ومسؤولياته ستكون جزءًا أساسيًا من أي خطة إصلاحية.

مما زاد الطين بلة أن حل مجالس المحافظات أدى إلى انتكاسة للديمقراطية في العراق. إذ أدى إلغاء المجالس المحلية إلى إزالة قيود أخرى على الحكومة المركزية - والسلطة البرلمانية في المقام الأول. حيث حدت هذه الخطوة من مشاركة المواطنين في الحكومة وحرمت العراقيين من مساحة لتطوير قيادة سياسية مسؤولة وذات خبرة.

في حين أن الاحتجاجات التي بدأت في أكتوبر/ تشرين الأول 2020 كانت أفضل أمل لتحفيز التغيير الهادف، فإن عدد الأشخاص في الشارع يتناقص، حيث لم تحقق الاحتجاجات سوى عدد قليل من المطالب الأساسية، بما في ذلك إجبار رئيس الوزراء السابق عادل عبد المهدي على الاستقالة. حتى لو كانت الحكومة مستعدة وقادرة على الاستجابة لمطالب المحتجين الفورية، فقد لا تكون هذه الاستجابات كافية لإصلاح المشاكل الهيكلية في العراق. لذلك **يجب أن تتضمن التغييرات في الدستور العراقي تغييرات هيكلية في نظام المحاصصة. خلاف ذلك، من المرجح أن يكون الإصلاح الدستوري غير فعال. إذ ستستمر هياكل صنع القرار الموازية المتبقية في تقويض قدرة الحكومة على التصرف ومحاسبة الفاعلين الفاسدين والعنيفين.**

تعد مسألة معالجة الحرمان في العراق شرطا حاسما لتحقيق التقدم السياسي والمجتمعي. في حين أن الحد من الحرمان بين الأقليات العرقية والطائفية في العراق لا يزال هدفًا بعيد المنال، سيكون من الخطأ القول إنه لم يكن هناك تحسن. فقد وجد استطلاع أجراه المعهد الوطني للديمقراطية في عام 2019 أن 63٪ من العراقيين يقولون إن آثار الطائفية العرقية آخذة

في التراجع، مما يشير إلى أن الهوية الوطنية العراقية تكتسب قوة. ومع ذلك، قال 64٪ من العراقيين في نفس الاستطلاع إن البلاد أكثر انقسامًا، على الرغم من الولاءات السياسية وحصول الدعم الخارجي للأحزاب من دول مثل إيران والولايات المتحدة، بدلاً من الهوية الدينية أو العرقية.

مع اكتساب الوحدة الوطنية قوة، أصبحت بعض المجتمعات أكثر انقسامًا داخليًا. ومن الأمثلة الصارخة على هذه الديناميكية انهيار الوحدة الكردية الهشة بالفعل في أعقاب استفتاء الاستقلال عام 2017. إذ لم يؤد هذا الانهيار فقط إلى تمزيق العلاقات بين الأحزاب الرئيسة في المناطق الكردية العراقية، ولكن أيضًا داخل الأحزاب نفسها.

لا تزال الخلافات بين بغداد وأربيل تشكل تحديًا هائلاً للعراق. **هناك بالطبع العديد من الذرائع للخلاف بين الحكومة الفيدرالية وحكومة إقليم كردستان، بما في ذلك تقاسم الإيرادات، والنزاعات الحدودية، ومخصصات الميزانية، والتمثيل، والترتيبات الأمنية**، على سبيل المثال لا الحصر. ومع ذلك، فإن **أساس نشوء هذه الخلافات يعود الى الافتقار إلى الثقة والاختلال الملحوظ في المصالح بين بغداد وأربيل**. من وجهة نظر الحكومة العراقية، فإن القيادة الكردية الحالية ستتحرك في النهاية مرة أخرى نحو الاستقلال، كما فعلت في عام 2017. وبالتالي، ليس من المنطقي منح تنازلات أو الاستثمار في المنطقة إذا كان القيام بذلك يسهل مثل تلك الخطوة مرة أخرى.

بالطبع، فإن المجتمع الكردي ليس الوحيد الذي يتفكك في ظل الظروف السيئة السائدة اليوم. فالمجتمعات العربية السنة والشيعة منقسمة ايضا، وكذلك العديد من الأقليات التي لم تحظى بتمثيل مماثل في العراق. ومن دون شك من المهم معرفة سبب انقسام المجتمعات. فعندما يتعلق الأمر بالأشياء التي تحول دول تعافي العراق، على غرار التأثيرات الخارجية المؤذية أو الغاء الممارسات الفاسدة، قد يكون هذا التفكك ضروريًا لخرق الوضع القائم. ومع ذلك، يجب معالجة هذه الانقسامات. خلافًا لذلك، فإن هذه الانقسامات من شأنها أن تخلق أيضًا مساحة أكبر للتأثيرات الخارجية المؤذية، مما يجعل من الصعب السيطرة على الميليشيات العابرة للحدود الوطنية، ويعرقل مسيرة البرلمان للمضي قدمًا في الإصلاحات المطلوبة.

تجدر الملاحظة بهذا الصدد **إن تصورات العراق للمساعدات الخارجية لاتزال مثقلة بعقدين من عدم الانسجام الدولي، والعلاقة المتصورة بين المساعدة والتدخل الأجنبي، وتجاهل العراقيين عن الاختلافات من حيث القيمة والهدف، بين المساعدة العسكرية والمدنية.**

إذ أدى التوزيع غير المتكافئ للدعم الدولي في جميع أنحاء العراق إلى تفاقم التصورات بالظلم. كما خلق التشكيك في الأدوار الأمريكية والأوروبية في العراق - جنبًا إلى جنب مع انعدام الثقة الكامن والمتزايد الآن بإيران - إحساسًا بالعزلة بين العراقيين، ومواقف غير مؤيدة عموما تجاه أي فاعلين خارجيين. اذ يعد العديد من العراقيين، بما في ذلك أعداد متزايدة من الشيعة العرب، إن النفوذ الإيراني في العراق مؤذيا. ومع ذلك، فإن العدائية الناتجة عن النفوذ الإيراني موجه أيضًا ضد جهات فاعلة خارجية أخرى، بما في ذلك شركاء العراق الغربيون وجيرانه في العالم العربي. لذلك يحتاج شركاء العراق إلى توسيع أنواع الدعم التي يقدمونها والتمييز بينها بشكل أفضل حتى تكون الجهود الحالية فعالة.

ثانيا: التحديات الاجتماعية والاقتصادية

تعد العوائق الاجتماعية والاقتصادية أمام النمو العراقي عوائق كبيرة، واعتبارًا من أوائل العام 2021، أخذت تزداد سوءًا. **إن لوائح وإجراءات الاستثمار مشوشة وفاسدة وغير فعالة.** نتيجة لذلك، لا يثق المستثمرون الأجانب في النظام العراقي إلا قليلاً. لا يملك المستثمرون حافزًا يذكر للاستثمار في تطوير البنية التحتية أو الأعمال التجارية أو الأسواق الناشئة في العراق. في الواقع، يترك العراق الأموال على الطاولة بسبب إخفاقاته الإدارية والعوائق البيروقراطية الكبيرة أمام الاستثمار.

إن انخفاض أسعار النفط يعوق من قدرة الحكومة العراقية على تأدية اعمالها. فعند مستوى 50 دولارًا للبرميل، لا تستطيع الحكومة العراقية بالكاد تغطية الرواتب والمعاشات التقاعدية، ناهيك عن تمويل المبادرات الاقتصادية الجديدة. ومما زاد الطين بلة، أن هناك قدرًا كبيرًا من الهدر الحكومي، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الفساد وعدم الكفاءة.

تجدر الملاحظة إن إعانات النفط ستنزف فعالية الحكومة وقدرتها على التكيف. إذ تدعم الحكومة حالياً سبعمائة ألف برميل يومياً للاستخدام الداخلي. وهو ما يكلف الحكومة حوالي 7.5 مليار دولار سنويًا. ويمثل عدم قدرة العراق على تحصيل مدفوعات فواتير الكهرباء خسارة أخرى قدرها 10 مليارات دولار.

الى ذلك فإن الأساتذة في الجامعات العراقية موزعون بشكل غير متساو، وغالبًا ما يعجزون عن الارتقاء إلى المعايير الأكاديمية التي يمكن أن تعود بالفائدة على طلابهم. في المقابل، يجد الشباب العراقي الذين يتلقون تعليمًا جامعيًا فرصًا قليلة جدًا للعمل بموجب شهاداتهم. فالفرص التي يقدمها القطاع العام لخريجي الجامعات غير كافية. يذكر إن ما يقرب من سبعمائة ألف شاب يدخلون سوق العمل كل عام، بما في ذلك 180 ألف خريج جامعي، بينما تشير التقديرات إلى أن معدل البطالة يناهز 36 في المائة حسب التقديرات.

ستستمر معدلات البطالة والبطالة المقنعة ترتفع بالعراق في ظل غياب اي تشريعات حكومية ومساع أخرى لبناء قطاع خاص. حاليا، هناك ما يقرب من 4.5 مليون شخص يعملون في القطاع العام، باستثناء أولئك الذين توظفهم حكومة إقليم كردستان. ومع تضمين عدد العاملين في حكومة إقليم كردستان، فإن عدد الأشخاص العاملين في القطاع العام في العراق يقترب من 7.5 مليون. وهذا أمر غير مستدام على نحو كبير. فحتى بالنسبة لموظفي الحكومة، قد تكون مدفوعات الرواتب غير متسقة. في بعض الحالات، ولاسيما في الأجهزة الأمنية، يدفع المسؤولون أحيانًا رواتب من جيوبهم الخاصة. **يخلق هذا الوضع فراغًا يمكن للجماعات الأخرى، بما في ذلك تلك التي ترعاها جهات خارجية، استغلاله لصالحهم.**

تشرح هذه الظروف إلى حد كبير، سبب رفض العراقيين دفع الضرائب أو فواتير الكهرباء أو الرسوم الأخرى التي قد تساعد في تخفيف ديون العراق الهائلة. فالعراقي العادي لا يرى فائدة من دفع الضرائب. من جهتها قامت الحكومة بنقل مهمة جمع الفواتير إلى شركات خاصة، في حين ما تزال الحكومة تتولى مسؤولية توفير الكهرباء. ومع ذلك، لا يمكن

للمحصلين جمع الضرائب، وهو ما يفاقم ببساطة عجز الحكومة الحالي في توفير الكهرباء بشكل دائم.

إن البرامج الحكومية المحدودة المخصصة للمصالحة - وهو المصطلح الذي أصبح الآن يحمل معنى أكبر من قدرته وربما لم يعد مفيدًا في العراق - لم تخفف من تصورات الحرمان السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي عبر النظام السياسي العراقي المتنوع. من المرجح أن يؤدي الفشل المستمر في معالجة تصورات الحرمان إلى تأجيج فترات عدم الاستقرار المستمرة وإبطاء أي تقدم نحو شرعية الحكومة.

بدورها تؤدي الإجـراءات القضائية البطيئة وغير الفعالة إلى الإضرار بالتصورات عن شرعية الحكومة. إذ يستغرق الاستماع الى دعوى والبت فيها في أي محكمة عراقية شهورًا أو حتى سنوات. وهذا يقوض الثقة في النظام القانوني والحكومة، ويعطل التنمية المدنية والتجارية على حد سواء. إن القضاء البطيء والفاسد في بعض الأحيان يقوض الثقة في النظام العراقي ويساهم في إذكاء مخاوف المستثمرين الرأسماليين المحتملين.

من جهة ارخى يرغب الملايين من النازحين داخليا في العودة إلى ديارهم. لكن في الكثير من الحالات، تعرضت منازلهم وأحياؤهم للدمار في القتال ضد تنظيم (داعش). وفي هذا السياق كانت جهود إعادة الإعمار متفاوتة وغير متساوية وتعاني بشكل عام من نقص التمويل. ولا يبدو أن الحكومة لديها خطة شاملة متفق عليها لمعالجة الاندماج الاجتماعي المترابط التي تؤثر على النازحين داخليا والعودة أو إعادة إعمار المدن.

كما **يعاني العراق أيضًا من مشكلة الزيادة الناشئة في عدد الشباب: فنحو 60 بالمائة من سكان العراق هم دون سن الخامسة والعشرين**. والعديد من هؤلاء الشباب العراقيون عاطلون عن العمل، أو على الأقل غير منخرطين في سوق العمل بشكل كافٍ، مما يعني أنهم غالبًا ما يعانون من الفقر والملل والاستياء. كما إن العديد منهم يجدون أنفسهم تحت تأثير صدمة الحرب شبه الدائمة. **فقد أسهمت سنوات من النزاع إلى تضاؤل فرص التعليم بشكل كبير، مما جعل العديد من العراقيين عاطلين عن العمل حتى في المهن الحرفية، بسبب افتقارهم إلى المهارات**. من

المحتمل ألا يكون هناك عدد كافٍ من العراقيين المهرة لتولي الوظائف الفنية، إذا زادت الحاجة إلى هذه الوظائف.

ثالثا: التحديات الأمنية

في الوقت الذي أحرزت فيه القوات الأمنية العراقية تقدمًا كبيرًا ضد (داعش)، تواصل الجماعة الإرهابية العمل وزعزعة الاستقرار في أجزاء من البلاد. كما تساهم الفصائل المسلحة المدعومة من إيران أيضًا في زيادة عدم استقرار الوضع الأمني، من خلال الانخراط في أنشطة إجرامية ومهاجمة القوات الأمريكية الموجودة في القواعد العراقية. إذ تمارس بعض هذه الجماعات السلب والابتزاز، وهي تهاجم بشكل دوري الأشخاص والمجتمعات التي تشعر أنها تعارضها. ولغاية الآن لم تكن إجـراءات الحكومة العراقية والمساعدات العسكرية الخارجية، مناسبة لتبديد هذه المخاوف بشكل كامل.

لقد أدى التدخل الإيراني والتحزب في العراق، إلى جانب قدرات التواصل السيئ من جانب الولايات المتحدة وشركائها، إلى إرباك مكانة قوات التحالف الدولية وتشويش وضعها. يذكر إن النقاش حول وضع هذه القوات هو مسيس الى حد كبير، مما يحول دون إجراء نقاش عام مفتوح وصادق وشفاف حول دور الدعم الأمني الدولي. من ناحية أخرى، تشير السرديات الموالية لقوات التحالف الدولي أن مهمتها الوحيدة هي دعم القوات العراقية في مواجهة تنظيم (داعش). أما السرديات المناهضة لهذه القوات، فلا تثق بأن مهمة قوات التحالف الدولي محدودة، وبالتالي تطالب بانسحابها الكامل.

ويثير الانسحاب الكامل مخاوف من أنه قد يؤدي إلى زيادة جرأة تنظيم (داعش)، فضلاً عن توسيع العمليات الإيرانية وعمليات الفصائل المدعومة من إيران الموجهة ضد المعارضين المتصورين في العراق. وعليه فإن هذا النقاش المسيس وغير الواضح يصرف التركيز عن تحسين قدرات قوات الأمن.

جعلت هذه البيئة النقاش حول خطوات تحسين قدرات قوات الأمن العراقية سياسيا وليس عمليا. فوجود قوات الأمن الأجنبية القائم منذ فترة

IRAQ COPY

طويلة في العراق، لم يكن مبررا بما يكفي أمام البرلمان العراقي، ما يجعل مسألة المساعدة العسكرية استفزازية أكثر مما يجب أن تكون

يؤدي تلاقي المصالح بين القادة العسكريين الفاسدين والسياسيين إلى خلق عقبات إضافية أمام إدخال اية تحسينات. وتشمل هذه العقبات وجود سلاسل القيادة المتعددة، والأدوار والمسؤوليات غير الواضحة، وغياب التعاون بين الأجهزة الأمنية، والمجموعات التي هي اسمياً جزء من المؤسسة الأمنية ولكنها لا تتبع رئيس الوزراء. نتيجة لذلك، **لا يمكن التسرع بإصلاح قطاع الأمن أو يكون أصلاحا تقوده أطراف خارجية، لأن ذلك من شأنه أن يسفر عن ردود فعل ساخطة. لذا لا بد أن يكون التغيير تدريجيًا وواقعيًا**.

في مواجهة كل هذه التحديات، لا يزال القادة العراقيون يحرزون بعض التقدم. طردت قوى الأمن العراقية (داعش) من الأراضي التي استولت عليها في العام 2014. وكان الاقتصاد العراقي يتحسن، وإن كان بوتيرة متواضعة وهشة، قبل التخفيض الكبير في أسعار النفط وسط جائحة كورنا. بدورها تحسنت علاقات العراق مع الدول المجاورة، بما في ذلك المملكة العربية السعودية والكويت بشكل ملحوظ. على الرغم من قلة الإقبال والمخالفات المبلغ عنها، شهدت انتخابات 2018 في العراق تأكيد بعض الأحزاب السياسية على قدرتها واستعدادها لتجاوز الطائفية العرقية. في الواقع، **يبدو أن المجتمع العراقي ككل يتجه نحو المزاج القومي الذي يقلل من أهمية الهوية العرقية والطائفية ويؤكد على المساواة في المواطنة.**

IRAQ COPY

خارطة طريق للاستقرار والازدهار في العراق

حدد الخبراء في مجموعات العمل الامنية والاجتماعية-الاقتصادية والسياسية في حوار المسار الثاني عدد من التدابير التي يمكن اتخاذها من أجل تحفيز التغيير الايجابي في العراق وهي كما يلي:

أولا: التحسينات والتدابير السياسية

1. التحسينات السياسية

- **انتخابات ناجحة.** لربما تُعتبر الانتخابات الناجحة والسلمية من التدابير الأهم القصيرة الأمد المرتبطة بتعافي العراق. كما أوضحت الاحتجاجات، إن العراقيين مستعدون للتغيير. وسوف تُظهر لهم نتائج الانتخابات ما إذا كان لديهم القوة لتحقيق هذا التغيير. غير أن الانتخابات بحاجة الى الإشراف الدولي لإضفاء الشرعية على الانتخابات.
- **إصلاح الدستور**. يُعتبر الإصلاح السياسي - وبشكل خاص إصلاح الدستور - ضروريًا لتسهيل إحراز تقدّم في القطاعات الأخرى. غير أن الإصلاح لن يجدي نفعًا من دون ممارسة ضغوط دولية موحدة وضغوط من القادة العراقيين الذين يميلون إلى تطبيق الإصلاح وسط غرق البلاد أكثر فأكثر في الأزمة.
- **الدعم الدولي لصفقة كبيرة**. لا يمكن للأطراف السياسية العراقية وحدها إنجاز الإصلاح. بدلاً من ذلك، يحتاج العراق إلى "صفقة كبرى" بين مختلف أصحاب المصلحة لديه. ومن شأن هذه الصفقة الكبرى أن تتمحور حول إصلاح الدستور وإنشاء نظام مساءلة أكثر فعالية، وفصل للسلطات وتوزيع للموارد. غير أن التوصل إلى صفقة مماثلة لن يكون ممكنًا من دون قيام المجتمع الدولي بتحرك إيجابي. وهذا يعني أنه على المجتمع الدولي إشراك الطبقة السياسية والشعب العراقي بشكل مباشر وليس فقط رئيس الوزراء. والحاجة ملحة إلى أن يبعث المجتمع الدولي برسالة إيجابية بشأن انتخابات آمنة وعادلة وإصلاح دستوري وتحسينات عامة في الحكم.

IRAQ COPY

- **الاستفادة من اللجنة الرئاسية**. يمكن أن تكون اللجنة الرئاسية مصدرًا مهمًا لتسهيل تلك الصفقة الكبرى إذ يمكنها الخروج بأفكار وخيارات لإطلاق حوار وطني، وهو شرط أساسي لأي إصلاح دستوري ذي مغزى. ولا بدّ من أن يحصل هذا الحوار عند عدة مستويات. ويجب أن تقدم اللجنة خيارات إلى البرلمان وأن تُشرك منظمات المجتمع المدني والمجموعات المهنية وأن تشمل ممثلين عن حكومات المحافظات.
- **إشراك الشباب**. يجب أن يضطلع الشباب العراقي بدور بارز في تحقيق الصفقة الكبرى. فقد مضى عام على ثورة الشباب ولم يتغير الكثير من حيث مشاركة الشباب العراقي في الاقتصاد والسياسة. وبغية إشراك الشباب، يجب أولًا إعادة هيكلة النظام السياسي. ويمكن التوصية بمسار محدد يسهّل إدخال الشباب إلى السياسة، ولكن لا يمكن دفعهم نحو النظام الحالي من دون عرقلة وخيبة أمل.
- **التوازن بين السلطات**. على القادة العراقيين إعادة التحقق من توازن السلطات بين الحكومة المركزية وحكومات المحافظات. كما يمكن أن يكون إقرار الإصلاحات المحلية أكثر فعالية وكفاءة من تلك على المستوى الوطني. غير أن حكومات المحافظات والحكومات المحلية عرضة لعدم الكفاءة والفساد بقدر الحكومة الاتحادية نفسها. فوسائل محاسبة حكومات المحافظات محدودة بقدر محدودية تلك المتاحة لمساءلة الحكومة المركزية. فيجب أن يجري الإصـلاح على هذين المستويين بالتوازي. ولا بدّ من تكون الأولوية للإصلاح على أي مبادرات لتعزيز لامركزية أو مركزية الحكومة العراقية.
- **الحدّ من الحرمان من الحقوق**. غيّرت احتجاجات تشرين الأول/أكتوبر 2019 طبيعة السياسة العراقية. ولكن لا ينبغي أن تنظر الحكومة إلى الاحتجاجات على أنها تهديد، بل عليها الاستفادة منها من أجل تعزيز التركيز على الوحدة الوطنية وبناء القومية العراقية وتقليص تصورات الحرمان من الحقوق ضمن كل من جماعات الأقلية وجماعات الأغلبية الممثلة بشكل غير نافع.

IRAQ COPY

- **الشركاء الدوليون**. في حين لدى الجهات الفاعلة الخارجية سجل متباين فيما يتعلق بدعم التعافي في العراق، من المهم إيجاد دور بنّاء لكافة شركاء العراق الدوليين. فثمة رغبة كبيرة في أوروبا من أجل تقديم خبرتها وتجربتها في مجال الحوكمة والتطور الدستوري. ولا بدّ من الاستفادة من هذه الرغبة المتزايدة من خلال وضع برامج وموارد جديدة لمعالجة مختلف تحديات الحوكمة. ويتعين على شركاء العراق في الغرب إفساح المجال أمام المساعدة غير الغربية.
- **الاستفادة من دور الصين في العراق**. ستكون الصين في وضع يخولها فرض مشاريعها وعملياتها الخاصة التي من شأنها عزل العراق أكثر فأكثر عن الغرب وتعزيز التوجهات الاستبدادية في السياسة العراقية. وفي حين لا ترى المجموعة سببًا لردع الاستثمارات الصينية، على أوروبا والولايات المتحدة توفير بدائل عن التطور السياسي والتنمية الاقتصادية تندمج بشكل أفضل مع إطار تعاون مناطقي، ما يقلّص التعويل على الصين.

2 - تدابير سياسية محددة

- **مراقبة الانتخابات**. بناء على دعوة الحكومة العراقية، على الشركاء الدوليين توفير المراقبة الرسمية للانتخابات طوال العملية الانتخابية. وفي حين أنه لا بدّ من تنفيذ هذه المراقبة بالتعاون مع الحكومة العراقية، يجب أن تكون مستقلة عن الحكومة والأحزاب السياسية. ويتعين على الحكومة العراقية ضمان الأمن في الدوائر الانتخابية إذا ما أرادت نجاح عملية المراقبة.
- **إصلاح الدستور**. رغم أن البرلمان يتمتع بصلاحية إدخال تعديلات، إلا أن لجنة الرئيس برهم صالح التي تنظر في إصلاح الدستور مفيدة من وجهة نظر استشارية. ويوصي الأفراد المشاركون في الحوار بأن تدعم اللجنة الرئاسية حوارًا وطنيًا بشأن إصلاح الدستور وتحدد الخيارات التدريجية التي يمكن للبرلمان الموافقة عليها من أجل تسهيل هذا الإصلاح.

- **الترويج للمسائل المتعلقة بالشباب**. على الحكومة العراقية، بدعم من الشركاء الدوليين، إيجاد وسائل للترويج للمسائل المتعلقة بالشباب، وبخاصةٍ خلال الدورة الانتخابية. فمجرد إشراك العراقيين الشباب في المؤسسات السياسية من خلال التعيينات لن يكون مناسبًا من دون نوعًا من إعادة تنظيم النظام السياسي. وسيتعين على النخب والأحزاب في السلطة الموافقة على خطوات محددة من أجل تحسين التعليم ومعالجة البطالة وتبديد بشكل رسمي وعملي مصادر قلق أخرى تقضّ مضجع الشباب في العراق.
- **تعزيز دور الشباب في الانتخابات**. إنشاء أو توسيع اللجنة الانتخابية الحالية كي تشمل أصواتًا شابة، أو في الأقلّ ضمان مصالح الشباب، مستقلة عن الأحزاب السياسية المهيمنة. ناهيك عن تدريب الشباب على إدارة الانتخابات من أجل تشجيع المشاركة السياسية الشابة وكذلك استمرار الخبرة.
- **السعي إلى التوازن المدروس بين السلطة المركزية وسلطة المحافظات**. يتعين على الحكومة العراقية المركزية وحكومات المحافظات إيجاد التوازن المناسب للصلاحيات، ولا سيما في ما يتعلق بإعداد الموازنة وتوفير الخدمات العامة. ولكن يجب إنشاء نظام مساءلة يمكن في إطاره لكل من الحكومات المحلية والوطنية توفير فصل السلطات بينها.
- **الحدّ من الحرمان من الحقوق**. هناك ثلاثة تدابير يتعين على العراق وشركائه اتخاذها من أجل الحدّ من الحرمان من الحقوق القائم على الطائفية-الإثنية والجغرافيا وكذلك مساعدة كافة العراقيين على الاستفادة من حكومتهم. أولاً، يجب أن ينظر شركاء العراق في دعم برامج ورسائل ترمي إلى مواصلة بناء الهوية الوطنية العراقية. وبذلك، يجب أن تـدرك هذه البرامج مدى تعقيد الانقسامات الطائفية-الإثنية على المستويين الوطني والمحلي، وبخاصةٍ في مناطق تم تحريرها مؤخرًا من قبضة داعش. ثانيًا، على شركاء العراق الأوروبيين بناء الروابط ضمن المجتمعات المحطمة، وعلى وجه التحديد الأكراد والسنّة، لإيجاد سبل من أجل إعادة تشكيل وحدة

IRAQ COPY

عملية في كنف حكومة العراق. كما على الولايات المتحدة اغتنام الفرص لتعزيز هذه الوحدة الداخلية ولكن على الولايات المتحدة التدخل بحذر. أخيرًا، يجب وضع برنامج منفصل يركز على سبل لبناء هذا النوع من الوحدة الضرورية للتطوير السياسي وبالتالي التنمية الاقتصادية ولوضع أمني أكثر استقرارًا.

- **الدعم غير العسكري**. على الولايات المتحدة زيادة الدعم وبالتالي الرؤية للمشاريع وعمليات التطوير غير العسكرية.
- **نماذج التطوير الإيجابية**. على المجتمع الدولي توفير نموذج إيجابي للتطوير يتماشى والثقافة العراقية وكذلك الظروف السياسية والاجتماعية في العراق، إضافةً إلى إطار تعاون مناطقي. ومن خلال قيامه بذلك، يجب أن يتجنب النماذج "الغربية" أو الصينية الحصرية التي إما قد تكون بعيدة المنال أو تستدل الفعالية والكفاءة بالإصلاح السياسي. كما يتعين إشراك مجموعة الجهات الفاعلة السياسية في مسعى شامل لتعزيز دعم نموذج التطوير هذا. والأهم، لا بدّ من تجنب النماذج التي تضع العراق وسط منافسة القوى العالمية على نظام دولي قائم على القواعد.

ثانيا: التحسينات والتدابير الاجتماعية-الاقتصادية

لقد حدد الخبراء في حوار المسار الثاني مجموعة من التحسينات والتدابير الاجتماعية والاقتصادية التي يمكن اتخاذها لتعزيز الوضع الاقتصادي في العراق.

1 - التحسينات الاجتماعية-الاقتصادية

- **التركيز على الورقة البيضاء.** ثمة تلاق عام من التحديات والمصالح والإمكانيات للمساعدة المالية والاقتصادية على المستوى الوزاري، حيث الحاجة إليها قد تكون الأكبر. وتُعتبر الورقة البيضاء لعام 2020 حول الإصلاح الاقتصادي نقطة محورية ممتازة لمجموعة مترابطة من الإصلاحات والاستثمارات التي من شأنها مساعدة العراق على معالجة التحديات الاجتماعية- الاقتصادية المتنوعة والمعقدة

التي يواجهها. وستحتاج الحكومة العراقية إلى مساعدة كبيرة في ترجمة الورقة البيضاء إلى أجندة قابلة للتطبيق وإلى دعم في اجتذاب مساعدة دولية من أجل تحقيق بنود هذه الأجندة.

- **الاستثمارات المتكاملة.** يحتاج العراق إلى تطبيق برنامج إصلاح اجتماعي-اقتصادي شامل يرمي إلى: تحسين تدريب الشباب وخفض معدل البطالة في أوساطهم بشكل ملحوظ؛ والتحفيز الفوري وطويل الأمد للاستثمارات الدولية والعراقية؛ وتطوير البنية التحتية وإعادة الإعمار. ويمكن لمقاربة مدروسة تحقيق هذه الأهداف الثلاثة دفعة واحدة. وإذا ما تمكن رئيس الوزراء من وضع خطة تحظى بثقة دولية كافية وبدعم كافٍ من الدوائر الانتخابية العراقية، يمكنه الحصول على مزيج من الاستثمارات من القطاعين العام والخاص من أجل إنشاء شركة ناشئة/صندوق استثمار. في الوقت نفسه، يمكنه تحويل رأس المال المتبقي في العراق نحو خطة مركّزة لتطوير البنية التحتية.
- **تدريب الشباب والبنية التحتية.** يمكن ربط تدريب الشباب مباشرة بالمهارات الضرورية من أجل تنفيذ خطة البنية التحتية التي وضعها رئيس الوزراء. على سبيل المثال، إن كانت الخطة تدعو إلى بناء آلاف المنازل السكنية الجديدة، يمكن وضع برامج مهنية لإشراك العراقيين الشباب وتدريبهم على المهارات الضرورية لبناء المساكن. وعلى المدى القريب، من المهم إشراك هؤلاء الشباب العاطلين عن العمل وغير الراضين عن الحكومة، بشكل إيجابي.
- **استثمارات الشركات الصغيرة.** سيكون من الصعب المواءمة بين التدريب والاستثمارات الرأسمالية في غياب خطة استثمارية على مستوى منخفض لبناء شركات صغيرة محلية مملوكة من العراقيين يمكنها أن تدعم بشكل مباشر برنامج البنية التحتية. على سبيل المثال، يمكن لشركات البناء في الدول المجاورة أن تضطلع بقسم كبير من طلبات تقديم العروض. ولا بدّ من سدّ هذه الثغرة من خلال الهبات والقروض سواء من شركة ناشئة أو صندوق استثمار،

IRAQ COPY

حيث تُعطى الأولوية إلى الشركات العراقية التي ستدعم مباشرة مبادرات رئيس الوزراء.

- **تقليص الحواجز أمام الاستثمارات**. في الموازاة، يتعين على الخطة أن تقلّص إلى حدّ كبير الحواجز التي تعيق الاستثمارات والتطوير في العراق وأن تعزّز في الوقت نفسه المرونة من أجل وضع أجندات على المستوى المحلي. ونظرًا إلى عدم الفعالية والكفاءة التاريخي على مستوى المحافظات، يمكن تحقيق ذلك بواسطة خطوتين متكافلتين متبادلتين.
- **تبسيط الإجراءات البيروقراطية**. يمكن للحكومة الاتحادية العمل على ترشيد عمليات طلب تقديم العروض والتعاقد الاتحادية. فالحواجز البيروقراطية لم تساهم سوى في تقويض القطاع الخاص العراقي منذ 2003 . ويمكن أن تنطلق مثل هذه الخطوة -وهي خطوة تتواءم وربما تكون أساسية في الأصل لإنشاء مجالس مشتريات واستثمار تابعة لرئيس الوزراء -بمراجعة على مستوى رئيس الوزراء لكافة الإجراءات والمتطلبات المرتبطة بقوانين الشركات في العراق. وتكون خلاصتها انخفاضًا ملحوظًا في الحواجز القانونية والتنظيمية التي تعيق الاستثمار. كما اعتبر بعض المشاركين أن تبسيط عملية الحصول على تأشيرة سيكون ضروريًا لتحفيز الاستثمارات الدولية.
- **تحسين أنظمة المناطق الاقتصادية**. يتطلب تحقيق نمو اقتصادي طويل الأمد في العراق إقامة مناطق اقتصادية. فالعديد من الدول في آسيا استخدمت المناطق الاقتصادية من أجل تقليص الرقابة المركزية المشددة بفعالية وسلامة وإفساح المجال أمام رؤوس الأموال الخاصة والاستثمارات الأجنبية. ويستلزم بناء مناطق اقتصادية قوية في العراق تعديل الأطر التنظيمية وتوفير حوافز ضريبية وإعفاءات ضريبية. ومن شأن برنامج منطقة اقتصادية ناجح أن يوفر محفزات كبيرة لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية ورؤوس الأموال الخاصة.

IRAQ COPY

- **توسيع المناطق الاقتصادية**. يتعين على الحكومة الاتحادية إنشاء مناطق اقتصادية إضافية شبه مستقلة في مناطق ذات أولوية من أجل تطوير البنية التحتية في إطار خطة رئيس الوزراء. ويمكن أن يكون ذلك عبر جهود تدريجية وتصاعدية مع مواقع اختبارية في مناطق رئيسية على غرار الموصل والرمادي وذي قار وبغداد. وتكون مجالس المناطق الاقتصادية مستقلة عن حكومات المحافظات وخاضعة لإشراف مجلس اتحادي. وتتمتع بصلاحية تسريع التجارة والاستثمار والتطوير ضمن مناطقها. اذ تسهل هذه المناطق على السواء خطة رئيس الوزراء وتؤدي إلى نمو اقتصادي طويل الأمد. وفي حال نجاحها، يمكن توسيعها لتطال مختلف أنحاء العراق، وعلى المدى الطويل جدًا، دمجها في ما قد يصبح يومًا ما بيروقراطيات فاعلة في المحافظات.
- **إصلاح المؤسسات المصرفية.** سيتعين على العراق توسيع أعماله مع الجهات التنظيمية والخبراء الدوليين لضمان الشفافية خلال إجراء عمليات التدقيق للمساهمة في القضاء على الفساد. وسيتيح تجديد التركيز على الشفافية للمصارف تمويل أعمال البناء بفعالية أكبر وتمكين الشركات الناشئة. ومن شأن إتاحة التمويل المصرفي لرواد الأعمال الشباب في العراق أن يبعث برسالة مهمة من الأمل ويوفر رأس المال للمشاريع الصغيرة بغية إنعاش الاقتصاد.
- **تنويع مصادر الإيـرادات**. في حين تعتبر ضريبة الدخل أساسية لتحقيق انتعاش مستدام، من غير الواضح ما إذا كان بالإمكان فرض هذه الضريبة حاليًا. فهذه الخطوة ستكون صعبة بشكل خاص نظرًا إلى نسبة الموظفين الحكوميين المرتفعة وعدم احتفاظ الحكومة بسجلات رواتب موظفيها. كما لا يمكن التعويل على الإيـرادات النفطية، وهي من دون شك غير كافية لدعم الحكومة والاقتصاد العراقي. لذا، على الحكومة العراقية تنويع مصادر إيراداتها.

2 - التدابير الاجتماعية-الاقتصادية المحددة

IRAQ COPY

- **مجالس التخطيط والشراء وإعادة الإعمار المركزية**. دعم خطة رئيس الوزراء لإنشاء مجالس تخطيط وشراء وإعادة إعمار مركزية. وفي حال حققت نجاحًا، يمكن لهذه المجالس الحدّ من الفساد وعدم الكفاءة، والمساعدة أيضًا على بناء الثقة بالحكومة. كما بإمكانها المساهمة في التخفيف من أزمة الموازنة العراقية. ويجب أن تمنح هذه المجالس الأولوية للشفافية، وتطور برامج تدقيق للوكالات الحكومية العراقية. كما عليها منح الأولوية لإصلاح نظام توزيع المواد الغذائية، على أن تليه مباشرة برامج التعريفات والنفط والكهرباء، بما أن البرامج الحالية غير مناسبة.
- **المناطق الاقتصادية**. إقامة مناطق اقتصادية في مختلف أرجاء العراق، ربما 4 إلى 5 مناطق في المرحلة الأولى، للمساعدة على بناء القدرات والأعمال على مستوى المحافظات. وستكون المناطق المثالية في البصرة وكردستان، إلى جانب الحدود العراقية-الأردنية، وفي المناطق مباشرة جنوب بغداد. وقد تساعد المناطق الاقتصادية الجديدة على تسريع وتيرة النشاط الاقتصادي وتحسّن اقتصاد العراق ككل، حتى لو تقدمت الإصلاحات على المستوى الوطني بوتيرة أبطأ.
- **التشدد في تحصيل الرسوم الجمركية**. على حكومة العراق التشدد في تحصيل الرسوم الجمركية، حيث تشير التقديرات إلى خسارة بين 8 و 12 مليار دولار منها سنويًا. وسيتطلب فرض هذه التدابير المتشددة اتفاقًا مع إقليم كردستان بشأن المناطق ونقاط الدخول.
- **إصلاح قوانين الاستثمار والقطاع المالي**. تحسين وتبسيط قوانين وإجراءات الاستثمار العراقية لتعزيز إصلاح الاستثمارات والقطاع المالي. وبالتزامن مع هذه الخطوة، معالجة مشكلة بطالة الشباب من خلال تحسين الفرص التعليمية المرتبطة بالمهارات المهنية، كي يتمكن الشباب العراقيون من الاستفادة من الوظائف التي توفرها هذه الاستثمارات. وعلى حكومة العراق التواصل مع المؤسسات المالية الدولية لدعم مساعيها. وحتى في ظل غياب أي توقعات

IRAQ COPY

منطقية حيال منح هذه المؤسسات تموي لً إضافيًا على المدى القريب، إلا أن دعمها السياسي المستمر لإصلاح القطاع التنظيمي والمالي سيكون مفيدًا.

- **إعادة الإعمار وعودة المهجّرين داخليًا واللاجئين**. سواء اختارت الحكومة جعل جهودها للعودة إلى ما يشبه الحالة الطبيعية التي كانت سائدة ما قبل داعش مركزية أو لا مركزية، ثمة العديد من الفرص للجمع بين إعـادة الإعمار وإعـادة الأشخاص المهجّرين إلى منازلهم. فإن تمكنت الحكومة بنجاح من إشراك الشباب غير المنخرطين بشكل كافٍ في قطاع البناء، وتحسين الاستثمارات الخاصة في مشاريع التطوير الحضرية، والحصول على دعم دولي لإعـادة الإعمار، ستتمكن حينها من توفير منازل آمنة ومناسبة لملايين العراقيين الذين نزحوا وتشردوا بسبب الحرب على داعش. ويتوقف نجاح عملية إعادة المواطنين إلى منازلهم إلى حدّ كبير على النجاح في تنشيط قطاع البناء من خلال خفض الحواجز أمام الاستثمارات وإشراك الشباب.

ثالثا: التحسينات والتدابير الأمنية

يعد إصلاح قطاع الأمن في العراق مشكلة سياسية وليست أمنية. فهو يتطلب مقاربة مرنة وتحسينات على صعيد الاستقرار السياسي. وبغية توفير ظروف سياسية إيجابية، على العراق تقوية «أنسجة الترابط» بين كافة الجهات الفاعلة الحكومية المهتمة بإصلاح قطاع الأمن. ولا بد من أن يتمثل ذلك بسياسة شاملة تسعى إلى إعادة الجهات الهامشية إلى الوسط. وكي تنجح عملية إصلاح قطاع الأمن، يتعين على رئيس الوزراء بناء شبكة دعم في أوساط القطاع الأمني والمؤسسة السياسية ستتيح له الانخراط في العملية والتصدي للجماعات المارقة بطريقة استراتيجية. وعلى الشركاء الدوليين المساهمة في عزل التأثير الدولي على هذه العملية وإبطاله.

لقد حدد الخبراء في حوار المسار الثاني مجموعة من التحسينات والتدابير الامنية التي يمكن اتخاذها لإصلاح قطاع الأمن في العراق.

1 - التحسينات الأمنية

- **الهوية الوطنية والخدمة الوطنية**. يمكن لإصلاح الأجهزة الأمنية دعم العملية السياسية. وفي حين انضم العديد من العراقيين إلى الأجهزة الأمنية بسبب التهديد الذي طرحه هجوم داعش، ما من حس كافٍ بالهوية الوطنية لتوحيد البلاد. في الواقع، يستخدم الكثير من العناصر في الخدمة الأجهزة الأمنية كوسيلة لخدمة منظمات ومآرب أخرى، وتمّ تجنيد عدد قليل فقط من الأفراد لقضية وطنية. ويُعتبر تحويل ثقافة الأمن-الخدمة العراقية إلى ثقافة تخدم الشعب بكامله شرطًا أساسيًا لتحسين عدد المجندين ونوعيتهم. وهو شرط أساسي أيضًا لتأسيس جيش محترف قادر على حماية العراق بكامله، وليس جزءًا واحدًا منه فحسب. ومع الانتصار على داعش، أصبح أمام الجيش لحظة يمكنه الاستفادة منها لتعزيز تصور مماثل.
- **مواءمة الأدوار**. يُعتبر دعم قوات الأمن العراقية من أجل تحسين الدمج الاجتماعي مفهومًا جيدًا، لكن ترجمته إلى سياسة ستكون صعبة. وعليه، فقد حسّن الجيش العراقي صورته بفضل الدور الذي لعبه في تحرير الأراضـي العراقية من قبضة داعـش. وقد عكست قوات أخرى - أبرزها جهاز مكافحة الإرهاب - صورة الوحدة الوطنية. ويمكن للحكومة العراقية البناء على مسائل الوحدة الوطنية لتحسين التأييد الشعبي للأجهزة المسلحة ولتعزيز المهنية ضمن الأجهزة بحدّ ذاتها. ويتمثل جزء من تحسين صورة قوات الأمن العراقية بتغيير الأدوار المتصورة التي تلعبها قوات الحشد الشعبي، والبيشمركة، والقوات القبلية من حماة للنخبة السياسية العراقية إلى حماة الشعب العراقي.
- توطين القوة. لحظ العديد من المشاركين أنه على الحكومة العراقية الاستفادة من حس الارتباط الوطني الذي أنشأته قوات الحشد الشعبي. ويمكن للعراق أيضًا خلق حس من الوحدة الوطنية من خلال ضمان انتشار قوات الأمن العراقية في كافة أنحاء البلاد، كي يجري نشر الجنود من محافظة ما إلى محافظات أخرى. والجدير

بالذكر هنا هو أنه قبل عام 2014، تمّ تشكيل وحدات قوات أمن عراقية من عناصر من خارج المنطقة التي انتشروا فيها، ما أوجد حسًا من الغربة بين السكان وهذه القوات، وتسبب جزئيًا بهزيمة قوات الأمن العراقية السريعة أمام داعش. ويمكن الحدّ من هذه الديناميكية من خلال تحسين التصور السائد حيال قوات الأمن العراقية في أوساط الشعب عبر الانخراط في أنشطة لحماية الشعب وضمان أمنه.

- **تجريد الميليشيات والقوات الأمنية غير الحكومية من سلاحها وإعادة دمجها**. على الحكومة، باعتبارها رمزًا للسيادة الوطنية، التعاون مع مجموعات أمنية غير رسمية، بشكل خاص وتصاعدي، لكسب الثقة وتحفيز التعاون في نهاية المطاف، بدلًا من جعله إكراهيًا. وسيكون الهدف من هذا الإشراك الحدّ من أثر الحوارات الموازية أو البديلة التي قد تجريها هذه المجموعات مع كيانات داخلية وخارجية. وخلال إجراء هذا الإشراك، سيكون من المهم معالجة شكاوى هذه المجموعات، لتشجيعها على قطع علاقاتها بالكيانات التي تعمل ضد تعافي العراق.
- **إصلاح القيادة**. يرتبط إصلاح القيادة بشكل وثيق بالثقافة العسكرية. وللترويج لثقافة إيجابية، ستستفيد الأجهزة الأمنية العراقية من تنظيم حملات إعلامية حول بعض الشخصيات تجسد بعض القيم أو تظهر بدلًا من ذلك بشكل إيجابي خبيرًا أمنيًا عراقيًا. وهذا قد حصل أساسًا إلى حدّ ما. فقد تمّ تنظيم حملة ترويجية للفريق الركن عبد الوهاب الساعدي الذي أصبح رئيسًا لجهاز مكافحة الإرهاب بناءً على مهنيته ودوره الكبير في الحرب ضد داعش. ويمكن للحملات التي تركز على بعض الشخصيات والقيم أن تحدد الإيقاع السائد في المؤسسة الأمنية بكاملها. ويجب أن تمتد هذه الحملات لتشمل القوات الأمنية التي تنعكس أفعالها عليها بصورة جيدة، على غرار تلك التي حمت المتظاهرين خلال الاحتجاجات، بغية تعزيز ثقافة إنفاذ القانون التي يريد العراقيون خلقها.

IRAQ COPY

- **الشفافية حيال وجود التحالف**. يجب أن يكون التحالف الدولي أكثر شفافية حيال أنشطته. فالضبابية المحيطة بهذه الأنشطة تعزز نظريات المؤامرة. ومن شأن إضفاء طابع رسمي بعض الشيء على وجود التحالف أن يساعد القادة العراقيين على إقناع الشعب بالحضور الأجنبي. ويجدر بالقوات الغربية اعتماد لغة أكثر شفافية بعد الأخطاء التي ترتكبها. فعلى حلف الناتو انتهاج موقف أوضح عندما تنفذ تركيا عمليات عسكرية داخل العراق من دون إذن من الحكومة العراقية.
- **إرساء توازن على صعيد تعاون القوات الأجنبية-الشركاء**. لا يجدر بالشركاء الأجانب تصنيف بعض الجهات الفاعلة الأمنية على أنها جيدة أو سيئة أو وكيلة. فعلى كافة الجهات الفاعلة تجنب التحدث عن تأسيس قوى موازنة مضادة لبعض الأجهزة الأمنية من خلال تقوية أخرى. فهذه الخطوة تسيّس النقاش وتزيد مقاومة تدابير إصلاح قطاع الأمن المفيدة. وبدلً من ذلك، على صناع السياسة التركيز على كيفية عودة إصلاح قطاع الأمن بالفائدة على الأجهزة الأمنية والتنسيق بينها. ويجدر بالمجتمع الدولي إيلاء أهمية لتأثير جهود المساعدة التي يبذلها لجهة انعدام المساواة بين مختلف الأجهزة العراقية وآثارها التي تضرب بالاحتراف عرض الحائط. على سبيل المثال، وخلال المعركة ضد داعش، قدّمت العديد من الدول الأوروبية المساعدة إلى قوات البيشمركة التي لم تكن مندمجة في قوات الأمن العراقية. وتمثل الأثر المترتب عن ذلك بشرذمة الرد العسكري العراقي.
- **إعـادة رسـم صـورة حلف الناتو في الـعـراق**. على حلف الناتو الاستثمار في بناء صورة في العراق تُظهر أنه معني باستقرار البلاد وليس منخرطًا في المواجهة بين الولايات المتحدة وإيران.

2 - التدابير الأمنية

- **إصلاح قطاع الأمن**. يجب أن يركز على إيجاد أدوار محددة لكل جهة فاعلة ووضع طرق فعالة لتنسيق العمليات والأنشطة في ما بينها.

IRAQ COPY

ويمكن للمجتمع الدولي المساعدة من خلال دعم مساعي رئيس الوزراء لبناء الدعم بين قطاع الأمن والأحزاب السياسية وغيرها من الجهات الفاعلة الرئيسية - وكذلك استثناء الجهات الفاعلة الخارجية التي تتدخل في عملية إصلاح قطاع الأمن. ويشمل ذلك وضع مجموعة من المبادئ تلتزم بها الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية؛ وتحديد ومعالجة الروابط العابرة للحدود للكيانات الأساسية في العراق؛ ووضع إطار عمل مبدئي لأنشطة قطاع الأمن؛ وتحديد الخطوط الحمراء للحوار.

- **إشراك الميليشيات وغيرها من الجماعات الإقليمية المسلحة.** في حين أنه من المنطقي أن تولي الحكومة العراقية الأولوية لإشراك الميليشيات وغيرها من الجماعات الإقليمية، سيبقى من الضروري إعداد صفقة مع المرتدين. على سبيل المثال، سيكون من المهم إدراك أن إيران قد ترغب في المشاركة في حوار على المستوى السياسي بشأن المصالح في المنطقة، واستخدام في الوقت نفسه الأذرع السرية لجهازيها العسكري والأمني من أجل تقويض قدرة العراق. وعليه، يجب أن يستعد كافة أصحاب المصلحة لمواجهة كل الجماعات التي ترغب إيران في تمكينها من أجل تقويض أي حوار وطني لا توافق عليه طهران.
- **التجنيد والإدماج الاجتماعي.** تغيير الطريقة التي تقوم فيها الأجهزة الأمنية بالتجنيد. تجريد بعض الوكالات من امتياز التجنيد وإضفاء الطابع المهني على التجنيد ضمن البيروقراطية العراقية. ويتمثل الهدف النهائي المرجو في أن تعكس قوات الأمن المجتمع ككل. البناء على النجاح الذي حققته قوات الحشد الشعبي في خلق حس من الانتماء الوطني، وبذل جهود مماثلة مع أجهزة أخرى. وكذلك، النظر في مداورة القوات في أرجاء البلاد، بدلًا من التعويل على الوحدات المنشأة والمدربة محليًا.
- **تحديث قانون الخدمة العسكرية والتقاعد.** لا بدّ من وضع اللمسات النهائية على قانون الخدمة العسكرية والتقاعد الذي يعود إلى العام 2008 . وعلى وجه الخصوص، يجب أن يحدد

متطلبات الترقيات والمناصب التي تضمن تولي الأشخاص المؤهلين للمناصب القيادية. يمكن إعـادة العمل على تنظيم توزيع الرتب بطريقة إيجابية من شأنها وضع معايير واضحة تتعلق بفترة الخدمة والخبرة وغيرهما من المؤهلات إضافةً إلى الراتب المخصص لكل رتبة ومنصب. ويجب أن ينطبق هذا القانون على كافة الأجهزة الأمنية.

- **السعي إلى الشفافية والثقة العامة**. على قادة العراق الإقرار علنًا بالانتهاكات السابقة التي ارتكبتها الأجهزة الأمنية ضد كافة أفراد المجتمع العراقي، ومن ثم نشر الشفافية في كافة الأجهزة - بما في ذلك وإلى أكبر قدر ممكن، أجهزة الاستخبارات - من أجل اكتساب ثقة العامة من جديد. ترقية شخصيات مؤثرة ومحترفة في مناصب عليا في المؤسسة الأمنية يمكن للشعب مساندتها وتكون قدوة لضباط آخرين. تنظيم حملات إعلامية حول القادة الذين يشتهرون بخدمتهم المخلصة أو يمثلون القيم التي يجب الترويج لها ضمن المؤسسة الأمنية.
- **تنظيم حملة إعلانية لقوات الأمـن**. بذل جهود نشر الشفافية ومكافحة الفساد والاحتفال بنجاحات أفراد قوات الأمن والوحدات الصغيرة. تشكيل قوات الأمن العراقية بما يتناسب واحتياجات العراقيين.
- **توضيح الأدوار والمسؤوليات**. تحديد الأدوار والمسؤوليات المناسبة لمختلف وكالات الأمن. ولا بدّ من تحديد هذه المهام قبل تحديد المسؤوليات الفردية.
- **وضع قوات التحالف الدولي**. التعامل مع وجود قوات التحالف الدولي على أنه مشكلة سياسة عامة. إجراء مناقشات صريحة وغير مسيّسة تتعلق بدور هذه القوات. وبغض النظر عن الدور، تحسين الشفافية بطرق تبدّد المخاوف الأمنية لكافة أصحاب المصلحة. كما يتعين على الشركاء الأجانب النظر في تقديم التدريب إلى الوحدات المنخرطة في التعامل مع المظاهرات بغية تحسين السلامة وتقليص فرص أعمال العنف.

الخاتمة

تعود مسؤولية حل أصعب التحديات الى العراقيين أنفسهم. لايزال العراق بحاجة الى مساعدة دولية، فضلا عن ذلك يجب ان تكون هذه المساعدة بناءة وأن تتجنب تأجيج أي تنافسات داخلية وإقليمية، حتى وإن كانت هذه المساعدة قادمة لا محالة. إلا إن الإرادة السياسية لكافة الجهات ستتقلص من دون أي حس للتقدم. ففي الغرب يمكن لحس متنامٍ من الخيبة أن يقوض الإرادة السياسية الضرورية لضمان توفير الأموال والتزام الشعب. وعلى صعيد العراق، يمكن لحس من التخلي أن يؤجج مشاعر الاستياء ويعزز الاستعداد للتعاون مع إيران وروسيا والصين. وفي حين فشلت الدول الغربية بشكل متكرر في العراق، إلا ان الشعب العراقي لن يكون أفضل حالات في أيدي هذه الأنظمة الاستبدادية.

هذه ولا ترمي التدابير المذكورة في هذا التقرير الى استبدال التعاون والمساعدة الحالية، بل إن الهدف منها هو تحفيز عملية متواصلة من التحسينات في علاقة العراق مع الولايات المتحدة وأوروبا وكذلك تحسين أمن ورفاهية الشعب العراقي بشكل كبير. فمشاركة قوات التحالف الدولي المستمرة في الحرب ضد داعش لا تزيد فرص النجاح فحسب- بل تفسح المجال امام الجيش الراقي لإثبات نفسه كقوة وطنية لا طائفية قادرة على الدفاع عن الشعب العراقي.

ومعا، يمكن لهذه التدابير أن تستبدل الحلقة المفرغة من المشاكل التي يشهدها العراق بحلقة مثمرة من الحلول المحتمل. اذ يعتمد نجاح هذه الخطوة على بناء الثقة بالحكومة العراقية. ووسط تحسن الأمن والحوكمة، والحد من الفساد وتقليص الحواجز التي تعيق الاستثمار، تتحسن الظروف المتاحة أمام الاستثمارات الأجنبية أيضا. فازدياد الاستثمارات بسهم في نمو الاقتصاد العراقي من خلال تعزيز فرص العمل ورفع الأجر. في المقابل تحد مستويات التوظيف المرتفعة من الفرص أمام الجامعات الراديكالية للتجنيد- ما يجعل العراق أكثر قدرة على المقاومة ويكمل بالتالي الحلقة المثمرة.

كما يشير التقرير، ربما تكون الظروف السيئة في العراق قد أدت إلى لحظة وجدت فيها الفئات المتناحرة نفسها في وضع حيث أصبح التعاون

أخيًرا مفيًدا أكثر من المنافسة المتواصلة المسببة للخلل والفساد الناتج عنها. وعليه، لا شك إن الوقت حان كي تجمع الحكومة العراقية، بمساعدة من شركائها الدوليين، هذه الفئات معا في إطار صفقة كبير تمهد الطريق أمام مساءلة أفضل وحوكمة أكثر فعالية. ولا بد من الإسهاب بشأن ما قد تسفر عنه مثل هذه الصفقة وما يجب القيام به لتحقيقها. إلى ذلك يجب أدارج التعقيدات التي ترافق مثل هذا التعهد في الجولة الثانية من الحوار.

الجزء الثاني
العراق: المضي قدماً نحو الأمام

ملخص تنفيذي: لا شك إن العراق برز في العام 2022، كواحدة من الدول القليلة في الشرق الأوسط التي عقدت انتخابات حرة ونزيهة معترف بها دولياً، ولكن على الرغم من هذا التقدم، إلا أن الجهود المبذولة لتحقيق الانتعاش الكامل في العراق لاتزال متعثرة. فقد توقفت الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية التي تشتد الحاجة إليها في العراق بسبب المآزق السياسية والفساد المستشري في كل من القطاعين العام والخاص. إذ لايزال الكثير من العراقيين يعاني من ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الأجور وضعف التعليم والتدريب. كما يؤدي تذبذب الأمن، وأسعار النفط غير المنتظمة، وجائحة كورونا، والاعتماد المستمر على الدعم الدولي إلى تفاقم كل تلك الظروف، ناهيك عن الاستمرار في الحد من الاستثمار المحلي والأجنبي. في الوقت الذي يؤدي تغير المناخ إلى تفاقم كل هذه المخاوف الاقتصادية ويسهم في الجفاف والنزوح السكاني. والأهم إن كل تلك الظروف تتفاقم بسبب الشعور المشترك بالتوزيع غير العادل للموارد بين الأحزاب السياسية، وبين المجموعات الاجتماعية العراقية، وحتى بين المؤسسات الحكومية. ذلك بإن تصورات عدم المساواة تعزز الاستياء العام من الحكومة، وتشجع الاحتجاجات واسعة النطاق المناهضة للحكومة، وتضعف ظروف التسوية السياسية والاستثمار الاقتصادي.

وفي ضوء تلك الفرص والتحديات يضع التقرير العديد من التوصيات المقترحة للحكومة العراقية والرامية الى تعزيز التنمية الاقتصادية في العراق، وتوجيه البلاد نحو التعافي الوطني، وتدور محور هذه التوصيات حول المسائل المتعلقة: بتعزيز الشرعية الداخلية؛ التوزيع العادل لمساعدات إعادة الإعمار والإنعاش الاقتصادي؛ تعزيز الهوية الوطنية

المشتركة؛ حشد الشباب؛ إدامة احتكار الدولة لاستخدام القوة؛ وتحسين المساعدة الدولية.

بدلا من المقدمة: تقييم الوضع الحالي في العراق

حقق العراقيون تقدمًا غير عـادي نحو الديمقراطية الشرعية منذ الإطاحة بنظام (صدام حسين) في العام 2003. واعتبارًا من أوائل عام 2022، **برز العراق كواحدة من الدول القليلة في الشرق الأوسط التي عقدت انتخابات حرة ونزيهة معترف بها دوليًا**. فالقادة السياسيون في العراق يخضعون للمساءلة من قبل الشعب العراقي عبر صناديق الاقتراع، وكانت عمليات انتقال السلطة بعد (صدام) حتى الآن سلمية ومنظمة. وقد أدت الاستثمارات الدولية غير الاعتيادية في الحكومة العراقية والاقتصاد وقوات الأمن إلى تسريع تقدم العراق بعيدًا عن الديكتاتورية والمضي نحو الديمقراطية.

على الرغم من هذا التقدم، إلا أن الجهود المبذولة لتحقيق الانتعاش الكامل في العراق لاتـزال متعثرة. لقد توقفت الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية التي تشتد الحاجة إليها في العراق بسبب المآزق السياسية والفساد المستشري في كل من القطاعين العام والخاص. **وقد عززت هذه الظروف قدرة الأحزاب السياسية، والتي يعد الكثير منها أحزابا مدعومة من قبل الفصائل المسلحة، وهي الفصائل التي تسعى إلى فرض نظام سياسي بديل يتنافس مع مؤسسات الحكومة العراقية، وبشكل خارج عن الدستور العراقي**. لذلك سيتطلب المضي قدما إجماعا واسعا بين العراقيين بشأن كيفية معالجة هذه القضايا.

اليوم، يعاني الكثير من العراقيين من ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الأجور وضعف التعليم والتدريب. كما يؤدي تذبذب الأمن، وأسعار النفط غير المنتظمة، وجائحة كورونا، والاعتماد المستمر على الدعم الدولي إلى تفاقم هذه الظروف، والاستمرار في الحد من الاستثمار المحلي والأجنبي. من ناحية أخرى يؤدي تغير المناخ إلى تفاقم هذه المخاوف الاقتصادية ويسهم في الجفاف والنزوح السكاني. **فالكثير من العراقيين يجدون أنفسهم في وضع لا يستطيعون فيه المشاركة بشكل فعال في الاقتصاد**

غير النظامي مع إيجاد فرص للنشاط الإجرامي. لذلك لن يكون تحسين كل هذا الوضع أمرا سهلاً أو هينا.

علاوة على ذلك، تتفاقم كل تلك الظروف بسبب الشعور المشترك بالتوزيع غير العادل للموارد بين الأحزاب السياسية، وبين المجموعات الاجتماعية العراقية، وحتى بين المؤسسات الحكومية. ذلك بإن تصورات عدم المساواة تعزز الاستياء العام من الحكومة، وتشجع الاحتجاجات واسعة النطاق المناهضة للحكومة، وتضعف ظروف التسوية السياسية والاستثمار الاقتصادي. كما ساعد ذلك على **ظهور حالة تقديم الخدمات غير الرسمية في ظل غياب قدرة الحكومة، مما زاد من إضعاف التصورات حول شرعية الدولة**. في حين أن هناك اهتمامًا حقيقيًا بين الشركاء الدوليين في تقديم المساعدة للعراق، إلا إن المخاوف الأمنية لا تزال تحد من قدرتهم على إشراك العراقيين بشكل فعال في أي مكان يعمل فيه.

يتطلب الخروج من هذا المأزق تحفيز الفاعلين المدنيين الرئيسين لقبول عدد من المخاطر القصيرة المدى لمصالحهم المباشرة في مقابل استقرار طويل الأمد وجهود نحو التحول الديمقراطي. ومع ذلك، فإن الجهود التي تنظر إلى الوضع في العراق ببساطة من خلال العدسة الطائفية و «الحلول» السياسية والاقتصادية والأمنية المنفصلة، غالبًا ما تفوت الاتصال بين المشاكل والحلول والجهات الفاعلة التي لديها القدرة على تغيير الأشياء.

تم تنظيم توصيات هذا التقرير المقترح لحكومة العراق على أساس الجهود التي تدعم الظروف اللازمة لإبعاد تنمية العراق عن استبداد (صدام حسين) وتوجيهها نحو التعافي الوطني. لذلك فإن خطوط هذه التوصيات تدور حول: **تعزيز الشرعية؛ التوزيع العادل لمساعدات إعادة الإعمار والإنعاش؛ تعزيز الهوية الوطنية المشتركة؛ حشد الشباب؛ إدامة احتكار الدولة لاستخدام القوة؛ وتحسين المساعدة الدولية.**

قد يبدو أن هذا التحليل والتوصيات اللاحقة تقلل من التأكيد على ما يُعترف به عموما على أنه ركائز أساسية لتعافي العراق، مثل تدابير مكافحة الفساد والإصلاح الدستوري. صحيح انه لا يزال يتعين متابعة التقدم نحو هذه الأهداف المتوقفة. ولكن بعد ما يقرب من عشرين عامًا مع إحراز

تقدم ضئيل وعدم وجود طريقة واضحة للمضي قدمًا، فقد حان الوقت للنظر في التدابير الأخرى المطلوبة.

فيما يلي وصف موجز لتوصيات محددة للحكومة العراقية وشركائها. تهدف هذه التوصيات إلى أن يتم تطبيقها بشكل منسق للمساعدة في حل التفكك الحالي وبناء الإرادة السياسية اللازمة لبناء عراق مزدهر وشامل وديمقراطي.

أولا: تعزيز الشرعية

تعتمد الشرعية على الاعتقاد بين الطوائف والإيمان بأنظمة حكومية ومدنية عادلة وفعالة. وهذا يشمل قدرة الحكومة على تقديم الخدمات، والوصول النسبي إلى الأموال المشتركة، والوظائف المتاحة، والموارد الأخرى الأساسية لجودة الحياة. ومع ذلك **في العراق، يُمارس الحكم في كثير من الأحيان بوصفه منافسة أو لعبة محصلتها صفر، والفائز فيها يأخذ كل شيء، مما يقوض شرعيته الحكم نفسه**. اذ تتغلغل المنافسة الذاتية في كل جانب من جوانب المجتمع المدني تقريبًا على حساب جميع العراقيين، بما في ذلك أولئك الذين تمثلهم الجماعات السياسية الأكثر هيمنة. من السهل، بالطبع أن نعزو هذه الظروف إلى فشل القيادة. ولكن بدلاً من ذلك، فإن الظروف الحالية في العراق تجعل من اللعبة الصفرية هذه أكثر مسار عمل عقلاني للقادة العراقيين والشعب الذي يمثلونه. ذلك بإن تغيير تلك الظروف يعد من أفضل السبل الواعدة للمضي قدما الى الأمام.

توضح انتخابات تشرين/أكتوبر 2021 الناجحة كلاً من الفرص والتحديات المرتبطة بتعزيز الإيمان بالنظام السياسي في العراق وتحقيق إصلاح سياسي حقيقي. فقد أجريت هذه الانتخابات قبل الموعد المحدد لاسترضاء المتظاهرين المطالبين بتحسين الحكم. لكن العديد من المتظاهرين الذين طالبوا بالانتخابات شككوا في شرعيتها وامتنعوا عن التصويت. وعلى الرغم من هذا الإقبال المنخفض، فقد زاد مرشحو الإصلاح تمثيلهم بشكل كبير، مما يشير إلى احتمال وجود فرصة لتوافق وطني أوسع.

لا يزال الإصلاح الانتخابي لازمة شائعة في الكثير من الأحيان، ومع ذلك، فإن الإصلاح التفاعلي والتغيير قد يؤدي إلى ضرر أكثر مما ينفع. على سبيل المثال، فإن قانون الانتخابات ذي نظام الصوت الفردي غير القابل للتحويل، الذي يسمح للناخبين باختيار الأفراد بدلاً من القوائم الحزبية يقلل من عدد المقاعد التي يمكن أن يفوز بها كل حزب، مما يجعل بناء التحالفات أكثر صعوبة. في حين أن هذا النظام ساعد في كسر القبضة التي تمارسها الأحزاب الكبيرة على البرلمان، ولكن هذا النظام قد لا يكون له تأثير إيجابي ملموس على تشكيل الحكومة والعمليات التي توزع المناصب على أسس حزبية، وبطريقة أقل شفافية. **فقد أدى التمثيل المفقود بسبب الارتباك بشأن النظام الجديد الى اعتبار هذا التغيير خدعة وليس إصلاحًا. علاوة على ذلك، يؤدي تغيير قوانين الانتخابات كل أربع سنوات إلى تقويض ثقة الجمهور الضعيفة بالفعل، حيث يمكن أن تجعل هذه التغييرات تبدو وكأنها محاولة للتلاعب بالانتخابات.**

كما يعتمد بناء الشرعية على اعتقاد العراقيين أن الحكومة تعمل بشكل فعال وتزود المواطنين بالاحتياجات الأساسية. ونظرًا لأن الحكومة العراقية فشلت في كثير من الأحيان في توفير الخدمات الأساسية، مثل الكهرباء المتسقة والوصول إلى المياه العذبة، فقد دعا الكثيرون إلى لامركزية السلطات الفيدرالية وتخصيص الأموال للأقاليم أو المحافظات.

ومع ذلك، فإن اللامركزية في السلطة الفيدرالية وتقديم الخدمات ليست الـدواء الشافي لجلب الشرعية. إذ يمكن القول إن حكومات المحافظات ليست أكثر قدرة من الحكومة المركزية على إدارة الميزانيات أو تقديم الخدمات، وهي على الأقل عرضة بشكل متساوٍ للسياسات الانقسامية والفساد.

لم تـؤد الخطوات الصغيرة السابقة نحو اللامركزية، مثل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم لعام 2008، إلى تحسين الشرعية بشكل ملحوظ لأن اللامركزية المتواضعة أدت إلى نقل عدم الكفاءة والفساد بدلاً من تقليلها. ولكن إذا ما تم تفعيل اللامركزية تدريجياً من خلال عملية التعلم التجريبية - المناطق الاقتصادية الخاصة هي تجارب مفيدة – فإنها يمكن أن تساعد في تمكين الحكومات المحلية لتحسين

تقديم الخدمات في جميع أنحاء البلاد. فهناك مجتمعات عراقية تعمل فيها الثقة الملائمة والتماسك على التخفيف من تأثيرات الفساد. لذلك من المنطقي تحديد تلك المجتمعات وإيجاد طرق لدعم تنميتها. **وفيما يلي وصف موجز لبعض التوصيات التي من شأنها أن تعزز وتديم شرعية الحكومة العراقية لدى الجماهير:**

1 - سبل تعزيز الشرعية: ضمان انتخابات مستقبلية ناجحة. بناءً على النجاح النسبي لانتخابات تشرين/أكتوبر 2021، ينبغي اتخاذ خطوات حازمة لضمان المضي قدمًا في انتخابات حرة ونزيهة.

أ. **بناء ثقة الجمهور في الانتخابات**. إلى أقصى حد ممكن، ينبغي الالتزام بالنموذج الانتخابي الحالي حتى يتم إجراء إصلاحات حكومية شاملة. ولكن ينبغي القيام بإجراء التحسينات فقط عند الضرورة للتخفيف من آثار نظام المحاصصة التي تروج للطائفية. مع التأكد من إبلاغ الجمهور العراقي بأي تعديلات بشكل واضح وفعال قبل موعد الانتخابات بوقتٍ كاف، مع ضمان شفافية المصادقة على النتائج بعد الانتخابات وتشكيل الحكومة. وبخلاف ذلك، ستستمر عملية فصل تشكيل الحكومة في العراق عن التصويت العام، مما يؤدي إلى تشجيع المتحزبين بدلاً من التكنوقراط الأكفاء.

ب. **إنهاء هيكل مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات**. يعد مجلس المفوضين، هو الجهة التي تختار الدائرة الانتخابية وفقا لنظام المحاصصة، بشكل مقسم على أسس حزبية. الأمر الذي يسهل التأثير الإثني الطائفي. **أحد الخيارات التي يتم بحثها هو أن يقوم طرف محايد مثل الأمم المتحدة بترشيح أعضاء مجلس المفوضين**، الذين سيتم الموافقة عليهم بعد ذلك من خلال عملية عراقية.

ت. **مواصلة مراقبة عملية الانتخابات**. كان أداء المراقبة الدولية للانتخابات جيدًا في انتخابات تشرين/أكتوبر 2021. في الوقت الحالي، ينبغي للكيانات الدولية، ولا سيما الاتحاد الأوربي والأمم المتحدة، أن تخطط للمشاركة في هذا الدور المهم.

IRAQ COPY

ث. **تحسين الرقابة الفيدرالية**. ينبغي تحسين الرقابة الفيدرالية على جميع جوانب الانتخابات، بما في ذلك المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وإدارات الانتخابات المحلية، فضلاً عن تأمين مراكز الاقتراع. كما **يمكن استخدام أنظمة العد الرقمية واليدوية لتحسين الكفاءة والمرونة ضد التلاعب الإلكتروني أو الهجمات السيبرانية**. كما يمكن للمجتمع الدولي أن يعرض تدابير لبناء القدرات، مثل تدريب مراقبي الانتخابات المحليين.

ج. **توسيع نطاق المراقبة الفعالة للانتخابات لتشمل الانتخابات المحلية**. ينبغي تحسين الضوابط والتوازنات على المستوى المحلي من خلال السماح بالانتخاب المباشر للمجالس المحلية، بما في ذلك المحافظين ورؤساء البلديات وأعضاء مجالس المحافظات.

2 - **تحسين الضوابط والتوازنات**. لدى القادة العراقيين عدد من الفرص لتحسين نظام الضوابط والتوازنات الحكومية، بما في ذلك توازن السلطات بين الحكومة المركزية وحكومات المحافظات.

أ. **وضع إجراءات المساءلة المالية، بحيث يمكن لحكومات مجالس المحافظات والاقاليم تحديد ممارسات الفساد والتخفيف من حدتها**. اذ ينبغي تقييم واختبار وتطبيق تكنولوجيا المعلومات لتحسين تتبع الإنفاق على المستوى المركزي والاقاليم والبلديات ومحاسبة مجالس المحافظات الحكومية علنًا.

ب. **دفع تقديم الخدمات إلى أسفل جنبًا إلى جنب مع التمويل**. بالنظر إلى معاناة الحكومة المركزية في تقديم الخدمات، ينبغي القيام بتمكين سلطات المحافظات والبلديات من تحسين البنية التحتية والرعاية الصحية والإسكان. كما يجب أن تظل برامج الرعاية الاجتماعية مع مجالس المحافظات والبلديات. ويجب أيضا على كل من مجالس المحافظات والبلديات النظر في زيادة الاعتماد على المنظمات غير الربحية والمنظمات غير الحكومية (العراقية بشكل أساسي) لتقديم الخدمات، عند الاقتضاء.

IRAQ COPY

ت. **تعزيز القدرات في مجال تقدير الضرائب الإقليمية وتحصيلها.** ينبغي تمكين المحافظين وممثلي الـوزارة من اقتراح وجمع الضرائب التي يمكن استخدامها لتلبية احتياجات المحافظات المحددة. كما يمكن استخدام تقنية المساءلة المالية (٢- أ- أعلاه) لمراقبة أنشطة الضرائب على مستوى المحافظات والاقليم. كما ينبغي بعد ذلك تفويض المسؤولين التنفيذيين في وزارة المالية بمراقبة قوانين الضرائب وإنفاذها.

ث. **إعـادة التفكير في «البلديات» من خلال إجـراء تجارب تمكين مركزة في بلديات مختارة.** بدلاً من تعريف «بلدية» ما بمصطلحات المحافظات، ينبغي تحديد المجتمعات التي توجد فيها ثقة وتماسك كافيين، مع القيام بتمكين البلديات في تلك المناطق من ممارسة سيطرة محدودة ولكن عملية على الموارد الحكومية الموزعة لتعزيز إعادة الإعمار والتعافي.

ج. **منح الجمهور صوتًا أكبر في القضايا الوطنية.** لا يوجد حافز كبير في البرلمان لإجراء إصلاح من شأنه إعادة توزيع السلطة خارج الأحزاب الرئيسة. يبدو أن نظام الضوابط والتوازنات الدستورية الهزيل في العراق مصمم لضمان الوضع الراهن. **تتمثل إحدى الطرق للتغلب على القيود الحالية في حشد النشاط الشعبي وتنفيذ نظام الاقتراع أو الاستفتاء حيث يتمكن العراقيون من التعبير عن آرائهم، أو حتى التصويت، بشأن الإصلاحات الرئيسة والتدابير الأخرى التي تصب في المصلحة الوطنية.** يمكن أن يؤدي القيام بذلك إلى تقليل مخاطر التعاون مع الأحزاب المتنافسة - بشكل مثالي على الأقل – إذ ستعكس التدابير المعتمدة إرادة ناخبي هذه الأحزاب. علاوة على ذلك، يمكن أن يمنح هذا الوضع الجمهور مخرجا للتنفيس عن الإحباط بدلا من اللجوء إلى الاحتجاجات العنيفة. في حين أن تنفيذ مثل هذا الإجراء سيكون معقدًا وسيتطلب دعمًا واسعًا من الحكومة، فمن الجدير إجراء دراسة لتقييم جدواه.

ح. **إصلاح الدستور العراقي.** ينبغي إنشاء عملية وجدول زمني محدد لإجـراء إصلاح دستوري مدعوم دوليًا. يجب أن تتضمن أنشطة

الإصلاح الشامل تقييمات ونصائح خارجية، لكن تركز على التفسيرات العراقية للديمقراطية والشرعية. بينما يهدف الدستور الحالي إلى الاعتراف بالتنوع في العراق، فقد ثبت أن أحكامه مثيرة للانقسام في الممارسة العملية. ومع ذلك، **فقد ثبت أيضا أن مراجعة الدستور تثير الانقسام بنفس القدر بسبب المصالح الراسخة التي تستفيد من الدستور كما هو مكتوب، فضلاً عن المخاوف من أن الدستور الجديد يمكن أن يؤدي إلى توزيع غير متكافئ للسلطة السياسية**. وعليه فإن الطريق نحو الأمام يتمثل بإيجاد صيغة حل وسط تسمح بحكومة مركزية فعالة، مع منح حكومات الأقاليم والمحافظات، وكذلك الأقليات، السلطات والحماية الكافية لتأمين مصالحهم.

ثانيا: الإصلاح الاقتصادي والتوزيع العادل للموارد

وكما مبين آنفا، تعتمد الشرعية السياسية على التوزيع العادل للموارد والخدمات، الأمر الذي يتطلب إجماعا سياسيا وإرادة سياسية ومؤسسات فعالة ومتاحة من القطاعين العام والخاص.

توفر الورقة البيضاء للحكومة العراقية لشهر تشرين الأول/أكتوبر 2020 بشأن الإصلاح الاقتصادي، خارطة طريق شاملة للإصلاح وتحقيق الاستقرار والانتعاش في جميع قطاعات الاقتصاد العراقي، لاسيما إنها ملفتة للنظر في اتساعها وشفافيتها، على الرغم من الانتقادات التي طالتها من قبل بعض الخبراء بوصفها تكنوقراطية بشكل مفرط. إلا إن جهود المبذولة لتنفيذ الورقة البيضاء كانت بطيئة في الظهور، ومتأخرة بسبب الانتخابات وعملية تشكيل الحكومة.

إن تعزيز واقع المؤسسات العراقية يتطلب نقلا كبيرًا للخبرات من المنظمات الدولية والشركاء. وتشمل هذه المنظمات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والتي يمكنها تطوير الوزارات العراقية وتشجيع الاستثمار من قبل الشركات الأجنبية لتسريع خلق فرص العمل وتطوير القطاع الخاص في العراق. ولايمكن أن يتم نقل الخبرة عن بعد؛ إذ يحتاج الخبراء إلى أن يكونوا في مكان مادي حيث يعيش ويعمل العراقيون. **في الوقت الحاضر، قللت المنظمات الدولية وجودها في العراق بسبب**

المخاوف الأمنية. وإلى أن تصبح هذه المنظمات الدولية أكثر قدرة على قبول المخاطر المرتبطة بالعمل في العراق، سيكون التقدم محدودًا. في حين أن تحسين الوضع الأمني سيساعد في تحسين الظروف من أجل مشاركة دولية أكبر، فإن الأمن الدائم يتطلب تحسيا اقتصاديا موازيا، **وفيما يلي وصف موجز لبعض التوصيات التي تعزز وتديم الإصلاح الاقتصادي في العراق:**

1 - **دعم الإصلاح الاقتصادي**. إن زيادة توافر الموارد هي خطوة مهمة أولا في التوزيع المناسب للموارد. إذ يمكن أن يساعد التوافر المحلي الجاهز للموارد في تقليل المنافسة. لذلك تهدف التوصيات التالية إلى وضع شروط للإصلاحات التي تعزز النمو الاقتصادي في العراق، والكثير من هذه التوصيات هي انعكاس لما جاء في الورقة البيضاء لعام 2020.

أ. **تطوير مجالس التخطيط المركزي والمشتريات وإعادة الإعمار**. كما هو مطلوب بالفعل في الورقة البيضاء، يمكن للمجتمع الدولي أن يساعد الحكومة العراقية في تطوير الخبرة المناسبة لأولئك الذين سيشاركون في هذه المجالس.

ب. **متابعة تحصيل الرسوم الجمركية ومصادر الإيرادات الأخرى**. يجب على الحكومة العراقية العمل بشكل أفضل في تحصيل الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم من موانئ الدخول. وسيتم تعزيز تحصيل الضرائب الفيدرالية بشكل اكثر فاعلية من خلال تطبيق منصة تكنولوجيا الإيرادات الوطنية (٢- أ- أعلاه).

ت. **تحسين عملية إعـادة الإعمار وزيـادة الدعم لعودة النازحين واللاجئين**. نظرًا لمحدودية التمويل المتاح والدعم السخي الذي قدمه المجتمع الدولي لإعـادة الإعمار ودعم النازحين داخليًا وإعادة التوطين، يجب على الحكومة العراقية الاستفادة من الورقة البيضاء والإصلاحات المرتبطة بها للضغط من أجل زيادة التمويل على وجه التحديد لمساعدة البلاد على التعافي من القتال ضد تنظيم (داعـش). كما يجب تخصيص جزء من التمويل الجديد للاستخدام على مستوى المحافظات والبلديات.

ث. **إصلاح المؤسسات المصرفية**. مع المشورة الدولية، ينبغي تحديد عملية واضحة وجدول زمني للإصلاح المصرفي الشامل. سوف تحتاج الأعمال المصرفية المحسنة إلى توفير وصول أفضل إلى القروض والنقد، مع ترسيخ إجراءات الرقابة والتدقيق التي تعد غير الكافية في الوقت الحالي. من المرجح أن يُمكّن إطار الاستثمار الأجنبي والإصلاح المصرفي- وهو إطار يتسم بالشفافية ويخضع للتدقيق- القطاع المصرفي من تمويل الشركات الناشئة.

ج. **الاستفادة من الخبرات الدولية للمساعدة في تنفيذ إصلاحات الورقة البيضاء**. يجب القيام بإنشاء مجموعة عمل دولية من خبراء الأعمال لتقديم المشورة والمساعدة في تنفيذ توصيات الورقة البيضاء.

2 - **تنويع مصادر الدخل**. إن عائدات النفط لا يمكن الاعتماد عليها، وهي غير كافية لدعم الحكومة والاقتصاد العراقي. اذ يجب على الحكومة العراقية تنويع مصادر دخلها.

أ. **زيـادة التركيز على استثمارات القطاع الـخـاص والنمو**. ينبغي إنشاء صناديق حكومية مركزية ومحلية (على مستوى الإقليم والمحافظات، والبلديات) لاستثمارات القطاع الخاص المستهدفة، وعلى الأقل في البداية، يجب أن تكون المشاريع صغيرة ومحلية لتجنب الفساد. كما ينبغي استغلال نقاط القوة الحالية في العراق من خلال التركيز على الصناعات الزراعية والخدمية. بدعم من المجتمع الدولي، يجب أنشاء برنامج قروض فيدرالية منخفضة الفائدة، خاصة لرواد الأعمال العراقيين الشباب. كما ينبغي الاستفادة من الدعم الدولي لتوفير الخبرة والمساعدة والمساءلة لضمان استخدام الأموال في الأغراض المقصودة واستخدامها بفعالية.

ب. **حماية تنمية القطاع الخاص**. ينبغي تقييد الواردات الضارة الى العراق، مثل المنتجات الايرانية التي أغرقت الأسواق العراقية،

لخلق مساحة أكبر لتنمية القطاع الخاص. ولكن لا يجب أن تكون القيود شديدة – وانما كافية لتلبية الاحتياجات العراقية والإيرانية.

ت. **تبسيط إجراءات إنشاء الشركات الصغيرة الأعمال**. ينبغي جعل عملية بدء الأعمال التجارية الصغيرة أمرًا سهلاً ومباشرًا. وعلاوة على تقديم القروض المستهدفة (أ-اعـلاه)، يمكن للحكومة تحسين معدلات نجاح الأعمال التجارية الصغيرة من خلال إنشاء برامج محو الأمية التجارية والمالية. كما يجب التحقيق في العقبات البيروقراطية التي تعترض نمو الأعمال الصغيرة، وخفض الإيرادات.

ث. حشد الأموال الدولية الخاصة بتغير المناخ لتقليل الاعتماد على النفط وتحسين قدرة الطاقة المتجددة. إن ضعف البنية التحتية النطفية وعملية حرق الغاز المصاحب يحدان من قدرة العراق على استغلال موارده من النفط والغاز الطبيعي بشكل فعال. في أواخر تشرين/أكتوبر 2021، تعهدت الحكومة بوقف حرق الغاز المصاحب بحلول عام 2025 وزيادة الاعتماد على الطاقة الشمسية خلال السنوات العشر القادمة. كما وقعت الحكومة اتفاقية مع المملكة العربية السعودية لتطوير البنية التحتية للطاقة الشمسية التي يمكن أن تولد ألف ميغاواط في النجف. والحالة هذه توجد موارد دولية مهمة - عامة وخاصة - ويجب السعي وراءها بشكل أكثر قوة. إذ يمكن للمستشارين الدوليين مساعدة الحكومة العراقية في تحديد هذه الأموال ومتابعتها.

ج. **تطوير الصناعات الزراعية**. يجب على الحكومة العراقية التأكيد على تطوير الصناعات الزراعية لخلق المزيد من فرص العمل، وكذلك الصادرات. على وجه الخصوص، **يجب على الحكومة العراقية أن تنظر في استثمارات البنية التحتية في القطاعات الفرعية مثل القمح والشعير والدواجن والطماطم والتمور، والتي يمكن أن تمنحها ميزة نسبية للصادرات**. ومن شأن الفحص الكامل للأسواق الزراعية على المستوى الاقليمي

وشبكات التوزيع (بناءً على الدراسات السابقة) أن تفيد في هذا المجال.

ح. **حل المشاكلات مع حكومة إقليم كردستان فيما يتعلق بتصدير النفط**. من المحتمل ألا يحقق العراق هدفه المعلن بتصدير ثمانية ملايين برميل من النفط يوميًا طالما استمرت أربيل وبغداد في خلافهما حول كيفية توزيع عائدات النفط. لذلك ينبغي تحديد عملية **وجدول زمني محدد** لحل هذا النزاع الطويل الأمد.

خ. **الاستعداد للاستجابة لآثار تغير المناخ في العراق**. لقد أدى تغير المناخ بالفعل إلى الحد من هطول الأمطار وزيادة الجفاف، وكلاهما يؤثر على الزراعة العراقية، والتنبؤ بالمناطق النهرية، وتوليد الطاقة الكهرومائية، وتوافر الغذاء، والتوظيف. بالتنسيق مع (ث- أعلاه) يجب على الحكومة **المشاركة** بشكل كامل مع الجهود الدولية للمساعدة في التخفيف من تغير المناخ والتكيف معه. كما ينبغي على الحكومة العراقية **تعيين كبار الممثلين الدبلوماسيين** في المجالس واللجان الدولية المعنية بالمناخ لتعزيز دور العراق في جهود مكافحة تغير المناخ. بالتوازي مع ذلك، ينبغي **القيام بدراسة شفافة** ومدعومة دوليًا وشاملة لتقييم أفضل السبل للتخفيف من تغير المناخ والتكيف معه داخل العراق.

3 - **دمج الاستثمار لدعم الإصلاح الاقتصادي**. يجب على العراق تنفيذ إصلاحات لتحفيز الاستثمار الدولي والعراقي بشكل أفضل في القطاع الخاص، مع التركيز بشكل خاص على البنية التحتية وتطوير إعادة الإعمار.

أ. **التقليل بشكل منهجي من العوائق أمام الاستثمار الأجنبي**. يجب إنشاء لجنة لصياغة أنظمة جديدة لتسهيل الاستثمار الأجنبي. كما يجب أن تجري هذه اللجنة مراجعة شاملة للمعوقات التي تحول دون الاستثمار الأجنبي واستثمار رأس المال العراقي، وأن تبلغ نتائجها إلى الحكومة الاتحادية، على أن يتم تمكينها للمساعدة

في سن التغييرات. كما ينبغي أن تنظر اللجنة في الإجراءات التي تشمل تبسيط عملية التأشيرة، وتبسيط المتطلبات الضريبية، وإنشاء بنوك استثمارية أجنبية مدعومة اتحاديًا.

ب. **الاستمرار والنظر في التوسع في المناطق الاقتصادية الخاصة التجريبية**. بناءً على الجهود الحالية، يجب أن تستمر الحكومة المركزية في دعم إنشاء ومراقبة المناطق الاقتصادية. فضلا عن توفير فائدة اقتصادية حقيقية على المدى القريب. إذ توفر هذه المناطق للحكومة فرصًا لاختبار ومراقبة الخطوات المعتدلة نحو اللامركزية الاقتصادية في بيئة آمنة بشكل عام.

ثالثا: تعزيز الهوية الوطنية

يبدو أن الجمهور العراقي أخذ يتقبل رسائل الوحدة الوطنية، وكذلك تلك التي تتصدى للرسائل الطائفية، وتثقف حقوق الإنسان، وتقدم الحلول، وتفضح من يروج للقضايا الطائفية التخريبية وتعزز الهوية الوطنية. لكن يبقى النسيج الرابط على الصعيد الوطني الضروري لتعزيز الإيمان والتعاون المدني الأوسع بحاجة إلى التنمية. في حين أن الجمهور العراقي لا يرى مشاكله بشكل عام من منظور طائفي، فقد كان هناك تعاون محدود عبر الطوائف لمعالجة المخاوف السياسية والاقتصادية في العراق.

إن تعزيز الهوية الوطنية - وبالتالي دعم شرعية الحكومة واستقرارها ومرونتها الاقتصادية - يتطلب بناء مؤسسات تجسد الهوية الوطنية العراقية وتقدم نوعًا من فرص الخدمة التي تعزز تلك الهوية. في سنوات تكوين العراق في ثلاثينيات القرن الماضي، لعب الجيش العراقي هذا الدور. الأمل الآن ليس فقط في أن تؤدي الأجهزة الأمنية العراقية دورًا مماثلاً، بل أن المؤسسات المدنية، بما في ذلك المنظمات غير الربحية، ينبغي أن تفعل ذلك أيضًا. **وفيما يلي وصف موجز لبعض التوصيات التي تعزز الهوية الوطنية العراقية:**

1 - تنمية معاني الهوية الوطنية والخدمة الوطنية.

أ. لطالما كان الجيش العراقي مصدر اعتزاز ووحدة وطنية، ويمكن أن يكون كذلك مرة أخرى، لا سيما في ضوء نجاحه ضد تنظيم (داعش). ومع ذلك، فإن الجيش ليس هو الطريقة الوحيدة التي يمكن للعراقيين من خلالها خدمة بلدهم وبناء هوية وطنية مشتركة. وبالتالي، يجب أن تبحث الحكومة العراقية عن طرق لتشجيع منظمات الخدمة المدنية والمنظمات غير الربحية الأخرى على تأدية مثل هذا الدور أيضًا.

ب. **توظيف المنظمات غير الربحية والمدنية لتسهيل الاندماج الاجتماعي والتعافي**. يجب على الحكومة العراقية تحديد المنظمات التي تلبي الاحتياجات الماسة المرتبطة بالتعافي وإعادة الإعمار والأمن، وتشجيع التحشيد المجتمعي ولاسيما مع الشباب.

ت. **تشجيع الخدمة الوطنية في جميع أنحاء البلاد**. بينما يجب تجنيد الشرطة محليًا، يجب على قوات الأمن الوطني مثل الجيش العراقي والشرطة الاتحادية أن تناوب بين الأفراد والوحدات في جميع أنحاء البلاد، وأن تشجع الخدمة بعيدًا عن موطنها الأصلي.

ث. **البناء على الزخم نحو زيادة الوحدة الوطنية**. على الحكومة العراقية أن تشن حملة إعلامية واسعة لنشر نماذج إيجابية تدعم الخدمة والوحدة الوطنية. كما يجب أن تستند الرسائل المراد نشرها على نجاح وهوية الجيش العراقي - وهي مؤسسة يطلق عليها العمود الفقري للأمة - وعلى استخدام المتظاهرين للعلم الوطني. كما يجب تخليد ذكرى النجاحات العسكرية ضد تنظيم (داعش)، باستخدام تكنولوجيا المعلومات والنصب التذكارية.

ج. **إنشاء لجنة رئاسية**. ينبغي إنشاء لجنة تنسق جهود المنظمات الحكومية والمدنية والدولية لتعزيز الوحدة الوطنية، بما في ذلك رعاية المؤتمرات العابرة للطوائف التي تضم زعماء عشائر ودينيين من سكان العراق المتنوعين لإيجاد سبل لتأسيس هوية وطنية مشتركة ومحاربة الفساد والتمييز. كما يجب أن تعزز هذه

IRAQ COPY

المؤتمرات التواصل بين القادة المحليين والحكومة الوطنية، وكذلك تعبئة السكان لتعزيز الوحدة الوطنية.

2 - تقليل الحرمان من الحقوق.

إن تعزيز الإيمان الجماعي بالوحدة الوطنية هو أمر بالغ الأهمية للاستقرار السياسي.

أ. **تعزيز البرامج والرسائل لبناء ثقة الجمهور وتعزيز الوحدة العراقية**. يجب تمكين المنظمات غير الطائفية مثل نقابة المحامين والحقوقيين العراقيين من مساءلة الحكومة والأحزاب والمؤسسات العامة الأخرى. وبدلاً من إدخال الانقسامات العرقية والطائفية في العراق في الوظائف المدنية، يجب على الموظفين في الحكومة أن يعكسوا المهارات والكفاءات اللازمة لتقديم الخدمات. فضلا عن ذلك، يجب على الحكومة - وكذلك المنظمات المدنية - ألا تروج وتصدر رسائل الوحدة الوطنية فحسب، بل يجب أن تتصدى أيضًا للرسائل الطائفية.

ب. **تعزيز التواصل لبناء روابط داخل المجتمعات الضعيفة والممزقة - ولاسيما الأكراد والعرب السنة والإيزيديين والمسيحيين - لإيجاد سبل لإعادة الوحدة**. يجب على الحكومة العراقية والمنظمات المدنية وضع برامج تعالج اهتمامات الأقليات بشكل مباشر. قد توفر الزيارة البابوية في آذار/مـارس 2021، التي زار خلالها البابا فرنسيس آية الله علي السيستاني والقادة المسيحيين العراقيين، مسارات ونافذة فرصة للبناء على الحوار الصادق والانخراط فيه لخلق التعاطف والتضامن بين هذه المجتمعات.

ت. **إنشاء نظام للمؤتمرات الوطنية**. بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، ينبغي عقد مؤتمرات وطنية للجمع بين قادة وممثلي مختلف المناطق والهويات والخلفيات لحل المشاكل المشتركة. كما يجب أن تعزز هذه المؤتمرات التواصل بين القيادات العراقية المحلية والوطنية. ولكن التواصل وحده لن يحل مشاكل العراق ولكنه شرط ضروري لبناء الثقة. اذ قد تخلق هذه المؤتمرات أيضًا

مكانًا لتعبئة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني بطرق يمكن أن تتضخم آثارها الإيجابية.

رابعا: حشد الشباب

كما يتضح من مشاركة الشباب على نطاق واسع في الاحتجاجات المستمرة، لا تزال شريحة كبيرة من الشباب العراقي مهمشة من المجتمع العراقي. فقد جادل المتظاهرون الشباب باستمرار بأنه لا الحكومة ولا المجتمع بكامل طاقته يخدم احتياجاتهم. فبطالة الشباب مرتفعة للغاية، على الرغم من صعوبة قياسها بأي درجة من الدقة. فقد أدرك الشباب العراقي قيمتهم الخاصة، فهم في الوقت الحالي، مورد ضائع للمساعدة في استقرار وبناء العراق. ولكن من ناحية أخرى يعد الشباب العراقي مصدرًا قويًا للمشاعر القومية التي يجب على الحكومة حشدها لمواجهة التأثيرات الطائفية. اذ يمكن للحكومة تسهيل ذلك من خلال تحسين فرص الشباب وإشراكهم بشكل أكبر في العملية الانتخابية. **وفيما يلي وصف موجز لبعض التوصيات التي تعزز فرص حشد وإشـراك الشباب في العراق:**

حشد الشباب. إن تحسين الفرص والظروف لشباب العراق يعد أمراً بالغ الأهمية لتحقيق الاستقرار السياسي والمحافظة عليه. وعليه فإن التوصيات الواردة في هذا القسم ستعزز أيضا من خلال التوصيات الواردة أعلاه لتوفير الأعمال التجارية الصغيرة والقروض ودعم رواد الأعمال العراقيين الشباب.

أ. **تعزيز القضايا المتعلقة بالشباب، لا سيما التعليم والتوظيف**. ينبغي **إنشاء برامج تعليمية تركز على المهارات المهنية المرتبطة بتعافي العراق، مثل البناء والطب والزراعة، فضلاً عن الصناعات ذات الصلة بالخدمات**. على مستوى الكليات، يجب تقديم برامج لتوفير التعليم الأساسي في القيادة والإدارة، والأعمال التجارية، وأجهزة الكمبيوتر، وتكنولوجيا المعلومات، والخدمات اللوجستية، والتكنولوجيا، واللغات الأجنبية لتسهيل الاندماج في الاقتصاد

العالمي. على اللجنة الرئاسية المحددة في (1-ث أعلاه)، تطوير منهج وحدة وطنية للمدارس العراقية يتضمن التربية المدنية.

ب. **توسيع دور الشباب في الانتخابات، وإشراك الشباب في القرارات السياسية**. يجب على المفوضية العليا المستقلة للانتخابات توظيف الشباب في الأدوار المتوسطة التي تشتد الحاجة إليها، وكذلك إنشاء تمثيل للشباب في المجلس. كما يمكن للمفوضية أن تروج «**لحملة الناخبين لأول مرة**» للانتخابات المقبلة، موضحة سبب أهمية مشاركة الشباب في الانتخابات.

ت. **زيادة الوصول إلى برامج التدريب الداخلي المدفوعة**. يجب على الحكومة العراقية أن تشجع مؤسسات القطاعين العام والخاص على حد سواء على إنشاء دورات تدريبية مدفوعة الأجر. كما يمكن للحكومة العراقية زيادة المنح الدراسية وفرص العمل للشباب للدراسة أو العمل خارج مناطق ميلادهم.

خامسا: تعزيز احتكار الدولة لاستخدام القوة

كان الدور الخلافي والمضطرب الذي لعبته الفصائل في إعاقة تعافي العراق موضوعًا متكررًا خلال حوار المسار الثاني. فقد أتفق المشاركون والمستشارون في حوار المسار الثاني على **أن الحكومة العراقية لا تحتكر استخدام القوة اللازمة لتعزيز ودعم مجتمع منظم جيدًا. ومع ذلك، فإن مسألة احتكار استخدام القوة لا يعزز الانتعاش، إلا إذا كان يُنظر إلى الحكومة على أنها شرعية**.

أدى دور قوات الأمن العراقية في العنف ضد المتظاهرين إلى تقويض الثقة التي تلقوها بعد طرد تنظيم (داعش) في العام 2017. على الرغم من هذا السلوك، لايزال يرى العديد من العراقيين أن أجهزتهم الأمنية هي رمز مهم للوحدة الوطنية ومكان يمكن من خلاله بناء هوية وطنية.

نظرًا لاختلاف وجهات النظر العامة حول شرعية الحكومة، والقدرة المحدودة لقوات الجيش والشرطة، والدور الأمني الذي لا تزال تلعبه الفصائل المسلحة من جميع الأنواع، **فإن مناهج المواجهة لكبح النشاط المؤذي للفصائل المسلحة ليست طريقة غير فعالة فحسب، بل غالبًا**

ما تضر أكثر مما تنفع. من ناحية أخرى، قد تسهم الإجـراءات الإيجابية إلى تقليل الحاجة إلى الفصائل المسلحة، مع توفير بدائل للجمهور عن المشاركة والانخراط في هذه الفصائل، فهذا من شأنه أن يمنح الفصائل والجمهور بدائل أكثر جاذبية من استمرار تلك الفصائل بأنشطتها المؤذية. علاوة على ذلك، **فإن أي إجـراءات - إيجابية أو سلبية - موجهة ضد الفصائل المسلحة يجب أن تنطبق على جميع الفصائل. خلاف ذلك، من المحتمل ألا يُنظر إلى تلك الاجراءات على أنها شرعية**.

في شباط/فبراير 2021، أعلن الناتو أنه بناء على طلب الحكومة العراقية، سيوسع مهمة التدريب الأمني من خمسمائة إلى ما يقرب من أربعة آلاف فرد، وسيزيد عدد الوحدات التي يقوم بتدريبها. في حين أن هذا تطور مرحب به، إلا **أن قوى الأمن الداخلي - مع بعض الاستثناءات الملحوظة - أثبتت سابقًا مقاومتها للإصلاحات المستمرة**. علاوة على ذلك، لا تنطبق هذه الجهود على منظمات إنفاذ القانون المحلية. فقد أنفقت الولايات المتحدة أكثر من 40 مليار دولار على تطوير القدرات القتالية وغيرها من أشكال الدعم للجيش العراقي. ومع ذلك، فقد فشلت هذه المساعدة في التغلب على أوجه القصور الراسخة التي سمحت (للقاعدة) بالانتشار والتحول إلى تنظيم (داعش)، والتي أدت إلى هزيمة قوات الأمن العراقية الأولية في العام 2014.

على الرغم من الإحباط من الطبيعة الدائمة لتهديد تنظيم (داعش)، فضلاً عن النجاح المحدود لجهود القدرات السابقة، فقد سهل التعاون العسكري الدولي من إحراز بعض التقدم. فقد أسفرت المشاركة المستمرة مع جهاز مكافحة الإرهاب عن قوة أدت باستمرار أداءً جيدا في القتال وحظيت بالثناء لاهتمام جنودها بحياة المدنيين. وبالرغم من أن قوى مكافحة الإرهاب هذه لها سماتها الشخصية الخاصة، إلا أنها صغيرة جدًا ومتخصصة جدًا بحيث لا تعمل بمفردها كحجر بناء للوحدة الوطنية أو لإدامة هوية ضرورية لبناء الدولة.

هناك عدد من أوجه القصور التي تمنع الكثير من قوى الأمن الداخلي من تحقيق نجاح مماثل لنجاح جهاز مكافحة الإرهاب. فعادة ما يتم تقويض وحدة القيادة من خلال شبكة عنكبوتية من سلاسل القيادة الرسمية وغير

IRAQ COPY

الرسمية التي تسمح لكبار القادة السياسيين والعسكريين بتجاوز (وبالتالي تقويض) القادة.

لذلك لا تـزال قـدرات الدعم القتالي الأساسية مثل الاستخبارات والاتصالات والخدمات اللوجستية مفقودة، مع استمرار الاعتماد على الدعم الدولي. على الرغم من بعض التحسينات الحقيقية منذ 2003 و2014، إلا انه لا تزال قوى الأمن الداخلي غير قادرة على المناورة بشكل مستقل وفعال ضد الخصم، أو تعمل على تنسيق النيران الفعالة أو الدعم الجوي القريب. كما يتجلى سوء الإدارة في ارتفاع معدلات التغيب وعدم كفاية مساءلة الموظفين والمعدات. أخيرًا، لا يزال الفساد منهجيًا، ويحد من الجهود المبذولة لحل هذه العيوب الأخرى.

وفيما يلي وصف موجز لبعض التوصيات التي تهدف إلى مساعدة قوى الأمن الداخلي على تحقيق الوحدة والاستقلال الذي يحتاجون إليه لتأمين المناطق غير المستقرة في البلاد، وتعزيز شرعية الحكومة، وبناء الهوية الوطنية، وتقليل الاعتماد على الدعم الأمني الدولي.

1 - **إصلاح قطاع الأمن**. لتهيئة الظروف السياسية الإيجابية، يحتاج العراق إلى تعزيز «الأنسجة الضامة»[2]، عبر جميع الجهات الحكومية التي لها مصلحة في إصلاح القطاع الأمني.

أ. **السعي لتحقيق الشفافية وثقة الجمهور**. ينبغي تحديد وتنفيذ تدابير محددة للتدريب والتعليم والمساءلة لإدارة الاحتجاجات بشكل أكثر فعالية، وحماية المتظاهرين القانونيين، واستعادة ثقة الجمهور. هناك العديد من الخطوات المقترحة في تقييمات الدعم الدولي الحالية والتوصيات المتاحة للحكومة ومن بينها البحث عن طرق لإشراك وتطوير منظمات إنفاذ القانون والأمن المحلية.

ب. **إعطاء الأولوية لبناء القدرات العسكرية وللجيش والشرطة لتقليل الحاجة إلى قوات الحشد الشعبي**. في حين أن التدابير المذكورة أعلاه قد تكون مفيدة في وضع الشروط لدمج الفصائل، إلا إن قدرة تلك التدابير على التحمل تبقى محدودة بالرغم من فائدتها بالتوازني مع الدعم الخارجي. ولكن من غير المرجح أن تنجح تلك

الإجراءات - أو أي إجراءات أخرى - حتى يتمكن الجيش والشرطة من سد تلك الحاجة بطريقة يثق بها العراقيين. لذلك، **بدلاً من مواجهة الفصائل المسلحة بشكل مباشر، فإن بذل جهد طويل الأمد لتنمية القدرات التي تركز على الأمن المحلي وبناء الثقة يمكن أن يقلل بمرور الوقت من فائدة تلك الفصائل.**

ج. **تحفيز المشاركة في القوات العسكرية والشرطة.** على الحكومة العراقية **أن تجعل الخدمة في الجيش والشرطة وقوات مكافحة الإرهـاب أكثر جاذبية من الخدمة في قوات الحشد الشعبي.** بالاستفادة من الجهود المبذولة لبناء ثقة الجمهور، فضلاً عن النجاح السابق ضد تنظيم (داعش)، يجب على الحكومة العراقية توفير حوافز للشباب للانضمام إلى القوات التي تقع مباشرة تحت سيطرة الحكومة.

د. **الاستمرار في تشجيع اندماج جميع الفصائل المسلحة وقوات الأمن غير الحكومية.** يجب معالجة الدور الذي يجب أن تؤديه الفصائل في أمن العراق بشكل شامل وتطبيقه على جميع الفصائل المسلحة على قدم المساواة. **لا يزال توجيه آية الله العظمى السيستاني للفصائل المرتبطة بحشد المرجعية للاندماج في القوات المسلحة العراقية هو النموذج المفضل للاندماج**؛ ومع ذلك، توجد بدائل يمكن للحكومة العراقية وضعها في الاعتبار، على سبيل المثال، **يمكن للحكومة العراقية أيضًا إلغاء قانون إنشاء قوات الحشد الشعبي كقوة مسلحة منفصلة بميزانيتها الخاصة. كما يجب اتخاذ تدابير لتحسين دمج البيشمركة في هيكل قيادة قوات الأمن العراقية.** ومع ذلك، ليس من المرجح أن يكون القيام بأي من هذا مجديًا سياسيًا دون تحسين القدرات والإصلاحات السياسية والأمنية الأخرى.

ه. **إصلاح جهاز المخابرات.** تحتاج أجهزة الاستخبارات إلى بناء الثقة مع الجمهور، الذي يعدها حاليًا أجهزة غير جدير بالثقة وأماكن للتأثير الخارجي. وقد تتخذ هذه الإجراءات شكل مراجعة الهيكل

الأمني والعسكري، أو تطوير خطة أمنية شاملة وفعالة لمواجهة التحديات الحالية والمقبلة.

2 - **الإصلاح المهني والقيادي**. تحتاج قوى الأمن الداخلي الفاعلة والموحدة والمستقلة إلى قادة وجنود أقوياء وفاعلين وأخلاقيين. كثير من هؤلاء العراقيين يخدمون بالفعل. إلا إنهم بحاجة إلى الدعم، فضلا عن إن القادة والجنود الناشئون بحاجة إلى تطوير أفضل.

أ. **تحديث قانون الخدمة العسكرية والتقاعد**. لا يحدد القانون العراقي الحالي للخدمة العسكرية مؤهلات كل رتبة ودورها. وهو الأمر الذي يحتاج إلى المعالجة، كطريقة لتحسين الكفاءة القيادية، وكذلك للحد من ممارسة شراء المناصب أو منحها لأشخاص غير مؤهلين كأعمال رعاية. وعليه سوف يوضح تحديد الشروط لكل رتبة ودور للأفراد في الخدمة العسكرية، المهارات والقدرات التي ينبغي أن يمتلكوها، ويشجع الترقيات القائمة على الجدارة لأولئك الذين يتفوقون.

ب. **القيام بحملة إعلامية توضح القيادة الإيجابية وقدوة الجنود**. إن بناء الثقة مع الجمهور يتطلب تزويد أعضاء قوى الأمن الداخلي بنماذج يحتذى من أفراد قوى الأمن الداخلي لتعزيز الخدمة الفعالة بين الجنود. ومن بين الإجراءات التي تسهم بذلك هي تطوير برنامج «تاريخ حملة مكافحة تنظيم (داعـش)» يسلط الضوء من خلاله على شجاعة وأفعال أفراد الجيش والشرطة العراقية (على وجه الخصوص)؛ مع زيادة عدد مقاطع «فيديوهات الملف الشخصي» للجنود على وسائل التواصل الاجتماعي؛ علاوة على تطوير برنامج لبناء النصب التذكارية للجنود الابطال.

ت. **الاستفادة من مكافحة تنظيم (داعـش) في بناء الهوية وبناء الزخم لإضفاء الطابع الاحترافي الكامل على القوات العراقية.** إن نجاح قوى الأمن الداخلي ضد تنظيم (داعش)، بالرغم من إنه لايزال نجاح غير مكتمل، إلا إنه سمح للقوات المسلحة بتأسيس نفسها كمؤسسة قادرة على تلبية الاحتياجات الأمنية المهمة

في البلاد. **وهذا يوفر لقوى الأمن الداخلي فرصة لإعطاء نموذج للوحدة الوطنية من خلال التوظيف والترقية الشامل القائم على الجدارة**. لكن بشكل عام، تفتقر قوى الأمن الداخلي إلى القدرة المؤسسية للقيام بذلك بشكل فعال على المدى الطويل. وبالتالي، **فإن الاستثمار في التعليم العسكري المهني، فضلاً عن قدرات المحاسبة والرقابة، من شأنه أن يحسن قدرة قوى الأمن الداخلي على مواصلة جهود الاحتراف**.

سادسا: تحسين المساعدة الدولية

لقد أدى المجتمع الدولي دورا متباينا في مساعدة العراق على انتعاشه. فبينما كان التعاون الأمني ضروريًا للقضاء على سيطرة تنظيم (داعش) على الأراضي العراقية، إلا إن الكثيرون يشكون من أن المجتمع الدولي فشل في تقديم أي نوع آخر من المساعدات ذات المغزى، على الرغم من حقيقة أن شركاء العراق قد قدموا مساعدات اقتصادية وإنسانية كبيرة. ولكن بطبيعة الحال، فإن الوضع الأمني السيئ في العراق، فضلاً عن بيئة الاستثمار الصعبة فيه، يحدان مما يمكن للمجتمع الدولي القيام به.

وبالمجمل، ومع كل ذلك، يجب على المجتمع الدولي البحث عن طرق لمواءمة المساعدات مع أولويات العراق، فضلاً عن تقديم المساعدات المباشرة على المستويات المحلية - بغض النظر عن جهود الحكومة العراقية، لكي تكون جهود مكملة لها. فمن شأن تلك الخطوة أن توفير هيكل مساءلة بديل يمكن من خلالها تجنب الفساد فب المؤسسات العراقية. **ولكن يجب على المجتمع الدولي تجنب أي خطوات قد يبدو أنها تعد تدخلا في السياسة العراقية الداخلية. وفيما يلي وصف موجز لبعض التوصيات التي تهدف إلى المساعدة في تعزيز المساعدات الدولية للعراق:**

1 - **الشركاء الدوليون**. يجب على الشركاء الدوليين تقديم الخبرة والدعم والمصادر الإلكترونية لدعم التنمية والإصلاح وكما يلي:

IRAQ COPY

أ. **تقديم الدعم غير العسكري**. يجب على جميع الشركاء الدوليين النظر في زيادة الدعم غير العسكري للعراق. كما يجب ربط هذا الدعم بالبرامج أو الجهود التي ستكون فعالة في دعم التنمية والتعافي في العراق أو تلبية الاحتياجات الاجتماعية الحرجة، مثل المسارات الجديدة لتحسين نظام الرعاية الصحية المتدهور.

ب. **توسيع دور المنظمات الدولية في بناء الثقة**. كما لوحظ سابقاً، كانت المراقبة الانتخابية التي قام بها الاتحاد الأوربي والأمم المتحدة حاسمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة. وعليه يمكن للحكومة العراقية النظر في كيفية توسيع هذه الأدوار لمراقبة عملية التصديق بعد الانتخابات من أجل تعزيز الشفافية. كما يمكن توسيعها لتشمل جوانب أخرى من الحكم التي لا توجد فيها ثقة كبيرة.

ت. **الاستفادة من أدوار جميع الشركاء الأجانب في العراق. ينبغي تركيز المساعدة الدولية بشكل أفضل على أولويات العراق الداخلية. لذلك يجب النظر في تقديم المساعدات المباشرة على المستويات المحلية، بغض النظر عن المساهمات المقدمة من قبل الحكومة المركزية، لكي تكون مساهمات مكملة لها. فمن شأن تلك الخطوة أن تؤدي إلى توفير هيكل مساءلة بديل يمكن من خلالها تجنب الفساد في النظام العراقي المركزي، وربما يحفز القادة الفيدراليين على معالجة الفساد. كما يمكن للحكومة العراقية النظر في إنشاء مجموعة عمل من الشركاء الدوليين للتواصل بشكل أفضل ومواءمة احتياجات العراق مع المساعدة التي يمكن أن يقدمها هؤلاء الشركاء. علاوة على ذلك ينبغي البحث عن طرق لإشراك إيران في تأدية دور أكثر إنتاجية في تعافي العراق وتنميته.**

2 - **العمل على تعزيز مواءمة مصالح وأنشطة الشركاء مع حقائق العراق المحلية والإقليمية**. بينما يؤدي الشركاء الدوليون دورًا مهمًا في مكافحة تنظيم (داعش) في العراق، فضلاً عن دورهم في تطوير قدرات قوى

الأمن الداخلي، **إلا إنهم غالبًا ما ينخرطون في أنشطة مزعزعة للاستقرار**. لذلك ينبغي عليهم القيام بالاتي:

أ. **إضفاء الطابع الرسمي على وضع قوات التحالف الدولي**. يجب على شركاء العراق الأمنيين، بما في ذلك إيران والولايات المتحدة، إنشاء مكان لتنسيق الأدوار والأنشطة الأمنية.

ب. **الشفافية حول وجود الائتلاف الدولي**. تحتاج قوات التحالف والمنظمات الدولية الأخرى مثل بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) إلى أن تكون أكثر شفافية فيما يتعلق بأدوارها وعملياتها.

ت. **فحص المشاريع داخل البلد لضمان استخدام الموارد على النحو المنشود**. يجب أن يكون لدى الشركاء الدوليين الذين قدموا التمويل أو المساعدة المادية القدرة على فحص المشاريع وحساب الموارد، لضمان وصول المساعدة لتحقيق التأثير المقصود. وإلا، فمن المحتمل أن يتم تحويل هذه الموارد إلى جهات فاعلة ومصالح أخرى.

الخاتمة

لقد خلقت الانتخابات الأخيرة لحظة قد تحظى فيها القيادة العراقية بشعبية ودعم كافيين من الشعب العراقي للمضي قدمًا في إصلاح ذي مغزى، بغض النظر عن المصالح الراسخة للأحزاب السياسية. وبقدر ما تتضمن هذه الإصلاحات من تدابير تفرض ضوابط وتوازنات فعالة، وتنمية، وسبل لتنويع الاقتصاد وتحسن الأمن، فإن هذه الإصلاحات إذا ما تحققت ستوفر المزيد من السبل لأصحاب المصلحة المتنوعين في العراق لتحقيق مصالحهم دون التعدي على مصالح الآخرين. من المحتمل **أن تكون الحكومة العراقية الجديدة غير قادرة على القيام بذلك بمفردها، مما يخلق فرصًا للمجتمع الدولي لإعادة تنظيم مساعدته لتلبية احتياجات العراق، وصولاً إلى المستوى المحلي**.

ومع ذلك، كان من الواضح من مناقشات حوار المسار الثاني أن هناك الكثير من العمل الذي يتعين القيام به لفهم مصالح أصحاب المصلحة

المختلفين من أجل صياغة حلول «مربحة للجانبين» بالشكل الذي يعمل على مواءمة هذه المصالح **بطريقة أفضل تتناسب مع احتياجات التنمية والتعافي في العراق. قد يكون الدخول في تفاصيل هذه المصالح - وربما الأهم من ذلك، كيفية تفاعلها - موضوع الجولة التالية من مناقشات حوار المسار الثاني.**

الهوامش:

1 - يتمتع انتوني فاف المعد الرئيس للتقرير بخبرة في الشؤون الامنية والسياسية في الشرق الأوسط ولديه معرفة واسعة بالعراق، حيث يعمل حاليا انتوني فاف زميل أقدم غير مقيم في المبادرة العراقية في المجلس الأطلسي، وسبق وأن عمل فاف مرتين في عملية «حرية العراق 2003»، حيث كان في الأولى مساعد مدير الاستخبارات في فرقة عمل العمليات الخاصة المشتركة، والثانية المستشار العسكري الرئيسي لفريق التدريب الخاص لمساعدة الشرطة المدنية. كما كان فاف ملحقا عسكريا في بغداد، ورئيس الشؤون العسكرية الدولية في القيادة العسكرية للجيش الأمريكي، وملحقًا عسكريا في الكويت، أما بن كونابل كبير فيعد كبير علماء السياسة وهيئة التدريس التابعة لمدرسة باردي راند للخريجين، في حين يعمل مسعود مستجابي، مساعد مدير برنامج الشرق الأوسط في المجلس الأطلسي.

2 - تربط الأنسجة الضامة الهياكل المؤسسية معا، وتشكل إطارا داعما يعزز الانسجام بين المؤسسات.

التوصيات والملاحظات:

- يحتوي التقرير على العديد من النتائج والتوصيات التي تسهم في إيجاد السياسات التي تعالج التحديات التي تعرض نهوض العراق السياسي والاقتصادي والأمني، كما أنه يطور فهم مشترك بين الباحثين والمسؤولين والخبراء في الولايات المتحدة والعراق والاتحاد الأوربي، لدعم المسارات الإصلاح في العراق، والمضي قدما نحو مسار التعافي الطويل الاجل.
- لا شك إن هناك بعض التوصيات قد لا تجد طريق لها للتنفيذ ما لم تسبقها خطوات، تتعلق بالأجماع السياسي، فضلا عن امتلاك الإرادة والقدرة السياسية لتنفيذها، ولكن من الأهمية الاطلاع عليها ودراستها وتمحيصها من أجل الاستفادة منها لدعم الإصلاح السياسي والاقتصادي والأمني في العراق. لاسيما إن العديد من النقاط المذكورة في التقرير تعد بمثابة توصيات يمكن للحكومة العراقية ومؤسساتها، فضلا عن الأحزاب العراقية اتباعها من اجل تعزيز الإصلاح والاستقرار السياسي والتنموي في العراق.
- إن دراسة جدوى التوصيات والمقترحات الوارد في التقرير تتطلب عقد ورش عمل تجمع الخبراء والمختصين والباحثين لبيان إمكانية الاستفادة من هذه التوصيات في الجهود الحكومية والبرنامج الحكومي. ومن أجل تحقيق فاعلية هذه التوصية من المفيد عقد ورش عمل مشتركة بين مراكز الأبحاث العراقية والمؤسسات الحكومية ذات الصلة، عبر إتباع نهج الشراكة بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، لبيان ما مدى الامكانية في الاستفادة من هذه التوصيات في تعزيز العمل المؤسساتي وما هي المعوقات التي تحول دون ذلك، والعمل على تذليلها وتقديمها بطريقة تلبي الاحتياجات العراقية.

IRAQCOPY
Iraq In Global Think Tanks

نشرة تخصصية محدودة التداول تصدرها مؤسسة «غدًا لإدارة المخاطر» في بغداد وتتركز مهمتها في ترجمة اهم ما تتناوله مراكز التفكير العالمية حول العراق وتقوم ايضا بترجمة اشياء مهمة يعتقد فريق العمل ضرورة اطلاع صانع القرار عليها.

ونود ان نشير هنا الى مجموعة امور:-

الامر الاول: تتالف كل ترجمة من:

- ملخص تنفيذي: وهو خلاصة الترجمة حسب كاتبها وتقوم المؤسسة فقط بترجمتها وتلخيصها ولا يتصرف بافكارها ومفرداتها.
- ترجمة نص المادة مع الاشارة الى الفقرات المهمة عبر تظليلها باللون الغامق.
- الملاحظات والتوصيات: وهي تمثل راي المؤسسة ورؤيتها للموضوع. وليس بالضرورة تبني المؤسسة للفكرة بل هو خلاصة ما وصل له راي المترجم والباحث.

الامر الثاني: تقوم المؤسسة بترجمة النص كما هو، فلا يعني ان المؤسسة تتبنى رأي الكاتب.

الامر الثالث: ان هذه النشرة تخصصية وترسل فقط لمجموعة محدودة جدا من صناع ومتخذي القرار في العراق. ولا يجوز نشرها شرعاً وقانوناً الا باذن من مدير المؤسسة حصراً.

الامر الرابع: يسر المؤسسة استقبال ملاحظاتكم وتصويباتكم وانتقاداتكم البناءة. على البريد الالكتروني ورقم الهاتف المثبتين على صفحات النشرة.

الامر الخامس: المؤسسة مستقلة ماليا واداريا بشكل كامل ولا تستقبل اي تبرعات او معونات.

غداً لإدارة المخـاطر
Ghadan For Risk Management

IRAQCOPY

Iraq In Global Think Tanks