أوراق إستراتيجية

The Saban Center At The Brookings Institution
March, 2006
A Switch In Time: A New Strategy For America In Iraq

تحوّل في الزمن: إستراتيجيّة جديدة لأميركا في العراق

By Keneth Pollak

تعليق:

على الرغم من أهميّة المقالة من الناحية التقنيّة، فهي تنم عن مدى الغباء والعجز، في محاولة لإنقاذ بوش من الإستراتيجيات الرعناء، والتي أدّت به الى المأزق المعقّد اليوم في العراق.

وبحسب رأي الكاتب، فإنّ المشكلة الأمنيّة والناتجة عن الفراغ الأمني، بالإضافة الى الفشل السياسي في الإنتخابات الأخيرة، هما المسؤولان عن المأزق، وبالتالي فإنّ الوقت الآن أخذ يعمل ضد الولايات المتّحدة الأميركيّة، وأنّ على الأميركيين التخلي فوراً عن الإستراتيجيّة التقليديّة: " طهّر، أضبط، إبنِ "، حيث أولويّة تطهير التمرّد من دون أفق سياسي، والتحوّل الى إستراتيجيّة جديدة تقوم على خطين مترابطين:

- الأوّل: تحويل القدرات تدريجياً نحو حفظ الأمن في بغداد وكردستان، وبعض المناطق الأخرى.
- الثاني: إيجاد حلول سياسيّة ودستوريّة تعطي السنّة والأكراد والموالين نفوذاً سياسياً وإقتصادياً بارزاً، أو العمل على الذهاب نحو نظام فيديرالي تضعف القوى غير الموالية، وهو ما يمكّن الأميركيين من البقاء وحصد الكثير من الإمتيازات والهيمنة.

ويشترط الكاتب لتحقيق النجاح، وبلغة لا تخلو من التهديد، أن تقوم الحكومة العراقية الجديدة بمساندة الولايات المتّحدة في خطواتها، وإلاّ فسيولّد الفشل الأميركي والعجز الحكومي حرباً أهليّة متفجّرة بالكامل.

إنّ مثل هذه الإستراتيجيّة القائمة على الإبتزاز في لحظة العجز هي إستراتيجيّة خرقاء، فالخسارة السياسيّة التي مني بها أعوان أميركا في الإنتخابات الأخيرة قد أركست أميركا بذات الحفرة التي حفرتها للعراق والعراقيين، بينما أعطى للعراقيين فرصة ذهبيّة نحو الإنطلاق بثورة سياسيّة عسكريّة جادّة تكون هي المحور لخروج العراق من نزاعاته، والعراقيون قادرون على إستثمارها، وكذلك فقد حوّلت التهديدات بالنسبة للدول المجاورة " إيران وسوريا " الى فرصة إقتنصها الإثنان مبكراً، كما منحت روسيا والصين دوراً دولياً مؤثراً، وهذ ما يذيق الآن الأميركيين في العراق طعم الخيبة المرير.

ملخّص تنفيذي:

إنّ إعادة إعمار العراق ليست محكومة بالفشل، إلاّ أنّ إدارة بوش لا تملك حتّى الآن إستراتيجيّة تحتمل النجاح. إنّ التقدّم الذي تمّ حتّى الآن هو أساس غير كاف لحل متين لمشاكل العراق حيث أنّ عدداً من التطورات الإيجابيّة تُعتبر هشّة أو سطحيّة وتخفي مشاكل أساسيّة أعمق، والتي بإمكانها معاودة الظهور بسهولة. وغالباً ما ترتكز السياسة الأميركيّة على المشاكل الخطأ وتوظّف الحلول الخطأ. وإنّ معظم المشكلة الأساسيّة تتفرّع من نيسان 2003، عندما أوجدَ سقوط صدام حسين فراغاً أمنياً في العراق والذي لم تستطع الولايات المتّحدة ملئه بشكل صحيح. وقد أدّى هذا الفراغ الأمني الى نشوء مشكلتين منفصلتين لكنّهما متصلتان بالموضوع الأمني.

- التمرّد، وقاعدته، بشكل رئيسي، في المجتمع السنّي العشائري في غرب العراق.
- دولة عاجزة، حيث إنهارت المباني الحكوميّة بشكل أساسي، ولم يتم إستبدالها بطريقة فعّالة بمؤسسات سياسيّة وعسكريّة قادرة وجديدة.

لقد كرّست الولايات المتّحدة موارد وطاقات ضخمة لمحاربة التمرّد، لكنّها وظّفت، وبثبات، الإستراتيجيّة الخطأ. وعلى كل، لقد كان الضرر الأكبر الفشل الثابت بإعادة بناء دولة العراق العاجزة. وحتّى تنجح الولايات المتّحدة في مساعدة العراقيين للقيام ببناء مؤسسات عسكريّة وسياسيّة جديدة وقويّة، فإنّ الإلتزام بقوى عسكريّة ضخمة وبمساعدة إقتصاديّة خارجيّة سيستمر بالضرورة وذلك لإحباط أي حرب أهليّة.

لقد بدأ الوقت يعمل لغير صالح الولايات المتّحدة، حيث أنّ خيبات الأمل المتعددة بإعادة الإعمار جعلت الدعم الشعبي العراقي يتآكل بشكل متزايد، كما حثّت عدداً متنامياً من العراقيين على تجربة حظّهم مع التمرّد أو المجموعات المسلّحة الذين يقدّمون الراحة الفوريّة لهم، رغم أنّ أغلب العراقيين يفهومون أنّ هذا المدخل خطر للغاية.

وحتّى الآن، فإنّ الوعد بحكومة جديدة قريبة قد حفظت العراقيين من الإرتداد (عن معتقداتهم) بأعداد كبيرة. إلاّ أنّ تعيين حكومة جديدة ودائمة للعراق في العام 2006- الخامسة منذ سقوط صدام- يعني أنّه هناك أربع سنوات قبل أن يكون بإمكان العراقيين تحويل آمالهم نحو أفق جديد. لذلك، فإنّه من الضروري أن لا تخيّب هذه الحكومة العراقيين كما فعلت سابقاتها.

لذلك، يجب على الولايات المتّحدة أن تقارب عام 2006 بإعتبارها سنة نجاح أو فشل في العراق. فإمّا أن تقوم الحكومة العراقيّة الجديدة، بمساندة الولايات المتّحدة، بتقويم مشاكل العراق، وإمّا أن يجعل الفشل المستمر العراقيين يرتمون في أحضان الميليشيات حيث يُحتمل أن يولّد ذلك حرباً أهليّة متفجّرة بالكامل. وعلى كل حال، فإنّ الوضع ليس ميؤوساً منه حتّى الآن، لأنّ الكثير من العراقيين لا يزالون يخافون من أنّ التحوّل بعيداً عن إعادة الإعمار سيعني حرباً أهليّة. وإذا ما إستطاعت الولايات المتّحدة والحكومة العراقيّة البدء بإبراز نتائج إيجابيّة، فإنّه لا يزال بإمكانها كسب عقول وقلوب معظم العراقيين.

العمليات الأمنيّة والعسكريّة

إنّ الأمن هو أكثر المتطلبات الأساسيّة أهميّة لإعادة إعمار العراق، وعلى الرغم أنّه ليس هناك من ضمانة أنّ إعادة الإعمار سينجح مع وجود أمن كاف، فإنّه من المضمون أنّه سيفشل من دونه. " لقد كان الخلل الأساسي في الإستراتيجيّة العسكريّة الأميركيّة في العراق، عدم قدرتها على توفير الأمان الأساسي للعراقيين ".

إنّ توفير الأمان، وليس مطاردة المتمردين، يجب أن يكون الأولويّة الجديدة للسياسة الأميركيّة.

تبنّي إستراتيجيّة تقليديّة لمكافحة التمرّد.

ولتحسين الفرص بتوفير مستويات أمن كافية لإعادة الإعمار في العراق، فإنّ على الولايات المتّحدة أن تتبنّى إستراتيجيّة تقليديّة لمكافحة التمرّد (COIN) والتي، بطبيعتها، سوف تنصب على الحاجات المزدوجة، وهي إيقاع الهزيمة بالتمرّد وبناء دولة قابلة للحياة. " إنّ المطلب الأساسي لـ (COIN) هو إستكمال نسبة تقدّر بحوالي 20 موظّف أمني لكل ألف نسمة من السكان ". ولـ 22 مليون عراقي يعيشون خارج كردستان، فإنّ ذلك يتطلّب حوالي 450 ألف موظّف أمني- وهو ما يفوق كثيراً القدرات العراقيّة والأميركيّة. وعلى كل، تركّز الإستراتيجيّة التقليديّة لمكافحة التمرّد، مبدئياً، على إيجاد نسبة إيجابيّة فقط في تلك الأجزاء من البلاد، والتي تُعتبر الأكثر أهميّة والأكثر دعماً لإعادة الإعمار. ومن ثمّ تصبح هذه المواقع مقاطعات مأمونة مع موارد إقتصاديّة تصب فيها، ولتظهر بعد ذلك كنماذج ناجحة لإعادة الإعمار، عندها ستقدّم هذه النماذج الأساس حيث يمكن لمشروع إعادة الإعمار أن يتوسّع عبر البلاد في حين تكون القوى الأمنيّة قد توفّرت بشكل أكبر. وتشبه هذه المناطق " بقعة الزيت " أو " بقعة الحبر "، والتي تنتشر تدريجياً في كل البلاد، وتقوم بإشباع رغبة هذه المناطق بإعادة البناء.

" وقد تبدأ إستراتيجيّة كهذه في العراق بواسطة تخفيض الموارد المكرّسة لسحق التمرّد في غرب العراق ". حيث يمكن تحويل هذه الموارد لحفظ أمن المقاطعات الحساسة في كردستان، بغداد، وجنوب شرق العراق وعدد من المراكز الحديثة الكبرى الأخرى الى جانب حقول النفط ومحطات إقتصاديّة حيويّة أخرى. ويجب أن يضمن التركيز الأمني المكثّف وجهود التطوير إقتصاداً محلياً وتقدماً سياسياً ذات معنى. وبالمقابل، فمن المحتمل أن يتوحّد الرأي العام داخل المقاطعات المأمونة لصالح إعادة الإعمار، كما يمكن للعراقيين، خارج هذه المقاطعات الأمنيّة أن يشاهدوا أنّ بإمكان الحكومة تقديم

بديلاً أفضل من المتمردين والميليشيات. وقد تقوم الولايات المتّحدة بتدريب قوات عراقيّة إضافيّة داخل محيط المقاطعات الإختياري ليسمح ذلك لهم ببناء علاقات تعايُش موحّد، ثقةً وقيادةً.
ولكي تعمل هذه الإستراتيجيّة (مكافحة التمرّد)، فإنّ الولايات المتّحدة بحاجة الى:
- أن تجعل حماية الشعب العراقي والبنية التحتيّة المدنيّة في قمّة أولوياتها. ثانياً، تدريب القوى الأمنيّة العراقيّة. ثالثاً، تصيُّد المتمردين. إنّ المهمّة الوحيدة والأكثر أهميّة لقوات مكافحة التمرّد هي توفير الأمان الأساسي للسكان، فلا يعيشوا في الخوف بعد الآن.
- تحويل التوجّه الإستراتيجي من العمليات العسكريّة الهجوميّة الى العمليات الدفاعيّة، ولكن مع الإستمرار بالإستراتيجيّة الهجوميّة في المجالين الإقتصادي والسياسي. يجب أن تكون الهجمات العسكريّة معدّة فقط لشن هجوم معاكس وفوري لأعمال التمرّد، أو عندما تكون المخابرات قد حددت بوضوح هدفاً ذا قيمة بالغة.
- التركيز على تقليص تأثير الميليشيات والجريمة المنظّمة في وسط وجنوب العراق، الذين يعطلون التطور الإقتصادي ويهددون بخطر نشوب حرب أهليّة، وقد قامت الميليشيات بتثبت نفسها هناك لأنّ الولايات المتّحدة لم تملأ الفراغ الأمني ما بعد صدام بشكل صحيح أبداً. إنّ الطريقة الوحيدة لعكس هذا التوجّه، يكون بملئ الفراغ الأمني بواسطة نشر قوات التحالف وكذلك قوات عراقيّة ذات أهميّة داخل هذه المناطق.
- إيجاد هيكليّة قيادة موحّدة تدمج بالكامل العمليات العسكريّة والمدنيّة. حيث أنّ مقاربة مندمجة بالكامل، فقط، يمكن أن تحدث النجاح، إذ يجب على الولايات المتّحدة والحكومة العراقيّة أن يعملا على خلق سلسلة (هرميّة) من اللجان المشتركة للقيام بعمليّة دمج صنع القرار الإقتصادي، السياسي والعسكري، أفقياً وعامودياً.
ويجب أن تتألّف هذه اللجان من كل اللاعبين الأساسيين في عمليّة البناء وفي الحكومة. إنّ الخطّة الناشئة حديثاً لإدارة بوش حول القيام بنشر فِرَق إعادة الإعمار المحلي (" Provincial Reconstruction Team " PRTs) في العراق، سوف تقصّر كثيراً بإدراك حاجات المناطق، لأنّها لن تقوم بإنشاء سلسلة (هرميّة) وطنيّة مندمجة.

لقد صرّحت الولايات المتّحدة حديثاً أنّ إستراتيجيّة " Clear, hold and build " (طهّر، إضبط، وإبن)، قد فشلت أيضاً بأن تطبّق هذه المعايير، حيث أنّها، وبشكل خاص، قد تمّ تنفيذها في الجزء الخطأ من البلاد- غرب العراق- وبذلك، تم سحب القوات من وسط وجنوب العراق، حيث الدعم الشعبي لإعادة الإعمار في أوجه، لكن هذه المناطق تعاني من فقدان الأمان. وكنتيجة طبيعيّة، فإنّ هذه الأجزاء الخطرة من البلاد تسقط تحت سيطرة الميليشيات المذهبيّة الضارية والتي بإمكانها تجزئة البلاد وسوقه الى حرب أهليّة.

تبنّي تكتيكات أكثر ملاءمة.

يجب أن يترافق تبدّل الإستراتيجيّة الأميركيّة بتبدلات أخرى على المستوى التكتيكي. وهذان مثلان على تغييرات عديدة للإدارة التكتيكيّة، والتي يقوم هذا التقرير بتأييدها وهي:
- " لتسهيل السيطرة على السكان، يجب إدارة عمليّة إحصاء سكاني شامل للبلد وإيجاد نظام بطاقة هويّة إحصائيّة (Biometric) ". إنّ الإحصاء السكاني الشامل للبلد قد يساعد في تحديد المتمردين والداعمين لهم، حيث أنّ بطاقة الهويّة الإحصائيّة ID ستجعل من الأمر صعباً للغاية بالنسبة للمتمردين لجهة القيام بإخفاء هوياتهم، كما أنّها تتجنّب قدرتهم على الإختلاط بحريّة مع السكان.

التبدلات التنظيميّة وتبدّل المستخدمين.

يوصي هذا التقرير بتغييرات عدّة كبرى في دوائر الموظّفين وفي السياسات الهيكليّة والتنظيميّة التي قامت الولايات المتّحدة بممارستها في العراق. وإحدى الأمثلة هي أنّه يجب جمع كل كتائب الجيش الأميركي (U.S Army) والمارينز معاً بحيث يكون هناك زوج في العراق في نفس نطاق مسؤوليّة (AOR) وزوج آخر في الوطن يرتاح ويتدرّب للمناوبة التالية. وقد يستمر مقايضة الزوجان ما دام الإنتشار الأميركي باقياً. وقد يصبح الضباط قادرين على تبادل المعلومات بإنتظام، وعلى تزويد بعضهم بالدروس التي تلقوها. وقد تعمل قطاعات إستخبارات الكتائب المتزاوجة كعناصر " خلفيّة " و " أماميّة ". إنّ المزاوجة هي الوسيلة الأفضل للتعامل مع مشاكل التحوّل، فقدان الذاكرة المؤسساتيّة، والحاجة لمناوبات متكررة للتعامل مع حالات " الإشتعال ".

مجهود أفضل لإعادة الإعمار المتكامل.

إنّ الفشل الآخر والمهم جداً لجهود الولايات المتّحدة كان ندرة الموظّفين المدنيين من الوكالات الأساسيّة: USAID، CIA، إدارات الدولة، الطاقة الزراعة، وقطاعات أخرى. إنّ عدداً قليلاً جداً من المحافظات الثمانية عشر تملك أكثر من ستّة أشخاص من مستخدمي الحكومة المدنيين العاملين فيها. يجب على الدولة و USAID الإلتزام بعدد أكبر من الموظّفين- وبشكل خاص الذين يعرفون اللغة العربيّة، أو اللذين على معرفة بالعالم العربي- لإعادة إعمار العراق، حتّى ولو كان هذا يعني تخفيض اليد العاملة للوظائف، إذ هناك حاجة أكبر بكثير لتعيين موظفين لمهمات خارج المنطقة الخضراء (Green Zone) في بغداد.

تدريب القوات المسلّحة العراقيّة.

إنّ تدريب القوى الأمنيّة العراقيّة يتقدّم بشكل أفضل بكثير من السابق، إلاّ أنّه لا يزال هناك طريق طويل أمام هذه القوى قبل أن تصبح قادرة، لوحدها، على حمل عبء توفير الأمن في العراق. إنّ الضغط السياسي لتقديم، وبسرعة، وحدات عراقيّة مدرّبة أكثر للحلول مكان الجنود الأميركيين، هي المشكلة الأساسيّة التي إبتلت بها الجهود الأميركيّة.

إنّ الطريقة الوحيدة لتوليد جيش عراقي قادر، بشكل كاف، على تحمّل عبء توفير الأمن لبلدهم تكون بإعطائهم الوقت اللازم في التدريب المنهجي وغير المنهجي لأجل التطوير.

عند هذه النقطة، ظهر، وبشدّة، أنّ 40000- 60000 من موظّفي القوى الأمنيّة العراقيّة مؤهّلون للمساهمة بطريقة ما لها معنى مع COIN وفي عمليات تأمين الإستقرار في العراق. وعلى الرغم من العدد القليل للغاية والضروري لأمن البلد، من دون القوات العسكريّة الأميركيّة، فإنّ هذا يمثّل زيادة مهمّة على مدى السنة الماضية ويعرض الى أنّه يجب أن تكون القوات العراقيّة قادرة على حمل أعباء أمنيّة أكثر في السنوات المقبلة. وعلى كل، وقبل أن يحصل هذا الأمر، فإنّ على الولايات المتّحدة أن تنكب على ثلاثة مشاكل أساسيّة:

- إنّ دائرة الموظّفين العسكريين الأميركيين بحاجة لوضع تشديد أكبر على إختيار وتدريب الضباط العسكريين العراقيين، خاصّة على مستويات تكتيكيّة.
- إنّ القيادة الأميركيّة والعراقيّة العليا بحاجة للقيام بجهد أكبر لخلق تشكيلات أمنيّة عسكريّة عراقيّة متكاملة.
- يجب على الولايات المتّحدة أن تجعل إعادة بناء البنى التحتيّة الداعمة للجيش العراقي في قمّة أولوياتها، إذا كانت القوات المسلّحة العراقيّة ستستلم مسؤوليّة توفير الأمن في البلاد.

بناء نظام سياسي جديد.

إنّ الولايات المتّحدة بحاجة لأن تساعد على تطوير نظام سياسي جديد يقوم بضمان ثقة العراقيين بواسطة حثّهم على أنّ هناك وسائل فعالة وغير عنيفة للإنكباب على حل مشاكلهم؛ ومن أنّ الدولة تملك مؤسسات قادرة على مخاطبة إحتياجاتهم.

وسوف تعتمد شرعيّة الحكومة الجديدة على ما إذا كان بإمكانها تحسين ظروف حياة شعبها من خلال تأمين التوظيف بشكل أكبر، وتأمين كهرباء وتكون أكثر ثباتاً، ومياه وبنزين نظيف متوفر بشكل أكثر سهولة، وكذلك الأمن الذي يعزز كل هذه الإحتياجات. وهناك أربعة مشاكل كبرى موجعة ومُبتَلى بها الجسم السياسي العراقي:

- إنّ العراق اليوم هو مجتمع منقسم بعمق، وتخلق هذه الإنقسامات الحقد، كما تقوم بإستعمال العنف وتمنع العمل الفعال للحكومة العراقيّة.
- إنّ الحكومة المركزيّة العراقيّة مؤلّفة بشكل كامل الآن، إلاّ أنّها عاجزة بجوهرها.
- إنّ الأحزاب (الأفرقاء) السياسيّة العراقيّة لديها روابط غير محددة المعالم مع الشعب العراقي بحيث تحد بمعظمها من التفاعل مع ناخبيهم.
- إنّ الولايات المتّحدة كقوّة إحتلال رئيسيّة وكقوّة قائدة تقف خلف عمليّة إعادة الإعمار، تفتقر الى الموظّفين، القدرات، وحتّى المواراد الضروريّة إعادة بناء دولة العراق.

تشارك السلطة والتسوية الوطنيّة.

وكالأمن، فإنّ شكلاً ما من ميثاق التوسية الوطنيّة متزامناً مع إتفاق جديد للمشاركة بالسلطة هو شرط مسبق لأي تقدّم في العراق. وتكمن العقبة الكبرى للتسوية الوطنيّة في الحقيقة بأنّ عدداً من العرب السنّة يشعرون بأنّهم مُبعدون عن عمليّة التسوية من قِبَل الشيعة، الأميركيين والى حد ما أقل، الأكراد. وبصرف النظر عن هذه الشكاوى، فإنّه لا يزال على السنّة القيام ببعض التنازلات الكبرى، حيث أنّ عليهم، بشكل خاص، القبول بأنّ حصّتهم من الموارد العراقيّة ستكون متناسبة مع عددهم، كما أنّ الشيعة والأكراد بحاجة لأن يردوا على هذا التنازل وعلى تنازلات أخرى بـ :

- تعديل البرنامج الثقافي البعثي السابق، والتأسيس لحقيقة ولعمليّة تسوية رسميّة.
- إعادة دمج السنّة في القوات المسلّحة والخدمة المدنيّة.
- تأمين حماية أكبر للأقليات.
- تعديل القوانين الإنتخابيّة لمنع الشوفينيين (المغالين في الوطنيّة) الطائفيين من التنافس.
- تقديم موارد ثروات لمشايخ العشائر السنيّة، إذا ما توقفوا عن مهاجمة الطرق، خطوط الطاقة، أنابيب النفط وكذلك مهاجمة قوى التحالف في منطقتهم ومنع مجموعات أخرى من القيام بنفس هذه الأعمال.

وهناك هدف أساسي آخر للولايات المتّحدة وهو كبح جماح الشيعة. فمنذ سقوط صدام، كان هناك نزعة تنذر بالخطر من قِبَل بعض الزعماء الشيعة لجهة المغالاة، حيث أنّ البعض يتحدّث الآن عن فصل جنوب شرق العراق لتشكيل منطقة حكم ذاتي ككردستان تماماً والإحتفاظ بعائدات حقول النفط الجنوبيّة لأنفسهم، وهم يتوقّعون أن يفعل الأكراد الشيء نفسه في الشمال ومن ثمّ عدم ترك مداخيل نفطيّة للسنّة. إنّ هذا الأمر سيكون تطوّراً مدمراً للعراق، كما أنّه يحتمل أن يشعل حروباً أهليّة سواء داخل المجتمع السني أو بين الشيعة وبين العرب السنّة.

ومنذ سقوط بغداد، كان الزعماء السياسيون الأكراد الأكثر إستعداداً لمناقشة الأداء الأفضل لصالح العراق في حين كانوا يقومون بحراسة الإمتيازات الكرديّة بحرص شديد، وطالما أنّهم لا يدفعون بإتجاه أجندة متطرّفة للإنفصال الفوري، أو الإمتلاك الكامل لكل العائدات من حقول النفط الشماليّة، أو يطرحون حلولاً إستبداديّة لجهة التنافس حول إدعاءات الملكيّة في كركوك، فإنّ الوضع القائم بالمسائل المتعلّقة بهم لا يجب أن يحول دون إيجاد الحلول للمشاكل السياسيّة الأخرى للعراق، فهم يريدون شيئاً مقابل تنازلاتهم للعرب السنّة، ويجب على الولايات المتّحدة أن تقدّم لهم حصّة أكثر إنصافاً من المساعدات الخارجيّة وبذلك سيكون بإمكانهم أن يبرهنوا لناخبيهم أنّ هناك فوائد حقيقيّة بالبقاء جزءاً في العراق.

اللامركزيّة

إنّ الوزارات العراقيّة مشلولة بسبب الفساد، قلّة الموظفين، إستمرار الممارسات البيروقراطيّة المتصلّبة والموروثة من النظام السابق. ووفقاً لذلك، يجب على الولايات المتّحدة والحكومة العراقيّة الجديدة البدء بالإنتقال نحو النظام الفيديرالي حيث تحتفظ الحكومة المركزيّة بالسيطرة على القوات المسلّحة، السياسيّة الخارجيّة، السياسة الماليّة والنقديّة، والمعايير الوطنيّة بما فيها تنظيم الإعلام وتنظيم قطاع النفط (لكن ليس توزيع مداخيل النفط). ويجب على القوى الأخرى أن تطوّر حكومات محليّة. ويعرض هذا التقرير سلسلة من الأعمال التي يمكنها أن تساعد عمليّة اللامركزيّة، والأكثر أهميّة هي :

- يجب أن يتم تقديم التمويل من المساعدات الخارجيّة ومن عائدات النفط، بشكل مباشر، الى الحكومات المحليّة.
- يجب تحويل التحكم بالسياسة العراقيّة من وزارة الداخليّة الى المسؤولين المحليين.

نظام توزيع جديد لعائدات النفط.

إنّ نجاح أو فشل إعادة البناء السياسي في العراق يمكن أن يتوقّف على ترسيخ نظام عادل ومحدد لتوزيع عائداته النفطيّة. فمن دون خطّة كهذه، سيكون من المستحيل تصوّر عمليّة تسوية وطنيّة حقيقيّة، لأنّ كلّ الأفرقاء سيستمرون بالتقاتل حول الغنائم وسيصرفون المسؤولين والتكنوقراطيين عن أداء عملهم بإدارة هذا البلد عدا عن إعادة بنائه. كما أنّ خطّة توزيع محددة ستكون ضروريّة لضمان أن لا تذهب بعيداً كل العائدات الى صناديق الحكومة المركزيّة كتمويل إستنسابي خالص، لأنّ هذا يولّد فساداً مفرطاً ويركّز النفوذ والسلطة الماليّة في أيدي الحكومة الفيدراليّة.

وعلى كل، فإنّه من الحاسم أن يتألف نظام توزيع عائدات النفط من " سلال " متعددة يتم إيداع العائدات النفطيّة بها. ويعرض هذا التقرير خمس سلال منفصلة:

- **السلّة الأولى:** تمويل الحكومة الفيدراليّة للأمن القومي، العلاقات الخارجيّة، السياسة الماليّة، ووظائف أخرى للحكومة الفيدراليّة.
- **السلّة الثانية:** تطوير البنية التحتيّة.
- **السلّة الثالثة:** التوزيع مباشرة على الحكومات المحليّة على قاعدة سكان البلديات.
- **السلّة الرابعة:** تقسيم الأموال الإضافيّة للعائدات بين المحافظات على أساس سنوي بواسطة البرلمان العراقي ومنح العراقي العادي عناية حقيقيّة لمراقبة أداء ممثليه الوطنيين الذين قد يكون عليهم النضال لأجل هذه السلّة وذلك لأجل دوائرهم الإنتخابيّة.
- **السلّة الخامسة:** التمويل المباشر للشعب العراقي. يجب إيداع المال من عائدات النفط في حسابات مصرفيّة منفصلة لكل عراقي تكون مُفردة لأغراض مخصوصة- التعليم، التقاعد، العناية الصحيّة إلخ... وذلك لإعطاء العراقيين دعماً مالياً مباشراً في مواجهة الجريمة المنظّمة وفي مواجهة المتمردين الذين يسرقون النفط ويدمرون البنية التحتيّة لصناعة النفط.

بناء أهليّة وقدرة الحكومة المركزيّة بواسطة معالجة الفساد.

قد يكون الفساد العامل الأكبر والوحيد الذي يكبح خلق مؤسسات سياسيّة عراقيّة ذات مصداقيّة. وكمشكلة فقدان الأمن، المرتبطة به، فإنّ الفساد يقوّض تقريباً كل أوجه إعادة الإعمار. ويفصّل هذا التقرير أكثر من 40 قاعدة مختلفة على الولايات المتّحدة والحكومة العراقيّة أن تتبنّاها لمكافحة الفساد، وتتضمّن:
- تخفيض الحجم المالي للمساعدات الفرديّة ولعقود إعادة الإعمار.
- خلق N60 مستقلّة مسؤولة عن إصدار " بطاقات تقارير " سنويّة حول الماليّة العراقيّة وحول الأنظمة الماليّة.
- تأسيس محكمة خاصّة لقضايا الفساد تكون بإشراف هيئة حملّفين من القضاة تشمل، على الأقل، قاضياً أجنبياً واحداً لضمان النزاهة.
- تغيير التوصيف العراقي للفساد بواسطة تثقيف الإعلام العراقي ليكون بذلك أكثر قدرة على كشف الفساد.

إصلاح العمليّة السياسيّة العراقيّة.

إنّ القرار المبكر للولايات المتّحدة بالسماح لمجموعة من المنفيين والشوفينيين (المغالين بالوطنيّة) الشيعة بتحديد شكل العملية الديمقراطيّة للعراق إنتهت الى هيكليّة سياسيّة فاقمت من المشاكل العديدة الكارثيّة النازلة بالبلد، والتي يمكن أن تثبت أنّها مشاكل مدمّرة في النهاية.

إنّ نظام الإنتخاب العراقي مبني على قاعدة التمثيل النسبي الذي يعيق نشوء عدد من الوجوه البارزة والأساسيّة للديمقراطيّة، لأنّها تجبر العراقيين على التصويت لصالح قائمة الحزب الإنتخابيّة. وإنّ كل زعماء الأحزاب لديهم مصلحة تتجسّد بالحفاظ على هذا النظام لأنّه يكافئ الولاء الحزبي ويفضّل أحزاباً وطنيّة ضعيفة بدلاً من مرشّحين منفردين أقوياء، لكن النتيجة هي أنّ الأحزاب الذين هم في السلطة حالياً، لا يمثّلون، بشكل مناسب، طموحات الشعب العراقي. إنّ فوزهم الإنتخابي غير مفهوم. كما أنّ زعماء الأحزاب ليس لديهم حوافز كثيرة للقيام بأنواع المساومات الضروريّة سواء لإستكمال التسوية الوطنيّة أو لمخاطبة حاجات الشعب، وبدلاً من ذلك، فإنّ لديهم الحافز لسرقة ثروة الشعب طالما بإمكانهم ذلك وطالما موجودين في الحكم.

" قد يكون من الأفضل للعراق أن ينتقل الى نص للتمثيل الجغرافي المباشر، كما هو حاصل في بريطانيا والولايات المتّحدة، لأنّ هذا الأمر قد يشجّع على التسوية البرلمانيّة وعلى الإصلاح الوطني، ويجبر المشرّعون على الإلتفات الدقيق لحاجات الناخبين ". حيث أنّه قد يكون لدى المرشّحين من المحافظات التي تمثّل إختلاطاً سكانياً حافز قوي لإيجاد حلول يمكن أن تضمن الدعم لهم عبر الإصطفافات المذهبيّة. وطبعاً ستعارض الأحزاب الحاليّة التخلي عن النظام الموجود حالياً.

" وقد يكون أحد الحلول تشجيع العراق على تبني نظام هجين يشبه نظام ألمانيا مع تقرير نصف مقاعد مجلس النواب بواسطة التمثيل النسبي والنصف الآخر بالإنتخاب الجغرافي المباشر ".

وحتّى من دون الإصلاح الكبير للنظام الإنتخابي الحالي للعراق، فإنّ هناك تغييرات عديدة يمكن تبنيها لتقليص حالة المذهبيّة، وجعل الزعماء السياسيين يتعاملون بضمير حي أكثر لجهة تأمين حاجات ناخبيهم وكذلك العمل على إعتدال المتطرفين. وإنّ أحد الأمثلة عن الأفكار المقدّمة في هذا التقرير، يمكن جعلها إلزاميّة وذلك بواسطة إنتخابات 2009 أو 2013 للمرشحين للبرلمان ليقوموا بالخدمة سواء في مجلس محلي أو مجلس محافظة. فإذا خدم كل عضو في مجلس

النواب، في مجالس محليّة ومجالس محافظات أولاً، فإنّ ذلك سيجبر الأحزاب السياسيّة على الإلتفات والإنتباه لإنتخابات هذه الجمعيات التشريعيّة الأصغر.

زيادة المساعدات الدوليّة

والآنّ، وحيث أنّ إنتخابات كانون أوّل 2005 بشّرت بإقتراب الحكومة الدائمة، فإنّه يجب على الولايات المتّحدة أن تحاول تسليم بعضاً من عبء دليل إعادة الإعمار لهيئة دوليّة، وقد يكون من الأفضل للأمم المتّحدة أو لممثّل دولي آخر تولّي القيادة في حث العراقيين على ذلك. " ومن ثمّ فإنّ الأمم المتّحدة، ومن خلال وكالاتها المختلفة، سيكون بإمكانها دعوة شبكة ضخمة من الموظّفين ومن الموارد الحيويّة للأوجه المختلفة لبناء الوطن: إلاّ أنّ تأمين مساعدة دوليّة أكبر من NGOs (المنظمات غير الحكوميّة)، الأمم المتّحدة ودولاً أخرى سيعتمد بشكل كبير على عاملين:

- إستعداد الولايات المتّحدة السماح للأمم المتّحدة ولدول خارجيّة بلعب دور قيادي- خصوصاً على المسارات الإقتصاديّ' والسياسيّة- في إعادة إعمار العراق.
- إستعداد الولايات المتّحدة للقيام بتبني إستراتيجيّة صحيحة لمكافحة التمرّد والتي قد تجعل القطاعات السياسيّة للبلد آمنة بشكل كاف للمدنيين لتأدية مهماتهم. إنّ إيجاد مناطق آمنة في العراق هو فقط ما يجعل الولايات المتّحدة تأمل بجذب عدد كبير من الأجانب العودة إليه.

مساعدة الإقتصاد العراقي

إنّ عمليّة تحمل هدف تقدُّم الإقتصاد العراق تعتمد على تقدّم متناسب في الأمن العراقي وفي الفرص السياسيّة. وبينما الإقتصاد العراقي لا يعمل بشكل جيّد، فإنّه ليس كسولاً أيضاً. إنّ المساعدات الخارجيّة مستمرّة بالتدفّق الى داخل العراق، وعلى الرغم من أنّ أموال النفط العراقيّة، الضخمة جداً، مسحوبة الى خارج البلد بشكل غير مشروع، فإنّ الكثير من هذا المال يبقى- رغم أنّه أيضاً ملطّخ بالفساد. إنّ تدفّق الأموال والقرار الأميركي بتحّمل كل الواجبات المهمّة بعد سقوط بغداد جلب الى العراق فيضاً من البضائع الإستهلاكيّة الأجنبيّة. وقد كان الكثير من المساعدات الأجنبيّة مخصصاً لإصلاح البنية التحتيّة حيث إزدهر قطاع البناء العراقي مما خفف من حدّة البطالة، وذلك بوصول المال الى أيدي الطبقات العاملة العراقيّة، ومع ذلك، فإنّ كل هذا التقدّم يبدو هشاً: لن يدوم تدفّق المساعدات الخارجيّة ولا الواردات الرخيصة الثمن الى الأبد، كما أنّ الصناعة، الزراعة والخدمات الإقتصاديّة هي في حالة شلل وإحتضار بسبب الإفتقار للإستثمار وبسبب الفساد المستشري والإدارة غير الفعالة.

ويوجد أمام الولايات المتّحدة والحكومة العراقيّة الجديدة تحديان إقتصاديان هما:

- الحاجة الضاغطة لتقديم مكاسب ملموسة للشعب العراقي في خلال الأشهر 6-12 المقبلة، بينما يقوم العراقيون بتقييم هذه الحكومة الجديدة وعما إذا كانت مختلفة عن سابقاتها.
- الحاجة الى مساعدة العراق للتعامل مع مشاكله البنيوية المختلفة، وبذلك يمكن للإقتصاد العراقي أن يعمل، في النهاية، بقوته الذاتيّة ويقدّم المكاسب للشعب العراقي من دون مساعدات خارجيّة ضخمة.

وهناك تجاذُب بين متطلبات المدى القصير ومتطلبات المدى الطويل، لذلك فإنّه من الضرورة الحاسمة أن تضع الولايات المتّحدة والحكومة العراقيّة الجديدة أولويات واضحة للسياسة العراقيّة الإقتصاديّة للسنوات المقبلة. إنّ النمو العاجل مطلوب في القطاعات الأكثر أهميّة لخير ورفاهية العراقيين على المدى القصير. أمّا في المجالات الأخرى للإقتصاد العراقي، فإنّ التشديد يجب أن يكون على الإصطلاح الهيكلي للمدى الطويل.

جهود المدى القصير

إنّ هذه المسائل التي تستهدف التقدّم في الإقتصاد العراقي على المدى القصير، يجب أن تكون تلك التي حددها العراقيون كونها هاجسهم الأكبر- التوظيف، الكهرباء، إنتاج وتصدير النفط، الفساد، الزراعة، اللامركزيّة، الإستثمار وقطاع المصارف، ومشاريع المساعدات الأجنبيّة.

إنّ الإفتقار للوظائف هو أحد أكبر شكاوى العراقيين، وعلى كل، فإنّ هذا المجال هو أحد المجالات التي تحتاج الى إدارة تتقاطع عندها أهداف المدى الطويل والقصير. وبجهود ثلاث سنوات تقريباً في مشروع إعادة الإعمار، يتعيّن على العراق

أن يتحرّك بعيداً عن برنامج المساعدات التي تموّل مشاريع ليست أكثر من مشاريع عمل مركّزة في قطاع البناء وإصلاح البنى التحتيّة. إنّ العراق بحاجة لأن يتحوّل الى طرق مثمرة أكثر وقابلة للنمو إقتصادياً لتوظيف قواه العاملة. وعلى كل حال، ولأنّ الإقتصاد العراقي كان، الى حد كبير، محدوداً بقطاعات قليلة، فإنّ الأعمال غير متوفّرة حتى الآن في قطاع الإقتصاد لإستيعاب الأعداد الكبيرة من العراقيين في حال إنتهت مشاريع تلك الأعمال (make-work projects).

" وبذلك، ورغم عدم الفعاليّة، فإنّه يجب على الولايات المتّحدة أن تحافظ على مستويات مناسبة من التمويل لمشاريع البناء العراقيّة الحاليّة ولمشاريع أخرى تولّد عدداً كبيراً من الوظائف ".

إنّ إعادة إحياء قطاع الزراعة العراقي يُعتبر أمراً حاسماً لإعادة البناء الإقتصادي للعراق وقد تمّ تجاهله بشكل سيء. ويملك العراق بعضاً من أكثر الأراضي خصوبة في الشرق الأوسط، وكان في وقت ما، يشكّل شبكة تصدير للمنتوجات الزراعيّة. إنّ الإنتاج الزراعي المعزَّز يمكن أن يساعد بتنويع الإقتصاد العراقي بعيداً عن إعتماده الحالي على قطاع النفط، وأكثر من ذلك، إنّ الزراعة تعتبر حافزاً عملياً أكثر من النفط مما يجعلها طريقة ممتازة لكبح البطالة.

ويؤيّد هذا التقرير عدداً من الخطوات لإحياء قطاع الزراعة العراقيّة مثل الضمان بأن تتوقف الحكومة العراقيّة عن إستيراد الأغذية لصالح سلطتها الغذائيّة.

إنّ فترات التعتيم الكهربائي هي الشكوى الثابتة للعراقيين- وقد سارع العراقيون فوراً بعد سقوط صدام الى شراء كل نوع من أنواع الأجهزة المنزليّة الممكن تصوّرها. وبالنتيجة، تجاوز الطلب على الكهرباء لتشغيل هذه الأجهزة كل مجهود بذلته قوات التحالف لإصلاح وتوسيع الطاقة لتوليد الكهرباء وكذلك توزيعها. وبذلك، وبينما يكون على الولايات المتّحدة والمانحين الأجانب الآخرين الإستمرار بزيادة طاقة التوليد الكهربائي (وقدرة الشبكة على إستيراد الكهرباء من البلدان المجاورة)، فإنّه من الأهميّة على حد سواء أن تتحرّك الحكومة لضبط الطلب على هذه الطاقة بواسطة تركيب العدّادات في كل بيت ومركز عمل عراقي والعمل على وضع حد للإعانات الماليّة الكهربائيّة.

الجهود على المدى الأطول.

سيكون على الولايات المتّحدة أن تضمن أيضاً أنّ النمو الإقتصادي العراقي قابل للثبات على المدى الطويل. ويبقى الإقتصاد العراقي مقيّداً بالإعانات الماليّة المكلفة التي ترجع الى تاريخ حقبة صدام وما قبلها. إنّ الإعانات الرئيسيّة للغذاء، البنزين، والكهرباء تشكّل 21 بالمئة من ميزانيّة الحكومة العراقيّة. إذ أنّ واردات البنزين ومشتقات البترول الأخرى المكررة- والتي بيعَت بأسعار إعانة- كلّفت الحكومة 10 بالمئة أخرى من الميزانيّة. إنّ هذه الإعانات تشوّه وتبطل قوّة السوق، ولأنّ هذه كلها (الإعانات) " بقرات مقدّسة "، فإنّ عمليّة التخلّص منها بسرعة قد تكون مستحيلة، وبدلاً من ذلك، يجب أن تتم العمليّة بشكل ممرحل على مدى السنوات العديدة المقبلة.

إنّ الفقراء وكذلك الطبقة الوسطى العراقيّة لا يزالون معتمدين على الحصص التي تؤمّنها الحكومة منذ أن فرضت الأمم المتّحدة عقوبات ضد العراق في العام 1990، وسيكون من المستحيل إلغاء سلّة الغذاء بليلة واحدة وهناك هواجس حول سك العملة بسبب مشاكل الفساد وجرائم العنف. " وبالتالي، قد يكون من المفيد للعراق توظيف نظام طوابع الغذاء للعراقيين المعدمين في الوقت الحالي".

ليس هناك من شيء أكثر أهميّة لأجل الإزدهار الإقتصادي العراقي على المدى الطويل من تقدّم الدولة بنظامها التعليمي. وقد قدّمت الولايات المتّحدة والمجتمع الدولي مساعدات مهمّة تتعلّق ببناء المدارس، رفع أجور المعلمين، تأمين الكتب المدرسيّة المعدّلة، الأثاث المدرسي والتخلّص من أسوأ خدم صدام في المراكز الجامعيّة، ولا يزال هناك الكثير للقيام به. ويعاني العراقيون من نفس مشاكل التعليم التي تعاني منها دولاً عربيّة أخرى. حيث أنّ هناك تشديداً أقل على التعلم المتفاعل، إذ يتم إستعمال أسلوب الإستظهار من دون فهم في كل مادّة (بما فيها مادّة العلوم): إنّ الإبداع يتّجه نحو الإختناق؛ وهناك تشديد بالغ عن الإنسانيات (بما في ذلك الدين) على حساب العلوم والرياضيات؛ كما أن ليس لدى المعلمين دوافع كثيرة لتحفيز تلاميذهم أو للإرتباط معهم، وقد نصحت الحكومة المركزيّة، وبسرعة، بإستخدام عمليّة التعليم هذه كاملة، والنتيجة هي، وكما في أي مكان آخر في العالم العربي، أنّ التلاميذ يتخرجون من أنظمة تعليميّة بأنواع قليلة من كفاءات العمل التي يحتاجونها للمنافسة في الإقتصاد المُعولم.

إنّ هذا التقرير يقدّم عدداً من الإقتراحات بخصوص إعادة إحياء التعليم في العراق، ويشمل ذلك تمويل برامج لتعليم اللغة الإنكليزيّة، والمنح السياسيّة للتلاميذ العراقيين للدراسة في الولايات المتّحدة وتكليف مثقفين أميركيين كبار لوضع دراسة شاملة، وعلى مستوى عال، للتعليم العراقي.

أهميّة التقدّم المتكامل.

إنّ إحدى الأفكار الرئيسيّة لهذا التقرير هي الحاجة الحيويّة لدمج البرامج الإقتصاديّة، السياسيّة والعسكريّة لتعزيز إعادة الإعمار على الأرض.

هناك دائماً حدوداً للنجاح وللفشل في مجهود كبير كمجهود إعادة إعمار العراق. وعلى كل، فإنّ التكامل الصحيح يزيد من توقّعات النجاح في حقل يمكن أن يولّد إنجازات تكافليّة في حقول أخرى مما يخلق دعماً وتعزيزاً للذات. ولسوء الحظ، فإنّ العكس صحيح أيضاً.

Research Services Group
ResearchServics.Group@gmail.com