المؤسسة الإستراتيجية للسياسات العامة
Strategic Foundation for Public Policy
S. F. P

ورقة سياسات

العراق في منظومة الشراكات الاستراتيجية المستدامة على المستويين الإقليمي والدولي: العلاقات مع مجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية

اعداد:

دائرة البحوث والدراسات والتخطيط.

الناشر:

المؤسسة الاستراتيجية للسياسات العامة .

18 أيلول 2026

بغداد، العراق

ورقة سياسات

العراق في منظومة الشراكات الاستراتيجية المستدامة على المستويين الإقليمي والدولي

نحو إطار وطني لإدارة العلاقات مع مجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية

إعداد: دائرة البحوث والدراسات والتخطيط

أيلول/سبتمبر ٢٠٢٦

الملخص التنفيذي

يمتلك العراق شبكة واسعة من العلاقات والاتفاقيات مع القوى الإقليمية والدولية، إلا أن التحدي الرئيس لم يعد يتمثل في توسيع عدد هذه العلاقات بقدر ما يتمثل في تحويلها إلى شراكات استراتيجية مؤسسية ومستدامة تنتج مصالح متبادلة وقابلة للقياس.

وتكشف مناقشات الجلسة الحوارية التي نظمتها المؤسسة الاستراتيجية للسياسات العامة أن الفجوة الأساسية تقع بين اتساع الحضور الدبلوماسي للعراق وبين محدودية تحويل هذا الحضور إلى مشاريع اقتصادية واستثمارية وتكنولوجية وعلمية طويلة الأمد.

وتنطلق هذه الورقة من فرضية مفادها أن العراق يستطيع تعزيز موقعه في منظومة الشراكات الإقليمية والدولية إذا انتقل من "دبلوماسية إدارة العلاقات" إلى "دبلوماسية إدارة المصالح والمشاريع"؛ أي من التركيز على التواصل السياسي والاتفاقيات العامة إلى بناء محافظ شراكات محددة، لكل منها أهداف ومشاريع ومسؤوليات وجداول زمنية ومؤشرات أداء.

ولا يبدأ هذا التحول من الخارج، وإنما من الداخل. فالشراكات المستدامة تحتاج إلى قدرة مؤسسية عراقية تحدد الأولويات، وتتفاوض عليها، وتنسق بين الوزارات والمؤسسات المعنية، وتتابع التنفيذ، وتوفر للشريك الدولي نقطة اتصال حكومية واضحة ومستقرة.

ولذلك تقترح الورقة إنشاء إطار وطني لإدارة الشراكات الاستراتيجية في رئاسة مجلس الوزراء، من دون بناء بيروقراطية موازية لوزارة الخارجية والوزارات القطاعية، تكون مهمته الأساسية التخطيط والتنسيق والمتابعة والتقييم.

وتقترح الورقة بناء السياسة العراقية على ثلاثة مسارات متكاملة:

المسار الأول: مسار خليجي يجمع بين تطوير العلاقة المؤسسية مع مجلس التعاون الخليجي، وبين بناء علاقات ثنائية متخصصة مع كل دولة من دوله وفق مصالحها وإمكاناتها وقطاعاتها ذات الأولوية.

المسار الثاني: مسار أوروبي يستخدم الأطر المؤسسية القائمة بين العراق والاتحاد الأوروبي لتحويل العلاقة نحو الاستثمار والتكنولوجيا والإصلاح المؤسسي والبحث العلمي ونقل المعرفة.

المسار الثالث: مسار أمريكي يعمل على تفعيل الأبعاد الاقتصادية والعلمية والتعليمية والتكنولوجية والطاقة والتجارة ضمن اتفاقية الإطار الاستراتيجي بين العراق والولايات المتحدة.

أما على المستوى الإقليمي الأوسع، فتقترح الورقة أن يكون "الربط الاقتصادي وتشبيك المصالح" هو المفهوم الناظم لهذه الشراكات، بحيث يوظف العراق موقعه الجغرافي وسوقه وموارده البشرية ومشاريع النقل والطاقة والموانئ والسكك الحديدية لتكوين شبكة مصالح تجعل نجاح العراق واستقراره الاقتصادي منفعة مشتركة للعراق وشركائه.

أولاً: مشكلة السياسات

تتمثل المشكلة الأساسية في وجود فجوة بين العلاقات الخارجية والشراكات الاستراتيجية.

فقد نجح العراق منذ عام ٢٠٠٣ في إعادة بناء مساحة واسعة من علاقاته الدولية، لكنه ما زال بحاجة إلى آليات أكثر انتظاماً لتحويل هذه العلاقات إلى برامج ومشاريع طويلة الأمد تتجاوز الدورات الحكومية.

وتتجلى هذه المشكلة في أربعة أبعاد رئيسة:

• تشتت عملية تحديد الأولويات بين المؤسسات الحكومية، بما يجعل بعض الملفات الخارجية مرتبطة بوزارة أو حكومة أو مبادرة محددة، بدلاً من أن تكون جزءاً من رؤية وطنية متراكمة.

• غلبة البعد السياسي والأمني في مراحل مختلفة على حساب الدبلوماسية الاقتصادية والاستثمارية والعلمية.

• ضعف الربط بين الاتفاقيات السياسية من جهة، والمشاريع والتمويل والاستثمار ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات من جهة أخرى.

• محدودية وجود نظام حكومي موحد يقيس نتائج الشراكات من حيث حجم الاستثمارات المتحققة، والمشاريع المنفذة، وفرص العمل الناتجة، والتكنولوجيا المنقولة، والبرامج الأكاديمية، والتمويل المستقطب، وحجم التجارة غير النفطية.

وعليه، فإن السؤال المركزي لهذه الورقة ليس: مع من ينبغي للعراق أن يتحالف؟

بل يتمثل السؤال في: كيف يبني العراق نظاماً مؤسسياً يحول علاقاته المتعددة إلى مصالح وطنية مستدامة، مع المحافظة على استقلال قراره وتنويع شراكاته؟

ثانياً: لماذا توجد فرصة لبناء شراكات استراتيجية؟

يمتلك العراق بالفعل أطراً سياسية وقانونية ومؤسسية يمكن البناء عليها، ولذلك لا يحتاج إلى البدء من الصفر.

فعلى المسار الأوروبي، توفر اتفاقية الشراكة والتعاون بين العراق والاتحاد الأوروبي إطاراً مؤسسياً للحوار السياسي والتجارة والاستثمار والتعاون الاقتصادي والاجتماعي والمالي والثقافي.

وعلى المسار الأمريكي، لا تقتصر اتفاقية الإطار الاستراتيجي بين العراق والولايات المتحدة على المجال الأمني، بل تشمل مجالات الاقتصاد والتجارة والمالية والطاقة والتعليم والثقافة والعلوم والبيئة وغيرها، بما يوفر أساساً يمكن البناء عليه لتطوير الشراكة المدنية والاقتصادية والعلمية.

أما خليجياً، فقد شهدت العلاقات خلال السنوات الماضية تطوراً في عدد من المجالات، ومن أبرز الأمثلة العملية مشروع الربط الكهربائي بين العراق وشبكة هيئة الربط الكهربائي لدول مجلس التعاون الخليجي، وهو نموذج يمكن البناء عليه لتطوير مشاريع أخرى تقوم على المصالح المتبادلة.

وتعني هذه الأطر الثلاثة أن التحدي العراقي لا يتمثل أساساً في غياب العلاقات أو الاتفاقيات، وإنما في رفع كفاءة توظيفها وتحويلها إلى نتائج تراكمية قابلة للقياس.

ثالثاً: الهدف الاستراتيجي المقترح

تقترح الورقة اعتماد هدف وطني جامع للسنوات المقبلة يتمثل في:

"تحويل العراق من متلقٍ للعلاقات والمبادرات الدولية إلى مركز إقليمي لتشبيك المصالح الاقتصادية والاستثمارية والتكنولوجية والمعرفية بين الخليج وآسيا وأوروبا والولايات المتحدة."

ويتطلب تحقيق هذا الهدف تغيير وحدة القياس في السياسة الخارجية العراقية.

فلا ينبغي أن يقاس نجاح العلاقة الخارجية بعدد الزيارات واللجان ومذكرات التفاهم وحدها، بل بما نتج عنها من استثمارات وتجارة ومشاريع ونقل معرفة وفرص عمل وبناء قدرات ومؤسسات عراقية أكثر كفاءة.

ويقوم هذا التصور على مبدأ "تنويع الشراكات وتعظيم المصالح"، بحيث لا تكون العلاقة مع طرف بديلاً عن العلاقة مع طرف آخر، وإنما تبنى لكل شريك محفظة تعاون تستند إلى نقاط القوة والمصالح المشتركة.

رابعاً: المسار الخليجي ـ من التقارب إلى تشبيك المصالح

ينبغي إدارة العلاقات العراقية الخليجية على مستويين متوازيين ومتكاملين:

المستوى الأول: التعامل مع مجلس التعاون الخليجي بوصفه منظومة إقليمية مؤسسية مهمة.

المستوى الثاني: تطوير العلاقات الثنائية مع كل دولة من دول المجلس وفق أولوياتها واستراتيجياتها الاقتصادية والاستثمارية وقطاعات التعاون الممكنة معها.

وتكمن أهمية هذا النموذج في أنه يمنع خطأين متعاكسين: الأول هو التعامل مع دول الخليج وكأنها ست سياسات منفصلة بالكامل، والثاني هو التعامل معها وكأنها تمتلك سياسة خارجية واقتصادية واحدة متطابقة.

وعلى المستوى المؤسسي، يمكن التركيز على ملفات الربط الكهربائي والطاقة والنقل والمياه والتغير المناخي والأمن الغذائي والتجارة والاستثمار.

أما على المستوى الثنائي، فيمكن للعراق تطوير "محفظة شراكة" خاصة بكل دولة خليجية، وفق مزاياها النسبية واهتماماتها الاستثمارية والقطاعات التي تمتلك فيها خبرة أو قدرة تمويلية أو تكنولوجية.

وينبغي أن يتحول مشروع الربط الكهربائي الخليجي ـ العراقي إلى نموذج أولي لمفهوم أوسع يمكن تسميته "البنية التحتية للمصالح المشتركة"، أي المشاريع التي يصبح استمرارها وتوسعها مصلحة متبادلة للعراق وشركائه الخليجيين.

كما يمكن توظيف مشروع طريق التنمية بوصفه منصة لاستقطاب الاستثمار الخليجي والدولي في الموانئ والسكك الحديدية والمناطق الصناعية والخدمات اللوجستية والطاقة والبنية الرقمية، على أن يجري التعامل معه كمشروع اقتصادي واستثماري وفق دراسات جدوى وهياكل تمويل واضحة.

خامساً: المسار الأوروبي ـ من التعاون إلى التحديث المؤسسي والتكنولوجي

تتمثل إحدى أهم القيم المضافة الممكنة للعلاقة مع الاتحاد الأوروبي في الاستفادة من القدرات الأوروبية في مجالات التكنولوجيا والمعايير والتنظيم والحوكمة والبحث العلمي والطاقة المتجددة والقطاع الخاص وتطوير المؤسسات.

وينبغي للعراق استخدام الأطر المؤسسية القائمة مع الاتحاد الأوروبي بصورة أكثر انتظاماً، وربط الحوار السياسي بالمشاريع الاقتصادية والاستثمارية والعلمية والتكنولوجية.

وبدلاً من بناء السياسة الأوروبية للعراق حول دولة أوروبية واحدة، ينبغي اعتماد "دبلوماسية أوروبية متعددة المستويات"، تقوم على تطوير العلاقة مع مؤسسات الاتحاد الأوروبي في بروكسل من جهة، وبناء علاقات ثنائية متخصصة مع الدول الأعضاء من جهة أخرى.

ويمكن اختيار عدد محدود من القطاعات لتكون أساس الشراكة خلال السنوات الخمس المقبلة، ومن بينها:

- الرقمنة الحكومية.
- الطاقة المتجددة.
- إدارة المياه.
- الصحة.
- التعليم المهني والتقني.
- الصناعات المتقدمة.
- الخدمات المصرفية والمالية.
- النقل والبنية التحتية.
- البحث العلمي والابتكار.

كما ينبغي الانتقال من مفهوم "استيراد التكنولوجيا الأوروبية" إلى مفهوم "توطين التكنولوجيا والمعرفة"، من خلال تضمين التدريب وبناء القدرات والشراكة مع الجامعات والشركات العراقية ونقل المعرفة في المشاريع الكبرى كلما كان ذلك ممكناً ومجدياً.

سادساً: المسار الأمريكي ـ توسيع الأبعاد المدنية والاقتصادية للشراكة

تمثل اتفاقية الإطار الاستراتيجي بين العراق والولايات المتحدة قاعدة مؤسسية يمكن استخدامها لتوسيع الأبعاد الاقتصادية والعلمية والتكنولوجية والتعليمية للعلاقة.

ويمكن للعراق تحديد أربعة ملفات مدنية رئيسة ذات أولوية في علاقته مع الولايات المتحدة:

- الطاقة.
- الإصلاح المالي والمصرفي.
- التكنولوجيا والاقتصاد الرقمي.
- التعليم والبحث العلمي.

وفي مجال الطاقة، يمكن توجيه التعاون نحو استثمار الغاز المصاحب، وتحسين كفاءة منظومة الكهرباء، وتطوير الطاقة المتجددة، والاستفادة من التكنولوجيا الحديثة في إدارة الشبكات والطاقة.

وفي القطاع المالي، ينبغي أن يكون الهدف رفع قدرة المصارف والمؤسسات المالية العراقية على الامتثال للمعايير الدولية، وتعزيز اتصالها بالنظام المالي العالمي، بالتوازي مع تحديث الرقابة والحوكمة وتطوير الخدمات المالية.

وفي مجال التكنولوجيا، يمكن التركيز على التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي والأمن الرقمي والتكنولوجيا المستخدمة في الإدارة والصناعة والخدمات.

أما في مجال التعليم، فيمكن توسيع الشراكات الجامعية والبحثية وبرامج التبادل العلمي والأكاديمي، بما يسهم في بناء رأس المال البشري العراقي ونقل الخبرات والمعرفة.

سابعاً: العراق من الموقع الجغرافي إلى الوظيفة الجيواقتصادية

لا تتحول الميزة الجغرافية للدولة تلقائياً إلى قوة استراتيجية.

فالدولة تستفيد من موقعها عندما تبني حوله بنية تحتية وتشريعات ومؤسسات وأسواقاً وممرات اقتصادية تجعل هذا الموقع جزءاً من سلاسل التجارة والإنتاج والطاقة الإقليمية والدولية.

ولهذا ينبغي أن يكون أحد الأهداف الاستراتيجية للعراق تحويل موقعه تدريجياً إلى عقدة ربط في خمسة مجالات رئيسة:

- النقل البري والسككي.
- الموانئ والخدمات اللوجستية.
- الطاقة والربط الكهربائي.
- الاتصالات والبيانات والبنية الرقمية.
- سلاسل الإمداد والصناعة.

ويتيح هذا التصور إعادة تعريف قيمة العراق بالنسبة إلى شركائه.

فبدلاً من تقديم العراق أساساً بوصفه سوقاً للسلع أو مصدراً للطاقة، يمكن تقديمه باعتباره منصة إنتاج وعبور واستثمار وربط إقليمي.

وهنا يصبح السؤال الدبلوماسي العراقي عند التفاوض مع أي شريك مزدوجاً:

ماذا يحتاج العراق من هذا الشريك؟

وما القيمة الاقتصادية والاستراتيجية التي يستطيع العراق إضافتها إلى مصالح ذلك الشريك؟

ثامناً: الدبلوماسية الاقتصادية وإعادة تعريف وظيفة السفارات

يتطلب التحول المقترح تطوير بعض وظائف البعثات الدبلوماسية العراقية في الخارج، بحيث يصبح جذب الاستثمار وفتح الأسواق ونقل التكنولوجيا وبناء الشبكات العلمية والاقتصادية جزءاً أساسياً من مهامها.

ويقترح إعداد "خريطة مصالح" لكل بعثة دبلوماسية عراقية، تتضمن أهم الشركات وصناديق الاستثمار والجامعات ومراكز التفكير والمؤسسات المالية وغرف التجارة والتكنولوجيات والخبرات التي يحتاج إليها العراق.

وترتبط كل سفارة بمجموعة أهداف سنوية قابلة للقياس، من بينها:

- الفرص الاستثمارية التي تم تحديدها وتحويلها إلى الجهات العراقية المختصة.
- المستثمرون الذين انتقلوا من مرحلة الاتصال إلى دراسة المشاريع أو الاستثمار الفعلي.
- الشراكات بين الجامعات ومراكز الأبحاث.
- فرص التصدير التي تم فتحها أمام المنتجات العراقية.

• الشركات والتكنولوجيات التي جرى ربطها بالمؤسسات العراقية.

• البرامج التدريبية والعلمية التي تم استقطابها.

وبذلك تنتقل السفارة تدريجياً من "الترويج العام للعراق" إلى "تسويق فرص عراقية محددة وقابلة للاستثمار".

تاسعاً: الكفاءات العراقية في الخارج بوصفها أصلاً استراتيجياً

تمثل الجاليات العراقية، وخصوصاً شبكات الأكاديميين والمهندسين والأطباء ورجال الأعمال والباحثين والقانونيين والخبراء والمتخصصين، مورداً وطنياً يمكن دمجه في منظومة الشراكات الاستراتيجية بدلاً من التعامل معه باعتباره ملفاً قنصلياً واجتماعياً فقط.

ويمتلك هؤلاء ميزة مهمة تتمثل في معرفتهم باحتياجات العراق من جهة، ومعرفتهم بالمؤسسات والثقافات الاقتصادية والسياسية والعلمية للدول التي يعيشون فيها من جهة أخرى.

وتقترح الورقة إنشاء "المنصة الوطنية للكفاءات العراقية الدولية"، لتكون قاعدة بيانات مهنية طوعية تقوم على الاختصاص والخبرة والمؤسسة والبلد ومجال المساهمة الممكنة، مع وضع ضوابط واضحة للخصوصية والشفافية.

ويستكمل ذلك بإطلاق برنامج "العقول العراقية العابرة للحدود"، الذي يسمح للكفاءات العراقية بالمساهمة المؤقتة أو الافتراضية أو الاستشارية أو البحثية في المشاريع والمؤسسات العراقية، من دون اشتراط العودة الدائمة إلى العراق.

كما يمكن تشكيل شبكات استشارية عراقية في العواصم الاقتصادية والعلمية المهمة، تساعد السفارات والوزارات والمؤسسات العراقية في الوصول إلى الجامعات والشركات ومراكز الأبحاث وتصميم الشراكات المناسبة.

عاشراً: مراكز الدراسات وصناعة القرار

تحتاج سياسة الشراكات الاستراتيجية إلى بنية معرفية تساند عملية صنع القرار.

ومن هنا تبرز أهمية بناء شبكة مستدامة بين مراكز التفكير والدراسات الاستراتيجية العراقية ونظيراتها الخليجية والأوروبية والأمريكية والدولية.

ولا ينبغي حصر هذا التعاون في الدراسات السياسية والأمنية، وإنما توسيعه ليشمل الاقتصاد والاستثمار والطاقة والتكنولوجيا والمياه والزراعة والإدارة العامة والتحول الرقمي والبيئة.

ويمكن لهذه الشبكات أن تؤدي ثلاث وظائف رئيسة:

أولاً: نقل الخبرات والتجارب الدولية ودراسة مدى ملاءمتها للبيئة العراقية.

ثانياً: إعداد أوراق السياسات ودراسات الجدوى الأولية للمشاريع والبرامج الاستراتيجية.

ثالثاً: بناء قنوات للحوار بين مؤسسات الدولة العراقية ونظيراتها الدولية، بما يدعم الدبلوماسية الرسمية ويوفر لها المعرفة المتخصصة.

حادي عشر: البدائل المؤسسية لإدارة الشراكات

يمكن تصور ثلاثة بدائل مؤسسية أمام الحكومة العراقية.

البديل الأول: إبقاء إدارة الشراكات موزعة بين المؤسسات بصورتها الحالية.

ميزة هذا البديل أنه لا يتطلب إنشاء مؤسسة جديدة، إلا أن استمرار التوزيع المؤسسي من دون آلية تنسيق مركزية قد يبقي مشكلة التشتت وضعف المتابعة.

البديل الثاني: إنشاء مجلس أعلى مستقل للشراكات الاستراتيجية.

يمنح هذا الخيار ملف الشراكات ثقلاً مؤسسياً وسياسياً أكبر، إلا أنه قد يؤدي إلى تداخل الصلاحيات مع وزارة الخارجية والوزارات القطاعية وإضافة مستوى بيروقراطي جديد.

البديل الثالث: إنشاء مكتب لتنسيق ومتابعة الشراكات الاستراتيجية في رئاسة مجلس الوزراء.

ويقوم هذا الخيار على إنشاء جهاز صغير ومتخصص يتولى التخطيط والتنسيق والمتابعة وقياس الأداء وحل الاختناقات، مع إبقاء التنفيذ الفعلي بيد وزارة الخارجية والوزارات والمؤسسات القطاعية المختصة.

ومن الناحية التنظيمية، يمثل البديل الثالث خياراً يستحق الدراسة، لأنه يجمع بين مركزية التنسيق والمحافظة على الاختصاصات التنفيذية للمؤسسات القائمة، شريطة تحديد صلاحياته بصورة واضحة ومنع تحول دوره إلى جهاز تنفيذي موازٍ.

ثاني عشر: الهيكل المقترح لإدارة الشراكات

يمكن بناء النظام المقترح على ثلاثة مستويات:

المستوى الأول: مستوى سياسي واستراتيجي يرسم الأولويات الوطنية العليا للشراكات.

المستوى الثاني: مستوى تنسيقي في رئاسة مجلس الوزراء يتولى التنسيق والمتابعة والتقييم وحل الاختناقات بين المؤسسات.

المستوى الثالث: مستوى تنفيذي داخل وزارة الخارجية والوزارات والمؤسسات القطاعية المختصة.

ومن أهم الأدوات التي ينبغي تطويرها إنشاء "السجل الوطني للشراكات الاستراتيجية"، وهو نظام رقمي موحد يجمع الاتفاقيات والمشاريع ومذكرات التفاهم واللجان والالتزامات الحكومية في قاعدة بيانات واحدة.

ويصنف السجل كل مشروع وفق المعلومات الآتية:

- الدولة أو المؤسسة الشريكة.
- القطاع.
- الجهة العراقية المسؤولة.
- طبيعة المشروع أو الاتفاقية.
- القيمة الاستثمارية أو المالية.
- مصدر التمويل.
- الجدول الزمني.
- نسبة الإنجاز.
- العوائق القائمة.
- القرارات المطلوبة لاستكمال التنفيذ.

ويمكن لهذا النظام أن يعالج إحدى المشكلات المهمة في الإدارة العامة، من خلال الانتقال من ذاكرة مؤسساتية متفرقة إلى "ذاكرة دولة موحدة" في إدارة الشراكات الخارجية.

ثالث عشر: خارطة الطريق التنفيذية ٢٠٢٦ ـ ٢٠٣٠

تقترح الورقة تنفيذ السياسة على ثلاث مراحل مترابطة.

المرحلة الأولى: التأسيس، خلال ٦ ـ ١٢ شهراً.

وتشمل:

• إعداد وثيقة وطنية للشراكات الاستراتيجية.

• حصر الاتفاقيات ومذكرات التفاهم واللجان القائمة.

• إنشاء السجل الوطني الرقمي للشراكات.

• تحديد ما بين ١٠ و١٥ مشروعاً استراتيجياً ذا أولوية.

• إعداد خريطة المصالح العراقية مع دول مجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة.

• تحديد الجهات المسؤولة عن كل مشروع ومؤشرات قياس أدائه.

المرحلة الثانية: التحويل إلى مشاريع، خلال ١٢ ـ ٣٦ شهراً.

وتشمل:

• تشكيل محافظ استثمارية قطاعية.

• إطلاق المنصة الوطنية للكفاءات العراقية في الخارج.

• تطبيق نموذج الدبلوماسية الاقتصادية في مجموعة من السفارات العراقية ذات الأولوية.

• ربط الزيارات الرسمية رفيعة المستوى بحزم مشاريع معدة مسبقاً.

• توسيع الشراكات الجامعية والعلمية والتكنولوجية.

• بناء آليات مشتركة مع القطاع الخاص العراقي.

المرحلة الثالثة: الترسخ المؤسسي، خلال ٣٦ ـ ٦٠ شهراً.

وتشمل:

• تقييم نتائج الشراكات.

• توسيع المشاريع التي أثبتت نجاحها.

• مأسسة الشراكات الجامعية والتكنولوجية.

• تعزيز مشاريع الربط الاقتصادي الإقليمي.

• إدخال مؤشرات الشراكات ضمن تقييم أداء الوزارات والبعثات الدبلوماسية.

• إصدار تقرير سنوي عن الشراكات الاستراتيجية العراقية.

رابع عشر: مصفوفة الأولويات الاستراتيجية

أولاً ـ مجلس التعاون الخليجي:

الأولوية: الطاقة والربط الاقتصادي والإقليمي.

الأداة: تطوير مشاريع الربط الكهربائي والطاقة والنقل والتجارة والاستثمار.

الأفق الزمني: قصير إلى متوسط.

ثانياً ـ العلاقات الثنائية مع دول الخليج:

الأولوية: الاستثمار والصناعة والخدمات اللوجستية والطاقة والزراعة والبنية التحتية.

الأداة: إعداد محفظة شراكة متخصصة مع كل دولة.

الأفق الزمني: قصير إلى متوسط.

ثالثاً ـ الاتحاد الأوروبي:

الأولوية: التكنولوجيا والتحديث المؤسسي والحوكمة والطاقة والبحث العلمي.

الأداة: تفعيل الأطر المؤسسية للشراكة العراقية ـ الأوروبية.

الأفق الزمني: متوسط.

رابعاً ـ الدول الأوروبية:

الأولوية: الصناعة والتعليم والبحث والتكنولوجيا والاستثمار.

الأداة: شراكات ثنائية قطاعية مع الدول والشركات والمؤسسات الأوروبية.

الأفق الزمني: متوسط.

خامساً ـ الولايات المتحدة الأمريكية:

الأولوية: الطاقة والقطاع المالي والتكنولوجيا والتعليم والبحث العلمي.

الأداة: توسيع تفعيل الأبعاد المدنية والاقتصادية لاتفاقية الإطار الاستراتيجي.

الأفق الزمني: قصير إلى متوسط.

سادساً ـ الجاليات والكفاءات العراقية:

الأولوية: المعرفة والخبرات والشبكات الدولية.

الأداة: المنصة الوطنية للكفاءات العراقية وبرنامج العقول العراقية العابرة للحدود.

الأفق الزمني: قصير.

سابعاً ـ السفارات العراقية:

الأولوية: الدبلوماسية الاقتصادية والاستثمارية والعلمية.

الأداة: وضع مؤشرات أداء اقتصادية وعلمية للبعثات.

الأفق الزمني: قصير.

ثامناً ـ طريق التنمية ومشاريع الربط:

الأولوية: تحويل العراق إلى عقدة للربط الجيواقتصادي.

الأداة: بناء منصة استثمارية متعددة الشركاء وربطها بمشاريع النقل والموانئ والصناعة والطاقة.

الأفق الزمني: متوسط إلى طويل.

خامس عشر: مؤشرات قياس النجاح

حتى لا تتحول الاستراتيجية إلى وثيقة إعلان نوايا، ينبغي اعتماد مجموعة واضحة من مؤشرات الأداء، تشمل:

- نسبة الاتفاقيات ومذكرات التفاهم التي انتقلت من التوقيع إلى التنفيذ الفعلي.
- حجم الاستثمارات الأجنبية المتحققة في القطاعات المستهدفة.
- معدل نمو التجارة غير النفطية مع الشركاء المستهدفين.
- عدد المشاريع الاقتصادية والاستثمارية المشتركة التي دخلت مرحلة التنفيذ.
- قيمة التمويل الدولي الذي تم استقطابه للمشاريع العراقية.
- عدد الشراكات الجامعية والبحثية الفاعلة.
- عدد برامج نقل التكنولوجيا وتوطين المعرفة.
- عدد الشركات العراقية التي دخلت في سلاسل قيمة أو شراكات دولية.
- عدد فرص العمل المباشرة وغير المباشرة الناتجة عن مشاريع الشراكة.
- حجم مشاركة الكفاءات العراقية في الخارج في البرامج والمشاريع الوطنية.
- أداء السفارات العراقية في جذب الاستثمار وبناء الشراكات الاقتصادية والعلمية.
- نسبة المشاريع المتأخرة أو المتعثرة والأسباب المؤدية إلى ذلك.

كما ينبغي إصدار "تقرير سنوي للشراكات الاستراتيجية العراقية" يوضح ما تم إنجازه، وما تعثر، وأسباب التعثر، والإجراءات التصحيحية المطلوبة.

سادس عشر: المخاطر وكيفية إدارتها

الخطر الأول: تضخم البيروقراطية.

قد يؤدي إنشاء جهاز جديد إلى إضافة مستوى بيروقراطي بدلاً من حل مشكلة التنسيق.

المعالجة المقترحة: حصر وظيفة مكتب الشراكات بالتخطيط والتنسيق والمتابعة والتقييم، وعدم منحه صلاحيات تنفيذية موازية للوزارات.

الخطر الثاني: تحول تنويع الشراكات إلى تشتت.

يمكن أن يؤدي الانفتاح على عدد كبير من الأطراف والقطاعات إلى تشتيت الموارد والقدرات.

المعالجة المقترحة: تحديد عدد محدود من القطاعات والمشاريع ذات الأولوية، والتركيز على المشاريع الأعلى أثراً.

الخطر الثالث: توقيع اتفاقيات تتجاوز القدرة التنفيذية للمؤسسات العراقية.

المعالجة المقترحة: اعتماد مبدأ "مشاريع أقل، تنفيذ أعلى"، وعدم توقيع اتفاقيات استراتيجية جديدة قبل تحديد الجهة المنفذة والتمويل والجدول الزمني ومؤشرات النجاح.

الخطر الرابع: تأثر المشاريع طويلة الأمد بالتغيرات الحكومية.

المعالجة المقترحة: وضع المشاريع الكبرى ضمن أطر مؤسسية وقانونية ومالية واضحة، وبناء أنظمة متابعة تستمر عبر الدورات الحكومية.

الخطر الخامس: التركيز على المدخلات بدلاً من النتائج.

قد يجري تقييم النجاح بعدد الاجتماعات والزيارات والاتفاقيات بدلاً من أثرها الفعلي.

المعالجة المقترحة: اعتماد مؤشرات أداء تركز على الاستثمار والتجارة وفرص العمل ونقل التكنولوجيا والمشاريع المنجزة.

سابع عشر: التوصيات الرئيسة لصانع القرار

استناداً إلى تحليل الجلسة، تقترح الورقة عشر توصيات رئيسة:

• إعداد استراتيجية وطنية عراقية للشراكات الدولية للفترة ٢٠٢٦ ـ ٢٠٣٠، تتضمن أولويات محددة ومشاريع ومؤشرات أداء.

• إنشاء مكتب صغير ومتخصص لتنسيق ومتابعة الشراكات الاستراتيجية في رئاسة مجلس الوزراء، مع المحافظة على الاختصاصات الدستورية والقانونية لوزارة الخارجية والوزارات القطاعية.

• إنشاء السجل الوطني الرقمي للشراكات الاستراتيجية لحصر الاتفاقيات والمشاريع والالتزامات ومتابعة تنفيذها.

• اعتماد مسارين متكاملين في العلاقات الخليجية: التعاون المؤسسي مع مجلس التعاون الخليجي، والشراكات الثنائية المتخصصة مع كل دولة من دوله.

• إعادة توجيه العلاقة مع الاتحاد الأوروبي نحو التكنولوجيا والتحديث المؤسسي والاستثمار والتعليم والطاقة ونقل المعرفة، بالتوازي مع تطوير العلاقات الثنائية مع الدول الأوروبية.

• توسيع الأبعاد الاقتصادية والعلمية والتكنولوجية والتعليمية للعلاقة مع الولايات المتحدة في إطار اتفاقية الإطار الاستراتيجي.

• تحويل السفارات العراقية إلى أدوات أكثر فاعلية للدبلوماسية الاقتصادية والاستثمارية والعلمية، وربط تقييم أدائها بمؤشرات قابلة للقياس.

• إنشاء منصة وطنية للكفاءات العراقية في الخارج وربطها بالمؤسسات والمشاريع والجامعات العراقية.

• استخدام طريق التنمية ومشاريع الطاقة

الخلاصة

المشكلة التي تواجه العراق ليست نقص الشركاء المحتملين، فهناك بالفعل أطر مؤسسية مع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، ومشاريع تعاون عملية مع دول مجلس التعاون الخليجي، فضلاً عن شبكة واسعة من العلاقات الثنائية.

وتتمثل المسألة الأكثر أهمية في قدرة الدولة العراقية على تنظيم هذه العلاقات ضمن مشروع وطني واضح وتحويلها إلى نتائج اقتصادية وتنموية وعلمية وتكنولوجية تراكمية.

وعليه، ينبغي أن تنتقل السياسة العراقية تدريجياً من المسار التقليدي القائم على:

العلاقات ← الاتفاقيات ← اللجان

إلى مسار أكثر فاعلية يقوم على:

المصلحة الوطنية ← تحديد المشروع ← اختيار الشريك المناسب ← تأمين التمويل ← التنفيذ ← قياس الأثر.

وفي هذا النموذج، لا تكون العلاقات مع مجلس التعاون الخليجي أو الاتحاد الأوروبي أو الولايات المتحدة بدائل متنافسة بعضها عن بعض، وإنما مسارات متوازية ومتكاملة ضمن سياسة عراقية تقوم على تنويع الشراكات وتعظيم المصلحة الوطنية.

فالهدف النهائي ليس زيادة عدد الشراكات، وإنما رفع قيمتها الاستراتيجية والاقتصادية والتنموية للعراق.

وتكمن نقطة التحول الأساسية في إعادة صياغة السؤال الذي يحكم السياسة الخارجية العراقية. فبدلاً من الاكتفاء بالسؤال: "ماذا يستطيع الآخرون تقديمه للعراق؟"، ينبغي الانتقال إلى سؤال أكثر تكاملاً:

"ما المصالح التي يستطيع العراق وشركاؤه بناءها معاً بحيث يصبح استمرار العلاقة ونجاحها مصلحة متبادلة لجميع الأطراف؟"

ومن خلال هذه المقاربة يستطيع العراق تحويل موقعه الجغرافي، وموارده الطبيعية، وسوقه، ورأس ماله البشري، وكفاءاته في الخارج، ومشاريع البنية التحتية الكبرى إلى عناصر قوة اقتصادية وتفاوضية.

والغاية الاستراتيجية هي الانتقال بالعراق تدريجياً من دولة تقع عند تقاطع المصالح والتفاعلات الإقليمية والدولية إلى دولة قادرة على توظيف هذا التقاطع في بناء التنمية والاستقرار والازدهار، بحيث يصبح العراق ليس مجرد طرف في الشراكات الدولية، وإنما منصة لالتقاء المصالح الخليجية والأوروبية والأمريكية وغيرها ضمن مشاريع تحقق منفعة متبادلة ومستدامة.

ملاحظة منهجية

أُعدت هذه الورقة بالاستناد إلى خلاصات ومداخلات الجلسة الحوارية التي نظمتها المؤسسة الاستراتيجية للسياسات العامة حول "العراق في منظومة الشراكات الاستراتيجية المستدامة على المستويين الإقليمي والدولي: العلاقات مع مجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية"، وأعيدت صياغة الأفكار المطروحة ضمن إطار تحليلي لورقة سياسات، بما يفصل بين تشخيص المشكلة، والخيارات المؤسسية، ومسارات العمل، والتوصيات التنفيذية، ومؤشرات قياس الأداء.