



المفوضية

الممثل الاعلى للاتحاد الاوربي
الشؤون الخارجية والسياسة الامنية

بروكسل 2018/01/08
JOIN (2018) 1 final

الرسالة المشتركة للمجلس الاوربي ومجلس الشؤون الخارجية للاتحاد الاوربي

اسس استراتيجية الاتحاد الاوربي تجاه العراق

مقدمة

نجح الشعب العراقي وحكومته وقواته المسلحة، بدعم دولي من التحالف الدولي ضد داعش¹، في إنهاء سيطرة تنظيم داعش العملية على الارض العراقية. لقد عانت الدولة على مدار سنوات من الصراع منذ عام 2003 وما قبله، إلا أن أعمال داعش الإرهابية منذ عام 2014 وما تلاه كانت أشنع مظاهر العنف الداخلي حتى الآن. ويحتاج العراق الآن إلى اغتنام الفرصة المتجددة لبناء نظام سياسي شامل وخاضع للمساءلة يخدم جميع المجتمعات والأقاليم والمعتقدات ويحافظ على تنوع البلد ويعزز نظامه الديمقراطي. وهذا أمر ضروري لإعادة بناء الثقة بين الشعب وحكومته وتجنب العودة إلى الطائفية والانقسام المسببين للشقاق.

لقد تسبب الصراع الذي استمر ثلاث سنوات ضد داعش في خسائر هائلة للبلاد. وهذا يشمل العديد من الأرواح المدنية والعسكرية التي أزهقت، والمعاناة الإنسانية والأذى على نطاق واسع، وملايين الأشخاص الذين ما زالوا مشردين، وتمزق النسيج الاجتماعي، ولا سيما في أوساط المجتمعات المتأثرة بالصراع، والدمار الشامل للبنية التحتية العامة والخاصة، والوضع المالي والاقتصادي غير المستقر. وهناك الكثير من التحديات التي تنتظر الحكومة العراقية والشعب العراقي في الوقت الراهن. ومن الضروري للعراق وللشرق الأوسط وللمجتمع الدولي بأسره - والذين شعروا جميعًا بعواقب الأزمة ويتأثرون سلبًا باستمرار عدم الاستقرار في العراق - أن يتغلب العراق على هذه التحديات.

وجدير بالذكر أن الاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص له مصلحة حيوية في التأكد من خروج العراق من الأزمة أقوى. ومن شأن عدم معالجة الأسباب الجذرية للأزمة أن يضر بوحدة البلد وأمنه ونظامه الديمقراطي فضلاً عن تنميته الاقتصادية وأن يقوض جهود الإصلاح والمصالحة التي تبذلها الحكومة العراقية. ومن المرجح أن يؤدي هذا السيناريو إلى تعميق الانقسام الطائفي والتوترات العرقية. ولا ينظر إلى العراق على أنه لا يزال ملاذًا للإرهاب الذي يشكل تهديدًا مباشرًا ومستمرًا لأمن الاتحاد الأوروبي فحسب، بل إنه سيغمر البلاد أيضًا بأزمة جديدة ستؤثر عواقبها الإنسانية على الدول المجاورة والاتحاد الأوروبي ولا سيما في شكل الهجرة غير النظامية. ولذا من الضروري أن يظل الاتحاد الأوروبي والمجتمع الدولي مشتركين في دعم العراق في هذا الوقت الحرج.

واستنادًا إلى الأهداف الأوسع للإستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي بشأن السياسة الخارجية والأمنية² والاستفادة من الدروس المستفادة في تنفيذ الإستراتيجية الإقليمية للاتحاد الأوروبي لعام 2015 في سوريا والعراق، فضلاً عن تهديد داعش³، فإن هذا البيان يعد خطوة طبيعية مقبلة في مشاركة الاتحاد الأوروبي في تجاوز الكفاح الإقليمي ضد داعش للتركيز على الطرق التي يمكن أن يسهم بها في التصدي للتحديات المحددة التي يواجهها العراق حاليًا. يستجيب البيان لطلب مجلس الشؤون الخارجية للاتحاد الأوروبي المؤرخ بتاريخ 19 يونيو 2017⁴ للممثلة السامية للسياسة الخارجية والأمنية والمفوضية الأوروبية بتقديم إستراتيجية تعطي توجيهات بشأن الخطوات التالية في مشاركة الاتحاد الأوروبي مع العراق. ولهذه الإستراتيجية ثلاثة أغراض رئيسية للعراق وهي:

(1) تحديد التحديات الضخمة التي يواجهها العراق؛

(2) تحديد مصالح الاتحاد الأوروبي وأهدافه الإستراتيجية في علاقاته مع العراق؛

(3) تحديد أولويات عمل الاتحاد الأوروبي والاستفادة من الدعم الحالي للاتحاد الأوروبي والتركيز في المقام الأول على دعم الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالتحديات الأكثر إلحاحًا التي تتمثل في استمرار النزوح والاستقرار والمصالحة، وذلك تمشيًا مع أولويات الحكومة العراقية. وسوف يعتمد نجاح تنفيذ الإستراتيجية في نهاية المطاف على الإرادة السياسية لصانعي السياسات في الدولة.

¹ <http://theglobalcoalition.org/en/home>

² <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

³ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206_join_en.pdf

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/19/conclusions-iraq>

1. التحديات التي يواجهها العراق والسياق الإقليمي

1.1 التحدي المتعلق بالجانب الإنساني والحكم المحلي وتحقيق الاستقرار: يواجه العراق تحديًا إنسانيًا هائلًا ومُلحًا. فقد أدى الصراع الذي دام ثلاث سنوات في جميع أنحاء البلاد إلى انتهاكات مروعة لحقوق الإنسان الأساسية للسكان المحليين، بمن فيهم الأقليات، والتي من المحتمل أن تشكل جرائم ضد الإنسانية، فضلاً عن التأثير الخطير على النسيج الاجتماعي للدولة. ولا يزال أكثر من 3 ملايين عراقي نازحون داخليًا، ولا يزال هناك ملايين آخرون في حاجة ماسة إلى المساعدة الإنسانية. ويشمل ذلك الفئات الضعيفة مثل الأطفال الذين كانوا خارج التعليم كامل الوقت لعدة سنوات والنساء اللواتي تعرضن للعنف الجنسي. ونتيجة للصراع، فهناك تدمير واسع النطاق للبنية التحتية المدنية، بما في ذلك شبكات توزيع المياه والمرافق الطبية والمدارس، كما أدى إلى نقص حاد في الخدمات الأساسية. كما أثر الصراع تأثيرًا كبيرًا على البيئة، من خلال تلوث التربة والمياه الجوفية، مع ما يترتب على ذلك من آثار على صحة البشر وسبل معيشتهم.

وقد حققت الجهود العراقية والدولية الأولية الرامية لتحقيق الاستقرار في المناطق المحررة تقدمًا كبيرًا، حيث عاد مليوناً شخص من النازحين بالفعل إلى أماكنهم الأصلية بطريقة سلمية ومنظمة في أغلب الأحيان. ومع ذلك لا يزال هناك الكثير مما ينبغي فعله لإعادة المواطنين النازحين المتبقين البالغ عددهم 3 ملايين إلى ديارهم. ولتمكين المواطنين النازحين من العودة إلى ديارهم بطريقة آمنة وطوعية وكريمة وغير تمييزية، يتعين على الحكومة العراقية توفير الأمن والاضطلاع بأعمال إزالة الألغام واستعادة الخدمات الأساسية والبنية التحتية وتوفير فرص كسب الرزق، علاوة على الضمان العاجل لتوفير الإدارة المدنية التمثيلية والخاضعة للمساءلة في المناطق المحررة من أجل بناء الثقة. ومن الأهمية بمكان أيضًا معالجة المسائل المتعلقة بثوثيق الهوية والإسكان والأراضي وحقوق الملكية لضمان نجاح عملية تحقيق الاستقرار على المدى الطويل. وسوف تترتب على هذه المهمة تحديات سياسية وأمنية ومالية ولوجستية. وقد تمت مواجهة صعوبات بالفعل في إعادة إرساء سيادة القانون في إطار الامتثال الكامل لحقوق الإنسان في بعض المناطق المحررة مؤخرًا. ولكي تكون عمليات تحقيق الاستقرار وإعادة الإعمار فعالة، يجب أن تقترن بالجهود الرامية إلى تحقيق المصالحة السياسية ومعالجة المظالم ومواطن الضعف التي ساعدت على ظهور داعش. ويأتي ذلك أيضًا للحد من أي خطر من أن تصبح هذه العمليات نفسها حافزًا لمزيد من التوترات بين المجتمعات.

1.2 التحدي الأمني: ذو شقين: الدفاع عن المجتمع العراقي من الهجمات الإرهابية المستمرة، والتغلب على تشتت الهياكل الأمنية في الواقع. وقد أدى انهيار أجزاء كبيرة من الجيش العراقي في عام 2014 في مواجهة توسع داعش السريع إلى اضطراب السلطات السياسية والدينية العراقية إلى تشجيع المواطنين العراقيين على الانضمام إلى المجموعات المسلحة الجديدة أو القائمة تحت راية "قوات الحشد الشعبي" كوسيلة عاجلة واستثنائية لدعم قوات الأمن العراقية في وقف توسع داعش واستعادة الأراضي المفقودة. وقد احتفظ العراق بنواة مؤهلة تأهيلاً عاليًا ولكنها صغيرة لجيش وطني يتطلب مزيدًا من الدعم الهيكلي. وفي هذا الإطار حصلت قوات الحكومة العراقية، بما في ذلك البشمركة في إقليم كردستان العراق، على دعم دولي كبير بما في ذلك المواد والتدريب من أجل القتال الفوري ضد داعش. ولكن بعد سنوات من الصراع، الذي أدى إلى استجابة من الشرطة العسكرية، فهناك حاجة إلى إصلاح الشرطة العراقية من أجل دعم الشرطة المدنية الخاضعة للمساءلة والموجهة نحو سيادة القانون والتي تحترم حقوق الإنسان وتبني الثقة في جميع المجتمعات. وبالتالي فقد أصبح الإصلاح الفعال والعميق للقطاع الأمني في الجانبين العسكري والمدني أولوية عاجلة، وذلك من أجل تعزيز سلطة الدولة وشرعيتها، وتوفير رقابة فعالة على المنطقة ومواجهة التهديدات الإرهابية والجنايئة. وسيلزم أن يشمل ذلك آليات مناسبة لإعادة إدماج جزء كبير من الجنود المحشودين في المجتمع. ومن الضروري أيضًا توطيد سيادة القانون وتحسين معايير حقوق الإنسان للحد من مخاطر حدوث دورات عنف في المستقبل.

1.3 التحدي السياسي: كان النجاح الأولي لداعش انعكاسًا إلى حد ما للتشرذم السياسي للعراق في أعقاب الأزمات السابقة كما أدى إلى زيادته في الواقع. ولذلك، فإن الحفاظ على وحدة البلد وأمنه وتنميته ودعم هذه الجوانب يعد أمرًا مهمًا على الإطلاق: ينبغي أن يظل الإصلاح السياسي والمصالحة الوطنية في صميم جهود المؤسسة السياسية العراقية. وقد وضعت الحكومة بالفعل في سبتمبر 2014 برنامجًا طموحًا للإصلاح لتلبية الاحتياجات الأكثر إلحاحًا؛ يجب أن ينفذ هذا البرنامج على كل مستوى من مستويات البلد. وتتمثل أركان البرنامج في مكافحة الفساد والتوزيع العادل للثروة الوطنية وتوطيد سيادة القانون والامتثال الكامل لحقوق الإنسان والجهود الرامية إلى تحقيق المصالحة الوطنية والشمولية السياسية. ومع ذلك فإن تنفيذه لم يتوقف بسبب الحاجة إلى التركيز على الحملة ضد داعش فحسب، بل أيضًا بسبب الانقسامات

السياسية داخل البلد والتحدي السائد منذ فترة طويلة المتمثل في الفساد والمحسوبية. واستناداً إلى المبادرات التي اتخذتها بالفعل، سيكون من الأهمية بمكان للحكومة العراقية أن تعيد الثقة في النظام السياسي وأن تتصدى للتشردم وتدعم وحدة البلد. ولا بد من اتباع سياسة وطنية شاملة بشأن إعادة إدماج السكان اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً، ولا سيما في المناطق المتضررة من الصراع، بدلاً من مجرد سياسة العودة، وذلك من أجل تجنب تكرار الظروف التي أدت إلى ظهور داعش. وتحتاج حالة الأقليات العراقية المتعددة إلى معالجة عاجلة أيضاً من أجل الحفاظ على تنوع المجتمع العراقي ووحدته واستقراره. وسيكون من الضروري أيضاً معالجة قضايا الفقر والإقصاء الاجتماعي في المناطق التي لا تتأثر مباشرة بالصراع، بما في ذلك في جنوب البلد، لأن التقدم المتوازن والتنمية في جميع أنحاء البلد سيكونان أمرين بالغي الأهمية في استقراره. ومن الأهمية بمكان أيضاً أن يتم تجديد المشاركة لإيجاد حلول سياسية تفاوضية للنزاعات طويلة الأمد والأكثر حداثة من أجل الاستقرار طويل الأجل للبلد. ومن الأولويات الملحة المساعدة على إقامة علاقات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان على أساس قابل للاستمرار ومستقر من خلال حوار بناء بشأن جميع القضايا ذات الصلة على مستوى المشهد السياسي والأمني والاقتصادي. ويجب أن يكون المبدأ التوجيهي لهذا الحوار هو أن تتجنب الأطراف العمل الانفرادي وأن تسعى إلى التنفيذ الكامل للدستور العراقي.

1.4 التحدي الاقتصادي والمالي: يجب أن تستند الإصلاحات السياسية والمصالحة إلى سياسات متسقة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تفيد جميع العراقيين، بناءً على نموذج عادل لتوزيع الثروة والإنصاف بين الأجيال. وقد فشلت عائدات النفط العراقية حتى الآن في إحداث نتائج مفيدة للبلاد ككل، بسبب البحث عن الدخل الريعي، وعدم كفاءة المؤسسات المملوكة للدولة، والتركيز على الاستهلاك قصير الأجل من خلال القطاع العام المتضخم والفساد المتفشي. ونتيجة لذلك، يواجه العراق مواطن ضعف مستمرة في الاقتصاد الكلي تحتاج إلى معالجة عاجلة لأن الإطار المالي والنقدي السليم عامل حاسم للاستقرار في البلد. ويصنف العراق كبلد متوسط الدخل من الشريحة العليا، ولكن هذا التصنيف يستند إلى الناتج المحلي الإجمالي للفرد، الذي انخفض من 7,021 دولاراً أمريكياً في عام 2013 إلى 4,533 دولاراً أمريكياً في عام 2016، ولا يعكس الواقع الأليم بأن ربع السكان يعيشون الآن تحت خط الفقر. وعلى مدى السنوات الثلاث الماضية، أدى الإنتاج المتزايد للنفط الذي بلغ نحو 4.5 ملايين برميل يومياً في عام 2017 في المتوسط إلى دعم الاقتصاد ودخل الدولة. ومع ذلك فإن الصدمة المركبة الناجمة عن هبوط أسعار النفط والنزاعات المسلحة دفعت الاقتصاد غير النفطي إلى الركود والموارد المالية العامة إلى عجز كبير يصل إلى 14 % من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2016. وفي الوقت نفسه، أبرمت الحكومة ترتيباً احتياطياً مع صندوق النقد الدولي في يوليو 2016 ينص على دعم بقيمة 5.3 مليارات دولار أمريكي تم صرف 2.1 مليار دولار منها حتى الآن. يذكر أن مجموعة الدول السبع، بما فيها الاتحاد الأوروبي، تدعم الترتيب الذي يشترط وجود برنامج للإصلاحات المالية والاقتصادية. وفي نهاية عام 2017، فإن استمرار الترتيب الاحتياطي مع صندوق النقد الدولي معرض للخطر لأن السياسة المالية للحكومة العراقية لا تعكس برنامج الإصلاح المتفق عليه بشكل كافٍ. وسوف يؤدي إخفاق البرنامج إلى إضعاف قدرة العراق على الوفاء بالتزاماته المالية وأن يجعل الدعم الكبير من مجموعة الدول السبع غير فعال.

وبشكل عام، فقد ظل الاقتصاد العراقي في حالة ركود في عام 2017 مع توقعات أكثر إيجابية قليلاً لعام 2018 اعتماداً على الوضع الأمني وسوق النفط. وفي عام 2017، اتفق العراق داخل منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) على خفض إنتاجه النفطي بنسبة 6 %، مما أدى إلى انخفاض نمو الناتج المحلي الإجمالي وخفض الإيرادات العامة. ومع تمديد اتفاق منظمة الدول المصدرة للنفط، من غير المتوقع أن تتعافى عائدات النفط العامة بشكل كبير في عام 2018، ويلزم اتخاذ تدابير تقشيرية أكثر صرامة لتلبية شروط الترتيب الاحتياطي، والحفاظ على كفاية الموارد المالية للحكومة. ومن ثم، لا يمكن للعراق تحقيق الاستقرار المطلوب بشدة في الاقتصاد الكلي والوفاء بالتزاماته المالية إلا إذا عجل بإصلاحات الحكومة والإصلاحات المالية التي كانت مستحقة بالفعل قبل الأزمة الأمنية. ولا تزال الأعباء الاقتصادية والمالية الرئيسية قائمة في ضوء التحديات الإنسانية وتحديات الاستقرار وإعادة الإعمار - وتقدر الحكومة العراقية فاتورة إعادة الإعمار بعد داعش حالياً بنحو 150 مليار دولار أمريكي. وستكون التكاليف الاجتماعية لإعادة الإعمار هائلة، على سبيل المثال من أجل إعادة إدماج ملايين الأشخاص المشردين داخلياً والأشخاص المعاقين والمتضررين والمحاربين القدامى والشباب الذين انقطعوا عن التعليم. وبالإضافة إلى ذلك، تواجه البلاد كفاً شاقاً لخلق فرص عمل لأعداد الشباب سريعة النمو. ويقدم انخفاض أسعار النفط فرصة لتشجيع التنويع الاقتصادي، ولكن في حين أن هذا التحول الهيكلي عادةً ما يستغرق عدة سنوات، إلا أنه يلزم اتخاذ تدابير فورية لدمج أعداد الشباب المتزايدة في سوق العمل. ولم يعد بمقدور القطاع العام توفير الوظائف لهم كما

فعل خلال فترة ارتفاع أسعار النفط، مما يؤكد على أهمية التطوير القوي للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبي المباشر الذي يمكن أن يصبح محركًا قويًا للنمو وخلق فرص العمل.

1.5 تحدي الهجرة: يجمع العراق بين كونه بلدًا مضيفًا للاجئين وبلدًا مصدرًا لتدفقات كبيرة من المهاجرين. تستضيف الدولة 250,000 لاجئ سوري، بالإضافة إلى 3 ملايين نازح داخلي. ويؤدي العدد الكبير للنازحين داخليًا، إلى جانب الظروف الصعبة للعودة إلى المناطق المحررة والوضع السياسي والاقتصادي المتقلب، إلى زيادة مخاطر تدفقات الهجرة، داخل العراق أو إلى أوروبا على حدٍ سواء. فقد وصل أكثر من 135,000 عراقي بشكل غير نظامي إلى دول الاتحاد الأوروبي ما بين عامي 2014 و2016. بلغ عدد طلبات اللجوء التي قدمها المواطنون العراقيون في الاتحاد الأوروبي 125,286 طلبًا في عام 2016. وبعد بدء تنفيذ بيان الاتحاد الأوروبي وتركيبًا⁵، انخفض عدد الوافدين غير النظاميين إلى الاتحاد الأوروبي بشكل كبير، ولكن يظل خطر الهجرة غير النظامية إلى الاتحاد الأوروبي مرتفعًا. وصل ما يقرب من 7,500 عراقي بشكل غير نظامي إلى الاتحاد الأوروبي في عام 2017 (يناير - سبتمبر). وحتى الآن لم تعد سوى نسبة محدودة من العراقيين الذين يقيمون بشكل غير نظامي في الاتحاد الأوروبي إلى العراق⁶. غير أن هناك توجهًا متزايدًا باطراد بشأن العودة الطوعية من الاتحاد الأوروبي إلى العراق⁷. وفي الوقت نفسه، هناك توجه متناقص في معدل الاعتراف باللجوء⁸ مما يؤدي إلى زيادة عدد العراقيين المعرضين للعودة من الاتحاد الأوروبي، كذلك بسبب تحسن الوضع في العراق وهزيمة داعش.

1.6 التحدي الإقليمي: تؤدي علاقات العراق مع الدول المجاورة له دورًا مهمًا في استقرار الدولة وبرنامج الإصلاح السياسي والاقتصادي الخاص بها. دائمًا ما كان العراق يقع على مفترق الاختلافات الطائفية في المنطقة، ومن مصلحته الأساسية ألا تتفاقم. ويوفر نظام ما بعد داعش للعراق فرصًا جديدة لإعادة التوازن مع جميع الدول المجاورة له وإعادة الاندماج في الاقتصاد الإقليمي، استنادًا إلى الخطوات الإيجابية التي اتخذتها الحكومة العراقية حتى الآن للوصول إلى جميع الدول المجاورة للعراق. ويمكن أن يؤدي ذلك دورًا حاسمًا في الحد من التوترات الإقليمية وإزالتها، بما يخدم المصلحة العامة للعراق والمنطقة بأسرها، بما في ذلك في سياق الأزمة السورية.

2. الأهداف الإستراتيجية للاتحاد الأوروبي في العراق

من أجل مساعدة العراق على التغلب على التحديات الداخلية، حدد الاتحاد الأوروبي عددًا من الأهداف الإستراتيجية التي ستوجه دعمه للعراق خلال السنوات الخمس القادمة. وبالنظر إلى تعدد التحديات، ينبغي أن يعمل الاتحاد الأوروبي على تحقيق جميع الأهداف في وقت واحد. ينبغي أن تشمل الأهداف الإستراتيجية للاتحاد الأوروبي ما يلي:

- ◀ الحفاظ على وحدة العراق وسيادته وسلامة أراضيه.
- ◀ تعزيز النظام السياسي العراقي من خلال دعم الجهود العراقية لإقامة نظام حكم متوازن ومسؤول وديمقراطي يحترم سيادة القانون وحقوق الإنسان. وتشكل التحسينات في قطاع الأمن المدني، ولا سيما إنفاذ القانون، والإدارة المركزية والمحلية الفعالة والمسؤولة جزءًا أساسيًا من ذلك.
- ◀ دعم السلطات العراقية في تطوير وتنفيذ استجابة شاملة وإستراتيجية للاحتياجات ذات الأولوية في الدولة بعد داعش. وينبغي أن يشمل ذلك تقديم المعونة الإنسانية ودعم الانتعاش المبكر وتحقيق الاستقرار والتنمية وإعادة الإعمار. وينبغي تقديم هذا الدعم بأقصى قدر ممكن من السلاسة لمنع العودة إلى العنف.

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/countries-origin-transit/eu-turkey-statement/#>

⁶ كانت حالات العودة في عام 2016 تبلغ 17,065، أي معدل عودة بنسبة 50 %، وكانت حالات العودة في عام 2015 تبلغ 4,950، أي معدل عودة بنسبة 16 % - بيانات المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي.

⁷ 11,723 في عام 2016، مقارنة بـ 3,237 في عام 2015 - بيانات المنظمة الدولية للهجرة.

⁸ 84 % في عام 2015، 62 % في عام 2016، 53 % في الربع الثاني من عام 2017 - بيانات المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي.

- ◀ تعزيز النمو الاقتصادي المستدام والشامل والمستند إلى المعرفة في العراق مما يمكن أن يولد وظائف ومنظوراً اقتصادياً لفئة الشباب المتزايدة بما يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة.
- ◀ دعم قدرة الدولة والمجتمع على التكيف في العراق من خلال سياسات وطنية لتعزيز، من بين أمور أخرى، التنوع العرقي والديني للعراق وتعزيز هويته الوطنية والمصالحة بين مجتمعاته المتنوعة على أساس المساواة في المواطنة وتنمية مجتمع مدني نابض بالحياة.
- ◀ تعزيز نظام قضائي فعال ومستقل وإنفاذه بفعالية لتحسين المساءلة العامة، بما في ذلك تحقيق العدالة فيما يتعلق بجرائم داعش.
- ◀ إقامة حوار خاص بالهجرة مع العراق لمعالجة الأسباب الجذرية الرئيسية للهجرة غير النظامية ومساعدة السلطات العراقية في إدارة تدفقات الهجرة بشكل فعال، وخاصة تعزيز التعاون في المجالات محل الأولوية مثل إعادة قبول الاتحاد الأوروبي للعراقيين غير النظاميين (بما في ذلك الاتفاق على الإجراءات التي تسهل تحديد الهوية وعودة العائدين) والمساعدة في إدارة الحدود وتيسير الاتصالات مع المغتربين العراقيين في الاتحاد الأوروبي وتنظيم حملات إعلامية حول مخاطر الهجرة غير النظامية بالإضافة إلى مكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر.
- ◀ دعم علاقات العراق الطيبة مع جميع الدول المجاورة له وتعزيز دوره كمساهم في السلام الإقليمي.
- ◀ السعي لإقامة شراكة قوية بين الاتحاد الأوروبي والعراق بشكل عام.

وينبغي أن يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تحقيق هذه الأهداف عن طريق اتباع نهج مشترك في سياساته ومع الدول الأعضاء فيه، ولا سيما في ميادين السياسة المشتركة للأمن والدفاع والتنمية الاقتصادية والاستثمار والحوكمة الرشيدة والتجارة والمساعدة الإنسانية والهجرة، مع السعي للترباط بشكل تام مع الجهود المستمرة للتحالف الدولي ضد داعش، والأمم المتحدة، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وشركاء آخرين.

3. الدعم الأوروبي حتى الآن

منذ عام 2003، يدعم الاتحاد الأوروبي تحول العراق إلى دولة ديمقراطية شاملة متأصلة في سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، اتفق الاتحاد الأوروبي والعراق في عام 2012 على شراكة طويلة الأجل في صورة اتفاقية الشراكة والتعاون بين الاتحاد الأوروبي والعراق التي تم تطبيقها بشكل مؤقت وستدخل حيز التنفيذ قريباً⁹. وفي السنوات الثلاث الماضية، كان الاتحاد الأوروبي مؤيداً قوياً للحكومة العراقية في كفاحها ضد داعش وفي جهودها الرامية إلى تحقيق التقدم الذي هناك حاجة ماسة إليه فيما يتعلق بالإصلاحات والمصالحة على النحو الموضح بالفعل في الإستراتيجية الإقليمية للاتحاد الأوروبي لعام 2015 الخاصة بسوريا والعراق، بالإضافة إلى تهديد داعش¹⁰. وفي الفترة ما بين 2014 – 2017 بلغ مجموع الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي أكثر من 650 مليون يورو. وعند تخصيص هذه الأموال، دائماً ما اتبع الاتحاد الأوروبي نهج "العراق بأسره"، الذي تضمن:

- الدعم الكبير للمعونة الإنسانية والقدرة على التكيف على أساس الاحتياجات ومدى الضعف لجميع الفئات المتضررة من النزاع، بما في ذلك في حالات النزوح حيث تمكن الناس من العودة إلى المناطق التي أعيد الاستحواذ عليها؛ وقاد الاتحاد الأوروبي جهود الدعوة الإنسانية الرامية إلى حماية المدنيين أثناء الأعمال العدائية وبعدها، التي تضمن احترام القانون الإنساني الدولي ودعم الحماية والمساعدة الإنسانية القائمة على المبادئ؛

⁹ قرار مجلس الاتحاد الأوروبي EU/418/2012 بتاريخ 21 ديسمبر 2011 بشأن التوقيع، نيابة عن الاتحاد الأوروبي، والتطبيق المؤقت لبعض أحكام اتفاقية الشراكة والتعاون بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، كطرف أول، وجمهورية العراق، كالتطرف الآخر (OJ L 204, 31.7.2012، صفحة 18) ونص الاتفاقية (صفحة 20). وإلى أن تدخل حيز التنفيذ، يتم تطبيق الاتفاقية مؤقتاً وفقاً للمادة 3 من القرارات.
¹⁰ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206_join_en.pdf

- دعم الاستقرار في المناطق المحررة وبناء القدرات في القطاع الأمني - حيث عمل الاتحاد الأوروبي كمنسق ومساهم رئيسي في التخفيف من مخاطر المتفجرات؛
- الخدمات الاستشارية لجهود المصالحة الوطنية والمحلية ضمن إطار عمل محسن لحقوق الإنسان؛
- دعم تحسين الحوكمة المحلية والوطنية.
- دعم التعليم الشامل والمنصف والجيد.

وقد اقترن ذلك بالجهود الدبلوماسية للاتحاد الأوروبي في تحقيق أقصى قدر من الدعم الدولي للعراق في كفاحه للقضاء على داعش.

4. إجراءات سياسة الاتحاد الأوروبي التي تدعم الأهداف الإستراتيجية

ليحقق الاتحاد الأوروبي أهدافه الإستراتيجية، ينبغي أن يقدم الدعم للعراق في المجالات التالية:

4.1 استمرار تقديم المساعدات الإنسانية ودعم القدرة على التكيف للمواطنين العراقيين فيما يتعلق بالنزوح طويل الأجل

إن العرق ليس بلدًا فقيرًا، ولكن تسببت سنوات الصراع والجهود المبذولة لاقتلاع داعش في خسائر للدولة. ونتيجة لذلك، يوجد بالعراق العديد من الفقراء، بل المعدمين. وأصبحت الآن العواقب الإنسانية للصراع، بنطاقها وعمقها الكامل، واضحة تمامًا. وقد أُرهِقت قدرات الاستجابة المحلية والوطنية حتى الانهيار وتتطلب مشاركة مستمرة من الجهات الفاعلة الدولية، مع الاتحاد الأوروبي الذي يتطلع إلى القيام بدور قيادي في الاستجابة الإنسانية والإنعاش المبكر. ولذلك ينبغي أن يكون هدف الاتحاد الأوروبي هو المساعدة على سد الفجوة وتمكين الدولة العراقية من تلبية احتياجات شعبها على نحو أفضل.

ينبغي أن تستمر المساعدات الإنسانية للاتحاد الأوروبي بالعراق في توفير المعونة والحماية لجميع العراقيين المتضررين من النزاع، وستعزز الدعوة لحمايتهم وفقًا للقانون الوطني العراقي والقانون الإنساني الدولي، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي.

وينبغي تقديم دعم إضافي من الاتحاد الأوروبي للمساعدة على ضمان معالجة المعاناة الحادة والاطول اجلاً للفئات المتضررة من النزاع. وفي هذا الصدد، سيكون توفير خدمات المعونة المباشرة أمرًا بالغ الأهمية بالنسبة للناجين من الإصابات الجسدية والصدمات والعنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي ذي الصلة بالنزاع، للأسر التي فقدت أقاربها في القتال، بالإضافة إلى المحتجزين وأقاربهم. كذلك ستستمر المساعدات الإنسانية والمساعدات طويلة الأجل المتعلقة بالقدرة على التكيف التي يقدمها الاتحاد الأوروبي في دعم السلطات العراقية في تقديم المساعدة للأسر والأفراد الذين منعوا من العودة إلى مناطقهم الأصلية وتعرضوا لنزوح ثانوي أو طويل الأجل نتيجة للنزاع بين المجتمعات. سيكون من الضروري توفير خدمات إدامة حياة أساسية والدعوة إلى وصولهم لحلول دائمة لحالة النزوح القسري. ولمساعدة العراق على التغلب على احتياجاته فيما يتعلق بالمساعدات في حالات الطوارئ بأسرع ما يمكن وبأقصى قدر ممكن من الفعالية، ينبغي أن يسعى الاتحاد الأوروبي لاستخدام آلياته المتنوعة والتفاعل فيما بينها على أمثل وجه ممكن.

4.2 تيسير استقرار الأراضي المحررة والإنعاش المبكر لدعم عودة النازحين بطريقة آمنة وطوعية وكريمة

ينبغي أن يكون الهدف الأساسي للاتحاد الأوروبي في الأشهر الـ 18 الأولى بعد هزيمة داعش على الأرض هو دعم جهود الحكومة العراقية الرامية إلى تحقيق الاستقرار في المناطق المحررة وتيسير العودة الآمنة والمستنيرة والطوعية والكريمة للمواطنين النازحين إلى ديارهم الشرعية في أقرب وقت ممكن، بما في ذلك فئات الأقلية. ويُعد هذا أمرًا ضروريًا لمواجهة خيبة الأمل واليأس - وهما تربة خصبة للتطرف والعنف - اللذين يمكن أن يكونان ناجمين عن نزوح طويل الأجل. كذلك يُعد تحقيق الاستقرار وعمليات العودة عاملاً حاسماً للاستقرار طويل الأجل والحفاظ على تنوع الدولة، ويعمل كمثبط للهجرة غير النظامية وما ينتج عنها من هجرة الكفاءات بتأثيرها السلبي على الآفاق طويلة الأجل للنمو العراقي.

وينبغي أن تواصل جهود دعم الاستقرار للاتحاد الأوروبي تقديم دعم قوي لجهود التخفيف من مخاطر المتفجرات (إزالة الفخاخ المتفجرة والمتفجرات التي أدت بالفعل إلى قتل المدنيين العائدين) والتي تعتبر، نظرًا للتلوث واسع الانتشار، تمهيدًا حيويًا لعدد من أنشطة تحقيق الاستقرار الأخرى. وسيواصل الاتحاد الأوروبي تنسيق الفريق الفرعية فيما يتعلق بالتخفيف من مخاطر المتفجرات ضمن الفريق العامل المعني بتحقيق الاستقرار التابعة للتحالف الدولي ضد داعش الذي ينفذ النهج الجديد "المتداخل" الذي يستفيد بشكل شامل من جميع الموارد والقدرات الوطنية والدولية للتخفيف من مخاطر المتفجرات المتاحة في العراق.

وعلاوة على ذلك، ينبغي على الاتحاد الأوروبي، تحت رعاية الحكومة العراقية، وبدعم من التحالف العالمي ضد داعش والأمم المتحدة وغيرها من القنوات الملائمة، تقديم المساعدة المالية في المناطق المذكورة أدناه، وينبغي أن يصر على المشاركة الكاملة للنساء والشباب في الإجراءات التالية:

- (أ) استعادة الخدمات العامة الرئيسية (مثل الكهرباء، المياه، الصرف الصحي، الرعاية الصحية، بما في ذلك تدابير تنظيف المواقع الملوثة) والبنية التحتية الخفيفة الأساسية؛
- (ب) دعم سبل العيش كمصدر للدخل للأسر العائدة وإعطاء دفعة للاقتصاد؛
- (ج) بناء قدرات الإدارة المحلية وإرساء الحوكمة الفعالة والمشاركة المجتمعية؛
- (د) المصالحة المجتمعية: من الضروري أن يشمل دعم تحقيق الاستقرار الأشخاص المستضعفين بوجه خاص. ومن ثم، فإن تقديم مساعدة أكثر فعالية ومسؤولية من خلال إصلاح نظم الحماية الاجتماعية الحالية سيكون أمرًا أساسيًا.

4.3 إعادة هيكلة ودعم قطاع الأمن المدني، بما في ذلك مكافحة الإرهاب

سيكون إجراء إصلاح شامل للقطاعات الأمنية المدنية والعسكرية في العراق أمرًا حاسمًا لتحقيق الاستقرار طويل الأجل. ويركز الاتحاد الأوروبي دعمه في هذا المجال على قطاع الأمن المدني، مستفيدًا من قدرات العديد من الدول الأعضاء. ولاستعادة ثقة المواطنين العراقيين، ستحتاج الحكومة إلى إثبات قدرتها على توفير الأمن وسيادة القانون من خلال قوات الأمن المدنية المنتظمة الجديرة بالثقة التي تحترم حقوق الإنسان، وتتماشى مع احتياجات المواطنين وتشكل مقدمي الأمن الوحيدين.

وفي هذا الصدد، واستجابةً لطلب السلطات العراقية بدعم إصلاح قطاع الأمن، أوفد الاتحاد الأوروبي في نوفمبر 2017 إلى العراق بعثة استشارية تابعة للاتحاد الأوروبي لدعم إصلاح قطاع الأمن المدني (EUAM Iraq)¹¹ لمساعدة السلطات العراقية على تعزيز مؤسسات الدولة والحوكمة بما يتماشى مع إستراتيجية الأمن القومي في العراق. وستقوم بعثة السياسة المشتركة للأمن والدفاع (CSDP) للاتحاد الأوروبي بتمكين الاتحاد الأوروبي من تقديم المشورة بشأن السياسة الإستراتيجية إلى مكتب مستشار الأمن القومي ووزارة الداخلية وتقييم إمكانية وجود مشاركة أوسع نطاقًا للاتحاد الأوروبي في المستقبل. وينبغي تقديم المشورة الإستراتيجية بشأن السياسة الأمنية العامة ومكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة ومكافحة التطرف العنيف والإصلاح المؤسسي. كذلك ستعزز التنسيق الوثيق بين المجتمع الدولي والسلطات العراقية المعنية بشأن تنفيذ إصلاح شامل لقطاع الأمن العراقي. وبالتالي ستعمل البعثة عن كثب مع السلطات العراقية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء، بالإضافة إلى شركاء آخرين، بما في ذلك الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق من بين آخرين) والتحالف الدولي ضد داعش ومنظمة حلف شمال الأطلسي، بغية وضع حدود واضحة بين الدعم المقدم من القطاع العسكري والمدني. ويتعين أن تكون تلبية احتياجات المقاتلين السابقين جزءًا لا يتجزأ من عملية الإصلاح لأنها مسألة أساسية في تحقيق الاستقرار في الدولة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال توفير فرص للتعليم والعمل لهم وإعادة إدماجهم في مجتمع سلمي.

كذلك ينبغي أن يواصل الاتحاد الأوروبي تقديم دعم مستمر لجهود مكافحة الإرهاب واسعة النطاق التي يبذلها التحالف الدولي ضد داعش، بالإضافة إلى الأمم المتحدة، التي لها تأثير مباشر على صراع العراق مع التطرف العنيف. فينبغي أن

¹¹ قرار المجلس (CFSP) 2017/1869 بتاريخ 16 أكتوبر 2017.

تسعى إلى تعزيز قدرات العراق في التعامل مع التهديدات الإرهابية، من خلال إجراء حوار بشأن قضايا مكافحة الإرهاب والإجراءات الرامية إلى مكافحة التطرف العنيف مما قد يؤدي إلى تقديم مزيد من الدعم الفني والمشورة. وبوجود العراق في قوائم كل من الاتحاد الأوروبي وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للبلدان الثالثة ذات المخاطر العالية التي تعاني من أوجه قصور إستراتيجية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال/مكافحة تمويل الإرهاب، ينبغي عليه أن يقوم كذلك بمعالجة هذه القضية باعتبارها مسألة ذات أولوية، بالتعاون بشكل وثيق مع الاتحاد الأوروبي.

4.4. الإصلاح السياسي، وتحسين الحوكمة، وحقوق الإنسان والمصالحة

إن الهدف الأساسي لسياسات الاتحاد الأوروبي في العراق هو دعم الحكومة العراقية في تنفيذ الإصلاح السياسي الذي يؤدي إلى مزيد من الشمولية السياسية وعملية مصالحة مستدامة.

ومن الضروري تحقيق تقدم في الإصلاحات، بما يتماشى مع برامج الإصلاح الخاصة بالحكومة العراقية لعامي 2014 و2015. وينبغي أن تركز هذه الجهود على تحسين الحكم السياسي الديمقراطي والشمولية واحترام حقوق الإنسان والمواطنة المتساوية والتوزيع العادل للموارد ومكافحة الفساد، وأن تكون حاسمة لأي محاولة لتحقيق الاستقرار في البلد وتعزيز السلام وتحقيق الرخاء لجميع العراقيين. وكانت وتيرة الإصلاحات حتى الآن بطيئة. مع ذلك، هناك دلائل مشجعة على أنه قد تم بناء قوة دفع جديدة لدعم الإصلاحات بين الجمهور العراقي والمجتمع المدني على النحو الذي ينعكس في المظاهرات العامة والحملات عبر الإنترنت التي حدثت، حتى أثناء صراع البلاد مع داعش. وينبغي للحكومة العراقية، التي يقوياً الانتصار على داعش والحفاظ على السلامة الإقليمية للبلد، أن تغتتم هذه الفرصة لتنشيط جهودها والعمل على تحقيق المصالحة في مرحلة ما بعد الصراع.

وينبغي للاتحاد الأوروبي أن يواصل تقديم الدعم لمبادرات المصالحة، عند الاقتضاء، بالتنسيق مع بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق. ينبغي أن يكون الهدف الأساسي للاتحاد الأوروبي في هذا الصدد هو دعم الوساطة والحوار اللذين يستهدفان ليس فقط المستوى الوطني، بل أيضاً على الصعيدين المحلي والإقليمي. يجب على الاتحاد الأوروبي أن يكون مستعداً للاستثمار في الدعم المستهدف للحكومة الرشيدة لمؤسسات الدولة العراقية التي تعتبر تمثيلية وشاملة وتعكس الهوية العراقية المشتركة وتتجنب السعي لتحقيق مصالح طائفية ضيقة، وذلك شريطة أن تُظهر جهود الإصلاح والمصالحة التي تبذلها الحكومة الاتحادية تقدماً مرضياً. ومن شأن هذا الدعم المؤسسي أن يكون بمثابة مساعد بالغ الأهمية لجهود الحكومة في مجال الإصلاح والمصالحة التي تستهدف تحقيق الأهداف نفسها وجعلها أكثر استدامة. ويقف الاتحاد الأوروبي أيضاً على أهبة الاستعداد لتقديم الدعم للإصلاحات السياسية، والعملية الانتخابية التي تتم وفقاً للمعايير والالتزامات الدولية، بالإضافة إلى الإجراءات المصاحبة اللازمة لدعم منظمات المجتمع المدني. تعتبر المشاركة الكاملة للجهات الفاعلة في المجتمع المدني أمراً أساسياً لنجاح عملية الإصلاح. وينبغي أيضاً إيلاء اهتمام خاص للتمثيل السليم للنساء والشباب والأشخاص المنتمين إلى الأقليات من خلال توفير منصات ملائمة لإدراجهم.

إن التحدي المتمثل في تحقيق الاستقرار واستعادة الأمن الذي يقوده المدنيون والحوكمة في المناطق المحررة أدى إلى طرح الأسئلة حول العلاقة المستقبلية بين السلطات الاتحادية والمحافظات، وخاصةً فيما يتعلق بالسيطرة على قوات الأمن والموارد وإنشاء حوكمة محلية تمثيلية وفعالة. يقف الاتحاد الأوروبي على أهبة الاستعداد لدعم أي إجراءات لا مركزية/غير متمركزة قد يرغب العراق في اتخاذها في إطار العمل الدستوري الاتحادي، شريطة أن تكون جزءاً من حملة الإصلاح الأوسع نطاقاً. والاتحاد الأوروبي مستعد أيضاً لتوفير بناء قدرات فيما يتعلق بالحوكمة المدنية للسلطات المحلية في التصدي لتحدي الاستقرار. وسيستند هذا الدعم إلى خطة ستضعها الحكومة العراقية.

4.5 حل النزاعات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان من خلال حوار بناء

لقد كان نجاح الحملة العسكرية في الموصل في جزء كبير منه بسبب التعاون الجيد ووحدة الهدف بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان. فقد واجهت هذه العلاقات الطيبة تحدياً من قبل قرار إقليم كردستان الأحادي الجانب بإجراء استفتاء حول الاستقلال. وينبغي للاتحاد الأوروبي أن يظل ملتزماً التزاماً تاماً بوحدة العراق وأن يشجع الأطراف على إعادة إحياء روح التعاون هذه من أجل تعزيز النظام الاتحادي للعراق ومعالجة نقاط الخلاف التي طال أمدها والتي أعاققت العلاقات. وينبغي أن يشمل ذلك حلاً للنزاعات بشأن النفط وتقاسم العائدات وتسوية المناطق الحدودية المتنازع عليها من خلال عملية

حوار بناء بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان تقوم على الدستور العراقي والمسؤوليات والامتيازات المختصة للطرفين. ويرى الاتحاد الأوروبي أن إجراء حوار مستدام بشأن جميع القضايا المتعلقة أمر أساسي لإيجاد حلول تلبى المتطلبات الدستورية وتشكل علاقة مستقرة ترضي الطرفين.

4.6 الإصلاحات الاقتصادية والمالية والتجارة

يدعم الاتحاد الأوروبي نوايا الإصلاح الاقتصادي للحكومة العراقية، ولا سيما هدفها المتمثل في خفض الإعانات والنفقات الرأسمالية مع مواصلة الإنفاق على الحماية الاجتماعية وتحسين شفافية الميزانية والاستقرار النقدي. ويُعد الترتيب الاحتياطي الجاري لصندوق النقد الدولي أمرًا حاسمًا لمساعدة العراق على استعادة استقرار الاقتصاد الكلي (الحفاظ على ربط العملة، والحد من العجز المالي، ومراقبة مستويات الديون، ودفع المتأخرات لشركات النفط العالمية، وإعادة هيكلة البنوك المملوكة للدولة، وما إلى ذلك).

يلزم تنفيذ الحكومة لإصلاحات حاسمة، إذ لم تحدث حتى الآن الإصلاحات المالية الضرورية وخفض العجز المالي إلى مستوى مستدام. إن التزام الحكومة العراقية بمزيد من المصداقية بالإصلاحات المالية والإدارية، بالتنسيق مع المؤسسات المالية الدولية، أمر حاسم للاستمرار الناجح للدعم الدولي، بما في ذلك برنامج صندوق النقد الدولي. وستكون هناك حاجة إلى زيادة كفاءة استخدام الإيرادات الكبيرة من النفط والغاز ونقل الإيرادات غير النفطية من أجل تحقيق الاستدامة المالية، ولتحقيق التنمية الاقتصادية التي من شأنها أن تخلق فرص عمل لفئة الشباب في البلد، وهي أحد أفضل الدفاعات ضد استنفاذ الإيديولوجية الإرهابية، وكذلك لأغراض التعمير. الإصلاحات الهيكلية ضرورية لتحسين بيئة الأعمال في العراق ولإستعادة توفير المرافق العامة، ولا سيما في قطاع الكهرباء. إن الإصلاحات الجارية التي يدعمها البنك الدولي، بدعم من الاتحاد الأوروبي، ولا سيما في قطاع الحوكمة الرشيدة، وتحديث نظم الإدارة المالية العامة، والإصلاح في المؤسسات المملوكة للدولة، والإصلاح في قطاع الطاقة تعتبر ذات أهمية إستراتيجية إذا كان العراق سيحني فوائد صناعاته الاستخراجية ومصادر الطاقة المتجددة غير المستغلة الخاصة به لما فيه خير لجميع أفراد الشعب.

ينبغي على الاتحاد الأوروبي أن يقدم خبراته لدعم هذه الإصلاحات الاقتصادية في العراق، مستندًا إلى عدة أدوات متاحة له، بما في ذلك اتفاقية الشراكة والتعاون بين الاتحاد الأوروبي والعراق. وفي المرحلة الأولى، سينصب التركيز على تحسين الإدارة المالية العامة، بالتعاون الوثيق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

يرى الاتحاد الأوروبي أن العلاقات التجارية الوثيقة مع العراق بمثابة جزء مهم من إعادة إعمار وتنمية العراق. وهناك إمكانيات كبيرة للتجارة الثنائية بين الاقتصاديين. سيكون للاستثمار المقدم من الاتحاد الأوروبي تأثير مفيد للغاية على تنمية العراق. يجب على الاتحاد الأوروبي أن يواصل دعم انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية وأن يشجع العراق على التقدم بطلب للحصول على مساعدة البنك الدولي (برنامج دعم تيسير التجارة) من أجل تسهيل اندماج العراق في الاقتصاد العالمي.

4.7 دعم نظام قضائي فعال ومستقل وعدالة انتقالية

ينبغي على الاتحاد الأوروبي دعم الحكومة في تطوير نظام قضائي مستقل وفعال يلتزم بالقيم الديمقراطية ومبادئ الحوكمة الرشيدة وسيادة القانون والقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ومن المهم تعديل نظام السجون والشروط القانونية للاحتجاز، ولا سيما للأفراد المحتجزين لأغراض التحري، بما يتماشى مع القوانين والمعايير الوطنية والدولية التي تكفل ظروف الاحتجاز الإنسانية. ومن شأن عدم معالجة هذه المشكلة أن يهدد نجاح جهود تحقيق الاستقرار والمصالحة.

لقد تسببت جرائم داعش الفظيعة في معاناة هائلة للضحايا وأسره. من الضروري أن تشمل جهود المصالحة عملية قضائية إلى محاكمة المسؤولين عن جميع هذه الجرائم وتحقيق العدالة والتعويض للضحايا، وإدماجها في عملية أوسع نطاقًا للعدالة الانتقالية، مما يكفل المساءلة عن جميع انتهاكات حقوق الإنسان، والإساءات المرتكبة في سياق النزاع. وينبغي أن يسعى الاتحاد الأوروبي أيضًا إلى دعم الجهود الدولية لمنع الاتجار في السلع الثقافية واستعادة التراث الثقافي العراقي والحفاظ عليه.

وقد وافقت الحكومة العراقية بموجب قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2379 (2017) على مساهمة داعش عن أعمالها في العراق. سيتم نشر فريق تابع للأمم المتحدة في العراق لجمع وحفظ وتخزين أدلة على أعماله قد تصل الى جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية التي ترتكبتها المجموعة الإرهابية في العراق حيث يعمل باحترام كامل لسيادة العراق وولايته على الجرائم المرتكبة في أراضيها. الاتحاد الأوروبي على استعداد لدعم جهود الحكومة العراقية في هذا الصدد، وقد اتخذ بالفعل خطوات لتعزيز التعاون على أساس المصالح المشتركة بين العراق والاتحاد الأوروبي في هذا المجال. وبالنظر إلى أن نسبة من المقاتلين الأجانب الذين انضموا إلى داعش هم من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فإن التحقيق والملاحقة القضائية لجرائمهم في إجراءات جنائية مستقلة تتماشى مع مبادئ الإجراءات القانونية الواجبة التي تتفق مع القانون الدولي، يعد أيضًا أولوية ملحة للاتحاد الأوروبي. تتماشى أهداف الاتحاد الأوروبي في هذا الصدد بشكل وثيق مع أهداف خطة عمل باريس¹² وأولويات عمل مدريد¹³ بشأن المساهمة عن جرائم داعش.

4.8 دعم التعليم الشامل والمنصف والجيد

أدت الأزمة الأخيرة إلى تعطيل النظام التعليمي في العراق بشكل كبير، وتشير التقديرات إلى أن هناك 3.5 ملايين طفل غير ملتحقين بالمدارس. هناك حاجة ماسة لتدريب المعلمين وزيادة عدد المباني المدرسية ومعالجة العقبات التي يواجهها الأطفال في الحصول على التعليم من أجل تجنب ظهور "جيل ضائع". يتعين على الاتحاد الأوروبي زيادة دعمه للتعليم الابتدائي والثانوي، مع التركيز على إصلاح التعليم، وإعادة وضع المناهج الدراسية الوطنية في المناطق المحررة، والوصول للأطفال النازحين والذين يعيشون في المناطق الريفية. وينبغي عليه أيضًا مواصلة دعمه لتوفير فرص التعليم العالي للجميع، ولا سيما النازحين واللاجئين. من الأولويات المهمة للاتحاد الأوروبي في تنفيذ هذه الإجراءات هي تحقيق أقصى قدر من فرص حصول الفتيات على التعليم على جميع المستويات، بما في ذلك أولئك اللاتي تم استبعادهن حتى الآن.

بالنظر إلى الإمكانيات الكاملة للتعليم كمحفز للتنمية، يتعين على الاتحاد الأوروبي دعم العراق في إصلاح السياسة والحوكمة في هذا القطاع، حيث يعمل على خلق الظروف المواتية للتعلم، وبناء قدرات المعلمين والمدربين، وكذلك تمكين الشباب من خلال مبادرات تُقاد على المستوى المحلي. وينبغي أن يتم ذلك جنبًا إلى جنب مع نظام مستدام لحماية الطفل كجزء من تحسين حوكمة البلد. من الضروري أيضًا بذل جهود لتعزيز ودعم المؤسسات الأكاديمية العراقية، ولا سيما الجامعات ومراكز البحوث - التي كانت من قبل من بين أفضل المؤسسات في المنطقة.

4.9 إدارة الهجرة

لقد أجريت محادثات بشأن الهجرة مع العراق لعدة سنوات في إطار عملية بودابست الإقليمية. وقد أكد مجلس الشؤون الخارجية للاتحاد الأوروبي في يونيو 2017 أن الاتحاد الأوروبي ما زال ملتزمًا التزامًا راسخًا بدعم العراق في إصلاحه، ولا سيما من خلال تنفيذ اتفاقية الشراكة والتعاون بين الاتحاد الأوروبي والعراق، بما في ذلك التعاون بشأن الهجرة بجميع جوانبها، ودعا العراق إلى التعاون بشكل أكبر في تيسير عودة العراقيين إلى بلدانهم.

واستنادًا إلى الزيارة الفنية التي قام بها ممثلو الاتحاد الأوروبي في العراق في ديسمبر 2017، يهدف الاتحاد الأوروبي إلى وضع نهج مصمم خصيصًا لإدارة الهجرة لصالح كل من الاتحاد الأوروبي والعراق. وسيستند التعاون إلى تقييم الاحتياجات الخاصة والذي يتم بالتشاور بين الطرفين. وسيركز على مجالات ذات أولوية مثل تعزيز التعاون في إعادة قبول المهاجرين العراقيين غير النظاميين من الاتحاد الأوروبي مع الاحترام الكامل للحقوق الأساسية والمعايير الدولية، وتقديم المساعدة في تعزيز الصلة بين الهجرة والتنمية، وتنظيم حملات إعلامية عن مخاطر الهجرة غير النظامية، ومكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر. وقد اتفق الطرفان على إعادة قبول المهاجرين غير الشرعيين التابعين لكل منهما ويشمل ذلك أولئك الذين اختاروا العودة الطوعية.

¹² <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/north-africa-and-middle-east/events/article/the-paris-action-plan-09-08-2015>

¹³ http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/20170524_MADRID%20PRIORITIES%20FINAL.pdf

5. التنفيذ والمشاركة الدولية

عند تنفيذ السياسات والإجراءات الواردة في هذه الإستراتيجية، ينبغي على الاتحاد الأوروبي أن يعمل عن كثب مع الحكومة العراقية لتحديد الاحتياجات الدقيقة وتحديد الأولويات. سيكون التنسيق الوثيق والعمل المشترك مع الدول الأعضاء، والأمم المتحدة، والتحالف الدولي ضد داعش، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، بالإضافة إلى الشركاء الإقليميين والدوليين الآخرين، ضروريًا لنجاح تنفيذ الإجراءات المقترحة. ومن شأن الاستخدام الكامل للآليات الموضوعية بموجب اتفاقية الشراكة والتعاون بين الاتحاد الأوروبي والعراق أن يسمح للاتحاد الأوروبي برصد التقدم وتعميق علاقاته مع العراق تدريجيًا. سيحرص الاتحاد الأوروبي على أن تشارك النساء والشباب، فضلًا عن المجتمع المدني العراقي، حيثما أمكن، في تنفيذ هذه الإستراتيجية وإجراءات وعمليات السياسة الموصوفة فيها.

وقد تمت برمجة الوسائل المالية قيد التوفر في إطار ميزانية الاتحاد الأوروبي لتنفيذ الإجراءات المقترحة في إطار التعاون الإنمائي. قد يكون التمويل متوفرًا أيضًا من المساعدات الإنسانية وغيرها من أدوات التمويل الخارجية ضمن دورة التخطيط المالي الحالية التي تستغرق سبع سنوات في الاتحاد الأوروبي والتي تنتهي في عام 2020.

سيبحث الاتحاد الأوروبي - مع الدول الأعضاء المساهمة - الفرص المتاحة لتوسيع نطاق الصندوق الاستئماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي ("صندوق مدد") في العراق مما يغطي جميع النقاط بين المساعدة الإنسانية والمساعدة الإنمائية الأطول أجلًا.

وسيوصل الاتحاد الأوروبي أيضًا تشجيع وتمويل مشاركة الكيانات العراقية الخاصة والعمامة في برنامج الاتحاد الأوروبي للبحوث والابتكار هورايزون 2020.

ومن العوامل الحاسمة لسرعة ونجاح تنفيذ هذه الإستراتيجية هو الوضع في العراق نفسه واستعداد وقدرة الحكومة العراقية والشعب العراقي على إجراء الإصلاحات اللازمة. فقد تتطلب التطورات الفعلية على أرض الواقع، ولا سيما الحالة الأمنية والاستقرار السياسي وتنفيذ الإصلاحات، فضلًا عن إحراز تقدم في المصالحة الوطنية، من الاتحاد الأوروبي أن يعدل السياسات والأدوات التي ينشرها في العراق. ينبغي ربط مستوى الدعم الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي إلى العراق بالتزام البلد بالإصلاح واحترامه للمبادئ الديمقراطية والشمولية وعدم استخدام العنف وإعطاء الأولوية لمؤسسات الدولة المدنية في مجال الأمن والحوكمة السياسية.

سيكون النهج الذي اتبعته الدول المجاورة للعراق عاملاً حاسماً في استقرار البلد وفي نجاح عملية المصالحة الوطنية وفي جهود إعادة الإعمار. ولذلك، ينبغي على الاتحاد الأوروبي أن يناقش هذه المسألة مع الشركاء في المنطقة، من أجل تعزيز الرسالة القائلة بأن الدور البناء والداعم من جانب الدول المجاورة للعراق تجاه شعب وحكومة العراق سيؤدي إلى فوائد ليس فقط بالنسبة للعراق نفسه، بل من أجل استقرار المنطقة بأسرها.

ومن أجل المساعدة في تعزيز المشاركة الإقليمية والدولية في دعم العراق، يعتزم الاتحاد الأوروبي المشاركة في رئاسة مؤتمر حول إعادة إعمار وتنمية العراق في فبراير عام 2018 مع الحكومة العراقية والكويت والأمم المتحدة والبنك الدولي وشركاء آخرين. سوف يستضيف الكويت المؤتمر وستشارك فيه جميع الجهات المانحة الرئيسية فضلًا عن البلدان الواقعة بجوار العراق.

ويتوقع الاتحاد الأوروبي إجراء مراجعة لهذه الإستراتيجية بعد عامين لتقييم أثر الإجراءات المبينة فيها وإجراء التعديلات حسب الاقتضاء. ينبغي أن يشمل ذلك تقييمًا لتصور سياسات الاتحاد الأوروبي فيما بين أصحاب المصلحة الرئيسيين في العراق، من أجل ضمان التأييد الضروري والمتواصل للسكان المحليين والحكومة العراقية على مشاركة الاتحاد الأوروبي.