



اسم المقال: الادارة الدولية للاقتصاد السياسي في العراق منذ عام 2003

اسم الكاتب: أ.م.د. سلام جبار شهاب

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/index.php/library/7225>

تاريخ الاسترداد: 2026/05/14 13:01 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت. لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دولية جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسية مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.



الإدارة الدولية للاقتصاد السياسي في العراق منذ عام 2003

أ.م.د. سلام جبار شهاب(*)
salam_shahab@yahoo.com

المخلص :

في هذا البحث، تمت عملية استقصاء في محاولة منا لمعرفة الاخفاقات الهيكلية في الاقتصاد العراقي، وتمت عملية المعاينة منذ تبدل الية عمل الاقتصاد العراقي وظروف الانتقال في 2003 وما تلاها، باعتبار ان المتغير الدولي المتمثل بالاحتلال العسكري والمنظمات الدولية كان لهم الدور الاوحد في ترتيبات الاقتصاد العراقي. وقد تم طرح مجموعة من المتغيرات التي يرى فيها الباحث ذات علاقة في مشكلة الدراسة منها العلاقة بين السلطة والاقتصاد قبل التغيير ، ومقارنة التطابق بين الاهداف وتنفيذها بالنسبة للدور الدولي، كما يدخل متغير العنف والإرهاب وخلق عملية سياسية قابلة للحياة مع تدمم الهياكل الاقتصادية كمحاور متغلغلة في توجيه الاقتصاد العراقي. وبغرض الوصول الى هدف الدراسة فقد تم استخدام المنهج الاستقرائي بإتباع اسلوب التحقق. وتوصل الباحث الى ان طريقة ادارة الاقتصاد السياسي ابتعدت عن الهدف الاساس، بسبب العنف والحاجة الى تقوية الدولة للسيطرة عليه، وتشكيل حكومة توافقية بغرض توزيع عوائد النفط لخلق رضا سياسي عام تولد عنه استقطابات بين المكونات وتغريب الأقليات الاخرى، فضلا عن، خلق طبقة سياسية تلتصق بالإلية الربعية للاقتصاد.

(*) قسم العلوم التطبيقية/ الجامعة التكنولوجية.

المقدمة :

خضع الاقتصاد العراقي، من حيث وظيفته وعلاقته بالجوانب السياسية والاجتماعية، الى اعادة تشكيل وصياغة مستمرة، نتيجة للصراعات والأزمات والانقلابات من اجل السيطرة على الموارد السياسية والاقتصادية للبلاد ، واستمدت النظم الحاكمة كلٌ منها طريقته في توجيه الاقتصاد، حتى لوحظ ان هذا التوظيف الهيكلي ادى الى تآكل العقد الاجتماعي للشعب العراقي لاسيما منذ الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي. ومع التبدل الهيكلي في الوظيفة العامة للدولة العراقية منذ 2003، بإسقاط النظام الشمولي الاستبدادي بأخر نقيض عنه، تولت سلطة الائتلاف الدولية (المؤقتة) مهمة اجراء التغيير في الانظمة والهياكل والمؤسسات. وبمرور الزمن، بدا ان الاقتصاد السياسي في العراق يمر بأزمة هيكلية متلازمة ناتجة من التجاذب في المهام بين الاطراف الدولية من جهة وطبيعة العملية السياسية، في العراق، من جهة اخرى، وكان من ابرز سمات هذه الازمة هو عدم استجابة الاقتصاد لتغيرات البيئة المحلية (عدم القدرة على التكيف وانعدام المرونة). ومن هذا المنطلق وجد انه من الضروري العودة الى الوراء لتفحص سياسات الاصلاح والتكليف المؤسسي التي انشئت كألية لعمل الاقتصاد العراقي منذ 2003 تحت اشراف سلطة الائتلاف (التحالف) الدولي ، وتحليل مقدار الكفاءة في تفكيك وتأسيس الاطر الجديدة للعمل، خاصة وان الشكوك كانت ترتفع حول حيادية الاطراف الدولية التي عنيت بهذا الموضوع. فمنذ ايار 2003 اعلن بول بريمر ان العراق مفتوح للاعمال الحرة، وفي نفس العام اعلن وزير الدفاع الامريكي انذاك دونالد رامسفيلد عن توفير 20 مليار دولار تقدم الى العراق لتلبية احتياجاته بإشراف وزارة الدفاع الامريكية وكانت معظم تلك الاموال من عائدات برنامج النفط مقابل الغذاء- والاصول المستردة (المجمدة)- والتجارة الدولية - والاستثمار الاجنبي المباشر. وتم وضع خطة تقوم على اساس ان امكانيات البلاد المالية تكفي لاصلاح اوضاعه، ولذلك تم بناء نموذج للاكتفاء الذاتي والاصلاح يقاد عبر ميكانيزمات السوق الذي اسس ليندمج مع

النموذج الليبرالي العام. هذا النموذج كان متوقع منه خدمة هدف التحول في الاقتصاد السياسي العراقي.

منهجية البحث:

اشكالية البحث: عدم وجود اطار يوضح، مسبقاً، الية ادارة التحول في الاقتصاد السياسي العراقي من قبل سلطة الائتلاف.

- الاهتمام بالجانب المؤسسي للتحول دون اعطاء اهمية للتفاصيل التي تتعلق بالجانب الانثروبولوجي للاقتصاد العراقي.

- كثرة اللجان، وتفرعها، التي انيط بها ادارة التغيير في الاقتصاد العراقي مما يصعب قياس اي دور موحد تجاه حالة معينة.

اهمية البحث: لم تعمل الاطراف الدولية العاملة في العراق على تأسيس اقتصاد سياسي يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

- تم خرق البروتوكول الليبرالي الذي اعلنت الولايات المتحدة والمنظمات الدولية عن العزم على تطبيقه في العراق قبل الغزو في 2003.

- ربط سلطة الائتلاف الدولية للاقتصاد العراقي، بشكل حاد، بالعملية السياسية.

هدف البحث: هل ان سلطة الائتلاف الدولية كانت لديها رؤية واضحة في ادارة الاقتصاد العراقي؟

-هل ان سياسات الاصلاح والتكليف الهيكلي طبقت بحرفية ومهنية عالية؟ واذا كان الامر سلبياً فهل يعود ذلك الى الفجوات القانونية والتنظيمية التي اعاقت عملية التحول ام ان الواقع الميداني فرض مستجدات لم تكن في الحسبان؟

- هل ان العراق تكيف مع النموذج الذي تم الترويج له دولياً ام ان هذا النموذج ولد ضغطاً على الحدود الاجتماعية والجغرافية؟

- هل ان الوضع القائم حالياً سيشكل استدامة مرافقة لعمل الاقتصاد السياسي في العراق؟

حدود البحث: اعتبار سلطة الائتلاف الدولية والجهات الدولية الاخرى، كالمنظمات الاقتصادية الدولية او الدول الحليفة، متغير مستقل مؤثر في المتغير التابع وهو الاقتصاد السياسي العراقي، في حين سيتم التطرق الى الديناميات الاخرى، كارتفاع اسعار النفط مثلا او الانقسامات السياسية، كمتغيرات معزولة في تأثيرها على الاقتصاد العراقي واقتصار دورها في التأثير على قرارات سلطة التحالف الدولي.

فرضية البحث: ان الميكانيزمات الاقتصادية التي طبقتها الاطراف الدولية منها سلطة الائتلاف الدولية المؤقتة والمنظمات الاقتصادية الدولية، لم تخلق فرصاً مثالية في الاقتصاد العراقي، بل انما انحرفت عن المسار المتبع في عملية التحول، ولذلك اسست تلك الممارسات معضلات هيكلية معرقة للنمو مستقبلا.

منهج البحث : للوصول الى الاسئلة البحثية مدار التحقق فانه تم استخدام الاستقرائي والمنهج التاريخي، فضلا عن المنهج الوصفي التحليلي ، والمنهج الاستدلالي عند الاشارة الى المعطيات والمتغيرات الرقمية.

اولاً: الاقتصاد السياسي العراقي قبل 2003:

ان فكرة الاقتصاد السياسي تنصب على دراسة التفاعلات بين القوى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، فاي تحول بين القوى التفاعلية في نموذج التآزر او اختلال في الدور الاقتصادي لا بد وان يخلق نمطا جديدا يؤثر على تلك الجوانب الاخرى¹. وهذه العلاقة التفاعلية تبرز بصورة جلية في الاقتصاد العراقي² الذي مر بمراحل مختلفة عكست التطورات السياسية في البلاد³، الا انه وعلى مر العقود السابقة فقد تميز الاقتصاد السياسي في العراق بسمتين رئيسيتين هما: عائدات النفط والعسكرة. فإثناء الحقبة الملكية تآثر الاقتصاد العراقي بشدة بالاستعمار البريطاني، والتوترات التي حصلت بين الملكية من جهة والحركة القومية الناشئة من جهة اخرى، وادى اكتشاف احتياطي النفط عام 1927 الى ارتفاع حدة تلك التوترات، وبعد التحول الى النظام الجمهوري عام 1958 مر العراق بفوضى سياسية، انتهت بقيام انقلاب حزب البعث وتوليئه السلطة مجدداً عام 1968، وما تلاه من توطيد للسلطة.

التسعينيات الذي شهد ركوداً ليس في الاستثمار الاجنبي فحسب بل في استثمار راس المال البشري ايضاً ، اذ ارتفعت نسبة الامية بين 15-25% بين العراقيين⁷. ان العلاقة المتلازمة بين الاقتصاد والعسكر اتضحت، بشكل كبير، خلال حقبة الحرب العراقية - الايرانية كون ان جزءاً كبيراً من الانفاق الحكومي بدأ يتحول الى الجيش والعسكرة، مقابل هبات سخية وعطايا تمنح الى العسكر، ادت الى اعطاب عجلة الاقتصاد. واثقلت كاهله بالمديونية الكبيرة. لذلك، قدمت الدول العربية دعماً مالياً بقيمة ثمانين مليار دولار خلال تلك الحقبة . بعدها اتسمت السياسات الاقتصادية بالتداخل حتى تاريخ غزو الكويت عام 1990، وبدأت في ذلك العقد، تدابير مالية تضخمية دفعت الى التضخم المفرط في الاقتصاد اثر العقوبات الاقتصادية والحظر المفروض على العراق، ليبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي 960 دولار في 2001⁸، بعد ان كان 10.297 دولار في 1990⁹.

لقد كان من اثار العقوبات الدولية ان ظهرت طبقة جديدة من رجال الاعمال الذين يطلق عليهم تسمية طبقة النوفو (Nouveau Riche)^{*} وهي مافيات اقتصادية واجتماعية ضمت شرائح متنوعة من المجتمع العراقي وحسب التوزيع الجغرافي (سنة وشيعة وكرد...) ويرتبط هؤلاء، بصورة مباشرة او غير مباشرة، بسلطة العائلة الحاكمة في تكريت. فقد اجتمعت طبيعة الهياكل الاجتماعية المحلية، وشبكات التجارة عبر الوطنية ونظام العقوبات الدولي لخلق فرص اقتصادية جديدة وفرض قيود جديدة. ومن ناحية اخرى فقد عطل نظام العقوبات امكانية العمل في القطاعات الاقتصادية التي كان بالامكان ان تنشط مثل القطاع الصناعي او حتى الزراعي على الرغم من الدعم الحكومي الكبير للقطاع الاخير، كما ساهمت العقوبات في تكوين فئة المستفيدين من العقود الدولية الخاصة (كوبونات النفط) والتي تتألف من منتهكي العقوبات والمنتفعين، كما استفاد من هذه الحلقة، ايضاً، اركان النظام العراقي. والواقع ان هؤلاء المنتهكين الدوليين لم يكونوا معزولين في عملهم عن الاقتصاد العالمي او

الاقليمي، كما ان بعض الدول المجاورة للعراق، كايوان، والاردن اصبحتا شريكاً تجارياً رئيساً (بفعل نظام العقوبات). ونقطة للتجارة غير المشروعة مع العراق¹⁰.

لقد ادى برنامج النفط مقابل الغذاء الى تفاقم الفساد الحكومي ، خاصة بعد ان قامت الامم المتحدة بازالة سقف مبيعات النفط المسموح به وخففت الرقابة على بعض الواردات الانسانية في سنة 1999، واستخدم المسؤولون الحكوميون المرونة الجديدة في فرض رسوم اضافية غير مشروعة على مبيعات النفط (بنسبة 10%)، وقد قدر تقرير صدر في 2002 من مكتب الولايات المتحدة بان الحكومة العراقية تلقت 2,3 مليار دولار رسوما غير مشروعة على النفط والعمولات من خلال عقود السلع الاساسية لخمس سنوات، فضلا عن 4,3 مليار دولار من خلال تهريب النفط الى خارج العراق¹¹.

واتضح، بعد الغزو، لمسؤولي ميزانية الائتلاف الدولي ان السلع المستوردة من خلال البرنامج تُمنح للمؤسسات المملوكة للدولة وكانت الشركات الحكومية حرة في بيعها مع تسجيل ايراداتها بانها ربح للمؤسسة التابعة لها مما يدر مكافآت ضخمة على تلك المؤسسات ، وقدر مكتب الولايات المتحدة السرقات في برنامج النفط مقابل الغذاء ب4,4 مليار دولار. وغطى البنك المركزي على ذلك عبر اجراءات محاسبية غير شفافة لإخفاء المعاملات مثل تحويلات اموال البنك المركزي العراقي الى حسابات مصرفية سرية في الخارج، كما اغفل القيمة الحقيقية للمعاملات في تقاريره لاستخدام سعر الصرف¹².

ان بروز الدكتاتورية بالشكل الذي ظهرت فيه قبل 2003 هو نتيجة طبيعية لاستيلاء الدولة على جميع مرافق الاقتصاد العراقي والمجتمع، مما عمق من سمة الدولة الريعية الاحتكارية وقد كانت العلاقة بين العسكر (الاجهزة الامنية) والاقتصاد مترابطة حيث شكلت نقطة الارتكاز للسلطة المطلقة ومنافذاً للفساد . ان اجيالا عديدة قد نشأت وترتبت واكتسبت مفاهيمها وثقافتها من مفاهيم تلك المرحلة الطويلة من احتكار الدولة وممارستها. لان كل شيء يتم تسييره وفق ما يخطط له المركز فلم تكن قرارات الاستثمار مرنة بل ان الاقتصاد، بمجمله، كان يقوم على دعم المشاريع والاستثمارات الخاسرة. وبالمقابل فان العقوبات الدولية

والضعف الاقتصادي جعلت السلطة المركزية تحمل احتياجات السكان. ان هذا التصور التاريخي هو امر ضروري لتوضيح طبيعة العلاقة بين الاقتصاد وطبيعة الاعمال بعد 2003 اذ ليس هناك شيء في الاقتصاد مثل اللوح الفارغ (Blank Board) لانه يشكل ارث الماضي الذي يمكن ان يؤثر على ديناميات التكيف الاقتصادي فيما بعد.

ثانياً : الشرعية الدولية للتأثير في الاقتصاد السياسي العراقي :

بعد الغزو كانت المتطلبات الاساسية في الاقتصاد العراقي تكمن في اعادة بنائه بعد عقود التدمير والحرب. وتمت الاشارة الى ذلك في استراتيجية الامن القومي الامريكي التي اعلنت بعد هجمات 11 ايلول 2001 وجاء فيها بالتحديد "سنعمل بنشاط لتحقيق امل الديمقراطية والتنمية والسوق الحر في كل جزء من اجزاء العالم"¹³ ، واعدت ملامح التغيير في الاقتصاد السياسي في العراق من خلال استراتيجية التوصل والتشغيل " Plug-in and Play" والتي تعنى بالتعديل الهيكلي القسري في العراق بين سنتي 2002-2003 ، وهو اول نموذج عمل لدى ادارة الرئيس الامريكي بوش بعد اتخاذ قرار الحرب ، من خلال تطبيق سياسات صندوق النقد الدولي التي وضعت خلال الثمانينات والتسعينات¹⁴ ، مع ملاحظة الاختلاف بان التكيف الهيكلي سيكون مدفوعاً بقوة السلاح الامريكي، وقد تم توضيح ذلك في استراتيجية سرية سميت (العراق: الاهداف والخطط الاستراتيجية) وعممت على مسئولين رفيعي المستوى في 14 اب 2002 والتي جاء فيها "ان الولايات المتحدة تحافظ على تحسين وضع البيروقراطية العراقية واصلاح الجيش العراقي والمؤسسات الامنية"، ولتنفيذ جزء من هذه الاستراتيجية جرى العمل مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتنفيذ حزمة من النهج الليبرالي، ودعم المؤسسات الاهلية كي تكون قادرة على قيادة الوضع الجديد¹⁵. لتجعل منه منطلق التدخل لانهاء النظام الشمولي الذي تعده تهديداً امنياً دولياً. وهذا التدخل الدولي لبناء النموذج القائم على التنمية الشاملة في العراق، يقوم، عملياً على الاسس الثلاث الاتية¹⁶:

- التحرر السياسي والترويج للصريح للديمقراطية، من خلال تعزيز المؤسسة الانتخابية والحقوق الاساسية، وصياغة دستور شامل وتشاركي، واطلاق المبادرات التي تعزز من دور المجتمع المدني، وانهاء الرقابة الاعلامية.
- الحرية السياسية نحو اقتصاد قائم على السوق، من خلال التكييف الهيكلي وتقليل الاعانات الحكومية ، وتعزيز استقرار الاقتصاد الكلي، من ثم الانفتاح على التجارة والاستثمار الاجنبي والخصخصة .
- بناء قدرات الدولة، والذي يشمل انشاء وتعزيز مؤسسات اكثر فاعلية ومرنة للخضوع للمتغيرات الجديدة والاستجابة لها.

ولكن في المرحلة التي اعقبت انهيار النظام الدكتاتوري مر العراق بمرحلة من الركود الانتقالي¹⁷، وقدرت المنظمات الدولية بان الاقتصاد كان بحاجة الى 55 مليار دولار لاعادة اعمار ما دمرته الحرب وامنت سلطة الائتلاف الدولي من خلال مؤتمر المانحين الذي عقد في مدريد في تشرين الاول 2003 من تغطية 12-15 مليار دولار¹⁸، وبوت وقتها ان تخصص ايرادات النفط اما لادارة الحكومة او لاعادة بناء البلاد. في حين بلغت الخسائر في الاقتصاد العراقي جراء عمليات النهب والسلب 12 مليار دولار بعد الغزو كون ان القوات الامريكية لم تملك الارادة لمنعها¹⁹. وانخفض الانتاج في قطاعي النفط والكهرباء، وتدنى حجم العمالة في القطاع العام بسبب حل الجيش الذي كان يشكل حجم العاملين فيه 500 الف شخص اي حوالي 7% من القوى العاملة المحلية . واستمرت سلطة الائتلاف بإجراءات منح مرتبات لـ 500 الف موظف في شركات القطاع العام على الرغم من توقف تلك المنشآت بسبب نقص المعدات والكهرباء وشكل هذا الاجراء الامني اول خروج عن قواعد الانتقال المرسومة للاقتصاد العراقي. وذكر رئيس سلطة الائتلاف بول برمر في 23 حزيران 2003 "ان اول وظيفة للحكومة هي الحفاظ على القانون والنظام" وبدأ يتحدث عن التخلص من الدعم الحكومي للغذاء والحصة التموينية. ومع تحاشي تطبيق الاستراتيجيات الاقتصادية بخصوص العاملين في القطاع العام الا ان نسبة البطالة ارتفعت الى 28,1% في تشرين

الثاني 2003. ولاحظت سلطة التحالف انه وعلى الرغم من السلطات الواسعة التي تتمتع بها لوضع السياسة الاقتصادية فان السلطة واجهت العقبات الاولية الثلاث²⁰:

1- العقبات القانونية

2- العقبات السياسية

3- عقبات تتعلق بالسوق

كانت العقبة الاولى مقبدة بموجب اتفاقية جنيف لعام 1949 المادة 46 والتي تنص "تلغى التدابير التقييدية التي اتخذت ازاء الأشخاص المحميين بأسرع ما يمكن بعد انتهاء الأعمال العدائية"²¹، ولذلك كانت مسألة بيع الممتلكات المملوكة للدولة عائقاً يتطلب دعم من سياسيين عراقيين لترتيب هذا الغرض، وهو ما يرتبط بالعقبة الثانية، وتم الاسراع بتجاوز العقبة بتشكيل مجلس الحكم كممثل لكل مكونات المجتمع العراقي.

اما العقبة الاخيرة والمهمة المتعلقة بالسوق ، ولاجل التغلب عليها تم تاسيس مكتب السياسات الاقتصادية لسلطة الائتلاف الدولي المؤقتة²² ، ومن خلال هذا المكتب عقد برمر لقاءات من خلال منتديات مع عراقيين ورجال اعمال في صيف 2003 وتم مناقشة موضوع الاصلاح الزراعي والنظام الضريبي والحد من القوة الاقتصادية للبعثيين والموقف تجاه الشركات المملوكة للدولة واصلاح وضعها وفوائد الاستثمار الاجنبي. وأوكلت اولى المهام الاستثمارية بعد 2003 لعدد من الشركات الكبيرة المتحالفة دولها ضمن سلطة الائتلاف الدولي مثل شركة بكتل (Bechtel) التي تلقت 12% من اول منحة من الولايات المتحدة والبالغة قيمتها 20 مليار دولار²³. لتصبح مسؤولية السياسة الاقتصادية أكثر مركزية تحت سيطرة سلطة الائتلاف ، والتي وضعت ميكانيكية الانتقال الاولية من الاقتصاد القائم على التخطيط المركزي الى اقتصاد السوق من خلال الاتي²⁴ :

1- وضع خطة اعادة توزيع واضحة على اساس السياسات الاقتصادية الليبرالية وتتركز

على تثبيت الاصلاحات المؤيدة للسوق .

2- وضع سياسات لفرض الانضباط للشركات المملوكة للدولة .

3- وضع تدابير لتحقيق الاستقرار على المدى القصير بما يتفق مع النمو على المدى الطويل.

ان مقدار الانسجام بين الاهداف التفصيلية لم تكن تتطابق مع الممارسة الميدانية لتحقيق مقدار تدريجي للانتقال بفعل الاختلالات البيئية والمتغيرات الاجتماعية المؤثرة في تحقيق تلك المتطلبات .

ثالثاً : الاجراءات المؤسسية الدولية في تكييف الاقتصاد السياسي العراقي :
تفكيك هيكل الدولة العراقية مثلت الجزء الاكبر من مهمة التحالف الدولي بعد اسقاط الدكتاتورية ، وهو ما يمكن ان نميز من خلاله بين مشروع مارشال اوربا والتدخل الدولي في العراق لان الدولة في اوربا لم تكن تعاني من مشكلة التكييف المؤسسي، ولذلك واجهت المساعدة التقنية للعراق بعقبات تكمن في العقبات المادية - القانونية - المالية - المؤسسية - الاطر التنظيمية - الاستثمار الخاص والتجارة . لذلك وضعت مجموعة من اللوائح وقواعد عمل للمؤسسات التي صممت للحد من سلطة الدولة والتي بموجبها يتم تثبيت الديمقراطية ، فقد اقر رئيس سلطة الائتلاف مائة قانون ملزم في مدة رئاسته لسلطة التحالف في بغداد والتي عنيت بتفكيك الجهاز الاستبدادي للنظام وتثبيت اسس النظام الليبرالي الجديد لضمان الاستقلالية المؤسسية . منها الاوامر التي تتعلق بتكييف النظام الليبرالي في الاقتصاد العراقي كالامر رقم 18 الخاص باستقلالية البنك المركزي ، والأوامر 55 و 57 و 59 و 77 المتعلقة بقضايا النزاهة والمالية²⁵ .

ففيما يتعلق بإصلاح السياسة المالية ، تم إعادة فتح البنوك وتشجيع القروض على الرغم من وجود فرعين بنكيين يسيطران على 90% من اجمالي اصول القطاع المصرفي ولديها 340 فرعاً على مستوى البلاد، وفي تشرين الثاني سمح للمصرف العراقي للتجارة (TBI) في تيسير المعاملات الدولية الكبيرة بعد انشائه من قبل سلطة الائتلاف²⁶ . والانفتاح الدولي من خلال فرض تعرفه ورسم موحد بـ 5% (رسم اعادة الاعمار)²⁷ ، والانفتاح على الاستثمار الاجنبي غير العربي²⁸ الذي لم يجيزه نظام حكم حزب البعث وكان الغرض منه ابعاد

المستثمرين المحليين الذين كانوا يتهمون بأنهم جمعوا أموالهم من خلال انتمائهم أو اتصالاتهم المقربة مع نظام البعث. واستخدمت تدابير مواتية لجذب الاستثمارات وتسهيل التبادل التجاري منها :

- الاعفاء الضريبي لمدة 15 عاما الممنوح للمشاريع الاستثمارية حسب قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006.

- عقد الكثير من المؤتمرات المعنية باصلاح الاقتصاد العراقي في 2005 ، فضلا عن مؤتمر اعادة اعمار العراق من قبل غرفة التجارة الكلدانية - الامريكية في ميشغان 2006.

- مؤتمر غازي عنتاب في تركيا .

- المعرض الدولي العراقي الاول ومؤتمر اعمار العراق والاستثمار في دبي.

- مؤتمر الاستثمار العراقي في 2009 والذي عقد في لندن .

اما في مجال السياسة النقدية فادخل لأول مرة في العراق وبغرض اثناء الطابع المركزي لتحديد سعر صرف العملة الوطنية من قبل البنك المركزي العراقي فقد انشئ مزاد العملة كأداة للسياسة النقدية. واصلاح الارث القانوني بإزالة القوانين الاشتراكية من خلال قانون الشركات المعدل الذي صدر في 2004/4/1 الذي يهدف الى تبسيط اجراءات شؤون الشركات الخاصة ، وازالة قدرة المسؤولين الحكوميين من السيطرة على القطاع الخاص وعلى قرارات عمله²⁹ . باداوات عدة منها ترقية 75% من القضاة العاملين في الجهاز القضائي دعما لاستقلاليتته عن السلطات الاخرى وعدم خضوعه للولاءات السياسية ، وتم اخراج 25% من القضاة بسبب انتمائهم الى حزب البعث ، وتشكيل مكتب المفتش العام³⁰ .

الاجراءات المؤسسية تلك واجهت عقبات عدة في التنفيذ ، فلم يكن المتغير الامني مشجعا في توطين الاستثمار ، اذ بالرغم من تدني الاصول المستثمرة في العراق والتي بلغت 3.9 تريليون دينار عراقي في 2007 و 5.5 تريليون دينار عراقي في 2008 ، الا ان معظمها تركزت في محافظات اقليم كردستان العراق³¹ بسبب الاستقرار الامني. وبمرور الوقت بدا ان

سياسات التحالف الدولي تتعد عن الهدف الرئيس ، وان تطبيق السياسات بات يتخذ منحاً انتقائياً ، وتبدل سلم الاولويات في تطبيق خطوات الاصلاح ، فهناك اصلاحات تم تاجيلها او اوكل تطبيقها الى الحكومة العراقية المقبلة منها حل المشاريع المملوكة للدولة ، اذ كان الائتلاف يرمي الى قيام الحكومة بقطع الرواتب عن العاملين في الشركات الحكومية التابعة الى القطاع العام ، ورفضت الحكومة العراقية بعدها تنفيذ ذلك لأسباب عدة. كذلك تم دفع موضوع رفع اسعار المحروقات واستبدال الحصة التموينية (الغذائية) بدفع نقدي (توزيع اموال النفط) الى الحكومة العراقية . بنفس الوقت استحدث الائتلاف 380 الف وظيفة في 2004 وكانت هذه الوظائف تتوزع على قطاعي الدفاع والأمن الوطني ، وزج رئيس سلطة التحالف، بربر، رجال الاعمال في العمل لصالح القطاع الخاص بإشرافه والذي قدر عددهم بـ 68 الف شخص كان يعمل جلهم كمقاولين مدنيين في مشاريع الائتلاف³². بالعموم اتسمت عملية تطبيق السياسات والخطط والاستراتيجيات الدولية المعلنة من اجل خلق المؤسسة في الاقتصاد العراقي بالانتقائية نتيجة للإرباك الحاصل في متغيرات البيئة المحلية وتداخل الاثار التي سترتب على تطبيقها بالهدف العام للتدخل الدولي في العراق .

رابعاً / السلطة الدولية في ادارة الاقتصاد السياسي : مستويات الادارة وتنفيذ المهام

مارست الكثير من الجهات والمنظمات سلطتها الاقتصادية داخل البلاد في مرحلة ما بعد 2003 من اجل انشاء نظام تكييف اقتصادي معقد . ومن هذه الادوار تلك المعايير التي عمل على تطبيقها صندوق النقد الدولي فقد وضع 12 معيار لاستمرار تعاون المنظمة مع الحكومة العراقية لاحقاً منها تخفيض الاعانات ، وخلق نظام مصرفي حديث ، واستطاع الصندوق من تخفيف الديون في نادي باريس الى 80% بقيمة 42,3 مليار دولار. وساهم كذلك في تخفيف عبء الديون خارج اتفاقات نادي باريس وخفض 20.9 مليار دولار من الديون التجارية³³ ، وكان جل عملية اطفاء الديون تتم بضمانة الولايات المتحدة الامريكية³⁴. والتي بدورها انفقت طيلة الفترة من 2003 – 2012 مبلغاً قدره 60.64

مليار دولار نتيجة للامعال التي كانت مسئولة عن اداها في العراق فضلا عن المباشرة بتطبيق سياسات الاصلاح في الاقتصاد العراقي ، وبادر الكونغرس الامريكي في 2007 بوضع 18 معيار او مقياس تتضمن مؤشرات سياسية واقتصادية وامنية لضمان انفاق الاموال بصورة صحيحة في العراق وقياس النتائج المتحققة من تطبيقها ، وتم تأسيس عدة فرق مهمتها تنفيذ السياسات الاقتصادية في العراق منها فرقة العمل الامريكية التي خلقت شراكة مع الجامعات والجمعيات الفلاحية وأنفقت 92,9 مليون دولار من خلال برنامج الوكالة الامريكية للتنمية الدولية (USAID) الذي نفذ في 2007 ، وكذلك قامت فرقة العمل التابعة الى وزارة الدفاع الامريكية برعاية المبادرة الزراعية³⁵. وقامت هذه الفرقة في اعادة تأهيل المصانع في المناطق الامنة وأنفقت 900 مليون دولار على الاستثمار في القطاع الخاص. كما قامت بإعادة هيكله البنوك التابعة الى القطاع الخاص وتصميم بطاقات الدفع المحلية والدولية وبطاقات الائتمان وأتمتة الفروع المصرفية وربطها بالنظم المالية الدولية. فيما بعد أنشأت السفارة الامريكية مجموعة اسمها مجموعة اجراءات الادارة المالية العامة (PFMAG) في 2008، مهمتها توسيع تقنية استخدام الاجراءات المالية بين الوزارات والمحافظات وتحسين تنسيق المساعدة المدنية والعسكرية بشأن تنفيذ الميزانية³⁶.

اما الامم المتحدة وعلى الرغم من ان دورها اقتصر على جوانب محددة بفعل التواجد المباشر لدول التحالف في العراق ، الا انها ركزت على القطاع الخاص والقضايا الانسانية، فقد انفقت مبلغاً قدره 1.3 مليار دولار للمدة من 2004-2014، واطلق برنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP) برنامجاً لتطوير القطاع الخاص في العراق سنة 2009 بالتعاون مع هيئات الامم المتحدة والمنظمات الاخرى التابعة لها. ويوضح (الشكل 1) طبيعة الهيئات والممارسات التي قامت بها الجهات الدولية في الاقتصاد العراقي .

من الناحية الميدانية ، فان الالتزامات المالية الكبيرة للاطراف الدولية وخصوصاً من قبل الولايات المتحدة تعكس التناقض بين الايديولوجية الليبرالية وبين التدخل من اجل بناء الدولة. فبعد جهود تنشيط القطاع الخاص في العراق ادرك برنامج الامم المتحدة الانمائي

وجود صراع مصالح متصاعد بين شركات القطاع الخاص في بناء الدولة في ظل الافتقار الى القدرة المؤسسية (الشرعية) لشركات القطاع الخاص للمساعدة في تصميم الاستراتيجية الاقتصادية للبلاد . ووجود شركات القطاع الخاص لم يكن دائما مقبولا بصورة ايجابية من قبل السياسيين العراقيين او على اقل تقدير اولئك الذين لا يرتبطون مع سياسيين محليين. ففي اول الامر لم تكن شركات القطاع الخاص فعالة وقريبة من اصحاب المصالح السياسية وبالطبقة السياسية العراقية الجديدة ، خاصة فيما يتعلق باعادة الاعمار والاستثمارات بين الشركات متعددة الجنسيات المتعاقدة مع وكالات المعونة والمقاولين من الباطن . في حين كان هدف المنظمات الدولية والمانحون الدوليون ان يصنعوا دولة قوية قادرة ومستجيبة من خلال الانشطة المتزايدة لهم ، وكانوا يدركون بضرورة عدم خلق دولة هشة في العراق ، لان مشاكل الدولة الهشة تنعكس ليس فقط على القضايا المحلية فحسب بل ايضا على الاستقرار وقضايا الارهاب والاتجار والعنف المنظم وغير ذلك من الاثار غير المرغوب فيها ³⁷ ، وكجزء من هذه العملية ، أُسح المجال لإتباع نهج تدخلي في الاقتصاد (من الناحية الرسمية) من خلال نموذج أكثر مرونة يستند الى الحق الواجب في التدخل. وبدا ان العقود الامنية كانت المستفيد الكبير من هذه التوزيعات الرسمية ، والمستفيد الاخر من هذه العقود المقدمة من سلطة الائتلاف هو مجموعة من العراقيين القادمين من المنفى والذين اصبحوا شركاء مع الامريكان وبعض المقاولين العرب لاستلام عقود الانشاء. وتحققت على اثر ذلك ثروة كبيرة لبعض الاشخاص من خلال العلاقات لجهات تتسم بالضعف المؤسسي وعدم الكفاءة. لذلك انتشرت ظاهرة العقود غير الرسمية في المدة بعد 2003 والممنوحة من قبل سلطة الائتلاف الدولي. ففي وزارة التجارة وحدها كان هناك عقود بقيمة 270 مليون دولار للسنوات بين 2004-2005 كانت غير رسمية ³⁸ .

بعد ارتفاع الهجمات على قوات التحالف في العراق ، ذهب بول بريمر في حزيران 2004 الى الولايات المتحدة لمناقشة ذلك ، والذي عد من ابرز الاسباب في اعلان الولايات المتحدة بانها ستعيد السيادة الى العراقيين في 15 تشرين الثاني من نفس العام³⁹. على اثرها بدأت الاستراتيجية الامريكية تجاه الاقتصاد السياسي من الناحية الواقعية بالاختلاف عن التصميم الاولي الذي جاءت به بعد اسقاط نظام صدام ، واعلن عن انطلاق برنامج السيطرة على متغيرات العنف ومستويات القوة من قبل التحالف الدولي . واعتمد اثرها، من الناحية الاقتصادية ، على الانفاق في مشاريع التنمية المناطقية كأكثر العوامل فاعلية في تقليل مستويات العنف من خلال الانفاق على المشاريع الصغيرة عبر برنامج الاستجابة الطارئة CERP المعني بالمشاريع الصغيرة وإنفاذ القانون لاستهداف "العقول والقلوب"⁴⁰ . واستخدمت الاموال في استراتيجيات محاربة التمرد ، واشترك في صياغة تلك الاستراتيجيات صندوق النقد الدولي⁴¹ ، عبر تخصيصها الى مناطق محددة ومختارة حرمت على اثرها مناطق اخرى من تلك الاموال كأن تكون مأهولة بالسكان او وضعها الاقتصادي أكثر تردياً . وقدمت اقتراحات اخرى لمواجهة التمرد من خلال الدفع المباشر لعائدات النفط على المواطنين مباشرة حتى يشعر الجميع بالفائدة ، وهو ما حصل بأسلوب التعويضات الناتجة من العمليات العسكرية للتحالف في مناطق مثل الفلوجة ومدينة الصدر ...

قضية المشاركة العسكرية في الترتيبات الاقتصادية في هذه المرحلة بالذات كانت حساسة في اثرها على الاقتصاد السياسي للبلاد وكانت هذه المشاركة تتسع باتساع الارهاب والتمرد والعمليات العسكرية ، لان موضوع التدخل الاقتصادي من قبل الجيش لم يحظ باهتمام من قبل الادبيات المقارنة الحديثة في قضايا الاصلاح الاقتصادي ، والمثير في الامر ان واحدة من الامور الاقتصادية الأكثر فاعلية ونشاطا وهي تطوير القطاع الخاص قد اوكلت الى وزارة الدفاع الامريكية ، وبالتوازي مع تفويض سلطة الائتلاف الدولية المؤقتة بدا الجيش الامريكي بتمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة من اموال المشاريع قصيرة الاملد وفي تشرين الثاني 2006 انشأت وزارة الدفاع الامريكية فرقة سميت (Task Force for Business

جدول 1. انفاق البرامج العسكرية لقوات التحالف على بعض القطاعات المحلية (مليون دولار)

نوع المشروع	بعض القطاعات المستهدفة
نفقات عسكرية خارج برنامج الاستجابة الطارئة	التعليم الكهرباء الصحة النقل المياه والصرف الصحي
2.469	5.526
29,975	2.580 1,487 1.814 4.825
المبالغ	

Source : Eli Berman *et al* ,Can Hearts and Minds Be Bought? The Economics of Counterinsurgency in Iraq, Journal of Political Economy, version – April 2011, P.53

اذ ان هذه النفقات كانت تجري بعيداً عن الادارة المركزية للتحالف ، فضلاً عن ابتعادها من المشورات الدولية التي كان صندوق النقد الدولي يؤكد عليها في تكييف الاوضاع الاقتصادية والمؤسسية في الاقتصاد العراقي ، علماً بان هذه النفقات كانت ترصد الى المناطق التي تشهد اعمال عنف ومسرحةً للعمليات الارهابية ، ولم تشترك بها المناطق التي كانت تشهد استقراراً أمنياً.

سادساً : الاقتصاد الوطني وحيوية العملية السياسية :

اصبح تطوير امكانات السوق العراقي من قبل سلطة الائتلاف الدولي محرج وسط انتقال سياسي على وشك الانحراف⁴⁶ ، فعلى الرغم من ان العلاقة طويلة الامد بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية التي ينظر لها الكثيرون بأنها ايجابية يحكمها تصميم مؤسسات محدد تمنع الرعب او السلوك العنيف من جانب الافراد والجماعات. الا انه ظهر جلياً في الاقتصاد السياسي العراقي ان توافر الموارد يلعب دوراً في صياغة رغبة المجموعات في انشاء سلطة الدولة ، بسبب الموروثات السابقة للنظام السياسي مع ارتفاع درجة المعاداة والرفض الشعبي المحلي للتواجد الاجنبي ، لذلك عملت سلطة الائتلاف الدولي على تصميم الحكومة الجديدة

على غرار الديمقراطية التوافقية او التشاركية ، وعملت على ربط الاقتصاد الوطني بالعملية السياسية عبر قضيتين اساسيتين⁴⁷ :

- اهمية السوق في انتقال السلطة في العراق .
- التأثير المتبادل بين السوق والسلطة السياسية، وهو ما يتعارض مع النهج المؤسساتي الليبرالي الذي يقوم على ان السوق بطبيعته لا يؤثر سياسيا، كإلية لحماية المجتمعات من تدخلات السلطة.

وتم تمثيل جميع المكونات او المجموعات العرقية من خلال حكومة وحدة وطنية، وجعل العملية السياسية قابلة للحياة من خلال وفرة الموارد في البلاد من عائدات النفط، لذلك حفزت هذه الادارة من تعزيز الطابع الانفصالي المحلي للمجموعات العرقية وانتجت سياسات طائفية وعنصرية من خلال التمثيل العرقي، الامر الذي قوض سبل تحقيق الاستقرار، لان الصراع على الموارد يتفاقم جغرافيا ، و اشار تقرير "بيكر- هاملتون" الصادر في 2006 الى ان الفئات السياسية المكونة للشعب العراقي فشلت في العمل لمصلحة العراق، وهذا ادى الى اهمال المؤسسة وإضعاف دور الحكومة المركزية أكثر مما منحها الدستور من سلطات⁴⁸ ، لان سلطة محفزات استغلال الموارد فاقت الاطر المؤسسية والقانونية من خلال تركيز كل طرف على فقرة قانونية معينة واهمال فقرات اخرى. واتضح، فيما بعد، للأطراف الدولية بان خلق اقتصاد عراقي نابض بالحياة في العراق لن يكون سهلا بسبب العملية السياسية. ان شدة ترابط اهداف الاطراف الدولية في اصلاح الاقتصاد العراقي بالبيئة والظروف الساندة محلياً جعل معايير تطبيق السياسات الاقتصادية مشكوك فيها في ظل تصاعد وتيرة العنف. واستخدمت ادوات عدة في ادارة الوضع الاقتصادي للبلاد منها ما هو متناقض، فقد استخدمت اللامركزية بالتوازي مع السلوك المركزي لاجل تسهيل عملية التعمير وتهدئة مجموعات الضغط المحلية منها الجماعات المسلحة والإرهابية، ولكن سرعان ما ظهرت نتائج ذلك على المستوى الوطني، وبحكم الامر الواقع، اصبحت الحوكمة ضعيفة واتخاذ القرار

مشتت ومتنازع عليه وتولدت المنافسة على السلطة السياسية والسيطرة على الاراضي والموارد عبر البلاد.

وفي ضوء ذلك، طرح العديد من البرامج التنموية الى روجت في العراق على هذا الهيكل المشوش للحكم، وتم تسليط الضوء على تطوير النظام السياسي الاتحادي في البلاد من خلال موارد النفط، ليصبح هذا المورد ليس اداة في تحقيق التنمية الاقتصادية الوطنية، بل ليتحول الى مورد تتنافس عليه مختلف الجماعات الاثنية والدينية من خلال ايرادات الربيع، وبمجرد ان انتقل النفط من اداة للتنمية الاقتصادية الى قضية حصص وتوزيع اموال، ادركت الطبقة السياسية الوطنية منذ البداية من ان السيطرة على النفط تعني السيطرة على المصدر الرئيسي لإيرادات الدولة⁴⁹. هذا الامر ولد عقدة من التداخلات التي ادت الى الفشل الاقتصادي مع الاخفاقات السياسية والفشل الامني ليتحول هدف خلق عملية سياسية قابلة للحياة الى عملية خلق طبقة (نخب) سياسية قابلة للحياة على المورد النفطي، وبالرغم من ان السياسات الليبرالية المطبقة من قبل الاطراف الدولية في البلاد لم تكن تتوافق مع الطبيعة الانثروبولوجية للعراقيين. الا ان ما زاد من سوء الموقف هو الانحراف عن تلك السياسات الليبرالية. وعُد انشاء الديمقراطية التوافقية ونجاحها يرتبط ارتباطا تكامليا بالموارد المالية للنفط، لان نظام حكومة الشراكة الوطنية تعني من المنظور الاقتصادي توزيع الهبات على المجتمع او تقسيم المنافع حسب الفئات السكانية المكونة. ولذلك بني الدستور الذي لم يكن واضحا في موضوع النفط والغاز وخاصة في مدى تطبيق الاليات المركزية مقابل اللامركزية من انتاج النفط وتوزيعه، او في ادارة الاستكشافات النفطية الجديدة وتنازع العلاقة بين المركز والأطراف على اساس نظام توزيع الهبات.

قبل الاستفتاء على الدستور الدائم في 2005، اقر قانون ادارة الدولة من قبل سلطة التحالف في 2004 واتخذ هذا القانون خطوات حاسمة نحو الهيكل اللامركزي للحكم، وقد اثر هذا القانون في صياغة الدستور الدائم للبلاد. ووسع قانون ادارة الدولة نطاق اللامركزية ليشمل المسائل الاقتصادية، بجانب قضايا حساسة هي توزيع الموازنة والتخطيط، بعدها،

شكلت الظروف الطارئة والديناميكية السريعة لمتغيرات البيئة الوطنية عناصر ضغطت على الجهات الدولية الفاعلة في البلاد باتجاه انشاء اربع مستويات للحكم هي: - الحكومة المركزية الاتحادية في بغداد- الحكومة الاقليمية في كردستان- ثمانية عشر محافظة ووحدات ادارية- ادارة السلطة القضائية، وتفاعلت هذه المستويات في تثبيت قضايا دستورية غامضة في الدستور الدائم ربما كان الغرض منها الخروج من مازق ادارة الدولة بتحقيق نجاح ابي سريع غير قابل للتفجر في حينها مثل المادة 112 او المادة 115⁵⁰...، فبدلا من ان يوفر الدستور الدائم الضمان لتسوية المنازعات في البلاد ، فانه وضع صيغ غامضة للمصالحات والتفسيرات حول السلطة والمسؤولية. وقد استنتجت مجموعة الازمات الدولية عن الدستور العراقي الاتي: "الدستور العراقي من المرجح ان يغذي التمرد بدلا من اخماده ويشجع العنف العرقي والطائفي والإسراع بالبلاد الى الاختلاف العنيف"⁵¹. وكان من نتاج ذلك ان اللا مركزية الواردة في الدستور تحولت الى قياس يناسب الجميع، كونها لا مركزية غير متوازنة في العديد من القضايا المتعلقة بالتوزيع والكفاءات ونقل السلطة بل عملت على تفتيت السلطة وهذا الخلط ولد نوعين من المشاكل⁵²:

الأولى: النزاعات بين الاقليم والحكومة الاتحادية والذي اثاره موضوع توزيع الموارد، والمناطق المتنازع عليها وتغطي هذه المناطق قوسان من التقاطعات كون ان الاراضي المتاخمة لاقليم كردستان من الحدود الشمالية الشرقية من سوريا الى الجنوب الشرقي لحدود ايران وكركوك هي جوهر النزاع ليس فقط لأهميتها التاريخية وإنما لوفرة الموارد الهيدروكربونية.

الثانية: وتعلق بالمشاكل حول نصيب او حصة السلطة والمسؤولية بين الحكومة الاتحادية والمحافظات. وقد اتسع نطاق اللا مركزية ليشمل المسائل الاقتصادية بجانب قضايا حساسة منها توزيع الموازنة والتخطيط وقانون الاستثمار. وتشكلت هيئات مسؤولة عن ادارة الاستثمار وتعزيزه وادارة التراخيص والمشاريع داخل اراضيها . وانشأت هذه الهيئات بدعم من فرقة العمل للاعمار التابعة الى التحالف (TFBSO)، واللجان الاستثمارية في المحافظات لتعمل على جذب الاستثمارات مع استبعاد القطاعات الاستراتيجية مثل النفط

والغاز والنقل. وانبثق عن تلك الجهود في الهيئات المشكلة من قبل فرقة العمل التابعة الى التحالف قانون الاستثمار رقم 132 لسنة 2006 الذي نظم الاستثمارات على المستوى المحلي، وانشأت على اثره لجان استثمارية محلية غير مركزية مسئولة عن ادارة الاستثمار وتعزيز إدارته.

سابعاً / الادارة الدولية وانعدام المرونة في الاقتصاد السياسي:

وضعت الجهات الدولية المشاركة والفاعلة في تشكيل الاقتصاد السياسي للبلاد امام الحكومات العراقية فيما بعد صورة اكثر تعقيدا من التركيز الضيق والثابت على قرارات سلطة معينة او محددة لمسارات الاقتصاد العراقي، وادى هذا التداخل في الفرق والهيئات وما تبعه من اختلاف التوجهات بين اللا مركزية او احياء القطاعات الحكومية الى التقاطع بين الاطراف الدولية في تشكيل قطاعات الاقتصاد الوطني، فقد اثرت الوكالات الحكومية الامريكية تأثيرا عميقا في تشكيل الادارة الاقتصادية، بينما حدد صندوق النقد الدولي معظم الشروط بتلك المتعلقة ببرنامج المعونة ، في حين ان البنك الدولي لعب دورا جانبيا، واصبحت الامم المتحدة شريكا رئيسيا في المسائل الاقتصادية مع المنظمات غير الحكومية، اما الجيش الامريكي والقوات المتحالفة معه فقد تنافست على تنفيذ سياسات قائمة على احياء القطاع العام ترافقها المنح والهبات. وهو ما يشير الى شبه افتقار حول الجانب المفاهيمي للعمل، والابتعاد عن الاهداف الواضحة والمعلنة، ومع ذلك فان النقطة التي اشترك بها الجميع تتفق حول ارساء الشرعية للعملية السياسية وبناء مؤسسات قادرة على الاستجابة والسيطرة على العنف خصوصا في مرحلة صعود مؤشراتته.

ان النتائج التي ترتبت على هذه السياسات جعلت سلبيات التحول الاقتصادي في البلاد تفوق تلك التي حصلت في دول الاتحاد السوفيتي السابق ودول البلقان وتيمور الشرقية، والتي انتجت دولا ضعيفة وغير مستقرة، بالإضافة الى القلق المتزايد ازاء محدودية تأثير الدولة الضعيفة والهشة على القضايا المحلية، وايضا في القضايا الدولية عابرة الحدود مثل الصراع وعدم الاستقرار والارهاب والاتجار غير الشرعي والعنف المنظم وغير ذلك من الاثار غير

المرغوب فيها⁵³. ويبدو ان عوامل عدة ساهمت في تخطيط ادارة الاقتصاد السياسي الوطني منها محدودية الموارد المالية بسبب الازمة الاقتصادية العالمية (ازمة الرهن العقاري) في 2008، والبشرية والدبلوماسية التي كانت عائقا امام سلطات التحالف الدولي في العراق لإعادة تخطيط وصياغة اهداف جديدة في العراق، بمعنى اخر ان الاهداف المصممة للاقتصاد العراقي لم تكن مرنة لاستيعاب متغيرات البيئة المحلية، وما يتبع ذلك من زيادة في الانفاق والقدرات البشرية، وهو ما جعل عملية بناء الدولة والاقتصاد العراقي تميل الى ان تكون اكثر تدخلية وبطيئة وطويلة الامد تتطلب استمرارية بقاء الائتلاف الدولي في العراق، وهو امر لا يمكن تحقيقه لان الائتلاف كان لديه ميل الى ان يكون افقه الزمني قصير، وساعيا الى تفصيل التركيز نحو الاهداف قصيرة الاجل والنتائج السريعة حتى يتمكن من الانفصال عاجلا وليس اجلا⁵⁴. من جهة اخرى، خشيت سلطة الائتلاف الدولي من تطبيق سياسات التحرر الاقتصادي واتخاذ تدابير تقشفية في ادارة الاقتصاد كونه سيخلق مظالم اجتماعية واقتصادية عميقة الجذور تؤدي الى اضمحلال جهود الائتلاف في انشاء دولة ومن ثم يزعزع الاستقرار السياسي في عموم البلاد. ولذلك تاجلت الاصلاحات الاقتصادية الى حين تاسيس دولة وطنية قوية وهو امر غير واقعي من وجهة النظر الليبرالية⁵⁵. هذه القدرة المحدودة على تحويل الاقتصاد العراقي لم تتمكن من خلق قاعدة كبيرة من الدعم الداخلي، لذلك فشل في تنظيم تخصيص الاموال التي كانت موعودة لبناء الدولة واعادة الاعمار واتسم العمل بالتنسيق السيئ، وتأسست على اثرها شبكات محسوبة على جهود بناء الدولة شكلت تهديدا للتنسيق الاجتماعي والاقتصادي لانها عملت على عدم تماسك الدولة وتكوين امراء الفساد والحروب المحليين وهو ما زاد من اتساع حلقة عدم تماسك الدولة.

ان الطبيعة التفاعلية التي ولدت في الاقتصاد السياسي العراقي من خلال الجمع بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية والانفتاح الاقتصادي لم تنجح في تعزيز احدهما الاخرى، بل ادى الى العجز الديمقراطي والاحادية المفرطة للاقتصاد وعدم القدرة على التنوع في الموارد والافراط في الاعتماد على النفط وعائداته المالية. لان التوسع السريع في اعادة توزيع الحقوق

وخلق الطبقة السياسية والنخب السياسية دفع باتجاه تشجيع ثقافة الاستحواذ والى سطوة المسئولين الحكوميين والضعف المؤسسي. وهو ما وفر فرصة كبيرة لخلق طبقة ونخبة سياسية تدير الامور لصالحها، وهذا الارتباط بين هشاشة الدولة والاستمرارية السياسية مكن من خلق مصادر ثابتة لليرادات تنبع من طبيعة الموارد والمساعدات الخارجية والانشطة غير المشروعة، واستغلال الاوامر السياسية المهجينة وخلق التوترات فضلا عن عدم المساواة⁵⁶.
وبجانب ذلك، ان اللا مركزية التي شرعت الادارة الدولية للاقتصاد العراقي بتطبيقها، اتت بمخاطر جمّة من ضمنها سطوة القوى المحلية او الوطنية، التي زادت من هشاشة الدولة وادت الى ارتفاع تكلفة الحكم وتشنت السلطة والموارد المالية والمنافسة وارتباك المسؤوليات والتوترات الانفصالية، وترهل الهياكل الانتخابية، وعدم المساواة في التنمية بين الكيانات اللا مركزية وتاكل القوة المركزية⁵⁷. واتضح بان النهج المتبع من قبل السلطات الدولية في العراق والمتوخى منه خلق منارة للحكم الصالح في منطقة الشرق الاوسط افسح المجال امام الصراعات الاهلية والنزاع العرقي والفساد على نطاق واسع من خلال احد ابرز اعمدة الصراع وهو زج الموارد في اللعبة السياسية، جاعلة الاقتصاد العراقي عاجز من ان يحقق اي ديناميكية تكاملية في النمو سواء على الصعيد الاقليمي والدولي بل وحتى المحلي.

الاستنتاجات:

- 1- الديناميكيات الموروثة في المجتمع العراقي لم تكن تتقبل ان يتحول اسلوب الادارة من المركزية الشديدة والموجهة الى ادارة قائمة على تحمل الفرد لمسؤولياته وفق المنهج الليبرالي. لان الممارسات الدكتاتورية وافرازات الحصار خلقت مجتمعا منهكاً اقتصادياً غير قادر على ادارة مسؤولياته.
- 2- لا يمكن استخدام الاداة العسكرية في تطبيق المنهج الليبرالي في الاقتصاد خصوصا اذا كان التطبيق مفروضاً من الخارج وان القواعد الشعبية (الطبيعة الانثروبولوجية للمجتمع) لا تملك ثقافة الحرية الاقتصادية المنضبطة.

- 3- العنف المتصاعد في العراق فاق نموذج التوقعات القائم عند سلطة الائتلاف الدولية وهو ما دفع الى الابتعاد عن الهدف بقدر المحافظة على شرعية النظام القائم وخلق عملية سياسية قادرة على البقاء من خلال عائدات النفط.
- 4- كما هو معلوم فان الليبرالية او الحرية الاقتصادية تتلاشى عند اشتداد الخطر، انطلاقاً من مبدا ان حماية الدولة والنظام يسمو فوق مصلحة الفرد، ولذلك كانت الادارة الدولية امام تناقض في الهدف الاولي عند التطبيق، ورجح خيار تقوية الدولة على حساب الفرد للخروج من المستنقع.
- 5- طريقة ادارة الاقتصاد السياسي والابتعاد عن الهدف المؤسسي والشرع بتقوية الدولة للسيطرة على العنف خلق الاستقطابات بين المكونات والتغريب للأقليات الاثنية الاخرى، لان المسؤوليات العامة والادارية في الحكومة العراقية تحولت الى تمثيل اثني او قومي.
- 6- سلطة الائتلاف الدولية خلقت اغترابا في الاقتصاد العراقي من خلال جلب قواعد المؤسسات الدولية والتفاوت في تفسير تلك القواعد بسبب اناطة توزيع المهام على اطراف عدة البعض منها ليس لها معرفة بالإدارة الاقتصادية.
- 7- تشتت السلطة في جميع جوانب الحياة الاقتصادية للبلد ، ادت الى الفشل في تنظيم الاختصاصات والمسؤوليات وبدلا من ذلك اصبحت جزءاً من الصراع على السلطة والموارد على الارض.
- 8- القاعدة الليبرالية تتعارض، من حيث المبدأ، مع استخدام عوائد الربيع في دعم العملية السياسية، لانه يعني انتفاء مبدأ الادارة للاقتصاد والاكتفاء بتوزيع هبات الربيع، وهو امر ولد طبقة سياسية تؤمن ان بقاءها محكوم بمقدار الهبات التي تمنحها.

<http://mpira.ub.uni-muenchen.de/28371/>

⁸ Ghassan Dibeh, Resources and political economy of state fragility in conflict state, united nations university, 2008, P.8

⁹ World Bank , Iraqi Per Capita - GDP ²⁰¹⁸, <https://data.worldbank.org/country/iraq>

* Nouveau "نوفو تعني الاثرياء من الناس من الطبقة الاجتماعية المتدنية والذين اصبحوا فجأة اثرياء جداً ويستدل عليهم من خلال البذخ المفرط" ، التعريف مقتبس من قاموس جامعة كامبريدج ، المملكة المتحدة.

¹⁰ Irena Costantini, State bulding, op cit, P.135.

¹¹ Katzman and Blanchard, Iraq: Oil-For-Food Program, Illicit Trade, and Investigations, Report for Congress, 2005: Washington , P. 27

¹² Christopher Foote *etal*, economic policy and prospective in Iraq , federal reserve bank of boton, No:04.1 , may 2004, P.12

¹³ Toby Dodge, State and society in Iraq ten years after regime change :the rise of an authoritarianism, P.243

¹⁴ Richard Caplan, Exit Strategies and state Building , Oxford University Press, 2012, P.245

¹⁵ Toby Dodge , The Ideological roots of failure: the application of Kinetic neo-liberalism to Iraq , international affairs journal , Oxford , UK, No:86 , 2010, P.1278.

¹⁶ Verena Fritz and Alina Rocha Menocal, Understanding State-Building from a Political Economy Perspective, Overseas Development Institute: London, 2007, p.38

¹⁷ *Ibid* , p. 38

¹⁸ World Bank, Interim Strategy Note of the World Bank Group for Iraq Washington: World Bank Middle East Department, 2004, p. 24

¹⁹ Toby Dodge, State and society in Iraq ten years after regime change :the rise of an authoritarianism, P.252

²⁰ Curt Tarnoff, Iraq: Reconstruction Assistance, Congress research service: USA, 2009,p.10

²¹ اتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949 (المادة : 46)

* يتالف هذا المكتب في معظمه من الموظفين في حكومة الائتلاف الوطني - المصارف المركزية وحدة الشؤون المدنية في قوات التحالف وهي شركة استشارية امريكية تدعى (Bearing Point) ووكالة التنمية الدولية (USAID). وعقد اعادة الاعمار الاقتصادي والمؤسسات الخاصة، الى جانب ممثلين عن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والامم المتحدة ودعم من خبراء الاقتصاد من قبل موظفي الخزانة في واشنطن ، وكان هذا المكتب خليط من الموظفين المسؤولين ومدراء المصارف في دول عدة ابرزها دول مرت بمراحل انتقالية في اوربا الشرقية مثل بولندا ماريلك بيلكا (Marek Belka) الذي اصبح رئيس وزراء بولندا.

للمزيد ينظر : Christopher Foote *etal*, economic policy and prospective in Iraq , federal reserve bank of boton, No:04.1 , may 2004.

²³ Joseph Sasson , Iraq ;Oil price and economic management , MEEA ¹⁵ International management , Doha: 2016, p.6

²⁴ Curt Tarnoff, op cit ,p.10

²⁵ Toby Dodge, op cit , P.244

*Trade Bank of Iraq

²⁶ السلطة الائتلافية المؤقتة ، الامر رقم 20 لسنة 2003.

²⁷ السلطة الائتلافية المؤقتة ، الامر رقم 38 لسنة 2003

²⁸ للمزيد ينظر : السلطة الائتلافية المؤقتة ، الامر رقم 39 لسنة 2003

