

رؤية تنموية مستجيبة لاقتصاد ما بعد النزاعات في العراق

زيد حبيب حسين / طالب دكتوراه

أ. د. وفاء جعفر المهداوي / عضو هيئة تدريس

الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد

المستخلص

في دولة أنهكتها النزاعات، وتوالت على اضعافها الظروف المفتعلات، فأنتجت وضعاً أقل ما يوصف بأنه " خارج الزمن " وعلى كافة المستويات. يأتي هذا البحث بصيغة سيناريو يوضح المسار الصحيح الذي يتوجب على الدولة العراقية أن تسير عليه إذا ما أرادت لنفسها ولمجتمعها أن تعود إلى الزمن. ويؤكد على أن خطوة التصحيح الأولى تبدأ من الدولة نفسها. وهو خيار مقرون بمدى جدية الدولة بالتزاماتها تجاه مواطنيها وشعبها من أجل النهوض والتعافي من التأثيرات المتركمة للنزاعات. وهو سيناريو قائم على افتراض تبني الدولة التنمية كونها تمثل الحل الأمثل للاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد النزاعات. وقد أثبت البحث هذا الافتراض. ولذلك، يوصي البحث ببناء عقد اجتماعي جديد بين الدولة والمواطن قائم على:

- حقوق الإنسان.
- الحوكمة.
- المواطنة.
- المشاركة.

وتبني أسلوب الدولة التنموية ذات المسؤولية الاجتماعية، والتي تهدف إلى ضمان تحقيق أولويات التنمية المستدامة.

الكلمات الرئيسية:- النزاعات، اقتصاد ما بعد النزاعات، الدولة التنموية، بناء السلام، المؤسسات القوية، المواطنة، الحكم الرشيد، إعادة الإعمار، المسار التنموي.

A Responsive Development Vision For The Post-Conflict Economy Of Iraq

Zaid Habib Hussein

P.Dr. Waffa Jaafar Al Mahdawi

Zaidhabib89@gmail.com

waffaj57@yahoo.com

Abstract

In a country exhausted by conflicts, and successive circumstances weakened it, to produce a situation that is least described as "outside of time" at all levels. This research comes in the form of a scenario that shows the correct path that the Iraqi state must follow if it wants for itself and its society to return to time. He stresses that the first step of correction begins with the state itself. It is a choice coupled with the extent of the seriousness of the state in its obligations towards its citizens and people to recover and recover from the accumulated effects of conflicts. It is a scenario based on the assumption that the development state will adopt it as the ideal solution for the Iraqi economy in the post-conflict period. Research has proven this assumption. Therefore, the research recommends building a new social contract between the state and the citizen-based on:

- 1- human rights.
- 2- Governance.
- 3- Citizenship.
- 4- Participation.

And adopting the state's development method with social responsibility, which aims to ensure the achievement of sustainable development priorities.

Keywords: conflict, post-conflict economy, development state, peacebuilding, strong institutions, citizenship, good governance, reconstruction, development path.

المقدمة

يُصنّف الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد خارج من النزاعات (اقتصاد ما بعد النزاع) وهو تصنيف يأخذ طابع النزاعات المسلحة بالدرجة الأساس (الخارجية أو الداخلية). إلا أن الواقع يشير ويؤكد على أن هناك حزمة من العوامل الكابحة والمتمثلة بـ (دول وظروف وفواعل خارجية وداخلية) تعيق العراق من الخروج من عنق زجاجة النزاعات - ربما غير المسلحة - والتي قد لا تقل خطورةً عن النزاعات المسلحة. وتترك تلك النزاعات تأثيراتها على مسار الدولة العراقية التي افتقدت الشرعية - الاقتصادية في أقل التقديرات - ما جعل من الهشاشة صفةً لصيقةً بالدولة العراقية وباقتصادها على وجه التحديد. ومن أجل الخروج الفعلي من النزاعات بكافة

أنواعها، والتخلص من تأثيراتها السلبية على الدولة ككل وعلى الاقتصاد العراقي، يقدم هذا البحث مساراً متكاملًا لذلك. ومن هنا، فإن أهمية البحث تتمثل بالآتي:-

أهمية البحث:- رسم مسار تنموي يحدد الأولويات المطلوبة والمستجيبة لخروج الاقتصاد العراقي من تداعيات النزاعات التي ألمّت به، وبما يُسهم في إمكانية تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية، ومواكبة المسيرة التنموية العالمية.

مشكلة البحث:- فقدان الشرعية لمؤسسات الدولة، وكيفية إيجادها وبناءها من خلال توفير الأمن ونظام القانون والعدالة، وتقوية المواطنة والحكم الرشيد، وتعزيز العقد الاجتماعي.

فرضية البحث:- إن نقص شرعية الدولة يشكل محورياً رئيساً للهشاشة وديمومة النزاع.

هدف البحث:- تحديد وتشخيص المسار الذي يمثل الحل الأمثل الذي يتوجب على الدولة العراقية سلوكه من أجل الخروج من عمق النزاعات وتدابيعات إرثها المتراكم على الاقتصاد العراقي.

منهجية البحث:- يعتمد البحث المنهجية الاستقرائية في مضامينه، فمن خلال دراسة الفقرات الجزئية، وتكامل هذه الفقرات مع بعضها، يحدد المسار التنموي العام الذي يتوجب على الدولة سلوكه.

الحدود المكانية والزمانية:- يمثل العراق البعد المكاني للبحث الذي لا يخضع لقيد الزمن، فهو دراسة مستقبلية ورؤية استشرائية قائمة على افتراض أن الاقتصاد العراقي لم يتعافى من سطوات وتدابيعات النزاعات عليه. ولذلك، فهو يحزم آماله ويُلّمها للزمن المستقبل.

هيكلية البحث:- يقسم البحث إلى ثلاث فقرات، تختص الفقرة الأولى بمفهوم الدولة التنموية ومعالمها، وتتناول الفقرة الثانية منطلقات الدولة التنموية في العراق، وتوضح الفقرة الأخيرة المسار التنموي الذي سارت عليه الدولة العراقية، ويختتم البحث بجملته من الاستنتاجات والتوصيات.

أولاً: الدولة التنموية ... خيار النهوض والتعافي

يستند البحث إلى تبني أسلوب الدولة التنموية وهو مصطلح يستخدمه علماء الاقتصاد السياسي الدولي للإشارة إلى ظاهرة تخطيط الاقتصاد الكلي الذي تقوده الدولة في شرق آسيا في أواخر القرن العشرين، وفي هذا النموذج للرأسمالية (يشار إليه أحياناً باسم رأسمالية تنمية الدولة) تتمتع الدولة بسلطة سياسية أكثر استقلالية وبقدر أكبر من السيطرة على الاقتصاد، وتتميز الدولة التنموية بوجود تدخل قوي من الدولة فضلاً عن التخطيط والتنظيم الشاملين.¹، فهي الدولة التي تؤدي الوظائف اللازمة لتبليغ احتياجات مواطنيها، وهي القادرة

¹ - للمزيد انظر: Developmental state, Available on: <https://en.wikipedia.org>

على ضمان الأمن الأساسي والحفاظ على سيادة القانون والعدالة، وهي التي توفر الخدمات الأساسية والفرص الاقتصادية لمواطنيها. وهي الدولة التي تتدخل بدور فعال وتوجه التنمية الاقتصادية، وتحقق التوازن بين النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية.

معالم الدولة التنموية، يمكن تحديد المعالم الرئيسية لنموذج الدولة التنموية في:²

• توفر بيروقراطية من نخبة الدولة صغيرة العدد وغير مكلفة من أصحاب المواهب الإدارية المتميزة، تتمثل مهامها في تحديد واختيار القطاعات التي تحتاج إلى التطوير وتحديد أنجع الطرق لتطويرها في أسرع وقت، والإشراف على القطاعات الاستراتيجية المحددة لضمان جودة وتأثير عملها الاقتصادي. ويتم تنفيذ هذه المهام في ضوء تدخل الدولة باستيعاب قوى السوق.

• استخدام آليات الجمع بين آليات السوق وتدخل الدولة في الاقتصاد.

• وجود تنظيم ريادي من مميزاته صغر الحجم والطابع الديمقراطي، يضبط السياسة الملائمة للقطاعات المختارة.

ثانياً: منطلقات الدولة التنموية في العراق

من أجل النهوض بدولة تنموية للتعافي من الأزمات والنزاعات، لا بد من توافر عدة أمور تمثل المنطلقات الأساسية لذلك، ومنها:

أ- بناء السلام. إن السلام ليس مجرد غياب النزاع المسلح والعنف، فالسلام يتعلق بالسعي لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تكافؤ الفرص والتوزيع العادل للسلطة والموارد المادية والحماية المتساوية في مواجهة قواعد القانون، وهو بذلك يعني السلام على المدى الطويل، وهذا يعني تهيئة الظروف التي يمكن للأفراد في المجتمع الاستفادة منها من الأطر القانونية المتناسكة والنظام العام والاستقرار السياسي والفرص الاقتصادية، وبناء على ذلك، يشير بناء السلام إلى جميع الجهود المبذولة لتعزيز السلام المستدام من خلال إنشاء مؤسسات تعزز وتمكّن من حل التوترات والنزاعات بطريقة غير عنيفة، ومن ثم يختلف بناء السلام عن حفظ السلام (الحفاظ على توازن القوى وإبقاء الأطراف المتنازعة متباعدة) وعن صنع السلام (حل النزاع عن طريق إزالة مصدر التوتر).³

يُعد بناء السلام عملية مُعقدة مُتعددة الأبعاد.⁴ ويوضح الجدول (1) أدناه العمليات المتعددة الأبعاد لبناء السلام.

2- محمود أحمد عبدالله، مفهوم الدولة التنموية وتطوره، متاح على: المركز العربي للبحوث والدراسات www.acrseg.org/39585

3- Vincent Chetail and Oliver Jütersonke, *Peacebuilding: A Review of the Academic Literature*, GENEVA Peacebuilding Platform, White Paper Series No.13, 2015, Pp. 1-2.

4- For more see: Andries Odendaal, *An Architecture for building peace at the local level: A comparative study of local peace committees*, UNDP, December 2010, P. 3.

جدول (1) بناء السلام كعملية متعددة الأبعاد	
القطاع المسؤول	العمليات أو الأنشطة المُتخذة
البعد الأمني	• نزع السلاح من المقاتلين السابقين • الأعمال المتعلقة بالألغام • مكافحة والسيطرة على الأسلحة (خاصةً الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة) • إصلاح قطاع الأمن
البعد السياسي	• دعم السلطات والهيئات السياسية والإدارية • الحكم الرشيد والديمقراطية وحقوق الإنسان • تمكين المجتمع المدني • المصالحة • العدالة الانتقالية
البعد الاقتصادي - الاجتماعي	• إعادة اللاجئين والمشردين داخلياً وإعادة إدماجهم • إعادة بناء البنى التحتية والوظائف العامة الهامة • تنمية التعليم والصحة • تنمية القطاع الخاص والتوظيف والتجارة والاستثمار
Source: Heiner Hänggi, <i>Approaching Peacebuilding from a Security Governance Perspective</i> , Published in: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), <i>Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding</i> , Geneva, 2005, P.12.	

ويتطلب بناء السلام التزاماً طويلاً بالأجل بالتصدي للأسباب الجذرية للنزاعات الأصلية، وهو ما يجب أن يبدأ ببناء المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني وتعزيزها، وإذا لم تُعالج الأسباب الجذرية - وإن كانت ليست بالمهمة الهينة - فمن الأرجح أن تتكرر أعمال العنف، (ومن الأدلة على ذلك: أن 90% من الحروب الأهلية التي شهدتها العقد الماضي وقعت في بلدان سبق أن شهدت حرباً أهلية خلال السنوات الثلاثين الماضية)، وهو أحد عمليات إدارة النزاعات، وغالباً ما يأتي بعد عمليتي منع نشوب النزاعات (وتهدف إلى منع تحول التوترات المجتمعية إلى عنف) والمصالحة (وهي أمراً لازماً بعد نشوب أعمال العنف، وهي الخطوة الضرورية الأولى نحو تحقيق السلام الدائم، وتقتضي - إحداث تغييرات عميقة في نفسية المتنازعين، فهي عملية تُعلّم تمكّن الناس من ترك الماضي وراءهم وتعلمهم كيف يثق بعضهم ببعض من جديد وكيف يعملون معاً لتحقيق مستقبل أفضل، وفي حالة الإخفاق في تحقيق المصالحة، فقد يتواصل انعدام الثقة بين الجماعات لأجيال عديدة، وقد تتغير طبيعة

النزاع وأسبابه الكامنة مع مرور الزمن، فتجعل النزاع أصعب حلاً على المدى البعيد، ولا يمكن حل النزاع في مثل هذه الحالات إنما فقط إدارته لمنع اندلاع أعمال العنف، وهي - المصالحة - لا تحدث من تلقاء نفسها، إنما تتطلب إرادة سياسية راسخة وقيادة قوية عن طريق اتخاذ التدابير الاستباقية من قبيل التوعية والحوار سعياً لتجاوز انعدام الثقة داخل المجتمع.⁵

يرتبط مفهوم بناء السلام بمفهوم بناء الدولة (أو معالجة الدولة الهشة)، إذ توسع مفهومه من اقتصره على مرحلة النزاع العنيف (كمراصد لحفظ السلام) وما بعد النزاع مباشرة إلى مفهوم واسع يشمل جميع أدوات منع النزاعات والترتيبات المستدامة لإدارة النزاعات في مجتمع ما بعد النزاع، وبالمثل، فإن مفهوم بناء الدولة توسع أيضاً من مفهومه الأول الذي يركز على إعادة بناء المؤسسات السياسية في فترة ما بعد النزاع، إلى مفهوم واسع يتضمن مهمة العمل ضد الهشاشة في المراحل المختلفة. وبعبارة أخرى، أصبح بناء السلام مفهوماً عاماً لمعالجة قضايا النزاعات العنيفة والمستمرة والماضية، ويشتمل على تدابير في سياق الحالات الناشئة أو الحالية أو ما بعد النزاع لغرض صريح يتمثل في منع النزاعات العنيفة وتعزيز السلام الدائم والمستدام، وأصبح بناء الدولة مفهوماً يهدف لتطوير قدرة الدولة ومؤسساتها وشرعيتها في ما يتعلق بعملية سياسية فعالة للتفاوض على المطالب المتبادلة بين الدولة والجماعات المحلية.⁶ فلا يمكن تحقيق السلام الدائم دون إبرام عقد اجتماعي بين الدولة والشعب، ومتى أبرم هذا العقد الاجتماعي، يعرف المواطنون أنهم لم يحرموا من الفوائد المترتبة على قيام دولة أقوى وأن عدم استقرار الدولة قد يؤدي إلى حرمانهم بوصفهم أفراداً.⁷

ويوضح الشكل (1) الارتباط بين مفهومي بناء السلام وبناء الدولة.

⁵ - للمزيد انظر: الأمم المتحدة، الجمعية العامة، تقرير لجنة بناء السلام ومنع نشوب النزاعات المسلحة، 28 فبراير 2013، ص ص 11-3.

⁶ - Jörn Grävingholt Stefan Gänzle Sebastian Ziaja, Policy Brief: Concepts of Peacebuilding and State Building – How Compatible Are They?, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik and German Development Institute, 11 March 2009, Pp. 4-6.

⁷ - الأمم المتحدة، الجمعية العامة، تقرير لجنة بناء السلام ومنع نشوب النزاعات المسلحة، مصدر سابق، ص 11.



تُعد عملية الشراكة الوطنية في بناء السلام من أبرز الآليات المساعدة على النهوض بالدولة بعد فوضى النزاع، ولضمان فعالية عملية السلام، يستلزم التوجه نحو نهج تعاوني تشاركي بين الهيئات الوطنية الرسمية أو غير الرسمية، والفواعل الدولية من منظمات دولية وإقليمية وفقاً لاستراتيجية تكاملية تضمن الاستفادة من خبرات كل الأطراف، من مجتمع مدني بوصفه حلقة الوصل بين المجتمع والدولة (أي يضمن التعبير عن احتياجات المجتمع لتفادي الدخول في أزمات بعد حالة النزاع) وكذلك القطاع الخاص باعتباره أداة لإنعاش الاقتصاد الوطني،⁸ فضلاً عن نهج المبادئ التوجيهية الحديثة لكل من الشباب⁹ والنساء،¹⁰ وكذلك إصلاح قطاع الأمن لتصبح مؤسسات ديمقراطية وفعالة وتتسم بالشفافية لكسب ثقة الجمهور في عملية بناء السلام.¹¹ وبالتالي، تحقيق العوائد الاقتصادية للسلام، إذ أن تحقيق السلام يعود بالنفع على الاقتصاد، وذلك لعدة أسباب منها:¹²

8- خيرة لكمين، دور الفواعل الوطنية غير الرسمية في بناء السلام في مناطق ما بعد النزاع - العراق نموذجاً - حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، جوان 2017، ص 32.

9- انظر: الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية بشأن مشاركة الشباب في بناء السلام.

10- انظر: الأمم المتحدة، الجمعية العامة، تقرير لجنة بناء السلام ومنع نشوب النزاعات المسلحة، مصدر سابق، ص 16-17.

11- للمزيد انظر: هيئة الأمم المتحدة للمرأة، منع النزاع وتحويل العدالة وضمان السلام دراسة عالمية حول تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325، الولايات المتحدة، 2015، ص 179.

12- د. حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر، ط1، 1998، ص 236.

- إعادة توجيه الموارد للأغراض المدنية بدلاً من تخصيصها للأغراض العسكرية.
- إن استقرار الأوضاع السياسية وإزالة أسباب التوتر من شأنه أن يكون دافعاً لزيادة الاستثمارات سواء الأجنبية أو المحلية أو عودة رؤوس الأموال المهاجرة.
- إن تحقيق السلام سيكون مدعاة لإعادة النظر في الأوضاع الاستثنائية وظروف الطوارئ و الاهتمام بالإصلاحات الداخلية وتحقيق سيادة القانون وتدعيم أسباب الديمقراطية.
- وهكذا، فإن بناء السلام يُعد أساس بناء الدولة وتقوية الاقتصاد وتحقيق الدولة التنموية المنشودة.

ب- المؤسسات القوية دعامة الدولة التنموية :- الدولة التنموية أولاً وقبل كل شيء هي دولة المؤسسات القوية. فالدولة وفق المفهوم الحديث ليست مجرد إقليم يسكنه شعب وتحكمه سلطة، إنما هناك معياراً أساسياً ينظم هذه الأشياء جميعاً وهو البناء المؤسسي المنظم المستمر الذي يجعل من الدولة مؤسسة المؤسسات ويجعل الحكام ممارسين ضمن هذه المؤسسة لاختصاصات معينة ومحددة سلفاً وليس مالكة للسلطة، وإنما يمارسونها وفقاً لقواعد معينة متفق عليها.¹³ والواقع، أن المؤسسات القوية متحول حيوي يؤثر على التنمية الاقتصادية، وأن القدرة المؤسساتية للدولة تتحدد بأربعة جوانب متداخلة هي: التصميم التنظيمي والإدارة (الدراسات الإدارية وإدارة الأعمال في القطاع الخاص والإدارة العامة في القطاع الحكومي)، وتصميم النظام السياسي (ويرتبط بمستوى الدولة ككل، لا على مستوى الهيئات الفردية التي تشكله، وهو ميدان معرفي واسع يقابل ميدان العلوم السياسية عموماً)، وأساس الشرعية (لا يجب أن تعمل مؤسسات الدولة معاً كما ينبغي بالمفهوم الإداري فقط، بل يجب أيضاً أن يُنظر إليها كمؤسسات شرعية من قبل المجتمع التحتي)، والعوامل الثقافية والبنوية (ويرتبط بجملة من المعايير والقيم والثقافة السائدة، وتندرج هذه القضايا تحت عنوان رأس المال الاجتماعي والتي تؤثر في المؤسسات من خلال تمكين أو إعاقة قيام أنماط معينة من المؤسسات أو توليد حاجات مؤسساتية معينة، وهي تتشكل بتأثير التربية والتعليم والقيادة والتفاعل مع المجتمعات الأخرى). وتتباين درجة قابلية التحويل للعناصر الأربعة المذكورة للمؤسسات بين القابلية العالية التي تقع على عاتق علم الاقتصاد وعلم إدارة الأعمال والإدارة العامة، إلى القابلية المنخفضة التي هي من مسؤولية علم الاجتماع وعلم الأنثروبولوجيا.¹⁴ ويوضح الجدول (2) الآتي عناصر القدرة المؤسساتية.

13- د. أسعد طارش عبدالرضا، مصدر سابق، ص 93.

14- فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، ترجمة: مجاب الإمام، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، الطبعة العربية الأولى، 2007، ص 67-83.

*- لا يعني إيلاء تركيز على المؤسسات الشرعية التحول إلى نظم المؤسسات الغربية، فالتاريخ يؤشر العديد من الأمثلة على وجود نماذج مؤسسية أجنبية أثبتت أنها لم تكن مفيدة للتنمية الوطنية ولا سيما من خلال الإرث الاستعماري، لأنها كانت تركز على الشكل لا على الوظيفة، (كما في حال سلطة الإنتلاف المؤقتة التي أنشأت لجان مختصة بكل موضوع وسنت قوانين نموذجية لا علاقة لها إلا قليلاً بالواقع الاجتماعي والسياسي الوطني)، وأن نقل الأشكال التنظيمية من بلد إلى آخر قد لا يكون مثمراً ما لم يتم تطويعها لتوافق الأوضاع المحلية.

جدول (2) عناصر القدرة المؤسسية		
العنصر	العلم	قابلية التحويل
التصميم التنظيمي والإدارة	إدارة الأعمال، والإدارة العامة، والاقتصاد	عالية
التصميم المؤسسي	العلوم السياسية، والاقتصاد، والقانون	متوسطة
أساس الشرعية	العلوم السياسية	متوسطة - إلى - منخفضة
العوامل الاجتماعية والثقافية	علم الاجتماع، وعلم الأناسة (الانثروبولوجيا)	منخفضة
المصدر: فرانسيس فوكو ياما، بناء الدولة النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، ترجمة: مجاب الإمام، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، الطبعة العربية الأولى، 2007، ص 82.		

تُعد المؤسسات الحكومية وغير الحكومية على قدر من الأهمية، فهي تشتمل على أعراف وسلوكيات اجتماعية - كقدرة القادة على الارتقاء فوق مستوى الخلافات الطائفية والسياسية وإيجاد حلول وسط وقدرة المجتمع المدني على المناداة بتعظيم التماسك الوطني والسياسي - وكذلك القواعد والقوانين والمنظمات، ومتى أخفقت الدولة والأسواق والمؤسسات الاجتماعية في توفير المقومات الأساسية من الأمن والعدالة والفرص الاقتصادية للمواطنين، يمكن أن تتفاقم النزاعات. وإن إنشاء المؤسسات الشرعية* القادرة على الحيلولة دون تكرار العنف هو أمر بطيء- قد يستغرق جيلاً كاملاً وحتى أسرع البلدان تحولاً تستغرق ما يتراوح بين 15 و 30 سنة لكي ترتقي بأدائها المؤسسي من أداء دولة هشة إلى دولة ذات مؤسسات فاعلة- وصعب، وترجع صعوبته إلى أسباب ثلاثة، أولاً: إن تدشين اتفاق مبدئي بشأن التغيير مسألة صعبة لأن النخب لا تثق ببعضها البعض كما أن قلة من الناس تثق بالدولة، ثانياً: إن الحفاظ على اتفاقية ما مسألة صعبة لأن التغيير المؤسسي قد يزيد مخاطر العنف على المدى القصير، نظراً للحركة الارتجاعية السياسية من جانب مجموعات تفقد السلطة أو المزايا الاقتصادية، ثالثاً: قد تواجه البلد إبان فترة الهشاشة التي تصاحب التحول المؤسسي تهديدات خارجية للأمن أو صدمات اقتصادية تستطيع سحق هذا التقدم، ويصعب التغلب على هذه التحديات حينما يكون رأس المال المادي والمؤسسي والبشري منخفضاً نسبياً.¹⁵ ومن أجل بناء الثقة في تحويل المؤسسات نحو الفاعلية يتطلب العمل على - إضافةً إلى البرامج الاقتصادية والشأن الأمني - أولاً: برامج تمكين المجتمع المحلي متعدد القطاعات لبناء العلاقات بين المجتمع والدولة من أسفل إلى أعلى، ثانياً: تحديد أولويات البرامج الأساسية لإصلاح الأمن والعدالة، ثالثاً: تجاوز الرجوع للأساسيات بشأن توليد الوظائف والمنافع المادية بإعطاء دور وعمل منتجين للشباب، رابعاً: إشراك المرأة في برامج التمكين يُعد من أسباب القوة في مجال الأمن والعدالة والاقتصاد ويمكن أن يحقق نتائج ويدعم التحويل المؤسسي طويل الأجل، خامساً:

15- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، الصراع والأمن والتنمية، 2011، ط عربية، مركز الأهرام، مصر، ص: 99,11,8,7.

مبادرات وبرامج مكافحة الفساد المركزة تُعد أموراً حاسمة في مصداقية التحول نحو المؤسسات الفعالة.¹⁶

على العكس تماماً من المؤسسات الضعيفة والاستحواذية في دولة الاستعلاء (الخروج) على القانون والتعدي على الديمقراطية،¹⁷ فإن المؤسسات الاقتصادية والسياسية القوية والشاملة تكون بمثابة نتائج هامة لنزاع مؤثر بين النخب التي تقاوم النمو الاقتصادي والتغيير السياسي، وأولئك الذين يرغبون في الحد من السلطة الاقتصادية والسياسية للنخب القائمة، وتظهر خلال المراحل الدقيقة من تاريخ الدولة، عندما تؤدي سلسلة من العوامل إلى إضعاف قبضة النخب القائمة على السلطة وجعل معارضتهم أقوى، وتوليد حوافز لتشكيل مجتمع تعدي، وبمجرد إنشاء المؤسسات القوية والشاملة فإنها تميل إلى توليد حلقة حميدة وهي عملية من ردود الفعل الإيجابية، مما يجعل من المرجح أكثر أن تبقى هذه المؤسسات مستمرة، بل وتتوسع، وتعمل هذه الحلقة الحميدة من خلال عدة آليات، أولاً: إن منطق المؤسسات التعددية يجعل اغتصاب السلطة أصعب، ثانياً: تتكون علاقة ترابطية قوية بين المؤسسات السياسية والمؤسسات الاقتصادية، فالمؤسسات السياسية الشاملة والقوية تدعم وتلقي الدعم من المؤسسات الاقتصادية الشاملة والقوية، مما يُؤدِّد آلية أخرى للحلقة الحميدة، فضلاً عن الدور الذي يؤديه الإعلام الحر في دولة المؤسسات القوية.¹⁸*

ج- المواطنة والحكم الرشيد :- المواطنة هي علاقة قابلة للمساءلة بين الدولة والأفراد الذين يعيشون في أراضي هذه الدولة، وهي بيان حال لأحد الأفراد المعترف به من قبل الدولة عرفاً أو قانوناً كعضواً فيها، وتشمل أيضاً العلاقة بين الأفراد داخل الدولة، ومن ملامح المواطنة التي تُعبر عن جودتها: أن تكون الدولة لديها التفويض السياسي والقانوني كي تكون مسؤولة أمام مواطنيها، وأن يكون المواطنون قادرين على مطالبة الدولة بحقوقهم، وأن تلتزم بتفسير أفعالها للمواطنين، وأن يكون المواطنون قادرين على محاسبتها إن كانت أفعالها غير مرضية لهم. ويُعبّر عن المواطنة من خلال أربعة أبعاد تصف أنماطاً مختلفة من العضوية، البعد الأول: هو المواطنة الرسمية أو الوضعية القانونية للمواطنة (بمعنى أن مواطناً يعتبر عضواً رسمياً في مجتمع سياسي منظم، وهذه العضوية تمنحه حقوقاً وامتيازات وتفرض عليه التزامات)، البعد الثاني: يختص باستحقاق هذه الحقوق والامتيازات والتمتع بها، ويشمل ذلك الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية، ويختص البعد الثالث بقدرة المواطن على المشاركة النشطة في العملية السياسية، ويشير البعد الرابع إلى الشعور بالانتماء، أي بالروابط العاطفية

16- للمزيد انظر: المصدر السابق نفسه، ص 255-258.

17- من سمات الدولة الفاشلة أنها دولة خارجة على القانون. انظر: نعم تشومسكي، الدول الفاشلة إساءة استعمال القوة والتعدي على الديمقراطية، ترجمة: سامي الكعكي، دار الكتاب العربي، لبنان، 2007، ص 51.

18- دارن أسيموجلو و جيمس أ. روبنسون، مصدر سابق، ص 437-439.

*- من خلال ففرتي بناء السلام والمؤسسات القوية، تتضح فكرة توليد الحلقة الحميدة للمؤسسات، وهي أشبه ما تكون بالحلقة أو الدورة الحميدة للسلام، وما تجدر الإشارة إليه، أن المؤسسات الاستحواذية تُؤدِّد قوى على نفس الدرجة من القوة التي تُؤدِّدها المؤسسات القوية والشاملة، سعياً منها نحو الاستمرار، وهنا تحدث الحالة المعاكسة للحالة الأولى أو ما يُسمى (الحلقة المفرغة للمؤسسات).

التي تربط الفرد بجماعة ما، ويتعلق هذا البعد بالكيفية التي يُعبر بها الناس عن ذاتهم جماعياً، وتتضمن المواطنة أربعة مجالات تتميز بالفاعلية والترابط هي، المجال المدني، والمجال السياسي، والمجال الاجتماعي - الاقتصادي، والمجال الثقافي أو الجمعي.¹⁹

يُعرّف البنك الدولي الحكم الرشيد بوصفه الكيفية التي تمارس بواسطتها السلطات العمومية تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل خدمة التنمية. وهذا المفهوم يؤكد على أولوية التنمية وعلى أسلوب القوة والسلطة في إدارة كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لتحقيق هذا الهدف المنشود. ويُشترط لإقامة الحكم الرشيد أربعة أمور هي: بناء دولة الحق والقانون، واحترام واستقلال القضاء، وإدارة رشيدة، والمسؤولية والمحاسبة والشفافية.²⁰ ووفقاً لمفهوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن الحكم الرشيد هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات، ويتكون من الآليات والعمليات والمؤسسات التي يُعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون فيها حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويحلون خلافاتهم عن طريق الوساطة، ويجب أن يتسم الحكم الرشيد بالمشاركة والشفافية والمساءلة ويكون فعالاً ومنصفاً ويعزز سيادة القانون، ويكفل وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق آراء واسع النطاق في المجتمع، تُسمع فيه أصواتاً أكثر الفئات ضعفاً وفقراً في صنع القرارات المتعلقة بتوزيع موارد التنمية. ومن منظور التنمية الإنسانية، الحكم الرشيد هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً وتهميشاً.²¹ ويُبنى على: الديمقراطية، اللامركزية الإدارية، الحوار، المجتمع المدني، الشفافية، المساءلة، حقوق الإنسان، العدالة، توفير المعلومات، التمكين، بناء القدرات الإنسانية والمؤسسية، الإدارة التنموية.²²

تُعد الرؤية الاستراتيجية من أهم ركائز الحكم الرشيد، ومن أجل تحقيق السلام والتنمية في مرحلة ما بعد النزاع، يوضح الشكل (2) الآتي العناصر الرئيسة التي يجب أخذها في الاعتبار عند تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم أي استراتيجية للحكومة تؤدي إلى الانتعاش بعد النزاع وتحقيق السلام والتنمية المستدامتين.

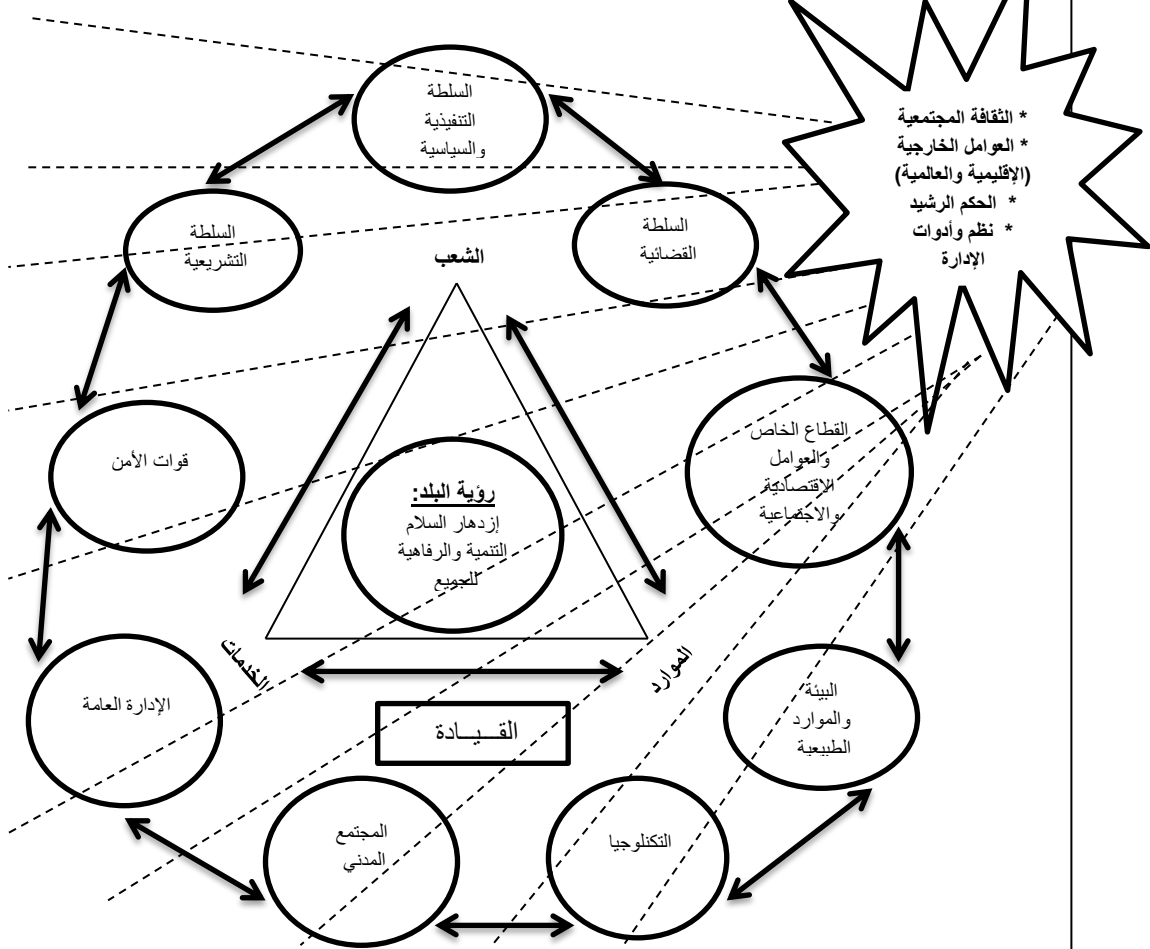
19- د. حسن أبو بكر، المواطنة الشاملة، مؤسسة فريدريش إيبيرت، مصر، 2016، ص: 4، 10، 12.

20- محمد أوجار، ملاحظات أولية في موضوع الحكم الرشيد أو الحكامة الجيدة، منشور في: محسن عوض و كرم خميس (محرران)، الندوة الدولية حول التنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، نشر: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، مصر، ط1، 2013، ص 58.

21- تقرير التنمية الإنسانية العربية، الحكم والتنمية الإنسانية، 2002، ص 101-102.

22- د. مجيد الكرخي، مؤشرات الحكم الرشيد، دار المناهج، الأردن، 2017، ص 33.

شكل (2) ركائز استراتيجية الحكومة من أجل السلام والتنمية في مرحلة ما بعد النزاع



Source: Anita Ernstorfer and others, Governance Strategies for Post Conflict Reconstruction, Sustainable Peace and Development, UN DESA Discussion Paper - GPAB/REGOPA Cluster November 2007, P. 8.

يتكون الشكل من ثلاث مناطق مختلفة ومتداخلة في نفس الوقت، المنطقة الخارجية (تمثلها الخطوط المنبثقة من السياق الثقافي والعوامل الخارجية وأدوات ونظم الإدارة) ومنطقة الوسط ومنطقة المحيط. ترمز منطقة الوسط إلى طريقة عمل البلد من خلال مثلث، إذ يجب على القيادة دائماً النظر في ثلاث أدوات مركزية للحكم لتحقيق رؤيتها هي (الشعب والموارد والخدمات)، وتتكون منطقة المحيط من تسعة عناصر أساسية تعتبر ضرورية لحكم الدولة،

تأتي في المرتبة الأولى السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، والعناصر الستة الأخرى هي (العوامل الاقتصادية والاجتماعية، البيئة والموارد الطبيعية، التكنولوجيا، المجتمع المدني، الإدارة العامة، قوات الأمن)، ويُفترض أن كل من هذه الركائز التسعة للحكم (بما فيها القيادة الحاكمة) تتأثر باستمرار بالمنطقة الخارجية التي تضم ثقافة الأشخاص والبيئة الدولية والشركات والمبادئ والقيم المتفق عليها عالمياً للحكم الرشيد من حيث صلتها بحكم القانون والديمقراطية ونظم وأدوات الإدارة. ومن أجل تطوير سياسات الحوكمة وتنفيذها من قبل جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، يتطلب - إضافة لإنشاء المؤسسات والعمليات الرسمية - دمج بناء المؤسسات مع بناء مهارات وقدرات القيادة المدنية والسياسية بما في ذلك قدرات التفاوض البناء وتشكيل الإجماع، إذ أنه لا يمكن تحويل المؤسسات الحكومية دون تغيير عقليات الناس والطرق التي تربطهم ببعضهم البعض وقدراتهم على المشاركة الإيجابية، والتعلم الشامل المتعلق بحقوق الإنسان، والتنشئة الاجتماعية والتعليم، ومهارات البحث عن توافق في الآراء على جميع المستويات، والسياسات الشاملة التي يتم وضعها وتنفيذها بمشاركة كاملة.²³

هناك علاقة تكاملية تعاضدية ما بين المواطنة والحكم الرشيد، فبينما تُعد الأولى إجراءات تجديد العقد الاجتماعي بين المواطن والدولة، تكون الثانية بمثابة السياسات التي تتبعها الدولة لتنفيذ ذلك العقد. ولما كانت الدولة التنموية هي دولة المؤسسات القوية، والحكم الرشيد هو "عدم الانحياز المؤسسي"²⁴، إذن الدولة التنموية هي دولة الحكم الرشيد الذي يُعزّد المواطنة ويجعل منها أساساً لاستمراره واستمرار وتقوية الدولة التنموية.

د - إعادة الإعمار :- أوضح ما تكون عليه العلاقة بين السياسة والاقتصاد والتأثيرات المتبادلة بينهما (تحديداً في مرحلة ما بعد النزاع) تجسد في قرار إعادة الإعمار، فهو قرار سياسي بالدرجة الأولى ذو عائد اقتصادي بالدرجة الأساس. وهو يعني أولاً وقبل كل شيء إعادة تكوين السلطات السياسية (وإن على المستوى المحلي) وإعادة بناء المجتمع المدني، بمعنى فرض القانون والنظام وتوفير الظروف التي تستطيع فيها المجموعات السياسية البديلة أن تتهيأ، ويستدعي بالضرورة إعادة بناء الترتيبات السياسية والاقتصادية بحيث لا تتكرر الظروف التي أفضت إلى النزاع، ويشتمل إعادة الإعمار على مرحلة انتقالية، بمعنى أن هناك حاجة واضحة لإصلاح المؤسسات التي سبقت النزاع. وبقدر ما تعتبر إعادة الإعمار استراتيجية للسلام، ينبغي لها أن توفر الأمان الاقتصادي والأمل بالمستقبل بحيث تزيل جو الخوف الذي يعيش فيه الناس وتتيح للشباب (بخاصة) سبلاً لكسب الرزق بديلة عن تلك التي يتحها حمل السلاح.²⁵

23- : Anita Ernstorfer and others, *Governance Strategies for Post Conflict Reconstruction*, Sustainable Peace and Development, UN DESA Discussion Paper - GPAB/REGOPA Cluster November 2007, P. 7-9.

24- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، *تقرير الحوكمة في المنطقة العربية العدد الثالث التنمية المؤسسية في*

سياق ما بعد النزاع، نحو مجتمعات سلمية وإدماجية ومؤسسات خاضعة للمساءلة، بيروت، 2019، ص 30.

25- ماري كالدور، مصدر سابق، ص 204-207.

يعتمد النجاح في عملية إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع على القدرة على فهم تعقيدات البيئة السياسية، وتنسيق المشاريع بطريقة فعّالة، وإشراك مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة في المجتمع، وإشراك السكان المحليين في التخطيط والتنفيذ والتقييم أمراً مهماً لأنه يضمن الملكية المحلية ويدعم المشروعات التي يتم تنفيذها، ولأن الأشخاص المتأثرين من السكان المحليين لديهم فهم أوضح لما يحتاجه الموقف، لذلك، كلما شارك عدد أكبر من السكان بشكل مباشر في صنع قرار إعادة الإعمار، زاد وعي وفهم المكونات المختلفة، وهذا يساعد السكان على تجربة الفوائد الكاملة لبرنامج إعادة الإعمار بشكل كامل، كما تؤثر ديناميّة ما بعد النزاع المتغيرة على إنجاز المشاريع، لذلك، يجب أن تتصف الجهات المانحة والوكالات المنفذة بالمرونة في تخطيط المشاريع وتنفيذها.²⁶

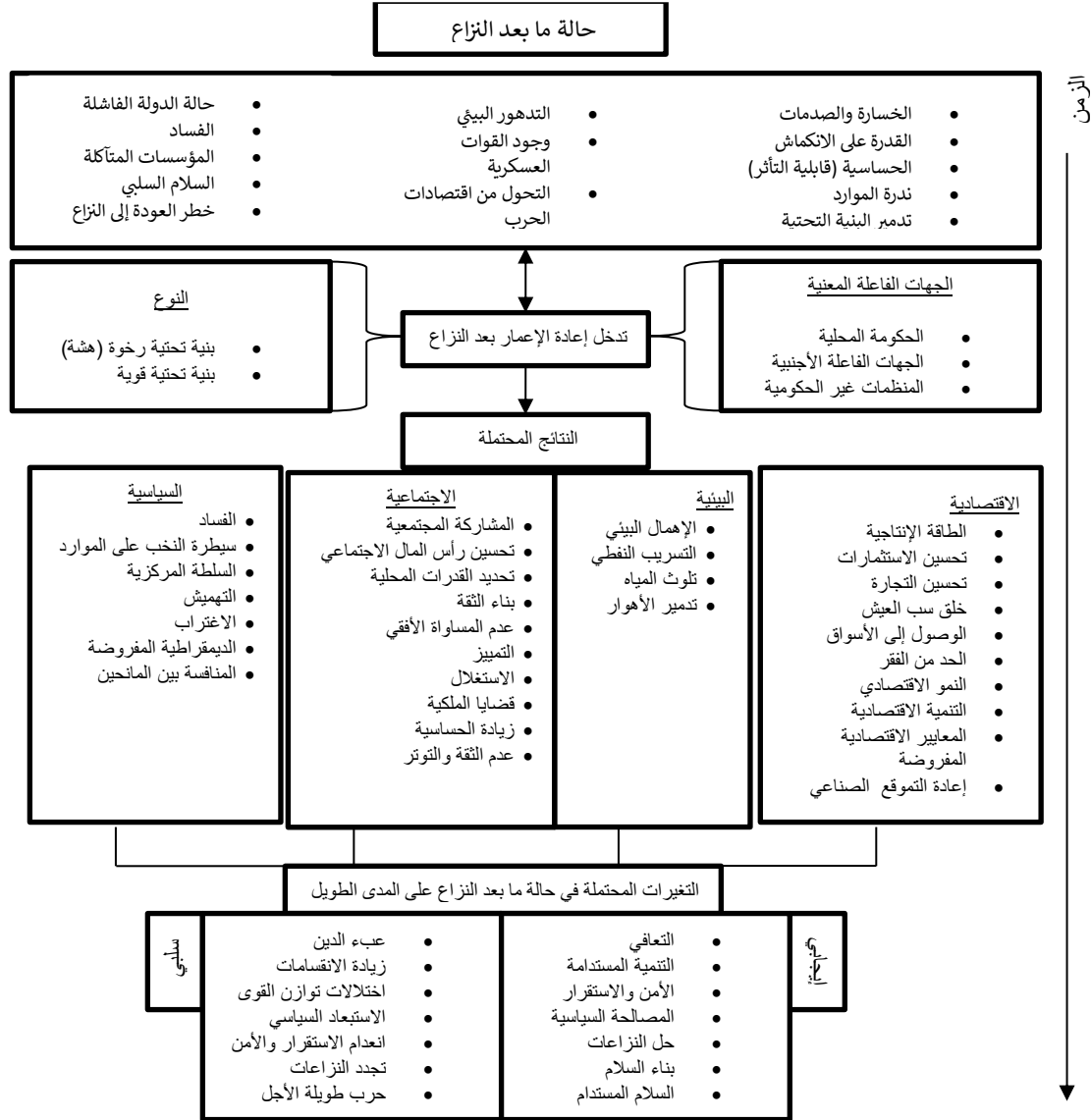
يُعد عنصر الزمن مهماً جداً في عملية إعادة الإعمار، فبعد انتهاء النزاع، هناك الكثير من الأصوات الداعمة وحسن النية الدولية، مما يؤدي إلى زيادة في المساعدات في العامين الأولين، إلا أن هذا الحماس الأولي والمساعدة والدعم الذي يأتي معه، يبدأ في التراجع بحلول السنة الثالثة أو الرابعة، وأن تراجعها يأتي بنتائج عكسية، إذ أن قدرة البلد المضيف على استيعاب المساعدات واستخدامها على أفضل وجه تبلغ ذروتها في منتصف العقد الأول بعد انتهاء النزاع، من ناحية أخرى، تميل الشركات الدولية (باستثناء شركات البناء) إلى المشاركة المحدودة مباشرة بعد انتهاء النزاع، وبدلاً من ذلك تبدأ الاستثمار عندما يصبح الوضع أكثر استقراراً، كما أن الجهات الدولية الفاعلة كثيراً ما تبحث عن حل سريع وسياسات أساسية بشأن وجود استراتيجية للخروج في المستقبل القريب.²⁷

يوضح الشكل (3) الآتي أن عملية إعادة الإعمار بعد النزاع تحدث بوجود البنية التحتية (الهشة أو القوية) وبفعل الجهات المعنية (الحكومة المحلية والجهات الفاعلة الدولية والمنظمات غير الحكومية) يمكن أن تؤدي إلى حدوث نوعين من التغيرات المحتملة في حالة البلد على المدى الطويل، التغيرات السلبية تتمثل بـ (عبء الدين، زيادة الانقسات، اختلالات في توازن القوى، الاستبعاد السياسي، انعدام الاستقرار والأمن، تجدد النزاعات، حرب طويلة الأجل)، وتتمثل التغيرات الإيجابية بـ (التعافي، التنمية المستدامة، الأمن والاستقرار، المصالحة السياسية، حل النزاعات، بناء السلام، تحقيق السلام المستدام). ومن الأهمية أن تأخذ الدولة بالاعتبار الديناميت والنتائج المختلفة التي يمكن أن تنتج عن عملية إعادة الإعمار بعد النزاع.

26- Dylan O'Driscoll, *Post-Conflict Reconstruction Good Practice*. K4D Helpdesk, Brighton, UK: Institute of Development Studies, November 2018, P. 4.

27- For more see: Ibid. P. 5.

شكل (3) عملية إعادة الإعمار ما بعد النزاع



Source: Dylan O'Driscoll, Post-Conflict Reconstruction Good Practice. K4D Helpdesk, Brighton, UK: Institute of Development Studies, November 2018, P. 5.

ثالثاً: العراق ... خطوات في مسار تنموي

بعد استعراض المنطلقات الأربع الرئيسة لسيناريو الدولة التنموية في العراق (بناء السلام، المؤسسات القوية، المواطنة والحكم الرشيد، إعادة الإعمار) تجدر الإشارة إلى أن الدولة العراقية سعت في سبيل تثبيت خطواتها في مسار تنموي سليم وصحيح، والإدلة التي تؤكد صحة خطوات هذا المسار تتمثل بالآتي:

أ- وثيقة خطة إعادة الإعمار والتنمية :- قدمت وزارة التخطيط الاتحادية (وثيقة الإطار العام للخطة الوطنية لإعادة الإعمار والتنمية للمحافظات المتضررة جراء العمليات الإرهابية والحربية) وذلك بعد التشاور وتبادل الآراء والمقترحات مع الوزارات / المحافظات العراقية، فضلاً عن العديد من المقترحات التي قدمها خبراء برامج ووكالات الأمم المتحدة (UNHCR, UNHABITAT, UNDP)، وهذه الوثيقة بمثابة خريطة طريق لنطاق زمني يستمر 10 سنوات، لتوحيد الجهود وتوجيه الإمكانيات الوطنية والدعم الدولي نحو أهداف محددة ذات أولوية مرضية، تُعبّر عنها برؤية ومبادئ توجيهية تتمثل في "تعافي المحافظات، أولوية تعافي المواطنين من سكان المحافظات المتضررة نفسياً وصحياً واجتماعياً واقتصادياً واستعادة كرامتهم وحرياتهم وممتلكاتهم الشخصية وتعويضهم عن خسائرهم، ترابط خطط إعادة الإعمار بالخطط الوطنية للتنمية، قيادة الحكومة ومشاركة واسعة، التركيز على شبكة الفئات الأشد هشاشة وتضرراً"، ويكون التخطيط العمراني والحضري للمدن المشمولة بإعادة الإعمار مراعيًا ضمان آفاق العودة لحياة أفضل، وفقاً لخطط وممسوحات وإحصائيات محدثة ودقيقة لحصر الأضرار وتقدير الاحتياجات الآنية والمستقبلية، واقتراح المبادرات والبرامج والمشاريع لتغطية الفجوات المشخصة. وتنطلق هذه الوثيقة من رؤية "تعافي المحافظات المتضررة جراء العمليات الإرهابية والحربية وفقاً لمقياس المؤشرات الوطنية الاجتماعية والاقتصادية للحقوق والخدمات في سنة الهدف 2027، وتنميتها مهمة وقضية وطنية، وتعد أمراً ضرورياً وأساسياً لتمكين الدولة العراقية على العيش والإزدهار والحيلولة دون تصاعد النزاعات والانتكاس إلى العنف، وتدعيم السلام المستدام ضمن بيئة آمنة مستقرة".²⁸

ب- خطة التنمية الوطنية 2018-2022 :- حملت خطة التنمية الوطنية 2018-2022 شعار "إرساء أسس دولة تنموية فاعلة ذات مسؤولية اجتماعية" واعتمدت فلسفة إدارة اقتصادية قائمة على "دولة تتبنى وتمارس أدواراً تنموية موجهة ومنفذة في رسم السياسات، ويكون القطاع الخاص شريكاً فاعلاً في تحديد وتنفيذ الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بأساليب شراكة متنوعة، ومن خلال بيئة تمكينية جاذبة لرؤوس الأموال والخبرات وعلى وفق مبدأ الكفاءة والمنافسة الحقيقية في ظل حوكمة رشيدة، وبما يهيء

²⁸ - وزارة التخطيط، وثيقة الإطار العام للخطة الوطنية لإعادة الإعمار والتنمية للمحافظات المتضررة جراء العمليات الإرهابية والحربية، تموز 2017، ص 4، 12.

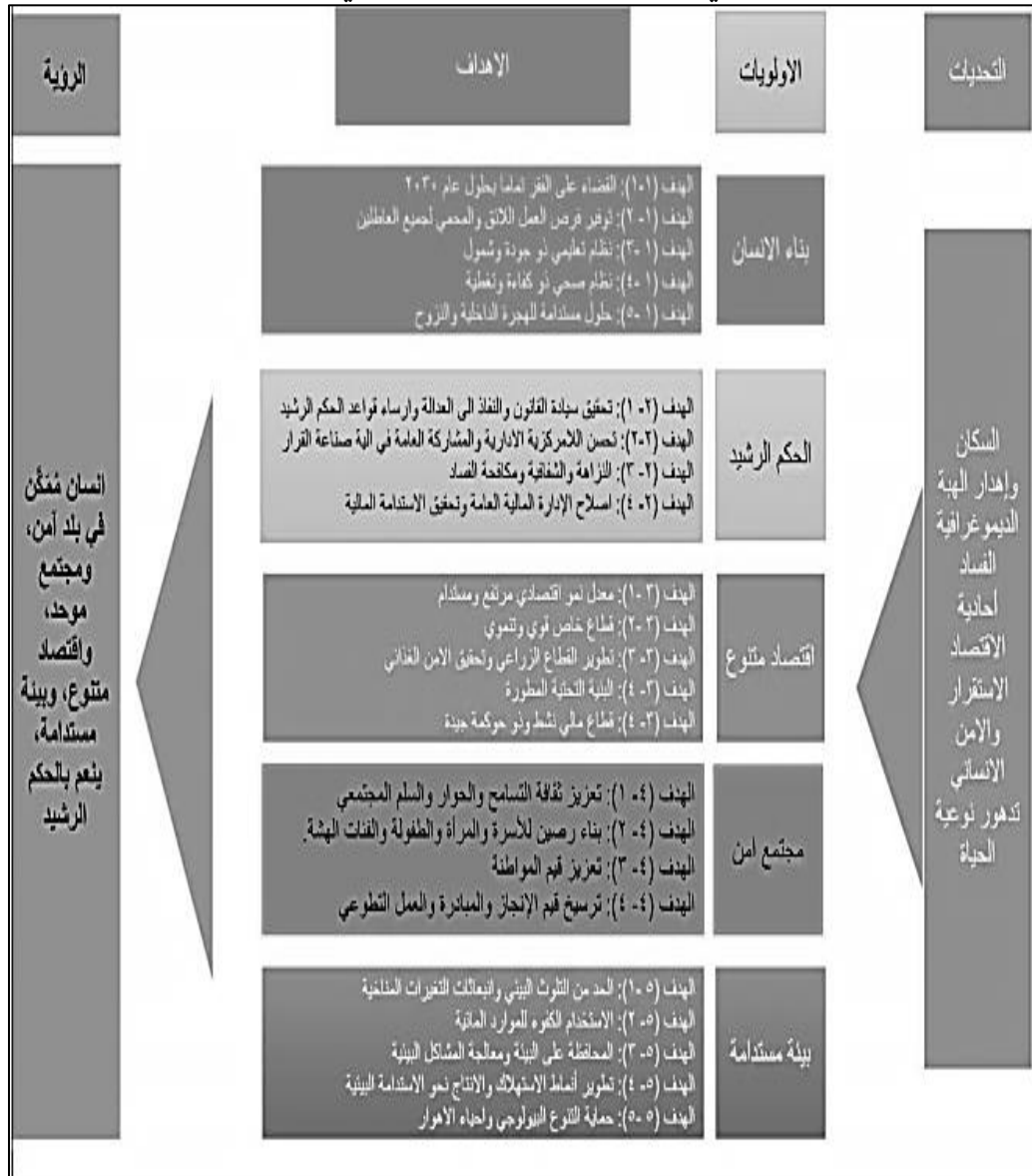
لاعتماد نظام اقتصاد السوق الاجتماعي بوصفه منهجاً للإدارة الاقتصادية" ووضعت الخطة أحد عشر هدفاً هي (الحكم الرشيد، الإصلاح الاقتصادي، تعافي المجتمعات المتضررة، توسيع الاستثمار ودور القطاع الخاص، رفع معدل النمو الاقتصادي، زيادة متوسط دخل الفرد الحقيقي، خفض معدلات البطالة، تمكين الفئات المستضعفة "الهشة"، تحسين أوضاع التنمية البشرية المستدامة، اللامركزية، التنمية المكانية).²⁹

ج- رؤية العراق 2030 :- تتمثل رؤية العراق 2030 في "إنسان مُمَكَّن في بلد آمن، ومجتمع موحد، واقتصاد متنوع، وبيئة مستدامة، ينعم بالعدالة والحكم الرشيد" وتُحدد هذه الرؤية في مضمونها عقداً اجتماعياً جديداً بين الدولة والمواطن الذي ستعزز ثقته في الحكومة، فتتوافر له فرص تطوير الذات والعمل وكسب الدخل، وستعمل الدولة على تطوير الأنشطة الاقتصادية ورسم مسار الإصلاحات التي تعالج تحديات الماضي، وتوفر الاستراتيجيات التنموية التي ينبغي لها أن تحقق هذه الرؤية إطاراً لما يمكن تحقيقه في ضوء التحديات الخارجية والداخلية والإمكانات الوطنية - وبالتحديد تنوع شعبه وموارده الطبيعية وموقعه الجيوستراتيجي - وتنطلق هذه الرؤية من أبعاد التنمية المستدامة التي تستجيب لها مطامح العراق في الوصول إلى إنسان مُمَكَّن في بلد آمن وموحد، ومجتمع قائم على منهج الحق للجميع، ونظام اقتصادي ذي توجه لسوق اجتماعي متنوع، يتسم بدرجة استقراره عالية لمؤشرات اقتصاده الكلي مع توفير بيئة نظيفة آمنة مستدامة للجيل الحالي والأجيال المستقبلية بما يحقق تحسن مستدام في جودة نوعية حياة الناس، ويضمن استدامة في أنماط الإنتاج والاستهلاك والحد من تداعيات التلوث البيئي والتغيرات المناخية، ويعزز حماية التنوع البيولوجي، من خلال مؤسسات حكومية تضمن احترام الحقوق السياسية والمدنية والإنسانية للمواطنين للوصول إلى المسارات المطلوبة بما يحقق المساواة لجميع المواطنين.³⁰ وقد حددت الرؤية كل من التحديات المتمثلة بـ (السكان وإهدار الهبة الديمغرافية، والفساد، واحادية الاقتصاد، والاستقرار والأمن الإنساني، وتدهور نوعية الحياة) وكذلك الأولويات التي تقابلها والمتمثلة بـ (بناء الإنسان، والحكم الرشيد، وتنوع الاقتصاد، والمجتمع الآمن، والبيئة المستدامة) والأهداف، وكما يوضحها الشكل (4) الآتي:

29- خطة التنمية الوطنية 2018-2022، مصدر سابق، الصفحات: 15، 17، 21.

30- وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030، ص6.

شكل (4) رؤية العراق 2030: التحديات والأولويات والأهداف



المصدر: وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030، ص 30.

جدول (3) المؤشرات الوطنية المستهدفة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030			
الهدف	مؤشرات الوضع الحالي	مؤشرات الهدف 2030	
1	الهدف (1-1) القضاء على الفقر تماماً بحلول عام 2030	نسبة الفقر 2018 = 20% نسبة الحرمان الغذائي 2018 = 2.5% تغطية الفقراء بالحماية الاجتماعية 2012 = 10%	نسبة الفقر = 0% نسبة الحرمان الغذائي = 0% تغطية الفقراء بالحماية الاجتماعية = 100%
1	الهدف (2-1) توفير فرص العمل اللائق والمحمي لجميع العاطلين	معدل البطالة 2018 = 12% معدل بطالة الشباب 2018 = 34% نسبة تشغيل النساء = 30% عمالة الأطفال = 5%	معدل البطالة = 4% معدل بطالة الشباب = 4-6% نسبة تشغيل النساء = 60% عمالة الأطفال = 0%
1	الهدف (3-1) نظام تعليمي ذو جودة وشمول	معدل الالتحاق الصافي للتعليم الابتدائي = 94% معدل الالتحاق الصافي للتعليم المتوسط = 55% معدل الالتحاق الصافي للتعليم الاعداي = 28% عجز الأبنية المدرسية = 8147 بناية	معدل الالتحاق الصافي للتعليم الابتدائي = 100% معدل الالتحاق الصافي للتعليم المتوسط = 100% معدل الالتحاق الصافي للتعليم الاعداي = 55% عجز الأبنية المدرسية = 500 بناية
1	الهدف (4-1) نظام صحي ذو كفاءة وتغطية	معدل العمر المتوقع عند الولادة = 70 سنة معدل وفيات الأمهات = 31 لكل مائة ألف ولادة معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة 2017 = 30 لكل ألف مولود حي التطعيم ضد الأمراض = 100% الشمول ببرنامج التأمين الصحي 2012 = 26%	معدل العمر المتوقع عند الولادة = 75 سنة معدل وفيات الأمهات = 10 لكل مائة ألف ولادة معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة = 15 لكل ألف مولود حي التطعيم ضد الأمراض = 100% الشمول ببرنامج التأمين الصحي = 75%
1	الهدف (5-1) توفير سكن لائق وإنهاء مشكلة العشوائيات	شمول المساكن بالخدمات البلدية 2015 = 67% شمول المساكن بخدمات الماء الصالح للشرب 2015 = 86.1% شمول المساكن بخدمات الصرف الصحي 2016 = 32.9%	شمول المساكن بالخدمات البلدية = 100% شمول المساكن بخدمات الماء الصالح للشرب = 100% شمول المساكن بخدمات الصرف الصحي = 100%
2	الهدف (1-2) تحقيق سيادة القانون والنفوذ إلى العدالة وإرساء قواعد الحكم الرشيد	ترتيب العراق في مؤشر فاعلية الحكومة 2014 = 180 الترتيب بحسب مؤشر جودة المؤسسات 2015 = 179	ترتيب العراق في مؤشر فاعلية الحكومة = أقل من 100 الترتيب بحسب مؤشر جودة المؤسسات = أقل من 100
2	الهدف (2-2) تحسين اللامركزية الإدارية والمشاركة العامة في آلية صنع القرار	الإيرادات المحلية كنسبة من إيرادات المحافظات = 2%	الإيرادات المحلية كنسبة من إيرادات المحافظات = 25%
2	الهدف (3-2) النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد	ترتيب العراق في مؤشر مدركات الفساد 2017 = 169 من بين 180 دولة	ترتيب العراق في مؤشر مدركات الفساد = أقل من 100
2	الهدف (4-2) إصلاح الإدارة المالية العامة وتحقيق الاستدامة المالية	نسبة العجز الفعلي من إجمالي الموازنة (2017-2013) = 10% الإيرادات النفطية كنسبة من الإيرادات العامة (2017-2013) = 92%	نسبة العجز = 5% الإيرادات النفطية كنسبة من الإيرادات العامة = 60%
3	الهدف (1-3) معدل نمو اقتصادي مرتفع	اسهام قطاع الزراعة في GDP (2017-2004) = 5.7% اسهام قطاع الصناعة في GDP (2017-2004) = 2.2% اسهام قطاع النفط في GDP (2017-2004) = 53.9%	اسهام قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي = 10% اسهام قطاع الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي = 15% اسهام قطاع النفط في الناتج المحلي الإجمالي = 35%

3	الهدف (2-3) زيادة كفاءة قطاع النفط	نسبة الغاز المحروق 2009 = 40% الصادرات النفطية 2017 = 3.5 م.ب.ي.	نسبة الغاز المحروق = 0% الصادرات النفطية = 6 م.ب.ي.
3	الهدف (3-3) قطاع خاص قوي وتنموي	ترتيب العراق في سهولة ممارسة الأعمال 2018 = 168 نسبة الاستثمار الأجنبي إلى الناتج المحلي الإجمالي = 0.0% اسهام القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت (2006-2016) = 17% نسبة الإكتفاء الذاتي من الحبوب (2009- 2016) = 71.3% نسبة غير الأمنيين غذائياً = 2.5%	ترتيب العراق في سهولة ممارسة الأعمال ضمن 100 مرتبة الأولى نسبة الاستثمار الأجنبي إلى الناتج المحلي الإجمالي = 15% اسهام القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت = 50%
3	الهدف (4-3) تطوير القطاع الزراعي وتحقيق الأمن الغذائي	نسبة الإكتفاء الذاتي من الحبوب (2009- 2016) = 71.3% نسبة غير الأمنيين غذائياً = 2.5%	نسبة الإكتفاء الذاتي من الحبوب = 90% نسبة غير الأمنيين غذائياً = 0%
3	الهدف (5-3) البنية التحتية المطورة	ساعات تجهيز الكهرباء = 18 ساعة يومياً خطوط السكك الحديدية = 2370 كم انتشار خدمات النطاق العريض عبر شبكات الاتصالات المتنقلة = 0%	ساعات تجهيز الكهرباء = 24 ساعة يومياً خطوط السكك الحديدية = 4500 كم انتشار خدمات النطاق العريض عبر شبكات الاتصالات المتنقلة = 100%
3	الهدف (6-3) قطاع مالي نشط وذو حوكمة جيدة	نسبة الادخار الإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي = 11.9% نسبة الإئتمان إلى الناتج المحلي الإجمالي 2015 = 12.2% ملكية حساب مصرفي 2017 = 22.7%	نسبة الادخار الإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي = 25% نسبة الإئتمان إلى الناتج المحلي الإجمالي = 35% ملكية حساب مصرفي = 50%
4	الهدف (1-4) تعزيز ثقافة التسامح والحوار والسلم المجتمعي	ترتيب مؤشر السلام العالمي 2018 = 160 ترتيب مؤشر السعادة العالمي 2018 = 117	ترتيب مؤشر السلام ضمن النصف الأول ترتيب مؤشر السعادة ضمن النصف الأول
4	الهدف (2-4) بناء رصين للأسرة والمرأة والطفولة والفئات الهشة	شمول الفقراء بالحماية الاجتماعية 2012 = 10%	شمول الفقراء بالحماية الاجتماعية = 100%
4	الهدف (3-4) تعزيز قيم المواطنة والحد من أوجه عدم المساواة	شمول العاملين في القطاع الخاص المنظم بالضمان الاجتماعي = 55436 عامل المشمولين بالضمان الصحي = 2.5%	شمول العاملين في القطاع الخاص المنظم بالضمان الاجتماعي = مليون عامل المشمولين بالضمان الصحي = 50%
4	الهدف (4-4) حلول مستدامة للهجرة الداخلية والنزوح والهجرة إلى الخارج	عدد النازحين منتصف 2018 = 2.6 مليون نسبة سكان الريف = 30% صافي الهجرة 2017 = 39171	عدد النازحين = 0 نسبة سكان الريف = 30% صافي الهجرة = 0
5	الهدف (1-5) الحد من التلوث البيئي وانبعاثات التغيرات المناخية	تلوث الهواء = 73.3 مايكروجرام لكل م ³ السكان المعرضون لمستويات تتجاوز قيمة الهدف المؤقت لمنظمة الصحة العالمية = 100% إعادة تدوير النفايات = 0%	تلوث الهواء = 60 مايكروجرام لكل م ³ السكان المعرضون لمستويات تتجاوز قيمة الهدف المؤقت لمنظمة الصحة العالمية = 10% إعادة تدوير النفايات = 50%
5	الهدف (2-5) الاستخدام الكفوء للموارد المائية	مستوى الإجهاد المائي = 93% الاتفاقيات المائية مع دول الجوار = لا توجد	مستوى الإجهاد المائي = 75% الاتفاقيات المائية مع دول الجوار = 3
5	الهدف (3-5) المحافظة على البيئة	خدمات الصرف الصحي الأساسية في الريف = 85.8% الأشخاص الذين يستخدمون خدمات الصرف الصحي المدارة بأمان = 32% من السكان	خدمات الصرف الصحي الأساسية في الريف = 100% الأشخاص الذين يستخدمون خدمات الصرف الصحي المدارة بأمان = 75% من السكان
5	الهدف (4-5) تطوير أنماط الاستهلاك والإنتاج نحو الاستدامة البيئية	المناطق البرية المحمية 2017 = 1.5% من إجمالي مساحة الأرض مساحات الغابات 2017 = 1.9% معدل البصمة البيئية للفرد = 1.3 هكتار مالي	المناطق البرية المحمية = 7.5% من إجمالي مساحة الأرض مساحات الغابات = 2.5% معدل البصمة البيئية للفرد = 1.2 هكتار مالي
5	الهدف (5-5) حماية التنوع البيولوجي واحياء الأهوار	استعادة الأهوار 2005 = 40%	استعادة الأهوار = 85%

المصدر: وزارة التخطيط

يوضح الجدول (3) المؤشرات الوطنية المستهدفة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030، وفي ذلك دلالة أخرى على السعي الذي تبذله الدولة العراقية لتثبيت خطاها على مسار تنموي ينتج عنه دولة تنموية. دولة تدمج في فلسفتها بين:

- آليات السوق والتخطيط المركزي.
- الحاضر (حاجات الجيل الحالي) والمستقبل (متطلبات الجيل القادم).
- الأمن القومي والدفاع والإنتاج المدني.
- التراكم الرأسمالي (المادي) والتراكم الرأسمالي (البشري والمعنوي).
- إحداث التنمية في المناطق الإقليمية المختلفة.
- جهود القطاع الخاص وإمكانات القطاع العام والدولة، ومنظمات المجتمع المدني، والعمل التطوعي.
- المشاركة بين الحكومة والشعب.

مع ملاحظة أن إخفاق الدولة في تحقيق أهدافها التنموية، لا بد أن يكون سببه الخروج عن آليات التنمية الحقيقية، أو فساد وتخلّف أجهزة الدولة، وغياب المساءلة، وانعدام الشفافية، أو الانحياز لأصحاب المصالح الخاصة، أو الوقوع في أسر الشركات متعددة الجنسية ومصالح الدول الصناعية الكبرى. وجميع هذه الأسباب تؤدي إلى إضعاف الدولة وتخفيض مستوى أداء حكومتها، ووقوع البلاد في النهاية في الأزمات والاختناقات الاقتصادية والاجتماعية.³¹ وبالتالي، العودة إلى الهشاشة أو إعادة إنتاجها.

ومن هنا، إذا ما أرادت الدولة أن تنهض من ركاب الهشاشة، وتتغافى من آفات الإرهاب، فعليها أن تسلك طريق الدولة التنموية، ولا تُقارن بينه وبين خيار آخر، فهو الخيار الأمثل، والطريق الأصوب، والسبيل الأسلم. وأن هناك بعض الأدلة على محاولة تبني هذا السيناريو والتخطيط من أجله، إلا أن ذلك التفكير يجب أن لا يكون (تخطيطياً) فقط، كما يجب أن لا تكون الدولة (دولة تعظيم الشعارات وتدنية الإنجازات)، فالدولة التنموية أشد ما تحتاج إلى، أولاً: الإرادة الصلبة، وثانياً: القيادة المستدامة، وفي ثنائية الإرادة والقيادة تتطور العلاقة المتبادلة ما بين الشعب والحكومة، وينتج عن هذا التطور الدولة التنموية، وهي الدولة التي يمكن وصفها بإيجاز، دولة التقدم لا التقهقر، دولة الإنجاز لا الانتكاس، دولة قهر الظروف لا دولة التردد والخوف، دولة العمل لا دولة فقدان الأمل، دولة النزاعات البناءة لا الهدامة، دولة السلام والعدل، دولة المشاركة والإنصاف، دولة المؤسسات القوية، دولة المواطنة والحكم الرشيد، دولة الإعمار والازدهار، دولة الحقوق والواجبات وتبادل الالتزامات، دولة القانون والمساءلة، بكلمة أخرى، إنها الدولة المستدامة ... ذات أولوية تحقيق التنمية المستدامة.

³¹ - د. منير الحمش، الاقتصاد السياسي الفساد - الإصلاح - التنمية، اتحاد الكتاب العرب للنشر، دمشق، 2006، ص 156-158.

الاستنتاجات والتوصيات الاستنتاجات

- 1- ثبوت الفرضية التي استند إليها البحث والتي تنص على أن نقص شرعية الدولة يشكل محوراً رئيساً للهشاشة وديمومة النزاعات.
- 2- تمثل منطلقات الدولة التنموية (بناء السلام، المؤسسات القوية، المواطنة والحكم الرشيد، إعادة الإعمار) الأسس التنموية والركائز الأقوى للوصول إلى الدولة التنموية، ويجب مراعاة عامل الزمن فيها.
- 3- يُمثل سيناريو الدولة التنموية الخيار الأصوب والأسلم إذا ما أرادت الدولة لنفسها النهوض والتعافي، وهو خيار لا يجب المقارنة بينه وبين أي خيار آخر، وهناك بعض الأدلة على محاولة تبني هذا السيناريو والتخطيط من أجله، إلا أن ذلك التفكير لا يجب أن يكون (تخطيطياً) فقط.

التوصيات

- 1- بناء عقد اجتماعي جديد بين الدولة والمواطن قائم على:
 - حقوق الإنسان.
 - الحوكمة.
 - المواطنة.
 - المشاركة.
- 2- تبني الدولة التنموية ذات المسؤولية الاجتماعية، يكون هدفها ضمان أولويات التنمية المستدامة، وهي تُمثل الخيار الأمثل من أجل النهوض والتعافي والعودة إلى الزمن.
- 3- اتباع منهج القيادة المستدامة المدعومة بالإرادة الحقيقية.
- 4- تغليب المصلحة الوطنية وإجراء المصالحة الوطنية.
- 5- تغليب الهوية الوطنية والشعور الحقيقي بالمواطنة والعمل على إنجاحها.
- 6- المصالحة المجتمعية والتسامح ونبذ الخلافات وتركات الماضي.
- 7- الرقابة المجتمعية الهادفة وتفعيل عمل منظمات المجتمع المدني.

المصادر والمراجع أولاً: المصادر العربية الكتب العربية والمترجمة

- 1- أسعد طارش عبد الرضا، الدولة الفاشلة دراسة لحال الدول العربية الحديثة، دار المناهج (الأردن) ومكتب الهاشمي (العراق)، ط1، 2015.
- 2- حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر، ط1، 1998.
- 3- دارن أسيمو جلو و جيمس أ. روبنسون، لماذا تفشل الأمم أصول السلطة والازدهار والفقر، ترجمة: بدران حامد، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، الطبعة العربية الأولى، 2015.
- 4- فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، ترجمة: مجاب الإمام، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، الطبعة العربية الأولى، 2007.
- 5- ماري كالدور، الحروب الجديدة والحروب القديمة تنظيم العنف في حقبة الكونية، ترجمة: حسني زينة، دراسات عراقية، العراق، ط1، 2009.
- 6- مجيد الكرخي، مؤشرات الحكم الرشيد، دار المناهج، الأردن، 2017.
- 7- منير الحمش، الاقتصاد السياسي الفساد - الإصلاح - التنمية، اتحاد الكتاب العرب للنشر، دمشق، 2006.
- 8- نعوم تشو مسكي، الدول الفاشلة إساءة استعمال القوة والتعدي على الديمقراطية، ترجمة: سامي الكعكي، دار الكتاب العربي، لبنان، 2007.

الدراسات والبحوث والدوريات والتقارير

- 1- الأمم المتحدة، الجمعية العامة، تقرير لجنة بناء السلام ومنع نشوب النزاعات المسلحة، 28 فبراير 2013.
- 2- الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية بشأن مشاركة الشباب في بناء السلام.
- 3- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، الصراع والأمن والتنمية، 2011، ط عربية، مركز الأهرام، مصر.
- 4- تقرير التنمية الإنسانية العربية، الحكم والتنمية الإنسانية، 2002.
- 5- حسن أبو بكر، المواطنة الشاملة، مؤسسة فريدريش إيبيرت، مصر، 2016.
- 6- خيرة لكمين، دور الفواعل الوطنية غير الرسمية في بناء السلام في مناطق ما بعد النزاع - العراق نموذجاً - حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، جوان 2017.

- 7- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، تقرير الحوكمة في المنطقة العربية العدد الثالث التنمية المؤسسية في سياق ما بعد النزاع، نحو مجتمعات سلمية وإدماجية ومؤسسات خاضعة للمساءلة، بيرت، 2019.
- 8- محسن عوض وكرم خميس (محرران)، الندوة الدولية حول التنمية والديمقراطية وتطوير النظام الإقليمي العربي، نشر: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، مصر، ط1، 2013.
- 9- هيئة الأمم المتحدة للمرأة، منع النزاع وتحويل العدالة وضمان السلام دراسة عالمية حول تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325، الولايات المتحدة، 2015.
- 10- وزارة التخطيط، بيانات.
- 11- وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2018-2022.
- 12- وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030.
- 13- وزارة التخطيط، وثيقة الإطار العام للخطة الوطنية لإعادة الإعمار والتنمية للمحافظات المتضررة جراء العمليات الإرهابية والحربية، تموز 2017.

المواقع الإلكترونية

- 1- محمود أحمد عبدالله، مفهوم الدولة التنموية وتطوره، متاح على: المركز العربي للبحوث والدراسات www.acrseg.org/39585 ثانياً: المصادر الأجنبية

Books

- 1- Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding, Geneva, 2005.
- Studies research and reports
- 1- Vincent Chetail and Oliver Jütersonke, Peacebuilding: A Review of the Academic Literature, GENEVA Peacebuilding Platform, White Paper Series No.13, 2015.
- 2- Andries Odendaal, An Architecture for building peace at the local level: A comparative study of local peace committees, UNDP, December 2010.
- 3- Jörn Grävingholt Stefan Gänzle Sebastian Ziaja, Policy Brief: Concepts of Peacebuilding and State Building – How Compatible Are They?, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik and German Development Institute, March 2009.
- 4- Anita Ernstorfer and others, Governance Strategies for Post Conflict Reconstruction, Sustainable Peace and Development, UN DESA Discussion Paper - GPAB/REGOPA Cluster November 2007 .
- 5- Dylan O'Driscoll, Post-Conflict Reconstruction Good Practice. K4D Helpdesk, Brighton, UK: Institute of Development Studies, November 2018.

Websites

- 1- Developmental state, Available on: <https://en.wikipedia.org>