



2026/9/23

لماذا تموت المبادرات عند ولادة الحكومات؟ قراءة في التحول المؤسسي ومستقبل الدولة والمجتمع في العراق

د. زياد الزبيدي

● مقال رأي



لماذا تموت المبادرات عند ولادة الحكومات؟ قراءة في التحول المؤسسي ومستقبل الدولة والمجتمع في العراق

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الأبحاث / الدراسات الاجتماعية

الصادر / مقال رأي

الموضوع / التعليم والمجتمع

د. زياد الزبيدي / باحث ومستشار في الإدارة الاستراتيجية والتحول المؤسسي - المملكة المتحدة

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزُ مستقلٌ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصُّ العراق بنحو خاص، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جليَّة لقضايا معقدة تهتمُّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنّما تعبّر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2026

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

الإشكالية: كثرة المبادرات وقصر دورة حياتها

منذ عام 2003، لم يعاني العراق نقصاً في المبادرات السياسية. ظهرت مؤتمرات وتحالفات وجبهات ومشروعات إصلاح ونداءات لإعادة بناء التمثيل أو تعديل العلاقة بين الدولة ومكوناتها. وبعض هذه المبادرات كان جدياً، وبعضها مثّل استجابة حقيقية لأزمات عميقة. لكن النمط الأكثر لفتاً للانتباه ليس كثرة المبادرات، بل قصر دورة حياتها.

تبدأ المبادرة عادة بسقف عالٍ: دولة، شراكة، إصلاح، حقوق، مستقبل. ثم تقترب الانتخابات، فتتحول الأولويات تدريجياً نحو التحالفات. وعندما تبدأ مفاوضات تشكيل الحكومة، يتراجع المشروع أكثر أمام سؤال المواقع والحصص. وحين تولد الحكومة، تكون الفكرة التي سبقتها قد فقدت جزءاً كبيراً من طاقتها.

المسألة هنا ليست أخلاقية، ولا يصح اختزالها في اتهام السياسيين بسوء النيات. المشكلة أعمق، فالنظام السياسي ذاته يمتلك قدرة كبيرة على امتصاص المبادرات وإعادتها إلى منطقته الداخلي.

تقاسم السلطة وشبكات القوة داخل الدولة

الأدبيات الجادة عن عراق ما بعد 2003 وصلت من مسارات مختلفة إلى نتيجة قريبة. فيصف المختصون أن منظومة تقاسم السلطة لم تبقَ مجرد ترتيب لتمثيل المكونات، بل امتدت إلى الدولة وإدارتها، بحيث أصبحت الأحزاب وشبكاتهما قادرة على التأثير في مؤسساتها ومواردها. وفي قراءات أخرى، لم تعد السلطة العراقية مفهومة فقط

من خلال الفصل التقليدي بين (الدولة) و(ما هو خارج الدولة)، لأن القوة الفعلية تتحرك أيضاً داخل شبكات حزبية واقتصادية واجتماعية متشابكة مع المؤسسات الرسمية نفسها.¹

شواهد تجريبية: محطات اختبار المبادرات (2005 – 2019)

لهذا فإن تغيير الأشخاص لا يكفي إذا بقيت آلية إنتاج القوة ذاتها. ولعل التجربة السنية بعد 2003 توفر حالة مهمة لفهم الظاهرة، من دون أن تكون المشكلة سنية حصراً. المقاطعة الواسعة لانتخابات 2005 أدت إلى ضعف التمثيل في لحظة تأسيسية. ثم جاءت (الصحات)، ابتداء من الأنبار، لتظهر قدرة اجتماعية وأمنية كبيرة على تغيير معادلة كانت تبدو شبه مستعصية.² لكن ما تحقق أمنياً لم يتحول بالقدر نفسه إلى بنية سياسية واقتصادية ومؤسسية مستقرة تحفظ تلك القدرة وتطورها.

ثم جاءت انتخابات 2010، عندما استطاعت (القائمة العراقية) أن تنتج ائتلاف انتخابي واسع نسبياً تجاوز جزءاً من الاصطفافات التقليدية وحقق نتيجة كبيرة.³ لكنها، مرة أخرى، واجهت اختبار الانتقال من

1. Renad Mansour and Lina Khatib, "Where is the 'State' in Iraq and Lebanon? Power Relations and Social Control", Chatham House, 21 April 2021, available at: <https://www.chathamhouse.org/2021/04/where-state-iraq-and-lebanon>, accessed 3/9/2026.

2. Charles Lister, "Profiling the Islamic State", Brookings Doha Center, November 2014, pp. 9–10, available at: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2014/12/en_web_listier.pdf, accessed 3/9/2026.

3. Inter-Parliamentary Union (IPU), "Iraq: Council of Representatives – Elections in 2010", PARLINE Database, 2010, available at: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2151_10.htm, accessed 3/9/2026.

الفوز السياسي إلى بناء قدرة مؤسسية تستمر بعد لحظة تشكيل الحكومة.

وتشرين 2019 قدم الحالة الأوضح من زاوية أخرى. حيث لم تكن الاحتجاجات مطالبة بحصة أكبر لمكون، بل كانت في جانب مهم منها اعتراض على آليات الحكم نفسها: الوظائف، الخدمات، الفساد، العدالة والتمثيل⁴. وأظهرت تلك الاحتجاجات أن المجتمع يستطيع إنتاج ضغط هائل على النظام، لكنه لا يمتلك بالضرورة المؤسسة القادرة على تحويل ذلك الضغط إلى نظام بديل أو مسار إصلاحى مستدام.

تشخيص المشكلة: القدرة على إنتاج اللحظة وضعف إدارة ما بعدها

من هنا تبدو المشكلة العراقية أكثر تحديداً: **لدينا قدرة على إنتاج اللحظة، ولكن قدرة أضعف على إدارة ما بعدها.** وهذا ما ينبغي أن يؤخذ في الحسبان عند قراءة أي مبادرة سياسية أو مجتمعية جديدة، أيّاً كانت الجماعة التي تنطلق منها. إذ إن السؤال الحقيقي ليس فقط: من سيشترك فيها، وما الوثيقة التي ستصدر عنها، بل: ماذا ستنتج ولا يموت عند أول حكومة؟ هذه هي النقطة التي تفتح الباب أمام قضية أكبر كثيراً من التمثيل السياسي، وهي **القدرة المؤسسية للمجتمع نفسه.**

4. Toby Dodge and Renad Mansour, "Politically Sanctioned Corruption and Barriers to Reform in Iraq", Chatham House, June 2021, available at: <https://www.chathamhouse.org/2021/06/politically-sanctioned-corruption-and-barriers-reform-iraq>, accessed 3/9/2026.

فالمجتمع الذي يعتمد في تمثيله على السياسي وحده يبقى شديد التأثير بتغير التحالفات والأشخاص. أما المجتمع الذي يمتلك شبكات معرفة، ومؤسسات سياسات، ورجال أعمال، وجامعات، وخبرات قانونية وإدارية، وذاكرة تحفظ مصالحه وخياراته، فإنه يستطيع تغيير السياسي من دون أن يفقد مشروعه.

فجوة نقل المعرفة إلى القرار: النخب والسياسة

وهنا تظهر أيضاً مشكلة العلاقة بين النخب والسياسة في العراق. جزء معتبر من النخب الأكاديمية والمهنية أحجم عن العمل السياسي؛ لأن كثيراً من القيادات المتصدرة لم تنشأ منها، ولأن لغة المصالح والتحالفات لا تشبه لغة الجامعة أو المهنة. لكن الجانب المقابل يستحق الاعتراف به أيضاً: النخب العراقية أنتجت معرفة كثيرة، لكنها لم تنتج بالقدر نفسه **بنية لنقل المعرفة إلى القرار.**

السياسي يعرف التفاوض والوصول إلى السلطة. والخبير يعرف كيف يقرأ المشكلة ويصمم البدائل. لكن المسارين بقيا، في حالات كثيرة، منفصلين. وهذه فجوة مؤسسية وليست شخصية. والأهم أن العراق يدخل مرحلة قد لا تسمح باستمرار هذا الفصل طويلاً؛ لأن الاقتصاد بدأ يتحول إلى متغير استراتيجي في معادلة الاستقرار.

الاقتصاد متغيراً استراتيجياً: الريع والتنويع وشبكات المصالح

الدولة العراقية، طوال سنوات طويلة، استطاعت أن تستخدم الإيرادات النفطية في توسيع التوظيف الحكومي والرواتب والتحويلات والإنفاق العام. وقد حذر البنك الدولي منذ سنوات من أن ضعف

التنوع وتضخم فاتورة القطاع العام يقللان الهوامش المالية المتاحة للعراق ويزيدان تعرضه للصدمات الخارجية، بينما يبقى خلق فرص العمل خارج الدولة أحد التحديات الأساسية⁵. وهنا يتجاوز الاقتصاد الناتج المحلي والموازنة.

الاقتصاد هو أيضاً **شبكة مصالح تربط المجتمع بنفسه، وتربطه بالدولة، وتربط العراق بجيرانه**. والتاجر في الأنبار لا ترتبط مصطلحته ببغداد وحدها، بل بالحدود والنقل والأسواق الأردنية والسورية والخليجية. والبصرة مرتبطة بمنظومة طاقة وموانئ وتجارة تتجاوز حدود العراق. وإقليم كردستان متداخل اقتصادياً مع تركيا وإيران. والوسط والجنوب يستهلكان ويستوردان وينتجان داخل شبكة إقليمية واسعة. ومع الزمن، تستطيع هذه الاعتماديات الاقتصادية أن تعمل في اتجاهين: إما أن تصبح مصالح مشتركة ترفع كلفة الصراع، أو تتحول - إذا أسيء إدارتها - إلى قنوات نفوذ وتبعية وتنافس على الربح.

مساحة القرار الاستراتيجي (SDS) في تحليل المبادرات

وهنا يصبح مفهوم مساحة القرار الاستراتيجي **Strategic Decision Space – SDS** مفيد لفهم المشكلة⁶. فالسيادة القانونية لا تعني

5. World Bank, "Republic of Iraq – Macro Poverty Outlook", October 2024, World Bank Group, available at: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/77351105a334213c64122e44c2efe523-0500072021/related/mpo-am24-mena.pdf>, accessed 3/9/2026.

6. Ziad Alzaidi, "Introducing Strategic Decision Space (SDS): An Integrative Conceptual Framework for Sovereign Strategic

بالضرورة أن الدولة تمتلك مساحة واسعة من القرار الاستراتيجي. مساحة القرار الحقيقية هي مقدار ما تستطيع الدولة أن تختار وتنفذ وتحافظ عليه من سياسات عندما تواجه ضغطاً مالياً أو اجتماعياً أو أمنياً أو إقليمياً.

العراق اليوم يمتلك ثروة نفطية هائلة، لكن الثروة وحدها لا تضمن اتساع مساحة القرار. إذا كان جزء كبير من الاستقرار الاجتماعي مربوط بقدرة الدولة على دفع الرواتب وتوفير الوظائف، وكان الاقتصاد معرضاً لتقلبات النفط، والأسواق المحلية مرتبطة بدرجات مختلفة باقتصادات الدول المجاورة، فإن قدرة القرار تصبح أكثر حساسية مما توحى به الموارد الاسمية للدولة. وبعبارة أخرى: الثروة توفر للدولة المال، لكن التنوع الاقتصادي والتماسك المؤسسي يوفران لها حرية القرار. وهنا يقع أحد أكبر الاختبارات المقبلة.

وهذا يعني أنه يمكن للضغط الاقتصادي أن يصبح عاملاً لإعادة بناء العراق. والمصالح المشتركة في التجارة والطاقة والنقل والاستثمار والوظائف تستطيع دفع المحافظات والمكونات إلى اكتشاف أن كلفة الاستقرار أقل من كلفة الصراع، وأن الدولة الفعالة ليست فكرة دستورية مجردة، بل شرط لازدهار الجميع.

لكن هناك مسار معاكس لا ينبغي تجاهله. إذا توسعت الفجوة بين توقعات السكان وقدرة الاقتصاد على إنتاج الدخل والوظائف، وتراجعت قدرة الدولة على معالجة البطالة والخدمات، بينما استمر الشعور

بعدم العدالة في توزيع الموارد، فقد يتحول الاقتصاد من قوة اندماج إلى قوة تفكيك. وحينها قد لا تكون الأزمة المقبلة طائفية بالمعنى الذي عرفه العراق بعد 2003. بل قد تكون اجتماعية واقتصادية في أصلها، ثم تبحث لاحقاً عن تعبيرات سياسية أو مناطقية أو هوياتية. وما يسمى مجازاً (ثورة جياغ) لا ينبغي استخدامه كفزاعة، لكنه أيضاً ليس احتمالاً يمكن تجاهله في دولة تظل الوظيفة الحكومية فيها جزءاً أساسياً من العقد الاجتماعي.

دروس مقارنة: إيرلندا الشمالية وجنوب أفريقيا

إيرلندا الشمالية ومشكلتها المتجذرة مع إنكلترا قدمت درساً مهماً في هذا السياق. فاتفاق الجمعة العظيمة في بلفاست 1998 لم يمهّد للخلافات الهوياتية في إيرلندا الشمالية لكنه نقلها إلى إطار مؤسسي وقواعد لإدارة الاختلاف، وربط السلام بمصالح مجتمعية واقتصادية عابرة للانقسام. فالاستقرار لم ينتج من اتفاق القيادات فقط، بل من جعل العودة إلى العنف أكثر كلفة على المجتمع نفسه⁷.

وفي جنوب أفريقيا، لم يبنى الانتقال على انتصار جماعة ثم إخضاع الأخرى، بل على نقل الصراع إلى إطار دستوري ومؤسسات مستقلة وضمانات جعلت المستقبل أقل ارتباطاً بموازين القوة اللحظية. ولا تزال مؤسسات الفصل والرقابة الدستورية جزءاً من حماية ذلك الانتقال حتى اليوم.⁸

7. UK Government, "The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland", 10 April 1998, available at: <https://www.gov.uk/government/publications/the-belfast-agreement>, accessed 4/9/2026.

8. Government of South Africa, "The Constitution of the Republic

العراق لا يحتاج إلى استنساخ أي من التجربتين. لكنه يستطيع الاستفادة من القاعدة التي تجمعهما: **الانتقال الحقيقي يبدأ عندما تتحول التسوية من اتفاق بين القيادات إلى مصالح وقواعد ومؤسسات يستطيع المجتمع الدفاع عنها بنفسه.**

مآلات المبادرات العراقية: ثلاثة مسارات محتملة

ومن هنا أرى أن المبادرات العراقية الجديدة أمام ثلاثة مآلات ممكنة، وإن لم نسمها رسمياً سيناريوهات. فقد تعيد إنتاج الدورة القديمة، حين تبدأ بأسئلة كبيرة وتنتهي عند تشكيل الحكومة. أو قد تطور القدرة التفاوضية لجماعة أو تحالف داخل النظام القائم، فتتجح سياسياً لكنها لا تغير بنيته. أما المسار الأكثر قيمة فهو أن تصبح المبادرة نقطة تأسيس لمنظومة مستمرة تجمع المعرفة والاقتصاد والسياسة والمجتمع: جهة تنتج البدائل، وترصد التحولات، وتحدد المصالح الاقتصادية المشتركة، وتقرأ العلاقة مع دول الجوار، وتحفظ ذاكرة المجتمع السياسية، ثم تضع هذه المعرفة أمام السياسي من دون أن تتحول إلى تابع له. وعندئذ يتغير السؤال من: من يمثل المجتمع؟ إلى: ما القدرات التي يمتلكها المجتمع أياً كان من يمثله؟ وبعد أكثر من عقدين على 2003، قد يكون هذا هو التحول الذي تأخر العراق في التفكير فيه.

of South Africa, 1996", approved by the Constitutional Court on 4 December 1996 and effective from 4 February 1997, available at: <https://www.gov.za/constitution>, accessed 4/9/2026.

خاتمة: معيار الاختبار في اليوم التالي لتشكيل الحكومة

فالقضية لم تعد فقط كيف تتقاسم الجماعات الدولة، وإنما كيف تحافظ على دولة تصبح مصلحتها الاقتصادية والمؤسسية أكبر من مصلحة أي طرف في إضعافها. ولهذا فإن الاختبار الأكثر أهمية لأي مبادرة جديدة ليس البيان الذي ستصدره، ولا الأشخاص الذين سيجلسون على منصتها.

الاختبار هو ما سيبقى منها في اليوم التالي لتشكيل الحكومة. وقدرتها على الانتقال من **إدارة التوازنات داخل الدولة إلى بناء فهم مشترك واجابات واضحة لشكل الدولة ودور المجتمع وفلسفة الاقتصاد ونوع العلاقات الخارجية وطبيعة الحريات وحقوق الانسان والاعتراف بالتباينات والاختلافات.**



قائمة المراجع

- 1-** Renad Mansour and Lina Khatib, "Where is the 'State' in Iraq and Lebanon? Power Relations and Social Control", Chatham House, 21 April 2021, accessed 3/9/2026.
- 2-** Charles Lister, "Profiling the Islamic State", Brookings Doha Center Analysis Paper No. 13, November 2014, accessed 3/9/2026.
- 3-** Inter-Parliamentary Union (IPU), "Iraq: Council of Representatives – Elections in 2010", PARLINE Database, 2010, accessed 3/9/2026.
- 4-** Toby Dodge and Renad Mansour, "Politically Sanctioned Corruption and Barriers to Reform in Iraq", Chatham House, 17 June 2021, updated 5 November 2021, accessed 3/9/2026.
- 5-** World Bank, "Republic of Iraq – Macro Poverty

Outlook”, World Bank Group, October 2024, accessed 3/9/2026.

7- Ziad Alzaidi, “Introducing Strategic Decision Space (SDS): An Integrative Conceptual Framework for Sovereign Strategic Capacity”, SSRN, written 6 August 2026, posted 12 August 2026, accessed 3/9/2026.

8- UK Government, “The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland”, 10 April 1998, accessed 4/9/2026.

9- Government of South Africa, The Constitution of the Republic of South Africa, 1996, approved by the Constitutional Court on 4 December 1996 and effective from 4 February 1997, accessed 4/9/2026.



لِدَوْلَةٍ فَاعِلَةٍ وَمَجْتَمَعٍ مُّشَارِكٍ

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org
