وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
النجف الاشرف ـــ قسم العلوم السياسية

استراتيجيَّات بناء الدولة العراقيَّة ودورها في تحقيق الحُكم الصَّالح بعد العام ٢٠٠٣

رسالة ماجستير تقدمت بها الطالبة

لقاء منشد زغير الياسري

الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية / النظم السياسية

بإشراف

الأستاذ الدكتور

عامر حسن فياض

١٤٤٧هـ ٢٠٢٥م

بسم الله الرحمن الرحيم

إِنَّ اللهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلى أَهْلِهَا
وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا
بِالْعَدْلِ إِنَّ اللهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللهَ
كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

صدق الله العلي العظيم

سورة النساء، آية ٥٨

الإهداء

إلى رفيــق دربي ، زوجي العزيـــز ...

سنـدي ومصـــــدر قوتي في كل خطـــوة ...

إلى فلـذة كبـدي ، ابني منتظــر ....

نبـع الأمـل وسبب سعــي الدائم نحـو الأفضـل

لَكُـما وحدكمـــا أُهـدي هذا الجهـد بكل حب وامتنـــان.

شكر و عرفان

الحمد لله الذي شهد على نفسه بالوحدانية ، نحمده حمد الشاكرين يليق بفضله وتوفيقه وتسديده ، أتقدم بخالص الشكر والامتنان الى معهد العلمين في ادارة معهد العلمين للدراسات العليا في العراق هذا الصرح العلمي الذي احتضنني ووفر لي بيئة اكاديمية محفزة ، كما اتوجه بالشكر والعرفان الى السادة المؤسسين ، وإلى الأستاذ الدكتور زيد عدنان المحترم عميد المعهد، والدكتور محمد ياس رئيس قسم العلوم السياسية على دعمهم المستمر لنا.

ولا يفوتني أن اتقدم بأسمى ايات الشكر والعرفان الى مشرفي الاستاذ الدكتور عامر حسن فياض لما بذله من جهد وتوجيه سديد في جميع مراحل اعداد هذه الرسالة.

كل الامتنان لوالديَّ العزيزين أبي وأمي ، على ما قدماه من دعم معنوي ودعاءٍ صادق ، ولأخواتي الغاليات أم يقين وأم مهدي ، والى أخت زوجي العزيزة أم حيدر ، وإلى كل من ساندني ووقف الى جانبي بكلمة أو فعل.

وأتقدم بالشكر و العرفان إلى العاملين في مكتبة الروضة الحيدرية ، لما ابدوه من مساعدة في توفير المصادر العلمية لإتمام هذا الجهد العلمي والانساني ، وكذلك جميع العاملين في مكتبة مسجد الكوفة المعظم ، وإلى بعض الأساتذة الذين زودوني بما لديهم من وثائق لاسيما محاضر الجمعية الوطنية العراقية فلهم مني كل التقدير والاحترام .

فهرست المحتويات

التفاصيل		رقم الصفحة
الآية		أ
الإهداء		ب
الشكر والعرفان		ج
فهرست المحتويات		هـ - و
المقدمة		١ _ ٦
الفصل الاول **ما هيات استراتيجيات بناء الدولة والحكم الصالح** **٧ ــ ٤٧**		
المبحث الاول: ما هية استراتيجيات بناء الدولة		٧ ـ ٢٧
اولا	مفهوم الاستراتيجية وشروطها واهدافها	٧ ـ ١٠
ثانيا	مفهوم بناء الدولة	١١ـ ١٧
ثالثا	شروط بناء الدولة	١٧ ـ ٢٣
رابعا	اهداف بناء الدولة	٢٣ ـ ٢٧
المبحث الثاني : مفهوم الحكم الصالح ومستويات واليات استراتيجية بناء الدولة ذات الحكم الصالح		٢٧ ـ ٤٧
اولا	مفهوم الحكم الصالح واسباب الظهور	٢٧ ـ ٣٢
ثانيا	خصائص وابعاد الحكم الصالح	٣٢ ـ ٣٥
ثالثا	مستويات واستراتيجيات بناء الدولة ذات الحكم الصالح	٣٥ ـ ٤٢
رابعا	اليات واستراتيجيات بناء الدولة ذات الحكم الصالح	٤٢ ـ ٤٧
الفصل الثاني **بناء الدولة العراقية بعد عام ٢٠٠٣** **٤٨ ـ ١٠١**		
المبحث الاول: جكومة الائتلاف المؤقت وتأسيس النظام السياسي		٤٨ ـ ٧٨
اولا	نماذج من قرارات بول بريمر	٤٩ ـ ٥٥
ثانيا	تشكيل مجلس الحكم (قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية)	٥٥ ـ ٦٨
ثالثا	الحكومة العراقية للمرحلة الانتقالية	٦٨ ـ ٧٨
المبحث الثاني : الجمعية الوطنية العراقية ٢٠٠٥		٧٧ ـ ٩٨

اولا	الانتخابات البرلمانية الاولى وتشكيل اول حكومة منتخبة	٧٧ ـ ٩١
ثانيا	اعمال الجمعية الوطنية العراقية (الدستور العراقي انموجا)	٩١ ـ ١٠١
الفصل الثالث **التحديات في مسار استراتيجيات بناء الدولة والحكم الصالح في العراق** **١٠٢ ـ ١٤٧**		
المبحث الاول : التحديات السياسية والامنية		١٠٣ ـ ١١٩
اولا	التحديات السياسية الدستور واليات الحكم	١٠٠ ـ ١٠٨
ثانيا	التداخلات الامنية في العملية السياسية	١٠٨ ـ ١١٩
المبحث الثاني : التحديات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العراق بعد ٢٠٠٣		١١٩ ـ ١٤٧
اولا	التحديات الاقتصادية في العراق بعد ٢٠٠٣	١٢٠ ـ ١٣٢
ثانيا	التحديات الاجتماعية والثقافية في العراق بعد العام ٢٠٠٣	١٣٢ ـ ١٤١
ثالثا	نماذج مقارنة بالتجربة العراقية بعد عام ٢٠٠٣	١٤٢ ـ ١٤٧
الخاتمة وملاحقها **١٤٨ ـ ١٧٠**		
الخاتمة		١٤٨ـ ١٥٠
قامة المصادر		١٥١ـ١٧٠

المقدمة

اتجهت العديد من الدراسات الجامعية في المؤسسات الاكاديمية العراقية ، ولا سيما المعنية بالشؤون السياسية الى التصدي في الدراسة والبحث العلمي لأحداث العقدين الأخيرين من تاريخ العراق المعاصر ؛ لما لهما من اهمية كبيرة في الوقوف عند أزمات الحاضر وعقباته ، ومن ثم الشروع الى تلافي أخطاء الماضي القريب في محاولة منها للنهوض بواقع الدولة العراقية المعاصرة ، واستشراف مستقبلٍ واعدٍ للمجتمع والدولة على حد سواء.

وما زالت الدراسات السياسية الاكاديمية في هذا المجال محدودة، مع أهميتها ، بوصفها غرضا رئيسا من أغراض الدراسات السياسية والنظمية ومهماتها في معالجة قضايا وموضوعات معينة ، وبصورة مباشرة أو غير مباشرة في البيئة والمجتمع العراقي على الصعد كافة مع الانعطافة التاريخية للأحداث منذ التاسع من نيسان ٢٠٠٣م ، وبخاصة في جوانبها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، وعلى وجه التحديد في المتغير الديمقراطي والانتخابي والتعددية السياسية بعدما كانت الدولة والمجتمع خاضعين لنظام شمولي استبدادي ، الأمر الذي حملنا على دراسة هذا الموضوع الموسوم :" استراتيجيات بناء الدولة العراقية ودورها في تحقيق الحكم الصالح بعد العام ٢٠٠٣".

وتتمحور اشكالية الدراسة في الاجابة عن السؤال المركزي الذي مفاده ، هل ان استراتيجيات بناء الدولة في صياغتها وفي تطبيقاتها كانت كافية لتحقيق نظام حكم صالح للعراق بعد العام ٢٠٠٣م؟

وللإجابة عن هذا السؤال واسئلة اخرى تتفرع عن هذه الدراسة ، واهمها ، ما نعني بكل من استراتيجية بناء الدولة من جهة وبالحكم الصالح من جهة اخرى ؟ ، ما اليات استراتيجيات بناء الدولة في العراق بعد العام ٢٠٠٣؟ ، وما التحديات التي واجهت مسار عملية بناء الدولة في العراق المعاصر بما فيها التحديات السياسية والدينية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

لقد رافق بحث استراتيجيات بناء الدولة العراقية بعد العام ٢٠٠٣ ، الخوض بموضوعات أُخرى منها قضايا اجتماعية وأمنية واقتصادية وسياسية وقانونية خلال مدة التاسيس التي استغرقت من يوم ٢٠٠٥/٤/٩م الى يوم ٢٠٠٥/١٢/٤م ، وهو يوم انتهاء اعمال الجمعية الوطنية العراقية التاسيسية ، والتي شكلت بحد ذاتها دافعا للولوج في غمار هذا الموضوع من تاريخ العراق المعاصر وما يعنيه من متغيرات في بناء الدولة والمجتمع على حد سواء ، تتمثل بمواقف مراكز القوى في المجتمع العراقي ؟ ، و موقف المرجعية الدينية من العملية الانتخابية

في ظلِّ وجود الاحتلال ؟ ، وحدود المشاركة الشعبية في أول عملية انتخابية ديمقراطية بما لها وعليها؟ واستجابة الشعب لها ، ودواعي المعارضين للعملية الانتخابية وإقرار دستور دائم للبلاد ؟ هل حقق الدستور ما يصبوا اليه المجتمع العراقي من عدالة وانصاف لمختلف مكوناته الاثنية ؟ ، وتصدي أول مؤسسة تشريعية عراقية منتخبة بعد التاسع من نيسان ٢٠٠٣م إلى ما رافق العملية السياسية من ارهاصات وتداعيات تعلقت بالفساد المالي والاداري المبكر؟ ، كل هذه القضايا كانت دافعا للكتابة في هذا الموضوع.

وقد رافق العملية الانتخابية ومناقشة الدستور وأجوائهما تحديات جابهت الدولة العراقية وإدارتها في ظلِّ وجود سلطات الاحتلال التي تعد عائق أمام تحقيق حكم صالح وردود الافعال إزاء تلك الاحداث سواء الايجابية المؤيدة للعملية الانتخابية أم السلبية منها الرافضة لها ؛ شكل ذلك دافعا رابعا في انكباب الباحثة على دراسة هذا الموضوع.

وقد جاءت هذه الدراسة في مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة ، عُقد الفصل الأول على "ماهية استراتيجيات بناء الدولة والحكم الصالح " ، وقد تضمن مبحثين ، تصدى الأول منها "ماهية استراتيجيات بناء الدولة " وفي هذا المبحث تم التطرق الى موضوعات متعددة منها مفهوم الاستراتيجية وشروطها واهدافها ، وكذلك مفهوم بناء الدولة وشروطها واهدافها ، فيما جاء المبحث الثاني "مفهوم الحكم الصالح ومستويات وآليات واستراتيجيات بناء الدولة ذات الحكم الصالح " إذ عالج هذا المبحث مفهوم الحكم الصالح واسباب ظهوره من خلال تعريف الحكم الصالح ، وعلاقة الحكم الصالح بالتنمية المستدامة ، فضلا عن بيان اواصر الربط بين الحكم الصالح والديمقراطية ، وكذلك عالج هذا المبحث خصائص الحكم الصالح وابعاده ، فيما وجدنا معالجات اخرى للحكم الصالح عبر القاء الضوء على مستويات واستراتيجيات بناء الدولة ذات الحكم الصالح ، وكانت تلك المعالجة من خلال بيان المستوى السياسي المؤسسي والمستوى الاقتصادي والمستوى الاجتماعي والثقافي ، وختمنا فصلنا الاول في بحث اليات استراتيجيات بناء الدولة ذات الحكم الصالح ، وجاء ذلك عبر تسليط الضوء على اعمال المؤسسة السياسية والقانونية ، والتعايش السلمي ، والتعاون الدولي.

أما الفصل الثاني الموسوم " بناء الدولة العراقية بعد ٢٠٠٣" ، فقد تضمن مبحثين ، جاء الأول منها " حكومة الائتلاف المؤقت وتاسيس النظام السياسي " ، وفيها درسنا نماذج من قرارات سلطة الائتلاف المؤقت التي صادق عليها الحاكم المدني في العراق بول بريمر ، فيما وضحنا النظام السياسي العراقي من خلال تشكيل مجلس الحكم ، واصدار قانون ادارة الدولة

العراقية المؤقت ، والذي يعد البذرة الاولى للنظام السياسي في العراق بعد العام ٢٠٠٣ ، ليأتي المبحث الثاني بعنوان " الجمعية الوطنية العراقية ٢٠٠٥" ؛ لنقف على اعمال هذه الجمعية التاسيسية ، والتي تعد المشرع الاول للنظام السياسي القائم ، ودرسنا الموضوع بدءًا من اجراء الانتخابات والنظام الانتخابي الذي تشكلت من خلاله هذه الجمعية ، وكذلك درسنا انموذجا مهما من اعمال هذه الجمعية الا وهو الدستور العراقي الدائم ، لنختم الفصل بإجراءات انتخاب اول برلمان عراقي بعد العام ٢٠٠٣.

وتوزع الفصل الثالث الذي جاء بعنوان "التحديات في مسار استراتيجيات بناء الدولة والحكم الصالح في العراق" على مبحثين ، جاء المبحث الأول بعنوان "التحديات السياسية والامنية " والذي خصصت الى بيان التحديات السياسية (الدستور واليات الحكم) ، وكذلك عالجنا موضوع التحديات الدستورية وصياغة نظام الحكم ، فيما عالجت الباحثة التدخلات الامنية في العملية السياسية ، في مرحلة بناء العراق سياسيا وما مر به من تحديات امنية كبيرة.

وفي المبحث الثاني الموسوم " التحديات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العراق بعد العام ٢٠٠٣ " وهنا دُرست الباحثة ابرز واهم التحديات الاقتصادية التي رافقة بناء الدولة العراقية بعد العام ٢٠٠٣ ، لعل ابرزها اعتماد الدولة على النفط كمصدر دخل يكاد يكون الوحيد للدولة ، فيما عالجنا التحديات الاجتماعية والثقافية في العراق بعد ٢٠٠٣ ، وما رافق ذلك من محاولات لمحو الدولة من قبل قوات متعددة جنسيات ، والمعروفة بقوات الائتلاف .

واعتمدت الباحثة في دراستها هذه على جملة من المصادر الأساسية ، الوثائقية والدراسات الاكاديمية ذات الصلة من رسائل جامعية وابحاث علمية ، فضلا عن العديد من المراجع ذات العلاقة بخصائص الموضوع قانونيا وسياسيا وتاريخيا.

كانت من بين الدراسات الاكاديمية ذات الصلة بموضوعنا رسالة ماجستير في كلية العلوم السياسية جامعة بغداد ، بعنوان " انتخابات الجمعية الوطنية التأسيسية العراقية ٣٠/كانون الثاني/٢٠٠٥" قدمتها الطالبة سحر حربي عبد الامير الاسدي في العام ٢٠٠٨م ، بيد إنَّ هذه الدراسة بعدما أنتهيت من قراءتها قراءة دقيقة متأنية ، وقفتُ على جملة من الملحوظات التقويمية لعل من بينها أنَّ الرسالة تتكون من ثلاثة فصول جاء الفصل الأول بعنوان " وسائل تولي السلطة" فيه ثلاثة مباحث هي (الوسائل غير الديمقراطية لتولي السلطة / الوسائل الديمقراطية لتولي السلطة / دراسة تحليلية لأنواع النظم الانتخابية) ، وفيه عرض لمفاصل السلطة وآليات السيطرة على الحكم ؛ أي لم تُعنَ الباحثة فيه بالموضوع الرئيس لدراستها.

وجاء الفصل الثاني بعنوان " الانتخابات التشريعية العراقية لعام ٢٠٠٥ بين الرفض والقبول" وفيه ثلاثة مباحث (الظروف والمعطيات السياسية التي سبقت الانتخابات / القوى والأحزاب المؤيدة للانتخابات / القوى والأحزاب والمنظمات التي تحفظت على الانتخابات) ، موضوع المبحث الأول ، نلاحظ الصفحة الاولى تتكلم الباحثة عن انهيار النظام العراقي عام ٢٠٠٣م ، وأثر ذلك في الانتخابات وتشير بهذا الكلام إلى كتاب اسماعيل شاكر الرفاعي "تشريع الاستبداد النظام العراقي انموذجا" ، وهو مصدر طبع قبل الاحتلال بأربع سنوات ؛ أي سنة ١٩٩٩، أما الملاحظة الاخرى فهي للهوامش التي يقرب عددها من (١٥٠) مائة وخمسين هامش ، كان نصيب كتاب بول بريمر (اربعون هامش)، واستخدام جريدة الصباح (خمس وثلاثون مرة) ، وبقية مصادر جرائد وصحف يومية بلغ عددها بحدود (الخمسين هامشاً) ، فيما جاء استخدام الكتب في هذا المبحث بحدود (عشرين مرة) ، واغلبها لمرة واحدة فقط بهوامش تعريفية او توضيحية وليس توثيقية ، فضلا عن وجود صفحات لا يوجد فيها مصدر ، او ثلاثة صفحات بمصدر واحد ، وهذا خلل منهجي كبير.

وفي الفصل الثالث "دراسة تحليلية للانتخابات التشريعية" فلم نجد أيَّ تحليل في هذا الفصل ، فعلى سبيل المثال المبحث الأول "انتخابات ٣٠كانون الثاني ٢٠٠٥م" فنجد الباحثة تتحدث فيه عن قانون الانتخابات الذي شرعه بول بريمر ، وتدمج مع شرح القانون مهمات الجمعية الوطنية ، وينقطع الكلام ليتحول الحديث عن انتخاب مجالس المحافظات ، ثم تعود الى قانون الانتخابات وآلية عمل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لتشرح أعمالها (نظام الانتخابات / إدارة الانتخابات / تسجيل الناخبين / القوائم الانتخابية / الحملة الانتخابية عملية الاقتراع) ، لتعيد الكَّرةَ مرَّة اخرى إلى إكمال الحديث عن انتخابات الجمعية الوطنية .

كان من أبرز المصادر الاساسية لدراستنا هذه ، وفي مقدمتها محاضر الجمعية الوطنية العراقية ٢٠٠٥م ، بعض قرارات مجلس الامن الدولي الخاصة بالعراق للاعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ و٢٠٠٥م ، وأوامر سلطة الائتلاف المؤقت ، وقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، ووثائق منشورة أساسية لرفد المباحث وفصول الرسالة بمعلومات قيمة لاغنى عنها لأيَّ باحث يغور في غمار مضامين هذا الموضوع .

وجاءت البيانات والاصدارات الخاصة من مكاتب المرجعية في النجف الاشرف وهيأة علماء المسلمين وسواها رافدا وثائقيا آخر في تعزيز مصادر الرسالة ودراستها ، فضلا عن الاستعانة بالعديد من الدراسات الوثائقية منها كتاب حامد الخفاف " النصوص الصادرة عن

سماحة السيد السيستاني في المسألة العراقية " ، وكتب المذكرات ، مثل كتاب بول بريمر" عام قضيته في العراق" وكتاب ابراهيم الجعفري " تجربة الحكم" ، وكتاب مدير المخابرات الامريكية جورج تينيت "في قلب العاصفة " ، وكتاب لمهندس الاحتلال دك تشيني " في زماني مذكرات شخصية وسياسية " وسواها من المذكرات .

واستعانت الباحثة بالعديد من الدراسات الاكاديمية ذات التماس غير المباشر بموضوعات الدراسة التي نحن بشأنها مثل عبد العظيم جبر في رسالة الدكتوراه " الفيدرالية في العراق المعوقات والممكنات" ، ورسالة ماجستير لعزري رحيمة " الغزو الامريكي للعراق سنة ٢٠٠٣م" وسواها ، فضلا عن استعمال عشرات المراجع المعنية بتاريخ العراق ما بعد ٢٠٠٣م ، ولعل أبرزها التي عول الباحث عليها : فيبي مار "عراق ما بعد ٢٠٠٣م" ، علي يوسف الشكري "شيعة العراق من المعارضة الى السلطة "، سمير داود سلمان ومحمد حسب الموسوي "شرح نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ" ، نديم الجابري ، "البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم " وكذلك اعتمدنا على مجموعة من تقارير المراكز البحثية مثل التقارير الصادرة عن معهد السلام الامريكي في واشنطن ومنها (أريك ديفيس ، استراتيجية الدعم الديمقراطي في العراق) ، (جونثان مورو ، العملية الدستورية العراقية) وسواها.

وقد اعتمدت هذه الدراسة على عدد من الأبحاث المنشورة في صحف اكاديمية ، ونتاج ندوات علمية مثل مجلة السياسة الدولية ، ومجلة الشرق الاوسط ، ومجلة دراسات دولية ، فضلا عن المصدر الاساسي وهو صحيفة الوقائع العراقية في اعدادها في السنوات ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ و٢٠٠٥م ، فضلا عن مجموعة من الصحف الاجنبية مثل صحيفة اندبيند نيوز و الواشنطن بوست وغيرها ..

من المعوقات التي واجهة الباحث هو قلة المصادر الوثائقية التقارير لسلطة الاحتلال والقوى ذات الفاعلية في الشأن العراقي ، كذلك لا توجد دراسة سابقة عن الموضوع بمختلف المجالات ، فجميع الدراسات الاكاديمية هي ثانوية بالنسبة لموضوع دراستنا هذه ، وكذلك لا يوجد مصدر يرشد إلى الخطوط العريضة للموضوع ؛ لذا اعتمدت الباحثة على ما حصلت عليه من الوثائق وهي تعلم جيدا أن هناك عشرات الوثائق لم تتحرر بعد ؛ على أنَّ فيها ملابسات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية يمكن أن تؤدي الى مشكلات اجتماعية.

وأخيراً ، فإنَّ هذا المنجز العلمي المتواضع تضعه الباحثة بين يدي أساتذتها لجنة المناقشة الموقرة ؛ لتقوميه موضوعيا وعلميا والأخذ بيد الباحثة لتلافي أخطاء وقعت بها أو هنات في اثناء بحثها عن غير قصد ، وما توفيقي إلا بالله العلي القدير.