مركز رواق بغداد للسياسات العامة
Rewaq Baghdad center for public Policy

توزيع الموارد في العراق بعد عام 2003
بين صراع الطبقات الاجتماعية وسوء الإدارة

رأفت البلداوي

بعد عقود من الشمولية المقيتة والدكتاتورية الظالمة، حدث تغيير شامل في الحكم وطريقة إدارة الدولة، وقع المجتمع العراقي إبانه في صدمة، أدّت إلى إنقلاب واضح في طبقات المجتمع، محدثةً تغيّرات اجتماعية سريعة، رافقتها طريقة جديدة العهد على العراق في إدارة الحكم والمشاركة السياسية الفاعلة سواء من خلال الترشيح أو الانتخاب، إلا أن هذه الصدمة لم تُلقِ بآثارها الإيجابية على الجميع، فعلى الرغم من كل التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والسنوات العديدة من الوفرة المالية لم يحدث ذلك التغيير المنشود.

ولعلّ أهم ما ميّز التجربة الجديدة للحكم هو التخبط وسوء الإدارة على كافة الاصعدة، فعانت معظم القطاعات الاقتصادية بسبب السياسات المالية السيئة للدولة على الرغم من إنفاق ما يقارب (1075)[1] تريليون دينار عراقي خلال المدة من (2004-2018) فقط، مما أدّى إلى تبديد الثروة وضياع مواردها، إذ اعتمدت الحكومات المتعاقبة خلالها على الإيرادات المُتأتية معظمها من بيع النفط فقط، دعمها في ذلك الصعود التدريجي لأسعاره دون إحداث أيّ تنمية في القطاعات والمجالات الأخرى[2]، رافق ذلك ترهّل في الجهاز الحكومي نتيجة تعيين أكثر من مليوني موظف لأسباب سياسية مرة، ولامتصاص معدلات البطالة المرتفعة مرة أخرى، ساعد على هذا تغلغلٌ عميق للأحزاب السياسية بكافة مفاصل الدولة، ومحاولة البحث عن مكاسب لها داخل المؤسسات الحكومية وليس خارجها، كما حدثت تغيّرات اجتماعية عديدة سببها الانفتاح المفاجئ للمجتمع، والتطور التكنولوجي في الخارج مقابل التخلف التكنولوجي في الداخل، والفتنة الطائفية والفساد المستشري في كافة مفاصل الدولة، بما يتضمنه الفساد من سوء الإدارة وسرقة المال العام والإثراء على حساب الغير، فضلًا عن تدني مستوى التعليم وانعدام مقومات الحياة في عديد من المناطق.

---

[1] . نور شدهان عداي، لورنس يحيى صالح، فاعلية الانفاق العام في تصحيح الهيكل الانتاجي بالاقتصاد العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، العدد 123- آذار-2020.

[2] . إن زيادة النمو في الناتج المحلي الإجمالي (GDB) لا يعني التنمية (development) لأن التنمية تتضمن تطوراً شاملاً أو جزئياً مستمراً على جميع الأصعدة، هدفها رفاهية الإنسان واستقراره وتطوره بما يتلاءم مع حاجاته وإمكاناته الاقتصادية والاجتماعية والفكرية. أما النمو فلا يعدو عن كونه ارتفاعاً في معدل دخل الفرد (وهذا الارتفاع غالباً ما يكون غير حقيقي) من خلال قسمة الناتج المحلي الاجمالي الذي يمثل النفط 50% منه تقريباً على عدد السكان، دون الأخذ بالاعتبارات والعوامل الأخرى التي تهم الأفراد والمجتمع.

أدت السياسات الخاطئة التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة بعد عام 2003 إلى ما نستطيع أن نسميه "إعادة هيكلة المجتمع العراقي اقتصادياً، وإذ كان من المفترض أن تقوم إعادة الهيكلة هذه إلى إحداث عدالة واسعة في توزيع الموارد الوفيرة الجديدة بغية توفير عيشٍ كريم، إلا أنها لم تأتِ بأيٍّ من النتائج المنشودة على المستوى الشعبيّ، بل إنها لا تعدو عن كونها إعادة توزيع معاكس عما كان عليه سابقاً، تحت مسمى "العدالة الانتقالية".

ويمكن تصنيف الفئات الجديدة المكونة للمجتمع العراقي إلى ثلاث فئات، **الأولى** فئة غنية وهي تمثل كلًا من السياسيين والمسؤولين التنفيذيين من ذوي المناصب العليا الذين لهم أذرع عميقة مع الأحزاب السياسية، بل حتى أنّهم يمثلون مصالحها تمثيلًا مباشراً داخل مؤسسات الدولة، مكونين لجاناً اقتصادية تابعة لهذه الأحزاب داخل المؤسسات، مهمتها الأساسية الاستحواذ على جزء أو معظم المشاريع الاستثمارية داخل الوزارات. يضاف لها الحاشية الذين يديرون شركات الأحزاب ومصالحها، فضلًا عن بعض المستفيدين من الملاّك وشركات المقاولات الكبيرة المشتغلة مع الأحزاب عن طريق العمولات والرِّشى وغيرها، وكذلك الشركات المعتمدة في عملها على ميزانية الدولة[3]. إنّ هذه الفئة لا يمكن أن نطلق عليها طبقة برجوازية كما هو الحال في المجتمعات الرأسمالية، لأنّها ليست سوى برجوازية هجينة نشأت تحت عباءة السلطة، ومستفيدة من الفساد المالي والسياسي، بعكس البرجوازية في المجتمعات المتقدمة التي نشأت عن طريق الإنتاج والعمل.

أما الفئة **الثانية** فهي فئة منتفِعة، وتتمثّل بجمهور الأحزاب السياسية والمنتفعين منهم، ويدافع هؤلاء أشدّ دفاع عن بعض الشخصيات ويعدّونهم ممثلين حقيقيين لهم، وهذه الفئة غالباً ما تتغذّى على الشعارات الطائفية والحزبية وتحاول دوماً تعميمها على المجتمع حفاظاً على مكاسبها، فضلًا عن ملايين الموظفين الذين وجدوا لأنفسهم فرصة للعيش في ظل هذه الحكومات حيث الدخل الثابت مقابل الانتاجية الضعيفة غالباً، وإذ إنّ هؤلاء الموظفين يمثّلون الطبقة الوسطى في المجتمع فقد تحوّلت هذه الطبقة من طبقة عادية تعيش بمستوى معين غالباً ما يكون بلا رفاهية، إلى طبقة منتفِعة من الحكومة، إنّ هذا التحول في طبيعة الطبقة الوسطى هو الذي

[3] . هذا لا يعني أبداً أن الطبقة الغنية بمجملها فاسدة بل إنّنا هنا بصدد توضيح التوزيع الحاصل لموارد الدولة وليس المال الخاص.

يفسّر صمود النظام السياسي الحالي خلال كل السنوات السابقة، فكسب ود الطبقة الوسطى من المجتمع بل على الأقل كسب صمتها كفيل بحماية أي نظام سياسي، لأنّ هذه الطبقة تمثّل العمود الفقري لأي مجتمع وتمثّل الهيكل الشعبي الأساسي الذي يستند إليه أي نظام سياسي، إنّ تحول هذه الفئة إلى جانب الضد من النظام السياسي متوقف تماماً على درجة تأثر مصالحها وطموحاتها ومكاسبها الحالية والمستقبلية، والأمثلة كثيرة في هذا الجانب وآخرها التصريحات بشأن نية الحكومة فرض ضرائب على مرتبات الموظفين بغية تجاوز الأزمة المالية الناتجة عن انخفاض أسعار النفط العالمية، إذ تحوّلت مواقع التواصل الاجتماعي إلى مجموعات وتكتلات من الموظفين الحكوميين المطالبين بالتراجع عن إصدار هكذا قرار، مهددين بالإضراب العام وغيرها من الخطوات التصعيدية.

أما الفئة **الثالثة** فهي فئة مهمّشة، وتتمثّل هذه الفئة بالأفراد المتبقين من الفئة الأولى والثانية، فضلًا عن الفقراء والعمال والكادحين الذين لم يستفيدوا لا من النظام السابق ولا من النظام الحالي، ولم تؤثر التغيرات السياسية والاقتصادية في مستواهم المعيشي ودرجة رفاهيتهم ومستوى دخولهم، بسبب تبديد الموارد من قبل الفئة الأولى، وغالباً ما تسعى هذه الفئة للتحول إلى الفئة الثانية لكنها لا تستطيع، إما بسبب هيمنة الفئة الثانية نتيجة دعم الفئة الأولى، أو بسبب عدم توفر الإمكانات المادية والخبرات. والغريب في هذه الفئة بل قد يكون غير موجود في أي مجتمع آخر أن هناك مئات الآلاف منهم بل ربما أكثر مغرّر بهم من قبل الفئة الأولى بل يدافعون عنها دفاعاً مستميتاً ومستعدين للموت من أجلها ومن أجل شعاراتها المزيفة، رغم أنّهم يعيشون عيش الكفاف والحرمان بعكس الفئة الأولى الذين يعيشون عيش الملوك والسلاطين.

اتخذت الإدارة السيئة بعد عام 2003 أشكالًا عديدة بِدءاً من تنصيب الاشخاص غير المناسبين وعديمي الخبرات في مناصب حساسة ومهمة، وتوليهم إدارة المشاريع الخدمية ذات التماس المباشر بالمواطنين، التي فشلت على وجه الخصوص بملفي الكهرباء والإعمار وليس انتهاءً بالسماح للأحزاب المتنفذة بالسيطرة على موارد الدولة كالكمارك والمنافذ الحدودية أو من خلال الشركات التابعة إلى لجانهم الاقتصادية، فضلًا عن عدم التوصل إلى صيغة حلّ مع إقليم كردستان، الأمر الذي أدّى إلى سوء توزيع كارثيّ بالموارد، مع قبول بعض الأطراف بسوء التوزيع هذا لمكاسب سياسية بحتة، إذ سيطر

الإقليم على النفط المستخرج من الإقليم والبالغ وفق أقل التقديرات (250) ألف برميل يومياً، وكذلك سيطرته التامة على المنافذ الحدودية والكمارك الواقعة ضمن حدوده الجغرافية، على الرغم من أن إيرادات النفط والكمارك هي إيرادات اتحادية، فضلًا عن حصته من الموازنة العامة للدولة البالغة (13%).

كما تمثّلت الإدارة السيئة بشكل واضح في ملف السكن لا سيما في المحافظات ذات مستويات السكان العالية، مما أدى إلى تحول أطراف بعض المدن إلى شبه عشوائيات بصورة غير قانونية، وقد يعزو البعض هذا إلى ضعف الرقابة الحكومية، إلا أن السبب الأساس يكمن في الإهمال الحكومي الكامل لقطاع السكن مع نمو متزايد ومتسارع في عدد السكان، إن حاجة العراق الفعلية ولغاية عام 2019 هي أكثر من (2)[4] مليون وحدة سكنية وهو رقم كبير جدّاً مقارنة بعدد السكان. أما على صعيد الإعمار فقد بلغ مجموع المشاريع المتلكئة حتى عام 2018 (4682) مشروعاً وبمبلغ مقداره (232,7) تريليون دينار عراقي[5].

وفي مثال واضح عن حجم الأموال المهدورة فإنّ الحكومات المتعاقبة أنفقت مبلغاً مقداره (32,2)[6] تريليون دينار عراقي على قطاع الكهرباء في السنوات (2009-2018) دون وجود تحسن فعلي في أداء هذا القطاع، مع تزايد معاناة الكثير من المواطنين، فضلًا عن اعتباره أحد أهم البنى التحتية لدعم القطاعات الانتاجية كافة.

أما واقع القطاع الصحي في ظل الأزمة الصحية الحالية وانتشار جائحة كورونا، وظهور الحاجة الملحة للخدمات الصحية، التي أظهرت للعيان النقص الواضح بعدد المستشفيات مقابل عدد السكان، وكذلك انخفاض عدد الأطباء، فحسب بيانات البنك الدولي بلغ مؤشر عدد الأسِرّة في مستشفيات العراق (1,4) لكل (1000) نسمة وهو مؤشر منخفض إذا ما قارناه ببعض الدول المجاورة والإقليمية، ومنخفض جدًّاً إذا ما قارناه ببعض الدول المتقدمة، ويسري الحال كذلك على مؤشر عدد الأطباء، إذ بلغ عدد الأطباء (0,7) لكل (1000) نسمة وهذا يعني أقل من طبيب واحد لكل ألف نسمة[7]، وتهالك أو عدم وجود مصانع كافية للأوكسجين في بعض المستشفيات، فضلًا عن سوء الخدمات

[4] . تصريح وزارة الإعمار والاسكان حول ملف السكن لجريدة الصباح العدد (20107) في 2020/1/19

[5] . بيان صادر عن المكتب الاعلامي لوزارة التخطيط، منشور في العديد من وسائل الاعلام المقروءة.

[6] . البنك المركزي العراقي/دائرة الإحصاء والأبحاث/ النشرة الاحصائية للمدة (2009-2018).

[7] . البنك الدولي https://www.albankaldawli.org/

الصحية المقدمة نتيجة الضغوطات الشديدة على الخدمات الصحية كافة، وإذ إن الكثير من البلدان قد مرّت بنفس الضغوطات ولربما أشد، إلا أن مقارنة عدد الوفيات مع نفس هذه الدول يبيّن حجم الضعف وسوء الرعاية في نظامنا الصحي.

ويظهر سوء توزيع الموارد جلياً عند النظر إلى معدلات الفقر في العراق البالغة نسبته (20%) من عدد السكان، فبلغت معدلات الفقر الموزعة على المحافظات كالآتي "دهوك 8,5%، السليمانية 4,5%، اربيل 6,7% ، نينوى 37,7% ، كركوك 7,6%، ديالى 22,5%، الانبار 17%، صلاح الدين18%, بغداد10%، بابل11%، كربلاء 12%، واسط 19%، النجف12,5%، الديوانية 48%، ذي قار 44%، ميسان 45%، البصرة 16%، المثنى 52%"[8].

كما أنّ ملف الكمارك والمنافذ الحدودية الذي دائماً ما أثيرت حوله الشبهات والفساد وهدر الموارد دون حلول واضحة ليس ببعيد، وبلغة الأرقام، فقد بلغت إجمالي المستوردات (667,9) تريليون دينار عراقي للمدة (2003-2018)، بينما بلغت الإيرادات الكمركية المتحققة خلال نفس المدة (7,9) تريليون دينار، أي بنسبة (1,2%) فقط، بينما كانت الايرادات الكمركية التي من المفترض تحصيلها (43,8) تريليون دينار، وفق معدل تعرفة كمركية (5%) للمدة (2003-2015) و (10%) للمدة (2016-2018)[9]، ما يعني أن حجم الأموال المهدورة قد بلغ (35,9) تريليون دينار.[10]

إنّ كل هذا الهدر وهذا الفساد ظهر واضحاً في تقارير المنظمات الدولية، حيث صنفت منظمة الشفافية الدولية ضمن مؤشر مدركات الفساد العراق بالمركز (162) من أصل (180) دولة داخلة في التصنيف، ويبيّن هذا المؤشر مدى وجود الفساد في القطاع العام.[11]

وإذ إنّ من الواجب علينا ألّا ننكر وجود بعض من المشاريع الناجحة هنا وهناك وعلى مختلف الأصعدة، إلا أنّ المشاريع الأخرى في الغالب افتقرت إلى التخطيط والتنفيذ الجيد، فقد اندثرت بعض المشاريع بعد إنهائها بسنوات قليلة بسبب سوء التنفيذ مما تطلب صرف مبالغ أخرى جديدة كان من المفترض ألاّ تصرف، أو بقيت على حالها لتزيد من معاناة المواطنين بشكل أكبر، وأخرى لم تناسب الذوق العام ولا الحاجة الفعلية، وأخرى

---

[8] . وزارة التخطيط العراقية، https://mop.gov.iq/news/view/details?id=360

[9] . يختلف معدل التعرفة الكمركية في المدة (2016-2018) عن المدة التي سبقته (2003-2015) بسبب إجراء تعديلات على قانون التعرفة الجمركية رقم (22) لسنة ٢٠١٠ المعدل

[10] . نبيل المرسومي، المنافذ الحدودية في العراق، بوابة الفساد والموارد الضائعة، دراسة منشورة في مركز سيبار للتحليل وإدارة التوقع، https://sipparig.com/ .

[11]. منظمة الشفافية الدولية، https://www.transparency.org/en/countries/iraq

بقيت غير مكتملة بسبب سوء التخطيط المالي والأزمات المتعاقبة على البلاد، لننتهي أخيراً إلى استمرار واضح في نقص الخدمات الأساسية والتطور العمراني على الرغم من كل الأموال التي صرفت سابقاً.