

تقويم سياسة العراق وعلاقاته الخارجية في ضوء معايير المصلحة الوطنية خلال المدة بين عامي (2003-2020)

م . م . نظير سامي عبد الواحد
كلية العلوم السياسية / جامعة النهدين

المستخلص

يتناول هذا البحث تقويم سياسة العراق الخارجية وعلاقاته الدولية خلال المدة (2003-2020) في ضوء معيار المصلحة الوطنية، بوصفه معياراً حاكماً لقياس كفاءة الأداء الخارجي للدولة وقدرته على حماية السيادة وتعظيم المنافع وتقليل كلفة التفاعلات الخارجية. وينطلق البحث من فرضية مفادها أن ضعف الارتباط بين السياسة الخارجية العراقية ومتطلبات المصلحة الوطنية أسهم في إنتاج أداء خارجي متذبذب، اتسم بتأثير المحاصصة والتوافقية وضعف التخطيط والمراجعة المؤسسية.

اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي، من خلال تتبع التحولات التي مر بها العراق بعد عام 2003، وتحليل انعكاساتها على القرار الخارجي، وبيان مدى قدرة الدولة على تحويل مواردها وفرصها الدولية إلى مكاسب سياسية وأمنية وتنموية. وتوصل البحث إلى أن غياب التخطيط الاستراتيجي، وضعف تعريف المصلحة الوطنية، وتراجع آليات التقويم والمساءلة، مثلت محددات رئيسة أعاقت بناء سياسة خارجية متوازنة. ويوصي البحث بضرورة بناء إطار وطني مؤسسي لصياغة السياسة الخارجية، وربطها ببرنامج حكومي قابل للقياس، وبمؤشرات دورية لتقويم الأداء الخارجي.

الكلمات المفتاحية: السياسة الخارجية، العلاقات الدولية، المصلحة الوطنية، العراق، تقويم السياسات.

Evaluation of Iraq's Policy and Foreign Relations in Light of National Interest Criteria during the Period (2003-2020)

**Asst. Lecturer Natheer Sami Abdul Wahid
College of Political Science / Al-Nahrain University**

Abstract:

This study evaluates Iraq's foreign policy and international relations during the period 2003–2020 in light of the national interest criterion. It treats national interest as a central analytical standard for assessing the effectiveness of external behavior, the protection of sovereignty, and the state's ability to maximize benefits while reducing the costs of external interactions. The study adopts a descriptive-analytical approach to examine Iraq's post-2003 transformations and their impact on foreign policy decision-making. It argues that the weak connection between Iraq's foreign policy and national interest requirements contributed to a fluctuating external performance shaped by power-sharing practices, consensus-based politics, limited strategic planning, and weak institutional review mechanisms.

The study concludes that Iraq's abundant resources and international opportunities did not sufficiently translate into political, security, or developmental gains because of the absence of a clear national-interest framework and weak performance evaluation. It recommends building an institutional framework for foreign policy formulation, linking foreign policy to measurable government programs, and adopting periodic indicators for evaluating external performance.

Keywords: Foreign policy, international relations, national interest, Iraq, policy evaluation.

المقدمة ومنهجية البحث

تمثل السياسة الخارجية إحدى أدوات الدولة الرئيسة في إدارة تفاعلها مع البيئة الدولية، كما تكشف عن قدرة النظام السياسي على تحويل الموارد الوطنية والفرص الخارجية إلى مكاسب أمنية واقتصادية وسياسية. ولا تكتسب السياسة الخارجية أهميتها من كونها نشاطاً دبلوماسياً فحسب، بل لأنها تعكس تصور الدولة لمصالحها العليا وحدود قدرتها على حماية سيادتها وتعزيز مكانتها في النظام الدولي (سليم، 2001).

شهد العراق بعد عام 2003 تحولاً سياسياً وبنوياً عميقاً رافقته إعادة صياغة مؤسسات الدولة وتوجهاتها الداخلية والخارجية. وقد جرى هذا التحول في بيئة شديدة التعقيد، اتسمت بتداخل أثر الاحتلال، وضعف الاستقرار الداخلي، وتعدد الفواعل المحلية والخارجية، فضلاً عن ارتفاع مستوى التنافس الإقليمي والدولي على موقع العراق وموارده ودوره المحتمل (البيضاوي، 2014).

وعلى الرغم من أن العراق امتلك بعد عام 2003 فرصاً مهمة للانفتاح على المجتمع الدولي، والخروج التدريجي من العزلة والعقوبات، والاستفادة من موارده النفطية والدعم الخارجي، فإن الأداء الخارجي لم يتحول بالقدر الكافي إلى مكاسب مستدامة. ويعود ذلك إلى ضعف التخطيط، وغياب تعريف مؤسسي واضح للمصلحة الوطنية، وسيطرة الاعتبارات الحزبية والفئوية على بعض مفاصل القرار السياسي (البيضاوي، 2014؛ بابان، 2021).

أهمية البحث. تتبع أهمية البحث من كونه يربط بين السياسة الخارجية والمصلحة الوطنية في الحالة العراقية، وهي علاقة تمثل شرطاً أساسياً لفهم نجاح الدولة أو إخفاقها في إدارة علاقاتها الخارجية. كما يكتسب البحث أهميته من محاولته تقديم قراءة تفويجية للفترة (2003–2020)، وهي مرحلة تأسيسية في بناء السياسة الخارجية العراقية بعد التغيير السياسي.

مشكلة البحث. تتمثل مشكلة البحث في التساؤل الآتي: إلى أي مدى نجحت السياسة الخارجية العراقية وعلاقات العراق الدولية خلال المدة (2003-2020) في التعبير عن المصلحة الوطنية وتحقيق متطلباتها؟ ويتفرع عن هذا السؤال تساؤلات فرعية تتعلق بأسس السياسة الخارجية، وأبرز إشكالات الأداء الخارجي، وآليات ربط القرار الخارجي بمعايير التقويم والمساءلة.

فرضية البحث. يفترض البحث أن ضعف ارتباط السياسة الخارجية العراقية بمعايير المصلحة الوطنية أدى إلى أداء خارجي غير متوازن، وقلل من قدرة العراق على استثمار موارده وفرصه الدولية في تحقيق الأمن والرفاهية وتعزيز المكانة الإقليمية والدولية.

منهج البحث وحدوده. يعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي، من خلال وصف التحولات التي شهدتها السياسة الخارجية العراقية وتحليل محددات الأداء الخارجي ونتائجه. وتتمثل الحدود الزمانية للبحث في المدة (2003-2020)، في حين تتركز حدوده المكانية على العراق، أما حدوده الموضوعية فتتعلق بالسياسة الخارجية والعلاقات الدولية والمصلحة الوطنية.

هيكلية البحث. ينظم البحث في ثلاثة مباحث رئيسية: يتناول الأول الإطار المفاهيمي للسياسة الخارجية والمصلحة الوطنية، ويحلل الثاني واقع السياسة الخارجية العراقية بعد عام 2003 وأبرز إشكالاتها، أما الثالث فيقدم رؤية لتفعيل معيار المصلحة الوطنية في إدارة العلاقات الخارجية، ثم تنتهي الدراسة بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات.

الإطار التحليلي للبحث

يفترض تقويم السياسة الخارجية العراقية من منظور المصلحة الوطنية الانتقال من الوصف العام للأحداث إلى تحليل العلاقة بين الموارد والأهداف والوسائل والنتائج. فالمصلحة الوطنية ليست شعاراً سياسياً عاماً، بل معيار مركب يضم حماية الدولة وسيادتها، وتعزيز أمن المجتمع، وتحقيق الرفاهية، وبناء مكانة دولية متوازنة. وعلى هذا الأساس، فإن أي سياسة خارجية لا تقاس بكمية الانفتاح الدبلوماسي أو عدد الاتفاقيات فقط، بل بمدى قدرتها على إنتاج مكاسب ملموسة للدولة والمجتمع.

وعليه، يقوم التحليل في هذا البحث على ثلاثة مستويات مترابطة: مستوى المفهوم الذي يحدد معنى السياسة الخارجية والمصلحة الوطنية، ومستوى الواقع الذي يكشف بنية الأداء الخارجي العراقي بعد عام 2003، ومستوى التقويم الذي يربط بين السياسات والنتائج ويوجه نحو مقترحات عملية قابلة للتطبيق.

السياسة الخارجية والمصلحة الوطنية: إطار مفاهيمي

تعني السياسة الخارجية مجموع التوجهات والقرارات والأدوات التي تعتمدها الدولة في تعاملها مع بيئتها الخارجية، بهدف حماية مصالحها وتحقيق التكيف مع التحولات الدولية. وهي لا تنفصل عن السياسة

الداخلية، لأن قوة القرار الخارجي ترتبط بقدرة الدولة على بناء مؤسسات مستقرة، وتحديد أولويات واضحة، وتوفير موارد مناسبة لتنفيذ الأهداف المعلنة (سليم، 2001؛ زاغود، 2012).

أما المصلحة الوطنية فهي الإطار الذي يحدد ما ينبغي أن تسعى إليه الدولة في الخارج. وتتضمن هذه المصلحة الحفاظ على السيادة، وضمان الأمن، وتعزيز التنمية، وصيانة القرار الوطني، وبناء علاقات متوازنة تقلل التبعية وتزيد القدرة على المناورة. ولذلك فإن المصلحة الوطنية تتطلب وجود تعريف مؤسسي قابل للقياس، لا أن تبقى خاضعة للتأويل الحزبي أو الشخصي (الخلايلة، 2000).

ومن ثم، فإن نجاح السياسة الخارجية يتوقف على قدرة صانع القرار على الموازنة بين الموارد المتاحة والأهداف المطلوبة والقيود الخارجية. فإذا غاب هذا التوازن تحولت السياسة الخارجية إلى ردود فعل ظرفية، وتراجعت القدرة على تحويل العلاقات الدولية إلى أدوات لخدمة التنمية والأمن والمكانة الدولية (سليم، 2001؛ العوض قراني، 2005).

في الحالة العراقية، تبرز أهمية هذا الإطار لأن الدولة خرجت بعد عام 2003 من مرحلة عزلة وحصار وحروب إلى مرحلة انفتاح واسع، لكنها لم تمتلك في السنوات اللاحقة تصوراً متماسكاً يربط الانفتاح الخارجي بأولويات وطنية قابلة للقياس. وقد جعل ذلك السياسة الخارجية عرضة لتأثير التوازنات الداخلية والضغط الخارجية في آن واحد (البيضان، 2014).

أنتج تغيير عام 2003 بيئة سياسية جديدة أعادت تشكيل مؤسسات الدولة، وفتحت المجال أمام علاقات خارجية متعددة. فقد خرج العراق تدريجياً من العزلة الدولية، وحصل على دعم سياسي ومالي، واستفاد من ارتفاع إيرادات النفط ومن تخفيف أعباء الديون. غير أن هذه الفرص لم تتحول إلى مشروع وطني متكامل بسبب ضعف الإدارة، وتشتت الأولويات، وتداخل الولاءات السياسية، وغياب آلية وطنية لقياس العائد من العلاقات الخارجية (بابان، 2021؛ البيضان، 2014).

كما أن البيئة الإقليمية المحيطة بالعراق اتسمت بارتفاع مستويات التنافس والصراع، الأمر الذي جعل العراق ساحة لتقاطع المصالح الإقليمية والدولية بدلاً من أن يكون فاعلاً قادراً على إدارة التوازنات لمصلحته. وقد ساهم ضعف القرار المؤسسي في الحد من قدرة العراق على تحويل موقعه الجيوسياسي وموارده الاقتصادية إلى أدوات تأثير مستدامة (زاغود، 2012؛ فكري، 2020).

وتظهر أبرز ملامح الخلل في الأداء الخارجي العراقي في بعدين رئيسيين: الأول يتعلق ببنية صنع القرار الخارجي وما رافقها من محاصرة وتوافقية، والثاني يتعلق بضعف التخطيط والمراجعة وغياب مؤشرات تقويم الأداء.

أثر المحاصصة في التمثيل الخارجي

أثرت المحاصصة في بناء الجهاز الدبلوماسي وفي توزيع بعض مواقع التمثيل الخارجي، الأمر الذي أضعف معيار الكفاءة والخبرة، وجعل التمثيل الخارجي في بعض جوانبه امتداداً للتوازنات السياسية الداخلية. وقد

انعكس ذلك على قدرة العراق على بناء خطاب خارجي موحد ومستقر يعبر عن الدولة لا عن القوى المتنافسة داخلها (البيضاني، 2014).

أثر التوافقية في القرار الخارجي

أدت التوافقية السياسية إلى إبطاء عملية صنع القرار وإضعاف القدرة على تبني مواقف خارجية حاسمة في ملفات إقليمية ودولية حساسة. فبدل أن تنتج التوافقية سياسة خارجية جامعة، تحولت في حالات متعددة إلى آلية لتجنب الحسم، وهو ما أضعف قابلية الدولة على المبادرة وترك المجال واسعاً لتأثير الضغوط الخارجية.

إشكالات السياسة الخارجية العراقية

تتضح إشكالات السياسة الخارجية العراقية من خلال ضعف الموازنة بين الإمكانيات الوطنية والأهداف المعلنة، وغياب برنامج حكومي قابل للقياس، وتراجع آليات المراجعة والمحاسبة. وعلى الرغم من امتلاك العراق موارد مالية وبشرية وموقفاً استراتيجياً مهماً، فإن استثمار هذه العناصر ظل محدوداً بسبب تشتت الأولويات وضعف التكامل بين مؤسسات الدولة (سليم، 2001؛ الخلايلة، 2000).

ويمكن تحديد أبرز هذه الإشكالات في العناصر الآتية:

الموازنة بين عناصر السياسة الخارجية

الموارد غير المستثمرة بكفاءة

الأهداف غير المحددة

ضعف البرنامج الحكومي

تشتت الأولويات الوطنية

غياب تعريف مؤسسي للمصلحة الوطنية

ضغط المحددات الخارجية

تكشف هذه العناصر عن فجوة واضحة بين ما يمتلكه العراق من موارد وفرص وبين ما تحقق فعلياً من نتائج. فالمشكلة لا ترتبط بندرة الإمكانيات، بل بضعف تحويلها إلى أدوات سياسية وتنموية، وغياب منظومة مؤسسية تحدد الأولويات وتراجع الأداء وتربط السياسة الخارجية بمؤشرات المصلحة الوطنية.

غياب خطط السياسة والأمن

فالأصل أن الخطة تضع الهدف والموارد، وتضع المحددات والسلبيات، وتضع برنامجاً زمنياً، إلا أن الملاحظ أنه غالباً ما يتم التدرج بوجود سلبيات، وهو يعطي تصوراً أن من يضع الخطط يتصور أن البيئة جامدة وليس بها تحديات، في حين أن أصل الخطة أنها برنامج عمل مجزأ استناداً إلى إدراك مسبق، أنه يجب أن يتم تجزئة الهدف، وصولاً إلى تحقيق الهدف كله بعد عدة سنوات، في حين أن أخطاء السياسة مستمرة، وضعف الأمن مستمر، واستمرار وصف العراق ضمن الدول الهشة.

غياب المراجعة في صنع السياسة وتنفيذها

طالما أن أغلب صياغات البرامج الحكومية كانت عبارة عن خطاب إعلامي، فهو يجعل إمكانية مراجعة السياسات استناداً إلى البرنامج الحكومي غير ممكن.

إن من يصنع السياسة يُفترض أن يعمل استناداً إلى معايير ومؤشرات، والمعيار الأسلم هو المصلحة الوطنية، أي أنه يضع كل سياسة بما يمكن أن تحققه من نفع أو تدفعه من ضرر عن الأفراد والمجتمع والدولة، وكل عام يتم تقييم السياسة من حيث إمكانية استمرارها أو التوصية برفضها إن لم تحقق الهدف منها، ألا وهو تحقيق المصلحة الوطنية. ويمكن أن تتحقق المراجعة لعملية التنفيذ، إلا أن استمرار المحاصصة والتوافقية وغياب التوازن في إدارة ملف العلاقات الدولية، كانت سلبياته تظهر داخلياً وخارجياً، وهو ما يؤشر أنه لم يتم تفعيل المراجعة والتقييم للسياسات ولعلاقات العراق الدولية (الخلايلة، 2000؛ سليم، 2001).

رؤية لتفعيل المصلحة الوطنية في السياسة الخارجية

إن إعادة بناء السياسة الخارجية العراقية على أساس المصلحة الوطنية تتطلب الانتقال من منطق رد الفعل إلى منطق التخطيط المؤسسي. ويعني ذلك أن تحدد الدولة أهدافها الخارجية بوضوح، وأن تربطها بمواردها وبمخارجها الداخلية، وأن تجعل كل علاقة خارجية أو اتفاق أو التزام موضوعاً للتقييم من حيث كلفته وعائده على الدولة والمجتمع (سليم، 2001؛ الخلايلة، 2000).

وتقوم هذه الرؤية على ثلاثة مرتكزات: أولها تعريف وطني جامع للمصلحة الوطنية، وثانيها بناء برنامج حكومي قابل للقياس في مجال السياسة الخارجية، وثالثها تفعيل نظام دوري للمراجعة والتقييم تشارك فيه مؤسسات الدولة ومراكز البحث والخبراء المستقلون (الخلايلة، 2000؛ العوض قرافي، 2005).

كما ينبغي أن تتحول السياسة الخارجية إلى أداة داعمة للتنمية الداخلية، من خلال توجيه العلاقات الخارجية نحو جذب الاستثمار، وتطوير البنى التحتية، وتعزيز الأمن، وحماية القرار الوطني، وتحويل موقع العراق الجيوسياسي إلى مصدر قوة لا إلى ساحة تنافس بين الآخرين.

ويتطلب ذلك اعتماد مؤشرات تقيس أثر السياسة الخارجية في مجالات الأمن والسيادة والتنمية والمكانة الدولية، بحيث لا تبقى السياسة الخارجية مجالاً مغلقاً على صانع القرار، بل تصبح مجالاً عاماً يخضع للنقاش والمساءلة العلمية والمؤسسية.

ومن شأن هذا التحول أن يمنح العراق قدرة أكبر على إدارة التوازنات الإقليمية والدولية، وأن يقلل من أثر الضغوط الخارجية، وأن يعزز صورة الدولة بوصفها فاعلاً مسؤولاً يسعى إلى بناء علاقات متوازنة تقوم على المصالح المشتركة واحترام السيادة (زاقود، 2012؛ فكري، 2020).

الخاتمة

خلص البحث إلى أن السياسة الخارجية العراقية خلال المدة (2003-2020) لم تنجح بالقدر الكافي في التحول إلى أداة منظمة لخدمة المصلحة الوطنية. فقد امتلك العراق موارد وفرصًا مهمة بعد عام 2003، غير أن ضعف التخطيط المؤسسي، وتأثير المحاصصة والتوافقية، وغياب مؤشرات التقويم، قللت من قدرة الدولة على تحويل هذه الفرص إلى مكاسب مستدامة.

وقد بين البحث أن المصلحة الوطنية بقيت في كثير من الأحيان مفهومًا غير محدد مؤسسيًا، الأمر الذي سمح بتداخل المصالح الحزبية والفتوية والخارجية مع القرار الوطني. كما أظهر التحليل أن ضعف المراجعة الدورية جعل الأخطاء تتكرر دون وجود آلية واضحة للتصحيح أو المساءلة.

وتؤكد الدراسة أن بناء سياسة خارجية عراقية فاعلة يتطلب تعريفًا وطنيًا واضحًا للمصلحة الوطنية، وبرنامجًا حكوميًا قابلاً للقياس، ومؤسسات قادرة على التخطيط والتنفيذ والتقييم. فكلما اقتربت السياسة الخارجية من هذه المعايير، ازدادت قدرة العراق على حماية سيادته وتعزيز أمنه وتنمية موارده وبناء مكانته الدولية.

النتائج

أولاً: أظهر البحث أن غياب تعريف مؤسسي جامع للمصلحة الوطنية كان من أهم أسباب اضطراب السياسة الخارجية العراقية بعد عام 2003.

ثانياً: بينت الدراسة أن المحاصصة والتوافقية أثرتا في كفاءة التمثيل الخارجي وفي قدرة الدولة على تبني مواقف خارجية موحدة ومستقرة.

ثالثاً: لم ينجح العراق في تحويل موارده المالية وموقعه الجيوسياسي وفرصه الدولية إلى مكاسب متناسبة بسبب ضعف التخطيط والتقييم.

رابعاً: أدى ضعف الربط بين السياسة الخارجية والتنمية الداخلية إلى تراجع العائد العملي للعلاقات الدولية على مستوى الأمن والاقتصاد وبناء المكانة.

خامساً: إن تفعيل آليات المراجعة والمساءلة العلمية والمؤسسية يمثل شرطاً ضرورياً لتصحيح مسار السياسة الخارجية العراقية.

التوصيات

أولاً: صياغة وثيقة وطنية تحدد مفهوم المصلحة الوطنية العراقية ومؤشراتها في مجالات السيادة والأمن والتنمية والمكانة الدولية.

ثانياً: ربط السياسة الخارجية بالبرنامج الحكومي وبخطط قابلة للقياس، تتضمن أهدافاً زمنية ومؤشرات أداء واضحة.

ثالثاً: إعادة بناء معايير التمثيل الدبلوماسي على أساس الكفاءة والخبرة والتخصص، بما يعزز مهنية الجهاز الخارجي.

رابعاً: إنشاء آلية دورية لتقويم السياسة الخارجية تشارك فيها المؤسسات الرسمية ومراكز البحوث والجامعات والخبراء المستقلون.

خامساً: توجيه العلاقات الخارجية نحو أولويات التنمية والاستثمار والطاقة والأمن، بما يجعل السياسة الخارجية أداة مباشرة لخدمة الداخل العراقي.

سادساً: اعتماد مبدأ التوازن في العلاقات الإقليمية والدولية، بما يحفظ استقلال القرار الوطني ويمنع تحويل العراق إلى ساحة لتصفية صراعات الآخرين.

المصادر

العوض قرافي، سناء حمد. (2005). تراتبية القيم: أثر الثقافة على السياسة الخارجية للولايات المتحدة. الخرطوم: هيئة الأعمال الفكرية.

سليم، محمد السيد. (2001). تحليل السياسة الخارجية. القاهرة: دار الجيل للطبع والنشر والتوزيع. زاقود، عبد السلام جمعة. (2012). العلاقات الدولية في ظل النظام العالمي الجديد. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع.

فكري، مروة. (2020). مدخل إلى العلاقات الدولية: أزمة العولمة وآفاق العالمية. القاهرة: دار الكتاب المصري.

الخلايلة، أحمد. (2000). المصالح العليا للأردن: المكونات والتحديات. عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط.

البيضان، إبراهيم سعيد. (2014). الدولة العراقية الهشة: نتاج داخلي أم ضرورة أميركية. مجلة حمورابي للدراسات، (9). بغداد: مركز حمورابي للدراسات.

بابان، صلاح حسن. (2021، 18 مايو). هل سيتمكن العراق من تسديد ديونه عام 2048؟ الجزيرة نت.