

The Political Economy of the Protest Crisis in Iraq: An Institutional Analysis from 2003 to 2025

Roohollah Kohanhoosh Nejad ¹

1. Assistant Professor, Department of West Asian and African Studies, Faculty of World Studies, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: kohanhoosh@ut.ac.ir

Article Info

Article type:
Research Article

Article history:

Received: 07 Sep 2025

Received in revised form: 14 May 2026

Accepted: 21 May 2026

Published online: 22 May 2026

Keywords:

Iraq,
crisis,
political economy,
new institutionalism,
protest.

ABSTRACT

In post-Saddam Iraq, since 2009, the protest crisis has occurred regularly in Baghdad and most of the southern cities of Iraq, including the oil-rich city of Basra, reflecting the growing frustration of young people with public services, widespread corruption, and lack of job opportunities. However, since October 2019, the protests have intensified and witnessed significant changes in the demands of the protesters on the one hand and the government's response on the other, expanding from mere material and livelihood demands to criticism of the political framework, especially elite quotas (al- Muhasasa). This article aims to examine the roots and economic context of these protest crises. The main question is how Iraq's political and economic institutions, especially those established after 2003, contributed to the economic and social conditions that underpinned the crisis. The theoretical framework of economic analysis is based on new institutionalism, which is used to understand the economic and social contexts of the protests. The research is descriptive-analytical in nature and qualitative-quantitative in approach. The research findings show that the political institutions established after 2003 have hindered economic development in Iraq, and that increased political openness and inclusion have not led to greater economic inclusion. The way out of this situation is to move away from extractive institutions that benefit only a small segment of society, towards more equitable structures and improved governance through stronger rule of law and better quality public service delivery.

Cite this article: Kohanhoosh Nejad, R. (2026). The Political Economy of the Protest Crisis in Iraq: An Institutional Analysis from 2003 to 2025. *International Political Economy Studies*, 9(1), 85-103. <http://doi.org/10.22126/ipes.2026.12726.1770> (in Persian).



© The Author(s).

DOI: <http://doi.org/10.22126/ipes.2026.12726.1770>

Publisher: Razi University

1. Introduction

The political economy of the Iraqi protests from 2003 to 2025 is a complex interplay of institutional failures, political dynamics, and economic challenges that have significantly shaped the country's development trajectory. This paper investigates the role of political and economic institutions in Iraq, particularly those established after 2003, in creating the socio-economic conditions that led to the widespread protests that began in 2019.

The research explores how the post-2003 institutional landscape in Iraq, particularly the *muhassasa* (sectarian quota system), has created a deeply entrenched power structure that has hindered the development of inclusive political and economic institutions. The *muhassasa* system, which allocates political positions based on sectarian and ethnic identities, has entrenched the power of elite groups, leading to widespread corruption, inefficiency in governance, and a lack of accountability. This system has not only failed to promote economic development but has also exacerbated socio-economic inequalities, leading to public discontent and the emergence of large-scale protests.

2. Theoretical Framework

The article is grounded in the New Institutional Economics (NIE) framework, drawing on the works of Douglass North, who emphasizes the role of institutions in shaping economic outcomes. It also incorporates the distinction between extractive and inclusive institutions as proposed by Acemoglu and Robinson, highlighting how extractive systems hinder development and perpetuate inequality. The study further integrates the concept of political settlements, as outlined by Khan, to analyze how power dynamics and historical shocks, such as the 2003 invasion and the rise of sectarianism, have shaped Iraq's institutional landscape. The paper examines how the *muhassasa* (sectarian quota system) has entrenched elite power, leading to corruption and economic stagnation. By combining these theoretical perspectives, the article provides a comprehensive analysis of how institutional structures in Iraq have contributed to socio-economic crises and the rise of mass protests.

3. Method

The paper analyzes the relationship between institutional structure and economic performance in Iraq, focusing on key indicators such as GDP growth, unemployment rates, and poverty levels. While Iraq has experienced significant GDP growth due to increased oil production, this growth has not been evenly distributed, and the economy remains heavily dependent on oil revenues, making it vulnerable to global market fluctuations. The lack of diversification and the persistence of extractive institutions have further constrained economic development and limited the benefits of oil wealth to a small elite group.

4. Findings & discussion

The 2019–2020 protests, which began as a response to economic grievances such as high unemployment, poor public services, and corruption, quickly evolved into a broader political movement demanding the end of the sectarian power structure and the establishment of a more transparent and accountable government. These protests, which were met with a harsh government crackdown, highlighted the deepening institutional failures and the inability of the current political system to address the needs of the population.

The study also examines the role of historical shocks—such as the 2003 invasion, the fall of Saddam Hussein, and the rise of ISIS—in shaping the political and economic

landscape of Iraq. These events have not only destabilized the country but have also reinforced the power of elite groups, further entrenching the existing institutional structure.

The article highlights the central role of political and economic institutions in shaping Iraq's socio-economic crisis, particularly after 2003. It argues that the muhassasa (sectarian quota system) and extractive institutions have entrenched power among elite groups, leading to corruption, inefficiency, and economic stagnation. These structures have limited public access to resources, deepened inequalities, and fueled widespread discontent. The 2019–2020 protests reflect this systemic failure, as citizens demanded an end to sectarian governance and improved public services. The study shows that Iraq's economy remains overly dependent on oil, with little diversification or inclusive growth. Institutional weaknesses, including poor governance and a lack of accountability, have hindered development and exacerbated poverty. The paper concludes that without major institutional reforms, Iraq will continue to face political instability, economic vulnerability, and social unrest. Reforms must address power imbalances, promote transparency, and create inclusive economic policies to ensure sustainable development and stability.

Looking ahead, the paper assesses the potential for economic transformation and political reform in Iraq by 2035, emphasizing the need for institutional reforms to create a more inclusive and sustainable economic environment. It argues that without significant changes to the current political and economic structures, Iraq will continue to face instability, corruption, and underdevelopment. The paper concludes that the future of Iraq depends on its ability to reform its institutions, reduce corruption, and create a more equitable and inclusive system that addresses the needs of all its citizens.

Ethical Considerations

Not applicable

Funding

Not applicable

Conflict of interest

The authors declare no conflict of interest

اقتصاد سیاسی بحران اعتراضات در عراق: تحلیلی نهادی از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۵

روح اله کهن هوش نژاد^۱

۱. استادیار گروه مطالعات غرب آسیا و آفریقا، دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: kohanhoosh@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۶/۱۶ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۵/۲/۲۴ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۲/۳۱ تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۳/۱ کلیدواژه‌ها: عراق، بحران، اقتصاد سیاسی، نهادگرایی جدید، اعتراض.	در عراق پس‌اصدام، از سال ۲۰۰۹، بحران اعتراضات به‌طور منظم در بغداد و بیشتر شهرهای جنوبی عراق، از جمله شهر نفت‌خیز بصره رخ داده که نمودی از ناامیدی فزاینده جوانان از خدمات عمومی، فساد گسترده و فقدان فرصت‌های شغلی بوده است. با این حال، از اکتبر ۲۰۱۹ اعتراضات تشدید شده و شاهد تغییرات مهمی در خواسته‌های معترضان از یک‌سو و واکنش دولت از سوی دیگر بوده و از صرف خواسته‌های مادی و معیشتی به انتقاد از چارچوب سیاسی به‌ویژه سهمیه‌بندی نخبگان (المحاصصه) گسترش یافته است. هدف این مقاله بررسی ریشه‌ها و زمینه اقتصادی این بحران‌های اعتراضی است. پرسش اصلی این است که نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق، به‌ویژه آن‌هایی که پس از سال ۲۰۰۳ تأسیس شده‌اند، چگونه در ایجاد شرایط اقتصادی و اجتماعی زمینه‌ساز بحران نقش داشته‌اند؟ چارچوب نظری تحلیل اقتصادی مبتنی بر نهادگرایی جدید با ترکیب دیدگاه‌های نورث، عجم اوغلو و خان است که از آن برای فهم زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی اعتراضات استفاده می‌شود. پژوهش از نظر ماهیت، توصیفی-تحلیلی و از نظر رویکرد، کیفی-کمی است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند که نهادهای سیاسی تأسیس شده پس از ۲۰۰۳ مانع توسعه اقتصادی در عراق شده و افزایش گشایش و شمول سیاسی به شمول اقتصادی بیشتر منجر نشده است. راه برون‌رفت از این وضعیت، حرکت از نهادهای بهره‌کش که تنها به بخش کوچکی از جامعه سود می‌رسانند، به سمت ساختارهای عادلانه‌تر و بهبود حکمرانی از طریق حاکمیت قوی‌تر قانون و ارائه خدمات عمومی باکیفیت‌تر است.

استناد: کهن هوش نژاد، روح‌اله (۱۴۰۵). اقتصاد سیاسی بحران اعتراضات در عراق: تحلیلی نهادی از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۵. *مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل*، ۱۹(۱)، ۸۵-۱۰۳. <http://doi.org/10.22126/ipes.2026.12726.1770>

ناشر: دانشگاه رازی

© نویسندگان
DOI: <http://doi.org/10.22126/ipes.2026.12726.1770>



۱. مقدمه

از سال ۲۰۰۹، عراق شاهد اعتراض‌های مداوم به‌ویژه در بغداد و شهرهای نفت‌خیز جنوب مانند بصره بوده که عمدتاً ناشی از نارضایتی جوانان از خدمات عمومی نامناسب، فساد گسترده و نرخ بالای بیکاری بوده است. این اعتراض‌ها از اکتبر ۲۰۱۹ به‌طور قابل‌توجهی شدت گرفت و تغییری ملموس در خواسته‌های معترضان و واکنش دولت به وجود آورد. در ابتدا، اعتراض‌ها بر مسائل ملموس اقتصادی-اجتماعی مانند کمبود شغل، برق ناکافی و خدمات عمومی ضعیف متمرکز بودند؛ اما از اواخر سال ۲۰۱۹، معترضان دامنه خواسته‌های خود را گسترش دادند و اصلاحات سیاسی بنیادینی را مطرح کردند که مستقیماً نظم سیاسی پس از ۲۰۰۳ را به چالش کشید. شعارهایی مانند «من وطن می‌خواهم، برق نمی‌خواهم» (أريد وطن ولا أريد كهربا) نماد این تغییر از مطالبات مادی به فراخوان برای تغییرات بنیادی بودند (Ahrām Online, 2019).

این اعتراضات به مرگ‌بارترین ناآرامی از زمان شکست داعش در سال ۲۰۱۷ تبدیل شد. برآوردها نشان می‌دهند که بین ۶۰۰ تا ۱۱۰۰ معترض کشته شدند و ده‌ها هزار نفر زخمی شدند. گزارش‌ها از ۲۵ تا ۳۰ هزار زخمی در دوره ۲۰۱۹-۲۰۲۱ خبر می‌دهند. برای مثال تا ژانویه ۲۰۲۰، مرکز مستندسازی جرائم جنگی عراق بیش از ۶۰۰ کشته و بیش از ۲۵ هزار مجروح گزارش کرد. کمیته حقوق بشر پارلمان عراق تأیید کرد که تنها تا دسامبر ۲۰۱۹ در بغداد حداقل ۴۹۰ نفر کشته شده‌اند (Salama, 2019). دیده‌بان حقوق بشر دست‌کم ۱۰۵ کشته و بیش از ۴ هزار مجروح را تنها از اول اکتبر تا اوایل نوامبر ۲۰۱۹ مستندسازی کرده که شامل تیراندازی به معترضان در حال فرار و استفاده از آب‌پاش‌های آب داغ بوده است. وزارت کشور عراق نیز تا اوایل اکتبر ۲۰۱۹، تعداد ۹۶ کشته و بیش از ۶ هزار مجروح را تأیید کرد. در این مدت، دولت مقررات منع رفت‌وآمد اعلام کرد، یگان‌های نظامی مستقر کرد و دسترسی به اینترنت را قطع کرد (ReliefWeb, 2019).

تظاهرات محدود به بغداد نبود، بلکه در استان‌های جنوبی و مرکزی مانند بصره، ذی‌قار، کربلا، نجف و بابل به‌طور فزاینده‌ای گسترش یافت. راهپیمایی‌ها اغلب شامل تحصن‌ها، مراسم یادبود برای جان‌باختگان و خدمات سازمان‌یافته به معترضان بود که مشارکت مدنی مداوم را با وجود سرکوب نشان می‌داد (UNAMI & OHCHR, 2019). این اعتراضات نمایانگر گذار حساسی از مطالبه خدمات بهتر و اشتغال به عدم پذیرش نظام سیاسی مبتنی بر فرقه‌گرایی عراق است که پس از ۲۰۰۳ تأسیس شد. معترضان به‌طور فزاینده خواستار برچیدن نظام محاصره (سهمیه‌بندی فرقه‌ای)، مطالبه پاسخ‌گویی، شفافیت و پایان سلطه نخبگان بودند (Ahrām Online, 2019). بر اساس مقدمه پیش‌گفته، سؤال اصلی پژوهش این است که نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق، به‌ویژه آن‌هایی که پس از سال ۲۰۰۳ تأسیس شده‌اند، چگونه در ایجاد شرایط اقتصادی و اجتماعی زمینه‌ساز بحران نقش داشته‌اند؟ لذا اهداف پژوهش پیش رو عبارت‌اند از:

- تحلیل نقش نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق، به‌ویژه نهادهایی که بعد از سال ۲۰۰۳ شکل گرفته‌اند، در ایجاد شرایط اقتصادی و اجتماعی زمینه‌ساز بحران‌ها.

- فهم تعامل و تأثیر متقابل نهادهای رسمی (مانند قانون اساسی و سازوکارهای انتخابات) و نهادهای غیررسمی (نظام محاصره و سهمیه‌بندی نخبگان) در بازتولید ساختارهای بهره‌کشانه سیاسی و اقتصادی.

با توجه به سؤال اصلی پژوهش، فرضیه مطالعه حاضر بدین‌صورت بیان می‌گردد: نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق پس از سال ۲۰۰۳، به‌ویژه نهادهایی که بر اساس نظام سهمیه‌بندی فرقه‌ای (المحاصصه) شکل گرفته‌اند، نقش اساسی در ایجاد شرایط اقتصادی و اجتماعی زمینه‌ساز بحران‌ها و اعتراضات داشته‌اند. این نهادها مانع توسعه اقتصادی فراگیر شده، توزیع عادلانه درآمدهای نفتی را محدود کرده و باعث گسترش فساد و تضعیف ظرفیت دولت در ارائه خدمات عمومی و ایجاد اشتغال شده‌اند. درنتیجه، افزایش گشایش و شمول سیاسی پس از ۲۰۰۳ به گسترش شمول اقتصادی و بهبود شرایط معیشتی منجر نشده است و اعتراضات گسترده از سال ۲۰۱۹ ناشی از ناکامی نهادهای سیاسی و اقتصادی بهره‌کش در پاسخ‌دهی به مطالبات اجتماعی بوده است.

مقاله حاضر، پس از مقدمه، ابتدا در ۳ بخش چارچوب نظری، پیشینه تحقیق و روش پژوهش پی گرفته می‌شود. سپس موضوع در ۳ بخش تحلیلی با عنوان نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق، بازتاب تأثیرات نهادی بر شاخص‌های اقتصادی (۲۰۰۳-۲۰۲۵) و آینده عراق در افق ۲۰۳۵ واکاوی می‌شود. بخش پایانی مقاله به نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

۲. چارچوب نظری

استفاده از نظریه نهادی داگلاس نورث و چارچوب توسعه‌یافته توسط نورث و همکارانش برای مطالعه نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق، دیدگاهی جامع فراهم می‌کند تا بفهمیم چگونه این نهادها مسیر توسعه عراق را شکل داده‌اند. نورث نهادها را این گونه تعریف می‌کند: «هر محدودیتی که انسان‌ها برای شکل دادن به تعاملات خود طراحی می‌کنند» یا به بیان ساده‌تر «قوانین بازی در یک جامعه» (North, 1990: 3). نورث مطرح می‌کند که «کشورهای جهان سوم فقیر هستند زیرا محدودیت‌های نهادی، مجموعه‌ای از پاداش‌ها را برای فعالیتهای سیاسی و اقتصادی تعریف می‌کنند که مشوق فعالیت‌های مولد نیستند» (North, 1990: 110).

نظریه نورث همچنین تأکید می‌کند که تغییر نهادی خودکار نیست؛ بلکه فرایندی سیاسی است که تحت تأثیر نخبگانی قرار دارد که ممکن است در برابر اصلاحاتی که منافعی را تهدید می‌کند مقاومت کنند. افزون بر این، باورها و چارچوب‌های شناختی مشترکی که در جامعه نهادینه شده‌اند، نقش حیاتی در پایداری یا تغییر نهادها ایفا می‌کنند (Dellepiane-Avellaneda, 2012). نظام سیاسی عراق پس از سال ۲۰۰۳ نمونه‌ای از بینش‌های نورث درباره چگونگی تأثیر نهادهای سیاسی و انگیزه‌های نخبگان بر نتایج اقتصادی است. پس از سقوط رژیم صدام حسین، نهادهای سیاسی عراق از طریق سیستم سهمیه‌بندی طایفه‌ای که در قانون اساسی جدید گنجانده شده بود، بازسازی شدند. این سیستم قدرت را در میان ائتلافی از گروه‌های نخبه تثبیت کرد. این گروه‌ها دسترسی به منابع دولتی و رانت‌های اقتصادی، به‌ویژه درآمدهای نفتی را در اختیار داشتند (Hamilton, 2020).

از دیدگاه اقتصاد نهادی، می‌توان افت اقتصادی عراق را به زوال و تجزیه نهادهای رسمی، به‌ویژه در دهه‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ که با تحریم‌ها و درگیری تشدید شد، نسبت داد. تضعیف نهادهای سیاسی فضای سیاسی را محدود و به نهادهای توسعه‌ای حیاتی برای رشد اقتصادی آسیب رساند (Elgazzar & Benstead, 2020). اشغال عراق توسط آمریکا در سال ۲۰۰۳ ساختارهای موجود را بیش از پیش مختل کرد و آن‌ها را با نهادهای جدید و شکننده‌ای جایگزین نمود که نتوانستند حکمرانی پایدار یا سیاست‌های اقتصادی مؤثر را برقرار کنند (Elgazzar & Benstead, 2020). استمرار درگیری‌ها و فروپاشی نهادی هزینه‌های معاملاتی و عدم قطعیت را افزایش داد و مانع سرمایه‌گذاری و تنوع‌بخشی اقتصادی شد.

نسخه توسعه‌یافته‌تر این مفهوم، دیدگاه عجم اوغلو و رایینسون (۲۰۱۲ و ۲۰۱۹) است که بین نهادهای اقتصادی بهره‌کش و فراگیر تفاوت قائل می‌شود. از نگاه آنان، نهادهای بهره‌کش به نفع بخشی از جامعه هستند، در حالی که نهادهای فراگیر نهادهایی هستند که مشوق‌ها و فرصت‌های اقتصادی را برای بخش وسیعی از جامعه فراهم می‌کنند. آن‌ها همچنین تأکید می‌کنند که نهادهای اقتصادی فراگیر محصول نهادهای سیاسی فراگیر هستند، یعنی نهادهای سیاسی که قدرت را به‌طور گسترده توزیع کرده و دولت قوی و توانمندی ایجاد می‌کنند که می‌تواند قوانین و سیاست‌های مناسب را اجرا کند (Acemoglu & Robinson, 2019: 2-5).

عجم اوغلو و رایینسون بر نقش محوری نهادها اعم از سیاسی و اقتصادی در تعیین نتایج توسعه یک کشور تأکید می‌کنند. نهادهای سیاسی شامل ترتیبات رسمی مانند قانون اساسی، نظام‌های انتخاباتی و قوانینی است که بر مشارکت سیاسی حاکم‌اند و نیز عناصر غیررسمی مانند پاسخگویی رسانه‌ها و حقوق مدنی هستند. نهادهای اقتصادی شامل حقوق مالکیت، قوانین تجاری و نظام‌های قراردادی هستند (Acemoglu et al., 2021). چارچوب عجم اوغلو و رایینسون تعامل بین نهادهای فراگیر و بهره‌کش را برجسته می‌کند؛ نهادهای فراگیر مشارکت گسترده را ترویج می‌کنند، حقوق مالکیت را تضمین می‌کنند، حاکمیت قانون را برقرار می‌کنند و خدمات عمومی ارائه می‌کنند تا شرایط برای همه برابر

شود. در مقابل، نهادهای بهره‌کش قدرت و ثروت را در دست عده‌ای اندک متمرکز می‌کنند و فرصت‌های اقتصادی و مشارکت سیاسی را محدود می‌کنند. نهادهای سیاسی فراگیر پایه و اساس ایجاد نهادهای اقتصادی فراگیر هستند. نهادهای سیاسی فراگیر یعنی ساختارهایی که مشارکت وسیع مردم را در تصمیم‌گیری‌ها تضمین می‌کند و قدرت را به صورت عادلانه توزیع می‌کنند؛ اما این رابطه زمانی که دولت ضعیف یا ناکارآمد باشد، از بین می‌رود؛ یعنی اگر دولت نتواند امنیت و حقوق شهروندان را حفظ کند، نهادهای اقتصادی فراگیر شکل نمی‌گیرند. دولت توانمند یعنی دولتی که بتواند قانون را اجرا کند، حقوق مالکیت را تضمین کند و خدمات عمومی لازم را ارائه دهد. عجم اوغلو و رابینسون ویژگی‌های نهادهای اقتصادی فراگیر را مشخص کرده‌اند: وجود حقوق مالکیت امن (که افراد احساس کنند دارایی‌هایشان در امان است)، سیستم قانونی عادلانه و بی‌طرف، ارائه خدمات عمومی که همه افراد را در یک سطح قرار دهد و اجازه ورود کسب‌وکارهای جدید و انتخاب شغل را به مردم بدهد (Robinson & Acemoglu, 2012: 74-75).

یکی دیگر از مفاهیم مورد توجه عجم اوغلو و رابینسون بزنگاه تاریخی است. این مفهوم به نقاط عطف تاریخی یا رویدادهای مهمی اشاره دارد که باعث تغییرات اساسی در ساختارهای سیاسی و اقتصادی یک کشور می‌شوند. این تغییرات معمولاً به دلیل شوک‌ها یا فرصت‌های بزرگ رخ می‌دهند و تأثیر آن‌ها به شدت به شرایط اولیه بستگی دارد. این رویداد توازن قدرت موجود را بر هم می‌زند و می‌تواند به تغییر نهادی منجر شود، چه در جهت شمول و چه در جهت استثمار بیشتر (Robinson & Acemoglu, 2012: 106). نظام سیاسی عراق پس از سال ۲۰۰۳ با قانون اساسی شناخته می‌شود که رسماً حکمرانی دموکراتیک، حقوق کارگران، مالکیت خصوصی و خدمات عمومی را تضمین می‌کند. با این حال، این قانون اساسی همچنین دارای ابهاماتی است، به ویژه در خصوص اختیارات مربوط به درآمدهای نفتی که منبع تنش سیاسی به شمار می‌آید.

چشم‌انداز سیاسی به شدت تحت تأثیر نظام سهمیه‌بندی فرقه‌ای یعنی سازوکاری غیررسمی برای تقسیم قدرت که پست‌های سیاسی را نه بر اساس شایستگی، بلکه طبق سهمیه‌های فرقه‌ای و قومی اختصاص می‌دهد، قرار دارد. این نظام جایگاه نخبگان را مستحکم کرده، فساد را گسترش داده و با ترویج رانت‌خواری به جای حکمرانی مؤثر، توانمندی‌های دولت را تضعیف کرده است. نهادهای اقتصادی عراق تحت تأثیر ثروت نفت شکل گرفته‌اند؛ ثروتی که هم فرصت‌هایی فراهم کرده و هم چالش‌هایی ایجاد نموده است. بر اساس چارچوب عجم اوغلو و رابینسون، برای اینکه نهادهای اقتصادی فراگیر باشند، دولت باید قادر به اجرای حقوق مالکیت، حفظ حاکمیت قانون و تأمین کالاهای عمومی باشد. در عراق، توانمندی دولت به دلیل رقابت سیاسی برای تصدی پست‌های دولتی بر مبنای رابطه به جای شایستگی، گسترش کارمندان صوری و فساد همواره در حال تضعیف است (Elbadawi et al., 2022).

این فرسایش ظرفیت دولت، توسعه نهادهای اقتصادی فراگیر را محدود می‌کند و رشد و توسعه اقتصادی را در تنگنا قرار می‌دهد. این چارچوب نشان می‌دهد که نهادهای سیاسی عراق، تحت تأثیر ترتیبات غیررسمی مانند نظام محاصره، به نهادهای سیاسی و اقتصادی بهره‌کش منتهی شده‌اند. فقدان یک دولت توانمند و فراگیر مانع از تضمین امنیت حقوق مالکیت و حاکمیت قانون، به عنوان شرط لازم برای توسعه اقتصادی، شده است. تاریخ درگیری‌ها، تحریم‌ها و آشوب‌های سیاسی در عراق نمایانگر مجموعه‌ای از بزنگاه‌های تاریخی است؛ اما این نقاط عطف به جای منجر شدن به اصلاحات نهادی فراگیر، اغلب به دلیل تحکیم قدرت نخبگان و تأثیرات خارجی حامی احزاب حاکم، نهادهای استثمارگر را تقویت کرده‌اند. استمرار نهادهای بهره‌کش در عراق نشان‌دهنده دشواری اصلاح نهادی است چراکه نخبگان قدرت بالفعل را حفظ کرده و از سازوکارهای غیررسمی برای تحکیم منافع خود استفاده می‌کنند (Brousseau et al., 2011).

توافقات سیاسی در عراق شامل هم قواعد رسمی (قانون اساسی) و هم رویه‌های غیررسمی (محاصره) است که به طور مشترک نتایج سیاسی و اقتصادی را شکل می‌دهند. این چارچوب بر اهمیت توانمندی دولت در تبدیل شمول سیاسی به شمول اقتصادی تأکید دارد که همچنان یک چالش بزرگ در عراق باقی مانده است. رویدادهای بزرگی که بزنگاه تاریخی می‌شوند، می‌توانند به تغییر توافق سیاسی منتهی گردند که خان آن را نوعی نظم اجتماعی تعریف می‌کند.

که بر اساس مصالحه‌های سیاسی بین گروه‌های قدرتمند جامعه شکل می‌گیرد و زمینه‌ساز سیاست‌های نهادی و دیگر سیاست‌هاست (Khan, 2010: 4). این توافق‌ها می‌توانند رسمی یا غیررسمی باشند، اما برای پایداری نیازمند قدرت نگاه‌دارنده هستند؛ که همان توانایی حفظ موقعیت خود در برابر چالش‌ها و درگیری‌هاست (همان). قدرت نگاه‌دارنده ترکیبی از عوامل قابل مشاهده مثل سازمان‌دهی مردم و منابع مالی و عوامل غیرقابل مشاهده مثل اراده و استراتژی است که به گروه‌ها امکان می‌دهد در رقابت‌های سیاسی و اقتصادی باقی بمانند. خان توافق‌های سیاسی را فرآیندی پویا و تعاملی می‌داند که از تصمیمات و تعاملات مکرر گروه‌ها شکل می‌گیرد، نه یک توافق برنامه‌ریزی شده یا یک قرارداد نهایی بین نخبگان (همان: ۶۷۱-۶۷۳).

توافق سیاسی عراق پس از ۲۰۰۳ که اغلب با عنوان نظام محاصره توصیف می‌شود، کاملاً با نظریه توافق‌های سیاسی مشتاق خان هم‌راستا است. در این چارچوب، قدرت میان گروه‌های نخبه توزیع شده و نهادها بازتاب‌دهنده این مناسبات قدرت هستند. این توافق پس از تهاجم به رهبری آمریکا و سقوط صدام حسین شکل گرفت و مبتنی بر توافق تقسیم قدرت قومیتی-فرقه‌ای بود که مناصب سیاسی را بر اساس هویت‌های قومی و فرقه‌ای تخصیص می‌داد (رئیس‌جمهور کرد، نخست‌وزیر شیعه و رئیس پارلمان اهل سنت) که پس از انتخابات ۲۰۰۵ رسمی شد (Mansour et al., 2023). سیستم محاصره معاملات نخبگان میان گروه‌های قومی و فرقه‌ای اصلی عراق را نهادینه کرد و این نخبگان را به تشکیل شبکه‌های رانت‌خواری برای کنترل منابع دولتی و مناصب حکومتی تشویق نمود. این امر ایده خان را بازتاب می‌دهد که توافق‌های سیاسی حول معاملات نخبگان شکل می‌گیرند و از طریق توزیع منافع به تثبیت قدرت می‌پردازند (Haddad, 2019).

این توافق سیاسی با گنجاندن همه گروه‌های بزرگ، در برابر خشونت مستقیم میان نخبگان تاب‌آور بوده است. برای نمونه، شورش مقتدی صدر زمانی حل شد که جنبش او در اجماع سیاسی ادغام شد و اهمیت مشارکت نخبگان در حفظ ثبات را نشان داد (Mansour, Eaton, & Khatib, 2023). توافق سیاسی تأثیر عمیقی بر نهادها و توسعه اقتصادی عراق داشته است. تقسیم قدرت قومیتی-فرقه‌ای نخبگان را تشویق کرد که کنترل وزارتخانه‌ها و منابع عمومی را به‌عنوان وسیله‌ای برای حفظ حمایت سیاسی در اولویت قرار دهند و مناسبات حامی پروری و رفتارهای رانت‌طلبانه را تشدید کنند، امری که با مشاهدات خان درباره ترتیبات سیاسی غیررسمی در دولت‌های ضعیف مطابقت دارد (Al-Khafaji, 2024).

این نظام حامی پروری کارآمدی حاکمیت و اصلاحات اقتصادی را تضعیف کرده و به ارائه ضعیف خدمات عمومی، فساد و رکود اقتصادی دامن زده است (Al-Ubaydli, 2022). تجزیه بلوک‌های سنتی قومیتی-فرقه‌ای و ظهور جنبش‌های اعتراضی این توافق را به چالش کشیده‌اند، اما هنوز ساختار بنیادین آن را که به‌طور مداوم سیاست‌های اقتصادی و ضعف‌های نهادی را شکل می‌دهد، از میان نبرده‌اند (Haddad, 2019). درمجموع به نظر می‌رسد کاربرد مفاهیم نهادهای فراگیر و بهره‌کش و همچنین نقاط عطف بحرانی، همراه با مفهوم توافق سیاسی خان، در فهم اقتصاد سیاسی عراق بسیار مفید است. درواقع به دنبال این هستیم که بدانیم چگونه قواعد رسمی در عراق با نهادهای غیررسمی تعامل داشته‌اند تا نتایج سیاسی و اقتصادی را شکل دهند.

به‌علاوه، مفهوم توافق سیاسی به‌عنوان یک رویکرد انتقادی نسبت به تمرکز صرف بر نهادهای رسمی در نظریه‌های کلاسیک و رویکرد اقتصاد نهادگرایی جدید مطرح شده است؛ بنابراین، برای فهم بهتر اقتصاد سیاسی عراق باید هر دو نوع نهاد رسمی (مثل قانون اساسی) و نهاد غیررسمی (مثل نظام محاصره که به تقسیم قدرت و منابع بین گروه‌ها اشاره دارد) را بررسی کرد؛ بنابراین پژوهش حاضر تلاش می‌کند از یک رویکرد غیر منعطف و قالبی پرهیز کرده و به‌جای آن از ترکیبی دقیق و منعطف از مفاهیم استفاده نماید تا واقعیت پیچیده عراق را بهتر تحلیل کند.

۳. پیشینه پژوهش

الغزالی و همکاران (۱۴۰۳) معتقدند ثبات سیاسی یکی از شاخص‌های مهم تحقق توسعه و شکوفایی اقتصادی در همه

دولت‌هاست. این پژوهش با روش مروری تاریخی، با هدف بررسی آثار سیاسی و بحران‌های پی‌درپی واردشده به کشور عراق است. یکی از نتایج این تحقیق این است که با اتخاذ تصمیمات عجولانه و موقتی، شکست برنامه‌های توسعه عراق ادامه یافت و توسعه مبتنی بر اصول سیاسی ملی باعث شد عراق وارد جنگ‌های پی‌درپی شود و زیرساخت‌های عراق را تخریب کند و روند تولید و تولید را مختل کند. افزایش نرخ بیکاری و گسترش فقر در همه اقشار جامعه که وخامت امنیت در عراق را به مشکل تبدیل کرده است؛ بنابراین، پس از سال ۲۰۰۳، اقتصاد عراق روند فرسایشی و نزول را دنبال کرد که منجر به فلج شدن مفاصل اقتصادی و اختلال در روند کلی زندگی اقشار مختلف جامعه شد.

حق‌پرست و همکاران (۱۴۰۲) به دنبال پاسخ این پرسش که در فرایند شکل‌گیری توسعه سیاسی در عراق بعد از سرنگونی حزب بعث، چه موانع و چالش‌های تأثیرگذاری نقش دارند؟ معتقدند پاسخ فرضیه این است که دو دسته عوامل داخلی و خارجی، عوامل اصلی عدم توسعه سیاسی عراق پس‌اصدام هستند. عوامل داخلی جنگ و نزاع داخلی بر سر قدرت و تقویت سیاست مبتنی بر هویت‌های قومی و فرقه‌ای، تنش بین اقلیم کردستان و دولت مرکزی و عوامل خارجی، ظهور و حضور سازمان‌های تروریستی همچون داعش، حضور نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا و مداخله در امور سیاسی کشور در دو دهه اخیر، فرایند توسعه سیاسی پس از فروپاشی حزب بعث را در عراق دچار چالش و گاهی متوقف کرده است.

کاظمی و همکاران (۱۴۰۲) به دنبال پاسخ به این پرسش بوده‌اند که بازتولید ناامنی و پیچیده شدن فرایند توسعه اقتصادی - اجتماعی در عراق پس‌اصدام چگونه قابل فهم است؟ فرضیه پژوهش با اتکا به رویکرد اقتصاد سیاسی نهادگرایی داگلاس نورث بدین صورت طراحی شده که الگوی روابط میان ائتلاف حاکم و نیروهای مسلح و توانمند عرب سنی، متعاقب تکوین نظم دسترسی محدود در این کشور، زمینه بازتولید ناامنی و شکل‌گیری وضعیت پیچیده فراوری توسعه اقتصادی - اجتماعی این کشور را فراهم نموده است. یافته‌های پژوهش نشانگر آن است که گذار از یک نظم محدود و سرکوب‌گر به نظامی محدود، شکننده و متکثر، فرایند سیاست‌گذاری‌های توسعه‌ای در عراق پس‌اصدام را به سمت اقدامات بخشی‌نگر، غیر فراگیر و منفعتی تقلیل داده است. برآیند این وضعیت تعارض بین میان دولت و نیروهای رانت‌جو به شکل منازعه و بازتولید ناامنی و بی‌ثباتی بوده است پژوهش حاضر به روش اسنادی و با استفاده از منابع و متون موجود صورت گرفته است.

مرزه و نجف‌زاده (۱۴۰۱) نشان داده‌اند نتولیرالیسم سیاست اقتصادی جدید در عراق در شرایط سیاسی که توسط اشغال ایالات متحده آمریکا تحمیل شده در حال اجراست. این سیاست اقتصادی در عراق به سیاست سرمایه‌داری ایالات متحده آمریکا پیوند خورده است؛ بنابراین، تمام خصوصیات نتولیرالی در یک مدل، یعنی حمله نظامی و اشغال، مرزبندی سیستم سیاسی وابسته به قدرت و تحمیل و به‌کارگیری یک مدل اقتصادی در برابر ما مشهود است. این اقدام نه تنها در جهت اصلاح برای دولت عراق نبود بلکه به دلیل اینکه حاصل یک عمل ناگهانی شوک‌آور با اشغال عراق بود و همچنین حاصل نیازهای توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه عراق نبود، باعث چالش‌های متعددی در سطح سیاسی، اقتصادی و اجتماعی از جمله بیکاری، فقر، فساد اداری و مالی، رشد تروریسم، بالا رفتن بدهی‌های خارجی و داخلی، از بین رفتن بخش خصوصی داخلی، محو اتحادیه‌های صنفی، بالا رفتن فاصله‌های طبقاتی، نارضایتی ملی و رفاه نسبی، خارج شدن ثروت‌های کشور با ایجاد بخش خصوصی کاذب و غیر شفاف، تثبیت هرچه بیشتر اقتصاد رانتی، بالا رفتن هزینه‌ها در بخش عمومی به‌خصوص کارمندان شد.

ساسون (۲۰۱۶) بر گذار عراق پس از فروپاشی رژیم صدام حسین در سال ۲۰۰۳ در نتیجه حمله به رهبری آمریکا تمرکز دارد. اگرچه نهادهای این کشور متلاشی شدند، اما تلاش‌ها برای بازسازی آن‌ها و ایجاد یک جامعه واقعاً باز و دموکراتیک شکست خورد؛ بنابراین، تغییر رژیم منجر به تغییر در مبانی اقتصاد سیاسی عراق نشد. این مقاله تأکید می‌کند که چگونه پول دلیل عدم توسعه نبود؛ برعکس، بودجه به سیستم سرازیر شد و فساد فراگیری ایجاد کرد که در هر جنبه‌ای از زندگی نفوذ کرد. این مقاله اصلاحات نخست‌وزیر هادی العبادی را پس از هشت سال اقتدارگرایی جدید در عراق تحت رهبری نوری المالکی (۲۰۰۶-۲۰۱۴) مورد بحث قرار می‌دهد.

با توجه به پیشینه پژوهشی فوق، به نظر می‌رسد مقاله حاضر از چند حیث دارای نوآوری است:

- ترکیب هم‌زمان سه چارچوب نظری مهم اقتصاد نهادی جدید: نظریه داگلاس نورث، تمایز نهادهای بهره‌کش و فراگیر از دیدگاه عجم اوغلو و رایینسون و نظریه توافق سیاسی مشتاق خان که در مطالعات پیشین به‌صورت جداگانه یا جزئی به آن‌ها پرداخته شده بود.

- تحلیل دقیق و منعطف تعامل میان نهادهای رسمی (ازجمله قانون اساسی، انتخابات، ساختارهای حکمرانی) و نهادهای غیررسمی (نظام محاصصه و شبکه‌های رانت‌خواری) در بازتولید ساختارهای بهره‌کش سیاسی و اقتصادی عراق پس از سال ۲۰۰۳.

- استفاده از رویکردی ترکیبی کیفی-کمی با بهره‌گیری از داده‌های معتبر بین‌المللی و منابع رسمی، برای تحلیل شاخص‌های کلان اقتصادی و ربط دادن آن‌ها به ضعف نهادها و نتایج سیاسی و اقتصادی.

- تأکید بر نقش نظام سهمیه‌بندی فرقه‌ای (محاصصه) به‌عنوان یک سازوکار غیررسمی نهادینه‌شده که به تثبیت قدرت نخبگان و گسترش فساد منجر شده و ارتباط آن با نهادهای بهره‌کش و تأثیرات منفی ساختاری بر توسعه کلان اقتصادی و اجتماعی عراق.

۴. روش پژوهش

این پژوهش از نظر ماهیت، توصیفی - تحلیلی و از نظر رویکرد، کیفی - کمی است. هدف اصلی بررسی ریشه‌ها و زمینه‌های نهادی و اقتصادی اعتراضات عراق پس از سال ۲۰۰۳ با تمرکز بر تشدید بحران‌ها از سال ۲۰۱۹ است. همان‌طور که اشاره شد، پژوهش بر مبنای اقتصاد نهادگرایی جدید و با استفاده از دیدگاه‌های داگلاس نورث، عجم اوغلو و رایینسون و همچنین مفهوم توافق سیاسی مشتاق خان طراحی شده است. این چارچوب به تحلیل تعامل میان نهادهای رسمی (قانون اساسی، انتخابات، ساختارهای حکمرانی) و نهادهای غیررسمی (محاصصه و سهمیه‌بندی نخبگان) کمک می‌کند.

داده‌های پژوهش به شیوه کتابخانه‌ای و اسنادی گردآوری شده‌اند. منابع اصلی شامل گزارش‌های بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، سازمان ملل متحد، گزارش‌های پژوهشی اندیشکده‌ها و آمارهای رسمی (مانند تولید ناخالص داخلی، نرخ بیکاری، نرخ فقر) است. همچنین از مقالات علمی و کتاب‌های معتبر در حوزه اقتصاد سیاسی عراق استفاده شده است. روش تحلیل به قرار زیر بوده است:

- تحلیل نهادی برای بررسی چگونگی شکل‌گیری و کارکرد نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق پس از ۲۰۰۳.
- تحلیل روند آماری برای بررسی شاخص‌های کلان اقتصادی (GDP)، بیکاری، فقر طی بازه ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۵ و ارتباط آن با ضعف نهادی.

- تحلیل مقایسه‌ای میان نظریه‌های نهادگرایی و واقعیت‌های عراق برای نشان دادن انطباق یا عدم انطباق. استفاده از منابع معتبر بین‌المللی و داده‌های رسمی، اعتبار یافته‌های پژوهش را تضمین می‌کند. همچنین بهره‌گیری از رویکردهای نظری متنوع (نورث، عجم اوغلو و رایینسون، خان) موجب تقویت روایی تحلیلی شده است.

پژوهش حاضر مبتنی بر ترکیب سه چارچوب نظری نهادگرایی جدید (نورث)، تمایز نهادهای بهره‌کش و فراگیر (عجم اوغلو و رایینسون) و نظریه توافق سیاسی (مشتاق خان) و به‌کارگیری هم‌زمان آن‌ها برای تحلیل اقتصاد سیاسی عراق پس از ۲۰۰۳ است. برخلاف بسیاری از مطالعات پیشین که تنها بر یک رویکرد نهادی یا بر جنبه‌های امنیتی - سیاسی عراق تمرکز داشته‌اند، این مقاله نشان می‌دهد چگونه تعامل میان نهادهای رسمی (قانون اساسی، انتخابات) و نهادهای غیررسمی (محاصصه و شبکه‌های رانت‌خواری) به بازتولید ساختارهای بهره‌کش انجامیده و در نهایت بستر اقتصادی و اجتماعی اعتراضات گسترده را فراهم کرده است. این تلفیق نظری و بومی‌سازی آن در زمینه عراق، ارزش افزوده تحلیلی مقاله را شکل می‌دهد.

۵. نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق

بررسی وضعیت عراق از سال ۱۹۸۰ به بعد نشان می‌دهد که این کشور با مجموعه‌ای از بحران‌ها و مشکلات بزرگ مواجه بوده است. جنگ هشت‌ساله با ایران، جنگ با ابرقدرت‌ها (مانند جنگ خلیج فارس)، تحریم‌های اقتصادی طولانی‌مدت، اشغال نظامی و درگیری‌های داخلی باعث شده‌اند که عراق دچار تخریب گسترده زیرساخت‌ها و نهادهای دولتی شود. همچنین، این بحران‌ها باعث شده‌اند بسیاری از نیروهای متخصص و ماهر این کشور مهاجرت کنند و سیستم‌های بهداشتی و اقتصادی به شدت آسیب ببینند. تحریم‌ها به‌ویژه تأثیر منفی عمیقی داشته‌اند، زیرا نه تنها بازسازی پس از جنگ‌ها را متوقف کردند، بلکه باعث کاهش شدید درآمدها و افزایش مشکلات بهداشتی شدند.

ظرفیت دولت (به معنای توانایی دولت برای ارائه خدمات پایه‌ای مانند امنیت و همچنین اجرای سیاست‌های توسعه‌ای) در عراق دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی به دلیل بهبود سطح تحصیلات و مهارت کارکنان دولتی افزایش یافته بود، اما دخالت سیاسی حزب بعث مانع رشد کامل آن شد. از دهه ۹۰ به بعد، با اعمال تحریم‌های اقتصادی و سپس جنگ داخلی، بسیاری از متخصصان و کارکنان بخش دولتی عراق مهاجرت کردند که این مسئله به کاهش شدید ظرفیت دولت انجامید. پس از سقوط رژیم بعث، سیاست حذف اعضای حزب بعث از دستگاه دولتی (بعثی‌زدایی) باعث بیکار شدن تعداد زیادی از کارکنان دولت و ایجاد ناامنی شد که به کاهش بیشتر ظرفیت دولت و نهادهای آن منجر گردید. در نهایت، این روند نزولی ظرفیت دولت و نهادهای عراق با بی‌ثباتی و تغییرات مکرر نهادی همراه بوده که خود مزید بر علت شده است (El-Joumayle, 2016).

همان‌طور که اشاره شد، نهادها شامل قواعد و هنجارهایی هستند که رفتار افراد و گروه‌ها را در جامعه تنظیم می‌کنند. از نگاه نورث تغییر نهاد می‌تواند تدریجی یا ناگهانی (شوک‌های شدید و سریع) باشند. از نگاه عجم اوغلو و رابینسون نیز بزنگاه تاریخی به تغییرات ناگهانی و عمیق اشاره دارد که ساختارهای سیاسی و اقتصادی را به‌طور اساسی تغییر می‌دهد. تهاجم سال ۲۰۰۳ به عراق یک شوک ناگهانی و برون‌زا بود که رژیم قبلی را سرنگون و نهادهای جدیدی را ایجاد کرد که از نظر نظریه اقتصاد نهادگرایی، نمونه‌ای از بزنگاه تاریخی است. پس از سال ۲۰۰۳، تغییرات مهمی در نهادهای سیاسی عراق رخ داده است؛ از جمله ظهور بازیگران جدید، تدوین قانون اساسی و برگزاری انتخابات منظم. افزون بر این، مفهوم محاصره به‌عنوان یک توافق غیررسمی تقسیم قدرت بر اساس هویت‌های قومی و مذهبی، ظهور کرده و از سال ۲۰۰۳ به بعد به‌عنوان یک رویه نهادی تثبیت شده است (Dodge & Mansour, 2020: 7-9).

قانون اساسی عراق در سال ۲۰۰۵ در شرایطی بسیار پیچیده و با فشارهای سیاسی و اجتماعی زیاد نوشته شد. گروه‌های مختلف قومی، مذهبی و سیاسی عراق که هر کدام منافع خاص خود را دنبال می‌کردند، در این فرآیند دخیل بودند. قانون اساسی به‌گونه‌ای طراحی شد که قدرت را از مرکز به مناطق مختلف، به‌ویژه به استان‌های نفت‌خیز مانند کردستان و مناطق شیعه‌نشین، منتقل کند که باعث شد دولت مرکزی کنترل کمتری بر منابع نفتی داشته باشد. قانون اساسی به‌طور دقیق مشخص نکرد که کدام نهاد یا مرجع مسئول توسعه نفت و گاز است و همچنین مشخص نیست که درآمدهای نفتی چگونه و به چه کسانی تخصیص داده می‌شود. این ابهام باعث بروز اختلافات و مشکلات در مدیریت منابع طبیعی شد. بسیاری از مسائل مهم و کلیدی در قانون اساسی به‌صورت کلی بیان شده و برای تعیین جزئیات آن، به قوانین و مقررات بعدی نیاز است. این موضوع باعث شده که برخی مسائل همچنان مبهم باقی بماند و نیازمند توافقات و تصمیمات بعدی باشد (Marr, 2012: 292-298).

قانون اساسی حقوقی را برای اتحادیه‌های کارگری (ماده ۲۲)، مالکیت خصوصی (ماده ۲۳)، بهداشت عمومی (ماده ۳۱) و آموزش رایگان در همه سطوح (ماده ۳۴) تضمین می‌کند. در مواد دیگر، قانون اساسی قواعد پایه‌ای برای حکومت دموکراتیک منتخب، از جمله اختیارات قوای مقننه، مجریه و قضایی را تعیین می‌کند؛ اما مهم‌ترین بندهای قانون اساسی که بیشترین توجه را جلب کرده‌اند، مربوط به مرجع صلاحیت‌دار در زمینه نفت (ماده ۱۱۲) است. این بندها در مورد اینکه آیا دولت فدرال (مرکزی) یا دولت‌های منطقه‌ای مجاز به توسعه نفت و گاز و جمع‌آوری درآمدهای مربوطه هستند، ابهام

دارند. اختلافات بین دولت فدرال و دولت اقلیم کردستان باعث اختلالات دوره‌ای در پرداخت‌های دولت مرکزی به بودجه‌های اقلیم شده است (Alkadiri, 2020; Yousif, 2020). درواقع، اقلیم کردستان قراردادهای متعددی با شرکت‌های نفتی بین‌المللی امضا کرده که توسط دولت مرکزی به رسمیت شناخته نشده‌اند (Cordesman & Khazai, 2014). اگرچه افشای جزئیات مالی توسط اقلیم ناقص و مبهم بوده (Osgood, 2018)، اما واضح است که اقلیم کردستان مجبور شده نفت استخراج‌شده را با تخفیف بفروشد تا ریسک خریداران را جبران کند، زیرا دولت مرکزی این نفت را به‌عنوان نفت سرقت شده می‌داند (Alkadiri, 2020). نتیجه این وضعیت، کاهش درآمدهای نفتی کل عراق بوده است.

به‌طور خلاصه، قانون اساسی چارچوب حقوق پایه، ازجمله حقوق آموزش، بهداشت، اتحادیه‌های کارگری و همچنین حق داشتن دولت منتخب را تبیین می‌کند و بنابراین، از نظر اصولی، نمایانگر نهادهای رسمی اقتصادی و سیاسی فراگیر است. با این حال، قانون اساسی عراق مسائل مربوط به اختیار قانونی بر نفت و آینده کرکوک را به مجلس منتخب واگذار کرده که تاکنون قوانین لازم را تصویب نکرده است. منابع قابل توجهی برای تثبیت ادعای مالکیت نفت صرف شده که منجر به درگیری‌های دوره‌ای، تصاحب زمین‌ها و کاهش درآمدهای نفتی شده و در نتیجه بودجه کمتری برای سرمایه‌گذاری عمومی فراهم شده است؛ ناامنی نیز به‌نوبه خود سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را محدود کرده است؛ بنابراین، قانون اساسی در حالی که به‌طور رسمی فراگیر است و حقوق رسمی و انتخابات منظم را اعلام می‌کند، اما به روند ساخت دولت کمک نکرده و در توسعه نهادهای اقتصادی فراگیر نیز سهمیم نبوده است.

کسانی که در چارچوب این نظام محاصره به قدرت رسیدند، حمایت گسترده‌ای در میان مردم نداشتند و بیشتر نماینده گروه‌های خاص قومی و مذهبی بودند. آن‌ها برای حفظ و گسترش قدرت خود، از احساسات طایفه‌ای و ترس‌های جمعی استفاده کردند تا پایگاه‌های اجتماعی جدیدی بسازند. در حالی که هدف محاصره کاهش تنش‌های اجتماعی و ایجاد ثبات بود، در عمل باعث تقویت هویت‌های طایفه‌ای و نادیده گرفتن سایر هویت‌های مهم مانند طبقه اجتماعی یا جنسیت شد. این نظام فرض می‌کند که منافع افراد درون یک گروه قومی یا مذهبی یکسان است و هویت‌های که بر اساس ابعاد دیگر مانند طبقه یا جنسیت شکل می‌گیرند، اتفاقی یا فرعی هستند و اهمیت کمتری دارند (Harith Al-Qarawee, 2014: 6).

از سال ۲۰۰۹ به بعد، جنبش‌های اجتماعی این سیستم را به چالش کشیده‌اند و فساد مرتبط و شکنندگی دولت را مورد انتقاد قرار داده‌اند. با وجود چالش‌ها و انتقادات، سیستم محاصره همچنان پابرجاست و توافق غیررسمی وجود دارد که رئیس‌جمهور عراق کرد باشد، نخست‌وزیر شیعه و رئیس پارلمان سنی. به‌مرور زمان، تخصیص پست‌های ارشد در نهادهای دولتی، ازجمله ارتش و انتصاب کارکنان دیپلماتیک در وزارت امور خارجه، نیز بر اساس مذهب و فرقه صورت می‌گیرد (Dodge & Mansour, 2020: 7-9).

سیستم محاصره به سطوح مختلف بوروکراسی نفوذ عمیقی کرده، به‌طوری که وزرای مسئول قادر نیستند مانع از آن شوند که کارمندان ارشد دولتی (که به‌طور اسمی زیر نظر آن‌ها هستند) بودجه یا قراردادهای به نفع احزاب سیاسی فرقه‌ای که آن کارمندان را منصوب کرده‌اند، هدایت کنند. برای مثال، یکی از وزرا تخمین می‌زند که یک‌چهارم بودجه‌اش صرف قراردادهای جعلی (مثلاً با افزایش عمده هزینه‌ها) شده، در حالی که وزیر دیگری بیان می‌کند که یک‌چهارم بودجه صرف کارمندان سیاسی (که حقوق می‌گیرند اما به محل کار نمی‌آیند) و کارگران خیالی (کارمندان غیرواقعی که حقوقشان به احزاب سیاسی اختصاص می‌یابد) شده است. به این ترتیب، کمیسیون شفافیت پارلمانی عراق تخمین می‌زند که در بازه زمانی ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۸، مبلغ ۳۲۰ میلیارد دلار از بودجه دولت ناپدید شده است (Dodge & Mansour, 2020: 12).

سیستم محاصره در دوره پس از سال ۲۰۰۳ در کنار درآمدهای سرشار نفتی به فساد دامن زده، به‌گونه‌ای که احزاب سیاسی و نخبگان را قادر ساخته تا فعالیت‌های خود را تأمین مالی کنند یا قدرت تداوم را به دست آورند تا بتوانند از

چالش‌های متعدد، از جمله جنگ داخلی (۲۰۰۴-۲۰۰۸) و درگیری با داعش (۲۰۱۴-۲۰۱۷)، جان سالم به دربرند. افزون بر این، سیستم موصوف در مواجهه با اعتراضات جوانانی که خواهان پایان فساد و رفاقت‌سالاری بودند نیز نقش داشته است.

همان‌طور که اشاره شد، طبق نظر عجم اوغلو و رایبسون، نهادهای اقتصادی موفق و عادلانه نیازمند نهادهای سیاسی فراگیر و دولتی هستند که بتواند حقوق شهروندان را حفظ کند و امنیت و ثبات را برقرار نماید؛ اما وقتی رقابت سیاسی به جای شایستگی بر پایه روابط و پارتی‌بازی شکل می‌گیرد و تعداد زیادی کارمند سیاسی یا صوری در دستگاه دولتی وجود داشته باشند، این وضعیت به تضعیف بوروکراسی منجر می‌شود. این تضعیف باعث کاهش توان دولت در اجرای سیاست‌ها و مدیریت منابع عمومی می‌شود و فساد سیاسی نیز بیشتر می‌شود؛ به عبارت دیگر، فساد و پارتی‌بازی، دولت را ضعیف کرده و مانع از تحقق توسعه اقتصادی و اجتماعی می‌شود.

۶. بازتاب تأثیرات نهادی بر شاخص‌های اقتصادی (۲۰۰۳-۲۰۲۵)

تولید ناخالص داخلی عراق پس از حمله ۲۰۰۳ نوساناتی داشته و از سطح نازل حدود ۲۱,۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳، به دلیل افزایش تولید و صادرات نفت به طور قابل توجهی رشد کرد و تا حدود ۱۸۰,۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۰ رسید (Macrotrends, 2020). با این حال، رشد اقتصادی نامتوازن بوده است؛ سال‌های اولیه پس از حمله، با وجود ناامنی و شورش، اقتصاد شاهد بهبودی و رشد بود. رشد در دوره‌های تشدید درگیری‌ها و بی‌ثباتی سیاسی، به‌ویژه پس از ۲۰۱۴ با ظهور داعش و خشونت‌های فرقه‌ای، کند یا منفی شد (World Bank, 2020).

در طول دو دهه اخیر، بیکاری در عراق به طور مداوم بالا باقی مانده که نشان‌دهنده ضعف‌های ساختاری اقتصادی و بی‌ثباتی سیاسی بوده است؛ در سال ۲۰۰۳، نرخ بیکاری حدود ۹ درصد بود که در میانه دهه ۲۰۰۰ به دلیل استخدام‌های دولتی و بهبود امنیت کمی کاهش یافت. از سال ۲۰۱۴ به بعد، بیکاری به شدت یافت و تا سال ۲۰۱۹ بیش از ۱۴ درصد و در سال ۲۰۲۰ به بیش از ۱۵ درصد رسید که هم‌زمان با تشدید درگیری‌ها، شکنندگی نهادها و سوء مدیریت اقتصادی بود. بیکاری بالا به نارضایتی اجتماعی دامن زد و محرک اصلی اعتراضات برای درخواست شغل، خدمات و اصلاحات سیاسی بود (Macrotrends, 2024).

شاخص‌های اقتصادی نشان‌دهنده شکست توافقات سیاسی و نهادهای عراق در ارائه توسعه فراگیر و حکمرانی پایدار است. نظام محاصره و ترتیبات تقسیم قدرت نخبگان، فرقه‌گرایی و روابط حامی پروری را تثبیت کرد و اصلاحات اقتصادی گسترده و ایجاد اشتغال را محدود نمود. بیکاری بالا به‌ویژه در میان جوانان، همراه با خدمات عمومی ضعیف و فساد، اعتراضات گسترده‌ای در سال‌های ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰ را به دنبال داشت که خواستار پایان سهمیه‌بندی‌های فرقه‌ای، بهبود حکمرانی و فرصت‌های اقتصادی بودند. این اعتراضات شکنندگی توافق سیاسی عراق و ناتوانی نهادهای رسمی در پاسخگویی به نیازهای شهروندان را آشکار کرد که با چارچوب نظری نورث و همکاران درباره دولت‌های شکننده و توافقات سیاسی بهره‌کش همخوانی دارد. نوسانات اقتصادی و ضعف‌های نهادی که عجم اوغلو و رایبسون به آن اشاره کرده‌اند نیز کمبود رشد اقتصادی پایدار را توضیح می‌دهد. تأکید مشتاق خان بر توافقات غیررسمی نخبگان نشان می‌دهد چرا اصلاحات متوقف شد و چرا منافع اقتصادی به بخش‌های گسترده جامعه نرسید که باعث نارضایتی‌ها و اعتراضات شد.

پس از کاهش شدید تولید ناخالص داخلی به میزان ۱۱,۳ درصد در سال ۲۰۲۰ به دلیل همه‌گیری کووید-۱۹ و شوک‌های نفتی، اقتصاد عراق شروع به بهبود کرد؛ تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۲۱ به طور متوسط ۱,۳ درصد رشد کرد که ناشی از افزایش تولید نفت و بهبود اقتصاد غیرنفتی، به‌ویژه بخش خدمات با کاهش محدودیت‌های کووید بود. در سال ۲۰۲۲، رشد اقتصادی با افزایش قابل توجهی به حدود ۸,۹ درصد افزایش یافت، زیرا تولید نفت عراق پس از پایان سهمیه‌های اوپک پلاس از سطح پیش از همه‌گیری (۴,۶ میلیون بشکه در روز) فراتر رفت (World Bank,).

2022). تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۲۳ حدود ۲۵۰٫۸ میلیارد دلار بود و پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۲۵ به حدود ۲۶۱ میلیارد دلار برسد که نشان‌دهنده بهبود تدریجی اما نامتوازن است (Trading Economics, 2025)؛ اما اقتصاد عراق همچنان به شدت به نفت وابسته است؛ نفت بیش از ۵۸ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۲۳ و بیش از ۸۵ درصد از درآمدهای دولت را تشکیل می‌دهد (Global Finance Magazine, 2023).

تولید ناخالص داخلی غیرنفتی در سال‌های ۲۰۲۱ و ۲۰۲۲ رشد قوی داشت، اما در سال‌های ۲۰۲۳ و ۲۰۲۴ به دلیل محدودیت‌های مالی و چالش‌های جهانی کند شد. بخش‌های کلیدی مانند کشاورزی، تولید و ساخت‌وساز مقاومت نشان دادند و از بهبود پس از خشک‌سالی و سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها بهره‌مند شدند (IMF, 2025). بیکاری همچنان چالشی مهم است که تا سال ۲۰۲۴ به حدود ۱۶ درصد نزدیک شده است. نرخ فقر ملی عراق در سال ۲۰۲۲، ۳۰ درصد تخمین زده می‌شود و نابرابری‌های قابل توجهی بین مناطق روستایی و شهری وجود دارد (ifad, 2025).

جدول ۱. خلاصه یافته‌های پژوهش درباره نقش نهادهای سیاسی و اقتصادی در بحران و اعتراضات عراق (۲۰۰۳-۲۰۲۵) (یافته‌های پژوهش)

حوزه نهادی / اقتصادی	ویژگی‌ها و کارکردها	پیامدها	ارتباط با اعتراضات
نهادهای رسمی (قانون اساسی، انتخابات، بوروکراسی)	طراحی بر اساس دموکراسی، اما با ابهام در مالکیت نفت و تقسیم قدرت	ضعف در اجرای قانون، کاهش ظرفیت دولت	ناتوانی در ارائه خدمات عمومی و کاهش اعتماد عمومی
نهادهای غیررسمی (محاصره / سهمیه‌بندی نخبگان)	تقسیم قدرت فرقه‌ای و قومی، توزیع پست‌ها بر اساس سهمیه	رانت‌خواری، فساد ساختاری، حامی‌پروری	افزایش نابرابری و نارضایتی اجتماعی
نهادهای اقتصادی	وابستگی به نفت (بیش از ۸۵٪ درآمد دولت)، ضعف در تنوع بخشی	رشد GDP بدون توسعه فراگیر، بیکاری و فقر بالا	فشار اقتصادی و اجتماعی بر جوانان، گسترش اعتراضات
ظرفیت دولت	بوروکراسی ضعیف، فساد، نفوذ گروه‌های سیاسی	ناتوانی در مدیریت منابع عمومی و ارائه خدمات	تشدید بی‌اعتمادی به دولت و مطالبه تغییرات بنیادی
پیامد کلی	استمرار نهادهای بهره‌کش و غیر فراگیر	رشد نامتوازن، فساد، شکاف اجتماعی	اعتراضات گسترده (به‌ویژه از ۲۰۱۹ به بعد)

۷. آینده عراق در افق ۲۰۳۵

آینده عراق تا سال ۲۰۳۵ دارای پتانسیل قابل توجه اما چالش‌های چشم‌گیری است که عمدتاً تحت تأثیر نهادهای سیاسی، ساختار اقتصادی و پویایی‌های جهانی انرژی شکل می‌گیرد. طبق گزارش آژانس بین‌المللی انرژی (IEA)، تولید نفت عراق تا سال ۲۰۳۵ ممکن است تقریباً سه برابر شود و در صورت تحقق، این کشور پس از عربستان سعودی دومین تأمین‌کننده بزرگ نفت جهان خواهد بود. این تولید ممکن است به بیش از ۸٫۳ میلیون بشکه در روز برسد و سالانه تا ۲۰۰ میلیارد دلار درآمد ایجاد کند. این جهش می‌تواند تولید ناخالص داخلی عراق را که پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۳۵ حدود پنج برابر سطح فعلی باشد، به‌طور چشم‌گیری افزایش دهد و تولید ناخالص داخلی سرانه آن را به سطح کشورهای با درآمد متوسط مانند برزیل نزدیک کند (IEA, 2019).

نقشه راه چشم‌انداز عراق ۲۰۳۵ با هدف بهره‌گیری از این ثروت نفتی برای متنوع‌سازی اقتصاد، بهبود زیرساخت‌ها و ارتقای سرمایه انسانی طراحی شده تا عراق به رهبر منطقه‌ای در جهان عرب تبدیل شود (SISCO, 2023). این طرح بر تحول اقتصادی از طریق سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی فراتر از نفت مانند کشاورزی، تولید و خدمات، به همراه اصلاحات نهادی تأکید دارد. در سال‌های اخیر شاهد احیای رشد تولید ناخالص داخلی غیرنفتی (تا ۶ درصد در سال ۲۰۲۳) و تلاش‌های دولت برای افزایش سرمایه‌گذاری و خدمات عمومی بوده‌ایم که می‌تواند زمینه‌ساز توسعه پایدارتر شود. اگر عراق بتواند نهادهای سیاسی خود را تثبیت کند و حاکمیت مطلوب را ارتقا دهد، این روندها می‌تواند شتاب بیشتری یابند. با وجود چشم‌اندازهای رشد، اقتصاد عراق همچنان به شدت به درآمدهای نفتی (بیش از ۸۵ درصد درآمد دولت) وابسته است و در معرض شوک‌های قیمتی نفت جهانی و سهمیه‌های تولید اوپک پلاس قرار دارد (World Bank,).

۲۰۲۲)؛ بنابراین دوره طولانی قیمت‌های پایین نفت یا عدم افزایش تولید طبق برنامه می‌تواند پایداری مالی و رشد را به شدت تحت تأثیر قرار دهد. از سوی دیگر، توافقات مربوط به سهم‌خواهی فرقه‌ای (محاصصه)، فساد و ضعف حاکمیت قانون همچنان مانع حکمرانی مؤثر و اصلاحات اقتصادی است (Gunter, 2020). بدون انجام اصلاحات نهادی قابل توجه، عراق همچنان در معرض در بند نهادهای بهره‌کش که توسعه فراگیر را محدود می‌کنند، خواهد ماند. افزایش مخارج عمومی، به‌ویژه هزینه‌های دستمزد و یارانه‌های انرژی، همراه با پایه مالیاتی محدود، کسری بودجه و سطح بدهی‌ها را افزایش می‌دهد (IMF, 2025). این فشار مالی سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و خدمات اجتماعی را که برای توسعه فراگیر و کاهش فقر ضروری است، محدود می‌کند. چالش‌های امنیتی جاری و تأثیرات تغییرات اقلیمی (مانند کمبود آب، خشک‌سالی) تولیدات کشاورزی و ثبات اجتماعی را تهدید می‌کند و خطرات اضافی برای رشد و توسعه اقتصادی به همراه دارد (World Bank, 2021).

اگر عراق بتواند اصلاحات نهادی معناداری را برای بهبود حاکمیت، کاهش فساد و تنوع‌بخشی به اقتصاد خود فراتر از نفت اجرا کند، این کشور می‌تواند تا سال ۲۰۳۵ به رشد اقتصادی قابل توجه و ارتقای سطح معیشت دست یابد. با این حال، عدم برخورد با نهادهای سیاسی و اقتصادی ریشه‌دار که منافع نخبگان را تأمین کرده و بی‌ثباتی را تداوم می‌بخشند، به احتمال زیاد توسعه را محدود کرده و تنش‌های اجتماعی را تشدید خواهد کرد. چارچوب اقتصاد نهادی جدید نشان می‌دهد که بدون تبدیل نهادهای سیاسی عراق از حالت بهره‌کش به نهادهای فراگیر، عواید اقتصادی حاصل از ثروت نفتی به توسعه‌ای فراگیر تبدیل نخواهد شد؛ بنابراین آینده عراق به‌طور حیاتی بر توانایی آن در اصلاح نهادهای مدیریت عاقلانه ثروت نفت و ایجاد ساختارهای حکمرانی مقاوم تکیه دارد.

نتیجه‌گیری

در بررسی اقتصاد سیاسی عراق پس از سال ۲۰۰۳، روشن شد که این کشور با ترکیبی از فرصت‌های بی‌نظیر و چالش‌های پیچیده روبه‌رو بوده است. سقوط رژیم صدام حسین و شکل‌گیری نظم سیاسی جدید، از یک‌سو امکان برگزاری انتخابات منظم، تدوین قانون اساسی و ایجاد چارچوبی برای حکمرانی دموکراتیک را فراهم کرد و از سوی دیگر، منجر به ظهور سازوکارهای غیررسمی‌ای مانند نظام محاصصه شد که به‌طور بنیادین مسیر توسعه عراق را تعیین کردند. پژوهش حاضر با تکیه بر نظریه‌های نهادگرایی جدید، به‌ویژه رویکردهای نورث، عجم اوغلو و رابینسون و همچنین مفهوم توافق سیاسی مشتاق خان، نشان داد که چگونه تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی، همراه با ساختارهای قدرت مبتنی بر قومیت و مذهب، مانع از شکل‌گیری نهادهای فراگیر اقتصادی و سیاسی شده است. این وضعیت نه تنها به فساد و ناکارآمدی در مدیریت منابع منجر شده، بلکه باعث شد عراق نتواند از ثروت عظیم نفتی خود برای ایجاد توسعه پایدار و رفاه عمومی بهره‌برداری کند.

بر اساس یافته‌های این تحقیق، نهادهای سیاسی عراق پس از سال ۲۰۰۳ هرچند به‌ظاهر مبتنی بر اصول دموکراتیک بنا شدند، اما در عمل کارکردی بهره‌کشانه پیدا کردند. نظام محاصصه که هدف اولیه آن کاهش تنش‌های فرقه‌ای و ایجاد توازن قدرت میان گروه‌های قومی و مذهبی بود، به‌مرور زمان به سازوکاری برای تثبیت سلطه نخبگان تبدیل شد. این نظام نه تنها مانع شکل‌گیری بوروکراسی حرفه‌ای و کارآمد گردید، بلکه فساد ساختاری را به بخش‌های مختلف دولت و اقتصاد گسترش داد. در نتیجه، ظرفیت دولت برای اجرای سیاست‌های توسعه‌ای تضعیف شد و منابع عمومی به‌جای آنکه صرف سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، آموزش، بهداشت و ایجاد اشتغال شوند، در شبکه‌های رانت‌جویانه میان گروه‌های نخبه باز توزیع گردیدند.

این سازوکار بهره‌کشانه پیامدهای مستقیمی بر شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی عراق داشت. در حالی که تولید ناخالص داخلی کشور به‌واسطه افزایش تولید و صادرات نفت رشد چشم‌گیری را تجربه کرد و از حدود ۲۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳ به بیش از ۲۵۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۳ رسید، این رشد به‌طور عادلانه در میان اقشار مختلف جامعه توزیع

نشد. نرخ بیکاری در سطحی بالا باقی ماند، فقر گسترده شد و خدمات عمومی همچنان ناکافی و ناکارآمد ماندند. وابستگی شدید اقتصاد به نفت، مانع از تنوع‌بخشی و توسعه بخش‌های غیرنفتی شد و هرگونه شوک در بازار جهانی انرژی، تأثیرات شدیدی بر اقتصاد ملی بر جای گذاشت. این وضعیت نشان می‌دهد که رشد کمی اقتصاد الزاماً به معنای توسعه کیفی و فراگیر نیست، بلکه کیفیت نهادها و نحوه مدیریت منابع است که تعیین می‌کند آیا رشد اقتصادی به بهبود واقعی معیشت مردم منجر خواهد شد یا خیر.

از منظر نظری، چارچوب نورث و عجم اوغلو و رابینسون به‌خوبی وضعیت عراق را توضیح می‌دهد. عراق نمونه‌ای بارز از کشوری است که در آن نهادهای سیاسی بهره‌کش، مانع از ایجاد نهادهای اقتصادی فراگیر شدند. قانون اساسی عراق، هرچند در ظاهر اصولی همچون حقوق مالکیت، آزادی‌های مدنی و حاکمیت قانون را تضمین می‌کند، اما به‌دلیل ضعف اجرایی، ابهام در تقسیم اختیارات و نفوذ نهادهای غیررسمی، نتوانست به بنیانی برای توسعه تبدیل شود. درواقع، همان‌طور که عجم اوغلو و رابینسون تأکید می‌کنند، نهادهای سیاسی فراگیر شرط لازم برای ایجاد نهادهای اقتصادی فراگیر هستند؛ و چون در عراق نهادهای سیاسی به‌صورت بنیادین بهره‌کشانه باقی مانده‌اند، نهادهای اقتصادی نیز کارکردی در راستای منافع عموم پیدا نکردند.

همچنین مفهوم توافق سیاسی مشتاق خان کمک می‌کند تا بهتر درک کنیم چرا اصلاحات در عراق دشوار و پرهزینه بوده است. نظام محاصره را می‌توان مصداقی از یک توافق سیاسی دانست که میان نخبگان برای تقسیم قدرت و منابع شکل گرفت و به‌دلیل دارا بودن «قدرت نگه‌دارنده»، توانست در برابر بحران‌های متعدد ازجمله جنگ داخلی، ظهور داعش و اعتراضات گسترده دوام بیاورد. این توافق اگرچه به‌طور موقت از درگیری مستقیم میان گروه‌های قدرتمند جلوگیری کرد، اما در بلندمدت موجب تضعیف ظرفیت دولت، گسترش فساد و نارضایتی اجتماعی شد. به بیان دیگر، توافق سیاسی عراق ثباتی شکننده ایجاد کرد که در عمل مانع از توسعه پایدار گردید.

اعتراضات گسترده از سال ۲۰۱۹ به بعد، بازتاب شکست این نظم نهادی در پاسخ‌گویی به مطالبات اجتماعی بود. معترضان، فراتر از خواسته‌های اولیه معیشتی، نظام سیاسی مبتنی بر فرقه‌گرایی را به چالش کشیدند و خواستار پایان دادن به سلطه نخبگان و ایجاد حکمرانی پاسخگو شدند. این اعتراضات نشان می‌دهد که جامعه عراق در حال عبور از هویت‌های سنتی فرقه‌ای و حرکت به‌سوی مطالبات ملی‌تر و مدنی‌تر است. با این حال، واکنش سخت‌گیرانه دولت و تداوم محاصره مانع از تحقق اصلاحات بنیادین شد و وضعیت همچنان شکننده باقی ماند.

چشم‌انداز آینده عراق تا سال ۲۰۳۵ دوگانه است. از یک‌سو، این کشور با داشتن دومین ذخایر نفتی جهان و پیش‌بینی افزایش تولید تا بیش از هشت میلیون بشکه در روز، ظرفیت آن را دارد که به یکی از قدرت‌های اقتصادی منطقه تبدیل شود. نقشه راه «چشم‌انداز ۲۰۳۵» اگر با اصلاحات نهادی همراه گردد، می‌تواند اقتصاد عراق را متنوع‌تر کند، زیرساخت‌ها را بهبود بخشد و سرمایه انسانی را ارتقا دهد. از سوی دیگر، اگر نهادهای بهره‌کش و نظام محاصره همچنان تداوم یابند، ثروت نفتی نه‌تنها به توسعه منجر نخواهد شد، بلکه می‌تواند منبعی برای فساد بیشتر، تعمیق نابرابری و تداوم بی‌ثباتی سیاسی و اجتماعی باشد. تجربه گذشته عراق نشان می‌دهد که بدون تغییرات نهادی اساسی، فرصت‌های ناشی از درآمدهای نفتی به هدر خواهد رفت و بحران‌های اعتراضی همچنان تکرار خواهند شد.

پاسخ به پرسش اصلی این پژوهش روشن است: نهادهای سیاسی و اقتصادی عراق پس از ۲۰۰۳، به‌ویژه نظام محاصره، نقشی اساسی در ایجاد شرایط اقتصادی و اجتماعی زمینه‌ساز بحران‌ها ایفا کرده‌اند. این نهادها نه‌تنها مانع توسعه اقتصادی شدند، بلکه موجب شدند منابع نفتی در خدمت شبکه‌های نخبه‌گرایانه قرار گیرد و بخش اعظم جامعه از مزایای آن بی‌بهره بماند. در چنین شرایطی، اعتراضات اجتماعی نه پدیده‌ای گذرا بلکه نتیجه منطقی تداوم نهادهای بهره‌کش بوده است.

برای عبور از این وضعیت، عراق نیازمند اصلاحات عمیق نهادی است؛ اصلاحاتی که فراتر از تغییرات صوری در قوانین یا چهره‌های سیاسی بوده و ساختار قدرت را به‌طور واقعی متحول کند. حرکت به سمت نهادهای فراگیر مستلزم

ایجاد حکمرانی قانون‌مدار، تقویت بوروکراسی حرفه‌ای، کاهش فساد، ارتقای شفافیت و مهم‌تر از همه پایان دادن به نظام سهمیه‌بندی فرقه‌ای است. تنها در این صورت است که می‌توان انتظار داشت ثروت نفتی به سرمایه‌ای برای توسعه پایدار تبدیل شود و اقتصاد عراق از وابستگی شکننده به نفت رها گردد.

درنهایت، مطالعه حاضر تأکید می‌کند که سرنوشت عراق در دهه‌های آینده نه صرفاً به قیمت نفت یا میزان ذخایر زیرزمینی آن، بلکه به کیفیت نهادهای سیاسی و اقتصادی بستگی دارد. اگر اصلاحات نهادی صورت گیرد، عراق می‌تواند تا سال ۲۰۳۵ شاهد تحولی اساسی باشد و به جایگاه شایسته‌ای در اقتصاد منطقه و جهان دست یابد؛ اما اگر نهادهای بهره‌کش ادامه پیدا کنند، فرصت‌های تاریخی از دست خواهد رفت و بحران‌های اجتماعی و سیاسی تداوم خواهند یافت. به همین دلیل، آینده عراق به توانایی آن در تغییر قواعد بازی و حرکت به سوی نهادهای فراگیر وابسته است؛ آینده‌ای که اگرچه پرچالش، اما همچنان امکان‌پذیر است.

منابع

- کاظمی، حامد، دانش‌نیا، فرهاد؛ حاجی‌یوسفی، امیرمحمد (۱۴۰۲). اقتصاد سیاسی بازتولید بی‌ثباتی و منازعه در عراق پساصدام. *پژوهش‌نامه ایرانی سیاست بین‌الملل*، ۱۲(۱)، ۴۶۰-۴۸۸. doi: 10.22067/irlip.2023.73916.1198
- مرزه، محمدحسین؛ نجف‌زاده، رضا (۱۴۰۱). تعدیل ساختاری نئولیبرالیسم و تأثیرات آن بر عراق پس از ۲۰۰۳ م. *مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل*، ۵(۱)، ۷۷-۱۰۹. doi: 10.22126/ipes.2022.7425.1444

References

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2021). Culture, Institutions and Social Equilibria: A Framework (Becker Friedman Institute Working Paper No. 2021-61). University of Chicago. https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/2021/05/BFI_WP_2021-61.pdf
- Acemoglu, D., Jackson, M. O., & Robinson, J. A. (2021). Social Norms, Organizations, and Cooperation (NBER Working Paper No. 28832). National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28832/w28832.pdf
- Ahram Online (2019, December 1). Timeline: Deadly anti-government protests in Iraq. <https://english.ahram.org.eg/WorldCup/News/359898.aspx>
- Al-Ghazali, M., Aqareb Parast, M., & Fayyaz, A. (2024). Political instability and its impact on economic development in Iraq after 2003, *Iranian Review for UN Studies*, 5(1), 61-96. doi: 10.22034/iruns.2024.213199
- Brousseau, E., Garrouste, P., & Raynaud, E. (2011). Institutional Changes: Alternative Theories and Consequences for Institutional Design. *Review of Economics and Institutions*, 2(2), Article 2. <https://rei.unipg.it/rei/article/viewFile/14/22>
- Dellepiane-Avellaneda, S. (2012). From property rights and institutions, to beliefs and social orders: Revisiting Douglass North's approach to development (IOB Discussion Paper 2012.01). University of Antwerp, Institute of Development Policy and Management. <https://medialibrary.uantwerpen.be/oldcontent/container2143/files/Publications/DP/2012/01-Dellepiane-Avellaneda.pdf>
- Elbadawi, I., Selim, H., & Selim, R. (2022). The Political Economy of Iraq's Institutional Structure (ERF Working Paper No. 1563). Economic Research Forum. https://erf.org.eg/app/uploads/2022/08/1661171143_557_725631_1563.pdf
- Elgazzar, H., & Benstead, L. J. (2020). Conflict, institutions, and the Iraqi economy: 2003–2018 (ERF Policy Research Report No. 47). Economic Research Forum. <https://erf.org.eg/publications/conflict-institutions-and-the-iraqi-economy-2003-2018/>
- Global Finance Magazine. (2025). Iraq GDP country report. Retrieved May 21, 2025, from <https://gfmag.com/country/iraq-gdp-country-report/>
- Gunter, F. R. (2020). The political economy of Iraq: Restoring balance in a post-conflict society. Edward Elgar Publishing.
- Hamilton, A. (2020). The political economy of economic policy in Iraq, *LSE Middle East Centre Paper Series* 37. London School of Economics and Political Science. https://eprints.lse.ac.uk/104086/4/Hamilton_political_economy_of_economic_policy_iraq_published.pdf
- International Energy Agency (2019). Iraq's energy sector: A roadmap to a brighter future.

- https://iea.blob.core.windows.net/assets/fb1f67b9-3515-4b5a-bb40-06ca0b83ef70/Iraq_Energy_Outlook.pdf
- International Fund for Agricultural Development (IFAD). (2025). Iraq country strategy note 2025-2026. Retrieved September 2, 2025, from <https://www.ifad.org/en/w/countries/iraq#:~:text=Iraq's%20national%20poverty%20rate%20is,68%20per%20cent%20of%20men.>
- International Monetary Fund (IMF). (2025, May 15). Iraq: Concluding statement of the 2025 IMF Article IV mission. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2025/05/15/mcs-iraq-concluding-statement-of-the-2025-imf-article-iv-mission>
- Kazemi, H., Daneshnia, F., Hajiyousefi, A., (2023). The Political Economy of Reproducing the instability and conflict in Post-Saddam Iraq, *Iranian Research Letter of International Politics*, 12(1), 460-488. doi: 10.22067/irlip.2023.73916.1198 (In Persian).
- Macrotrends. (2025). Iraq GDP 1960-2025. Retrieved May 21, 2025, from <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/irq/iraq/gdp-gross-domestic-product>
- Marze, M., Najafzadeh, R. (2022). Structural Adjustment of Neoliberalism and Its Effects on Iraq after 2003. *Journal of International Political Economy Studies*, 5(1), 77-109. doi: 10.22126/ipes.2022.7425.1444 (In Persian).
- Relief Web. (2019, October 10). Iraq: Lethal force used against protesters. <https://reliefweb.int/report/iraq/iraq-lethal-force-used-against-protesters>
- Robinson, J. A., & Acemoglu, D. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty*. London: Profile.
- Salama, V. (2019, November 9). Iraq protest death toll rises as government crackdown continues. CNN. <https://www.cnn.com/2019/11/09/middleeast/iraq-protest-death-toll-intl>
- Sassoon, J. (2016). Iraq's political economy post 2003: From transition to corruption. *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, 10(1-2), 17-33.
- Sisco, J. (2023). Iraq Vision 2035: A roadmap for economic transformation and regional integration. LinkedIn. <https://www.linkedin.com/pulse/iraq-vision-2035-roadmap-economic-transformation-regional-james-sisco-1yv7e>
- United Nations Assistance Mission for Iraq (UNAMI) & Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2019, December 9). Human rights and demonstrations in Iraq: 3rd report. https://www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/3rd_UNAMI_report_Human_Rights_and_Demonstrations_9_Dec_2019.pdf
- World Bank. (2021). Iraq Economic Monitor: The slippery road to economic recovery. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/981071637593726857/pdf/Iraq-Economic-Monitor-The-Slippery-Road-to-Economic-Recovery.pdf>
- World Bank. (2021). Iraq macro poverty outlook [PDF]. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/65cf93926fdb3ea23b72f277fc249a72-0500042021/related/mpo-irq.pdf>
- World Bank. (2022). Iraq Economic Update. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099658404122331585/pdf/IDU14de39d241466314fd81a6c51fe93d6b61243.pdf>
- World Bank. (2025). GDP growth (annual %) - Iraq. Retrieved May 21, 2025, from <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=IQ>

