

العراق والأكراد: مواجهة مخاوف الانسحاب(*)

المجموعة الدولية للأزمات(**)

أولاً: خلاصة تنفيذية

مرت الحكومة العراقية بمخاض طال أمده، غير أن طبيعتها الشاملة والطريقة التي شكّلت بها تبعثان على الأمل بأن تحقق تقدماً في الصراع بين العرب والأكراد. هذا الصراع، الذي ترك أثراً مدمراً في تاريخ البلد في القرن العشرين، ينطوي على احتمال أن يكون سبباً لشلل سياسي أو لما هو أدهى من ذلك: التعجيل في تفتت العراق. أمام الشركاء في التحالف فرصة فريدة لإحراز تقدم، ولا عذر لمن يتوانى عن اغتنامها. وعلى الطرفين كليهما أن يبنيا على الإرادة الطيبة الجلية التي هي ثمرة جهود لتوطيد حكومة في سبيل وضع الأسس الصالحة لبلوغ تسوية سلمية متفاوض بشأنها. يتعين عليهما، على وجه الخصوص، أن يسارعا إلى استئناف المحادثات حول وضع كركوك القانوني، وأوضاع غيرها من المناطق المتنازع فيها. يتعين عليهما أيضاً استغلال اتفاقهما المعقود في كانون الثاني/يناير ٢٠١١

(*) صدر هذا التقرير بالإنكليزية عن المجموعة الدولية للأزمات تحت عنوان: «Iraq and the Kurds: Confronting Withdrawal Fears», *Middle East Report*, no. 103 (28 March 2011).

وقد قامت المستقبل العربي بترجمة الخلاصة التنفيذية والتوصيات منه. وللرجوع إلى التقرير بنسخته

الكاملة، انظر: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/iraq-syria-lebanon/iraq/103%20Iraq%20and%20the%20Kurds%20Confronting%20Withdrawal%20Fears.aspx> .

(**) المجموعة الدولية للأزمات (International Crisis Group) هي منظمة مستقلة غير حكومية وغير

ربحية. وتضم قرابة ١٣٥ شخصاً في القارات الخمس يعملون من خلال تحليلات ميدانية وحوارات رفيعة المستوى للحيلولة دون وقوع النزاعات الخطيرة والعمل على حلها.

وتعتمد المجموعة على البحث الميداني. وتنتشر فرق من المحللين السياسيين في البلدان التي تشهد خطر اندلاع نزاعات عنيفة، أو خطر تصعيدها أو تجددتها، أو قرب تلك البلدان. واستناداً إلى المعلومات والتقييمات الميدانية، تقدم المجموعة تقارير تحليلية تتضمن توصيات عملية موجهة إلى كبار صانعي القرار الدوليين.

ويجري توزيع تقارير المجموعة وخلاصاتها على نطاق واسع عن طريق البريد الإلكتروني والنسخ المطبوعة، وذلك على المسؤولين في وزارات الخارجية والمنظمات الدولية، كما تتوافر في الوقت عينه عبر موقعها على الإنترنت: <http://www.crisisgroup.org> .

لتصدير النفط الكردي عبر خط الأنابيب الوطني كأساس لمفاوضات حول قانون لتقاسم العوائد وقانون شامل يتعلق بالهيدروكربونات.



كما أظهرت الاحتجاجات في طول البلد وعرضه، فإن العراق ليس منيعاً إزاء الحماسة الثورية التي تعم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ولا ينبغي له أن يكون كذلك؛ حيث إن عجز الحكومات التي تعاقبت فيه عن تأمين خدمات أساسية، وأهمها الإمداد الثابت بالطاقة الكهربائية، فاقم المظالم المشروعة. سيكون على رئيس الوزراء نوري المالكي، في ما هو اختبار مبكر للحكومة الجديدة، أن يأتي باستجابة فعالة لمطالب المحتجين بوصفها أولوية قصوى، وبالتأكيد قبل حلول أشهر الصيف الحارة. وينسحب الأمر نفسه على حكومة كردستان الإقليمية، التي طالما انهالت عليها شكاوى تتعلق بسوء تقديم الخدمات وبالفساد المستشري. وقد بيّنت الاحتجاجات في السليمانية في شباط/فبراير ٢٠١١ أن الوقت فات على اتخاذ تدابير مفعّنة شافية، وهي بالتالي تواجه خطر تصاعد الاضطرابات وتفشيها.



ما زالت العلاقات العربية - الكردية في حالة قابلة للتفجر في أية لحظة؛ ففي شباط/فبراير المنصرم، أرسلت حكومة كردستان الإقليمية قوات عسكرية إلى كركوك، في محاولة مفضوحة لصرف الانتباه عن أحداث في السليمانية من ناحية، وجعل الشعب الكردي يلتف حول مسألة وضع كركوك القانوني التي تستدر أعلى درجات التعاطف، من ناحية أخرى. وبمحاولتها تلك، أجمت، وبصورة خطيرة، وضعاً هو متوتر أصلاً، وأثارت توترات إثنية، الأمر الذي يجب أن يكون تذكرة بضرورة أن يلتفت القادة في بغداد وأربيل إلى التصدع البنيوي الماثلة خطوته في العلاقات العربية - الكردية.



قدم الزعماء الأكراد لدى انضمامهم إلى الحكومة الائتلافية شروطاً بشأن تقاسم السلطة ومطالب ضخمة في ما يتعلق بموارد وأراض. يقول المالكي إنه وافق على معظم الشروط والمطالب، لكن الإثبات المنشود من جانب الأكراد يكمن في ما إذا كان المالكي سيحققها، وكيف سيحققها. ثمة شكوك تدور حول ما إذا كان رئيس الوزراء يستطيع أو حتى يريد الاستجابة لكل مطلب من مطالبهم، وسيكون من الضرورة أن يبدي كلا الطرفين مرونة في مساعي التوصل إلى حلول بخصوص القضايا المطروحة - لا سيما تلك المعنية بإكمال تأليف الحكومة، ووضع تشريعات خاصة بتقاسم الهيدروكربونات والعوائد، وتوضيح حدود إقليم كردستان الداخلية.



سبق لمجموعة معالجة الأزمات أن حاجت بوجوب أن يكون لكركوك وضع قانوني خاص كمحافظة مستقلة عن السيطرة المباشرة، سواء من بغداد أو من أربيل، لفترة مؤقتة، مع اعتماد آلية لبتّ وضعها بصورة نهائية، واتفاق على تقاسم سلطة تتمثل فيها سياسياً الجماعات الإثنية والدينية الرئيسية على نحو عادل. وثمة صفقة تبدو قريبة المنال وفق هذه التوجهات، وقد حان الوقت للسعي إليها.

كانت بغداد وأربيل قد تفاوضتا في كانون الثاني/يناير، بناء على نجاحهما في تشكيل الحكومة الائتلافية، بشأن اتفاق محدود على صادرات النفط من إقليم كردستان، بحيث يعود تنفيذه بالفائدة على كلا الطرفين. ويجدر أن يمضيا بهذا الأمر قدماً ببدء محادثات حول سلسلة من القضايا التي عكرت صفو العلاقات التي قامت بينهما بعد العام ٢٠٠٣.



في حزيران/يونيو ٢٠٠٩، شكّلت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق («أونامي» UNAMI) مجموعة عمل (Task Force) رفيعة المستوى، كان الغرض المعلن منها العمل باتجاه الشروع في مفاوضات - من خلال آليات بناء ثقة في الدرجة الأولى - بشأن الأراضي التي هي موضع تنازع، وبالتحديد رقعة الأرض الشاسعة التي يزعم الأكراد أنها تاريخياً جزء من كردستان، وهي تمتد من الحدود السورية إلى الحدود الإيرانية. إلا أن «أونامي» أدركت تماماً أن مجموعة العمل لن تتمكن، على الأرجح، من إحراز تقدّم في الأشهر المقبلة من موعد الانتخابات التشريعية والأشهر التي تليه، وبالتالي كان هدفها الحقيقي إبقاء الطرفين ملازمين لطاولة التفاوض إلى أن يتم تشكيل حكومة جديدة. وقد شارفت هذه الفترة، التي دامت عاماً ونصف عام، على النهاية، وبات من الواجب أن تُبعث في المبادرة حياة جديدة.



يقع في صُلب النزاع الإقليمي حسم مسألة كركوك، التي هي اسم لثلاثة كيانات منفصلة لكنها متداخلة - المدينة، المحافظة، وحقل النفط العملاق - وموضع مطالب متنافسة. وكان دستور عام ٢٠٠٥ قد وضع خطة لعملية تقرير حالة كركوك ومناطق أخرى متنازع فيها، لكنه جوبه بخلافات عميقة حيال تفسير الخطة وانعدام الإرادة السياسية، فيما تُرك الموقف في الأراضي المتنازع فيها يتدهور. وقد خَلَفَ هذا في مناطق كثيفة الاختلاط الإثني، مثل كركوك ومناطق عدة في محافظة نينوى، حالات من التوتر الشديد واستفزازات ذات دوافع سياسية ترمي إلى إشعال الصراع الأهلي.



منعاً لتحوّل حوادث صغيرة إلى اضطرابات واسعة، أقام الجيش الأمريكي في عام ٢٠٠٩ ما يُسمّى آليات أمنية مشتركة على امتداد خط التوتر - خط المراقبة بين الجيش العراقي وقوة الحرس الإقليمي الكردي، المعروفة بـ «البشمركة»، على طول المحور المركزي

للإقليم. وأبرز مظاهر الآليات نقاط تفتيش مشتركة، ودوريات تضم عناصر عسكرية من الجيش وقوة الحرس مع عدد من الضباط الأمريكيين، فضلاً على مراكز تنسيق معدة لتحسين الاتصالات وبناء الثقة بين الطرفين. يضاف إلى ذلك أن بغداد وأربيل اتفقتا على مجموعة من القواعد التي تحكم نشر قوات كل منهما في هذه المناطق.



أدت هذه الخطوات معاً إلى تخفيف التوتر، إلا أن وجود قوات الأمن وحالتها في قطاعاتها المحددة يذكّر السكان المتعبين بأن الصراع ما زال بعيداً عن الحل. والتوازن بين الجيش و«البشمركة» في المناطق المحيطة بركوك، بصورة خاصة، والسلوك الاستفزازي من جانب شرطة الأمن الكردية، أو الـ «أسايش»، داخل المدينة، يندران بنشوب اضطرابات في الفترة التي تلي الانسحاب الأمريكي المقرر تنفيذه في نهاية العام ٢٠١١. وكانت الأحداث في أواخر شباط/فبراير – أوائل آذار/مارس، عندما انتشرت قوات من «البشمركة» حول مدينة كركوك رغم احتجاجات شديدة من جانب زعمائها المحليين من عرب وتركماني، نذيراً آخر يحذر من أن الوضع الأمني، المستقر نسبياً منذ عام ٢٠٠٣، ربما لن يصمد.



كان يُراد بالآليات الأمنية المشتركة كسب الوقت من أجل التفاوض بخصوص الوضع القانوني للأراضي المتنازع فيها. وقد عززتها حتى الساعة تدابير مرسومة لفتح الطريق المسدود، من مثل إجراء عملية تنظيم انتخابات على مستوى المحافظة في كركوك، غير أنها زادت الإحباط وتبادل التهم. ولم يقتصر تأثير هذا الأمر على المنطقة المعنية، بل إن إحصاء شاملاً تم تأجيله إلى أجل غير مسمى بسبب الخلافات حول إجراءاته في المناطق المتنازع فيها. وإذا لم يتحقق أي تقدم، فإن الصراع يهدد بالتفجر فيما تستعد القوات الأمريكية لمغادرة العراق، بما في ذلك مواقعها على امتداد خط التوتر، وهو ما يسبب قلقاً عاماً، وخصوصاً بين سكان كركوك، الذين يبدو أنهم مجمعون على الدعوة إلى استمرار الحماية العسكرية الأمريكية.



ليس هناك حلول سهلة؛ فعلى الرغم من احتمال أن تسعى حكومة المالكي إلى التفاوض بشأن تمديد فترة انتشار القوات، فإن السيناريو المرجح أكثر من سواه هو أن وجود القوات الأمريكية في الشمال سيتم تقليصه إلى حد بعيد إن لم يكن إنهاؤه في غضون أشهر قليلة. وقد بدأت «أونامي» استطلاع استعداد بغداد وأربيل لإعادة الخوض في قضايا أساسية، بيد أن تأخر ملء الشواغر في الحكومة، كمنصبي وزير الدفاع ووزير الداخلية، يعمل في غير مصلحة استئناف المحادثات في وقت قريب.



تتصرف الولايات المتحدة على أساس أن قواتها ستغادر [العراق]، بحيث سيضطر العراقيون إلى فرز المشكلات على طول خط التوتر بدون الغطاء الأمني السيكلوجي الذي وفّره وجودها العسكري. ويبدو أنها تعتقد أيضاً أن المغادرة الوشيكة نفسها قد تركز عقول العراقيين وتثمر إرادة سياسية للاتفاق على حسم مسألة كركوك ومناطق أخرى. قد يكون هذا رهاناً منطقيّاً، لكنه رهان خطر أيضاً. وفي الحد الأدنى، ينبغي للأمريكيين أن يؤمنوا لـ «أونامي» دعماً دبلوماسياً ومالياً قوياً فيما هي تُعدّ للمحادثات، ومن ضمن ذلك جعل المساعدة العسكرية المتواصلة مشروطة بمشاركة بنّاءة من جانب أصحاب المصلحة في المفاوضات والالتزام بالامتناع عن القيام بخطوات عسكرية منفردة. ويجب على «أونامي» أن تقترح خطوات محددة تتعلق ببناء الثقة في المناطق المتنازع فيها، وذلك على أساس تقريرها المؤثر (غير المنشور) الذي يحمل تاريخ نيسان/أبريل ٢٠٠٩. ويجدر بها، بعد إذ تقوم بذلك، أن تبذل ما في وسعها لإشراك ممثلين سياسيين من المناطق المتنازع فيها. وعلى حكومة المالكي وحكومة كردستان الإقليمية كليهما أن تشجعا النشاط الاقتصادي في المناطق، وأن تقوما، في كركوك، بإنفاق العوائد الزائدة من مبيعات النفط إنفاقاً غير متحيز على مشاريع تعود بالفائدة على المجتمع الأهلي بأسره.

لا بد لزعماء الطرفين في بغداد وأربيل، وإلى أبعد الحدود، من أن يسألوا أنفسهم: هل في وسع إدراك عدم استطاعتهم تحقيق أهدافهم بترك الأمور في حالة تردّد أو باستخدام القوة، أن يقنعهم بالسعي إلى حل متفاوض في شأنه؟ أم هل يكون دافعهم الوحيد انفجار صراع عنيف لا يريده أيّ من الطرفين ولا قبل له بالتحكّم في نتائجه؟

ثانياً: توصيات

١ - إلى الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان

- أ - الالتزام علانية بحل متفاوض في شأنه حول الوضع القانوني للمناطق المتنازع فيها.
- ب - استئناف المفاوضات المتعلقة بجميع القضايا ذات الصلة، بما فيها الوضع القانوني للمناطق المتنازع فيها، والقانون الخاص بالهيدروكربونات، والقانون الخاص بتقاسم العوائد، والانتخابات المحلية في كركوك والإحصاء السكاني العام؛ مناقشة موضوع المناطق المتنازع فيها على نحو خاص كجزء من مهمة مجموعة العمل المكوّنة تحت رعاية الأمم المتحدة؛ بدء خطوات بناء ثقة معدّة لكل منطقة على حدة، من طريق التوصيات في تقرير «أونامي» لعام ٢٠٠٩.
- ج - تضمين مثل هذه المحادثات زعماء أطراف يمثلون الجماعات الإثنية والدينية كافة في المناطق المتنازع فيها.

د - مواصلة العمل المشترك بين الجيش و«البشمركة» في إقامة نقاط تفتيش وتسيير دوريات وتنفيذ عمليات في المناطق المتنازع فيها، وذلك على أساس آليات أمنية مشتركة ومرعية من جانب الولايات المتحدة، بعد انسحاب القوات الأمريكية؛ الحفاظ على مراكز التنسيق المشتركة وتزويدها بالعناصر البشرية بصورة كاملة في المناطق المتنازع فيها؛ تشكيل فريق

مراقبة من كل من بغداد وأربيل للتحقيق في نزاعات تشمل عمليات أمنية مشتركة.

هـ - إصدار تعليمات واضحة للقوات الأمنية المنشورة في المناطق المتنازع فيها بأن تبقى في مناطق منفصلة معيّنة، باستثناء نقاط التفتيش المشتركة المتفق عليها، وكذا الدوريات المشتركة والعمليات المشتركة ضد مجموعات عنيفة خارج العملية السياسية؛ تعيين مسؤول من كل طرف، لا يتمتع بحق التصويت، في مجلس الوزراء العراقي ومجلس وزراء إقليم كردستان، على التوالي، للعمل على تهدئة النزاعات في وقت مبكر؛ تعيين ضابط عسكري كبير من كل طرف، على التوالي، في مركز العمليات الوطني في بغداد ونظيره في حكومة إقليم كردستان في أربيل.

و - تشجيع السلطات المحلية في المناطق المتنازع فيها على تجنيد عدد إضافي من رجال شرطة من جميع الجماعات الإثنية والدينية بغية إنشاء قوة تعكس تماماً ما هو قائم من تنوع في المجتمع المحلي.

ز - مواصلة الجهود لدمج «البشمركة» وقوات الشرطة (بما فيها «زريفاني» شبه العسكرية) تحت قيادة وزير الدفاع ووزير الداخلية في كل من الجانبين وضمن البنية الأمنية الوطنية.

ح - التحرك باتجاه جعل الشرطة صاحبة الأولوية في الأهمية في المناطق المتنازع فيها، بهدف تحويل هذه المناطق إلى مناطق منزوعة السلاح بحيث لا يُجَاز للجيش العراقي ولا لـ «البشمركة» أو «الزريفاني» العمل فيها.

ط - قبول قرار المحكمة العليا في ما يتعلق بأن الإحصاء المذكور في المادة الرقم (١٤٠) من الدستور ليس هو نفسه تعداد السكان كل عشرة أعوام، والمضي بالأخير على هذا الأساس، أولاً من طريق الطلب إلى البرلمان بتعديل قانون الإحصاء لعام ٢٠٠٨، مع استبعاد المسألة الملتهبة و - لأغراض وطنية - غير الضرورية في ما يتعلق بإثنية الناس.

ي - الارتقاء بالتنمية الاقتصادية في المناطق المتنازع فيها، وتشجيع الاستغلال المجدي - في كركوك - للعوائد الإضافية الناجمة عن مبيعات النفط بحيث تُنفق هذه العوائد على مشاريع مفيدة للمجتمع بأكمله.

٢ - إلى حكومة إقليم كردستان

ك - المصادقة على القوانين والإسراع في تطبيق خطة توحيد قوات الأمن («البشمركة» و«الزريفاني» و«الأسايش» و«الباراستين» و«الزانياري») التابعة للحزب الديمقراطي الكردستاني واتحاد كردستان الوطني تحت سلطتها المباشرة والحصريّة.

ل - إصدار أمر إلى «الأسايش» (شرطة الأمن الخاضعة لسيطرة الحزب)، المنشورة في مدينة كركوك وأجزاء أخرى من المناطق المتنازع فيها والمتسمة بالتنوع الإثني والديني، بأن تعمل في تنسيق وثيق مع الشرطة المحلية، وبأن تبقى ضمن حدود القانون الفدرالي؛ ووضع خطة

لإعادة بناء «الأسايش» المنشورة في مثل هذه المناطق من طريق تجنيد أفراد من جميع الجماعات الإثنية والدينية، بهدف إنشاء قوة تعكس تماماً ما هو قائم من تنوع في المجتمع المحلي.

٣ - إلى الحكم المحلي في كركوك ونيوى وديالى وصالح الدين

م - ضمان التوزيع العادل للمشاريع المحلية الممولة من الميزانية المركزية العراقية، بما في ذلك العوائد الإضافية من النفط والغاز المنتجين و/أو المكررين محلياً (المسمّاة البترودولار)، في جميع أنحاء المحافظة و/أو نفع المواطنين بدون إحجاف.

ن - تجنيد عدد إضافي من رجال الشرطة من جميع الجماعات الإثنية والدينية لتشكيل قوة شرطة تعكس تماماً ما هو قائم من تنوع في المجتمع المحلي.

٤ - إلى بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق («أونامي»)

س - إحياء مجموعة العمل (Task Force) الرفيعة المستوى، لمعالجة أعمال العنف على طول خط التوتر، على الأقل؛ دعم المفاوضات بين أصحاب المصالح العراقيين بشأن الحدود الداخلية المتنازع فيها بتقديم خبرات تقنية ونصائح سياسية على المستويات كافة؛ اقتراح خطوات محددة لبناء الثقة في المناطق المتنازع فيها على أساس تقريرها الذي يحمل تاريخ نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ وبذل ما لديها من جهد لإشراك زعماء الأطراف، الذين يمثلون جميع الجماعات الإثنية والدينية في المناطق المتنازع فيها، في المحادثات.

٥ - إلى الحكومة الأمريكية

ع - دعم البداية المبكرة للمفاوضات بين الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان بشأن مجموع القضايا المذكورة أعلاه، وتقديم مساندة مالية ودبلوماسية كاملة إلى «أونامي» في معرض قيام الأخيرة بدور الوسيط في محادثات الأطراف أصحاب المصلحة.

ف - تشجيع ودعم الآليات المشتركة العراقية في المناطق المتنازع فيها، وهي الآليات الموضوعية من أجل تقليص فرص نشوب صراع مسلح، وذلك في حال عدم التفاوض بشأن تمديد فترة وجود القوات الأمريكية.

ص - استخدام المساعدة العسكرية الأمريكية كوسيلة للضغط على الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان كي تمتنعا عن اتخاذ خطوات أحادية في المناطق المتنازع فيها، بما في ذلك إجراءات من جانب وحدات الجيش و«البشمركة»، وضمان تنظيم ملائم لقوات كل منهما الأمنية، ومواصلة هذه القوات التعاون في آليات أمنية مشتركة واحترامها حقوق الإنسان وحكم القانون.

أربيل/بغداد/بروكسل، ٢٨ آذار/مارس ٢٠١١