



تقارير

أزمة استفتاء كردستان: التعقيدات والخيارات

حارث حسن*

24 سبتمبر/أيلول 2017



بارزاني بين الاستفتاء والعزلة المتزايدة (رويترز)

مقدمة

في 7 يونيو/حزيران 2017، أعلنت حكومة إقليم كردستان أنها ستنتظم استفتاء حول الاستقلال، يوم 25 سبتمبر/أيلول 2017، في إقليم كردستان و"المناطق الكردستانية" خارج إدارة الإقليم (وهو التعبير الذي يُستخدم في كردستان للإشارة لما يُطلق عليه الدستور العراقي: "المناطق المتنازع عليها"). سبق هذا الإعلان تصريحات لرئيس الإقليم، مسعود بارزاني، ذكر فيها أن الوقت قد حان للإقليم كي يُقرّر مصيره، وأنه لم تعد هناك جدوى من البقاء في العراق بعد أن تتصلت الحكومة العراقية من التزاماتها تجاه الإقليم، تحديداً فيما يخص تنفيذ الفقرة 140 من الدستور التي وضعت إطاراً زمنياً لتقرير ارتباط "المناطق المتنازع" عليها.

سيناقش هذا التقرير ظروف ودوافع اتخاذ قرار الاستفتاء، ومواقف وحسابات القوى الداخلية والخارجية منه، والسيناريوهات المحتملة للأزمة.

المنظور الكردي ومواقف القوى الكردية

اتخذ خطاب مسعود بارزاني منحى النقد لحكومة بغداد منذ انسحاب القوات الأميركية من العراق عام 2011 واعتماد حكومة المالكي إجراءات من قبيل قطع الميزانية المخصصة للإقليم بسبب ما اعتبرته فشلاً من الإقليم في الإيفاء بالتزاماته، واتباع الإقليم سياسة نفطية منفصلة عن بغداد ومخالفة للدستور. وتساعد النقد المتبادل بعد سقوط مدينة الموصل والعديد من المناطق العربية السنية تحت سيطرة تنظيم "الدولة الإسلامية" في يونيو/حزيران 2014؛ حيث أعلن بارزاني أن عراق ما قبل ذلك التاريخ قد انتهى وأن معارك لرسم الحدود بالدم قد بدأت. في المقابل، اتهم المالكي حكومة الإقليم بالتواطؤ في عملية سقوط الموصل وبدعم واستضافة القوى المناوئة للنظام القائم في بغداد. وبعد انفراج محدود إثر تولي حيدر العبادي منصب رئيس الوزراء، وبدء مفاوضات لحل المشاكل العالقة بين حكومة الإقليم وبغداد، عادت أجواء التآزم بعد إخفاق تلك المفاوضات،

وتصاعد التوتر مع إنجاز عملية تحرير الموصل واقترب القوات النظامية العراقية وفصائل الحشد الشعبي الشيعية من حدود المناطق المتنازع عليها.

خلال الصراع مع تنظيم الدولة، ورغم التعاون التكتيكي بين قوات البشمركة الكردية والقوات النظامية العراقية في بعض المواقع، فإن كل طرف كان يعمل على تشكيل الواقع الجديد بما يخدم مصالحه. ساعد في ذلك حقيقة أن هذه الحرب كرّست الفصل بين القيادة الأمنية والميزانية الدفاعية للجانبين، بحيث كان الإقليم يتلقى معظم مساعداته العسكرية الخارجية، بما في ذلك رواتب قوات البشمركة، مباشرة من الولايات المتحدة وغيرها من القوى الخارجية. وفي أجواء الحرب مع تنظيم الدولة، نجح الإقليم بالسيطرة على حوالي 70 بالمئة من المناطق المتنازع عليها في محافظة نينوى، أحياناً بالتعاون مع الحكومة الاتحادية التي كان تركيزها يقتصر على مواجهة تنظيم الدولة. كانت تلك المناطق فيما سبق تقع في إطار ما يُعرف بالحزام الأخضر الذي اعتمدت فيه منذ العام 2003 ترتيبات مرعية أميركياً بتسيير دوريات مشتركة (عراقية-اتحادية، بشمركة، وقوات أميركية). كذلك كرست البشمركة الكردية سيطرتها الأمنية في مدينة كركوك الغنية بالنفط والتي مثّلت المطالبة بضمها لإقليم كردستان إحدى أهم نقاط التوتر بين الإقليم وبغداد، وبين الإقليم وتركيا وإيران.

لذلك، يمكن فهم السعي المتسارع لتنظيم الاستفتاء في الإقليم والمناطق المتنازع عليها كمحاولة من رئيس الإقليم لإضفاء الشرعية على السيطرة الكردية في تلك المناطق، خصوصاً بعد أن استنتج فشل المسار التفاوضي الذي نصّت عليه المادة 140 من الدستور العراقي التي كان تنص على حل مشكلة تبعية تلك المناطق بإجراء إحصاء واستفتاء لسكانها لتحديد ارتباطها قبل نهاية العام 2007. تعتقد القيادة الكردية أن الوقائع على الأرض في هذه المرحلة مواتية لإنهاء هذا الملف ولو بصورة أحادية الجانب.

غير أن للاستفتاء دوافع أخرى تتعلق بالوضعين السياسي والاقتصادي الداخليين للإقليم؛ فولاية بارزاني كرئيس للإقليم كانت قد انقضت قبل حوالي العامين، وفشلت القوى السياسية الرئيسية بالوصول إلى حل للاستعصاء السياسي والدستوري في الإقليم، خصوصاً مع معارضة حركة التغيير لبقاء مسعود بارزاني في موقعه، وقيام حكومة الإقليم بطرد رئيس البرلمان الكردستاني المنتمي لحركة التغيير من أربيل. وبفعل الأزمة والإخفاق في بناء مؤسسات مقبولة، فقد تكرر انقسام جغرافية الإقليم إلى مناطق نفوذ للأحزاب الرئيسية؛ حيث يحظى الحزب الديمقراطي الكردستاني الذي يقوده بارزاني بنفوذ مهيمن في أربيل ودهوك، بينما تنقسم حركة التغيير والاتحاد الوطني الكردستاني (الذي تشظى لعدة أجنحة منذ مرض زعيمه التاريخي جلال طالباني) النفوذ في السليمانية، ويتمتع الاتحاد الوطني بنفوذ تاريخي أكبر في كركوك.

واقتصادياً، تدهورت الأوضاع في الإقليم خلال السنوات الأخيرة بسبب تراجع أسعار النفط وقطع الحكومة الاتحادية لميزانية الإقليم بسبب الخلافات بين الجانبين على إدارة موارد النفط، بحيث عجزت حكومة الإقليم عن دفع رواتب قطاعات واسعة من الموظفين الحكوميين الذين يمثلون 12 بالمئة من سكان الإقليم (1)، في الوقت الذي تفاقمت معدلات البطالة لتصل إلى نسب عالية (من 6.5 بالمئة في العام 2013 إلى 14 بالمئة في العام 2016) في الوقت الذي تصاعدت الضغوط الاقتصادية الناجمة عن تدفق الكثير من المهاجرين من مدن عراقية أخرى ومن سوريا (2). كما تراكمت ديون عالية على الإقليم مصدرها الإنفاقات غير الاستثمارية المبالغ بها في السنوات السابقة وعقود الشراكة في إنتاج النفط مع عدة شركات أجنبية وتوقف الإنتاج في بعض الحقول وتراجع التوقعات حول حجم الاحتياطي النفطية للإقليم (3).

يمكن القول، إذن: إنه في هذه الظروف جاء تيني بارزاني لمشروع الاستفتاء كمحاولة لتجديد شرعيته السياسية وتعبئة الدعم الشعبي وإضعاف خصومه الذين سيجدون من الصعب عليهم معارضة مطلب الاستقلال المرغوب شعبياً. ولهذا السبب، فإن الاتحاد الوطني المنقسم على نفسه إلى عدة أجنحة، ذهب إلى التأييد، واختلفت مواقف أجنحته بين الحماس من جانب كوسرت رسول، القيادي العريق في الحزب، ونجم الدين كريم، محافظ كركوك، والمتحفظ من قبل عائلة طالباني وجناح برهم صالح. بينما تبنت حركة التغيير موقفاً أكثر صراحة في التشكيك بنوايا بارزاني من وراء المطالبة بالاستفتاء الآن ورفض تحويل حلم الاستقلال الكردي إلى مشروع لتكريس السُلطة العائلية لبارزاني وأقاربه (4).

الموقف في بغداد

اتخذت الحكومة الاتحادية موقفاً رافضاً لمشروع الاستفتاء، وعبرَ رئيس الوزراء العراقي، حيدر العبادي، عن هذا الرفض في عدة تصريحات صحفية، معتبراً إياه إجراءً أحادي الجانب وفرضاً للأمر الواقع. وحاول العبادي أن يُبقي الباب مفتوحاً للمفاوضات، وفي نفس الوقت اعتماد الرد على خطوات الإقليم بنوع من التصعيد المحسوب (5)، كما في حالة إرساله مقترحاً إلى البرلمان لإقالة محافظ كركوك (رغم أن دستورية هذا الإجراء ما زالت في موضع تساؤل). ويبدو أن العبادي يحاول الموازنة بين ضغوط القوى الشيعية الأكثر تشدداً والتي تطالب برد فعل أكثر حدة، وبين الحاجة لعدم التورط في صراع عسكري مع الإقليم في وقت لم يتم بعد الانتهاء من تحرير المناطق الخاضعة لسيطرة الإقليم، وفي ظروف الأزمة الاقتصادية، ونظراً لأن مثل هذا الصراع سيصب في مصلحة القوى الشيعية المسلحة والمتشددة.

وقد وُفرت الأزمة فرصة نادرة لتقارب شيعي-سني تجسد عبر تمرير قرار برفض الاستفتاء من البرلمان العراقي وإقالة محافظ كركوك (في جلستين انسحبت منهما الكتل الكردستانية)، وأصدر الائتلاف الشيعي والقوى السنية الرئيسية بيانات رافضة للاستفتاء، بينما تم استصدار قرار من المحكمة الاتحادية يقضي بتعطيل إجراءات الاستفتاء حتى تنظر المحكمة في الطعون المقدمة حول إجرائه. ولكن باستثناء التعبير عن الرفض والتأكيد على "لا دستورية" الاستفتاء، لم تطرح تلك القوى منظوراً بديلاً محددًا. وقد عبّر العبادي عن رفضه لتفكيك العراق، لكنه ذكر في أحد الاجتماعات أنه منفتح على مناقشة الخيار الكونفيدرالي مع كردستان شريطة أن يتم إلغاء فكرة الاستفتاء.

يختلف موقف الرئيس العراقي، فؤاد معصوم، قليلاً عن موقف الحكومة العراقية، فهو وإن كان يرفض إجراء الاستفتاء إلا أنه يميل إلى إيجاد تسوية تتفادى الصدام. ويتحكم في موقفه التزامان، التزامه كرئيس العراق يفرض عليه أن يرفض ما يخالف الدستور العراقي وأن يتضامن مع حكومته، والتزامه في قيادة الاتحاد الوطني الكردستاني يفرض عليه التعاطف مع الاستفتاء على الإقليم. هذا الوضع جعل معصوم يقَدِّم مبادرة لحل النزاع تقضي بإجراء مفاوضات غير مشروطة بين بغداد وأربيل لا تتعدى ثلاث سنوات، فإذا فشلت يمكن لأربيل أن تنظّم الاستفتاء على مصير الإقليم، وقد لاقى المقترح رفض بغداد وأربيل معاً.

المواقف الإقليمية والدولية

عارضت كل من تركيا وإيران إجراء الاستفتاء لكونه "يُشكّل تهديداً لوحدة العراق" بحسب تصريحات مسؤوليهما. وللبلدين مخاوف من أن يؤدي إنشاء دولة مستقلة في شمال العراق إلى تشجيع حركات وميول مشابهة بين الأقليات الكردية القاطنة فيها. وقد أصدر وزراء خارجية العراق وتركيا وإيران بياناً مشتركاً بعد اجتماعهم في أنقرة في 21 سبتمبر/أيلول 2017

يشير إلى أن البلدان الثلاثة ستتخذ إجراءات مضادة منسقة في حالة إجراء الاستفتاء في كردستان (6). وهنا، يبدو الموقف التركي أكثر أهمية بالنظر إلى أن تركيا تُمثّل المنفذ الوحيد لتصدير نפט كردستان والشريك التجاري الأكبر للإقليم، وأن قطعها للعلاقات الاقتصادية وإيقافها تصدير نפט الإقليم سيخنق كردستان اقتصادياً. كما أن التوتر بين أربيل وأنقرة على خلفية هذه الأزمة يُمثّل تراجعاً كبيراً عن مسار التحسن في العلاقات بين الجانبين الذي تصاعد في السنوات الأخيرة بحيث صارت أنقرة ترى في كردستان العراق جزءاً من مجالها الحيوي. وقد أوضحت أنقرة لاحقاً نوع الردود التي تنوي القيام بها في مواجهة تنظيم الاستفتاء، وهي ردود اقتصادية وسياسية، ولم تتطرق للرد العسكري.

ذهب الموقف الأميركي إلى رفض الاستفتاء، لكنه تصاعد في حدّته من التعبير عن القلق إلى الاعتراض على التوقيت إلى إصدار بيان واضح من البيت الأبيض يعتبر الاستفتاء تهديداً غير ضروري للاستقرار وللإنجازات التي تم تحقيقها في الحرب ضد تنظيم الدولة، خصوصاً إن تم إجراؤه في المناطق المتنازع عليها (7). وهذد الجانب الأميركي بقطع المساعدات العسكرية للإقليم في حالة الإصرار على المضي بفكرة الانفصال. وقد عبّرت دول غربية أخرى كبريطانيا وفرنسا عن مواقف مشابهة. وفي 14 سبتمبر/أيلول 2017، طرح وفد يضم ممثلين عن الولايات المتحدة وبريطانيا وممثل الأمين العام للأمم المتحدة في العراق، على بارزاني، تأجيل الاستفتاء والشروع بمفاوضات مع الحكومة العراقية تحت إشراف المنظمة الدولية (8)، إلا أن بارزاني رفض المبادرة باعتبار أنها لا تحتوي على ضمانات دولية كافية لإلزام الجانب العراقي بالوصول إلى اتفاق واضح. وعلى الأرجح، يُفضّل بارزاني تدويلاً أكبر للقضية وإشراكاً أكثر مباشرة من الأطراف الدولية لتحقيق هدفين: الأول: تحويل القوات الأميركية المتواجدة في شمال العراق إلى قوة فصل عسكري بما يؤمّن تأكيد سيطرة البشمركة في المناطق المتنازع عليها التي تخضع لسيطرتها الآن لحين الوصول إلى حلّ تفاوضي، والثاني: ضمان أن يجبر الضغط الدولي الحكومة العراقية على الوصول إلى ترتيب جديد للعلاقة بين الجانبين بعد أن أخفقت الحكومات العراقية المتتابعة بتنفيذ المادة 140 أو تقديم إطار بديل لوضع كردستان داخل العراق. لكن موقف بارزاني، دفع الولايات المتحدة إلى التعبير عن مواقف أكثر صراحة في رفض إجراء الاستفتاء بطريقة أحادية كما في البيان الصادر عن الخارجية الأميركية في 20 سبتمبر/أيلول 2017 (9) والذي تلاه بيان صادر عن مجلس الأمن الدولي يعبّر عن القلق من احتمال إجراء الاستفتاء (10).

الاستنتاجات والسيناريوهات المحتملة

ليس الهدف الأساسي من مشروع الاستفتاء هو الإعلان عن انفصال كردستان عن العراق، فرئيس الإقليم صرّح في أكثر من مناسبة بأن الاستفتاء هو لـ"تقرير المصير" وليس الانفصال مباشرة وستتبعه مفاوضات مع بغداد حول مستقبل الإقليم، بل إن الهدف الأساسي هو إجبار الحكومة العراقية على التفاوض حول إطار بديل للعلاقة بين الإقليم وبغداد، وتطبيع وشُرْعنة سيطرة الإقليم على معظم المناطق المتنازع عليها. ومن جانب آخر، لا يمتلك رئيس الوزراء العراقي تفويضاً كاملاً للدخول في مفاوضات من هذا النوع خصوصاً أن الواقع على الأرض في المناطق المتنازع عليها يصب في مصلحة الإقليم.

وقد أدّى تمسك الطرفين بمواقفهما، والرفض والتحفّظ الإقليميين والدوليين اللذين اتسع نطاقهما في الأيام الأخيرة، إلى وضع أكثر تازماً، خصوصاً بالنسبة لخيارات القيادة الكردية؛ فإن تراجع بارزاني أمام هذا الضغط، دون أن يكون لديه ما يطرحه كبديل مقنع لقاعدته الكردستانية، فإنه يكون قد تعرّض إلى هزيمة سياسية قاسية قد تُنهي ما تبقى من مشروعية شعبية بعد نهاية شرعيته الدستورية، وإن مضى باتجاه إجراء الاستفتاء فإنه قد يتعرض إلى إجراءات مضادة من بغداد وأنقرة وطهران تقود إلى فقدان المكاسب العسكرية التي حققتها البشمركة على الأرض، فضلاً عن مزيد من العزلة السياسية والاقتصادية الدولية.

أمام هذه الحال، يمكن توقع السيناريوهات التالية:

الأول: أن يمضي بارزاني بإجراء الاستفتاء (بدون حماس كبير من جانب بقية القوى الكردية)، وبالتالي يدفع الأطراف العراقية والإقليمية المعارضة إلى اتخاذ إجراءات عسكرية واقتصادية مضادة ستقود إلى مزيد من التوتر وربما الصراع العسكري الذي لا يُحتمل أن يربحه بارزاني (خصوصًا إن تم تحميله داخلًا مسؤولية هذا الصراع).

ويبدو من تصميم بارزاني على المضي قدمًا في إجراء الاستفتاء عشية موعد تنظيمه أن هذا السيناريو سيكون الأرجح، وسيدفع بالمنطقة إلى طور جديد من التفاعلات، ستمتد ارتداداته إلى نواحي منطقة الشرق الأوسط.

الثاني: أن يتراجع عن إجراء الاستفتاء بدون توفر بديل ذي مصداقية لتسويقه داخلًا على أنه نجاح جزئي؛ وفي هذه الحالة سيكون الثمن السياسي كبيرًا؛ لأنه يكون قد فُقدَ فرصة تجديد شرعيته السياسية المشكوك بها دستوريًا، وقد خرج من هذه المواجهة بدون رصيد يستخدمه لإعادة توطيد وضعه السياسي.

الثالث: أن يقبل بارزاني بتسوية لا تُظهره باعتباره قد خسر المواجهة تمامًا وتُبقي الجو التعبوي الداخلي الذي أوجده في كردستان محتشدًا بانتظار المعركة القادمة، وهذه التسوية قد تكون الاكتفاء بإجراء استفتاء "شكلي" في إقليم كردستان دون شمول المناطق المتنازع عليها، بحيث يُستخدم دعائيًا كتفويض من الشعب الكردي للتفاوض مع بغداد حول الاستقلال أو إطار بديل للعلاقة بين الجانبين، أو أن يقبل بمبادرة جديدة من الأطراف الدولية للبدء بمفاوضات مع بغداد تحت مزيد من الإشراف الدولي مع الإبقاء على الوضع الحالي على الأرض خلال فترة المفاوضات. وهذا السيناريو يعتمد بالمقابل على استعداد بغداد والأطراف الخارجية لمنح بارزاني مخرجًا من الأزمة والقبول بمكسب جزئي له، ربما كمعبر إلى مفاوضات قد تتخللها أزمات جديدة مستقبلاً.

* حارث حسن- باحث في الشؤون السياسية العراقية

المراجع

- 1- "Kurdistan's public sector is double what it should be", Rudaw.net, 30 September 2016
<http://www.rudaw.net/english/business/30092016>
- 2- "Unemployment rate in Kurdistan is 14%", Rudaw.net, 12 September 2016
<http://www.rudaw.net/english/business/21092016>
- 3- "ANALYSIS: Debt crisis exposes flaws in Kurdistan's economy", Middle East Eye, 24 February 2016
<http://www.middleeasteye.net/news/analysis-crisis-exposes-flaws-kurdistan-economy-1363406840>
- 4- "Meet the campaigners behind the anti-Kurdistan referendum 'No for Now' movement", Kurdistan 24, 8 August 2017
<http://www.kurdistan24.net/en/news/9bab7b44-edac-4bd4-b7ec-fc7efec6a5ee>
- 5- "Transcript of AP interview with Iraqi PM, The Washington Post, 16 September 2017
https://www.washingtonpost.com/world/middle-east/transcript-of-ap-interview-with-iraqi-pm/2017/09/16/9344e95a-9b1e-11e7-af6a-6555caeb8dc_story.html?utm_term=.a390057090dd
- 6- "Turkey, Iran, Iraq consider counter-measures over Kurdish referendum", Reuters, 21 September 2017
<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-kurds-referendum-minis/turkey-iran-iraq-consider-counter-measures-over-kurdish-referendum-idUSKCN1BW1EA>
- 7- "Statement by the Press Secretary on the Kurdistan Regional Government's proposed Referendum, The White House, 15 September 2017
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/09/15/statement-press-secretary-kurdistan-regional-governments-proposed>
- 8- "UN, US, UK present alternative to referendum, Kurdish leadership to study it", Rudaw, 14 September 2017
<http://www.rudaw.net/english/kurdistan/140920173>
- 9- "U.S. Department of State, Iraqi Kurdistan Regional Government's Planned Referendum", state.gov, 20 September 2017
<https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/09/274324.htm>
- 10- "Security Council, Security Council Press Statement on Iraq", un.org, 21 September 2017
<http://www.un.org/press/en/2017/sc13002.doc.htm>

انتهى