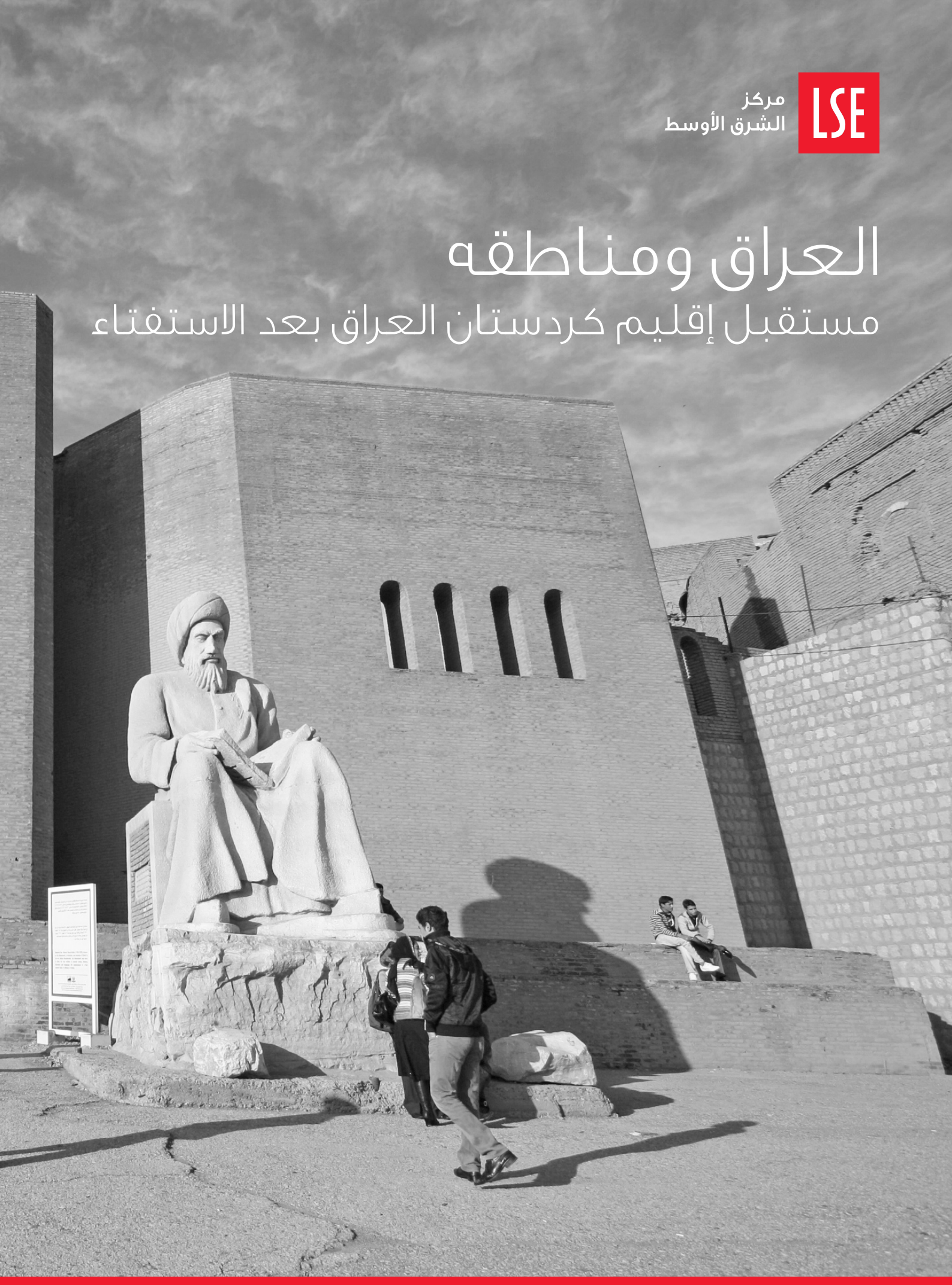
مركز
الشرق الأوسط

LSE

العراق ومناطقه

مستقبل إقليم كردستان العراق بعد الاستفتاء



تقرير عن ورشة عمل

أيار | مايو ٢٠١٨

عن مركز الشرق الأوسط

يبني مركز الشرق الأوسط على علاقة كلية لندن للاقتصاد و العلوم الاجتماعية الطويلة مع المنطقة، ويوفر محورا مركزيا لمجموعة واسعة من البحوث حول الشرق الأوسط.

يهدف المركز لتعزيز التفاهم وتطوير البحث الدقيق على المجتمعات والاقتصادات و الأنظمة السياسية والعلاقات الدولية في المنطقة. ويشجع المركز كلا من المعرفة المتخصصة والفهم العام لهذا المجال الحيوي. للمركز قوة بارزة في البحوث المتعددة التخصصات والخبرات الإقليمية. باعتبارها من رواد العلوم الاجتماعية في العالم، تضم كلية لندن للاقتصاد أقسام تغطي جميع فروع العلوم الاجتماعية. يستخدم المركز هذه الخبرة لتعزيز البحوث المبتكرة والتدريب على المنطقة.

تحرير
ربال سليمان حيدر

ترجمة إلى العربية
ناديا قطيش

صورة الغلاف
قلعة اربيل و تمثال لأبن المستوفي
© padchas | istockphoto.com

مركز
الشرق الأوسط
LSE

العراق ومناطقه: مستقبل إقليم كردستان العراق بعد الاستفتاء

تنظيم: طوبي دودج

تدوين: جاك مغين

تقرير عن ورشة عمل

أيار | مايو ٢٠١٨

Middle East Centre
London School of Economics
Houghton Street
London, WC2A 2AE

@LSEMiddleEast

@lsemiddleeastcentre

lse.middleeast

lse.ac.uk/mec

The views and opinions expressed in this publication are those of the author(s) and do not necessarily represent those of the London School of Economics and Political Science (LSE) or the Middle East Centre. This document is issued on the understanding that if any extract is used, the author(s) and the LSE Middle East Centre should be credited, with the date of the publication. While every effort has been made to ensure the accuracy of the material in this paper, the author(s) and/or the LSE Middle East Centre will not be liable for any loss or damages incurred through the use of this paper.

The London School of Economics and Political Science holds the dual status of an exempt charity under Section 2 of the Charities Act 1993 (as a constituent part of the University of London), and a company limited by guarantee under the Companies Act 1985 (Registration no. 70527).

على الرغم من المعارضة العراقية والإقليمية والدولية الواسعة، قام مسعود برزاني، الذي كان رئيساً لإقليم كردستان العراق، بالمضي قدما بالاستفتاء على الاستقلال في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٧. كان للتصويت الساحق لصالح الاستقلال تداعيات كارثية، مع خسارة أقليم كردستان العراق المكاسب الجغرافية التي حققها خلال القتال ضد داعش وإعلان بارزاني استقالته. فرض العراق حصارا على الرحلات الجوية الدولية من وإلى إقليم كردستان العراق، وأرسل القوات إلى كركوك، وحجب الرواتب العامة وعائدات النفط. تعمقت الانقسامات السياسية الداخلية في اقليم كردستان العراق، وتصاعدت الاحتجاجات حول الرواتب، وشبكات المحسوبية الفاسدة، وازدادت التوترات داخل الاتحاد الوطني الكردستاني، وتفاقمت الأزمة الاقتصادية، وبدا أن أي فرص لتحقيق الاستقلال الكردي بعيدة المنال. لقد أظهرت أزمة ما بعد الاستفتاء حدة المشاكل المعلقة بين بغداد وأربيل؛ النزاعات الجغرافية، وتوزيع الميزانية الاتحادية، وملكية النفط وبيعه. وتعني الانتخابات القريبة الفيدرالية وفي أقليم كردستان العراق أن أي حل سياسي أمر محفوف بالخطر حيث يتبارى القادة على الجانبين للظهور أقوياء أمام جمهورهم الانتخابي. وتزيد المواقف المتغيرة للجهات الفاعلة الإقليمية والدولية، بما فيها إيران وتركيا وروسيا والولايات المتحدة، من تعقيد أي حل محتمل.

عقد مركز الشرق الأوسط في كلية لندن للاقتصاد ورشة عمل في ١٦ آذار / مارس ٢٠١٨، جمعت محللين سياسيين واقتصاديين واجتماعيين أكراد مع خبراء آخرين حول العراق وإقليم كردستان العراق. درست الورشة الديناميات الرئيسية التي ستصوغ السياسات الكردية في العراق، والتقرير التالي هو ملخص لوقائع جلسات اليوم الأربعة. درست الجلسة الأولى تاريخ الاحتجاجات في إقليم كردستان العراق، والظروف التي نشأت فيها. وركزت الثانية على العلاقات بين الدولة والمجتمع في إقليم كردستان العراق، حيث نظرت في تقديم الخدمات، والآليات الديمقراطية والجهاز الحكومي القمعي. أما الثالثة، فقد نظرت في الاقتصاد السياسي لإقليم كردستان العراق، مع التركيز على قطاع النفط وجدول الرواتب العامة. وناقشت الجلسة الختامية علاقات الإقليم الدولية والتداعيات الإقليمية في أعقاب الاستفتاء.

رسم خريطة المظاهرات: تاريخ الاحتجاج في إقليم كردستان العراق منذ عام ١٩٩١

بعد فترة وجيزة من غزو عام ٢٠٠٣، عادت الاحتجاجات إلى إقليم كردستان العراق. بعضها ركز على القضايا الكردية عبر الحدود مثل الهجمات على المدن الكردية السورية كوباني وعفرين، لكن الأغلبية استهدفت حكومة إقليم كردستان. كانت الاحتجاجات أكثر بروزاً في السليمانية وحلبجة، جزئياً نتيجة لأساليب الحكم الأقل قمعية في هذه المحافظات، وربما أيضاً بسبب توفير خدمات أقل فعالية. كما أن الصراعات على السلطة داخل الاتحاد الوطني الكردستاني، الحزب المهيمن في هذه المناطق، فتحت المزيد من الفرص أمام المحتجين، الذين ساعدتهم أيضا شبكة أكثر أهمية من الجماعات المدنية ووسائل الإعلام المعارضة، وفرص عمل أقل من أربيل.

ظلت المطالب الأساسية ثابتة، تدور حول محورين رئيسيين: توفير الخدمات والبنية التحتية (بما في ذلك الكهرباء والمياه والتعليم والخدمات الصحية وتنمية الطرق والتفاوت الهائل في الدخل) والحوكمة (المساءلة والشفافية وجهاز الحزب الحاكم الفاسد). هدف المحتجون إلى إعادة تشكيل العلاقة بين الدولة والمجتمع في إقليم كردستان العراق. فهم لا يشككون في تقرير المصير الكردي، الذي تدعمه الغالبية العظمى، بل بالأحرى بالطريقة التي يتجلى فيها.

مراحل الاحتجاج

كانت هناك ثلاث مراحل رئيسية من الاحتجاجات في إقليم كردستان العراق. كانت الأولى في الفترة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٩، التي كانت عبارة عن فترة "مختلطة الموارد"، حيث كان الناشطون يدركون أن الكثير من المال يدخل إلى النظام،

ويشعرون أنهم لا يتلقون حصتهم العادلة، وبالتالي كانوا يعون أن الاحتجاجات يمكنها أن تشكل رافعة لتحقيق النتائج. ركزت الاحتجاجات على تحسين تقديم الخدمات والبنية التحتية. ومن أبرز الأمثلة محاولة المتظاهرين منع المسؤولين من استغلال ذكرى حلبجة لتحقيق مكاسب سياسية في مارس / آذار ٢٠٠٦. وكانت هذه الاحتجاجات ضعيفة، قادها الطلاب، ولم تحصل على دعم يذكر من الأحزاب أو الجماعات المدنية، رغم أنها حشدت نشطاء سيصبحون شخصيات مركزية في المراحل اللاحقة.

كانت المرحلة الثانية بين ٢٠١٥-٢٠٠٩؛ وهي فترة غنية بالموارد كانت لديها موارد سياسية مؤسسية جديدة للناشطين. فقد أضفى سياق الانتفاضات العربية أهمية جديدة على إصلاح النظام والدعوة إلى الشفافية، وتمكن العديد من المنظمات الأخرى من حشد الناس. فقد قدمت منظمات "الديمقراطية الراديكالية" الهوية القومية الكردية "الموجة الثانية"، حيث لم يعد الحكم الشرعي قائماً على شخصيات تاريخية / ملهمة في النضال الوطني، بل طالبت بدلاً من ذلك بأساس قانوني / عقلاني.

المرحلة الثالثة من عام ٢٠١٥ وما بعده: بعد الأزمة المالية وتعليق برلمان حكومة إقليم كردستان، وعندما بدأت موارد النظام بالتوقف. لم يستطع الناشطون ضمن هذا السياق الضعيف توقع أو تحقيق تغيير جذري. فقد شملت قوائمهم إضرابات ومظاهرات أكثر تواصلا، بالإضافة إلى المزيد من العنف. أصبحت الأطراف والمنظمات المهنية مثل مجموعات المعلمين أكثر أهمية، وكانت الطالبات أكثر نشاطاً، وكان هناك تدهور عام في العلاقات بين الدولة والمجتمع. كان مفهوم حكومة إقليم كردستان لا يزال يتمتع بالشرعية ولكن يُنظر إليه بشكل متزايد على أنه حكومة بالاسم فقط. مئات الالاف نزلوا الى الشوارع. وقد تم الاستجابة للعديد من المطالب الأولية للناشطين (من حلبجة عام ٢٠٠٦)، بما في ذلك فتح الجامعة وإعلان حلبجة محافظة. هكذا حققت مظاهرات الشوارع بعض الأهداف، لكن الأهداف الأوسع لإصلاح النظام والدمقرطة والمحاسبة لا تزال بعيدة.

شقوق في الصفقة الحاكمة

أدى الحكم السيئ على مدار الـ ٢٥ سنة الماضية إلى المشاكل التي تسوق إلى الاحتجاجات حاليا. لا يزال الموظفون الحكوميون ينتظرون رواتبهم عن نوفمبر ٢٠١٧، كما تبدد ٩٠ في المئة من جميع فرص العمل في القطاع الخاص خلال السنوات الخمس الماضية (وفقاً لاتحاد المستثمرين الكردستانيين). وبدلاً من الحلول، ردت حكومة إقليم كردستان بعمليات قمع (من كلا الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني، ولو أن الأول أكثر استعدادا للقمع الفوري لأي احتجاجات)، وتلك وصفة أساسية للحرب الأهلية. فقد أعلن العديد من ضباط الشرطة والأمن في السليمانية وحلبجة أنهم لن يطلقوا النار على المتظاهرين حتى لو أضرموا النار في مكاتبهم، ورغم أن أفرادا في اليشمركة موالون لأولئك الذين يدفعون رواتبهم في الحكومة، فإنهم يشاطرون المتظاهرين الكثير من المظالم. لقد كان الاستفتاء في سبتمبر ٢٠١٧ محاولة لتغطية إخفاقات بارزاني في الحكومة، وأدى بحد ذاته إلى المزيد من المشاكل الأمنية والاقتصادية.

خلال ٢٠١٦-٢٠١٥ كانت هناك احتجاجات شبه يومية تتمحور حول الرواتب في محافظة السليمانية. وعلى الرغم من أن أولئك الذين قادوا الاحتجاجات – المدرسون وموظفو الحكومة الآخرون، بمن فيهم المحامون وموظفو المياه – كانوا فعالين في تعطيل الحياة اليومية من خلال سد الطرق والقيام بمظاهرات جماهيرية، إلا إن الافتقار إلى قيادة منظمة وانعدام أي تحرك خارج السليمانية قد حد من تأثيرها. كانت الاحتجاجات في كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٧ ضخمة وكانت هناك حالات رفض خلالها البشمركة والشرطة الأوامر بإطلاق النار على المتظاهرين. كانت طبيعة الاحتجاجات مختلفة، حيث تم حرق جميع مكاتب الحزب تقريباً في مدن عدة.

قاد هذه الموجة الأخيرة عمال القطاع العام غير المدفوعة رواتبهم والشباب العاطلين عن العمل الغاضبين. على الرغم من أنه تم إلقاء اللوم على الأخيرين بالتحريض على العنف، إلا أن هناك تقارير تفيد بأن الأحزاب السياسية قامت بنشر عملاء استفزازيين من أجل تبرير إجراءات القمع في النهاية. ومع إدراكها فقدانها للشرعية، استخدمت الحكومة قوة كبيرة (بما في ذلك الرصاص والغاز المسيل للدموع) كلفت العديد من الأرواح لضمان بقائها، وخشية أن تنتشر الاحتجاجات إلى أربيل وأماكن أخرى.

يشعر الكثيرون في إقليم كردستان العراق حاليا بأن أيام التسعينات المظلمة قد عادت، مع ضعف الاقتصاد ووجود قيادة استبدادية قمعية لا تستجيب. يمكن للانتخابات، في حال كانت حرة ونزيهة، أن تحبط الثورة العنيفة أو الاضطرابات الخطيرة. يمكن لنظام تمثيلي أن يشمل شريحة السكان الذين يرغبون في رؤية علاقة أفضل مع الحكومة الفيدرالية ويؤمنون بوجود كردستان قوية في ظل عراق قوي، وهو الأمر الذي لن تتمكن القيادة الحالية من تحقيقه. ومع سعي حيدر العبادي إلى إصلاح الموارد المالية لحكومة إقليم كردستان، من المتوقع أن تتقلص جداول الرواتب العامة، مع تجفيف المبالغ التي يتم صرفها وتغيير لاحق في الديناميكيات السياسية في أربيل ودهوك.

هناك بصيص من الأمل. ستشهد الانتخابات القادمة لحكومة إقليم كردستان بروز العديد من الأحزاب الجديدة والنجاح التعددي قد يخلق بعض الآفاق من أجل الإصلاح، ويبدو أن مفاوضات بغداد–أربيل ستؤدي إلى عودة نصف أجور موظفي حكومة إقليم كردستان على الأقل، رغم أن مشكلة نفط كركوك المتنازع عليه منذ أمد بعيد تبقى نقطة خلاف.

العلاقات بين الدولة والمجتمع: تقديم الخدمات والقمع ودولة الديمقراطية

لقد تحول إقليم كردستان العراق من كونه شبه دولة إلى مشيخة محلية، على الرغم من أن هذا لا يعني أنه تراجع أو لم يتطور. الدولة الويستفالية ما بعد الليبرالية تفشل في كل مكان، والديناميكيات السلطوية تشهد طفرة (هذا ما يحدث عندما يتعرض نظام ما للضغط)، وخطأ الأكراد العراقيين الأكبر هو البحث عن نموذج لإقليم كردستان العراق هو نفسه في أزمة. على هذا النحو لا توجد حلول للمطالب الكردية، سواء أكانت عراقية أو إقليمية أو دولية.

لقد تراجع وضع القبائل في أجزاء عديدة من كردستان وتغير دور الفرد اجتماعيا داخل القبيلة. هناك الآن عملية ترييف حيث ينتقل الناس إلى الريف، كما برزت فئات سياسية وعسكرية كفاعلين رئيسيين في المجتمع. لا توجد مجموعة واحدة تهيمن عسكريا، هناك حوالي خمس جماعات من البشمركة. الديناميكيات السياسية والدينية في تصاعد، في المدن أكثر منه في القرى، وغالبا أكثر في المدن الهامشية. في المدن يتشكل قطاع اقتصادي جديد حول مجموعات المافيا شبه العسكرية. لذا فإن الأحزاب السياسية، وسرديات التفاعل المحلي، والتمثيل السياسي هي في أزمة، الأمر الذي سيؤدي إلى المزيد من الإدارة المحلية العابرة للمدن والقبائل والأعراق. قد يكون تفويض السلطة حلاً ويمكن أن يكون بمثابة نموذج للانقسام بين السليمانية وأربيل. ومع خضوع القبائل اليوم، يتأهب المجتمع المحلي ليصبح فاعلاً أكثر أهمية، يتوزع السيادة.

وعلى الرغم من أن بغداد تخلت تاريخياً عن مسؤولياتها تجاه شعب كردستان، إلا أن حكومة إقليم كردستان فشلت أيضاً في توفير الحماية لسكانها. بعد ١٩٩٤ اختفت الخدمات تماما، ومنع النزاع بين الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني توزيع الموارد. أدى سقوط صدام إلى تجدد الأمل فيما يتعلق بالحكم الذاتي، ولكن على الرغم من أن إقليم كردستان العراق شهد ازدهاراً اقتصادياً، لم يكن هناك أي تحسن في الحوكمة. وعندما جاءت المشاكل في وقت لاحق – بما في ذلك داعش، وانخفاض أسعار النفط، وخفض الحكومة المركزية للإيرادات – قررت حكومة إقليم كردستان خلق مشكلة جديدة على شكل الاستفتاء. على الرغم أنه من حق الأكراد العراقيين القانوني تقرير مصيرهم، فإن الأمر كانت له عواقب سلبية للغاية على الناس العاديين، ليس أقلها استنزاف الموارد البشرية في إقليم كردستان العراق، حيث فر الناس من الاضطرابات.

لا تزال هناك فرص لتصحيح المشاكل التي تواجه إقليم كردستان العراق. إن حكومة إقليم كردستان والانتخابات الفدرالية ليست سوى الخطوات الأولية، حيث أن صانعي السياسات يلعبون دوراً هاماً أيضاً. هناك حاجة إلى حرية تعبير أوسع، ويحتاج صانعو القرار إلى إعادة التفكير في العلاقات مع الحكومة المركزية ومع الدول المجاورة. يجب وضع الخلاف بين الأطراف جانبا من أجل مصالح الشعب، مع منح الحكومة المحلية السلطة كأحد الاحتمالات، وبالتالي تجنب احتكار السلطة. كما أن دور المرأة في صنع القرار هو أمر ضروري، كجزء من جهد أوسع لإصلاح وإعادة بناء العلاقة بين واضعي السياسات والجمهور.

طبيعة إقليم كردستان العراق

لا يمتثل إقليم كردستان العراق، كشبه دولة (كدولة قانونية في أي وقت من تاريخها)، للتصنيف السهل. يمتلك الجيش الذي يتبجح كثيراً دعماً واسعاً، وكانت هناك مظاهرات حاشدة خلال الاستفتاء حيث أعلن الشباب استعدادهم للموت من أجل كردستان، ولكن في مواجهة الغزو العراقي لم تتمكن البشمركة من الدفاع عن كركوك. "الدولة" هي مفارقة، قوية من حيث القمع وضعيفة من حيث المؤسسة والاعتراف الدولي. بالكاد يمكن وصفها بأنها نيوليبرالية، حيث أن إقليم كردستان العراق معزول عن التدفقات النقدية الدولية وليس لديه ماكينات صرف آلي. إنها ليست حتى دولة ريعية لأنها غير مستقرة، حيث أن الكثير من عائداتها النفطية توقفت في عام ٢٠١٤. كما أنها ليست ديمقراطية إنمائية، بل إنها تشبه إلى حد بعيد دولة مفترسة، رغم تقديم بعض الخدمات. هناك بعض الطبقات الميسورة حديثاً، ولكنها تعتمد على المحسوبية وبالتالي فهي ليست برجوازية حقيقية.

ورثت حكومة إقليم كردستان نوعاً من اللينينية من عراق صدام، من دون الفصل بين الحزب والدولة. ترتبط بهذا الأمر العبادة الستالينية للشخصية والاعتماد المفرط على أمن الدولة، وهو اتجاه يمكن ملاحظته منذ عام ١٩٩١. فقد حجم قمع المكتب السياسي للحزب أي مبادرات للمجتمع المدني، حيث اغتيل العديد من الصحفيين، وهيمنت الأحزاب السياسية على المؤسسات المدنية القليلة الموجودة. وأصبح الهيكل المركب من أعلى إلى أسفل جلياً للغاية، فمنذ عام ٧٩٩١، كانت هناك فعلياً دولتان ذات حزب واحد. وأصبح حكم الحزب الديموقراطي الكردستاني / الاتحاد الوطني الكردستاني مترسخا جدا في مناطقهما الخاصة. وبهذا المعنى لم يشهد عام ٢٠٠٣ أي تمزق، مع استمرار الوضع على ما هو عليه حتى مع إجراء الانتخابات في عام ٢٠٠٥. ومع عدم إنشاء مؤسسات دولة جديدة (منفصلة عن الأحزاب السياسية) أو حتى وليدة، وعلاقات الحزب- الدولة اللينينية القوية، لم تشهد السنوات الأخيرة تطوراً نحو إقامة الدولة. بدلاً من ذلك، رأينا تقنيات فوكو أو "تكتيكات الحكم" بدلاً من المؤسسات. وفي إطار إقليم كردستان العراق هذه التقنيات هي المحسوبية (خلق التبعية والتهديد بسحب الموارد؛ السمات الأساسية لأي ابتزاز للحماية)؛ مراقبة جميع حركات المعارضة وأي صحافة مناوئة؛ والتحكم بالمعلومات على شكل دعاية صارخة.

فهم الاقتصاد السياسي في إقليم كردستان العراق: النفط والعمالة والفساد

بعد اجتماع بارزاني والعبادي في آذار / مارس ٢٠١٨، وافقت بغداد على إعادة فتح مطارات إقليم كردستان العراق الخاضعة للسيطرة الفيدرالية، وعلى دفع الرواتب مع إجراء مراجعة لحسابات حكومة إقليم كردستان. من الطبيعي أن يخدم هذا الأمر جيداً كلا الزعيمين في الانتخابات المقبلة، حيث يستطيع العبادي أن يدعي أنه مد سيطرة الحكومة الفيدرالية إلى إقليم كردستان العراق، والبارزاني أنه تمكن من الحصول على تنازلات واستعادة الرواتب التي تم تخفيضها منذ عام ٢٠١٤. الحكومة المركزية بحاجة لإظهار عدم نيتها معاقبة سكان إقليم كردستان العراق وأنها تحاول تهدئة الوضع الاقتصادي.

تترجمت الانقسامات العديدة في العراق في اقتصادها السياسي. لقد حدد عام ١٩٩١ المشهد، حيث كان الأكراد محاصرين من جميع الجهات. تبعت الفترة الذهبية بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١٤ حالة داعش وأزمة اللاجئين والتخفيضات في الميزانية والانهيار في أسعار النفط. كانت هذه مشاكل خطيرة، وكان ينبغي على حكومة إقليم كردستان أن تستجيب بذكاء أكبر. فالنفط يشكل نحو ٨٠ في المئة من الميزانية، وهناك دور مفرط للقطاع العام، مع ٥٠ في المئة من جميع الوظائف داخل الحكومة. علاوة على ذلك، هناك اعتماد كبير على الواردات حيث لا يتم إنتاج أي شيء محليًا.

لم يستثمر صانعو السياسة في التنويع. هناك نظام مالي ضعيف مع اقتصاد قائم على النقد. إن القضية الاقتصادية الأساسية في قلب النزاع بين حكومة إقليم كردستان وبغداد هي عائدات النفط وتوزيع الميزانية، حيث يتم تفويض الأخيرة (١٧ في المائة لتوزيعها على إقليم كردستان العراق) بموجب الدستور. وتجدر الإشارة إلى أن تقرير الإيكونومست إنتليجانس يونيت لعام ٢٠١٤ حول حكومة إقليم كردستان أظهر أن إقليم كردستان العراق يعاني من فساد أقل من بقية العراق، ويقترب من مستوى جيران مثل تركيا.

المحسوبية

تسم العلاقات بين الرعاة والأتباع كل مستويات المجتمع في حكومة إقليم كردستان. يمكن أن يكون الراعي شيخ قبيلة، أو وزيراً، أو أمير حرب، أو رئيساً لحزب سياسي؛ شخص لديه إمكانية الوصول إلى الموارد أو السلطة. التابع هو الشخص الذي يستفيد من هذا المورد (معلم يحصل على وظيفة، شركة تحصل على موافقة وزارية على عقد، سياسي يتم اختياره لقيادة القائمة الانتخابية). يمكن أيضاً للرعاة في حكومة إقليم كردستان أن يقدموا موارد على شكل حماية (عسكرية أو أمنية أو حتى حماية أحدهم من القانون). المورد الآخر هو الهوية: إن الانتماء إلى القبيلة، أو المدرسة، أو الحزب هو رصيد قيم في مجتمع فوضوي. والجانب المعاكس للعلاقة بين الراعي والتابع هو بالطبع الولاء، الذي بدونه لا يمكن للنظام أن يعمل.

كانت المحسوبية، في حقبة الحرب الأهلية بين الحزب الديمقراطي الكردستاني وحزب الاتحاد الوطني الكردستاني، ترتكز في المقام الأول على الإكراه، حيث كانت الموارد أكثر ندرة. بعد غزو عام ٢٠٠٣ وخاصة بعد عام ٢٠٠٧ ومع زيادة الإيرادات النفطية، أضاف نظام المحسوبية عنصر "الاستيعاب"، حيث تم استخدام الأموال لشراء الولاء، بربط شرائح مختلفة من مصالح المجتمع بالدولة والأحزاب التي تديرها. وقد أدى هذا الأمر أيضا إلى تقويض الحافز الذي يدفع حكومة إقليم كردستان إلى بناء المؤسسات، حيث يمكن ببساطة صرف المال لمواجهة المشكلة. وعندما ضربت الأزمات المختلفة في عام ٢٠١٤، تعثر النظام: خسرت الحكومة القدرة على توفير الامتيازات، وإعطاء العقود وخلق فرص العمل. وبعدم وجود استثمارات مسبقة في المؤسسات، وسيطرة النفط على إيرادات الحكومة وهيمنة القطاع العام بدوره على الاقتصاد، كانت الأزمة عميقة. وأدى القطاع العام المتضخم إلى استبعاد المساءلة التي يمكن أن تتواجد عادة في علاقة دقيقة بين الراعي والتابع.

النفط في اقليم كردستان العراق

في يوليو ٢٠٠٢، وقع برهم صالح اتفاقية لتقاسم الإنتاج في حقل النفط تاك تاك. تم تدوين ذلك عام ٢٠٠٧ ووضع إطار عمل مؤسسي لهذه الصناعة – حيث تقوم أربعة معاهد مستقلة تحت إدارة تكنوقراطية بإدارة الجوانب الرئيسية لقطاع النفط والغاز، من الحفر إلى الخدمات والتكرير. كان من المفترض أن تعمل مؤسسة خامسة، وهي منظمة ائتمان نفط كردستان، كحساب خزينة واحدة لكل عائدات النفط. كان المفروض إجراء محاسبة علنية وعامة وفقا للمعيار الدولي، "مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية". لسوء الحظ، لم يحدث أيٍّ من ذلك. لم تنشر حكومة إقليم كردستان عقد نفط واحد ، جزئياً بضغط من شركة إكسون موبيل لعدم القيام بذلك. تفرض مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية قيام الحكومات بالتوفيق بين أرقام الإيرادات والنفط عن طريق تجميع البيانات ذات الصلة من مصادر مستقلة، ثم مقارنة مجموعتي البيانات (أو أكثر). قامت حكومة إقليم كردستان بجمع جميع البيانات بنفسها، مبطلة بالتالي العملية، وأدخلت معلومات ذات دوافع سياسية حول تنمية القطاع.

تم تخفيض الميزانية الفيدرالية لإقليم كردستان العراق بعد أن أعلنت حكومة إقليم كردستان في عام ٢٠١٤ أنها سوف تبدأ بتصدير النفط بشكل مستقل عن الرقابة الفيدرالية. ثم بدأت حكومة إقليم كردستان بنشر تقارير تفصيلية، ولفترة زعم أنه أكثر القطاعات النفطية شفافية في العالم، ولكن ما لبثت أن أوقفت هذه الممارسة فجأة في أكتوبر ٢٠١٦، ليصبح القطاع الأقل شفافية. كانت استجابة حكومة إقليم كردستان لخسارة الإيرادات الفيدرالية منذ عام ٢٠١٤ ارتجالية وفوضوية، مما خلفها مع نظام مالي غير مؤسسي. كانت أموال الميزانية الفيدرالية قد تدفقت في السابق إلى كردستان في مسارين متوازيين، حيث أرسلت الأموال النقدية إلى فروع البنك المركزي العراقي في أربيل والسليمانية، وهي تركة من فترة ما قبل عام ٢٠٠٥ للإدارات الحزبية الثنائية التي كان يديرها الحزبان الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني.

ابتداء من عام ٢٠١٤، تم التعامل مع صادرات النفط عبر الشركات التجارية من خلال وسيط متعاقد. فتدفق البترودولار إلى البنوك في تركيا، وبعد ذلك سويسرا. ووضع إقالة وزراء حزب غوران من حكومة الوحدة في أكتوبر / تشرين الأول ٢٠١٥ إدارة النفط والدخل بالكامل تقريباً في أيدي الحزب الديمقراطي الكردستاني، عندما بلغت الأزمة المتفاقمة على رئاسة حكومة إقليم كردستان ذروتها. وقد قال مسؤولون كبار في الاتحاد الوطني الكردستاني يراقبون حزبا في حالة اضطراب سرا إنهم لا يثقون في كيفية إدارة قطاع النفط. كان الانشقاق السياسي للإقليم حاداً مثل أي وقت مضى منذ اندلاع الحرب الأهلية في كردستان في التسعينيات. فقد فشل البرلمان في تمرير ميزانية الإقليم منذ عام ٣١٠٢. وحتى عندها، كانت الميزانية مجرد وسيلة لإدارة رواتب المحسوبيات، إذ عملت وزارة الموارد الطبيعية كوزارة مالية موازية، حيث صرفت مليارات الدولارات من مكافآت عقود النفط.

تدرك حكومة إقليم كردستان أنه من المهم سياسياً أن تبدو شفافة، لكن هذا الأمر يكشف غالباً القليل جداً. فلو كانت جادة بشأن تحسين الشفافية، لتمكنت حكومة إقليم كردستان أن تنشر تقاريراً كل شهر وتوفق بين الأرقام في وقت لاحق. فذلك من شأنه أن يعيد قدراً من الثقة مع الحكومة المركزية، بالإضافة إلى تعزيز ثقة المستثمرين.

مستقبل علاقات إقليم كردستان العراق الدولية

نظراً للمعارضة الإقليمية والدولية القوية جداً، فإن الاستفتاء الفاشل على الاستقلال سيدخل كتب التاريخ كخطأ هائل في الحسابات ارتكبته القيادة الكردية. مسعود بارزاني ليس الشخص الوحيد الذي يلام على هذا الخطأ الاستراتيجي. إن حلفاءه في الاتحاد الوطني الكردستاني والاتحاد الكردستاني الإسلامي والأحزاب الأصغر، ومستشاريه المحليين والدوليين، والمعارضة، وجيش من الصحفيين المحنكين والمستفيدين، والحزب وإعلام الظل، جميعهم يتحملون المسؤولية عن هذه المراهنة الفاشلة. فبعد خسارة ٥٠ في المائة من الأراضي المتنازع عليها ونصف إيراداته النفطية، فإن إقليم كردستان العراق مفلس تقريباً.

كانت القصة مختلفة قبل الأزمة. لقد أمنت شبه الدبلوماسية لحكومة إقليم كردستان بعثات دبلوماسية ذات شكل أو آخر لـ ٣٧ دولة ومنظمة دولية في إقليم كردستان العراق. وعلى الرغم من بعض النكسات، قامت شركات النفط والغاز متعددة الجنسيات باستثمارات كبيرة في الحقول غير المستغلة. وقد عززت هذه الجهود، إلى جانب محاربة داعش، من دور حكومة إقليم كردستان في العراق. ومن المفارقات، أن الإنجازات الدبلوماسية قد أمكن تحقيقها جزئياً بفضل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ (بسبب غموضه حول السلطة القضائية في العلاقات الخارجية) وجزئياً بفضل التوجه الدبلوماسي النشط لحكومة إقليم كردستان.

لقد أخطأت حكومة إقليم كردستان بشكل كامل تماماً تقدير موقف تركيا، مع افتراض بارزاني بأن تبعيتهما الاقتصادية المتبادلة سوف تدفع أردوغان إلى قبول الواقع الجديد. لم يتحقق تهديد تركيا بإغلاق خط الأنابيب الذي يحمل نفط

حكومة إقليم كردستان إلى العالم الخارجي – حذر أردوغان من أن 'لدينا الصنبور' – لكنهم أوضحوا معارضتهم الشديدة لأي كردستان مستقلة تظهر على حدودهم الجنوبية ، وهم الآن يستخدمون الفشل كورقة مساومة.

أطلق مسؤولون إيرانيون كبار من بينهم قائد القوات الخاصة قاسم سليماني تحذيرات صارمة ضد إجراء الاستفتاء. كما أغلقت إيران لفترة وجيزة الحدود ودعمت القوات العراقية – التي سهلها انسحاب فصيل طالباني من الاتحاد الوطني الكردستاني – لاستعادة كركوك والأراضي المتنازع عليها الأخرى. ومع ذلك، لا تزال الدولة الإيرانية حريصة على الحفاظ على العلاقات السياسية مع حكومة إقليم كردستان، وبدأ الحزب الديمقراطي الكردستاني تقارباً هادئاً، سعياً إلى استكشاف إمكانية تصدير النفط الكردي عبر الجمهورية الإسلامية. لا تملك حكومة إقليم كردستان الآن أي خيار آخر سوى إصلاح العلاقات مع بغداد. كانت اتفاقية مارس / آذار ٢٠١٨ لاستئناف دفعات الرواتب الجزئية وإعادة فتح مطارات إقليم كردستان تحت السيطرة الفيدرالية بداية، لكن الانتخابات ألقت بظلال من الشك حول المدى الذي تستعد الحكومة العراقية الذهاب إليه، خاصة فيما يتعلق بمخصصات الإيرادات، ومشاركة السلطة، والوضع النهائي للمناطق المتنازع عليها.

هناك قاعدة غير مكتوبة للانفصال الكردي هي أن على قوة إقليمية (إيران أو تركيا) أو قوة عظمى (الولايات المتحدة) أن تقدم دعماً ضمنياً على الأقل إذا كان الانفصال سيحصل. افترض البعض أن بغداد ستوافق على الأمر الواقع، مما يؤدي إلى طلاق مدني مثلما حقق التشيكيون والسلوفاك. كان بارزاني يتصرف على أساس المصلحة المشتركة المفترضة، كما كان الحال في العصر الذهبي، عندما كانت أغلبية ال ٦٠٠ ألف برميل في اليوم لأقليم كردستان العراق تذهب إلى تركيا. وكان نصف صادرات تركيا إلى العراق (ثالث أكبر سوق لها) يتوجه أيضاً إلى حكومة إقليم كردستان. أرادت تركيا الحفاظ على حكومة إقليم كردستان كحاجز ضد الشيعة في بغداد وإيران، وأيضاً كحليف ضد الكتلة الكردية المنافسة ممثلة بحزب العمال الكردستاني والأحزاب المتحالفة معه في سوريا وإيران). ومع ذلك، أخطأ بارزاني حساب طبيعة الصفقة الحاكمة الحالية في تركيا. التحالف المهيمن من القوميين المتطرفين والأردوغانيين متوحد حول أرضية حصرية مناهضة للأكراد. إن طبيعة التحالف الوطني الجديد في تركيا جعلت من المستحيل على أنقرة أن تؤيد فكرة الاستقلال الكردي.

لقد توترت العلاقة بين تركيا وحكومة إقليم كردستان، لكن الضرورات الجيوسياسية والمصالح المشتركة ستحافظ على مستوى معين من العلاقات بين أنقرة وأربيل. تريد تركيا من حكومة إقليم كردستان أن تبقى تابعة لها، وليست شريكاً متساوياً، وأي محاولة من جانب حكومة إقليم كردستان لتغيير هذه العلاقة ستعارضها أنقرة بقوة. بعد الاستفتاء، زار السياسي البارز الجديد في أربيل، رئيس الوزراء نيشيرفان بارزاني – المعروف بأنه مؤيد لتركيا – طهران ولكنه لم يستقبل في أنقرة. كلا الطرفين يترددان في استئناف العلاقة. ومع الهجوم العسكري التركي ضد الجيب الكردي في عفرين في شمال غرب سوريا الذي أثار الحماسة القومية في تركيا وأدى إلى عداء كردستاني شامل تجاه أنقرة، امتنع الجانبان عن محاولة استعادة العلاقات.

تسير العلاقات بين الولايات المتحدة وحكومة إقليم كردستان وروسيا – كردستان بالتوازي، لكن أحجار الزاوية في الشراكات مختلفة، وتركز على الأمن والاقتصاد على التوالي. تباينت ردود الأفعال تجاه الاستفتاء حتى داخل السياسة الأمريكية الداخلية، حيث أن سياق السياسة الخارجية الأمريكية التقليدية يشمل أجهزة بيروقراطية مختلفة تصوغ مواقف مختلفة حول نفس القضية. لقد أدى مبدأ الحفاظ على "توازن القوى" في العراق إلى السياسة الحالية التي تؤيدها الولايات المتحدة للحفاظ على وحدة أراضي العراق. وعلى الرغم من أن التصويت لم يؤد إلى أي تحول كبير في العلاقات بين الولايات المتحدة وحكومة إقليم كردستان، إلا أن المبعوث الرئاسي الأمريكي الخاص بريت ماكجورك وجه إيماءات معارضة وأشار إلى أنه لم يكن الوقت مناسبا لمثل هذا التحرك. تستمر العلاقات أخوية، مع القواعد الموجودة التي تشرف عليها الولايات المتحدة (وخمسة قواعد جديدة يخطط لها) وتستمر تدفقات المعونات (بما في ذلك ٣٦٥ مليون دولار كتمويل من الكونغرس للبشمركة في ٢٠١٨).

وقد أعرب وزير الخارجية الروسي سيرغي لافروف عن دعم سياسي واضح للاستفتاء، وأكد على علاقات موسكو الوثيقة مع أربيل بعد ذلك. وكما تبين من صفقة روزنفت ٢٠١٧ (حيث وافقت شركة النفط والغاز الروسية العملاقة على تمويل خط أنابيب الغاز الطبيعي في إقليم كردستان العراق بتكلفة تبلغ مليار دولار أمريكي) ، ستحافظ حكومة إقليم كردستان على علاقات اقتصادية واستراتيجية مع روسيا ، ومع أن الأخيرة ترغب في إعادة الارتباط بالعراق ، فهي لا تزال تعتبر الولايات المتحدة اللاعب الرئيسي هناك. لذلك، لم يمثل الاستفتاء بداية جديدة (أو نهاية جديدة) لعلاقات إقليم كردستان العراق مع الولايات المتحدة أو روسيا.