

نوشيروان حسين سعيد | Nahwi Saeed\*

## من التنوع إلى الانقسام: إمكانية نموذج توافقي لاقتسام السلطة في كركوك

### From Diversity to Division: the Prospects for a Consociational System of Power-Sharing in Kirkuk

تسلط الورقة الضوء على مشكلة كركوك، وتحاول إيجاد حل لمشكلة الحوكمة فيها. وقد سُميت كركوك "العراق المصغر" لتنوعها العرقي واللغوي والديني والثقافي؛ لذلك فإن إيجاد حل لأي مشكلة تتعلق بمعضلتها سيكون له دور إيجابي في تحقيق الاستقرار في جميع أنحاء العراق. تعود بداية مشكلة كركوك إلى اكتشاف النفط في المدينة؛ إذ بدأت سياسة التعريب بالتدريج، وظهرت خطوط الإثنية في المدينة والمحافضة. وبعد سقوط نظام البعث عام 2003، أصبحت كركوك مدينة مستقلة، وظلت مشكلة الحوكمة إحدى المشكلات الرئيسية التي لم تسوَّ بعد في المحافظة. تقترح هذه الورقة تبني الديمقراطية التوافقية، بدلاً من الإستراتيجيات الأخرى، في التعامل مع الاختلافات والانقسامات العرقية والدينية في المجتمعات المتعددة؛ استناداً إلى الدراسات المتاحة حول كركوك، والدستور العراقي، وتجربة الحكم في مرحلة ما بعد عام 2003 في المدينة.

**كلمات مفتاحية:** كركوك، الكرد، العرب، التركمان، الديمقراطية التوافقية، اقتسام السلطة.

This paper explores the difficulties of the city and governorate of Kirkuk, specifically the problems from its diverse composition. Kirkuk has been described as a “microcosm of Iraq”, in recognition of the ethnic, linguistic, cultural and religious diversity in the region. This gives added impetus to finding a resolution to the difficulties of governance in the governorate-city: a solution to the problems in Kirkuk could have positive reverberations for the rest of Iraq. The governorate’s problems began in the wake of the discovery of oil there, with a gradual effort towards “Arabization” of the population there undertaken by the then-government of Saddam. This led to the formation of clear ethnic fault lines, which became clearer following the invasion of Iraq in 2003. At that point, Kirkuk became even more polarized, serving to further entrench the problems of governance in the region. Based on the existing literature on Kirkuk, on the Iraqi constitution and the experience of government in Iraq since 2003, this paper proposes consociational democracy as the preferred approach to resolving Kirkuk’s long-outstanding issues, including the disputes resulting from religious and ethnic differences typical of pluralist societies.

**Keywords:** Kirkuk, Kurds, Arabs, Turcoman, Consensual Democracy, Power Sharing.

\* باحث كردي عراقي متخصص في إدارة النزاعات وحلها في المجتمعات المنقسمة.

\* Iraqi Kurdish Researcher who specializes in Conflict Management and Resolution in Divided Societies.

## مقدمة

مشكلة كركوك شائكة، ذات أبعاد ومستويات مختلفة: محلية ووطنية، وإقليمية ودولية أيضاً؛ محلياً، يدور النزاع بين الطوائف الإثنية الرئيسية الثلاث (الأكراد، والعرب، والتركمان)، والكلدو آشوريين المسيحيين بدرجة أقل. وداخل كل جماعة إثنية منافسة حادة بين أحزابها السياسية لأخذ زمام المبادرة في مجتمعها. وعلى الصعيد الوطني، فإن الخلافات قائمة بين بغداد وأربيل على المدينة والمحافظه<sup>(5)</sup>. وإقليمياً، تخاطر الدول المجاورة في قضية كركوك، وخصوصاً تركيا. ودولياً، تشارك بعثة الأمم المتحدة بنشاط في مشكلة كركوك<sup>(6)</sup>. ومع ذلك، تكمن مشكلة كركوك في بعدين أساسيين، هما: الوضع الإقليمي - السياسي للمدينة في العراق، وكيفية إنشاء الحكومة المحلية وإدارتها في المدينة. وبيّن ليام أندرسون أنّ ثلاثة عناصر تمثل مشكلة كركوك، هي: النفط، ومستقبل المدينة، وكيفية إدارتها محلياً<sup>(7)</sup>.

”

تعدّ كركوك واحدة من أغنى مدن العالم؛ إذ تمثل ثروتها من الموارد الطبيعية من النفط والغاز 4 في المئة من الاحتياطي العالمي

”

على الرغم من أنّ مستقبل المدينة وكيفية إدارتها هما في قلب تلك النزاعات، فإنّ دور النفط لا يمكن التغاضي عنه. ويقدر احتياطي حقول نفط كركوك بعشرة مليارات برميل<sup>(8)</sup>، وهي تمثل ثاني أكبر حقول النفط في البلد، وتمثل 20 في المئة من الاحتياطي الإجمالي للنفط العراقي<sup>(9)</sup>؛ لذلك، تُعدّ المدينة واحدة من أغنى مدن العالم؛ إذ تمثل ثروتها من الموارد الطبيعية من النفط والغاز 4 في المئة من الاحتياطي العالمي<sup>(10)</sup>.

5 من الآن فصاعداً تُستخدم كلمة "المدينة" للتعبير عن محافظة كركوك كلها وليس مركز المحافظة فقط.

6 Stefan Wolff, "Governing (in) Kirkuk: Resolving the Status of a Disputed Territory in post-American Iraq," *International Affairs*, vol. 86, no. 6 (2010), pp. 1361 - 1379.

7 Liam Anderson, "Power-Sharing in Kirkuk: The Need for Compromise," in: Joanne McEvoy & Brendan O'Leary (eds.), *Power Sharing in Deeply Divided Places* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2013), pp. 364 - 385.

8 Tuğçe Varol Sevim, "Rethinking Past, Today and Future of Kirkuk and Its Black Gold," *European Journal of Research on Education*, Special Issue (2014), pp. 12 - 16.

9 Liam Anderson & Gareth Stansfield, *Crisis in Kirkuk: The Ethnopolitics of Conflict and Compromise* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009), p. 137.

10 S. Bilson et al., *Kirkuk: Reaching a Comprehensive Settlement for a Disputed Province* (2011), accessed on 5/11/2016, at: <http://bit.ly/2gaty7>

تقع مدينة كركوك جغرافياً في شمال العراق، على مسافة 236 كيلومتراً (نحو 147 ميلاً) إلى الشمال من العاصمة بغداد، و85 كيلومتراً (نحو 53 ميلاً) إلى الجنوب من مدينة أربيل<sup>(1)</sup>. وكركوك مدينة قديمة، اكتسبت سمعة ثقافية طوال قرون عديدة، وعُرفت بتنوعها العرقي واللغوي والديني والثقافي المتميز. باختصار، كركوك هي إحدى أكثر المدن القديمة في العالم التي عاشت فيها أربع مجموعات عرقية معاً قرونًا عديدة. وتنقسم هذه المجموعات على أسس دينية ولغوية؛ دينياً، هنالك مسلمون ومسيحيون، وينقسم المسلمون إلى سنة وشيعة. ومع ذلك، كانت اللغة - وليس الدين - هي العلامة الرئيسية للتمايز بين المجموعات السكانية في المدينة حتى الآن. ولم يتسبب التعدد اللغوي والتنوع العرقي في التوتر والعنف في المدينة حتى القرن العشرين واكتشاف النفط كما سيتمّ تفصيل ذلك لاحقاً.

نظراً إلى موقعها الجيوستراتيجي، شكّلت كركوك مركزاً للصراع بين العثمانيين السنة والصفويين الشيعة فترة طويلة في القرنين السابع عشر والثامن عشر. وبناءً على ذلك، شهدت المدينة أنظمة حكم مختلفة خلال تلك الفترة<sup>(2)</sup>. وبحلول القرن التاسع عشر، أصبحت المدينة مركزاً ثقافياً وسياسياً واقتصادياً مهماً جداً، ولا سيما بالنسبة إلى التركمان والأكراد<sup>(3)</sup>. كانت كركوك جزءاً من الإمبراطورية العثمانية حتى نهاية الحرب العالمية الأولى حينما احتل البريطانيون المدينة في عام 1918. وكانت بريطانيا تعتمز تسليم ولاية الموصل إلى فرنسا، بموجب اتفاقية سايكس - بيكو في عام 1916، لكنّ إمكانية اكتشاف النفط في المنطقة جعلت البريطانيين يتراجعون عن قرارهم هذا<sup>(4)</sup>، وتوصلوا إلى اتفاق مع الفرنسيين لتغيير بنود اتفاقية سايكس - بيكو في معاهدة سيفر عام 1920. وأعطت هذه المعاهدة الجديدة الحق لبريطانيا في السيطرة على ثلاث ولايات عثمانية - هي التي تشكّل العراق الحديث اليوم - وهي: الموصل (ومنها كركوك)، وبغداد، والبصرة. وأسس البريطانيون ما يُسمّى "دولة العراق الحديث" في عام 1920 في بغداد والبصرة، وضمّت ولاية الموصل إليها في عام 1925. كما وضعت تلك المعاهدة سورية ولبنان تحت سلطة الاحتلال الفرنسي.

1 Google Maps Distance Calculator, Daft Logic, accessed on 15/4/2016, at: <http://bit.ly/2g9Q60Q>

2 Mirella Galletti, "Kirkuk: The Pivot of Balance in Iraq: Past and Present," *Journal of Assyrian Academic Studies*, vol. 19, no. 2 (2005), pp. 21 - 42.

3 David Romano, "The Future of Kirkuk," *Ethnopolitics*, vol. 6, no. 2 (2007), pp. 265 - 283.

4 Ashley Heacock, *Conflict in Kirkuk: Understanding Ethnicity* (2010), accessed on 15/5/2016, at: <http://bit.ly/2gafK5y>

إطار لاتخاذ القرارات والعملية السياسية المتنازع فيها، كما أنّ الممثلين السياسيين لإحدى الجماعات العرقية، على الأقل، يطعنون في شرعية نتائج العملية السياسية عادة<sup>(16)</sup>. من ناحية أخرى، تقول أليسون مكولوتش: "عندما تصبح العضوية في جماعة عرقية ميسّسة على نحو علني، وعندما تستمر العلاقات بين الجماعات العرقية بطريقة عدائية، ويحتمل أن تكون عنيفة، يمكن القول إنّ النظام السياسي منقسم بعمق"<sup>(17)</sup>.

البقاء على الوضع الراهن ليس حلاً لمحافظة كركوك. وإجراء عملية انتخابية واحدة فقط خلال اثنتي عشرة سنة على مستوى المحافظة (في حين عُقدت في المحافظات الأخرى ثلاث عمليات انتخابية في الأعوام 2005 و2009 و2013)، هو مؤشر واضح إلى عمق الخلافات بين المجموعات العرقية الرئيسة الثلاث في ما يتعلق بإدارة المدينة. لذا، لا تحتاج المدينة إلى وضع أوضح على المستويين القانوني والسياسي بشأن مستقبلها الإداري فحسب، بل في ما يتعلق بالحكم المحلي بين جماعاتها العرقية أيضاً.

بناءً على ذلك، جرى تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة محاور رئيسة. في المحور الأول، سأقدم لمحة عامة عن تاريخ كركوك، ابتداءً بالعصور القديمة حتى سقوط نظام صدام حسين عام 2003. ثم يأتي الكلام على التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها المدينة في بداية القرن العشرين، وظهور الخطوط العرقية في المدينة، واندلاع التنافس السياسي والعسكري الكردي - العربي المتعلق بالمدينة أيضاً. والفرضية المطروحة في هذا المحور هي أنّ الجذور العرقية في المدينة تتشابك تشابكاً وثيقاً مع اكتشاف النفط؛ إذ أدى هذا الاكتشاف إلى اتّباع سياسة التعريب من مختلف الحكومات العراقية المتعاقبة. أمّا في المحور الثاني، فأبّين الانقسام والاستقطاب اللذين ظهرا في فترة ما بعد عام 2003، كما أقدم عرضاً مختصراً للحلول التي وضعها القانون الانتقالي الإداري والدستور العراقي لقضية كركوك. وأمّا المحور الأخير فأخصه لمناقشة الإستراتيجيات المختلفة التي تستخدمها الحكومات للتعامل مع الاختلافات العرقية والدينية. وأؤكد أنه يجب تجنّب وضع حلّ أحادي الجانب لقضية كركوك، وأنّ الحل يجب أن يكون توافقياً يرضي جميع الأطراف المعنية في المدينة، لتحقيق الاستقرار السياسي، وللحفاظ على التنوع في المدينة. ويستند هذا الاستنتاج إلى الوثائق القانونية العراقية؛ مثل الدستور، والقوانين الصادرة من مجلس النواب العراقي، وكذلك إلى تقارير وسائل الإعلام والدراسات المتاحة حول كركوك.

وهكذا، يجعل النفط قضية كركوك فريدة، مقارنةً بالمدن الأخرى المتنازع فيها في جميع أنحاء العالم. وباختصار، فإنّ الأبعاد التاريخية والسياسية والاقتصادية لمشكلة كركوك تجعل دراسة حالة كركوك فريدةً ومميّزةً، ولكنها في الوقت نفسه صعبة ومعقدة.

ومع ذلك، يرى ستيفان وولف أنّ قضية كركوك تتشابه مع قضية منطقة بروجكو في البوسنة؛ إذ تُعدّ كلتا المنطقتين من المناطق المتنازع فيها بين جماعات مختلفة داخل دولة ذات سيادة<sup>(11)</sup>. كركوك متنازع فيها من جهة بغداد وأربيل، وبرجكو يتنازع فيها الاتحاد الكرواتي المسلم وجمهورية صربسكا في البوسنة. وفي كلتا الحالتين، فإنّ بؤرة التوتر هي داخل الدولة الواحدة. وقد بقيت بروجكو منقسمة؛ إذ تُركت مسألة الحكم فيها من دون حلّ في اتفاق دايتون للسلام<sup>(12)</sup>. وفي كلتا المدينتين، لم يتمّ التوصل إلى حلّ يحسم النزاع. فقد مُنحت بروجكو وضعاً خاصاً، وذلك بفضل المحكّمين الدوليين، ولم تُحسم، كذلك، قضية كركوك بعد. وثمة مثال آخر ذو صلة بحالة كركوك هو حالة موستار (في البوسنة) التي تشبه كركوك في تنوعها قبل الحرب والانقسام. لكن في وقت تقدم فيه هاتان الحالتان مقارنة جيدة، فإنّ التنوع العرقي والديني في كركوك أكبر ممّا فيهما. والأهمّ من ذلك أنّ مدينة كركوك هي الوحيدة التي فيها موارد طبيعية وافرة من بين تلك المدن، على نحوٍ يجعلها فريدة من نوعها بين النزاعات التي تدور حول ملكية الأراضي<sup>(13)</sup>.

يمكن عوامل عديدة، مثل العرق والدين واللغة، أن تكون من السمات المميزة للمجتمعات المنقسمة. وكما يرى بنيامين رايلي، فإنّ المجتمع المنقسم "يتّسم بالتنوع العرقي؛ إذ تكون الإثنية هي الانقسام البارز فيه سياسياً، ويتم تنظيم المصالح حول الانقسام الإثني لأغراض سياسية"<sup>(14)</sup>. ويُعرّف لبيهارت "المجتمع المنقسم بعمق"، قائلاً: "إنه مجتمع منقسم بشدة، على أسس دينية أو عقائدية أو لغوية أو ثقافية أو عرقية أو عنصرية، ويتم تنظيم الأحزاب السياسية، وجماعات المصالح، ووسائل الإعلام حول تلك الأسس"<sup>(15)</sup>. ويتفق معه أدريان غيلك، مبيّناً أنّ "المجتمعات المنقسمة بعمق تتميز بغياب التوافق والإجماع في الآراء بشأن

11 Wolff, p. 1364.

12 Carl Dahlan & Gearóid Ó. Tuathail, "Broken Bosnia: The Localized Geopolitics of Displacement and Return in Two Bosnian Places," *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 95, no. 3 (2005), pp. 644 - 662.

13 Anderson & Stansfield (2009), p. 9.

14 Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), p. 4.

15 Arend Lijphart, "Self-Determination versus pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems," in: Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures* (Oxford: Oxford University Press, 1995), p. 276.

16 Adrian Guelke, *Politics in Deeply Divided Societies* (Cambridge: Polity, 2012).

17 Allison McCulloch, *Power-Sharing and Political Stability in Deeply Divided Societies* (London and New York: Routledge, 2014), p. 3.

## جذور الانقسام في كركوك: النفط والتعريب

القرن الماضي بنحو 30 ألف شخص، وهو ما يعني أنها كانت تمثل ما بين 30 و40 في المئة من سكان كركوك آنذاك<sup>(22)</sup>. وبعبارة أخرى، كان عدد سكان المدينة نحو 25 ألف نسمة في منتصف العشرينيات، ولكن هذا العدد ازداد إلى أكثر من 120 ألف نسمة في تعداد عام 1957<sup>(23)</sup>. وكان السبب في هذا النمو السكاني السريع هو حاجة شركات النفط إلى الكوادر من ذوي الخبرة والفنيين المدربين تدريباً عالياً، وهم الذين كانت أغلبيتهم من القومية العربية مع قلة قليلة من القومية الكردية. كان هذا مبرراً مناسباً للحكومة لجلب الناس من الأجزاء الأخرى من العراق إلى كركوك. وأُنشئت أحياء جديدة لدعم العمال الجدد، واستوطنت أعداد كبيرة من العرب كركوك وضواحيها، فحدث تغيير ديموغرافي واجتماعي واسع النطاق في المدينة<sup>(24)</sup>.

استمرت سياسة التعريب بالتدرج وعلى نحو متزايد، وخصوصاً بعد انقلاب عام 1958 الذي أطاح بالحكم الملكي في العراق، ثم اندلاع الصراع المسلح بين الحركة الكردية والحكومة العراقية "الجديدة" في عام 1961. ومثلت الهيمنة العددية التي أظهرها إحصاء عام 1957 للكرد في كركوك (جدول: مقارنة إحصاءات الجماعات العرقية في كركوك) "تهديداً إستراتيجياً مهماً" من وجهة نظر الحكومة<sup>(25)</sup>. وفي عام 1963، طالب الحزب الديمقراطي الكردستاني بقيادة الملا مصطفى البارزاني الحكومة العراقية بأن تعترف رسمياً بالحكم الذاتي للأكراد ضمن حدود ولاية الموصل القديمة، شاملة حقول نفط كركوك، باستثناء مدينة الموصل نفسها<sup>(26)</sup>، ولكن هذا الطلب رُفض. ونتيجة لذلك، استؤنفت الثورة الكردية مرةً أخرى. ثم كَثُفت الحكومة العراقية جهودها الهادفة إلى إضعاف الوجود الكردي في المدينة وتقليصه، لضمان حماية المناطق القريبة من خطوط الأنابيب التي تمتد من كركوك إلى الجنوب الغربي؛ لذلك، دُمّرت عدة قرى كردية بالقرب من حقول النفط، ووُطئت قبائل عربية فيها بدلاً من الأكراد. واتبعت إستراتيجيات أخرى في إطار عمليات التعريب وتقليص نسبة الأكراد خلال الفترة 1963 - 1968. فمثلاً، ألحقت الحكومة منطقة الحويجة (كان عدد سكانها 27705 نسمة بحسب تعداد عام 1957) بمحافظة كركوك خلال تلك الفترة.

كان اكتشاف النفط في كركوك عام 1927 نقطة تحوّل في تاريخ المدينة. في تشرين الأول/ أكتوبر 1927، اكتشفت شركة البترول التركية التي سُكّلت في عام 1911 على أيدي الأتراك العثمانيين، النفط في حقل "بابا كوركور" بمدينة كركوك<sup>(18)</sup>. كان الحقل يحتوي احتياطياً نفطياً يبلغ نحو 16 مليار برميل آنذاك<sup>(19)</sup>. وكان اكتشاف هذه الكمية الكبيرة من النفط سبباً رئيساً لضم كركوك إلى المملكة العراقية في عام 1925، بوصفها جزءاً من ولاية الموصل<sup>(20)</sup>. وكان هذا الاكتشاف سبباً رئيساً، أيضاً، لإقناع البريطانيين بوقف دعمهم لإقامة دولة كردية مستقلة<sup>(21)</sup>. يُذكر أنّ شركة البترول التركية كانت تعلم بوجود النفط في المنطقة، ولكن الاستغلال المنظم لحقول كركوك النفطية لم يبدأ حتى آذار/ مارس 1925، وبدأ تدفق النفط من حقل بابا كوركور في 27 تشرين الأول/ أكتوبر 1927. وبحلول عام 1927، أصبح جليلاً للحكومة العراقية التي كانت واقعة تحت الانتداب البريطاني (1920-1932)، أنّ كركوك تقع على احتياطي نفطي ضخم. ولكن في الوقت نفسه، أدركت الحكومة أنّ العرب هم الأقلية في المدينة، فعملت على تعزيز قوتها من خلال زيادة عدد السكان العرب في المحافظة بالتدرج. وبسبب هذا الاكتشاف، تحوّل التاريخ الطويل من التنوع والتعايش السلمي بين تلك المجتمعات إلى الانقسام والصراع، ولا سيما بعد البدء باتباع سياسة التعريب السيئة الصيت تجاه المدينة.

حالما حدث ذلك الاكتشاف، وحالما أصبحت كركوك مركز صناعة النفط في العراق، بدأت المرحلة الأولى من التعريب. فكان الهدف من سياسة التعريب المتعمّدة هو تغيير ثقافة المدينة وهويتها؛ من مدينة متنوعة ومختلف مكوناتها، إلى مدينة تغطي عليها الهوية والثقافة العربيتان. اتبعت الحكومات العراقية كافة هذه السياسة بعد اكتشاف النفط في المدينة، واستمرت حتى سقوط نظام البعث في عام 2003. وأصبحت القوميتان الكردية والتركمانية في المدينة هما الهدفين الرئيسين لهذه السياسة.

نظراً إلى وجود شركة نفط العراق في المدينة، بدأ الناس في الانتقال من جميع أنحاء العراق إلى المدينة، للعمل في حقول النفط وفي المشاريع الأخرى ذات الصلة بالنفط. ومن ثمّ، زاد عدد سكان كركوك سريعاً؛ فمثلاً، قُدّر عدد موظفي الشركة وعائلاتهم في أواخر الأربعينيات من

22 Arbella Bet-Shlimon, "Provincial Histories of Twentieth-Century Iraq: Reflections on the Research Process," *TAARII Newsletter* (2011), p. 12, accessed on 6/6/2016, at: <http://bit.ly/2xxRQni>

23 Arbella Bet-Shlimon, "The Politics and Ideology of Urban Development in Iraq's Oil City Kirkuk, 1946-58," *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East*, vol. 33, no. 1 (2013), p. 28.

24 Anderson & Stansfield, pp. 32 - 34.

25 Liam Anderson, *Federal Solutions to Ethnic Problems: Accommodating Diversity* (London: Routledge, 2012), p. 13.

26 David McDowall, *A Modern History of the Kurds* (London and New York: I.B. Tauris, 2004), p. 314.

18 سُمّيت شركة البترول التركية TPC في ما بعد، وشركة نفط العراق IPC في عام 1929.

19 Amy Myers Jaffe, *Iraq's Oil Sector: Past, Present and Future* (2007), p. 21, accessed on 10/4/2017, at: <http://bit.ly/2gujBYp>

20 Galletti, p. 22.

21 Patricia Letayf, "An Ethnic Tug-of-War? The Struggle over the Status of Kirkuk," *NIMEP Insight* (2011), p. 66, accessed on 15/5/2012, at: <http://bit.ly/2gama4P>

ولانتقال إلى كركوك من جنوب العراق<sup>(31)</sup>. ونتيجةً لتلك السياسة، انتقل آلاف العرب إلى المدينة ليعيشوا في كركوك على نحو دائم. وخلال تلك المرحلة، بدأ نظام البعث في إعادة رسم حدود محافظة كركوك، في محاولة واضحة لضمان أغلبية عربية. فوفقاً للمرسوم الجمهوري رقم 608، الصادر في تشرين الثاني/ نوفمبر 1975، فُصلت من المحافظة عدّة مناطق تقطنها أغلبية كردية وذات كثافة سكانية عالية: جمجمال (50 ألف نسمة)، وكلاز (50 ألف نسمة)، وكفري (30 ألف نسمة)، وطوز خورماتو (80 ألف نسمة)، ومن ثمّ ألحقت بالمحافظات الأخرى، وهي السليمانية وديالى وصلاح الدين. ومن بين الإجراءات الأخرى المتعمّدة التي اتبعتها الحكومة لتحقيق الاستيعاب العرقي مَنح مكافآت مالية للعرب الذين يتزوجون نساءً كرديات<sup>(32)</sup>.

في عقد الثمانينيات، اشتدت حملات التعريب على نحو لا يوصف، وخصوصاً بعد تعيين علي حسن المجيد أميراً عاماً لمكتب الشمال لحزب البعث الذي اتخذ من كركوك مقراً له. شرع المجيد في عملياته بحملة إبادة جماعية في حق الأكراد في المدينة، وفي المدن الكردية الأخرى. سُميت تلك الجرائم "حملات الأنفال"، وبدأت بعدة مراحل<sup>(33)</sup>. وقد استهدفت المرحلة الثالثة من "الأنفال" (7-20 نيسان/ أبريل 1988) - وهي الأكثر عنفاً - مناطق كرميان وكركوك، وكان الهدف منها هو هدم جميع القرى الكردية في محافظة كركوك، والتخلص من سكانها لاستكمال عملية التعريب<sup>(34)</sup>. وبحسب تقرير شامل لمنظمة هيومن رايتس ووتش بعنوان "الإبادة الجماعية في العراق: حملة الأنفال ضد الأكراد"، نُشر في عام 1993، قُتل نحو 100 ألف كردي عام 1988 بطريقة منهجية ومدروسة بسبب انتماهم العرقي.

استمرت سياسة التعريب في التسعينيات حتى سقوط حزب البعث في عام 2003. واعتمدت الحكومة البعثية في هذه الفترة، على سبيل المثال، سياسة عرقية ضيقة ضد القوميات غير العربية هي سياسة "تصحيح القومية". فقد وُزّع النظام على الأكراد والتركمانيين والأشوريين استمارات "تصحيح القومية"، طالباً منهم تغيير قوميتهم وتسجيل أنفسهم عرباً<sup>(35)</sup>. ووفقاً لتقرير أصدرته هيومن رايتس ووتش عام 2003، بلغ عدد النازحين من غير العرب من مدينة كركوك وضواحيها خلال الفترة 1991 - 2003، ما بين 120 ألفاً و200 ألف، كان أغلبهم يعيشون أوضاعاً قاسيةً في المخيمات بإقليم كردستان.

وخلال تلك الفترة أيضاً، هدمت الحكومة بعض الأحياء الكردية في المدينة، واضطّر بعض سكانها إلى مغادرة المدينة. كما نقلت الحكومة كثيراً من معلمي المدارس الابتدائية والثانوية من جنوب العراق ووسطه قسراً إلى المدينة. وطُرِدَت أعداد كبيرة من العمال الكرد في شركة النفط من وظائفهم، وحلّ محلهم عمال عرب. وغيّرت أسماء المدارس والشوارع في المدينة إلى اللغة العربية، وكان استخدام اللغة العربية في ازدياد، نتيجة "جهد بغداد لتعزيز اللغة العربية في التعليم الابتدائي والثانوي في المناطق ذات الأغلبية غير العربية"<sup>(27)</sup>، حتى إنّ اسم المدينة غيّر من كركوك إلى "التأميم".

في عام 1970، توصلت الحركة الكردية وحكومة البعث إلى اتفاقية 11 آذار/ مارس التي كان من المفترض أن تمنح الأكراد صلاحيات واسعة، من خلال منحهم الحكم الذاتي في المناطق ذات الأغلبية الكردية. وكان من المفترض أن تُتَوَجَّ الاتفاقية بإجراء استفتاء أو تعداد لتحديد حدود منطقة الحكم الذاتي. ولكن لم يتم إجراء الاستفتاء ولا التعداد. واتهم الملا مصطفى الحكومة بإعادة توطين العرب في كركوك وغيرها من المناطق المتنازع فيها؛ مثل خانقين وسنجار، وأعلن أنه "لن يقبل نتائج التعداد إذا كانت تشير إلى وجود أغلبية عربية"<sup>(28)</sup>. وهكذا فشلت اتفاقية عام 1970 بسبب قضايا الحدود عمومًا، وكركوك خصوصًا، واستؤنفت الحرب بين الحركة الكردية والحكومة العراقية بقيادة حزب البعث. هُزِم الأكراد عسكرياً بسبب "اتفاقية الجزائر" التي أبرمت في آذار/ مارس 1975 بين العراق وإيران؛ إذ سحبت إيران بموجبها دعمها للکرد، وتسبّب هذا الأمر في هزيمة الحركة الكردية في العراق بقيادة البارزاني وانهارها. بعد ذلك، كَتَّف البعثيون جهودهم في تنفيذ سياسة التعريب لضمان وجود أغلبية عربية في كركوك.

في هذه الفترة، صيقت الحكومة على الأكراد من الناحيتين الاقتصادية والتجارية؛ فلم يُسَمَح للأكراد بشراء العقارات في أيّ وضع من الأوضاع كان. وفي المقابل، كانوا يستطيعون بيع ممتلكاتهم، ولكن للعرب فقط<sup>(29)</sup>. وإضافةً إلى ذلك، ومن أجل حثّ العوائل الكردية على مغادرة المدينة والانتقال للعيش في المدن الأخرى في جنوب العراق أو وسطه، عرضت الحكومة مكافأة مالية لأيّ شخص يبدي الاستعداد للقيام بذلك<sup>(30)</sup>. وفي المقابل، قدمت عشرة آلاف دينار عراقي وقطعة أرض سكنية لأيّ عائلة عربية على استعداد

31 Anderson, "Power-Sharing in Kirkuk," pp. 364 - 385.

32 McDowall, p. 340.

33 اقتُست كلمة "الأنفال" من سورة "الأنفال" في القرآن الكريم.

34 جبار قادر، قضايا كردية معاصرة: كركوك - الأنفال - الكرد وتركيا (أربيل: دار آراس للطباعة والنشر، 2006)، ص 124 - 125.

35 Human Rights Watch, *Claims in Conflict: Reversing Ethnic Cleansing in Northern Iraq*, HRW, 2/8/2004, p. 15, accessed on 10/4/2017, at: <http://bit.ly/2gtWYwM>

27 Arbella Bet-Shlimon, "Group Identities, Oil, and the Local Political Domain in Kirkuk: A Historical Perspective," *Journal of Urban History*, vol. 38, no. 5 (2012), p. 921.

28 McDowall, p. 329.

29 Nouri Talabany, *Iraq's Policy of Ethnic Cleansing: Onslaught to Change National/ Demographic Characteristics of the Kirkuk Region* (1999), p. 35, accessed on 20/2/2016, at: <http://bit.ly/2gay7y7>

30 Anderson & Stansfield, p. 38.

في المدينة (الأكراد، والعرب، والتركمان) رواياتها العرقية الخاصة، لإثبات أن المدينة تعود إليها تاريخياً.

مهم، أيضاً، أن نلاحظ تأثير التوترات والعنف الطائفي بين الأكراد والتركمان في تموز/ يوليو 1959 في تحويل النزاع إلى نزاع إثني في المدينة في منتصف القرن العشرين. وللاحتفال بالذكرى السنوية الأولى لانقلاب 1958 (الذي عُرف بثورة 14 تموز/ يوليو 1958 لاحقاً)، قرّر الحزب الشيوعي العراقي (وكان بعض قادته من الكرد) تنظيم مسيرة في كركوك في 14 تموز/ يوليو 1959. وكان التركمان يخطّون أيضاً لتنظيم مسيرة خاصة بهم في اليوم نفسه، رداً على التظاهرة الكردية في ما يبدو<sup>(38)</sup>. تواجّهت المسيرتان في وسط المدينة، وأطلقت نيران بالقرب من مقهى تركماني، فأثار ذلك المتظاهرين الأكراد الشيوعيين، فاندلعت الفوضى والعنف. هاجم المتظاهرون الأكراد (الذين انضم إليهم الجنود الأكراد في إحدى فرق الجيش في كركوك) المقهى، واستمرت الهجمات على المحالّ والمنازل التركمانية الأخرى يومين. وكانت نتيجة هذه الحادثة المأساوية مقتل 32 شخصاً (28 منهم من التركمان)، وجرح 130 آخرين، وتدمير 120 منزلاً ومقهى ومخزناً أو نهبها<sup>(39)</sup>. وأدت هذه الحادثة إلى العنف الطائفي والاستقطاب في المدينة لأول مرة من خلال تعبئة الناس حول الهويات الإثنية. وكان هذا أول صراع عرقي عنيف حول قضايا السلطة والموارد في المدينة.

## كركوك: مجتمع عميق الانقسام

بعد عام 2003، بدأ وضع سياسي جديد في العراق وفي كركوك أيضاً. في مطلع آذار/ مارس 2003، رفض البرلمان التركي السماح بمرور القوات الأميركية عبر تركيا إلى شمال العراق لفتح جبهة ثانية في الشمال. وكانت هذه فرصة جيدة بالنسبة إلى الكرد لإثبات ولائهم للولايات المتحدة<sup>(40)</sup>. سقطت مدينة كركوك في 10 نيسان/ أبريل 2003، ودخل عشرة آلاف عنصر من قوات البشمركة إلى المدينة. وكان لتجربتهم في إدارة إقليم كردستان منذ عام 1991 دور مهم في تعزيز السلطتين السياسية والعسكرية الكرديتين في المدينة. وكما ذكرت سابقاً، كان عدد السكان العرب في كركوك قد ازداد ازدیاداً كبيراً نتيجة لسياسة التعريب، ولكن، بعد سقوط نظام البعث في عام 2003، عادت عشرات الآلاف من النازحين الكرد والتركمان إلى كركوك من المناطق

وكانت آثار التعريب "مذهلة" بوجه عام. أدت تلك السياسة إلى تغيير ديموغرافية المدينة من خلال تغيير التركيبة العرقية في كركوك وتقليل مساحتها الجغرافية من 20 ألف كيلومتر مربع في الثلاثينيات من القرن الماضي، إلى 9679 كيلومتراً مربعاً اليوم (قُلِّصت مساحتها إلى النصف تقريباً)<sup>(36)</sup>. وبحلول عام 1987، أصبحت المدينة ذات طابع قومي عربي. فقد أصبح العرب يمثلون الأغلبية السكانية في المحافظة<sup>(37)</sup>.

يقدم الجدول الآتي البيانات المأخوذة من ثلاثة تعدادات رسمية أجريت في العراق منذ عام 1957، وهي توضح تأثير سياسات التعريب المتمثلة بارتفاع نسبة السكان العرب على حساب الأكراد والتركمان في كركوك.

جدول: مقارنة إحصاءات الجماعات العرقية في كركوك (خلال الفترة 1957-1977-1997)

جماعات عرقية	1957		1977		1997	
	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
الكرد	187593	48	184875	38	155861	21
العرب	109620	28	218755	45	596544	72
التركمان	83371	21	80347	17	50099	7
مجموع	388829		483977	100	752747	100

المصدر:

Liam Anderson & Gareth Stansfield, *Crisis in Kirkuk: The Ethnopolitics of Conflict and Compromise* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009), p. 43.

ثمة تأثير سلبي آخر للتعريب؛ من جهة أنه أدى دوراً سلبياً في تكريس أسس العرقية والقومية بين المجموعات في المدينة. والآن، لدى كل مجموعة من المجموعات العرقية الرئيسة الثلاث

38 Bet-Shlmon, "Group Identities," p. 926.

39 Hanna Batatu, *The Old Social Classes and the Revolutionary Movements of Iraq: A Study of Iraq's Old Landed Classes and Its Communists, Bathists and Free Officers* (Princeton: Princeton University Press, 1978).

40 Isaac J. Peltier, *Surrogate Warfare: The Role of American Special Forces* (2005), p. 24, accessed on 12/6/2016, at: <https://goo.gl/EfjhLZ>

36 Liam Anderson, "Power-Sharing in Kirkuk: Conflict or Compromise?," paper presented at the Globalization, Urbanization and Ethnicity Conference, Queen's University, Ottawa, 3-4/12/2009, p. 30.

37 Denise Natali, "The Kirkuk Conundrum," *Ethnopolitics*, vol. 7, no. 4 (2008), p. 435.

واستمرت الحكومة الأولى نحو ستة أشهر بين حزيران/ يونيو 2003 وكانون الأول/ ديسمبر 2003. وخلال هذه الفترة، عيّن الجيش الأميركي 30 عضواً بطريقة غير مباشرة في المجلس البلدي لإدارة كركوك. وشكّل هذا المجلس من خمس كتل (الكردي، والعربي، والتركماني، والمسيحيين، والمستقلين)، ومثّل كلٌّ من ستة أعضاء<sup>(46)</sup>. وشغل الكرد خمسة من المقاعد الستة التي كانت مخصصة لكتلة المستقلين. وتمّ توسيع الحكومة الثانية، واستمرت خلال الفترة من كانون الثاني/ يناير 2004 حتى كانون الثاني/ يناير 2005. وكانت تسمى "مجلس المحافظة" الذي تألّف من 40 عضواً من كل شرائح المحافظة. وبدأت الحكومة الثالثة من كانون الثاني/ يناير 2005؛ إذ تمّ انتخاب 41 عضواً في انتخابات عامة لمجلس المحافظة. وبعبارة أخرى، فإنّ الحكومة الثالثة القائمة منذ عام 2005 شكّلت بناءً على نتائج انتخابات مجالس المحافظات.

في مرحلة ما بعد عام 2003، عمل الكرد على نحو وثيق مع قوات التحالف التي تقودها الولايات المتحدة الأميركية لمعالجة قضية كركوك، وأسفرت جهودهم عن تبني المادة 58 من "قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية" عام 2004<sup>(47)</sup>، التي أوجبت على الحكومة الفيدرالية العراقية التحرك بسرعة لرفع الظلم الذي سببته ممارسات النظام السابق. وحددت المادة كيفية تصحيح سياسة التعريب من خلال عملية التطبيع لتسوية مشكلة إدارة المناطق المتنازع فيها. وحددت المادة خطوات التطبيع؛ ومنها: عودة النازحين، واستعادة ممتلكاتهم ومنازلهم، وإعادة الحدود الإدارية للمدينة إلى عهدها السابق، أي تغيير الحدود الإدارية لكركوك إلى حدود ما قبل عام 1976. وأخرت المادة التسوية النهائية للأراضي المتنازع فيها إلى حين تصديق الدستور الدائم.

في عام 2005، تمّ تصديق الدستور العراقي الجديد. وحلّت المادة 140 محلّ المادة 58 في "قانون إدارة الدولة". ووضعت المادة 140 ثلاث خطوات من أجل معالجة قضية كركوك والمناطق الأخرى المتنازع فيها، هي: التطبيع، فالتعداد السكاني، ثمّ الاستفتاء لتحديد رغبة مواطني كركوك بشأن مستقبل مدينتهم وتقرير مصيرها. أمّا الخيارات المنطقية لسؤال الاستفتاء التي يمكن أن تُستنبط من روح المادة وفحوى نصها، فهي متعلّقة بالأسئلة التالية: هل يريد سكان كركوك البقاء تحت سلطة الحكومة المركزية؟ أم هل تصبح إقليمياً فيدرالياً متمتعاً بحكم ذاتي؟ أم هل تنضم إلى إقليم كردستان؟

الأخرى؛ في محاولة لاستعادة التوازن الديموغرافي في المدينة. وسهّلت القيادة الكردية عودة أكثر من 100 ألف شخص كردي إلى المدينة، وأصرّت السلطات على إخراج نحو 80 ألفاً من العرب من المدينة<sup>(41)</sup>.

بعد عام 2003، بدأت معركة الأرقام على نحو مكثف. كانت كل مجموعة تبالغ في تقدير عددها عمداً، وتدّعي أنها تمثّل الأغلبية في المدينة. ومع ذلك، فإنّ عدد سكان كركوك، والعدد النسبي للمجموعات العرقية في البلاد عموماً، غير معروفين في الوقت الراهن، ولا يمكن تقديرهما إلا من خلال بعض المؤشرات؛ وذلك لغياب أرقام موثوق بها منذ إحصاء عام 1957، الذي يُعدّ من الإحصاءات أو التعدادات غير المسيسة نسبياً، وليس لدى المجموعات الثلاث الرئسية جدال عميق حول صحته. وتقدّر مجموعة الأزمات الدولية<sup>(42)</sup>، تعداد سكان محافظة كركوك بنحو 1.5 مليون نسمة؛ يعيش 800 ألف منهم داخل المدينة، والبقية تعيش في الأفضية والنواحي التابعة لها. ويشكّل الأكراد الأغلبية في الوقت الراهن عموماً<sup>(43)</sup>. ومما يدل على الأغلبية الكردية في المدينة نتائج الانتخابات المتعاقبة التي أجريت منذ عام 2005 في المحافظة، فقد أظهرت أنّ الأحزاب الكردية هي الفائز الأكبر فيها. وعلى سبيل المثال، فازت الأحزاب الكردية بنسبة 59 في المئة من الأصوات، وبـ 26 مقعداً من أصل 41 مقعداً في مجلس محافظة كركوك<sup>(44)</sup>. أضف إلى ذلك أنّ الأحزاب الكردية في المحافظة فازت بثمانية مقاعد من المقاعد الثلاثة عشر المخصصة لمحافظة كركوك في مجلس النواب العراقي، في حين حصل العرب على مقعدين، والتركماني على مقعدين أيضاً، وكان المقعد الأخير من نصيب المسيحيين الذين حصلوا عليه وفق نظام "الكوتا"؛ لذلك، على الرغم من غياب إحصاء رسمي موثوق به في الوقت الحالي، تشير نتائج الانتخابات إلى أنّ الكرد هم الأغلبية العددية، مقارنةً بالمجموعات الأخرى.

بعد عام 2003، اتفقت الأطراف العراقية على اقتسام السلطات على مستوى الدولة، لكنها لم تتمكن من التوصل إلى تفاهم مماثل بشأن وضع كركوك. كان الخلاف الرئيس حول كركوك بين الجماعات العرقية الرئيسة الثلاث يتعلق بإدارة المحافظة<sup>(45)</sup>. ومنذ عام 2003، شكّلت ثلاثة مجالس للمحافظة في المدينة، ضمت كل الأطراف الموجودة في إدارة المدينة، ومن ثمّ انبثقت من تلك المجالس حكومات محلية.

41 Adeed I. Dawisha, "Democratic Institutions and Performance," *Journal of Democracy*, vol. 16, no. 3 (2005), p. 42.

42 International Crisis Group, *Iraq and the Kurds: The Brewing Battle over Kirkuk*, Report no. 56 (July 18, 2006), p. 2, accessed on 10/4/2017, at: <http://bit.ly/2xynHo5>

43 Anderson, "Power-Sharing in Kirkuk: The Need for Compromise," p. 13.

44 Dawisha, p. 42.

45 Natali, p. 433.

46 Shak Hanish, "The Kirkuk Problem and Article 140 of the Iraqi Constitution," *Digest of Middle East Studies*, vol. 19, no. 1 (2010), p. 18.

47 Nazar Janabi, "Kirkuk's Article 140: Expired or not?" *The Washington Institute*, 30/1/2008, accessed on 9/11/2016, at: <https://goo.gl/NGeVg4>

هكذا تُظهر الأحداث السياسية لمرحلة ما بعد عام 2003 أنّ كركوك مدينة منقسمة سياسياً بقدر كبير؛ لذلك استنتج ليام أندرسون وغريث ستانسفيلد أنّ كركوك هي "المدينة المنقسمة بامتياز"<sup>(51)</sup>. ويمكن أن نذهب بعيداً ونقول إنّ كركوك ليست منقسمةً فحسب، ولكنها "منقسمة بعمق"، لأنّ تعريفات "المجتمع المنقسم" و"المجتمع المنقسم بعمق" التي تمّ ذكرها تنطبق على حالة كركوك. والأمر لا يتوقف عند هذا الحد، بل يمكن أن تصل حالة الانقسام إلى الاستقطاب. والمدن المستقطبة، بحسب سكوت بولينز، هي المدن التي تكون فيها مجموعتان إثنيان أو أكثر منقسمة دينياً، أو لغوياً، أو ثقافياً، ولا تكون أيّ مجموعة إثنية من المجموعات المتعايشة مستعدة للتنازل للآخرين<sup>(52)</sup>.

وفعلاً، يحدّد بولينز كركوك مدينة مستقطبة. وفي تحليل مقارن لسبع مدن مستقطبة (بروكسل، وجوهانسبرغ، وبلفاست، وسراييفو، والقدس، وبغداد، وكركوك)، يصنف بولينز هذه المدن إلى ثلاثة أنواع؛ هي: أولاً، المدن المستدامة Sustainable Cities التي تشمل بروكسل (بلجيكا)، وجوهانسبرغ (جنوب أفريقيا)، حيث هناك اقتسام للسلطة واستقرار على الصعيدين المحلي والوطني. ثانياً، المدن الهشة Fragile Cities، مثل بلفاست (إيرلندا الشمالية)، وسراييفو (البوسنة والهرسك)؛ فهناك بعض التقدم فيهما، إلا أنّ ترتيبات الإدارة المحلية ليست مستقرة على نحوٍ كافٍ، والوضع معرض للانتكاس. ثالثاً، المدن القابلة للاحتراق Combustible Cities، وهي القدس (فلسطين)، وبغداد، وكركوك (العراق). وفي الحالات المذكورة، ليست المدن فحسب هي التي تكون محلّ نزاع، ولكن أيضاً اقتسام السلطات فيها، حيث تتنافس الجماعات العرقية في ملكية تلك المدن وأحقية إدارتها<sup>(53)</sup>.

ويخلص بولينز إلى أنّ المدن المصنّفة في المجموعة الثالثة يمكن أن تكون عقبات رئيسة أمام اتفاقات السلام الوطنية أو إدارة الصراع. وقد وصل أندرسون وستانسفيلد إلى النتيجة نفسها في تحليلهما لحالة كركوك؛ إذ يقولان: "ليس من المبالغة تأكيد أنّ مستقبل العراق يتوقف على إيجاد حلّ لمشكلة وضع كركوك"<sup>(54)</sup>. أمّا سيفيم، فيقول: "كركوك هي القلعة الأخيرة لحكومة بغداد من أجل حماية سلامة الأراضي العراقية"<sup>(55)</sup>. وهكذا ظلّت كركوك في قلب الصراعات بين الكرد والحكومات العراقية المتعاقبة، التي يُنظر إليها دائماً على أنها تهديد لسلامة البلد. وبناءً على ذلك، فإنّ إيجاد حلّ لمشكلة كركوك لا يعني إيجاد وسيلة لحلّ إحدى المشكلات المستعصية بالنسبة إلى

وفق المادة 140، على السلطة التنفيذية أن تتخذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ مقتضيات المادة 58 بشأن المناطق المتنازع فيها التي تمتد، كما يشير إلى ذلك بيتر بارتو، عبر الخط الشمال الغربي - الجنوب الشرقي من سنجار على الحدود العراقية - السورية إلى خانقين ومنديلي على الحدود العراقية - الإيرانية، مع محافظة كركوك التي تُعدّ بؤرة النزاع<sup>(48)</sup>. بعبارة أخرى، ليست المادة 140 محدّدة بقضية كركوك فقط، ولكنها تتعامل مع جميع المناطق المتنازع فيها في البلاد، وهي تتمثل بمحافظات الموصل، وصلاح الدين، وديالى، وكركوك.

تتطلب عملية التطبيع إعادة توطين العرب في مناطقهم الأصلية عودة الكرد والتركمان المطرودين إلى كركوك، وتغيير الوحدات الإدارية في كركوك إلى حدودها ما قبل عام 1976<sup>(49)</sup>؛ أي إنه يجب أن تعاد إلى محافظة كركوك الأفضية الأربعة (جمجمال، وكلار، وكفري، وطوز خورماتو) التي ألحقها النظام البعثي بالمحافظات المجاورة لكركوك في عام 1975. كان ينبغي إجراء الاستفتاء بحلول الموعد النهائي المنصّب والتركمان أنّ عملية التكريد التي بدأت منذ عام 2003 هي المشكلة الكبيرة أمام تطبيق المادة 140، وهم يتهمون حكومة إقليم كردستان بتشجيع الكرد على العودة إلى كركوك، لتغيير التركيبة الإثنية في المدينة؛ من أجل ضمان الأغلبية في حال إجراء الإحصاء والاستفتاء. وبطبيعة الحال، يرفض الكرد هذه التهمة.

أضف إلى ذلك مشكلات أخرى، منها غموض جوانب الاستفتاء في المادة 58 من قانون إدارة الدولة والمادة 140؛ وذلك لأنهما لم توقّرا المتطلبات أو الخطوات المحددة بشأن كيفية إجرائه. وتشير إليزابيث فيريس وكيمبرلي ستولتز إلى ثلاث نقاط في هذا الصدد: أولاً، لغة المادة 140 غامضة بخصوص المناطق التي يمكن أن يشملها الاستفتاء مع كركوك، وهذا بسبب الافتقار إلى تحديد "المناطق المتنازع فيها" وتعريفها في الدستور. ثانياً، صعوبة التنبؤ بنتيجة الاستفتاء. وأخيراً، الخلاف في التسجيل، أو أهلية الناخبين، وهو أمرٌ يمكن أن يمنع التصويت طوال سنوات، إن لم يكن إلى أجل غير مسمى. وعلاوةً على ذلك، لم تصل المجتمعات المحلية في كركوك إلى أيّ تسوية مناسبة لمستقبل مدينتها، ولديها وجهات نظر متضاربة بهذا الشأن<sup>(50)</sup>. وهكذا، لا يزال الوضع المستقبلي للمدينة من دون حلّ، ولم يكن الدستور المؤقت تحت سلطة الائتلاف المؤقتة ولا الدستور العراقي الدائم لعام 2005 قادرين على حلّ مشكلة كركوك.

51 Anderson &amp; Stansfield, p. 9.

52 Scott A Bollens, "Governing Polarized Cities," in: McEvoy &amp; O'Leary (eds.), pp. 327 - 363.

53 Ibid.

54 Anderson &amp; Stansfield, p. 4.

55 Sevim, p. 16.

48 Peter Bartu, "Wrestling with the Integrity of a Nation: The Disputed Internal Boundaries in Iraq," *International Affairs*, vol. 86, no. 6 (2010), p. 1330.

49 Natali, p. 436.

50 Elizabeth Ferris & Kimberley Stoltz, *The Future of Kirkuk: The Referendum and Its Potential Impact on Displacement* (The Brookings Institute and University of Bern, 2008), p. 3, accessed on 24/9/2017, at: <http://brook.gs/2zgfqHk>

المحافظة فحسب، بل بالنسبة إلى البلد بكامله. فهذا الأمر يؤدي إلى تحقيق الاستقرار والسلام الدائم في المحافظة وربما في البلد أيضاً.

## إستراتيجيات إدارة الاختلافات: لماذا تقتسم السلطة؟

كما ذكرت من قبل، اهتم "قانون الإدارة للمرحلة الانتقالية" والدستور العراقي اهتماماً خاصاً بحل مشكلة كركوك. هناك ضرورة ملحة لاقتسام السلطة داخل كركوك، بغض النظر عن إمكان بقاء المدينة تحت سلطة الحكومة المركزية، أو أنها ستصبح منطقة حكم ذاتي مستقل ضمن الفيدرالية العراقية، أو أنها ستضم إلى إقليم كردستان. وجدير بنا أن نذكر الإستراتيجيات المختلفة التي تستخدمها الحكومات للتعامل مع الاختلافات العرقية والدينية، ولإدارة الصراعات في الأماكن المنقسمة بعمق.

عادةً ما تستخدم الدول طريقتين رئيسيتين للتعامل مع الصراع العرقي، هما: القضاء على الاختلافات، أو إدارة الاختلافات. أما القضاء على الاختلافات، فيشمل: الإبادة الجماعية، والنقل الإجباري للسكان، والتقسيم Partition، والفصل Secession، والاندماج Integration، والاستيعاب Assimilation. وأما إدارة الخلافات، فتشمل آليات الفدرلة واقتسام السلطة<sup>(56)</sup>. ويمكن إحراز هذا التمييز بطرق مختلفة، كالاتي: "الاستيعاب"، أو "نقل السلطة وتفويضها"، أو "القمع"، أو "التعايش"، أو "الرفض" أو "القبول"<sup>(57)</sup>.

الإبادة الجماعية هي أسوأ نتيجة ممكنة للقضاء على الاختلافات الإثنية والدينية، يلجأ إليها في ذلك الطرد أو الاستبعاد القسري. وتُعرف الإبادة الجماعية بأنها تشمل "أيّاً من الأفعال التالية، المرتكبة على قصد التدمير الكليّ أو الجزئيّ لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية"<sup>(58)</sup>. وإذا كان الطرد القسري يستهدف نقل مجموعات عرقية أو إزالتها من إقليم معين، فإنّ الإبادة الجماعية أكثر فتكاً من الطرد القسري بسبب تركيزها في تدمير الإنسان<sup>(59)</sup>. وقد ارتكب حزب البعث العراقي بقيادة صدام حسين هاتين الجريمتين كليهما ضد

أعداد كبيرة من السكان في العراق، وخصوصاً ضد الكرد والتركمان في كركوك في إطار سياسة التعريب.

أما القضاء على الاختلافات بالتقسيم والفصل فليس ممكناً في كركوك؛ لأنها مدينة مختلطة، ولها ثلاثة خيارات محددة، وفقاً للدستور العراقي: أن تكون محافظة تحت سيطرة بغداد، أو تكون منطقة ذاتية تدير نفسها بنفسها ضمن الدولة الاتحادية، أو تنضم إلى إقليم كردستان.

تميل إستراتيجية الاستيعاب إلى الجماعة التي تمثل الأغلبية، ومحاولة جعل الأقليات والجماعات الضعيفة تتلاءم مع ثقافة الجماعة القوية والمسيطر عليها في المجتمع. وبحسب مكاري وأوليري، يهدف الاستيعاب في نهاية المطاف إلى خلق هوية عرقية مشتركة من خلال دمج الاختلافات، واستخدام بوتقة الانصهار Melting Pot<sup>(60)</sup>. وفي هذه الإستراتيجية، يعامل كل فرد بوصفه مواطناً، لا بوصفه عضواً في مجموعة إثنية أو ثقافية معينة. ويمكن أن تكون هذه الإستراتيجية مجديةً مع المهاجرين الذين تركوا أوطانهم والذين يتمنون أن يتم استيعابهم في المجتمع الذي يختارون أن يعيشوا فيه (مثل كثير من المهاجرين في المملكة المتحدة أو كندا). ولكن هذا الأمر غير مقبول في المجتمعات المنقسمة.

وقد ثبت فشل سياسات الصهر والدمج القسري، وخطورتها أيضاً، في النموذج التركي الذي استهدف الكرد طوال قرن من الزمان تقريباً. إذ، الدمج القسري، وليس الاندماج الطوعي، مشكلة؛ أخلاقياً وسياسياً<sup>(61)</sup>. وفي كركوك، جرت محاولات الدمج القسري من خلال إجبار غير العرب على تسجيل أنفسهم بوصفهم عرباً. ولكن تلك المحاولات باءت بالفشل وثبت أنها غير فعّالة لإدارة المدينة.

على عكس الاستيعاب، يستطيع الفرد، في إطار إستراتيجية الاندماج، أن يحافظ على تميزه الثقافي. ولا تسعى الحكومة أو السياسة، بوجه عام، إلى تحقيق التجانس الثقافي الكامل وانصهار الأقليات في بوتقة الثقافة السائدة. وفي الإستراتيجية المذكورة، يكون الناس أحراراً في فتح مدارسهم بلغاتهم، وممارسة أديانهم، لكنهم لا يحصلون على الإعانات الحكومية للقيام بذلك<sup>(62)</sup>. ويعني هذا أنّ هناك اعترافاً بالاختلافات في المجالات والشؤون الخاصة. ومع ذلك، فإنّ المجال العام متجانس، بمعنى أنه يُفضّل أن تكون هناك لغة ورموز عامة مشتركة للبلد المعني. وتشجّع سياسة الاندماج مشاركة الأقليات في الحياة العامة، ولكنها تتوقع منها أن تغادر ثقافتها الخاصة على أبواب المسائل العامة؛ كما "يتوقع بعض المؤسسات والناس من

56 John McGarry & Brendan O'Leary, *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (London: Routledge, 1993), p. 4.

57 لمزيد من التفاصيل حول هذه الاصطلاحات، انظر:

Alexis Heraclides, "Ethnicity, Secessionist Conflict and the International Society: Towards Normative Paradigm Shift," *Nations and Nationalism*, vol. 3 no. 4 (1997), pp. 493 - 520.

58 "اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها"، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المادة الثانية، شوهه في 2017/4/10، في: <https://goo.gl/oPi59j>

59 Erin K. Jenne, "The Causes and Consequences of Ethnic Cleansing," in: Karl Cordell & Stefan Wolff (eds.), *Routledge Handbook of Ethnic Conflict* (London: Routledge, 2011), p. 113.

60 John McGarry & Brendan O'Leary, "The Political Regulation of National and Ethnic Conflict," *Parliamentary Affairs*, vol. 47, no. 1 (1994), p. 102.

61 Brendan O'Leary, "Macro-Political Approaches to Ethnic Conflict Resolution," 1/8/2014, accessed on 22/1/2017, at: <https://goo.gl/p5qTgQ>

62 Ibid.

للغرب الذين بقوا داخل حدود ما قبل عام 1967، ولكنها تمارس التمييز في حقهم قانونياً وواقعياً<sup>(67)</sup>. هذه الديمقراطية لا يمكن تطبيقها في كركوك؛ فالعرب والتركمان لا يقبلون أن يمارس هذا النوع من التمييز في حقهم، ولذلك فإنها ديمقراطية لا تستطيع أن تقدم حلاً مناسباً لتخفيف الصراع في المدينة.

هنالك إستراتيجية ديمقراطية أخرى تُسمى "نظرية المحورية" Theory of Centripetalism. وترتبط هذه النظرية بكتابات دونالد هورويتز الذي وصفها بـ "التحالف بين المعتدلين من الإثنيات المختلفة قبل الانتخابات"، وحشد التأييد العابر للخطوط الإثنية<sup>(68)</sup>. ويعمل هذا النظام على تقليل التطرف، ويحث على الاعتدال، من خلال اختيار نظام انتخابي يسمى "الصوت البديل" Alternative Vote. ويسمح هذا النظام الانتخابي للناخبين بترتيب مرشحيهم المفضل في صناديق الاقتراع؛ لتسهيل انتخاب السياسيين المعتدلين في مختلف الجماعات والإثنيات<sup>(69)</sup>. ولكسب أصوات الناخبين المنتمين إلى الجماعات الأخرى، على الأحزاب السياسية "تلطيف" موقفها في ما يتعلق بالمسائل ذات الاهتمام الاجتماعي. وإن الأمر المأمول هو أن تشكل تحالفاً قوياً عابراً للخطوط الإثنية من المعتدلين على نحو كافٍ لصد المتطرفين<sup>(70)</sup>. باختصار، يعتقد مؤيدو هذه النظرية أن إدراج جميع الجماعات المهمة، من دون أن تؤخذ مسألة الاعتدال في الحسبان، لا يعزز الاستقرار السياسي في المجتمعات المنقسمة. ويرى المحوريون أن إدراج المتطرفين في حكومة ائتلافية موسعة يمثل تهديداً لاستقرار الحكومة. بعبارة أخرى، تدعم هذه النظرية المعتدلين ضد المتطرفين<sup>(71)</sup>.

على الرغم من أن هذه النظرية تُعد شكلاً من أشكال اقتسام السلطة، فإنها تصب في نهاية المطاف في مصلحة المجموعة التي تمثل الأغلبية في المجتمعات المنقسمة. وفي حالة العراق، يستنتج لبيهارت أن هذا النموذج لو طُبّق على مجلس الحكم العراقي، لانتج هيئة شيعية، ولكن على أن يكون معظم الأعضاء الشيعة في تلك الهيئة من المعتدلين والمتعاطفين مع مصالح السنة والکرد. ويشير لبيهارت، على نحو مقنع، إلى أن الكرد والسنة ما كانوا ليقبلوا بمثل هذا النموذج؛

الزوار أن يتركوا أحذيتهم قبل الدخول"<sup>(63)</sup>. إستراتيجية الاندماج هي السائدة بين الدول الأوروبية. ولكن من غير المرجح أن يكون الاندماج مقبولاً في المجتمعات المنقسمة. في العراق، مثلاً، رُفضت هذه الإستراتيجية منذ البداية، حينما ورد في قانون "إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية" اتباع نموذج التوافقية واللامركزية والفيدرالية للبلد. وعلى جانب آخر، يتعذر تطبيق الفيدرالية على أسس إثنية في الأماكن التي تختلط فيها الجماعات العرقية والدينية؛ حيث يكون الاستقلال القطاعي هو الخيار الأنسب. إذًا، في مجتمع متعدد ومنقسم مثل كركوك، من المستبعد جداً أن تقبل الفئات المختلفة إستراتيجية الاندماج، والفيدرالية ليست خياراً للمدينة من حيث الأصل؛ لأنها مدينة مختلطة، فيها جماعات عرقية ودينية مختلفة.

ديمقراطية الأغلبية Majoritarian Democracy هي خيار آخر، وتسمى أيضاً "النموذج البريطاني" أو "نموذج وستمنستر". وفي هذا النوع من الديمقراطية، هناك معارضة مقابل حكومة، والمرشحون الذين يمثلون أغلبية المجتمع هم الذين يشكلون الحكومة، وتشكل المعارضة من الأحزاب التي لم تحصد أغلبية أصوات الناخبين. ولكن تطبيق هذه الديمقراطية في المجتمعات المنقسمة سيمثل كابوساً للأقليات. وكما يقول لبيهارت، في المجتمعات المنقسمة "ليس حكم الأغلبية غير ديمقراطي فحسب، ولكنه خطر أيضاً؛ لأنه يحرم الأقليات من الوصول إلى السلطة، فيخلق هذا شعوراً بالإقصاء والتهميش والتمييز لدى الأقليات، وهو أمر قد يزعزع ولاءهم للحكومة. وفي هذه الحالة، يكون الاستقرار السياسي الحقيقي بعيد المنال<sup>(64)</sup>؛ لذلك، يبين أرينت لبيهارت أنه ثمة "إجماع ضد أنظمة الأغلبية في المجتمعات المنقسمة"<sup>(65)</sup>.

هناك نوع آخر من الديمقراطية يسمى "الديمقراطية الإثنية"، وهي ديمقراطية من الدرجة الثانية، تفتقر إلى ميزة "المساواة المدنية". وإذا أردنا أن نحدد موقعها بين الديمقراطيات الأخرى، فإنه يمكننا وضعها بين الديمقراطية التوافقية والديمقراطية<sup>(66)</sup>. فهي تتصف بأنها "إثنية"؛ لأنها تفضل سيطرة الإثنية التي تمثل الأغلبية على الأقليات من حيث إعطاء الحقوق. وإن إسرائيل هي نموذج للديمقراطية الإثنية، لأنها دولة يهودية تمنح حق التصويت والمواطنة

67 Pierre L. Van Den Berghe, "Multicultural Democracy: Can It Work?" *Nations and Nationalism*, vol. 8, no. 4 (2002), p. 437.

68 Donald L. Horowitz, "Ethnic Power Sharing: Three Big Problems," *Journal of Democracy*, vol. 25, no. 2 (2014), p. 6.

69 Benjamin Reilly, "Centripetalism," in: Cordell & Wolff (eds.), pp. 290 - 291.

70 Ian O'Flynn, "Review Article: Divided Societies and Deliberative Democracy," *British Journal of Political Science*, vol. 37 (2007), p.736.

71 Donald L. Horowitz, "Conciliatory Institutions and Constitutional Processes in post-Conflict States," *William and Mary Law Review*, vol. 49, no. 4 (2008), p. 1217.

63 Brendan O'Leary, "Power Sharing in Deeply Divided Paces: An Advocate's Introduction," in: McEvoy & O'Leary (eds.), p. 17.

64 Arend Lijphart, *Patterns of Democracy* (New Haven and London: Yale University Press, 1999), pp. 31 - 32.

65 Arend Lijphart, *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice* (New York: Routledge 2008), p. 78.

66 Sammy Smooha, "Types of Democracy and Modes of Conflict Management in Ethnically Divided Societies," *Nations and Nationalism*, vol. 8 no. 4 (2002), p. 425.

يؤدي إلى التغلب على الخلافات الطائفية العميقة. وتنبع أهمية تعاون النخبة، كما يوضح ماتيس بوكاردس، من افتراض مفاده أنّ الديمقراطية ممكنة في المجتمعات المنقسمة إذا تعاونت النخب السياسية، في حال بقاء القاعدة الشعبية منقسمة<sup>(74)</sup>.

يشير ليهارت إلى أنّ المجتمعات المتعددة في حاجة إلى نظام ديمقراطي يعزّز التوافق بدلاً من المعارضة، ويعمل على احتواء القوى السياسية الفاعلة في الحكومة بدلاً من استبعادها. ويؤدي حكم الأغلبية في هذه المجتمعات إلى طغيان الأغلبية، وينبغي تجنب هذه النتيجة الوخيمة في المجتمعات المنقسمة. إنّ الديمقراطية التوافقية هي البديل الأمثل بحسب مؤيديها. ومن وجهة نظر ليهارت، تكون الديمقراطية التوافقية "ألطف" كثيراً بالنسبة إلى المجتمعات المنقسمة من ديمقراطية الأغلبية التي يأخذ الفائز فيها كلّ شيء<sup>(75)</sup>.

ويمكن إبراز أهمّ عناصر الديمقراطية التوافقية كما يلي<sup>(76)</sup>:

- **ائتلاف واسع:** العنصر الأول والأهمّ للديمقراطية التوافقية هو أن يكون لكل المجموعات الكبيرة تمثيل فعال؛ بعبارة أخرى، تشارك كل القطاعات المؤثرة من المجتمع التعددي في السلطة التنفيذية. ومن الممكن مقابلة ذلك بنموذج حكومة - ضد - المعارضة، أو ما يسمى بالنموذج البريطاني. ويرى دعاة التوافقية أن تشكيل ائتلاف واسع هو أكثر ملاءمةً من النموذج البريطاني لتحقيق الاستقرار السياسي في المجتمعات المنقسمة. ويمكن أن يتخذ الائتلاف الواسع أشكالاً مختلفة؛ وقد يظهر في نظام برلماني أو نظام رئاسي. وأهم نقطة هنا هي وجود مبدئين مهمين قبل قيام أيّ حكومة ائتلافية موسّعة وبعد ذلك؛ هما: إدراج القطاعات المهمة والمؤثرة من المجتمع التعددي في العملية السياسية، والتعاون بين نخب تلك الجماعات بعد تشكيل الحكومة.
- **الفيثو المتبادل:** يعني الفيثو المتبادل منح الحق لكل قطاع لمنع التغييرات التي تؤثر سلبياً في مصالحهم الحيوية. وهذا الحق مهمّ لحماية الأقليات، لأنّ وجودهم في الائتلاف وحده لا يضمن الحماية الكاملة لحقوقهم، فقد تُهزَم مشاريعهم أمام أصوات الأكثرية، ومن غير المقبول إصدار قرار ما يؤثر سلبياً في المصالح الحيوية للأقليات؛ لأنّ إصدار قرار على هذا النحو يعرّض التعاون بين نخب تلك الشرائح للخطر. وبناءً على ذلك، ولضمان كامل للحماية السياسية، لا بد من منح حقّ الفيثو لكل القطاعات المشاركة في الحكومة الائتلافية.

74 Matthijs M. Bogaards, "Democracy and Power-Sharing in Multinational States: Thematic Introduction," *International Journal on Multicultural Societies*, vol. 8, no. 2 (2006), p. 119.

75 Lijphart, *Patterns of Democracy*.

76 Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* (New Haven and London: Yale University Press, 1977), pp. 24 - 25.

لأنّ الجماعات الإثنية تفضّل أن تكون ممثلة من أعضائها، وليس من الأعضاء المعتدلين من المجموعات الأخرى، ولا سيما في المجتمعات التي مرّت بمرحلة العنف والاصطدام العسكري التي تمتاز بفقدان الثقة بين مختلف الجماعات<sup>(72)</sup>. وإن حظي هذا النموذج بالتطبيق في كركوك، فإنّ ذلك سيؤدي إلى تشكّل مجلس المحافظة من الكرد فقط؛ ذلك أن الأحزاب الكردية المعتدلة هي التي ستسيطر حينئذٍ على المجلس، في حين أنّ باقي القوميات الأخرى، من العرب والتركمان، لن تستطيع الوصول إلى المجلس. وبناءً عليه، فإنّ هذا السيناريو مستبعد، ولا يمكن الاعتماد عليه لحلّ قضية كركوك في المستقبل؛ إذ لا يُتوقع من العرب والتركمان أن يقبلوا بالتمهيش وانفراد الأكراد بالسيطرة على المجلس، حتى إن كان هؤلاء الأكراد من المعتدلين.

”

إنّ اقتسام السلطة هو أنسب آلية مؤسسية لإدارة الصراع في كركوك

“

يمكن بعض تلك الإستراتيجيات المذكورة؛ كالإبادة الجماعية، والنقل الإجباري للسكان، والاستيعاب القسري، أن تحقق الاستقرار في المجتمعات المنقسمة، ولكنه استقرار فاقد للديمقراطية. ومن ناحية أخرى، نرى أنّ حكم الأغلبية، والإستراتيجية المحورية، يُعدّان نظامين ديمقراطيين، ولكنّ الأقليات والمجموعات الضعيفة تخسر دائماً في ظلّهما؛ لذلك لا تقدّم هذه الإستراتيجيات حلولاً مناسبة للمجتمعات المنقسمة إذا أردنا تحقيق الاستقرار السياسي وتحقيق الديمقراطية في آن واحد. فالهدف من وراء هذه الدراسة، هو تحقيق استقرار سياسي في مناخ ديمقراطي في كركوك، والغاية هي تحقيق السلام الدائم فيها.

وبناءً على ذلك، مقارنةً بالبدائل المذكورة، يمكن أن نقول إنّ اقتسام السلطة (الديمقراطية التوافقية في هذا السياق) هو أنسب آلية مؤسسية لإدارة الصراع في كركوك. وكما يقول أوليري، فإنّ اقتسام السلطة - على عكس إستراتيجيات الإبادة الجماعية والطرده والتقسيم والسيطرة - يهدف إلى الحفاظ على دولة ما بمشاركة فاعلة وموافقة من أقليتها<sup>(73)</sup>. ويلاحظ أيضاً أنّ مزايا اقتسام السلطة تظهر أكثر وضوحاً حينما تقارن بالبدائل الأخرى. وترتبط النظرية التوافقية ارتباطاً وثيقاً باسم ليهارت، وحجته الأساسية أنّ التعاون على مستوى النخبة في المجتمعات المنقسمة يمكن أن يُهدئ النزاع، وأن

72 Arend Lijphart, "Constitutional Design for Divided Societies," *Journal of Democracy*, vol. 15, no. 2 (2004), p. 98.

73 O'Leary, "Power Sharing in Deeply Divided Places," pp. 14-15.

محاولات تطبيقهما في الأماكن المنقسمة بعمق غير عادلة، ولا يمكن أن تنجح إلا بسفك دماء كثيرة؛ لأن الهويات الإثنية ليست كغيرها من الهويات، كالتبقة الاجتماعية، التي يمكن أن تتغير بسهولة تقريباً. وفي هذه الحالة، يجب الاعتراف بالهويات الإثنية من خلال تصميم الآليات المؤسسية لإدارتها.

وأخيراً، يعترف مؤيدو الديمقراطية التوافقية بأن المجتمعات المنقسمة ليست مثالية لإقامة الديمقراطية والاستقرار السياسي في المقام الأول، إلا أنهم يعتقدون أن البدائل التي تبناها منتقدو التوافقية لا يمكن أن تحقق نتائج أفضل مما تحقّقها التوافقية للمجتمعات المنقسمة. وينطبق هذا على كركوك؛ ولذلك، يمكن القول نظرياً إن اقتسام السلطة هو أفضل وسيلة ديمقراطية لتحقيق الاستقرار السياسي في المدينة.

أما عملياً، فهناك أرضية مناسبة لتبني اقتسام السلطة والديمقراطية التوافقية. هناك المحاولات والاتفاقات وإعلانات المبادئ والتفاهات التي تمّ التوصل إليها بين أطراف مختلفة في كركوك لاقتسام السلطة منذ عام 2003. هناك، مثلاً، اتفاق 2 كانون الأول/ ديسمبر 2007 بين أعضاء كتلة التجمع الجمهوري العراقي، وهم خمسة أعضاء عرب في مجلس محافظة كركوك، وكتلة كركوك المتأخية في المجلس، وهي كتلة تسيطر عليها الأحزاب الكردية، لاقتسام السلطة في المحافظة، ووفق هذا الاتفاق، أُعطي منصب نائب المحافظ للمكون العربي، وتمّ الاتفاق على اقتسام السلطة وفق صيغة 32-32-4 بين الكرد والعرب والتركمان والمسيحيين<sup>(79)</sup>. وهناك أيضاً إعلان البحر الميت حول كركوك في كانون الأول/ ديسمبر 2008، وإعلان برلين في نيسان/ أبريل 2009.

وقد نظمت "مؤسسة فريدريش ناومان من أجل الحرية" مؤتمراً بعنوان "تسهيل الترتيبات الإدارية لكركوك" لـ 23 شخصاً من صنّاع القرار السياسي في محافظة كركوك في منطقة البحر الميت في الأردن، خلال الفترة 1 - 5 كانون الأول/ ديسمبر 2008. وكان الهدف من المؤتمر هو تناول توصيات منصوص عليها في المادة 23 من قانون انتخاب مجالس المحافظات، والبحث عن التعايش السلمي في المحافظة، ومناقشة ترتيبات عادلة وممكنة لاقتسام السلطة في المحافظة<sup>(80)</sup>. وفي خطوة ملحوظة من التعاون، وقّع المشاركون إعلاناً مشتركاً يسمى "إعلان البحر الميت"، اتفقوا فيه في النقطة الأولى على تنفيذ مبدأ اقتسام السلطة. كما اتفقوا على العمل على تحقيق بعض القضايا الرئيسية الأخرى؛ مثل تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والإدارية،

● **النسبية:** تعني النسبية أن مختلف القطاعات لا بد أن تكون ممثلة نسبياً في الحكومة، والمؤسسات العامة، وفي التوظيف في القطاع العام. والنسبية، مثلها مثل الفيتو المتبادل، وثيقة الصلة بمبدأ الائتلاف الواسع، كما أنها طريقة في توزيع الموارد المالية القليلة والتعيينات في الإدارات المدنية في مختلف القطاعات. ويمكن مقابلتها بمبدأ "الرابع يأخذ كل شيء" في حكم الأثرية غير المقيّدة<sup>(77)</sup>.

● **الاستقلال القطاعي:** يشير مبدأ الاستقلال القطاعي إلى أن كل أقلية تحظى بقدر متميز من الحكم الذاتي، وخصوصاً في مجال الاهتمامات الثقافية للأقلية. وتتخذ كل القطاعات داخل الحكومة القرارات معاً حول الشؤون التي تعني الجميع. أما القرارات المعنية بأقلية محددة، فينبغي أن تتخذها تلك الأقلية حصراً.

مقارنته بالإستراتيجيات الأخرى، تعترف النظرية الديمقراطية التوافقية بوجود انقسامات قطاعية، وتعدّها لبنة أساسية لبناء النظام السياسي في المجتمعات المنقسمة؛ بمعنى آخر، تقدّم هذه النظرية أقصى اعتراف بالأقليات من خلال الاعتراف بالانقسامات القطاعية، بدلاً من السعي إلى إلغائها أو إضعافها عمداً، وتتيح لها الاستقلالية الثقافية، وحق التمثيل في الحكومة. وهكذا، تهدف هذه النظرية إلى تحقيق الاستقرار السياسي والديمقراطية معاً على نحو متناغم في مجتمع متعدد الأطياف.

على الرغم من ذلك، تعرضت الديمقراطية التوافقية لانتقادات لاذعة؛ لعل أبرزها أنها تعزّز العقلية العرقية والتفرقة في المجتمع. ويؤدي هذا الأمر إلى تعميق الانقسامات الموجودة، بدلاً من تشجيع الاعتدال وحلّ الصراعات، وهو ما قد يشجع - من وجهة نظر منتقدي التوافقية - قادة مختلف القطاعات على استغلال الوضع، من خلال الحفاظ على الانقسامات وترسيخ الطائفية، لتعزيز مواقعهم. علاوةً على ذلك، فإن المؤسسات التوافقية، من وجهة نظر منتقديها، يمكن أن توفر وسيلة لتخفيف حدة الصراع العرقي في المدى القصير، لكن هناك دائماً إمكانية لاندلاع الصراعات مرةً أخرى في المدى الطويل.

أما مؤيدو التوافقية واقتسام السلطة، فيجادلون بأن الهويات الجماعية تنزع إلى أن تكون دائماً حالماً تُصنّع. ويشير أوليري<sup>(78)</sup>، على سبيل المثال، إلى أن الهويات الجماعية غالباً ما تكون دائماً، وصلبة، وثابتة، بدلاً من أن تكون زائلة، ولينة، وسريعة التحول. وحينما تُشكّل الهويات الجماعية على أسس العرق أو اللغة أو الدين، فسوف تدوم ولن تذوب بسهولة. وينتقد أوليري معارضي التوافقية بأنهم منحازون إلى إستراتيجيتي الاستيعاب والدمج القسري، ويستنتج أن

79 Anderson &amp; Stansfield, p. 161.

80 وفقاً للمادة 23 من قانون انتخاب مجالس المحافظات، كان من المفترض توزيع المناصب السياسية والإدارية في كركوك بين المجموعات الرئيسة الثلاث توزيعاً متساوياً.

77 Ibid., p. 38.

78 O'Leary, "Power Sharing in Deeply Divided Places," p. 19.

ولكل مجموعة عرقية فيها قصصها الخاصة، وما من أحد مستعد لتقديم تنازلات للآخرين.

ليست قضية كركوك مشكلة محلية فحسب، ولكن لها أبعاداً وطنية وإقليمية ودولية أيضاً. وعلى الرغم من ذلك، فإن القضية تتعلق بثلاث نقاط رئيسة، هي: النفط، ومستقبل المحافظة، وكيفية إدارتها محلياً. وهذه المشكلات مترابطة مترابطاً وثيقاً.

ثمة إستراتيجيات مختلفة للتعامل مع الخلافات الإثنية في الأماكن المنقسمة، لكن إستراتيجية اقتسام السلطة، أو الديمقراطية التوافقية هي الإستراتيجية المثلى في حالة كركوك؛ لأنها يمكن أن تجمع بين الاستقرار والديمقراطية في آن واحد. كما أن فرصة تطبيق هذه الإستراتيجية أكبر عملياً، مقارنةً بالإستراتيجيات البديلة، بفضل الخبرة السابقة بعد عام 2003، ووجود تفاهات متعددة بشأنها.

وبما أن مشكلة كركوك لها بعد وطني، إضافةً إلى أن الممثلين المحليين في كركوك ليست لديهم سلطة كافية لحسم الأمور والوصول إلى التسوية النهائية، فإن نجاح أي محاولة للتسوية مرهون بمشاركة حكومة إقليم كردستان والحكومة المركزية مشاركة فعالة.

في ما يتعلق بحسم مشكلة مستقبل المحافظة، سيكون حسم مشكلة الحكومة فيها أسهل إلى حد ما. ولكن بما أن المادة 140 لم تستطع حل المشكلة، والأطراف المختلفة لم تتوصل إلى أي اتفاقية بصدد مستقبل المحافظة، فمن المهم أن تسعى المكونات الموجودة في المحافظة إلى حل مشكلة الحكومة فيها بغض النظر عن مستقبلها.

## المراجع

### العربية

قادر، جبار. قضايا كردية معاصرة: كركوك - الأنفال - الكرد وتركيا. أربيل: دار آراس للطباعة والنشر، 2006.

### الأجنبية

Anderson Liam & Gareth Stansfield. *Crisis in Kirkuk: The Ethnopolitics of Conflict and Compromise*. Philadelphia: University of Pennsylvania Pres, 2009.

Anderson, Liam. *Federal Solutions to Ethnic Problems: Accommodating Diversity*. London: Routledge, 2012.

\_\_\_\_\_. "Power-Sharing in Kirkuk: Conflict or Compromise?" paper presented at the Globalization, Urbanization and Ethnicity Conference. Queen's University. Ottawa. 3-4/12/2009.

ودعم لجنة المادة 23 المكونة من سبعة أعضاء، والتعجيل بعملية حل نزاعات الملكية في كركوك. وخلال الفترة 28 - 30 نيسان/ أبريل 2009، عقدت المؤسسة نفسها ورشة عمل لاحقة في برلين بعنوان "تنفيذ إعلان البحر الميت: حلول عادلة ودائمة لتحديات الحكم في كركوك"، وأسفرت عما عُرف لاحقاً باسم "اتفاق برلين". وقد اتفق المشاركون على عدة نقاط، وأكدوا التزامهم بمبادئ إعلان البحر الميت وأحكامه. وشددوا، أيضاً، على أهمية تنفيذ ترتيبات اقتسام السلطة المتفق عليها فعلاً في الاتفاق الكردي - العربي في 2 كانون الأول/ ديسمبر 2007، كما أكدوا أهمية تنفيذ المادة 23.

وفي آذار/ مارس 2011، تمّ الاتفاق بين كتلة كركوك المتأخية والجهة التركمانية على تسمية النائب الكردي، آنذاك، نجم الدين كريم، محافظاً؛ والنائب التركماني الحالي، حسن توران، رئيساً لمجلس المحافظة. وكان هناك نوع من اقتسام السلطة منذ عام 2003 في المحافظة، وإن لم يتخذ شكلاً أو إطاراً رسمياً. وتكمن مشكلة هذه التركيبة غير الرسمية في أنها عرضة للانتكاس في أي وقت.

أما سبب الإحجام عن تبني اقتسام السلطة رسمياً حتى الآن، فهو أنه يُعدّ رغبة محلية للمكونات الموجودة في المحافظة. وكما ورد في مقدمة هذا البحث، فإن مشكلة كركوك لها أبعاد وطنية وإقليمية ودولية. ويستلزم تبني اقتسام السلطة رسمياً اتفاق الحكومة المركزية وإقليم كردستان معاً على حل هذه المعضلة. وعلى الرغم من أن مشكلة الحكومة في كركوك ومشكلة مستقبل كركوك مختلفتان، فإنهما مترابطتان. وفي حالة تسوية مشكلة مستقبل كركوك، فإن إيجاد حل لحكمها وإدارتها سيكون أسهل. وبما أن تسوية مشكلة مستقبل كركوك معقدة، فمن المهم أن يكتف صناع القرار في كركوك جهودهم لإقناع المسؤولين المعنيين في أربيل وبغداد؛ بأن يأخذ الإجماع على ضرورة اقتسام السلطة في المحافظة شكلاً رسمياً.

## خاتمة

كانت كركوك مدينة متنوعة، عاشت فيها القوميات المتعددة بسلام طوال عدة قرون حتى بداية القرن العشرين. وبعد اكتشاف النفط في المدينة، بدأت الحكومات العراقية المتعاقبة بتنفيذ سياسة التعريب لإعطاء المدينة هوية عربية. وكان لسياسة التعريب أثر كبير في إيقاف الاختلافات العرقية، خصوصاً بين الأكراد والتركمان. وهكذا، ظهرت خطوط الإثنية بالتدرج، بطريقة حولت كركوك من مدينة متأخية، إلى مدينة منقسمة بعمق ولا سيما على المستوى السياسي.

ومنذ عام 2003، تحولت كركوك من مدينة منقسمة إلى مدينة مستقطبة، تُمثّل فيها الجماعات الإثنية بأحزاب وشخصيات سياسية،

- Displacement*. The Brookings Institute and University of Bern, 2008. at: <http://brook.gs/2zgfqHk>
- Galleti, Mirella. "Kirkuk: The Pivot of Balance in Iraq: Past and Present." *Journal of Assyrian Academic Studies*. vol. 19. no. 2 (2005).
- Guelke, Adrian. *Politics in Deeply Divided Societies*. Cambridge: Polity, 2012.
- Hanish, Shak. "The Kirkuk Problem and Article 140 of the Iraqi Constitution." *Digest of Middle East Studies*. vol. 19. no. 1 (2010).
- Heacock, Ashley. *Conflict in Kirkuk: Understanding Ethnicity* (2010). at: <http://bit.ly/2gafK5y>
- Heraclides, Alexis. "Ethnicity, Secessionist Conflict and the International Society: Towards Normative Paradigm Shift." *Nations and Nationalism*. vol. 3 no. 4 (1997).
- Horowitz, Donald L. "Ethnic Power Sharing: Three Big Problems." *Journal of Democracy*. vol. 25. no. 2 (2014).
- \_\_\_\_\_. "Conciliatory Institutions and Constitutional Processes in post-Conflict States." *William and Mary Law Review*. vol. 49. no. 4 (2008).
- Human Rights Watch. *Claims in Conflict: Reversing Ethnic Cleansing in Northern Iraq*. HRW, 2/8/2004. at: <http://bit.ly/2gtWywM>
- International Crisis Group. *Iraq and the Kurds: The Brewing Battle over Kirkuk*. Report no. 56 (18 July 2006). at: <http://bit.ly/2xynHo5>
- Jaffe, Amy Myers. *Iraq's Oil Sector: Past, Present and Future* (2007). at: <http://bit.ly/2guyBYp>
- Janabi, Nazar. "Kirkuk's Article 140: Expired or not?" The Washington Institute. 30/1/2008. at: <https://goo.gl/7dQpXP>
- Kymlicka, Will (ed.). *The Rights of Minority Cultures*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Letayf, Patricia. "An Ethnic Tug-of-War? The Struggle over the Status of Kirkuk." NIMEP *Insight* (2011). at: <http://bit.ly/2gama4P>
- Bartu, Peter. "Wrestling with the Integrity of a Nation: The Disputed Internal Boundaries in Iraq." *International Affairs*. vol. 86. no. 6 (2010).
- Batatu, Hanna. *The Old Social Classes and the Revolutionary Movements of Iraq: A Study of Iraq's Old Landed Classes and Its Communists, Bathists and Free Officers*. Princeton: Princeton University Press, 1978.
- Bet-Shlimon, Arbella. "The Politics and Ideology of Urban Development in Iraq's Oil City Kirkuk, 1946-58." *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East*. vol. 33. no. 1 (2013).
- \_\_\_\_\_. "Group Identities, Oil, and the Local Political Domain in Kirkuk: A Historical Perspective." *Journal of Urban History*. vol. 38. no. 5 (2012).
- \_\_\_\_\_. "Provincial Histories of Twentieth-Century Iraq: Reflections on the Research Process." *TAARII Newsletter* (2011). at: <http://bit.ly/2xxRQni>
- Bilson, S. et al. *Kirkuk: Reaching a Comprehensive Settlement for a Disputed Province* (2011). at: <http://bit.ly/2gayty7>
- Bogaards, Matthijs M. "Democracy and Power-Sharing in Multinational States: Thematic Introduction." *International Journal on Multicultural Societies*. vol. 8. no. 2 (2006).
- Cordell, Karl & Stefan Wolff (eds.). *Routledge Handbook of Ethnic Conflict*. London: Routledge, 2011.
- Dahlman Carl & Gearóid Ó. Tuathail. "Broken Bosnia: The Localized Geopolitics of Displacement and Return in Two Bosnian Places." *Annals of the Association of American Geographers*. vol. 95. no. 3 (2005).
- Romano, David. "The Future of Kirkuk." *Ethnopolitics*. vol. 6. no. 2 (2007).
- Dawisha, Adeed I. "Democratic Institutions and Performance." *Journal of Democracy*. vol. 16. no. 3 (2005).
- Ferris, Elizabeth & Kimberley Stoltz. *The Future of Kirkuk: The Referendum and Its Potential Impact on*

- Natali, Denise. "The Kirkuk Conundrum." *Ethnopolitics*. vol. 7. no. 4 (2008).
- O'Flynn, Ian. "Review Article: Divided Societies and Deliberative Democracy." *British Journal of Political Science*. vol. 37 (2007).
- Peltier, Isaac J. *Surrogate Warfare: The Role of American Special Forces* (2005). at: <https://goo.gl/EfjhLZ>
- Reilly, Benjamin. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Sevim, Tuğçe Varol. "Rethinking Past, Today and Future of Kirkuk and Its Black Gold." *European Journal of Research on Education*. Special Issue (2014).
- Smooha, Sammy. "Types of Democracy and Modes of Conflict Management in Ethnically Divided Societies." *Nations and Nationalism*. vol. 8. no. 4 (2002).
- Talabany, Nouri. *Iraq's Policy of Ethnic Cleansing: Onslaught to Change National Demographic Characteristics of the Kirkuk Region* (1999). at: <http://bit.ly/2gayty7>
- Van Den Berghe, Pierre L. "Multicultural Democracy: Can It Work?." *Nations and Nationalism*. vol. 8. no. 4 (2002).
- Wolff, Stefan. "Governing (in) Kirkuk: Resolving the Status of a Disputed Territory in post-American Iraq." *International Affairs*. vol. 86. no. 6 (2010).
- Lijphart, Arend. *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. New York: Routledge 2008.
- \_\_\_\_\_. "Constitutional Design for Divided Societies." *Journal of Democracy*. vol. 15. no. 2 (2004).
- \_\_\_\_\_. *Patterns of Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven and London: Yale University Press, 1977.
- McCulloch, Allison. *Power-Sharing and Political Stability in Deeply Divided Societies*. London and New York: Routledge, 2014.
- McDowall, David. *A Modern History of the Kurds*. London and New York: I.B. Tauris, 2004.
- McEvoy, Joanne & Brendan O'Leary (eds.). *Power Sharing in Deeply Divided Places*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2013.
- McGarry, John & Brendan O'Leary. "The Political Regulation of National and Ethnic Conflict." *Parliamentary Affairs*. vol. 47. no. 1 (1994).
- \_\_\_\_\_. *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*. London: Routledge, 1993.