

Reflection of the Disputed Areas of the Kurdistan Region and the Central Government of Iraq in the Security Council Resolutions

ABSTRACT

ARTICLE INFO

Article Type

Research Article

1. Rasool Afzali Ph.D
2. Zahra Pishgahifard Ph.D
3. Abas Ahamadi Ph.D
4. Eskandar Moradi Ph.D.
5. Rashid Ali Suleiman * Ph.D.

1. Associate Professor, Department of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Iran.
2. Full Professor, Department of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Iran.
3. Assistant Professor, Department of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Iran.
4. Assistant Professor, Department of Geography, Payame Noor University, Kurdistan, Iran.
5. PhD student, Department of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran.

Correspondence*

Address: Department of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Tehran, Iran.
Email: geo.soleyman2021@gmail.com

Article History

Received: 1 December 2021

Accepted: 25 January 2022

Tensions between the Kurds and the Iraqi central government have continued throughout the country's contemporary history. The imposed geopolitics of the trans-regional powers in Iraq for more than half a century has led to violent ethnic resistance. To begin with, Iraq is an outcome of trans-regional geopolitical policy. Its leaders have always struggled to create an inclusive national identity and have used only violent means.

One of Iraq's problems for political stability and the creation of a coherent structure is the agreement with the Iraqi Kurdistan Federal Government on the disputed issues. Among these, one of the most contentious factors between the central government and the Kurds is the issues related to the disputed areas which its settlement is widely reflected in the Iraqi constitution and Security Council resolutions and a variety of solutions has been offered. This article uses a descriptive-analytical method to study and explain the territorial dispute between the Kurds and the central government of Iraq. The results of the research show that the settlement of territorial disputes is affected by geopolitical competition and the best solution to this crisis is to use a good governance model for the development and stability of those areas.

Keywords: Territoriality, Central Government, Autonomy, Security Council, Kurdistan Region.

بازتاب مناطق مورد منازعه اقلیم کردستان و دولت مرکزی عراق در قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد

رسول افضلی Ph.D.

دانشیار گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، ایران.

سیدعباس احمدی Ph.D.

استادیار جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، ایران.

زهرا پیشگاهی فرد Ph.D.

استاد گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، ایران.

اسکندر مرادی Ph.D.

استادیار گروه جغرافیا، دانشگاه پیام نور، کردستان، ایران.

رشید علی سلیمان* Ph.D.

دانشجوی دکتری گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده:

تنش بین کردها و دولت مرکزی عراق در طول تاریخ معاصر این کشور همواره تلاوم یافته است. ژئوپلیتیک تحمیلی قدرت‌های فرامنطقه‌ای در عراق بیش از نیم قرن است که مقاومت خشونت آمیز قومی را رقم زده است. کشور عراق قبل از هر چیز مخلوق سیاست ژئوپلیتیکی فرامنطقه‌ای است. رهبران این کشور همواره در ایجاد هویت ملی فراگیر با مشکل رو به رو بوده و تنها ابزارهای خشن را به کار برده‌اند. یکی از مشکلات عراق برای ثبات سیاسی و ایجاد یک ساخت منسجم توافق با حکومت فدرال کردستان عراق بر سر مسائل مورد مناقشه است، در این میان یکی از مناقشه انگیزترین عوامل بین حکومت مرکزی با کردها مسائل مربوط به مناطق مورد مناقشه است، که چگونگی حل و فصل آن در قانون اساسی عراق و قطعنامه‌های شورای امنیت بازتاب گسترده داشته است و راهکارهای متنوعی ارائه شده است. این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی درصدد است که منازعه سرزمینی کردها و دولت مرکزی عراق را بررسی و تبیین نماید. نتایج تحقیق گویای آن است که حل و فصل مناقشات سرزمینی تحت تاثیر رقابت‌های ژئوپلیتیکی قرار گرفته و بهترین راه حل این بحران استفاده از الگوی حکمرانی خوب برای توسعه و ثبات آن مناطق است.

واژگان کلیدی: قلمروسازی، دولت مرکزی، خودمختاری، شورای امنیت، اقلیم کردستان.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۹/۱۰

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۱/۰۵

نویسنده مسئول: geo.soleyman2021@gmail.com

مقدمه

عراق بعد از فروپاشی امپراتوری عثمانی از به هم پیوستن سه

منطقه بصره در جنوب، بغداد در مرکز و موصل در شمال تشکیل شده است. بدون توجه به خواست مردم آن منطقه و براساس اراده قدرت‌های جهانی پیروز در جنگ اول جهانی و بر طبق قرارداد سایکس پیکو که بین انگلستان و فرانسه منعقد شد این کشور به وجود آمده است [۷]. به این ترتیب، عراق و اردن، تحت کنترل انگلیس و سوریه و لبنان زیر سلطه فرانسه درآمدند. تا قبل از فروپاشی رژیم بعث حاکمان عراق توانسته بودند با وحشت و زور اعمال قدرت کنند و کشور را از تجزیه توسط گروه‌های قومی-مذهبی برهاند و در این فضای سیاسی این شکاف‌ها به لایه‌های زیرین جامعه منتقل شد و بعدها به طرق متعدد در سطوح اجتماعی و سیاسی بروز کرد. عراق بعد از سقوط رژیم بعث وارد تحولات بنیادین سیاسی و تغییر در ساختار قدرت شد و گروه‌های قومی-مذهبی فرصت مشارکت در قدرت را براساس سیستم حکمرانی جدید و قانون اساسی مبتنی بر فدرالیسم یافتند [۱]. تا قبل از فروپاشی رژیم بعث، قدرت در طول تاریخ عراق همواره در اختیار اقلیت سنی مذهب آن کشور بوده و اعراب اهل تشیع و کردها از قدرت دور نگه داشته شده بودند و اعمال حاکمیت حکومت‌ها بر این دو گروه قومی-مذهبی، همواره براساس زور و فشار بوده است. بعد از کنار زدن رژیم بعث، کردها و اهل تشیع عراق وارد ساختار سیاسی آن کشور شدند. بلوک عرب سنی که قبل از سقوط رژیم صدام حاکمیت سیاسی و قدرت را در اختیار داشتند و بر بلوک‌های شیعه و کرد حاکمیت خود را اعمال می‌کردند در سیستم جدید مشارکت فعالی نداشتند و همواره خود را منزوی و دور از صحنه سیاسی دیده‌اند و فروپاشی رژیم بعث را در راستای منافع بلوک‌های کرد و شیعه و جهان تشیع تفسیر می‌کردند [۱۴]. کردها و دولت مرکزی عراق از بدو تاسیس این کشور در سال ۱۹۲۱ تا امروز همواره روابط پرفراز و نشیب و پراختلافی داشته‌اند. یکی از اختلافات طرفین تعیین محدوده جغرافیایی مناطق کردنشین در چارچوب یک نظام فدرال داخلی است. این مسئله حتی در برخی قطعنامه‌های سازمان ملل متحد بازتاب یافته است که در این رساله مورد بررسی دقیق قرار می‌گیرد. در واقع، شورای امنیت برای اولین بار بود که از عبارت "مرزهای داخلی" مورد اختلاف بین دولت مرکزی و حکومتی خودمختار در یک کشور استفاده کرده است [۱۵]. بسیاری از حقوق‌دانان بین‌المللی پس از کاربرد عبارت "مرزهای داخلی مورد منازعه" در توصیف مناطق مورد اختلاف میان حکومت مرکزی عراق و حکومت اقلیم کردستان به ویژه در کرکوک که موضوع اصل ۱۴۰ قانون اساسی عراق بود، شگفت زده شده بودند. در واقع اولین بار بود که شورای امنیت یکی از دول عضو سازمان ملل متحد را ملزم می‌کرد که با میانجی‌گری سازمان ملل متحد مرزهای داخلی مورد اختلاف خود را با منطقه خودمختار درون آن کشور مشخص سازد. تا قبل از

یک فرد یا گروه برای کنترل مردم، پدیده‌ها و روابط با تعیین حدود کردن و ادعای کنترل بر یک ناحیه جغرافیایی یا یک سرزمین است [۵]. قلمروسازی راهبردی است که از طریق آن افراد و گروه‌ها به اعمال نظارت انحصاری بر بخش مشخص و محدودی از فضا می‌پردازند [۶]. قلمروسازی در آغاز راهبردی برای ایجاد محدودیت و کنترل است. اقدامی که در نتیجه آن فضای جغرافیایی ساخته می‌شود، فضایی که وابسته به زمین است و توسط انسان مدیریت می‌شود [۱۱]. همان‌گونه که کاکس [۹] یادآور شده، قلمرو فضایی است که در برابر ادعاهای دیگران از طریق قلمروسازی مورد حفاظت، حمایت، رقابت و ادعا قرار می‌گیرد. از لحاظ تاریخی، مفهوم قلمرو همیشه یک موضوع مهم در زمینه حکمروایی بوده است [۸].

ناحیه گرایی: هویت فرهنگی عامل اصلی تعیین ناحیه است. هر ناحیه دارای تعدادی نماد و ارزش معین است لذا از میان نظام‌های سیاسی روی کره زمین دو مجموعه ناحیه‌ای با نمادها و ارزش‌های همسان نمی‌توان یافت [۳]. هر ناحیه دارای ویژگی‌های طبیعی و فرهنگی است که آن را از دیگر نواحی جدا می‌کند. ناحیه گرایی نوعی ابراز بیان ناخرسندی ساکنان یا مردم یک ناحیه است که به اقدامات حکومت مرکزی در نادیده انگاشتن یا کم توجهی به حقوق و مطالبات آنها است. در ناحیه گرایی مردم بر این باورند که حاکمیت که محصول اراده اکثریت فرهنگی است. مطالبات اقتصادی و فرهنگی - سیاسی آنها را که برآیند تمایزات فرهنگی ناحیه و ناهمسان با اکثریت ساکن گستره ملی است، نادیده گرفته است. چنین شرایطی زمینه را برای اعتراض گروهی فراهم می‌کند و این اعتراضات را نخبگان رهبری می‌کنند که مشروعیت نظام را با چالش مواجه می‌کند [۲].

یافته‌های تحقیق

شورای امنیت و مسئله کردستان عراق: از ابتدای دهه ۱۹۸۰ میلادی تاکنون حداقل ۱۷ قطعنامه مختلف در مورد پرونده‌هایی صادر شده که به صورت مستقیم با مسئله عراق در ارتباط بوده‌اند. نخستین قطعنامه عمده که در مورد عراق صادر گردید و به تاثیرگذاری بر این کشور پرداخت قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت بود که از عراق و ایران خواسته بود که هر چه سریعتر و بدون هرگونه قید شرطی دست از مخاصمه و جنگ بردارند [۱۲]. اهمیت این قطعنامه برای کردستان عراق در این بود که با پذیرش آن از سوی ایران و عراق، نیروهای پیشمرگه کرد که بخشی از حمایت مالی، لجستیکی و تسلیحاتی خود را از ایران تامین می‌کردند و عملاً در حال مبارزه با حکومت مرکزی عراق بودند یکی

این قطعنامه‌ها شورای امنیت تنها از لزوم حل و فصل اختلافات دو دولت بر سر مرزهای بین‌المللی صحبت کرده بود مثلاً پس از اخراج عراق از کویت در سال ۱۹۹۱ شورای امنیت از دو دولت خواست با نظارت سازمان ملل متحد نسبت به تعیین مرزهای مورد اختلاف اقدام نمایند. مبنای حقوقی تقاضای اخیر شورای امنیت از کشور عراق برای تعیین و حل و فصل اختلافات مرزی - اش با حکومت اقلیم کردستان، بدعتی سیاسی - حقوقی و ژئوپلیتیکی بود. این مقاله در پی تبیین قلمروخواهی اقلیم کردستان عراق در قطعنامه‌های شورای امنیت است.

روش تحقیق

این تحقیق بر پایه مطالعات اسنادی، قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد که از سال ۱۹۹۱ تا ۲۰۱۸ به مناطق مورد منازعه بین اقلیم کردستان و دولت مرکزی عراق اشاره داشته‌اند، نگاشته شده است؛ تا به تحلیل این موضوع بپردازد که قلمروخواهی اقلیم کردستان عراق در اسناد شورای امنیت چه بازتابی داشته است. همان‌گونه که موضوع و سوژه تحقیق نشان می‌دهد این پژوهش برای جمع‌آوری داده‌های مورد نیاز در تحقیق بر روی مطالعات کتابخانه‌ای تکیه داشته است. برای بررسی و تحلیل موضوع تحقیق نیز از روش تحقیق تحلیلی - توصیفی بهره برداری استفاده شد. استفاده از این روش تحقیق امکان آن را فراهم می‌کند تا محقق بتواند با استفاده از تحلیل اسناد تاریخی و رسمی و همچنین اطلاعات جغرافیایی، تاریخی، فرهنگی و سیاسی که در زمینه موضوع مورد پژوهش وجود دارد، یک تصویر گویا و ملموس از بازتاب قلمروخواهی اقلیم کردستان عراق در قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد فراهم نماید و به مخاطبان، نهادها و افرادی که می‌توانند از نتایج این تحقیق بهره‌مند شوند؛ کمک نماید تا ادراک بهتری از این موضوع داشته باشند. این مقاله از نقطه نظر روش شناسی مبتنی بر رویکرد توصیفی و تشریحی و همچنین تحلیل محتوا و متن است.

چارچوب مفهومی - نظری

قلمرو و قلمروسازی: از نظر لغوی مفهوم قلمرو در برابر کلمه Territory قرار می‌گیرد که از لغت لاتین Terra به معنی زمین اخذ شده است [۴]. در تعریفی که لغتنامه کمبریج [۱۰] از این مفهوم کرده، قلمرو به عنوان ناحیه‌ای از خشکی یا آب تعریف شده که از نظر حقوقی متعلق به یک کشور یا شخص (حقیقی یا حقوقی) خاص است. همزمان قلمرو به عنوان ناحیه‌ای در نظر گرفته شده که یک موجود زنده برای کنترل و بهره‌مندی از آن با دیگران در حال رقابت است. قلمروخواهی، تلاشی به وسیله

از منابع مهم تامین کننده پشتیبانی خود را از دست می‌دادند. امری که در نهایت باعث برتری یافتن ارتش عراق بر نیروهای کرد در اواخر دهه ۱۹۸۰ میلادی گردید. پایان جنگ عراق بر علیه ایران هرچند توانست از بار فشار بر روی ارتش عراق بکاهد اما تازه ابتدای فرآیندی بود که حکومت صدام حسین نام آن را بازسازی عراق نهاده بود. اما انجام عملیات بازسازی اقتصاد و زیرساخت‌های کشور عراق به آسانی ممکن نبود، زیرا این کشور با مقادیر انبوهی از بدهی خارجی مواجه بود که می‌بایست آنها را تسویه می‌کرد، بخش عمده این بدهی‌ها از طریق اعتباراتی که از سوی کشورهای عرب منطقه مانند کویت و عربستان سعودی تامین شده بود. به همین منظور دولت عراق مذاکراتی را برای بخشودگی این بدهی‌ها با کشور کویت آغاز کرد تا بدهی ۱۳۰ میلیارد دلاری عراق به کویت بخشیده شود. اما حکومت کویت از پذیرش این درخواست عراق سر باز زد. در مقابل دولت عراق این ادعا را مطرح کرد که جنگ هشت ساله عراق بر علیه ایران تضمین کننده منافع کشورهای عرب منطقه خلیج فارس بوده و در نهایت به سود آنها تمام شده است، بنابراین عراق نباید این بدهی‌های مالی را بپردازد که این مسئله باعث بروز تنش‌های شدیدی میان عراق و دو کشور ثروتمند عربستان سعودی و کویت گردید. ارتش عراق در ۱۱ مرداد سال ۱۳۶۹ خورشیدی به خاک کویت حمله کرد [۱۳]. در واکنش به اشغال غیر قانونی کویت، شورای امنیت طی قطعنامه شماره ۶۶۰ از عراق خواست بدون هیچ قد و شرطی خاک کویت را ترک کند. این قطعنامه شورای امنیت که در صدور خود مستند به مواد ۳۹ و ۴۰ منشور سازمان ملل متحد بود، همزمان از عراق خواسته بود که پس از تخلیه سریع خاک کویت، از طریق مذاکره به حل اختلافات خود با کشور همسایه خود بپردازد [۳۲ و ۱۶].

با خودداری عراق از پذیرش قطعنامه شورای امنیت، این شورا در سال ۱۹۹۰ میلادی ۱۲ قطعنامه دیگر در زمینه بحران به وجود آمده در منطقه خلیج فارس و اشغال کویت صادر کرد. پس از صدور نخستین قطعنامه (۶۶۰)، شورای امنیت طی قطعنامه‌های ۶۶۱، ۶۶۲، ۶۶۴، ۶۶۵، ۶۶۶، ۶۶۷، ۶۶۹، ۶۷۰، ۶۷۴، ۶۷۷ و ۶۷۸ با قاطعیت از عراق خواست که به منشور سازمان ملل متحد احترام بگذارد و با پذیرش مرزهای جغرافیایی رسمی که در اسناد عمومی سازمان ملل متحد نمایه شده هر چه سریعتر نیروهای خود را از کویت تخلیه کند و به پشت مرزهای خود بازگرداند [۳۳]. همزمان آمریکا دیپلماسی فعالانه‌ای را آغاز کرد و با مذاکره با شوروی این کشور را ترغیب نمود که از سیاست آمریکا در مقابل عراق پشتیبانی نماید، در عین حال دولت جورج بوش مصرانه از عراق خواست که هرچه سریعتر خاک کویت را تخلیه نماید، در غیر اینصورت حمله آمریکا برای آزادسازی کویت اجتناب ناپذیر خواهد

بود.

با آغاز فرایند انتقال نیرو به منطقه خلیج فارس در پاییز سال ۱۹۹۰ میلادی و استقرار نیروهای ائتلاف در مرزهای عراق، حزب بعث که رویارویی نظامی با ائتلاف را گریزناپذیر می‌یافت با ارائه پیشنهادی درخواست کرد ارتش اسرائیل اقدام به تخلیه بلندی‌های جولان، کرانه باختری رود اردن و سایر سرزمین‌های اشغالی بنماید تا در مقابل عراق نیز از خاک کویت خارج شود. هرچند این پیشنهاد مجادلاتی را در میان کشورهای عرب منطقه ایجاد نمود اما در نهایت با موافقت ائتلاف مواجه نشد. در نهایت نیروهای ائتلاف در عملیاتی به نام طوفان صحرا و در تاریخ ۲۶ دی ۱۳۶۹ خورشیدی کویت را آزاد کردند و ظرف چند روز توانستند ارتش عراق را تا رودخانه‌های دجله و فرات به عقب برانند. با پایان یافتن موفقیت آمیز عملیات طوفان صحرا در تاریخ دوم مارس ۱۹۹۱ میلادی، شورای امنیت با قطعنامه شماره ۶۸۶ خود از عراق خواست که:

➤ از اقدامات خصمانه و مداخله جویانه خود بر علیه همه اعضای سازمان ملل متحد دست برد که شامل حملات موشکی نیز می‌گردد.

➤ برای ایجاد یک آتش بس در کوتاه‌ترین زمان ممکن برنامه ریزی کند تا فرماندهان عراقی به دیدار و گفتگو با نیروهای خارجی بپردازند.

➤ هر چه سریع‌تر برای آزادی و دسترسی به همه زندانیان جنگی و تحت نظر کمیته بین‌المللی صلیب سرخ برنامه ریزی کند.

➤ به ارائه اطلاعات برای شناسایی مین‌ها و تله‌های انفجاری عراق و همچنین سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیک در زمین یا درون آب‌ها اقدام کند.

یک ماه بعد از صدور این قطعنامه، شورای امنیت در تاریخ ۳ آوریل سال ۱۹۹۱ میلادی با صدور قطعنامه جامع‌تری به شماره ۶۸۷ مجموعه‌ای از الزامات را برای عراق مطرح نمود که شامل لزوم از میان بردن سلاح‌های کشتار جمعی، جبران خسارات وارد شده به کویت و بازگرداندن هرگونه دارایی خارج شده از کشور است. اطلاع از درخواست‌های شورای امنیت و همچنین وضع تحریم‌هایی بر علیه این کشور شد. شاید بتوان مهم‌ترین و چالش برانگیزترین بند این قطعنامه را بند ۳۴ آن دانست که از عراق خواسته بود «اقدامات مناسبی را که نیاز است برای اجرای این قطعنامه و تضمین صلح و امنیت در منطقه بردارد». این بخش از قطعنامه شماره ۶۸۷ در سال‌های بعد باعث بروز مجادلات مختلفی شد چرا که اینگونه تفسیر شده بود که عراق یا باید اطاعت کند یا اینکه ما (شورای امنیت، آمریکا یا انگلیس) می‌توانیم شما را با استفاده از همه ابزارهای ممکن مجبور به این کار

کنیم. همانگونه که در آینده مشخص شد، آمریکا از بند ۳۴ قطعنامه شماره ۶۸۷ برای قانونی جلوه دادن عملیات بمباران عراق در سال‌های ۱۹۹۶ و ۱۹۹۸ میلادی و همچنین اشغال عراق در سال ۲۰۰۳ میلادی استفاده کرد، چرا که از نظر آمریکا حکومت عراق از پذیرش قطعنامه‌های مختلفی که توسط شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت در منطقه خلیج فارس صادر شده بود، سر باز زده است.

اما شاید به توان یکی از مهم‌ترین قطعنامه‌های شورای امنیت که تاثیر شگرفی بر روی قلمروخواهی کردهای عراق داشته را قطعنامه شماره ۶۷۰ سازمان ملل متحد دانست. هر چند در درون این قطعنامه هیچگونه اشاره مستقیمی به کردها نشده، اما پیامدهای اجرای آن قطعنامه برای عراق شکست خورده در جنگ اول خلیج فارس گسترده بود. قطعنامه شماره ۶۷۰ شورای امنیت، در تاریخ ۲۵ سپتامبر سال ۱۹۹۰ میلادی تصویب شده بود و در طی آن کلیه تحرکات هوایی ارتش عراق ممنوع شده بود. صدور این قطعنامه که ارتش آمریکا و انگلیس به شدت بر اجرای آن تاکید داشتند باعث به وجود آمدن زمینه مناسب برای خیزش مردم عراق شد که از آن با نام خیزش شعبانیه یاد می‌گردد. در روز ۱ مارس ۱۹۹۱ میلادی یک دستگاه تانک تی ۶۲ ارتش عراق که در شهر بصره به سمت پرتره صدام حسین شلیک کرد و همین اتفاق باعث بروز ناآرامی در شهر بصره و سایر مناطق شیعه نشین جنوب عراق گردید؛ خیلی سریع خیزش شیعیان به یک قیام سراسری مبدل شد و از ۱۸ استان عراق، ۱۴ استان از کنترل حکومت مرکزی این کشور خارج شدند. تنها استثنا موصل، صلاح الدین، انبار و بغداد بودند که در مناطق مرکزی و شمالی عراق قرار داشتند. با گسترش خیزش شعبانیه (۶ مارس ۱۹۹۱)، کردها نیز اندکی دیرتر به این قیام پیوستند.

اما در اقدامی عجیب نیروهای ارتش آمریکا از ادامه سیاست پرواز ممنوع در عراق اجتناب کردند و همین مسئله به ارتش عراق و گارد ریاست جمهوری اجازه داد که به شدت به سرکوب قیام شیعیان و کردها بپردازند. در طی این خیزش بین ۱۵۰ تا ۲۳۰ هزار نفر از شهروندان کرد و شیعه عراقی به دست حکومت مرکزی کشته و بیش از ۲ میلیون نفر آواره شدند. با شکست این جنبش حکومت عراق یک بار دیگر توانست دامنه کنترل خود را بر سراسر کشور گسترش دهد. با گسترش دامنه فاجعه انسانی ناشی از آوارگی شهروندان کرد در شمال عراق، شورای امنیت با تصویب قطعنامه شماره ۶۸۸ مناطق بالای عرض جغرافیایی ۳۶ درجه در شمال عراق را منطقه پرواز ممنوع اعلام کرد و به خروج تدریجی نیروهای ارتش عراق از این ناحیه از کشور عراق منجر شد. این قطعنامه به روشنی بر روی حاکمیت و یکپارچگی سرزمینی، استقلال سیاسی عراق و سایر کشورهای منطقه خلیج

فارس تاکید کرده است [۳۳] اما در بند نخست قطعنامه سرکوب شهروندان عراقی و به خصوص مردم ساکن در مناطق کرد را محکوم کرد و یادآور شده است که پیامدهای این سرکوب تهدید صلح و امنیت در منطقه است. در بند ۲ قطعنامه از عراق می‌خواهد که دست از سرکوب مردم بردارد و برای دستیابی به صلح بین‌المللی و امنیت در منطقه به گفتگو بپردازد تا از تضمین حقوق انسانی و سیاسی همه مردم عراق مطمئن گردد (قطعنامه شماره ۶۸۸ شورای امنیت). در مورد شهروندان کرد، از نظر حقوقی این قطعنامه بیش از هر چیز بر روی دو نکته تاکید کرده است:

نخست حقوق انسانی و سیاسی و دوم حفظ امنیت آنان. بنابراین باید گفت که براساس این متن حقوقی، همه شهروندان عراقی و از جمله کردها باید حق دستیابی به حقوق انسانی و سیاسی خود را داشته باشند. بنابراین باید گفت، یکی از استدلال‌های دولت اقلیم کردستان برای استناد به این قطعنامه به این جمله از بند ۲ قطعنامه است که از حکومت مرکزی عراق خواسته است: که مردم کرد عراق نیز باید بتوانند از یک حقوق مشابه انسانی و سیاسی برخوردار باشند.

بر این اساس، در اقلیم کردستان این بحث مورد توجه است که بخشی از حقوق سیاسی شهروندان به مسئله حق آنان برای مشارکت سیاسی در فرآیندهای مدیریت سرزمین و تعیین سرنوشت مربوط است و این امر تنها زمانی به بهترین نحو محقق می‌گردد که شهروندان کرد بتوانند در مناطق کردنشین به خودمختاری حداکثری دست پیدا کنند. این در حالی است که بخش مهمی از جمعیت کرد عراق در مناطقی خارج از منطقه خودمختار اقلیم کردستان ساکن هستند و ضرورت دارد که برای تضمین دسترسی این بخش از شهروندان کرد به حقوق سیاسی و انسانی خود، این بخش از مناطق شمالی عراق به خاک منطقه خودمختار اقلیم کردستان ضمیمه گردد. به هر صورت صدور این قطعنامه و ایجاد منطقه پرواز ممنوع در شمال عراق فرصت آن را برای نیروهای کرد به وجود آورد که یک بار دیگر تعداد زیادی از شهرهای کردنشین شمالی عراق را به کنترل خود درآورند. اتحادیه میهنی کردستان عراق در استان سلیمانیه و حزب دموکرات کردستان در شهر اربیل مستقر شدند. طی دهه ۱۹۹۰ میلادی این دو گروه به سبب اختلافاتی که برای کنترل سرزمین‌های کردنشین با یکدیگر داشتند، چندین بار با یکدیگر وارد درگیری نظامی شدند اما در نهایت با وساطت سایر بازیگران منطقه‌ای و تشخیص این نکته که دشمن اصلی آنها حکومت حزب بعث عراق است؛ دست از مناقشه برداشتند و به صورت ضمنی با یکدیگر به تفاهم رسیدند و با تقسیم نواحی تحت نفوذ تلاش کردند موجودیت منطقه خودمختار کردستان عراق را حفظ نمایند.

در طول دهه ۱۹۹۰ میلادی که کشور عراق به سبب تحریم‌های بین‌المللی شورای امنیت و برنامه نفت برابر غذا از دو طرف زیر فشار تحریم‌های جهانی و حکومت اقتدارگرای عراق بود، مناطق کردنشین زیر نفوذ اتحادیه میهنی و حزب دموکرات فرصت آن را یافتند تا با حفظ و گسترش روابط خود با خارج از عراق به صورت نسبی در مسیر توسعه قرار گیرند و دشواری‌های کمتری را نسبت به سایر مردم عراق تحمل کنند. در مارس سال ۲۰۰۳ میلادی که نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا و انگلیس جنگ دوم خلیج فارس را آغاز کردند و به دهه‌ها حکومت حزب بعث عراق و حکمرانی صدام حسین پایان دادند؛ بهترین فرصت ممکن در اختیار اقلیت کرد عراق قرار گرفت تا از شر خطرناک‌ترین دشمن خود رهایی یابد و موضوع درخواست خودمختاری و استقلال طلبی را به شکل و ابزار جدیدی پیگیری کنند. در ماه‌های می، آگوست سال ۲۰۰۳ میلادی، حدود ۴ ماه پس از سقوط حکومت بعث عراق، شورای امنیت نخستین اقدامات را برای بررسی موضوع عراق آغاز کرد که نتیجه این امر صدور دو قطعنامه شماره ۱۴۸۳ در تاریخ ۲۲ می و قطعنامه شماره ۱۵۰۰ در تاریخ ۱۴ آگوست همان سال بود. در این قطعنامه‌ها بر تشکیل یک حکومت منتخب که برآمده از خواست مردم عراق است و شناسایی آن توسط نظام بین‌المللی تاکید شده بود [۱۷ و ۱۸].

در سال ۲۰۰۴ میلادی در جلسه ۸ ژوئن قطعنامه شماره ۱۵۴۶ به تصویب رسید که در آن از آغاز روند انتقال حکومت عراق به یک دولت منتخب که به صورت دموکراتیک برگزیده شده بود، تقدیر شد. در این قطعنامه بر روی این نکته تاکید شد که شورای امنیت انتظار دارد اشغال عراق به پایان برسد؛ همچنین این شورا به دنبال انتقال همه مسئولیت‌ها به مقامات صلاحیت دار و منتخب عراقی است که استقلال و حاکمیت کامل عراق را تضمین نماید. در این جلسه به این نکته اشاره شد که شورای امنیت همزمان خواستار استقلال، حاکمیت، وحدت و تمامیت سرزمینی عراق است و همزمان باید حقوق مردم عراق برای تعیین سرنوشت خود و کنترل منابع طبیعی خویش آزاد باشند. در خط ششم مقدمه این قطعنامه این نکته به این ترتیب تشریح شده است: در این بخش از قطعنامه، همانگونه که مشخص است شورای امنیت سازمان ملل با تاکید مضاعف بر روی هر دو موضوع آزادی سیاسی و تمامیت سرزمینی عراق به دنبال روشن نمودن این نکته بوده است که از نظر این نهاد، مسئله عراق باید به گونه‌ای مدیریت شود که در نهایت موجب حفظ یکپارچگی این کشور شود. به عبارت دیگر، این شورا به دنبال تصریح این نکته بوده است که از نظر اعضای دائم شورای امنیت و اعضای غیر دائم آن، مسئله استقلال یا جدایی یک بخش از خاک عراق مطرح نیست و این نهاد به دنبال حفظ یکپارچگی و تمامیت

سرزمینی این کشور است [۱۹]. این امر بدون شک به نوعی بازتاب دهنده نگرانی سازمان ملل متحد و اعضای آن از ادراک موقعیت شکننده عراق و نوع نگرش کشورهای همسایه این کشور و شورای امنیت بوده که جدایی طلبی در عراق را به عنوان یک تهدید برای هر دو، عراق و امنیت بین‌الملل تلقی می‌کردند. با این وجود نباید از یاد برد که از نظر شورای امنیت، مسئله عراق یک موضوع پیچیده بوده که تنها تاکید بر روی حفظ یکپارچگی سرزمینی آن نمی‌تواند جواب‌گوی مشکلات و تضادهای موجود در عراق باشد. به همین علت در خط بیستم صفحه نخست قطعنامه شماره ۱۵۴۶ با تصدیق و قدردانی اقدام دولت موقت عراق برای کار بر روی ایجاد یک عراق فدرال، دموکراتیک، تکثرگرا و متحد به صورت ضمنی به این نکته اشاره داشته که راه حل مورد نظر این نهاد برای اداره سیاسی فضا در این کشور ایجاد یک نظام فدرال می‌باشد. در این بخش از قطعنامه شورای امنیت به این ترتیب به تصدیق پذیرش الگوی فدرال برای اداره عراق پرداخته است: این بخش از قطعنامه شماره ۱۵۴۶ شورای امنیت، نه تنها تاکید بر الگوی مورد پذیرش نظام بین‌الملل در زمینه اداره عراق بود، بلکه یک سند حقوقی و معتبر برای کردهای عراق فراهم آورد تا خودمختاری خود را نه تنها ناشی از خواست شهروندان کرد، بلکه متکی به خواست اعضای سازمان ملل متحد و نظر کارشناسی شورای امنیت این نهاد بدانند. از نظر حقوقی، این بخش از قطعنامه سازمان ملل متحد نمی‌تواند به عنوان یک اقدام ضروری نگرسته شود، چرا که کاربرد عبارت *Welcoming to the commitment* بیانگر آن است که از نظر این شورا اقدام دولت موقت عراق برای ایجاد یک نظام فدرال در این کشور یک عمل مثبت است. به عبارت دیگر هرچند شورای امنیت از رویکرد دولت موقت عراق تقدیر کرده بود، اما ضرورت یا اجباری را برای انتخاب نظام سیاسی فدرال در عراق در این متن مشخص نکرده است. با این وجود، این بخش از قطعنامه این استدلال حقوقی را برای اقلیم کردستان عراق فراهم کرده است تا نشان دهد مسئله خودمختاری و فدرالیسم در عراق از نظر شورای سازمان ملل متحد یک امر پذیرفته شده می‌باشد. پذیرفته بودن این امر نیز به علت آن است که از نظر شورای امنیت، ایجاد و حفظ نظام فدرال در عراق بهترین رویکرد برای اداره کشور عراق است و در نتیجه اقلیم کردستان عراق می‌تواند از این متن حقوقی به عنوان یک سند برای حفظ و تدام خودمختاری خود استفاده کند [۱۹]. به بیان دیگر، این سند رسمی مکمل اختیاراتی است که قانون اساسی عراق به دولت محلی کردستان عراق برای اداره امور محلی فراهم کرده است. در حد فاصل سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۵ میلادی اختلافات سیاسی میان بازیگران محلی در عراق به یک

مسئله پیچیده تبدیل شد و نگرانی‌های مختلفی از نوع نگرش گروه‌های مختلف به مسئله تقسیم قدرت و تشکیل دولت در این کشور به وجود آمد. این نگرانی‌ها باعث گردید در تاریخ ۱۱ آگوست سال ۲۰۰۵ میلادی شورای امنیت با صدور قطعنامه شماره ۱۶۱۹ ضمن تاکید بر ضرورت حفظ استقلال، حاکمیت، وحدت و یکپارچگی سرزمینی کشور عراق، از ماموریت همکاری سازمان ملل برای عراق بخواهد برای گفتگوهای ملی میان گروه‌های مختلف عراقی تلاش کند، چرا که این امر موضوعی حیاتی برای حفظ ثبات و وحدت سیاسی عراق است [۲۰]. یک سال بعد در دهم آگوست ۲۰۰۶ میلادی، با صدور قطعنامه شماره ۱۷۰۰ شورای امنیت یک بار دیگر بر حفظ تمامیت سرزمینی عراق تاکید کرد و همزمان به این نکته اشاره کرد که سازمان ملل متحد باید یک نقش هدایت‌گر در نهادسازی برای دولت انتخابی در عراق داشته باشد و به مسئله گفتگوی ملی و حفظ یکپارچگی این کشور یاری برساند [۲۱]. در سال ۲۰۰۷ میلادی با صدور قطعنامه شماره ۱۷۷۰، شورای امنیت ضمن پذیرش نتایج انتخابات سراسری سال ۲۰۰۷ دولت منتخب حاکم بر عراق را به رسمیت شناخت و در پاسخ به نامه رسمی وزیر خارجه عراق به سازمان ملل متحد دامنه و اختیارات ماموریت همکاری سازمان ملل برای عراق را گسترش داد. در این قطعنامه که در ۷ بند تنظیم شده، سازمان ملل متحد ضمن تاکید بر ضرورت پیش بینی امکانات و اقدامات لازم برای بازگشت آوارگان عراقی به محل سکونت خود، از برنامه ماموریت همکاری سازمان ملل برای عراق خواسته با همکاری با طرف عراقی زمینه را برای تداوم گفتگوی ملی در عراق، نهادسازی در این کشور، گسترش و ارتقای سطح نهادهای انتخابی و همچنین تشویق بازیگران مختلف عراقی برای مشارکت در فرایندهای سیاسی فراهم کند و هر سه ماه یک بار نتایج اقدامات انجام گرفته را به دبیرخانه شورای امنیت ارسال نماید [۲۲].

قطعنامه شماره ۱۸۸۳ که در ۷ آگوست سال ۲۰۰۹ میلادی صادر شده ضمن تاکید بر اهمیت تلاش‌های دولت عراق برای توسعه دموکراسی، حکومت قانون، افزایش امنیت، بهبود نظم و مبارزه با تروریسم و خشونت در این کشور به این نکته اشاره کرده که دولت عراق باید به تلاش‌های خود برای ایجاد یک کشور با ثبات، فدرال، متحد و یک ملت مردم سالار ادامه بدهد و به حقوق بشر احترام بگذارد. اهمیت این قطعنامه برای اقلیم کردستان عراق در این نکته است که در متن بر روی این نکته تاکید شده که الگوی حکومت فدرال در عراق یک امر پذیرفته شده بین‌المللی و سازمان ملل و شورای امنیت نیز بر روی آن تاکید دارند.

به عبارت دیگر، با درخواستی که در این قطعنامه از عراق

شده، شورای امنیت به حکومت مرکزی یادآور شده از نظر سازمان ملل متحد عراق یک کشور با نظام سیاسی فدرال است و حکومت عراق ملزم است که از این امر اطمینان حاصل کند که ساختار فدرال مورد حفاظت قرار دارد. در نتیجه، براساس این قطعنامه منطقه خودمختار کردستان عراق از این امر اطمینان یافته که خودمختاری این ناحیه از سوی سازمان ملل متحد و شورای امنیت سازمان ملل به صورت غیرمستقیم (به سبب خودمختاری اقلیم کردستان در چهارچوب نظام فدرال حکمرانی در عراق) مورد پذیرش قرار گرفته و به این ترتیب دولت مرکزی عراق دیگر قادر نخواهد بود که از ابزارهای سیاسی یا نظامی برای کاهش سطح خودمختاری این بخش از خاک عراق استفاده کند. با این وجود، متن قطعنامه به روشنی نشان دهنده آن است که شورای امنیت به دنبال دخالت در مسائل حقوقی و سیاسی که در قالب آن قلمرو حاکمیت دولت محلی یا فدرال در عراق مشخص می‌شود، نبوده و صرفاً به دنبال پیگیری این مسئله بوده که از پیوستگی و تداوم نظام فدرالی در عراق اطمینان حاصل پیدا کند [۲۳]. در سال ۲۰۱۰ میلادی در تاریخ ۵ آگوست با صدور قطعنامه شماره ۱۹۳۶ شورای امنیت یک بار دیگر بر موضوع ساختاری حکومت فدرال عراق و ضرورت اهتمام بیشتر حکومت مرکزی عراق برای حل مسئله آوارگان عراقی و گسترش دموکراسی و مشارکت سیاسی مردم تاکید کرده و از هر دو نماینده سازمان ملل و رئیس دولت عراق خواسته است که برای حفظ ثبات و یکپارچگی عراق به گفتگو با سایر طرف‌های فعال در سیاست داخلی کشور ادامه دهند [۲۴].

در سال ۲۰۱۱ میلادی با صدور قطعنامه شماره ۲۰۰۱ در تاریخ ۲۸ جولای، شورای امنیت به این نکته اذعان داشت که علیرغم تلاش‌های صورت گرفته در عراق، همچنان چالش‌های متعددی برای ایجاد امنیت کامل در این کشور وجود دارد و ضرورت دارد که دولت عراق برای حفظ امنیت و حقوق انسانی زنان، کودکان، گروه‌های اقلیت و پیروان مذاهب گوناگون اقدامات جدی‌تری را در دستور کار خود قرار دهد. مهم‌ترین بخش این قطعنامه برای دولت اقلیم کردستان عراق اشاره شورای امنیت به ضرورت حفظ امنیت گروه‌های اقلیت در عراق است. قطعنامه‌های شماره ۲۰۶۱ در تاریخ ۲۵ جولای ۲۰۱۲ و ۲۰۱۰ و در تاریخ ۲۴ جولای ۲۰۱۳ شورای امنیت از دولت عراق می‌خواهد که اقدامات مشابهی را برای بهبود وضعیت کشور در دستور کار خود قرار دهد [۲۵ و ۲۶].

قطعنامه شماره ۲۱۶۹ در تاریخ ۳۰ جولای ۲۰۱۴ در شرایطی صادر گردید که با خیزش گروه تروریستی داعش مسئله امنیت در عراق به یک دغدغه جهانی تبدیل شده بود. با پیروزی‌های پی در پی این گروه تروریستی در جنگ با دولت مرکزی عراق،

مسئله امنیت گروه‌های اقلیت قومی و مذهبی، زبان و حفظ میراث تاریخی و زیرساخت‌های این کشور به یک نگرانی عمده برای شورای امنیت مبدل شد؛ به گونه‌ای که در مقدمه این قطعنامه بحث شده است که این نهاد به شدت از آسیب‌ها و خسارتی که در نتیجه ناکامی دولت عراق در مبارزه با تروریسم به شهروندان غیر نظامی وارد شده، نگران می‌باشد. این شورا در پاراگراف دوم این قطعنامه به این نکته اشاره می‌کند که حفظ مردم عراق از خطرات پیش آمده نیازمند آن است که رهبری سیاسی در عراق به اتخاذ تصمیماتی بپردازد که تضمین کننده وحدت کشور باشد و همزمان یادآور می‌گردد که جامعه بین‌المللی در این مسیر از عراق پشتیبانی خواهد کرد. در پاراگراف سوم، از دولت عراق خواسته شده است تا هر چه سریعتر به تشکیل دولتی بپردازد که بازتاب دهنده خواست و حاکمیت همه بخش‌های مردم عراق بر سرنوشت کشور باشد تا بتواند یک راه حل ملموس و پایدار برای چالش‌هایی که در پیش روی این کشور قرار گرفته است فراهم کند. این شورا در ادامه قطعنامه خود بر روی این نکته تاکید کرده است که روی کار آمدن یک دولت که منعکس کننده خواست ملی مردم عراق باشد می‌تواند تسهیل کننده مسیر مردم عراق برای مبارزه با خطر فزاینده تروریسم دولت اسلامی عراق و شام است. در ادامه از برنامه ماموریت سازمان ملل متحد برای عراق خواسته شده است که با تسریع و بهبود گفتگوهای ملی هر چه سریعتر شرایط را برای بازگرداندن نظم به عراق و فراهم نمودن شرایط برای فائق آمدن این کشور بر چالش‌های به وجود آمده فراهم کند و در این فرآیند تصریح نموده است که اعضای سازمان ملل متحد و شورای امنیت پشتیبان مردم و دولت منتخب عراق خواهند بود [۲۸]. در تاریخ ۲۵ جولای ۲۰۱۵ میلادی در قطعنامه شماره ۲۲۳۳ شورای امنیت ضمن تاکید بر اهمیت حفظ تمامیت ارضی و یکپارچگی سرزمینی عراق بر روی این نکته تاکید کرده است که مهم‌ترین تهدید برای مردم و کشور عراق دولت اسلامی عراق و شام است و ضرورت دارد که رهبری عراق تصمیماتی را مدنظر قرار دهند که به شکست این گروه تروریستی و بازگشت امنیت به عراق بیانجامد. در عین حال در این قطعنامه تذکر داده شده است که همچنان از نظر شورای امنیت دولت عراق باید به گونه شرایط را مدیریت نماید که ساختار فدرال کشور و امنیت شهروندان تضمین گردد [۲۹].

در پاراگراف چهارم قطعنامه شماره ۲۳۶۷ که در تاریخ ۱۴ جولای ۲۰۱۷ میلادی صادر شده است، شورای امنیت بر روی این نکته تاکید می‌کند که برای حفظ تمامیت سرزمینی کشور عراق و مبارزه با تهدید گروه تروریستی دولت اسلامی عراق و شام ضرورت دارد که تحت رهبری دولت عراق، حکومت مرکزی عراق و دولت اقلیم کردستان عراق دست به مشارکت فعال بزنند

و با همکاری یکدیگر به مبارزه با تهدیدی بپردازند که موجودیت عراق و اقلیم کردستان و همچنین جان شهروندان این کشور را در همه مناطق کشور در خطر قرار داده است [۳۰]. در قطعنامه شماره ۲۴۲۱ شورای امنیت که در تاریخ ۱۴ ژوئن سال ۲۰۱۸ میلادی صادر شده است نیز بیش از هر چیز بر روی ضرورت بهبود حکمرانی در عراق و گسترش همکاری مردم و دولت تاکید شده است. در کنار این موضوع، مسئله مبارزه با تروریسم و همچنین اهتمام دولت مرکزی به حل اختلافات در مورد مرزهای داخلی اشاره شده است و از دولت مرکزی عراق خواسته شده است که برای حل این مشکل گام بردارد [۳۱].

مسئله ظهور و قدرت گرفتن دولت اسلامی عراق و شام نشان داد که در کوتاه مدت بزرگترین خطر برای امنیت ملی عراق افراط گرایی اسلامی می‌باشد. با این وجود لاینحل ماندن اختلافات سرزمینی در عراق این خطر بالقوه را ایجاد نموده است که در آینده بر خوردهایی میان حکومت مرکزی و اقلیم کردستان عراق روی دهد. بررسی قطعنامه‌های شورای امنیت نشان دهنده آن است که علیرغم تاکید این نهاد بر گفتگوهای ملی، از نظر حقوقی اقلیم کردستان و حکومت مرکزی عراق به عنوان دو طرف اختلاف شناخته شده‌اند اما از نظر حقوقی برای آنان سطح یکسانی قائل نگردیده است. بنابراین باید گفت که شورای امنیت به دنبال حفظ تمامیت ارضی کشور عراق است و یکی از بازیگرانی است که سعی دارد با ترغیب طرف‌های درگیر در این اختلاف، به گفتگو در مورد حفظ یکپارچگی عراق، تمامیت سرزمینی، تامین حقوق بشر و حقوق سیاسی شهروندان در ثبات عراق تاثیرگذار باشد.

نتیجه گیری

از نظر شورای امنیت، مسائل داخلی عراق باید فقط به دست مردم این کشور حل و فصل شود. بررسی‌های صورت گرفته در این تحقیق نشان می‌دهد دولت خودمختار اقلیم کردستان مجموعه‌ای از ادعاهای سرزمینی مختلف را مطرح کرده که در صورت تحقق می‌تواند مجموع مساحت این دولت محلی در عراق را به بیش از ۷۴ هزار کیلومتر مربع برساند. بررسی یافته‌های تحقیق نشان دهنده آن است که سطح و کیفیت اختلافات میان حکومت اقلیم کردستان و دولت مرکزی عراق به گونه‌ای است که تنها گفتگو نمی‌تواند برای حل آن کافی باشد. بنابراین ضرورت دارد که در این کشور رویکردهای مناسبی برای دستیابی به حکمرانی خوب، توسعه دموکراسی و مشارکت سیاسی شهروندان مدنظر قرار گیرد و به این ترتیب با افزایش همگرایی میان نواحی، گروه‌های قومی و مذهبی و بازیگران مختلف شرایط برای ایجاد ثبات سیاسی و اقتصادی در این کشور و در نتیجه حل و فصل کامل اختلافات فراهم گردد. حل و فصل اختلافات

سرزمینی میان اقلیم کردستان و حکومت عراق یک امر پیچیده است که در آن باید به طیف متنوعی از عوامل موثر و بازیگران دیگر توجه کرد. از طرف دیگر، اهمیت استراتژیک مناطق مورد اختلاف برای دو طرف نشان دهنده آن است که هیچ کدام از طرفین از نظر راهبردی توانایی صرف نظر نمودن از منافعی که کنترل بر مناطق مورد اختلاف ایجاد می‌کنند را ندارند و تلاش دارند تا با استفاده از ابزارهای مختلف طرف مقابل را مجبور به عقب‌نشینی و پذیرش درخواست خود نمایند. از این نظر باید گفت حداقل در کوتاه مدت تصویر روشنی از حل این اختلافات وجود ندارد.

شورای امنیت به عنوان بخشی از نهاد سازمان ملل متحد و مستند به اساسنامه این نهاد بین‌المللی ملزم شده به تمامیت ارضی کشورهای عضو احترام بگذارد و تمام تلاش خود را در قالب صدور قطعنامه‌های مختلف به این نکته معطوف کند که یکپارچگی و وحدت سرزمینی کشورهای عضو همواره حفظ شود. بررسی دقیق این اسناد نشان دهنده آن است که شورای امنیت تلاش داشته تا نخست، دولت مرکزی عراق را به حفظ و تقویت فدرالیسم در این کشور تشویق نماید و دوم، از همه گروه‌های قومی، مذهبی و سیاسی این کشور بخواهد که برای پیشبرد امور کشور گفتگوهای ملی را در دستور کار خود قرار دهند.

رویکرد قانون اساسی عراق (۲۰۰۵) ماده ۱۴۰ می‌باشد که بر طبق آن بند اول این ماده دولت مرکزی عراق اقدامات لازم برای اتمام اجرایی شدن ماده ۵۸ قانون اساسی موقت را در تمامی مفاد آن بر عهده دارد. در بند دوم این ماده قانونی، پیش بینی شده که اجرای مسئولیت مذکور در ماده ۵۸ قانون اداری دولت انتقالی طی سه مرحله‌ی عادی سازی، سرشماری و در نهایت انجام همه‌پرسی در کرکوک و دیگر مناطق مورد منازعه برای مشخص نمودن خواست شهروندان این مناطق، به گونه‌ای که از مدت زمانی مشخص ۱۲/۳۱ / ۲۰۰۷ بیشتر به طول نینجامد، بر عهده قوه مجریه می‌باشد. علیرغم تصریح قانون اساسی عراق، حکومت مرکزی نتوانسته چهارچوب مناسبی برای حل و فصل اختلافات میان اقلیم کردستان و حکومت مرکزی کشور بردارد. بنابراین سرنوشت کرکوک همچنان نامشخص مانده است. در این شرایط حکومت مرکزی عراق به دنبال تثبیت کنترل کامل و حاکمیت خود بر این ناحیه است و دولت محلی کردستان نیز می‌خواهد شرایط مناسب را برای الحاق این ناحیه به اقلیم کردستان فراهم کند. به نظر می‌رسد بزرگترین خطر محتمل برای ثبات عراق اختلاف میان کردها و دولت مرکزی بر سر مناطق و مرزهای مورد اختلاف که دارای منابع غنی نفت هستند، باشد.

علیرغم تاکید شورای امنیت بر گفتگوهای ملی، از نظر حقوقی اقلیم کردستان و حکومت مرکزی عراق به عنوان دو

طرف اختلاف شناخته شده‌اند اما از نظر حقوقی برای آنان سطح یکسانی قائل نگردیده است. بنابراین باید گفت که شورای امنیت به دنبال حفظ تمامیت ارضی کشور عراق است و یکی از بازیگرانی است که سعی دارد با ترغیب طرف‌های درگیر در این اختلاف به گفتگو به حفظ یکپارچگی عراق، تمامیت سرزمینی، تامین حقوق بشر و حقوق سیاسی شهروندان در ثبات عراق تاثیرگذار باشد. با توجه به اهمیت مناطق و مرزهای مورد اختلاف، شرایط ژئوپلیتیکی منطقه و عوامل تاریخی و جغرافیایی و همچنین پتانسیل‌های قانون اساسی عراق فدرال (۲۰۰۵) و قطعنامه‌های شورای امنیت رویکرد "حکمرانی خوب" بهترین مدل تئوری و عملی برای کاهش تنش و ایجاد ثبات و حل اختلافات حکومت اقلیم کردستان و دولت مرکزی عراق باشد. سطح و کیفیت اختلافات میان حکومت اقلیم کردستان و دولت مرکزی عراق به گونه‌ای است که تنها گفتگو نمی‌تواند برای حل آن کافی باشد. بنابراین ضرورت دارد که در این کشور رویکردهای مناسبی برای دستیابی به حکمرانی خوب، توسعه دموکراسی و مشارکت سیاسی شهروندان مد نظر قرار گیرد و با افزایش همگرایی میان نواحی، گروه‌های قومی و مذهبی و بازیگران مختلف شرایط برای ایجاد ثبات سیاسی و اقتصادی در این کشور و در نتیجه حل و فصل کامل اختلافات فراهم گردد. از طرف دیگر، مسئله تلاش‌ها و رویکردهای شورای امنیت موید این نکته است که از نظر این سازمان، مسئله مرزهای داخلی عراق یک موضوع داخلی است و به سبب تعهد این نهاد بین‌المللی به حفظ تمامیت ارضی کشورهای عضو، کردهای عراق نمی‌توانند به صورت جدی بر روی حمایت این نهاد از قلمروخواهی خود تکیه نمایند. در نهایت باید به این نکته اشاره شود که پیچیدگی‌های موجود در جامعه عراق نشان دهنده آن است که این کشور برای حفظ وحدت سرزمینی و تامین حقوق شهروندان نیازمند آن است که به سمت حکمرانی خوب حرکت کند. حکمرانی خوب بهترین ابزاری است که در اختیار حکومت مرکزی عراق و شهروندان این کشور قرار دارد و این توانایی را دارد که ثبات سیاسی را به این کشور منطقه غرب آسیا بازگرداند.

تشکر و قدردانی: نویسندگان مقاله از معاونت پژوهشی دانشکده جغرافیا دانشگاه تهران بابت حمایت معنوی در اجرای این پژوهش تشکر می‌کنند.

تاییدیه اخلاقی، تعارض منافع: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

سهم نویسندگان و منابع مالی/حمایت‌ها: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

14. Mac Skelton, James & Zmkan Ali Saleem. (2019). Iraq's Disputed Internal Boundaries after ISIS: Heterogeneous Actors Vying for Influence, LSE Middle East Center Report, London, UK.
15. Middle East Report. (2018). Reviving UN Mediation on Iraq's Disputed Internal Boundaries, International Crisis Group, Brussels, Belgium.
16. Mohammadpour Ahmad, Kamal Soleimani. (2019). Interrogating the Tribal: The Aporia of 'Tribalism' In The Sociological Study of The Middle East, The British Journal of Sociology, London School of Economics and Political Science.
17. United Nations Security Council Resolution 1483, 22 May 2003.
18. United Nations Security Council Resolution 1500, 14 August 2003.
19. United Nations Security Council Resolution 1546, 8 June 2004.
20. United Nations Security Council Resolution 1619, 11 August 2005.
21. United Nations Security Council Resolution 1700, 10 August 2006.
22. United Nations Security Council Resolution 1770, 10 August 2007.
23. United Nations Security Council Resolution 1883, 7 August 2009.
24. United Nations Security Council Resolution 1936, 5 August 2010.
25. United Nations Security Council Resolution 2001, 28 July 2011.
26. United Nations Security Council Resolution 2061, 25 July 2012.
27. United Nations Security Council Resolution 2110, 24 July 2013.
28. United Nations Security Council Resolution 2169, 30 July 2014.
29. United Nations Security Council Resolution 2233, 29 July 2015.
30. United Nations Security Council Resolution 2367, 14 July 2017.
31. United Nations Security Council Resolution 2421, 14 June 2018.
32. www.un.org
33. www.UNSCR.com

منابع

۱. اکبری، حسین. (۱۳۸۸). بحران حاکمیت در عراق، انتشارات اندیشه سازان نور.
۲. کاویانی راد، مراد. (۱۳۸۶). ناحیه گرایی سیاسی در ایران، مطالعه موردی سیستان و بلوچستان، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۳۰.
۳. کاویانی راد، مراد. (۱۳۸۹). ناحیه گرایی در ایران از منظر جغرافیای سیاسی، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول.
۴. گالاهر، کارولین و همکاران. (۱۳۹۰). مفاهیم اساسی در جغرافیای سیاسی، ترجمه محمدحسن نامی و علی محمدپور. تهران: زیتون سبز.
۵. میرحیدر، دره و همکاران. (۱۳۹۲). مبانی جغرافیای سیاسی. تهران: انتشارات سمت.
۶. میرحیدر، دره. (۱۳۸۶). مفاهیم بنیادی در جغرافیای سیاسی. تهران: انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.
۷. نجفی، پیروز. (۱۳۸۷). عراق از استعمار تا اشغال، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف آباد.
8. Champollon, P. (2006). Territory and Territorialization: Present state of cent thought. International Conference of Territorial Intelligence. In access at: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00999026>
9. Cox, Kevin. (2008). Political Geography: Territory, State, and Society. London: John Wiley and Sons.
10. Dictionary.cambridge.org, 2020.
11. Kolers, Avery and Dietrich, F. (2010). Land, Conflict and Justice: A political Theory of Territory. International Review. 6 (1). 190-191.
12. Joost Jongerden. (2019). Governing Kurdistan: Self-Administration in the Kurdistan Regional Government in Iraq and the Democratic Federation of Northern Syria, Ethno politics, 18:1.
13. Hennerbichler, F. (2018). Future Options of the Kurds. Part II: Historical Background. Advances in Anthropology, 8, 235-272.