

"סנאט" מספר 276 בנושאים מדיניים:

דילמת הדמוקרטיה העיראקית ואסטרטגית היציאה האמריקאית

מאז נפילת הבעת' העיראקי באביב 2003, מתחבטת עיראק בין שתי מגמות מנוגדות. מחד, ניסיון לכוון משטר דמוקרטי, פלורליסטי ויציב ומאידך, מהלכים הרסניים שמטרתם לחבל בכל מה שהושג עד כה במגמה להסיג את הגלגל אחורנית לתקופה של טרום המלחמה. על פניו, במאבק נגד הזמן נראים סיכוייה של המגמה הראשונה טובים יותר וזהו גם ההיגיון המכוון את צעדיה של ארה"ב ובנות בריתה בעיראק, דהיינו הישארות בעיראק עד אשר ימוגר הטרור ותיכון הדמוקרטיה שתהפוך לדגם לאזור כולו. בהקשר לכך יש להציג שלוש שאלות: מהם הישגיו של התהליך הפוליטי עד כה? מהם הגורמים העמוקים המחבלים בתהליך הזה? והאם אמנם ככל שיאריכו בנות הברית לשהות בעיראק יגדלו סיכויי מגמה זו לנצח?

אשר לתהליכים הפוליטיים, ניתן לומר ששנת 2005 עתידה להירשם בהיסטוריה של עיראק כשנת הבחירות הליברליות ביותר בכל תולדותיה. שלוש פעמים במשך שנה אחת הולכים העיראקים לקלפי: בינואר הם בחרו את נציגיהם לפרלמנט הזמני, באוקטובר הם הצביעו על החוקה ובדצמבר הם אמורים להצביע על פרלמנט קבוע. דבר זה עומד בניגוד גמור לשלושים וחמש שנות שלטון הבעת' הקודמות שבהן העיראקים לא בחרו כלל במשך שנים עשרה השנים הראשונות, וביתר השנים או שהצביעו עבור פרלמנט חסר כל כוח פוליטי או עבור הנשיא, צדאם חוסיין, שהחזיק את כל הכוח בידי. מבחינה זאת אכן יש כאן מהפכה של ממש בתהליך הפוליטי בעיראק. יחד עם זאת, יש להעלות תהיות ושאלות ביחס למשמעותה של החוקה הזאת, התהליכים החברתיים והפוליטיים העוברים על החברה והמדינה והשלכותיהם של כל אלה על מדיניות ארה"ב ובנות בריתה.

צוות ההיגוי

מר עוזי ברעם, יו"ר
ח"כ גלעד ארדן
מר הרמן בונץ
ד"ר יוסי בילין
ח"כ איתן כבל
ח"כ אתי לבני

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני,
מר חיים י. צדוק ז"ל
ד"ר יהודה לנקרי
ח"כ מיכאל איתן
עו"ד יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט
ח"כ גדעון סער
ח"כ יצחק הרצוג, שר

בשיתוף:

קרן פרידריך אברט

חסויות:

משה קורניק

Steering Committee

Mr. Uzi Baram Chair
Mr. Gilad Erdan, MK
Mr. Hermann Bünz
Dr. Yossi Beilin,
Mr. Eitan Kabel, MK
Ms. Eti Livni, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
The Late Mr. Haim J.
Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Mr. Michael Eitan, MK
Adv. Yossi Katz
Dr. Winfried Veit
Mr. Gideon Saar, MK
Mr. Isaac Herzog, MK
Minister

In cooperation with:

Friedrich Ebert

Stiftung

Sponsors:

Moshe Kornik

כינון החוקה

בדומה לכל הממשלים שפעלו בעיראק עד שנת 2003, גם הממשל הנוכחי ראה לנכון לאמץ חוקה חדשה סמוך מאוד למועד עלייתו לשלטון ומאותם טעמים עצמם. דהיינו, קביעת עובדות בשטח מהר ככל האפשר, השגת לגיטימציה וגיבוי מהאוכלוסייה, ועיצוב דרכה הפוליטית והחברתית של המדינה ברוחו ובצלמו של הממשל החדש. ואולם החיפזון לחוקק חוקה חדשה מעיד בראש ובראשונה על חולשה אינהרנטית של הממשל עצמו שהחוקה החדשה באה לחפות עליה. מהלך חפז זה גם מנע קיומו של תהליך איטי ומבוקר של דיאלוג חברתי פוליטי שיביא בסופו של דבר לקבלה בקונסנזוס את המסמך והעקרונות המיוצגים בו. נכון אמנם שבניגוד לחוקות אחרות, בפעם הזאת חלקים גדולים בחברה העיראקית, דהיינו השיעים והכורדים, לקחו חלק בתהליך החקיקה באמצעות נציגיהם בפרלמנט. אך עם זאת חלק לא מבוטל אחר, דהיינו הסונים המהווים כ-20% מהאוכלוסייה נשאר מחוץ לקונסנזוס. אכן הערבים הסונים הם המועמדים העיקריים לחבל בחוקה החדשה ובתכניה.

הסונים שנדחקו לשוליים הפוליטיים בעקבות המלחמה האחרונה, ניסו בכל דרך אפשרית למנוע את התייצבות המדינה והמשטר. זאת בין היתר על ידי שילוב של צעדים אלימים, או מה שהם מכנים התנגדות (מקאואמה), לצד החרמת ההליכים הפוליטיים. כך קרה שהם חריו את הבחירות בינואר 2005, ועל כן הייצוג שלהם בפרלמנט הזמני היה אפסי. אבל צעד זה פעל נגדם כבומרנג משום שהעדר הנציגות שלהם בוועדות המחוקקות גם לאחר צירופם של נציגים סונים חוץ פרלמנטאריים לוועדות, גרם לכך שהשפעתם הייתה דלה, כך שטיטת החוקה שהתקבלה נראתה מנוגדת בתכלית לאינטרסים הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים שלהם. הסעיפים שהיו בעיניהם מאיימים באופן מיוחד היו אלה שנגעו לזהותה ולאופייה של המדינה, הקביעה שהערבים העיראקים ולא כל העיראקים, הם חלק מהאומה הערבית וכן הרעיון של כינון משטר פדראלי בעיראק. בסופו של דבר סעיפים אלה ואחרים נועדו לקבע את המהפך הגדול שהתחולל אחרי המלחמה ואשר נטל מהסונים את הבכורה שהייתה להם במשך מאות בשנים והוציא את עיראק, כביכול, ממעגל המדינות הערביות. אכן, אם בודקים את השפעת התהליכים של חקיקת החוקה רואים שהם עצמם הגבירו את המתחים הבין-עדתיים באוכלוסייה במקום להקטינם. בנוסף ניתן להניח שכמו במקרה של החוקות הקודמות גם במקרה הנוכחי, יחסי הכוח בשטח הם שיכתיבו את המהלכים הפוליטיים ולא סעיף זה או אחר בחוקה, חשוב ככל שיהיה.

כוחות המאבק בעיראק

הוויכוחים שהיו סביב החוקה הם רק קצה הקרחון של מאבקים חמורים הרבה יותר שחלקם נמצא על פני השטח וחלקם האחר בזרמי מעמקים. נהוג ליחס את עיקר מעשי הטרור והמלחמות הפנימיות לארגון אל-קאעדה שהפך את עיראק לבסיס העיקרי שלו אחרי הפגיעה החמורה שספג באפגניסטן. מבלי לבטל את חלקו של הארגון הזה, יש להדגיש שללא תמיכה רחבה או לפחות תשתית רעיונית שמוכנה הייתה לקלוט אותו ספק אם היה מגיע לאן שהגיע. לאמיתו של דבר יש כאן שילוב של כמה גורמים פנימיים עמוקים המבעבעים כל העת ואשר שום כוח צבאי לא יוכל להם. האיבה הסונית-שיעית שהתפתחה על אדמת עיראק עוד במאה השביעית, מצאה בעיראק שלאחר צדאם קרקע נוחה לשוב ולפרוח בה. המהפך הפתאומי שהתחולל במעמד של השיעים מגורם מדוכא לשליט וזה של הסונים ממעמד של שליט לגורם שולי, חידד את המתחים הן במישור הלאומי כללי והן במישור הבין-אישי. פעולות הנקם ההדדיות הן פועל יוצא של יחסים היסטוריים עתיקי יומין, של מאבקים על הכוח ושל היחס לעצם הכיבוש ושיתוף הפעולה עם הכובשים. התמיכה הרגשית-רעיונית המרומזת שזוכים לה הסונים מהעולם הערבי רק מחדדת את המתחים הללו והופכת את המאבק ל סמוי, ורחב הרבה יותר, כלומר בין העולם הסוני לשיעי.

במקביל מתחולל מאבק בין הלאום הכורדי ללאום הערבי בעיראק. מאבק זה החל אמנם הרבה יותר מאוחר וראשיתו רק בתחילת המאה העשרים, אבל הוא הרבה יותר מסוכן לחזון ההגמוני של המדינה הערבית הסונית. בעקבות המלחמה האחרונה התנפץ החזון הזה והכורדים הנמצאים כיום בעמדת כוח חסרת תקדים מפתחים חזון מתחרה של מדינה פדראלית שמהווה למעשה כסות לכינון כורדיסטאן עיראקית עצמאית למחצה. די אם נזכיר שאין לשלטון המרכזי שליטה על האזור הכורדי וכי לכורדים יש נציגים עצמאיים בבירות עולם שונות, כדי להבין עד היכן הרחיק לכת החזון הכורדי. מה שמסייע לכורדים לקדם את סדר היום שלהם הוא חולשת השלטון המרכזי, המאבק הבין-דתי, התמיכה הבלתי מוצהרת של האמריקאים והעובדה שהם נתפשים כגורם חילוני שהוא האמין והאפקטיבי ביותר במדינה. מכיוון שאין לסונים הכוח והיכולת להתמודד בשתי חזיתות בעת ובעונה אחת הם מרכזים כיום את עיקר מאמציהם נגד השיעים הפגיעים יותר. יחד עם זאת, נראה שכאשר יחשו חזקים יותר יפנו מאמציהם גם לאזור הזה.

המעורבות של בנות הברית בעיראק

אין ספק שבעקבות המלחמה פתחו האמריקאים ובנות בריתם תיבת פנדורה שעוד הוגדשה ביתר שאת על ידי מהלכים והחלטות שגויות שנתקבלו בשלוש השנים האחרונות. אך השאלה היא אם גם יש בידם לקדם מצד אחד את חזון הדמוקרטיה והיציבות ומצד שני לגשר על הפערים וחילוקי הדעות העדתיים והאתניים שהתחדדו עוד יותר בעקבות החזון הזה? והאם חיסולם של עוד אנשי אל-קאעדה ועוד אנשי בעת' הוא זה שיביא לפתרון בעיותיה המבניות של המדינה?

הנחה מקובלת היא, שככל שהאמריקאים יאריכו את שבתם בעיראק כך יגדלו הסיכויים להשריש את הדמוקרטיה ולייצב את המדינה. הנחה זו בטעות יסודה. שהייה ממושכת עלולה להגביר את החיכוך עם האוכלוסייה, להגדיל את המתחים הבין-עדתיים, לתמרץ את כל ארגוני הטרור, ולפגוע בכושר ההרתעה של האמריקאים. גם הטענה שיציאה מוקדמת מדי תביא לתוהו ובוהו או למלחמת אזרחים, מופרכת. לאמיתו של דבר זוהי הזדמנות לאפשר לכל חלקי האוכלוסייה ליצור איזונים עדינים חדשים ביניהם ולסווגים להוכיח שמאבקם הוא נגד האמריקאים ולא נגד עיראקים אחרים. אם אכן תתפתח מלחמת אזרחים זה לא יהיה משום שהאמריקאים אינם שם. על כן עם כל החששות, האמריקאים יכולים לנצל את הבחירות הבאות בדצמבר שנועדו להשלים את התהליך המדיני כקרח קפיצה לקידום אסטרטגיה של יציאה מדורגת ומושכלת מעיראק.

סיכום

הניסיון של שלוש השנים האחרונות מראה שכל המהלכים החיצוניים של הכיבוש עצמו, של עריכת בחירות ושל כתיבת חוקה היו אכן מוצלחים. לעומת זאת התהליכים הפנימיים של בניין מדינה בניין לאום והשגת יציבות מקרטעים ביותר. אלה ידרשו זמן רב ולא נראה שגורם חיצוני יוכל להכריע בהם.