

Marta Rodziewicz

Proces demokratyzacji państw Bliskiego Wschodu za kadencji George'a W. Busha

Wśród reżimów politycznych wyszczególnia się reżimy demokratyczne i niedemokratyczne – autorytarne. Za element rozróżniający system demokratyczny od niedemokratycznego przyjęto fakt przeprowadzania cyklicznych i rywalizacyjnych wyborów. Wszystkie kraje, w których mają miejsce takowe wybory, lokują się po stronie reżimów demokratycznych, po drugiej stronie natomiast znajdują się te kraje, w których władza jest pozyskiwana za pomocą mechanizmów pozawyborczych¹.

Aby zakwalifikować system jako demokratyczny, musi on spełnić następujące przesłanki: prawo do tworzenia i wstępowania do organizacji, wolność słowa, prawo głosu, prawo do bycia wybranym do pełnienia funkcji publicznej, prawo przywódców politycznych do współzawodnictwa w poszukiwaniu poparcia oraz głosów wyborców, istnienie alternatywnych źródeł informacji, wolne i uczciwe, zapewniające równość szans wybory, instytucje realizujące politykę rządową, zależne od rezultatów wyborów i innych wyrażen preferencji obywatelskich (kryteria Dahla)².

Demokratyzacja – ujęcie teoretyczne

Demokratyzacja należy do kategorii politologicznej zmiany systemowej, oznaczającej instytucjonalizację nowego systemu w efekcie kształtowania się nowych reguł. Określana jest jako „trwałe i znaczące przekształcenie struktury systemu politycznego, jego funkcji oraz interakcji z otoczeniem”³. Proces ten obejmuje zarówno tranzycję, jak i konsolidację systemu. Tranzycja

¹ M. Śliwiński, *Analiza porównawcza systemów politycznych*, t. I: *Drogi do współczesności*, Warszawa 2005, s. 64.

² Ibidem, s. 80.

³ A. Antoszewski, *Proces i zmiana polityczna*, [w:] *Studia z teorii polityki*, red. A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999, s. 194.

oraz transformacja traktowane są jako synonimy i oznaczają odpowiednio przejście i przekształcenie. Jest to okres przejściowy pomiędzy poprzednim a przyszłym systemem politycznym, który z jednej strony uruchamia proces rozkładu systemu autorytarnego, rozpoczynając tym samym wprowadzanie form demokratycznych lub odwrotnie. Państwa podczas transformacji określa się mianem „kraje przejścia” – kraje w okresie przejściowym lub „kraje transformujące się”. Terminem bardziej precyzyjnym jest termin demokratyzacji, gdyż jasno określa kierunek zachodzących przekształceń systemowych, zmierzających do budowy systemu demokratycznego.

Dokonując analizy procesów demokratyzacji należy przedstawić podstawowe teorie dotyczące zmian systemu. Wśród teorii wyjaśniających przyczyny należy wymienić: modele tranzycji według Samuela Huntingtona, model funkcjonalny i model genetyczny. Najogólniejszym ze schematów są cztery modele tranzycji według Huntingtona. Pierwszy z nich dotyczy „wyjaśniania jednoprzyczynowego”, czyli poszukiwania wspólnej przyczyny zmian systemu, takich jak zmiana w polityce światowej, zmiany o charakterze globalnym. Zaistnienie tych zmian zmusza aktorów politycznych do dostosowania się do nowej sytuacji politycznej i podjęcia w tym celu tranzycji. Drugi z modeli zakłada tzw. „rozwój równoległy”, czyli istnienie zmiennej niezależnej, która zawsze będzie prowadziła do procesów demokratyzacji. Kolejny z modeli to tzw. efekt domina, gdzie zmiany rozpoczęte w jednym kraju pociągają za sobą lawinowo zmiany w kolejnych. Ostatni z modeli to „powszechne uznawane panaceum”, gdzie demokratyzacja jest lekarstwem na wszystkie problemy, bez względu na odmienność ich przyczyn⁴.

Kolejnymi modelami, które wskazują zmienne determinujące zaistnienie omawianych procesów, są modele funkcjonalne i genetyczne demokratyzacji. Model funkcjonalny zakłada istnienie dodatniej zależności między czynnikami strukturalnymi, związanymi z rozwojem ekonomicznym, a demokratyzacją systemu politycznego. Im wyższy poziom rozwoju ekonomicznego, tym silniejsze są dążenia społeczeństwa do demokratyzacji życia politycznego, gdyż rozwój ekonomiczny pociąga za sobą wzrost oczekiwań społecznych. Model genetyczny zakłada z kolei, iż procesy zmiany zapoczątkowują aktorzy polityczni poprzez wybór strategii rozwiązywania konfliktów społecznych⁵.

⁴ M. Cichosz, *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 39–40.

⁵ Ibidem.

W procesie demokratyzacji można wyodrębnić następujące etapy: upadek systemu niedemokratycznego, okres przejściowy, czyli transformację oraz konsolidację systemu demokratycznego. W pierwszej fazie preparacyjnej uwidaczniają się konflikty społeczne i polityczne, wyodrębniają strony konfliktu oraz artykułują interesy tych stron. Następująca po niej faza transformacji obejmuje decyzje dotyczące kształtu instytucjonalnego systemu, procedury, konstytucję, ordynację wyborczą. W fazie tej ma miejsce również testowanie nowo powstałych instytucji oraz pozyskiwanie sprzymierzeńców dokonanych zmian. Cały proces kończy faza konsolidacji demokracji, czyli normalizacji politycznej⁶.

Demokratyzacja przebiega na trzech poziomach: instytucjonalnym, prawno-społecznym oraz w mentalności społeczeństwa. W opinii większości politologów do dokonania się procesu demokratyzacji niezbędne są następujące warunki: wysoki poziom rozwoju gospodarczego, obecność niezależnych grup społecznych i instytucji, gospodarka rynkowa, tradycja tolerancji i poszanowania praw jednostki.

Demokratyzacja Bliskiego Wschodu

Badając stan demokratyzacji w świecie arabskim, należy zaznaczyć następujące fakty: w obecnej sytuacji żadne z państw arabskich nie spełnia warunków, by zostać zakwalifikowane jako w pełni funkcjonujące państwo demokratyczne, czyli demokracja skonsolidowana; starania na rzecz demokratyzacji są zbyt słabe na przeprowadzenie liberalizacji systemu politycznego; biorąc pod uwagę czynnik historyczny państwa arabskie są mało podatne na ustroje demokratyczne, pod koniec XX wieku na 43 dyktatury na świecie, 20 z nich występowało właśnie w świecie arabskim⁷.

⁶ Ibidem, s. 54.

⁷ Dane za rok 1999. R. Fiedler, *Od przywództwa do hegemonii. Stany Zjednoczone wobec bliskowschodniego obszaru niestabilności w latach 1991–2009*, Poznań 2010, s. 266. Pomimo powyższych założeń amerykańska polityka wobec Bliskiego Wschodu cechowała się dwutorowością w stosunku do państw regionu. Deklaracje konieczności wprowadzenia rządów prawa, opartych na zasadach demokratycznych, wolności, pluralizmie politycznym nie były wystosowane do wszystkich państw obszaru bliskowschodniego. Stany Zjednoczone akceptowały i wspierały ekonomicznie i militarnie reżimy sojusznicze dla USA. Doprowadziło to do sytuacji podwójnych standardów stosowanych przez Biały Dom, krytykujący antyamerykański Irak, Syrię, teokratyczny Iran, a wspierający dyktaturę w Egipcie, Jordanii oraz reżim Arabii Saudyjskiej. W stosunku do państw pierwszej grupy USA stosowało instrumenty nacisku politycznego, w celu demokratyzacji ustroju na zasadach zachodnich i doprowadzenia do wybrania w nich władz proamerykańskich mimo odmienności kulturowych, cywilizacyj-

Idea demokratyzacji posiada długą tradycję w polityce Stanów Zjednoczonych. Postrzegając siebie jako naród wybrany, aby szerzyć wolność i światłość całemu światu, Amerykanie w swojej historii, poczynając od Woodrowa Wilsona, przez Ronalda Reagana, po Billa Clintona wspierali demokrację w Japonii, Niemczech, Europie Środkowej i Wschodniej.

Jednym z deklarowanych i realizowanych celów amerykańskiej polityki zagranicznej, prowadzonej wobec Bliskiego Wschodu w okresie pozimnowojennym, była właśnie demokratyzacja regionu. Z uwagi na interesy Stanów Zjednoczonych w regionie korzystne dla USA było pozyskanie i utrzymanie regionalnych sojuszników stabilnych politycznie, gospodarczo i militarnie. Dla Waszyngtonu gwarancją do osiągnięcia powyższych celów było wprowadzenie ustroju demokratycznego w państwach dotychczas dyktatorskich, autorytarnych⁸.

Idea demokratyzacji na stałe wpisała się w strategię administracji G.W. Busha, obecna była jednak już za jego poprzedników. Szeroko pojęta demokratyzacja Bliskiego Wschodu była realizowana za prezydentury Billa Clintona. Administracja Białego Domu skupiała się w tym okresie na stworzeniu sprzyjających okoliczności dla rozwoju liberalizmu ekonomicznego i politycznego w regionie Bliskiego Wschodu. Poprzez zainicjowanie i przeprowadzenie reform gospodarczych, administracja amerykańska dostrzegała szanse na wprowadzenie trwałego pokoju i bezpieczeństwa, bazujących na współpracy państw arabskich z Izraelem. W październiku 1994 roku zainicjowano cykl konferencji dotyczących rozwoju ekonomicznego obszaru bliskowschodniego i Afryki Północnej – the Middle East and North Africa – MENA. W konferencji, która miała miejsce w Casablance, udział wzięli przedstawiciele 64 państw regionu i 1000 reprezentantów biznesu, z czego 150 amerykańskich. W latach 90. XX wieku miały miejsce łącznie cztery szczyty MENA. Administracja Billa Clintona uznała, iż regularne spotkania MENA mogą być pierwszym ważnym krokiem do demokratyzacji i stabilizacji regionu. Organizację kolejnych szczytów przekreślił jednak zaostrzający się konflikt izraelsko-palestyński⁹.

Promowanie demokracji w strategii administracji G.W. Busha

Clinton zainicjował bliskowschodnie reformy gospodarcze, natomiast jego następca, G.W. Bush, podjął działania na rzecz już właściwej demokratyzacji regionu. Po zamachach z 11 września 2001 roku walkę z międzyna-

nymi i religijnymi regionu. K. Czornik, *Bliski Wschód w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych w latach 1945–2012*, Katowice 2012, s. 318.

⁸ Ibidem, s. 317–318.

⁹ Ibidem, s. 318–219.

rodowym terroryzmem, fundamentalizmem muzułmańskim oraz działania na rzecz nieprolifracji broni masowego rażenia powiązano ściśle z ideą promowania demokracji na Bliskim Wschodzie w celu stabilizacji regionu.

Zgodnie z przyjętą przez amerykańską administrację strategią tylko dzięki wprowadzeniu demokracji można trwale wyeliminować terroryzm i zagwarantować pokój i światowe bezpieczeństwo¹⁰. Polityka promowania demokracji w strategii administracji G.W. Busha odgrywała więc rolę swoistego ideologicznego oręcza skierowanego przeciwko muzułmańskim radykałom. Propagowanie demokracji, jak również poparcie Stanów Zjednoczonych dla umiarkowanych rządów miało stanowić klucz do sukcesu w wojnie idei prowadzonej z islamem. Prowadzone działania informacyjne, z wykorzystaniem publicznej dyplomacji, miały na celu osłabienie ideologii głoszonych przez organizacje terrorystyczne.

Analizując zapisy kolejnych dokumentów programowych administracji Białego Domu, to jest Strategii Bezpieczeństwa Narodowego USA z 2002 roku i 2006 roku oraz Narodowej Strategii Zwalczenia Terroryzmu z 2003 i 2006 roku¹¹, należy wskazać na stopniowy proces wzrostu znaczenia i podnoszenia rangi promowania demokracji i wartości liberalnych w regionie Bliskiego Wschodu w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych¹².

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego z 2002¹³ roku wyraża dążenie do wspierania przemian demokratycznych. W raporcie administracji G.W. Busha znajdują się zapisy o obronie wolności i godności ludzkiej, które są w tym dokumencie bardziej akcentowane niż promowanie demokracji. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego z 2002 roku podkreśla znaczenie czynników ustrojowych zarówno w procesie ograniczania zjawisk terrorystycznych, jak również przy wygaszaniu konfliktów regionalnych oraz stabilizacji państwa. W strategii uznano, iż wolność i demokracja stanowią klucz do zakończenia problemów bliskowschodnich, w tym konfliktu izraelsko-palestyńskiego, jak również sporów w innych częściach świata, jak np. problemów Pakistanu i Indii, napięć

¹⁰ Ibidem, s. 318.

¹¹ Tekst dokumentu: The White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/02/20030214-7.html>, data odczytu 30 października 2014.

¹² Patrz szerzej W. Szymborski, *Doktryna Busha*, Bydgoszcz 2005; J. Kiwerska, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego USA*, Biuletyn Instytutu Zachodniego, http://www.iz.poznan.pl/news/206_nr%2040.%20Strategia%20bezpiecze%C5%84stwa%20narodowego%20USA.pdf, data odczytu 30 października 2014.

¹³ Tekst dokumentu: The White House, *The National Security Strategy*, September 2002, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/>, data odczytu 30 października 2014.

wewnętrznych w Kolumbii czy Indonezji. Stany Zjednoczone miały wspierać instytucje państwowe w krajach słabych oraz zachęcać do budowy ustroju demokratycznego państwa transformujące się. Wspieranie demokratyzacji stało się jednym z kluczowych elementów polityki zagranicznej prowadzonej przez Białą Dom¹⁴.

Demokratyzowanie, jako jeden z filarów nowej strategii bezpieczeństwa, bardzo szybko stało się jednym z ważniejszych haseł wojennej propagandy G.W. Busha, rozpowszechnianym w celu uzasadnienia amerykańskich działań na Bliskim Wschodzie. W swoich przemówieniach, dotyczących amerykańskiej wizji Bliskiego Wschodu, niejednokrotnie podkreślał on, iż zasadniczym celem inwazji na Irak było właśnie szerzenie demokracji i popieranie rozwoju państw regionu w duchu demokracji i liberalizmu. Amerykańska wizja wobec regionu obejmowała cztery następujące elementy:

- demokratyzację regionu, czyli zmianę systemu politycznego z autorytarnego bądź totalitarnego na demokratyczny;
- postrzeganie demokratyzacji w szerszej perspektywie jako strategię obejmującą również rozwiązanie konfliktu bliskowschodniego, budowę demokratycznego, stabilnego Iraku oraz modernizację gospodarczą państw regionu, z możliwością objęcia ich amerykańskim systemem preferencji celnych GSP, podpisania umów handlowych;
- stopniowe budowanie instytucji demokratycznych, społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa;
- demokratyzacja musi następować w wyniku procesów oddolnych, od społeczeństwa bliskowschodniego, jednak z pomocą zewnętrzną i kontrolą Stanów Zjednoczonych¹⁵.

Inicjatywy podejmowane w ramach demokratyzacji regionu

12 grudnia 2002 roku Collin Powell ogłosił Inicjatywę Bliskowschodniego Partnerstwa Stanów Zjednoczonych i Bliskiego Wschodu – The U.S.-Middle East Partnership Initiative – MEPI. Powyższa inicjatywa obejmowała zasięgiem region geograficzny Bliskiego Wschodu¹⁶ i dotyczyła angażowania się USA w działania na rzecz reform politycznych w regionie, poprawie jakości edukacji, pomoc lokalnym liderom w promowaniu wolności i budo-

¹⁴ G. Nycz, *Promowanie demokracji w polityce zagranicznej USA po 11 września 2001 roku*, Kraków 2013, s. 27.

¹⁵ K. Czornik, op. cit., s. 232.

¹⁶ Region Bliskiego Wschodu w klasyfikacji Departamentu Stanu, bez Izraela, poszerzony o Turcję, Afganistan i Pakistan.

waniu społeczeństwa obywatelskiego. Współpraca w ramach MEPI miała przebiegać na czterech płaszczyznach:

- ekonomicznej, zakładającej rozwijanie inwestycji, liberalizację handlu, rozwój sektora prywatnego, konkurencyjność gospodarki, utworzenie w ciągu 10 lat strefy wolnego handlu z USA oraz ograniczenie bezrobocia;
- politycznej, mającej na celu budowę społeczeństwa obywatelskiego, rozwój demokratycznych procedur, wsparcie dla procesu pokojowego i przeprowadzenia reform systemów prawnych, rozwijanie wolnych mediów, promocja państwa prawa;
- edukacyjnej, polegającej na reformie systemu oświaty, walce z analfabetyzmem, rozwoju szkolnictwa;
- społecznej z uwzględnieniem poszerzania i promowania praw kobiet muzułmańskich¹⁷.

MEPI miało na celu zwiększenie obecności USA w regionie poprzez zaangażowanie w działania na rzecz demokratyzacji i poprawy warunków życia¹⁸. Koordynacja programu została powierzona Departamentowi Stanu przy współpracy z US Agency for International Development USAID. W 2002 roku wydatki na tę inicjatywę wyniosły 29 mln dolarów, w 2003 – 100 mln dolarów, w 2004 – 89,5 mln dolarów, w 2005 – 74,4 mln dolarów¹⁹.

Wraz z promowaniem demokracji strategia USA obejmowała stabilizację gospodarczą regionu Bliskiego Wschodu. Do realizacji tego celu miały posłużyć następujące inicjatywy podejmowane przez Waszyngton: Inicjatywa dla Poszerzonego Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej – Broader Middle East and North Africa – BMENA (czerwiec 2004) oraz Bliskowschodnia Strefa Wolnego Handlu – U.S. – Middle East Free Trade Area – U.S.-MEFTA (maj 2003). BMENA stanowiła kontynuację zapoczątkowanej przez Clintona MENA i obejmowała szerokie forum współpracy gospodarczej państw regionu w strefie od Maroka po Pakistan (tym razem z wykluczeniem Izraela). BMENA koncentrowała się na wprowadzeniu reform gospodarczych w państwach regionu i zakładała ich multilateralną współpracę. Działania te miały

¹⁷ M. Rączkiewicz, *Polityka Stanów Zjednoczonych Ameryki w okresie prezydentury G.W. Busha w ujęciu regionalnym*, Toruń 2011, s. 91.

¹⁸ Inicjatywa MEPI działa nieprzerwanie również za kadencji B. Obamy, obecnie obejmuje 18 państw. K. Czornik, op. cit., s. 320.

¹⁹ M. Rączkiewicz, op. cit., s. 91.

przyczynić się do podjęcia reform politycznych, stanowić dla nich swoistą bazę, jak również wpłynąć na stabilizację w regionie²⁰.

Prezydent G.W. Bush w swoim przemówieniu z 6 listopada 2003 roku, dotyczącym potrzeby umocnienia demokracji na świecie, przedstawił nową wizję polityki bliskowschodniej, opartej na Postępującej Strategii Wolności. Wskazał również Irak jako przyszły symbol przemian demokratycznych w regionie. Nowa polityka USA obejmowała strategię wolności na Bliskim Wschodzie: „USA przyjęły nową politykę, skierowaną ku przyszłości strategię wolności na Bliskim Wschodzie [...] Promowanie wolności to wyzwanie dla naszych czasów, to wyzwanie dla naszego kraju”²¹. G.W. Bush zaakcentował, że według idei amerykańskiej administracji islam i demokracja wcale się nie wykluczają, a Ameryka, jako mesjasz demokracji, odegra w tym procesie kluczową rolę.

Wyrazem amerykańskiej polityki bliskowschodniej opartej na demokratyzacji była również Inicjatywa dla Poszerzonego Bliskiego Wschodu – The Greater Middle East Initiative – GMEI, która zakładała pomoc dla państw, w których do 2006 roku przewidziane zostały wybory parlamentarne. GMEI, jako część Postępującej Strategii Wolności, składała się z następujących elementów: A Greater Middle East Forum for the Future, Greater Middle East Democracy Assistance Group, A Greater Middle East Foundation for Democracy, A Greater Middle East Literacy Corps, A G-8 Microfinance pilot Project. W 2004 roku GMEI została przekształcona w Inicjatywę dla Poszerzonego Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej – The U.S. Broader Middle East and North Africa Initiative – BMEI²².

Demokratyzacja jako priorytet amerykańskiej polityki zagranicznej

Polityka demokratyzacji prowadzona podczas pierwszej kadencji G.W. Busha spotkała się z krytyką zarówno ze strony społeczności międzynarodowej, jak i samych Amerykanów. Rozpoczynając zmagania o reelekcję, Bush zrewidował założenia polityki zagranicznej względem Bliskiego Wschodu. Coraz częściej w swoich przemówieniach odwoływał się do wilsonizmu. W orędziu o stanie Unii z 20 stycznia 2004 roku określał działania amerykańskie na Bliskim Wschodzie jako misyjną wizję globalnej roli USA, jaką odgrywa w walce

²⁰ K. Czornik, op. cit., s. 322.

²¹ *Freedom In Iraq and Middle East, President George W. Bush Remarks at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy U.S. Chamber of Commerce*, Washington, DC, November 6, 2003, <http://www.ned.org/george-w-bush/remarks-by-president-george-w-bush-at-the-20th-anniversary>, data odczytu 4 września 2013.

²² K. Czornik, op. cit., s. 324.

o wolność z tyranią, a której ostatecznym celem jest pokój oparty na zasadach obrony praw człowieka i ludzkiej godności²³.

Wraz z początkiem drugiej kadencji prezydentury G.W. Busha podkreślana w doktrynie Busha wojna z terroryzmem ustąpiła pierwszeństwa demokracji Bliskiego Wschodu, która w dokumentach programowych stała się priorytetem amerykańskiej polityki zagranicznej. W orędziu inauguracyjnym drugiej kadencji Busha juniora demokracja została przedstawiona jako swoista „kruczata wolności” z czasów zimnej wojny, kiedy to wolność Ameryki została uzależniona od wolności w innych regionach świata. Nowe założenia amerykańskiej polityki zagranicznej zostały przedstawione jako „Agenda wolności” (freedom agenda). Agenda wolności nakierowana była na promocję demokracji i praw jednostki z wykorzystaniem metod dyplomatycznych, a nie jak dotychczas siłowych. Powyższa polityka miała być wprowadzana przez sekretarz stanu Condoleezę Rice. Główne cele nowej polityki nakierowane były na zjednoczenie i umocnienie „wspólnoty demokracji” (community of democracies) oraz na rozprzestrzenianie wolności i demokracji na świecie. Szerzenie demokracji miało następować zgodnie z koncepcją dyplomacji przekształconej (transformational diplomacy) z uwzględnieniem demokracji publicznej. Głównym obszarem do implikacji powyższych założeń miał Bliski Wschód i państwa muzułmańskie²⁴.

Również w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2006 roku²⁵ podkreślano nurty wilsonowskie, stosowano porównania do ideologicznej rywalizacji zimnowojennej, łącząc idealistyczne cele z realistycznymi metodami działania. W strategii została również podkreślona wcześniej wymieniana zależność pomiędzy bezpieczeństwem Stanów Zjednoczonych a demokracją i wolnością w innych regionach świata. Strategia z 2006 roku miała opierać się na dwóch filarach. Pierwszy z nich obejmował promocję wolności, sprawiedliwości i godności człowieka, a w rezultacie zastąpienie tyranii demokracją i państwem prawa, szanującym prawa człowieka i swobody obywatelskie oraz porządek międzynarodowy. Drugi filar strategii dotyczył przywódczej roli USA w powyższym procesie²⁶.

Walka z tyranią miała być prowadzona poprzez wspieranie ruchów demokratycznych oraz budowę państw demokratycznych. Za tyranię uznano

²³ G. Nycz, op. cit., s. 35.

²⁴ Ibidem, s. 36–38.

²⁵ Tekst dokumentu: The White House, *The National Security Strategy*, March 2006, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>, data odczytu 30 października 2014.

²⁶ G. Nycz, op. cit., s. 38–40.

rzędy despotyczne, charakteryzujące się ubóstwem, brutalnością, korupcją, niestabilnością i cierpieniem ludności. Za takie w regionie bliskowschodnim uznano reżimy w Iranie i Syrii, a w skali świata – w Korei Północnej, na Kubie, Białorusi, w Birmie i Zimbabwe. Jako warunek eliminacji tyranii wskazano multilateralne, kolektywne działania państw demokratycznych oraz organizacji międzynarodowych, takich jak ONZ, OBWE, Unia Afrykańska, OPA, poprzez wzmacnianie sojuszy przeciwko terrorystom, wygaszanie konfliktów regionalnych, respektowanie i obronę praw człowieka, działania na rzecz nieprolifracji broni masowego rażenia. Metody demokratyzacji miały – zgodnie ze strategią – zostać uzależnione od warunków lokalnych. Jako podstawowe narzędzia zostały wskazane: wspieranie sił demokratycznych w państwach autorytarnych, piętnowanie przypadków łamania praw człowieka, wykorzystanie pomocy zagranicznej, sankcje przeciwko reżimom stosującym represje wobec obywateli, inicjatywy międzynarodowe²⁷.

Bilans demokratyzacji regionu

Pozytywnym okresem dla procesu demokratyzacji prowadzonej przez Stany Zjednoczone na Bliskim Wschodzie był niewątpliwie rok 2005. 15 stycznia w wyniku wyborów fotel prezydenta Palestyny objął umiarkowany polityk Mahmud Abbas, z kolei 30 stycznia miały miejsce wybory do tymczasowego Zgromadzenia Narodowego w Iraku i odnotowały dość wysoką frekwencję. W lutym zmianie uległa również sytuacja w Egipcie – prezydent Hosni Mubarak zgodził się na dopuszczenie innych kandydatów do startu w planowanych wyborach prezydenckich. Również w lutym w Arabii Saudyjskiej rozpoczęto wybory do rad municypalnych. W marcu z kolei Liban oswobodził się od reżimu związanego z Damaszkiem za sprawą cedrowej rewolucji, Syria natomiast wycofała siły stacjonujące w Libanie. 2006 rok pogrzebał jednak szanse na dalszą demokratyzację – Hamas zwyciężył w wyborach parlamentarnych w Palestynie, co znacząco wpłynęło na obniżenie rangi amerykańskiej polityki demokratyzacji w regionie. Wzrosła również aktywność radykalnych sił w Iraku oraz nastąpiło odrodzenie ruchu talibów w Afganistanie. Sytuacja na niekorzyść zmieniła się też w Iranie, gdzie w sierpniu 2005 roku władzę objął Mahmud Ahmadineżad, stosujący antyamerykańską i antysemicką politykę²⁸.

Kamieniem milowym w demokratyzacji Bliskiego Wschodu miała być demokratyzacja Iraku. W planach administracji Białego Domu demokra-

²⁷ Ibidem, s. 40–41.

²⁸ G. Nycz, op. cit., s. 68–71.

tyzacja Iraku miała zapoczątkować proces demokratyzacji w całym regionie bliskowschodnim, Irak miał być katalizatorem całego procesu²⁹. Podczas prowadzonych przygotowań do podjęcia interwencji w Iraku administracja Waszyngtonu opracowała szczegółowy plan demokratyzacji Iraku, korzystając z pomocy irackich stronnictw emigracyjnych. Plan demokratyzacji wpisywał się w założenia wojny z terroryzmem³⁰. Istotną rolę odegrał Projekt Przyszłość Iraku prowadzony przy udziale irackiej opozycji i diaspory pod kierunkiem amerykańskiego Departamentu Stanu. Oficjalnie projekt został uruchomiony w marcu 2002. W pracach nad nim brały udział zarówno agendy amerykańskiej administracji, jak i Iracki Kongres Narodowy, przedstawiciele stronnictw kurdyjskich, religijnych ugrupowań szyickich oraz byli oficerowie irackich sił bezpieczeństwa. Prace nad projektem odbywały się w 17 grupach roboczych – od problematyki wymiaru sprawiedliwości, gospodarki, infrastruktury po rolnictwo i kwestie obrony granic. Do spraw demokratyzacji ustroju politycznego powołano specjalną Grupę Roboczą ds. Zasad Demokratycznych. Głównym zadaniem grupy było wypracowanie podstawowych założeń ustroju politycznego i reform w Iraku po obaleniu reżimu Saddama Husajna. Pomimo pewnych sukcesów projektu, jak np. raport końcowy Grupy Roboczej ds. Zasad Demokratycznych czy konferencji irackiej opozycji w Londynie w grudniu 2002 roku, podczas prac nad Projektem Przyszłość Iraku pomiędzy reprezentantami strony irackiej doszło do wielu podziałów i sporów dotyczących kierunków transformacji Iraku po upadku reżimu Husajna. Uniemożliwiło to wypracowanie jednolitego frontu opozycyjnego³¹.

Proces odbudowy państwa – *state building* – powinien składać się z dwóch faz. Działania realizowane w pierwszej fazie to przede wszystkim opanowanie chaosu, przywrócenie podstawowych form działania i organizacji życia społecznego, ekonomicznego i politycznego. Działania podejmowane w drugiej fazie mają doprowadzić do następujących rezultatów: uzyskania samodzielności politycznej, rozwijającej się gospodarki oraz stabilizacji systemu demokra-

²⁹ R. Fiedler, op. cit., s. 286. Jak podkreślał G.W. Bush w wystąpieniu z 26 lutego 2003 roku, rządy Husajna w Iraku wpływały destrukcyjnie na cały obszar bliskowschodni poprzez wzmacnianie palestyńskich sił radykalnych, co z kolei uniemożliwiało szybkie zakończenie konfliktu izraelsko-arabskiego i demokratyzację Palestyny.

³⁰ Stany Zjednoczone współpracowały z irackimi organizacjami opozycyjnymi jeszcze przed wydarzeniami z 11 września 2001 roku. Współpraca trwała od czasu wojny w Kuwejcie. Głównym obszarem działania było wówczas tworzenie w Iraku niezależnych mediów negujących politykę Bagdadu.

³¹ G. Nycz, op. cit., s. 166–172.

tycznego. Dopiero po uzyskaniu powyższych efektów i realizacji dwóch faz państwo okupujące – USA – może się wycofać bez wywołania powtórnego chaosu³².

Ostatecznie na początku 2003 roku administracja G.W. Busha ustaliła, iż zarządzanie Irakiem w pierwszej fazie interwencji będzie przebiegać zgodnie z wytycznymi amerykańskich władz okupacyjnych bez udziału czynników lokalnych. Za stabilizację sytuacji w regionie został odpowiedzialny Pentagon, dodatkowo powołano Biuro ds. Rekonstrukcji i Pomocy Humanitarnej – Office for Reconstruction and Humanitarian Assistance – ORHA, podległe Departamentowi Obrony, mające po obaleniu Husajna spełniać rolę prowizorycznego zarządu cywilnego, koordynującego zadania z obszarów pomocy humanitarnej, rekonstrukcji oraz administracji cywilnej. Zgodnie z ogólnym planem administrowanie powojennym Irakiem miało przebiegać w oparciu o trzy etapy przemian: stabilizację, podczas której wojskowa administracja tymczasowa miała stworzyć warunki do drugiego etapu, czyli zapewnić bezpieczeństwo i porządek; okres przejściowy – tranzycję, polegającą na stopniowym przekazywaniu władzy instytucjom irackim; transformację – opracowanie i przyjęcie nowej konstytucji na demokratycznych zasadach, przeprowadzenie wolnych wyborów legitymizujących nowy iracki rząd³³.

Od początku interwencji Stany Zjednoczone przejęły ścisłą kontrolę nad procesem demokratyzacji, demontażem starych i budową nowych struktur państwowych. Poprzez swoje działania usiłowały wywrzeć wpływ na fundamenty irackiego ustroju na każdym etapie przemian zarówno w okresie amerykańskiej okupacji, jak również już po przekazaniu władzy irackiemu rządowi tymczasowemu. W początkowej fazie operacji USA mogło liczyć na pomoc części irackiego społeczeństwa, ludność cywilna wykazywała zadowolenie z obalenia dyktatury Husajna. Stany Zjednoczone nie wykorzystały jednak szybkiego sukcesu militarnego i szanse na współdziałanie z siłami lokalnymi. Dowództwo amerykańskie większą uwagę skupiało na poszukiwaniu broni masowego rażenia niż na zwalczaniu miejscowych zamieszek ruchu oporu. Brak skuteczności w opanowaniu przemocy na ulicach Bagdadu podważył autorytet sił koalicyjnych i zwiększył aktywność przeciwników demokratyzacji i zwolenników państwa wyznaniowego. Jak się okazało, ORHA przy pomocy CENTCOM nie była w stanie utrzymać bezpieczeństwa w Iraku, co sprzyjało anarchii i rosnącej niechęci do sił okupacyjnych³⁴.

³² R. Fiedler, op. cit., s. 276.

³³ G. Nycz, op. cit., s. 173–176.

³⁴ Ibidem, s. 179–184.

W związku z zakończeniem działań wojennych, w maju 2003 roku G.W. Bush powołał Paula Bremera na stanowisko szefa utworzonych w Iraku Tymczasowych Władz Koalicyjnych – Coalition Provisional Authority – CPA, mających pełnić rolę zwierzchniego organu okupacyjnej administracji cywilnej. Realizacja planów demokratyzacji przez Bremera również przebiegała przy ograniczonym udziale władz lokalnych. Bremer rozpoczął przebudowę Iraku od demontażu sił zbrojnych, służby bezpieczeństwa oraz wymiany całego aparatu urzędniczego w państwie. Polityka ta miała na celu totalne oczyszczenie państwa z pozostałości poprzedniego reżimu pod budowę nowego, demokratycznego państwa. Przez cały okres długotrwałej okupacji Iraku Tymczasowe Władze Okupacyjne z Bremerem na czele miały w rękach całą władzę wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą. Polityka przekazywania częściowych uprawnień lokalnym organom rozpoczęła się dopiero we wrześniu 2003 roku. 15 listopada 2003 roku przedstawiony został kalendarz transformacji, zawierający harmonogram przekazywania władzy w ręce lokalnych instytucji irackich³⁵.

W pracach nad przyszłym kształtem państwa irackiego największe spory dotyczyły roli religii w nowym demokratycznym państwie. Spór pomiędzy amerykańską administracją a przywódcami irackich szyitów został kompromisowo rozwiązany w zapisach przyjętego 8 marca 2004 roku Tymczasowego Prawa Administracyjnego, uznającego islam za oficjalną religię państwową, z jednoczesnym zapewnieniem wolności wyznania. Tymczasowe Prawo Administracyjne regulowało wstępne zasady funkcjonowania przyszłego państwa, zawierało zapisy dotyczące praw i wolności obywatelskich, trójpodziału władzy, wstępnej ordynacji wyborczej, zasad funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Proces przemian ustrojowych zakończył się formalnie wraz z przyjęciem nowej konstytucji. Pomimo wyłonienia nowego przywództwa i legitymizacji władzy, problemy związane z bezpieczeństwem, aktywność powstańców oraz spory wewnętrzne kwestionowały sukcesy przeprowadzanej demokratyzacji, gdyż sytuacja daleka była od standardów liberalno-demokratycznych.

Podsumowanie

Jednym z elementów decydujących o niepowodzeniach demokratyzacji w regionie Bliskiego Wschodu było wprowadzanie zmian za pomocą hard power, co negatywnie wpływało na akceptację amerykańskich działań przez

³⁵ Ibidem, s. 184–194.

lokalne społeczności. Obalenie reżimu Husajna państwa muzułmańskie interpretowały jako pierwszy krok nie do demokratyzacji, ale do umocnienia hegemonii USA w regionie. Obawiano się, że Irak może stać się groźnym dla państw arabskich precedensem, a Stany Zjednoczone w imię walki z terroryzmem będą demokratyzowały kolejne państwa regionu metodami siłowymi³⁶. Zmiany demokratyczne powinny odbywać się samoistnie, kiedy tolerancja dla takich działań jest największa, a nie być narzucane siłą. Dodatkowo w literaturze podkreślano fakt, iż zmiany na Bliskim Wschodzie miały miejsce już od 1997 roku, kiedy nowe władze zostały wybrane w Jordanii, Maroku, Katarze, Bahrajnie, Iranie i Syrii, jednak atak na Irak i amerykańska obecność w regionie spowodowały wstrzymanie rozpoczętego procesu, a wręcz skłoniły lokalnych radykałów do szerzenia wartości antyzachodnich, co zaowocowało wzmocnieniem fundamentalizmu³⁷.

³⁶ K. Czornik, op. cit., s. 325–326.

³⁷ M. Rączkiewicz, op. cit., s. 87–89.