

## Útdráttur

Lýðræði var ný hugmyndafræði fyrir írakskan almenning þegar Bandaríkjumenn réðust þar inn í mars árið 2003. Einræðishygga undir stjórn Saddams Husseins hafði farið illa með almenning og innanríkismál landsins en framundan var óvissa þar sem áætlanir Bandaríkjumanna, um að koma á lýðræði í Írak, stóðust ekki þegar á reyndi. Algjör viðsnúningur hefur orðið í stjórnsýslu landsins síðastliðin 11 ár við að reyna að koma á lýðræðislegu stjórnarfari en valdabaráttan fer samt sem áður harðnandi og erfiðlega reynist að brúa bilið á milli Súnní-múslima og Sjíta-múslima.

Meginmarkmið þessarar ritgerðar er að skoða lýðræðisþróun í Írak eftir innrás Bandaríkjanna og skoða hverjar helstu hindranir séu sem standa í vegg fyrir því að lýðræðislegt stjórnarfari festist þar í sessi. Helstu niðurstöður ritgerðarinnar sýna að lýðræði sé komið á að hluta til í Írak og þar séu að finna ákveðna þætti sem einkenna lýðræðislegt stjórnarfari en ástandið er afar viðkvæmt, sérstaklega eftir brottför Bandaríkjahers, og lítið þarf til að ástandið fari aftur í sama horf og það var fyrir innrásina. Ennþá er langt í land sökum gífurlegrar spillingar, átaka á milli trúar- og þjóðernishópa og að lokum var það ekki til að bæta ástandið að áætlun Bandaríkjumanna stóðst ekki þegar á reyndi.

## **Formáli**

Ég sit með kaffibollann, les Morgunblaðið og fréttir af átökum í Mið-Austurlöndum. Stuttu áður hefði ég sennilega flett hratt yfir þessar fréttir, ónæm fyrir öllum sprengjuárásunum og týndu mannslífunum, ef ekki hefði verið fyrir áfangann sem ég sat hjá Sveini H. Guðmarssyni um alþjóðastjórnsmál Mið-Austurlanda.

Snemma í áfanganum hélt Helen Ólafsdóttir, starfsmaður United Nations Developement Programme (UNDP) í Írak, fyrirlestur um málefni Íraks og hefur sá fyrirlestur setið í mér síðan. Helen hafði komið heim frá Írak kvöldinu áður og fræddi okkur um ástandið í landinu, fyrir og eftir innrás Bandaríkjamanna árið 2003, og sá ég allt í einu aðra hlið á Írak og höfuðborginni Bagdad. Nú sá ég Bagdad fyrir mér sem þá höfuðborg sem hún var, borg sem iðaði af mannlífi og skemmtun en ekki miðsvæði stríðsátaka og hörmunga. Eftir fyrirlesturinn velti ég orðum Helen fyrir mér, að keppst væri um að veðja gegn því að lýðræði nái að festa rætur í Írak og kom þá upp sú hugmynd að skoða lýðræðisþróun í Írak í tengslum við skrif mín á BA-ritgerðinni sem framundan var.

Þessi ritgerð er lokaverkefni mitt til BA prófs í stjórnmálafræði við Háskóla Íslands. Hún er metin til 12 eininga (ECTS) og er skrifuð á sumarmisseri 2012. Ég vil þakka leiðbeinanda mínum, Silju Báru Ómarsdóttur, kærlega fyrir alla þá aðstoð og leiðsögn sem hún hefur veitt mér við þetta verkefni og gott samstarf.

Að lokum við ég tileinka þessa ritgerð fjölskyldu minni, sem hefur trú á öllu sem ég geri.

# Efnisyfirlit

<b>Útdráttur.....</b>	<b>3</b>
<b>Formáli.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Inngangur.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Írak.....</b>	<b>8</b>
2.1. Frá konungsveldi til lýðveldis.....	8
2.2. Fylkingar í Írak.....	9
2.3. Undir stjórn Saddams Husseins.....	10
<b>3. Innrásin í Írak.....</b>	<b>13</b>
3.1. Aðdragandi innrásar.....	13
3.2. Áætlunin um frelsun Íraks.....	15
3.3. Íraksstríðið.....	15
<b>4. Lýðræði og Íslam.....</b>	<b>17</b>
4.1. Hvað er lýðræði?.....	17
4.2. Samleið lýðræðis og íslamstrúar.....	17
<b>5. Bandaríska áætlunin.....</b>	<b>20</b>
5.1. Helstu stofnanir sem komu að uppbyggingu Íraks.....	20
5.2. Undirbúningur hafinn.....	22
5.3. Uppbygging lýðræðis.....	23
5.4. Kosningar í Írak.....	27
<b>6. Í skugga spillingar.....</b>	<b>31</b>
6.1 Hvað er spilling?.....	31
6.2 Spornað gegn spillingu.....	32
6.3. Lögmæt spilling?.....	34
6.4. Spilling ígildi hryðjuverka.....	35
<b>7. Horft til framtíðar.....</b>	<b>37</b>
7.1. Aukin spenna.....	38
7.2. Á lýðræði möguleika?.....	39
<b>Niðurstöður.....</b>	<b>41</b>
<b>Heimildaskrá.....</b>	<b>44</b>

## Inngangur

Þrátt fyrir að lýðræði sé vel þekkt stjórnarfari á vesturlöndum er það ekki raunin í Mið-Austurlöndum síðastliðna áratugi. Valdabaráttu hefur einkennt svæðið og þrátt fyrir tilraunir vestræna þjóða, til að breiða út boðskap lýðræðis til Mið-Austurlanda, hefur lítið gengið. Þegar Bandaríkjaher réðst inn í Írak í mars árið 2003 var landinu stjórnað af einræðisherranum Saddam Hussein. Sökum vanrækslu, spillingar og ofbeldis voru innanríkismál landsins í ólagi og alþjóðasamfélagið leit á Írak sem ógn við stöðugleika þess. Ástæður Bandaríkjahers fyrir innrásinni í Írak voru að frelsa íróksku þjóðina undan Saddam Hussein, koma á lýðræðislegu stjórnarfari og uppræta efnavopn sem Saddam Hussein var sagður búa yfir. Eftir að hafa komið Saddam frá völdum gekk þó erfiðlega fyrir Bandaríkjumenn að fylgja þeim áætlunum sem gerðar höfðu verið um uppbyggingu í landinu eftir stríð.

Nú eru liðin 11 ár frá því að Bandaríkin réðust inn í Írak en samt virðist ennþá ganga erfiðlega fyrir lýðræðislega stjórnarhætti að festast þar í sessi. Þessi ritgerð er skrifuð til þess að skoða hverjar séu helstu hindranirnar sem standa í veki fyrir því að lýðræði skjóti rótum í Írak. Til að skoða það nánar var stuðst við heimildasöfnun sem komu úr bókum, skýrslum, fréttamiðlum og viðkomandi stofnana sem nefndar eru.

Ritgerðinni er ætlað að fræða lesanda um þær staðreyndir sem orsökuðu innrásina til að byrja með og þá valdabaráttu sem ríkir á milli Sjíta og Súnníta. Með því er talið að lesanda skilji betur rætur ástandsins sem nú ríkir í Írak.

Til að komast að niðurstöðu verður stuttlega farið yfir sögu Íraks og valdatíð Saddams Husseins í byrjun ritgerðar svo lesandi geri sér betur grein fyrir því ástandi sem ríkti fyrir innrás Bandaríkjahers og útskýrt verður af hverju múslimar skiptast í tvær fylkingar Sjíta og Súnníta. Mikilvægt er að vita grunnatriði málsins til að skilja betur fréttatflutning af svæðinu, menningu þjóðfélagsins og þá erfiðleika sem landið stendur frammi fyrir í dag. Aðdraganda innrásarinnar verður lýst, hvað olli því að sjónir Bandaríkjanna beindust að Írak og stuttlega verður farið yfir Íraksstríðið.

Eftir að hafa útskýrt ákveðna grunnþætti verður fjallað um samleið lýðræðis og íslam, til að skoða hvaða áhrif íslam kann að hafa á upptöku

lýðræðislegra stjórnarhátta. Tímabilið eftir innrásina verður rakið og sagt verður frá þeim erfiðleikum sem strax komu upp í samskiptum Bandaríkjamanna og Íraka. Sagt verður frá því hvernig gekk að ná sáttum um skipun nýrrar ríkisstjórnar landsins og sýnt verður fram á að áætlanir Bandaríkjanna fyrir Írak áttu ekki við rök að styðjast. Í lok kaflans verður rýnt í framkvæmdir kosninga í Írak og niðurstöður þeirra. Þar á eftir verður fjallað um spillingu og hvað í henni felst, stofnanir sem berjast gegn henni og þá spillingu sem er í Írak, bæði innan stjórnsýslunnar og menningarinnar. Spilling er talin, að margra mati, stærsta hindrun lýðræðis í Írak og er því mikilvægt að lesandi viti hvað hún felur í sér og hvað er gert til þess að sporna við henni. Farið verður farið yfir ástand Íraks í dag og af hverju aukin spenna er komin upp í samskiptum Sjíta og Súnníta sem minnka líkur á framtíð lýðræðislegs stjórnarfars í Írak og skoðaðir verða möguleikar þess að lýðræði festist í sessi í landinu.

## 2. Írak

Til að meta möguleika á lýðræðislegum stjórnarháttum í Írak til er mikilvægt að skoða sögu landsins hvað varðar stjórnmál og menningu, þar sem talið er að stjórnmálamennинг viðkomandi ríkis spili stórt hlutverk í mótu lýðræðislegra stjórnarhátta. Þessi kafli fjallar um stjórnmálasögu Íraks í stuttu máli, útskýrður verður munur á Súnni- og Sjíta-múslimum og farið verður yfir sögu Saddams Husseins og stjórnartímabili hans í Írak fram að innrás Bandaríkjahers í mars 2003.

### 2.1. Frá konungsríki til lýðveldis

Lýðveldið Írak er í suðvesturhluta Asíu og eru nágrannaríki þess eru Tyrkland í norðri, Sýrland og Jórdanía í vestri, Íran í austri og Kúveit og Sádi-Arabía í suðri. Óstöðugleiki í stjórnun landsins hefur eikennt Írak en á sama tíma hefur saga þess og menning heillað fólk um víða veröld.<sup>1</sup> Í Írak búa rúmlega 30 milljónir manna og eru 97% af íbúum landsins müslimatruar.<sup>2</sup>

Snemma á 16.öld tilheyrði landið Ottóman-veldinu.<sup>3</sup> Ungir Tyrkir voru ráðandi afl innan Ottóman-veldisins í Írak undir lok 19.aldar. Þeir vildu sjá alræði Tyrkja í Írak og komust síðar til valda í landinu. Írakar veittu þeim andstöðu og fóru menntamenn landsins að gera áætlanir um aðskilnað landsins frá Ottóman-veldinu. Bretar stunduðu á þessum tíma mikil viðskipti við Indland og þegar í ljós kom að Ottómanar studdu Þjóðverja í fyrri heimsstyrjöldinni var Bretum mikið í mun að varðveita leið sína til Indlands í gegn um Mið-Austurlönd og takmarka áhrif Þjóðverja á svæðinu. Það fór svo að Bretar sendu hersveitir sínar til Íraks og voru fyrstu hersveitirnar sendar til landsins árið 1914 en þær biðu ósigur fyrir Tyrkjum. Bretar sendu þá fleiri hersveitir til Íraks, hernámu Bagdad í mars 1917 og tóku yfir stjórn landsins.<sup>4</sup>

Í lok fyrri heimsstyrjaldarinnar samþykkti Þjóðabandalagið að Bretar

<sup>1</sup> Susan M. Hassig, *Iraq* (New York: Marshall Cavendish, 2003), 7.

<sup>2</sup> „Iraq,” U.S. Department of State, sótt 3.júlí, 2012.

<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/6804.htm>

<sup>3</sup> „Iraq.”

<sup>4</sup> Phebe Marr, *The Modern History of Iraq* (Boulder: Westview Press, 2012), 22.

myndu stjórna Írak þar til landsmenn hefðu kosið sér stjórn. Írakar voru ekki allir hrifnir af veru Bretta í landinu og gerðu þeir uppreisn gegn þeim árið 1920. Eftir uppreisnina komu Bretar upp þingbundinni konungsstjórn í Írak til að koma til móts við almenning í landinu. Einnig komu þeir upp her, settu á fót skrifræði innan stjórnsýslunnar og stjórnarskrá af vestrænum toga til að koma á þingi.<sup>5</sup> Þann 27. ágúst árið 1921 var konungsdæmi Hashemítastofnað og kom til sögunnar Faisal konungur<sup>6</sup> Árið 1932 fékk Írak sjálfstæði þó Bretar héldu nokkrum yfirráðum í innanríkismálum og viðskiptum landsins. Írak varð meðlimur í Arababandalaginu og Sameinuðu þjóðunum árið 1945. Þingbundinn konungur ríkti í landinu til ársins 1958 en það ár gerði hópur liðsforingja í írakska hernum uppreisn og var konungsríkið afnumið. Sama ár, 1958, var lýst yfir lýðræði í landinu undir stjórn Abdul Karim Kassem.<sup>7</sup>

Stjórnmálasaga Íraks einkennist af stjórnarfarslegum óstöðugleika þar sem landið hefur verið undir nýlendustjórn, konungsstjórn, fylgt arabískri þjóðernisstefnu og gengið í gegnum fasista byltingu. Í slíkum samfélögum má gjarnan sjá skort á skoðanafrelsi, jafnrétti, samfélagslegu umburðarlyndi og er traust almennings á stjórnsýlu landsins lítið. Þessir þættir eru yfirleitt allir til staðar í viðurkenndum lýðræðisríkjum. Eftir vanrækslu stjórnvalda í Írak síðustu áratugi getur það tekið tíma fyrir Íraka að tileinka sér það umburðarlyndi og sjálfsaga sem þarf til að viðhalda lýðræðislegu stjórnarfari.<sup>8</sup>

## 2.2. *Fylkingar í Írak*

Arabar telja um það bil 80% af íróksku þjóðinni á meðan Kúrdar eru á bilinu 15-20% af Írökum. Kúrdar eru þjóðernishópur með sitt eigið tungumál, sögu og menningu og eru flestir þeirra búsettir í norður-Írak. Þeir hafa barist fyrir viðurkenningu sem minnihlutahópur í Írak með litlum árangri þar til Bandaríkjamenn tóku þá undir verndarvæng sinn eftir Persaflóastríðið árið 1991. Í dag er einn af leiðtogum þeirra, Jalal Talabani, forseti Íraks.

Meirihluti Araba eru múslimar og skiptast þeir í tvær meginfylkingar, Súnníta og Sjíta. Þessi skipting á rætur sínar að rekja til deilna á 7.öld um hver

<sup>5</sup> Marr, *The Modern History of Iraq*, 21.

<sup>6</sup> Marr, *The Modern History of Iraq*, 24.

<sup>7</sup> „Iraq.”

<sup>8</sup> Patrick Basham, „Can Iraq be democratic?,” *Policy Analysis* 505 (2004): 5.

skyldi vera eftirmaður Múhameðs spámanns eftir fráfall hans. Múhameð hafði verið síðasti spámaðurinn en einnig veraldlegur leiðtogi móslima og þurfti að finna einhvern til að taka við því hlutverki. Súnnítar telja að eftirmenn hans, kalífarnir fjórir, hafi réttilega tekið við leiðtogahlutverki Múhameðs og viðurkenna erfingja þeirra jafnframt sem leiðtoga íslams. Sjítar telja hins vegar að Alí kalífa, tengdasonur Múhameðs, og ákveðna afkomendur hans einu réttmætu leiðtoga íslams. Þessar tvær fylkingar móslima lesa sama Kóraninn og tilbiðja sama guðinn. Sjítar eru í meirihluta í Írak og Íran á meðan Súnnítar eru meirihluti móslima í heiminum. Í valdatíð Saddams Husseins, sem var Súnníti, voru Sjítar ofssóttir og margir leiðtigar þeirra dreppnir og er ennþá í dag mikil spenna á milli þessara tveggja hópa.<sup>9</sup>

### **2.3. Undir stjórn Saddams Husseins**

Með valdaráni sínu árið 1963 komst íraksi Baath stjórnmálflokkurinn til valda þar í landi með því að sannfæra írakska herinn að Abdul Karim Kassem væri óhæfur leiðtogi. Flokkurinn var uppreisnarflokkur sem trúði á sameinuð Arabaríki (*e. pan-Arabism*).<sup>11</sup>

Árið 1956 tók Saddam Hussein þátt í misheppnuðu valdaráni þegar Faisal II konungur réði yfir Írak og ári seinna, 1957, gekk Saddam Hussein til liðs við Baath flokkinn, þá tvítugur að aldri. Árið 1958 náði Abdul Karim Kassem yfirráðum í Írak en ári seinna reyndi Saddam Hussein, og hópur út Baath flokknum, að taka Abdul Karim Kassem af lífi en tilraunin mistókst. Eftir árásina flúði Saddam Hussein yfir til Sýrlands til að forðast handtöku og þaðan flutti hann til Egyptalands. Hann var dæmdur til dauða í Írak fyrir morðtilraun sína á forsetanum þrátt fyrir að hafa ekki náðst (*e. In absentia*). Í valdaráni Baath flokksins, árið 1963, steyptu þeir Abdul Karim Kassem af stóli og eftir að hafa heyrt fregnirnar, snéri Saddam Hussein aftur til Íraks þar sem hann tók þátt í uppreisn Baath flokksins í landinu. Í valdaráninu varð Saddam Hussein þekktur fyrir skilvirkni sína í pyntingum og fóru aðrir floksfélagar að veita honum eftirtekt. Hann var nú orðinn háttsettur innan Baath flokksins og ári síðar var

---

<sup>9</sup> Kristján G. Arngrímsson, „Íslam,” *Morgunblaðið*, 24.apríl, 2006, sótt 3.júlí, 2012, [http://www.mbl.is/mm/frettir/serefni/islam\\_2006/islam\\_2006.html](http://www.mbl.is/mm/frettir/serefni/islam_2006/islam_2006.html).

<sup>11</sup> James R. Arnold, *Saddam Hussein's Iraq* (Minneapolis: Twenty-First Century Books, 2009), 28.

hann orðinn varaforseti Íraks. Í júlí árið 1979 lét þáverandi forseti Íraks, Ahmed Hassan Bakr, af völdum og tók Saddam Hussein við sem forseti landsins.<sup>12</sup> Valdatíð hans einkenndist af mikilli mannvonsku og voru margir Írakar pyntaðir, aflimaðir og teknir af lífi samkvæmt tilskipunum hans. Enginn írakskur ríkisborgari var laus við ótta í garð Saddam Hussein. Hann stóð fyrir ofsóknum og fjöldamorðum á Kúrdum, meðal annars með notkun efnavopna, og drap opinbera starfsmenn sem hann taldi ógna sér. Saddam Hussein og fjölskylda hans stjórnuðu olíuiðnaði landsins, tóku yfir mörg fyrirtæki sem voru leiðandi í viðskiptalífi Íraks og stofnaðar voru hinar ýmsu ríkisstofnanir til að hafa stjórn á almennum írókskum borgurum og fylgjast með þeim. Með þessu tryggði hann sér algjör yfirráð yfir Írak.<sup>13</sup>

Undir stjórn Saddams Husseins fóru innanríkismál landsins versnandi. Ýmsir þættir spiluðu inn í versnandi kjör landsins en þeir voru meðal annars vanræksla hans við stjórnun landsins, stríð Íraks við Íran og Persaflóastríðið árið 1991, sem háð var sem svar við innrás Íraks í Kúveit.<sup>14</sup>

Eftir innrás Saddams Husseins í Kúveit tókst fjölþjóðaher, með Bandaríkin í fararbroddi, að hrekja hann frá Kúveit og beið hann ósigur mikinn. Sameinuðu þjóðirnar beittu Írak viðskiptabanni og sama ár, 1991, samþykkti Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna þrjár ályktanir sem voru hluti þeirra vopnahlésskilmála sem Saddam Hussein varð að ganga að til að fá viðskiptabanninu aflétt. Ein af þessum ályktunum var að hann skyldi hætta framleiðslu gjöreyðingarvopna, efna-, sýkla og kjarnorkuvopna.<sup>15</sup> Viðskiptabannið var í gildi fram að innrás Bandaríkjanna árið 2003 og var þá aflétt að mestu en að fullu árið 2010.<sup>16</sup>

Þetta varð til þess að uppbygging í Írak undir stjórn Saddams Husseins tókst ekki sem skyldi á 10. áratug 20. aldar. Landið fór úr því að vera með þjóðartekjur í meðallagi (*e. middle-income country*) yfir í að vera fátækt og

---

<sup>12</sup> Felicia Okeke-Ibezim, *Saddam Hussein: The Legendary Dictator* (New York: Ekwike Books & Publishing, 2006), 14-16.

<sup>13</sup> Okeke-Ibezim, *Saddam Hussein: The Legendary Dictator*, 18-20.

<sup>14</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard lessons,” *Special Inspector General for Iraq Reconstruction* (2009): 3, sótt 11.júlí, 2012, [http://www.sigir.mil/files/HardLessons/Hard\\_Lessons\\_Report.pdf](http://www.sigir.mil/files/HardLessons/Hard_Lessons_Report.pdf).

<sup>15</sup> Walter Douglas, „Viðskiptabann Sameinuðu þjóðanna á Írak,” *Morgunblaðið*, 3.janúar, 1998, sótt 14.júlí, 2012, <http://www.mbl.is/greinasafn/grein/374938/>.

<sup>16</sup> „UN lifts sanctions against Iraq,” *BBC News*, 15.desember, 2010, sótt 11.júlí, 2012, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12004115>.

vanþróað. Versnandi ástand landsins varð til þess að Saddam Hussein samþykkti árið 1995 að fara eftir ályktunum Sameinuðu þjóðanna og virtust blikur vera á lofti um batnandi ástand. Viðsnúningur varð í samskiptum Íraks og Bandaríkjanna og fór að slakna á spennu milli ríkjanna. Viðsnúningur þessi varð þó til þess að írókskum yfirvöldum fór að gruna að Bandaríkjamenn hefðu áætlanir um að komast yfir land þeirra og olíu.<sup>17</sup>

Blikur voru komnar á loft um að Bandaríkin ætluðu sér að ráðast inn í Írak eftir að erfiðlega gekk að uppræta hryðjuverkahópa í Afganistan. Í febrúar 2003 sagði Saddam Hussein í viðtali við Dan Rather að hann myndi ekki fara frá völdum vegna hugsanlegs stríðs við Bandaríkin. Í viðtalinni sagðist hann ekki búa yfir efnavopnum og sakaði Bandaríkjamenn um að nota þau sem afsökun til að fara í stríð við Írak. Þann 17. mars 2003 gaf George W. Bush, þáverandi Bandaríkjaforseti, Saddam Hussein úrslitakosti. Hann skyldi annaðhvort yfirgefa Írak innan tveggja sólarhringa eða Bandaríkin myndu hefja hernaðaraðgerðir til að koma honum frá völdum. Hernaðaraðgerðir Bandaríkjamanna hófust tveimur sólarhringum síðar en Saddam Hussein stóð fastur á sínu. Nokkrum dögum síðar flutti hann ræðu í ríkissjónvarpi Íraks þar sem hann hvatti landsmenn til dáða í stríði gegn Bandaríkjunum. Hann hélt uppteknum hætti í síðustu sjónvarpsræðu sinni, þann 4. apríl, 2003, og hvatti Íraka áfram í stríði við Bandaríkin. Stuttu eftir þá ræðu náði Bandaríkjaher Bagdad á sitt vald og fór Saddam Hussein í felur. Bandarískir hermenn fundu hann í felum þann 13. desember 2003 og var hann handtekinn án mótspryrnu.<sup>18</sup> Premur árum síðar fór Saddam Hussein fyrir dóm í Írak fyrir glæpi sína gegn mannkyninu og var dæmdur til dauða fyrir morð á 148 Sjía-múslimum. Hann var hengdur 30. desember 2006.<sup>19</sup>

Eftir þennan kafla ætti lesandi að vera kominn nær því að skilja hvers konar ástand ríkti í Írak fyrir innrás Bandaríkjahers og hvað varð til þess að Bandaríkin fóru að undirbúa innrás í landið. Örstutt var skilgreint á milli Araba, Kúrda, Sjíta og Súnníta til að auðvelda lesandanum að skilja forsögu deilna fylkinganna í komandi köflum ritgerðarinnar.

---

<sup>17</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard Lessons,” 5.

<sup>18</sup> Okeke-Ibezim, *Saddam Hussein: The Legendary Dictator*, 23.

<sup>19</sup> „Saddam Hussein executed in Iraq,” BBC News, 30.desember, 2006, sótt 11.júlí, 2012, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/6218485.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6218485.stm).

### **3. Innrásin í Írak**

Í þessum kafla ritgerðarinnar verða fyrirboðar og ástæður innrásar Bandaríkjamanna í Írak skoðaðar nánar, hverju þeir ætluðu að ná fram með henni og hvað varð til þess að sjónir þeirra beindust að Írak eftir hryðjuverkin í New York árið 2001.

#### ***3.1. Aðdragandi innrásar***

Að morgni þriðjudagsins 11. september árið 2001 voru verstu hryðjuverkaárásir í sögu Bandaríkjanna framdar. Alls var fjórum farþegaþotum rænt. Tveimur þotum var flogið á Tvíburaturnana í New York, með þeim afleiðingum að þeir hrundu báðir til jarðar, og um klukkustund síðar brotlenti þota á Pentagon-byggingunni. Fjórða þotan brotlenti nálægt Shanksville í Pennsylvaníu. Mannfall var gífurlegt og týndu alls 2.996 manneskjur lífi sínu þennan dag í árásunum samanlagt.<sup>26</sup>

Eftir að það var komið á hreint að Osama bin Laden, og hryðjuverkasamtök hans al-Qaeda, bæru ábyrgð á árásunum hóf Bandaríkjaher að skipuleggja innrás í Afganistan þar sem talið var að Talíbanar myndu ekki afhenda Bandaríkjamönnum forsprakka samtakanna til að sækja til saka fyrir árásirnar 11. september. Markmið innrásar Bandaríkjamanna í Afganistan voru fimm talsins. Í fyrsta lagi átti að útrýma al-Qaeda hryðjuverkasamtökunum í Afganistan, í öðru lagi átti að handsama eða drepa Osama bin Laden og aðra háttsetta leiðtoga hryðjuverkasamtakanna, í þriðja lagi átti að koma á lýðræðiskjörinni ríkisstjórn sem væri hliðholl vesturveldunum í þeirri von að koma í veg fyrir frekari hryðjuverkaárásir, í fjórða lagi átti að lágmarka mannfall Bandaríkjamanna í innrásinni og að lokum átti að veita afgönsku þjóðinni velferðaraðstoð og skapa ástæður sem myndu ýta undir efnahagslega þróun landsins.<sup>27</sup>

Innrás Bandaríkjanna, og fjölpjóðahers sem studdi markmið þeirra, í Afganistan hófst tæpum mánuði eftir árásirnar í New York eða þann 7. október

---

<sup>26</sup> Tom Lansford, *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq* (Santa Barbara: ABC-CLIO, 2011), 24-26.

<sup>27</sup> Lansford, *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq*, 42.

2001.<sup>28</sup> Háttsettir starfsmenn ríkisstjórnar Bandaríkjanna höfðu áhyggjur af því að árásirnar þann 11. september hefðu í raun verið framdar í þeim tilgangi að ögra Bandaríkjamönnum svo að þeir myndu senda herlið sitt til Afganistan. Sagan benti til þess að innrásin yrði langt frá því að vera auðveld, bæði Bretar og Sovétríkin sálugu höfðu farið illa út úr hernaði sínum þar.<sup>29</sup>

Bandaríkjaher tókst að koma í gegn þó nokkrum af settum markmiðum sínum eftir innrásina í Afganistan. Þeir komu Talíbönum frá völdum og tók við fyrsta lýðræðiskjörna ríkisstjórn í sögu landsins. Bandaríkjaher tókst einnig að uppræta að einhverju leyti hryðjuverkahópa í landinu með minniháttar mannfalli og aukning varð á velferðaraðstoð Bandaríkjanna í Afganistan. Þrátt fyrir þetta komst stór hópur Talíbana og meðlima al-Qaeda yfir landamærin og til Pakistan, þar sem þeir settu upp nýjar stöðvar samtakanna. Al-Qaeda hélt áfram árásum sínum á vestræn skotmörk um heim allan.<sup>30</sup> Eftir hryðjuverkaárásirnar 11.september 2001 hafði leyniþjónusta Bandaríkjanna gögn undir höndum um hugsanleg tengsl milli al-Qaeda og Íraks. Talin var hætta á að Saddam Hussein myndi selja hryðjuverkasamtökum efnavopn sem hann kynni að búa yfir og fóru því sjónir Bandaríkjanna fljótlega að beinast að Írak.<sup>31</sup>

Skömmu fyrir innrásina í Írak voru merki þess efnis að Bandaríkjamenn væru að skipuleggja hana, burtséð frá veru þeirra í Afganistan. Rúmu hálfu ári fyrr, í ágúst 2002, flutti þáverandi varافورseti Bandaríkjanna, Dick Cheney, ræðu á 103. landsþingi uppgjafarhermannar sem tóku þátt í stríði á erlendri grundu (*e. Veterans of Foreign Wars*) Þar nefndi hann Saddam Hussein sem einn helsta óvin Bandaríkjanna og sagði mikla hættu stafa af þeim vopnum sem Írak byggi yfir. Til að einfalda mál sitt sagði varaforsetinn að enginn vafi léki á því að Saddam Hussein byggi yfir gereyðingarvopnum og líklegt væri að hann myndi nota þau í nánustu framtíð gegn Bandaríkjunum og öðrum ríkjum heimsins. Í lok ræðunnar sagði varaforsetinn, að með hjálp Bandaríkjanna gæti frjálst Írak séð fram á friðsæla framtíð.

---

<sup>28</sup> Lansford, *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq*, 46.

<sup>29</sup> Lansford, *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq*, 41.

<sup>30</sup> Lansford, *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq*, 58.

<sup>31</sup> Lansford, *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq*, 81.

Hann sá fyrir sér að markmið Bandaríkjanna yrðu meðal annars að koma á lýðræði, tryggja mannréttindi og tryggja að almenningur vissi að Bandaríkin væru bandamenn þeirra.<sup>32</sup>

### **3.2. Áætlunin um frelsun Íraks**

Þann 19. mars árið 2003 var langt liðið á kvöldið í Washington þegar þáverandi forseti Bandaríkjanna, George W. Bush, ávarpaði þjóð sína og sagði Bandaríkjaher, ásamt fjölbjóðaher viljugra þjóða, vera nú kominn til Íraks og væri að hefja aðgerðir þar í landi með það að markmiði að uppræta efnavopn sem og önnur vopn í landinu, frelsa íróksku þjóðina undan þeim hörmungum sem hún hefði þurft að þola og verja veröldina fyrir þeirri hættu sem stafaði af írókskum stjórnvöldum. Enn fremur sagði forsetinn að Bandaríkin færu inn í Írak með virðingu fyrir íróksku þjóðinni og siðmenningu hennar, sem og virðingu fyrir þeim trúarlegu skoðunum sem hún hefur og iðkar. Það eina sem Bandaríkjamenn ætluðu sér í Írak, að hans sögn, var að taka úr umferð ógn og koma valdinu aftur í hendur fólksins.<sup>33</sup>

### **3.3. Íraksstríðið**

Bandaríkjaher notaði heitið *Operation Iraqi Freedom* yfir hernaðaraðgerðir sínar í Írak og tóku þær enda í lok desember 2011 þegar formlega var bundinn endi á Íraksstríðið. Eins og áður hefur komið fram voru opinber markmið Bandaríkjamanna með innrásinni í Írak að finna efnavopn sem talið var víst að Saddam Hussein byggi yfir, lágmarka hættuna sem stafaði af Írak á alþjóðavettvangi sem og bæta hag íróksku þjóðarinnar. Tæplega 4.500 bandarískir hermenn og tugir þúsund írakskra borgara týndu lífi sínu í stríðinu. Leon Panetta, varnamálaráðherra Bandaríkjanna, að frjálst lýðræðissinnað Írak væri þess virði.

---

<sup>32</sup> „Vice President Speaks at VFW 103rd National Convention,” *The White House*, 26.ágúst, 2002, sótt 17.júlí, 2012, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/08/20020826.html>.

<sup>33</sup> „President Bush Addresses the Nation,” *The White House*, 19.mars, 2003, sótt 17.júlí, 2012, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030319-17.html>.

Efnavopnin sem Bandaríkjamenn ætluðu sér að finna fundust aldrei.<sup>34</sup>

Þó markmið Bandaríkjamanna með innrásinni í Írak hafi litið vel út á blaði var raunveruleikinn annar þegar á staðinn var komið. Deilur hafa aukist á milli Sjíta, Súnníta og Kúrda um völd í landinu og virðist trú vera ein af ástæðum þess að erfiðlega hefur reynst að koma á lýðræði í landinu.

---

<sup>34</sup> Tom Vanden, „U.S. formally declares end of Iraq War,” *USA Today*, 15.desember, 2011, sótt 18.júlí, 2012,  
<http://www.usatoday.com/news/world/iraq/story/2011-12-15/Iraq-war/51945028/1>

## 4. Lýðræði og íslam

Frjálst, lýðræðissinnað Írak var eitt af þeim markmiðum sem Bandaríkjamenn vonuðust eftir að ná fram með Íraksstríðinu. Í þessum kafla verður farið yfir hvað lýðræði hefur í för með sér ásamt því að rýna í skiptar skoðanir á samleið lýðræðis og íslamstrúar.

### 4.1. Hvað er lýðræði?

Lýðræði á rætur sínar að rekja til Aþenu frá árunum 461 – 322 fyrir Krist. Orðið lýðræði er komið frá gríska orðinu *demokratia* sem þýðir einfaldlega „stjórnað af fólkini“. Lýðræði er stjórnarfar þar sem fullorðnir samfélagsþegnar geta haft úrslitavald í stjórnarfarsefnum. Munurinn á beinu lýðræði og fulltrúalýðræði er sá að hið fyrrnefnda er notað þegar samfélagsþegnar komast sameiginlega að niðurstöðu um stjórnarfarsefni en hið síðarnefnda er notað yfir þingræðislegt stjórnarfar þar sem æðstu menn ríkisins eru þjóðkjörnir til tiltekins tíma.<sup>35</sup>

Frjálslynt lýðræði er notað yfir vestrænt lýðræði en slíkt stjórnarfar byggist ekki eingöngu á frjálsum kosningum heldur einnig þeim lögum sem sett eru um þrískiptingu ríkisvaldsins. Í frjálslyndu lýðræði er staðið vörð um mikilvæga þætti frelsi einstaklingsins, svo sem trúfrelnsi, málfrelnsi og eignafrelsi.<sup>36</sup>

### 4.2. Samleið lýðræðis og íslamstrúar

Eftir misjafnan árangur Bandaríkjamanna við að festa lýðræði í sessi í Írak hefur borið á umræðum og greinum í fjölmöglum sem velta fram þeirri spurningu hvort lýðræði og íslamstrú eigi yfir höfuð samleið. Ýmsar myndir lýðræðislegs stjórnarfars má þó rekja aftur til Mesópótamíu, sem á fornöld var á því landsvæði sem nú er Írak. Þar var til dæmis gerð sú krafa að æðsti stjórnandi ríkisins leitaði samþykkis annarra ráðamanna innan stjórnsýslunnar áður en lög voru sett eða ákvarðanir tengdar stjórnsýslunni voru teknar. Orðið „frelni“ er einnig

---

<sup>35</sup> Martin Harrop og Rod Hague, *Comparative Government and Politics* (New York: Palgrave Macmillan, 2010), 43-44.

<sup>36</sup> „Definition of Liberal Democracy,” Australian Politics, sótt 18.júlí, 2012, <http://australianpolitics.com/key-terms/liberal-democracy>.

fyrst að finna í gögnum frá tínum Mesópótamíu á þriðju öld fyrir Krist.<sup>37</sup>

Eftir hrinu mótmæla og uppreisna í Mið-Austurlöndum vorið 2011, einnig þekkt sem arabískra vorið, hefur verið forvitnilegt að rýna í niðurstöður kosninga, sem fram hafa farið í þeim ríkjum sem þjóðarleiðtogar voru hraknir frá völdum, til að sjá hvort viðkomandi ríki stefni í átt að auknu lýðræði. Kosningar sem fram fóru í Egyptalandi eftir fall þáverandi forseta landsins, Hosni Mubarak, leiddu til þess að hinn íhaldssami Frelsis- og réttlætisflokkur (e. Freedom and Justice Party) komst til valda, en flokkurinn tilheyrir Bræðralagi múslima. Meðlimir flokksins eru strangtrúaðir múslimar og hafa verið skiptar skoðanir um það hvort Egyptaland færist nú nær eða fjær lýðræði eftir þessa niðurstöðu kosninganna vegna efasemda um samleið lýðræðis og íslamstrúar.

Leiðtogar múslima í Mið-Austurlöndum, og þá sér í lagi floksfélagar Bræðralags múslima í Egyptalandi, hafa sagt opinberlega að þeir vilji ýta undir friðsæla og skilningsríka útgáfu af Íslam. Réttindi kvenna og minnihlutahópa verði virt og að þeirra sögn verður farið eftir vilja lýðsins. Aðrir hafa haldið því fram að íslamstrúarflokkarnir munu, yfir lengri tíma, víkja frá lýðræði þegar þeir komast til valda og færast nær einræði. Skiptar skoðanir eru um þessi málefni en það skal hafa í huga að uppreisnirnar í Mið-Austurlöndum tengjast íslamstrúarflokum ekki á neinn hátt. Eftir að hafa komið þáverandi leiðtogum ríkjanna frá völdum hafði fólkið sjálft valdið í sínum höndum og rétt til að kjósa þá, eða þann flokk, sem það vildi sjá sem leiðtoga landsins. Staðreyndin hefur verið sú að í þeim kosningum, sem fram hafa farið eftir arabískra vorið, kaus almenningur viðkomandi ríkja flokka sem voru hægrisinnaðir og strangtrúaðir múslimar.<sup>38</sup> Aukið fylgi við íhaldsflokka er jafnan talið merki um vilja almennings til að sjá aukinn stöðugleika innan ríkisins. Því hefur verið haldið fram að aukið fylgi íhaldsflokka í Mið-Austurlöndum megi rekja til ótta almenning við breytingar.

Meðlimur samtakanna *Center for the Study of Islam (CSID)*, Louay Safi, segir að íslam hafi fyrir gildi og hugmyndir sem ýta undir jafnrétti og heilindi leiðtoga við þjóð sína. Hann segir jafnframt að önnur gildi sem finnist í íslamstrú,

---

<sup>37</sup> „Strategies for Promoting Democracy in Iraq,” United States Institute of Peace, sótt 26.júlí, 2012, <http://www.usip.org/files/resources/sr153.pdf>.

<sup>38</sup> „Islam and democracy: Uneasy companions,” *The Economist*, 6.ágúst, 2011, sótt 26.júlí, 2012, <http://www.economist.com/node/21525410>.

svo sem virðing fyrir fjölbreytni og öðrum trúarhópum, séu fullkomlega sambærileg lýðræði. Prófessor við Columbia háskólann, Richard Bulliet, segir að skoðanir þess efnis að íslam og lýðræði eigi ekki samleið eigi rætur sínar að rekja til andúðar á Bandaríkjumönum og vestrænni menningu.<sup>39</sup>

Skoðun fólks á þessum efnum fer gjarnan eftir túlkun þeirra á Kóraninum. Strangtrúaðir móslimar fara eftir einu og öllu sem íslömsk lög mæla fyrir, en þau eru byggð á Kóraninum. Í honum má finna kafla sem mæla gegn lýðræði hjá móslimum, til dæmis að það sé ekki við hæfi að trúáður maður eða kona, þegar mál hefur verið ákveðið af Allah, hafi val um skoðun sín og er atkvæði konu sagt vera einungis hálft virði atkvæðis karlmanns. Fólk af annarri trú mun aldrei vera til jafns móslimum og trúleysingjar eru réttdræpir. Strangtrúaðir móslimar segja jafnframt að ekki þurfi að breyta né bæta neinu við lögin, Allah segir þeim allt sem þeir þurfa að vita um daglegt líf.<sup>40</sup>

Óvist er hversu stórt hlutverk íslamstrú spilaði í áætlanagerð Bandaríkjanna um uppbyggingu í Írak eftir stríð eða íslamstrú hafi verið talin sú hindrun lýðræðis sem hún virðist vera. Í næsta kafla verður farið yfir áætlanir um uppbyggingu lýðræðis í Írak, sem gengu misvel vegna klofnings á milli Súnníta, Sjíta og Kúrda sem áttu rætur sínar að rekja til þjóðernis- og trúarlega ástæðna.

---

<sup>39</sup> Can Islam and Democracy Coexist?,” *National Geographic*, 24. október, 2003, sótt 28.júlí, 2012,  
[http://news.nationalgeographic.com/news/2003/10/1021\\_031021\\_islamicdemocracy.html](http://news.nationalgeographic.com/news/2003/10/1021_031021_islamicdemocracy.html).

<sup>40</sup> „Democracy,” The Religion of Peace, sótt 28.júlí, 2012,  
<http://www.thereligionofpeace.com/Quran/021-democracy.htm>.

## 5. Bandaríská áætlunin

Skipulagning Bandaríkjumanna á eftirstríðsuppbyggingu í Írak, í þágu almennings þar í landi, var hafin um það bil þremur mánuðum fyrir innrás þeirra. Í þessum kafla verða lykilstofnanir í uppbyggingunni kynntar svo lesandi fái aukinn skilning á hlutverki þeirra í uppbyggingunni og geti skilgreint betur á milli þeirra. Skoðað verður hvernig gekk að hefja uppbyggingu í Írak eftir áætlunum sem Bandaríkjumenn höfðu gert eftir innrásina og hvaða þættir spiliðu inn í að erfiðlega gekk að fylgja þeim eftir. Í lok kaflans verður rýnt í héraðs- og þingkosningar í Írak frá árinu 2005.

### ***5.1. Helstu stofnanir í uppbyggingu Íraks***

Skipulag að uppbyggingu í Írak hófst áður en Bandaríkjaher réðist inn í landið. Ýmsar stofnanir sinntu því hlutverki. Sumar þeirra voru til fyrir á meðan nýjar voru stofnaðar til að sinna sérstökum hlutverkum í uppbyggingunni í Írak. Til að lesandi átti sig á hlutverki helstu stofnanana, sem komu að uppbyggingu í Írak, verða helstu stofnanirnar taldar upp og hlutverk þeirra stuttlega útskýrt.

#### *United States Agency for International Development (USAID)*

USAID var stofnuð árið 1961 til að veita þróunaraðstoð utan Bandaríkjanna. USAID starfar í yfir 100 löndum, meðal annars í Írak, og á meðal verkefna stofnunarinnar er að ýta undir efnahagslega þróun, verja mannréttindi, auka menntun og styrkja lýðræði og stjórnsýslu viðkomandi ríkis.<sup>41</sup>

#### *United States Central Command (USCENTCOM)*

U.S. Central Command var stofnuð í janúar 1983 til að auka veru og styrk Bandaríkjanna í Mið-Austurlöndum eftir gíslatökuna í Íran og innrás Sovétríkjanna í Afganistan. CENTCOM er ein túi stjórnstöðva Bandaríkjahers en sex þeirra, meðal annars CENTCOM, hafa ákveðin landsvæði í heiminum sem þeir fylgjast með og hafa leyfi til þess að skipuleggja eða framfylgja hernaðaraðgerðum á vegum Bandaríkjahers á viðkomandi svæði. Í Mið-Austurlöndum hefur CENTCOM umsjón með tuttugu löndum, m.a. Írak og Afganistan. Með innlendum og erlendum samstarfsaðilum ýtir CENTCOM undir

---

<sup>41</sup> „What We Do,” U.S. Agency for International Development, sótt 28.júlí, 2012, <http://www.usaid.gov/what-we-do>.

samstarf á milli þjóða, bregst við átökum sem brjótast út og styður við þróun og uppbyggingu til að tryggja öryggi og stöðugleika á svæðinu.<sup>42</sup>

#### Office for Reconstruction and Humitarian Assistance (ORHA)

ORHA var sett á laggirnar af varnamálaráðuneyti Bandaríkjanna í byrjun janúar 2003 og var hlutverk hennar að skipuleggja stjórnsýslu Íraks eftir innrás Bandaríkjahers. Bandaríkjastjórн var búin að setja upp gróft skipulag um þessi mál sem ORHA myndi svo fara eftir og samhæfa við aðstæður í Írak ásamt því að vinna með CENTCOM. Innra skipulagi stofnunarinnar var skipt í þrennt: mannúðaraðstoð, stjórnsýslu og uppbyggingu. Stuttu síðar tók CPA við af ORHA.<sup>43</sup>

#### Coalition Provisional Authority (CPA)

CPA var stofnuð sem bráðabirgðarstjórн í Írak og við hlutverki ORHA í apríl 2003. CPA hafði það hlutverk að sjá til skilvirkrar stjórnsýslu í Írak, stuðla að öryggi og stöðugleika, vinna að endurnýjun á efnahag Íraks, stuðla að sjálfbærri uppbyggingu og þróun landsins ásamt því að skapa aðstæður fyrir írakskan almenning til að þeir sjálfir geti ákveðið um framtíð stjórnmála landsins.<sup>44</sup>

#### Special Inspector General for Iraq Reconstruction (SIGIR)

CPA var lagt niður í júní 2004 og í staðinn var sett á fót sjálfstæð eftirlitsstofnun sem gegnir því hlutverki að fylgjast með notkun, og hugsanlegri misnotkun, fjármagns sem sett var í uppbyggingaráætlun fyrir Írak. Stofnunin sér meðal annars um að koma í veg fyrir og uppræta spillingu, svik, lögbrot og misnotkun á almannafé og eigum.<sup>45</sup>

Þessar stofnanir gegndu lykilhlutverki þegar kom að eftirstíðsuppbyggingu í Írak og skipulagningu. USAID hafði þekkingu og reynslu til að koma þróunaraðstoð til landa og CENTCOM hafði vitneskju og

---

<sup>42</sup> „About U.S. Central Command (CENTCOM),” U.S. Central Command, sótt 28.júlí, 2012, <http://www.centcom.mil/about-u-s-central-command-centcom>.

<sup>43</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard Lessons,” 5.

<sup>44</sup> L. Elaine Halchin, „The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, and Institutional Authorities,” Congressional Research Service (2004): 3, sótt 30.júlí, 2012, <http://www.fas.org/man/crs/RL32370.pdf>.

<sup>45</sup> „About SIGIR,” Special Inspector General for Iraq Reconstruction, sótt 30.júlí, 2012, <http://www.sigir.mil/about/index.html>.

þekkingu á Mið-Austurlöndum til þess að skipuleggja uppbygginguna. Þær stofnanir sem komu síðar, ORHA og CPA, reyndust ekki jafn skilvirkar og vonast hafði verið til vegna ýmissa þáttta sem taldar verða upp í næsta kafla. SIGIR geginir ennþá mikilvægu hlutverki innan írakskar stjórnsýslu og er leiðandi í þeim verkefnum sem snúa að því að uppræta spillingu, sem ennþá er stórt vandamál í Írak.

### **5.2. Undirbúningur uppbyggingar hafinn**

Í janúar 2003 fór varnamálaráðuneyti Bandaríkjanna að leggja drög að nýrri stofnun uppbyggingar og þróunaraðstoðar (*e. Office for Reconstruction and Humitarian Assistance (ORHA)*), sem átti að sjá um að skipuleggja stjórnsýslu Íraks eftir innrás Bandaríkjahers (*e. postwar administration of Iraq*). Þáverandi varnamálaráðherra Bandaríkjanna, Donald Rumsfeld, kom að máli við fyrrverandi liðsforingja Bandaríkjahers, Jay Garner, og bað hann um að fara fyrir ORHA og ráða starfsfólk til stofnunarinnar. Ríkisstjórn Bandaríkjanna hafði verið búin að leggja drög að skipulagi stjórnsýslu Íraks eftir stríð en hlutverk ORHA var að samræma þær áætlanir við Írak. Innra skipulag ORHA skiptist í þrennt: mannúðaraðstoð, stjórnsýslu og uppbyggingu.<sup>46</sup>

Viku fyrir innrás Bandaríkjanna í Írak mars 2003 fór Jay Garner á fund Bandaríkjaforseta, og stjórnar hans, í Hvítá Húsini. Á þeim fundi sagði hann þeim frá áætlunum ORHA og einblínti á nauðsyn þess að fjármagna ráðningu opinberra starfsmanna í Írak, íróksku lögregluna og ráða írakskra herinn í störf við uppbygginguna.<sup>47</sup> ORHA átti í vandræðum með að framkvæma markmið sín vegna skorts á upplýsingum frá æðstu mönnum í Washington og illa reyndist að fá starfsmenn til stofnunarinnar vegna samskiptaleysis við þær stofnanir sem áttu að útvega þeim starfsfólk. Þegar starfsfólk stofnunarinnar var komið til Bagdad stækkaði umfang hennar fljótt, verkefnið var mun umfangsmeira en gert hafði verið ráð fyrir og fór fjöldi starfsmanna úr því að vera 350 yfir í að vera 2.500 talsins.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard Lessons,” 35-36.

<sup>47</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard Lessons,” 44.

<sup>48</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard Lessons,” 51.

Við fall Bagdad gerði skipulag CENTCOM ráð fyrir að það tæki Bandaríkjaher sex til átta vikur að tryggja öryggi í borginni, hefja uppbyggingu og hefja ferlið við að koma stjórn landsins aftur í hendur írakskra borgara. Þetta ferli reyndist mun lengra og flóknara en gert hafði verið ráð fyrir. Forsprakkar ORHA vildu þó hefjast handa strax og eftir að hafa sannfært CENTCOM um að leyfa þeim að hefja störf sín fóru þeir inn í borgina og hófust handa við að ná settum markmiðum.<sup>49</sup> Starf þeirra og aðstæður reyndust þó erfiðari en í fyrstu var talið. Óreiðan var mikil, samskipti voru lítil og um sumarið 2003 var það komið í ljós að hlutverk Bandaríkjahers í Írak mun umfangsmeira en í áætlanir höfðu gert ráð fyrir og mættu þeir mikilli móttöðu áhrifahópa í Írak.

Til að fylla inn í tómið sem myndaðist við innrásina var sett upp bráðabirgðarstjórn í Írak sem var í höndum nýrrar stofnunar, CPA. Auk þess að fara með bráðabirgðastjórn landsins tók stofnunin yfir verkefni ORHA. Stofnunin fór því með framkvæmdar-, löggjafar- og dómsvald í landinu til að ná fram markmiðum CPA, sem voru meðal annars að tryggja öryggi og stöðugleika í landinu.

### **5.3. Uppbygging lýðræðis**

Í lok árs 2005 hélt George W. Bush ræðu á samkomu World Affairs Council of Philadelphia. Í ræðunni fjallaði hann um uppbygginguna í Írak og mikilvægi þess að koma á lýðræði þar í landi:

*„Með því að hjálpa Írökum að byggja upp lýðræði munum við vinna yfir þá sem töldu sig ekki eiga stað í nýju Írak. Með því að hjálpa Írökum að byggja upp lýðræði munum við eiga bandamenn í striði okkar gegn hryðjuverkum. Með því að hjálpa Írökum að byggja upp lýðræði munum við vera innblástur annarra ríkja Mið-Austurlanda. Með því að hjálpa Írökum að byggja upp lýðræði munum við færa þeim von um betri tíma og þetta mun veita bandarísku þjóðinni aukið öryggi“<sup>50</sup> (George W. Bush, 2005)*

---

<sup>49</sup> Special Inspector General for Iraq Reconstruction, „Hard Lessons,” 58.

<sup>50</sup> By helping Iraqis to build a democracy, we will win over those who doubted they had a place in a new Iraq. By helping Iraqis to build a democracy, we will gain an ally in the war on terror. By helping Iraqis build a democracy, we will inspire reformers across the Middle East. And by helping Iraqis build a democracy, we will bring hope to a troubled region, and this will make the American people more secure. George W. Bush. 2005.

„The Struggle for Democracy in Iraq: Speech to the World Addairs Council of

Í ræðunni, sem vitnað er í hér að ofan, útskýrir George W. Bush af hverju Bandaríkjamenn lögðu svo mikla áherslu á að lýðræði skjóti rótum í Írak. Eina ástæðuna segir hann vera að lýðræði í Írak veiti bandarísku þjóðinni aukið öryggi. Með því virðist hann eiga við að hætta á hryðjuverkaarásum á vesturlönd minnki ef Bandaríkin eigi bandamenn í stað óvina í Írak.

Fyrstu vikurnar, eftir að uppbygging hófst í Írak, einkenndust af stjórnléysi og litlum árangri var náð. Ekki hafði tekist að koma á stjórn í landinu og nær öll innanríkismál voru í ólagi og hafði ORHA því mistekist að ná markmiðum sínum. Um miðjan maí 2003 komu Bandaríkjamenn fram með nýtt stjórntæki sem átti að styðja við endurreisin stjórn- og efnahagsmála í landinu. Stjórntækið var svokölluð hernámsstjórn (*e. Coalition Provisional Authority*) sem var stjórnað af bandarískum diplómat að nafni Paul Bremer III.<sup>51</sup>

Það var ekki í áætlun Bandaríkjanna að lengja veru sína í Írak eftir stríð, þeir höfðu gert ráð fyrir að vera fagnað sem einskonar frelsurum af íróksku þjóðinni og myndu fljótlega láta stjórn landsins í hendur Íraka sem væri þá í formi bráðabirgðarstjórnar sem Ahmed Chalabi og aðrir lýðræðissinnaðir írakskir útlagar sætu.<sup>52</sup>

Í ljósi þeirra aðstæðna sem mættu Bandaríkjaher eftir innrásina var ríkisstjórn Bush neydd til að breyta um stefnu. Áætlun Paul Bremer og hernámsstjórnarinnar var bæði yfirgripsmikil og metnaðarfull, en hún fól í sér að leysa upp írakska herinn, koma meðlimum Baath flokksins úr stjórnsýslu landsins og samfélagi og endurskipuleggja stjórnsmál og efnahags Íraks með hernámi sem myndi vara yfir í tvö ár eða lengur. Þegar á reyndi var þó þessari áætlun breytt í sífellu í takt við raunverulegar aðstæður í landinu.<sup>53</sup>

Eins og áður hefur komið fram voru margir áhrifamiklir menn gerðir útlægir í valdatíð Saddama Husseina ásamt stórum hluta háskólamenntaðs fólks. Eftir fall Saddams Husseins fóru þessir aðilar að snúa aftur til Íraks og hluti

---

Philadelphia,” Presidential Rhetoric, sótt 30.júlí, 2012,  
<http://www.presidentialrhetoric.com/speeches/12.12.05.html>.

<sup>51</sup> Larry Diamond, „Lessons From Iraq,” 10, sótt 20.júlí, 2012,  
<http://www.journalofdemocracy.org/articles/gratis/Diamond-16-1.pdf>.

<sup>52</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 10.

<sup>53</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 10.

þeirra tók þátt í uppbyggingu landsins eftir stríð og þrýsti á Bandaríkjaher að koma valdi landsins yfir til bráðabirgðastjórnar sem þeir myndu stjórna. Til að koma til móts við þessa tillögu var mynduð bráðabirgðastjórn (e. Iraqi Governing Council) í júlí 2003 sem samanstóð af 25 aðilum, en Paul Bremer gerði það þó ljóst að hann myndi halda áfram að fara með æðsta vald landsins ásamt því að geta beitt neitunarvaldi á ákvarðanir bráðabirgðastjórnarinnar.<sup>54</sup>

Bráðabirgðastjórninni var falið að tilnefna ráðherra Íraks og ráðleggja bandarísku landstjóra Íraks ásamt því að leggja fram tímaáætlun um gerð nýrrar stjórnarskrár landsins og leggja drög að henni. Bráðabirgðastjórnin átti einnig að stjórna kosningum til nýrrar ríkisstjórnar. Bráðabirgðastjórninni tókst þó illa áætlunarverk sitt vegna klofnings innan hennar sem rekja mátti meðal annars til þjóðernis- og trúarskoðana sem og vaxandi gremju meðlima stjórnarinnar yfir þeirri staðreynnd að þeir bjuggu ekki yfir raunverulegu valdi. Næstu mánuði þrýsti bráðabirgðastjórnin á að skipa þyrfti tímabundna stjórn landsins á meðan írakskur almenningur vildi að ríkisstjórnarkosningar í landinu færðu fram sem fyrst.<sup>55</sup>

Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna hafði hafði lagt drög að svokallaðri „15. desember áætlun“ sem átti að veita bráðabirgðastjórn Íraks aðhald. Áætlunin fól í sér að ný stjórnarskrá Íraks yrði sett fram í síðasta lagi þann 15. september og mynduð yrði tímabundin ríkisstjórn og frjálsar kosningar yrðu haldnar í landinu fyrir lok janúar 2005.<sup>56</sup>

Óþolinmæði var farin að einkenna Bandaríkjumenn sem settu þá fram sína eigin áætlun og samkvæmt þeirri áætlun fékk bráðabirgðastjórn Íraks nú einungis frest til 15. nóvember til að koma fram með drög að nýrri stjórnarskrá. Þessi áætlun Bandaríkjumanna markaði þó viss tímamót í uppbyggingu í Írak því í fyrsta sinn hafði frá innrásinni lögðu þeir fram tímaáætlun um hvenær hernáminu myndi ljúka, en áætlunin gerði ráð fyrir að henni myndi ljúka 30. júní 2004. Samkvæmt áætluninni átti bráðabirgðastjórnin einnig að setja fram bráðabirgðastjórnssylolog (e. *Transitional Administrative Law*), sem í rauninni

---

<sup>54</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 10.

<sup>55</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 11.

<sup>56</sup> „Security Council Endorses Formation of Sovereign Interim Government in Iraq,” United Nations Security Council, sótt 28.júlí, 2012, <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8117.doc.htm>.

var tímabundin stjórnarskrá sem myndi móta og takmarka vald í þá rúmu 18 mánuði sem myndu líða á milli lok hersetu Bandaríkjahers og ríkisstjórnarkosninganna undir varanlegri stjórnarskrá, sem haldnar skyldu vera í lok desember 2005.<sup>57</sup>

Ný áætlun Bandaríkjanna gerði einnig ráð fyrir að í lok maí 2004 myndi skipulagsnefnd, skipuð fimmtán meðlimum, koma á fót landsbyggðarráði í öllum átján héröðum Íraks. Hvert ráð myndi svo velja fulltrúa á bráðabirgðaþing (*e. Transitional National Assembly*). Bráðabirgðaþingið myndi svo skipa embætti innan ráðuneytanna sem væru embætti forsætisráðherra og sérstakt forsætisráð sem skipað væri þremur meðlimum.<sup>58</sup>

Írakar gagnrýndu þá staðreynd að þeir aðilar, sem voru að gera drög að nýrri stjórnarskrá landsins, væru skipaðir af Bandaríkjamönnum en ekki kosnir af írókskum almenning. Bandaríkjamenn gáfu undan þessum þrýstingi og áttu beinar kosningar til stjórnarskrárnefndar að fara fram fyrir 15. mars 2005. Stjórnarskrárnefndin myndi svo leggja fram drög að nýrri stjórnarskrá fyrir lok ágúst 2005 og írakska þjóðin fengi svo að segja sitt álit á nýrri stjórnarskrá í þjóðaratkvæðisgreiðslu í október sama og í lok ársins yrði ný ríkisstjórn Íraks kosin.<sup>59</sup>

Áfram heyrðust gagnrýnisraddir Íraka þar sem fyrra vandamál var ennþá til staðar, þarna voru áfram skipaðir leiðtogar en ekki þjóðkjörnir og fannst Írókum þeir ekki eiga hlutdeild í nýrri áætlun fyrir landið. Það jók á óöryggi almennings í landinu með þeim afleiðingum að bera fór á aukinni tíðni hryðjuverka og ofbeldis. Þetta varð til þess að Sameinuðu þjóðirnar sendu til Íraks fulltrúa á sínum vegum, Lakhdar Bahimi, til að miðla málum. Honum tókst að finna lausn í deilunni og skyldi tímabundin ríkisstjórn vera skipuð í stuttan tíma þann 30. júní og ríkisstjórnarkosningar haldnar eins fljótt og unnt væri, eigi seinna en í lok janúar 2005. Með því að færa valdið frá hernámsstjórninni yfir til þjóðkjörinna fulltrúa íraksks almennings var vonað að það myndi draga úr ofbeldi í landinu.

---

<sup>57</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 11.

<sup>58</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 11.

<sup>59</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 11.

Í júní skipaði kosningaeftirlit Sameinuðu þjóðanna (*e. UN electoral-assistance mission*) óháð kosningaráð Íraks (*e. Iraqi Independent Electoral Commission*) sem samanstóð af sjö meðlimum sem hafði yfirumsjón með komandi kosningum.<sup>60</sup>

#### **5.4. Kosningar í Írak**

Fyrstu kosningarnar eftir fall Saddams Husseins voru haldnar samkvæmt áætlun þann 30. janúar 2005. Kosið var um 275 sæti til þingsins. Í sömu kosningum var kosið til héraðsráða í öllum átján héröðum Íraks, sem skipuð voru til fjögurra ára, og var einnig kosið um 111 sæti á svæðisþingi Kúrda. Kjósendar höfðu úr ýmsu að velja því 111 framboð voru í boði en notast var við hlutfallskosningar með lokuðum listum.<sup>61</sup> Kjörsókn var tæp 60%, þrátt fyrir mikinn ótta við hryðjuverkaárásir. Bandalag flokka Sjíta-múslima, undir heitinu United Iraqi Alliance (UIA), hlaut 140 sæti á þinginu og komu niðurstöður kosninganna Sjítum og Kúrdum í æðstu embætti landsins. Súnní-arabar mættu fáir til að kjósa vegna hræðslu við hryðjuverk eða skipana um að sniðganga kosningarnar vegna andúðar á Bandaríkjaher. Vegna þessa var þingið skipað fulltrúum úr röðum stjórnmálflokka Kúrda og trúarsamfélögum Sjíta-múslima.<sup>62</sup>

Nýkjörins þings beið það hlutverk að leggja drög að nýrri stjórnarskrá fyrir 15. ágúst 2005 og átti sú stjórnarskrá að fara í þjóðaratkvæðagreiðslu í október sama ár. Þann 10. maí 2005 kom saman stjórnarskrárnefnd sem samanstóð af 55 meðlimum, þar af tveimur Súnnítum en til að gæta jafnræðis voru fimmtán Súnnítum bætt við.<sup>63</sup> Sjítar og Kúrdar voru sammála að flestu leyti við gerð nýrrar stjórnarskrár en mættu mikilli andstöðu Súnníta. Kosið var um nýja stjórnarskrá í október 2005 og var hún samþykkt, þrátt fyrir að meirihluti Súnníta hafi kosið gegn henni.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> Diamond, „Lessons From Iraq,” 12.

<sup>61</sup> Kenneth Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” *Congressional Research Service* (2012): 1-2, sótt 2.ágúst, 2012, <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS21968.pdf>

<sup>62</sup> „Shiites, Kurds winners in Iraq election,” *China Daily*, 14.febrúar, 2005, sótt 2.ágúst, 2012, [http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-02/14/content\\_416391.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-02/14/content_416391.htm).

<sup>63</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 2.

<sup>64</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 3.

Þann 15. desember 2005 fóru fram ríkisstjórnarkosningar í Írak og var þá um að ræða ríkisstjórn sem myndi sitja fullt kjörtímabil, eða í fjögur ár.

Ákveðinn sætafjöldi fulltrúaráðsins (e. Council of Representatives) var deilt á hvert hérað og var þetta gert til að auka kosningaþáttöku Súnníta. Af þeim 275 sætum sem í boði voru, var 230 þeirra úthlutað hlutfallslega til héraðanna átján og voru þar að auki 45 jöfnunarsæti fyrir aðila sem hefðu unnið viðbótarsæti, hefði landið verið eitt kjördæmi. Enn á ný urðu Sjítar og Kúrdar áhrifamestir og var það ekki til að draga úr spennu á milli þeirra og Súnníta. Erfiðlega gekk að komast að samkomulagi um skipun nýrrar ríkisstjórnar og tilnefningu lykilaðila, þar á meðal forsætisráðherra og forseta. Eftir erfiðleika við að komast að samkomulagi um nýja ríkisstjórn Íraks fór það þannig að 22. apríl var Nouri al-Maliki skipaður í embætti forsætisráðherra og er núverandi forseti landsins Jalal Talabani.<sup>65</sup>

Þann 31. janúar 2009 fóru fram héraðskosningar (e. *Provincial elections*) sem taldar voru styrkja ferlið til sátta í Írak. Árið 2008 höfðu verið sett lög sem gerðu héraðsráðin valdmikil, en þau eiga að velja fylkisstjóra og héraðssstjórnir í hverju héraði. Í kosningunum voru um 14.500 frambjóðendur sem kepptu um 440 sæti í héraðsráðinu í þeim 14 Araba-ráðandi héröðum í Írak og má þess geta að 4000 af frambjóðendum voru konur. Þetta gerði 30 sæti að meðaltali á hvert hérað, en það var fækken úr 41 sæti sem hvert hérað hafði í kosningunum 2005. Um það bil 17 milljónir Íraka höfðu kosningarétt, 18 ára og eldri, og var kosningaþáttaka rúm 50%. Þó ofbeldi hafi verið í lágmarki fyrir kosningarnar, miðað við kosningarnar 2005, voru fimm frambjóðendur drepnir.<sup>66</sup>

Þann 7. mars 2010 fóru fram aðrar þingkosningar í Írak eftir innrás Bandaríkjanna. Stjórnmálabandalag sitjandi forsætisráðherra, State of Law Coalition, þótti eiga mikla möguleika í þingkosningunum eftir gott gengi í héraðskosningunum árið áður. Ímynd Nouri al-Maliki, forsætisráðherra, sem verndara laga og reglu í Írak fór að veikjast er leið á árið 2009. Nokkrar stórar árásir voru gerðar í landinu, á meðal sprengjuárás í Bagdad þar sem 100 manns

---

<sup>65</sup> „Iraq.”

<sup>66</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 5.

létu lífið, og þar sem staða forsætisráðherrans var ekki jafn sterk og áður opnaðist á möguleika annarra flokka til að taka sæti á þingi sem og í ríkisstjórn.<sup>67</sup>

Helstu flokkar í þingkosningunum 2010 voru bandalagið State of Coalition, sem sitjandi forsætisráðherra og flokkur hans Dawa fóru fyrir, Iraqi National Alliance, flokkur sem stofnaður var árið 2009 og þótti helsti keppinatur State of Law Coalition, Iraqi National Movement, einnig stofnaður árið 2009 og forsprakki hans var fyrrverandi forsætisráðherra landsins Iyad al-Allawi, Kurdistan Alliance, Unity Alliance of Iraq og að lokum Iraq Accordance, sem var bandalag stjórnsmálaflokk Súnníta.<sup>68</sup>

Ýmsar deilur mynduðust á milli Súnníta, Sjíta og Kúrda vegna framkvæmda þingkosninganna, svo sem tímarammi þeirra, hvaða kosningakerfi ætti að nota, kosningaréttur Íraka sem bjuggu erlendis og útlaga.

Málamiðlunartillaga var því sett fram til að enda þessar deilur og ein niðurstaðan var sú að þingið var stækkað og samanstóð nú af 325 meðlimum.<sup>69</sup>

Alls voru 85 flokkar sem buðu sig fram í þingkosningunum árið 2010 og voru 6.170 frambjóðendur innan þeirra. Írakar gátu kosið bæði um einstakling eða flokkslista og var kosningabátttaka rúm 60%. Í sumum héruðum var hún þó lægri vegna sprenguárása sem áttu sér stað þegar gengið var til kosninga var komin upp hræðsla fólks við að mæta á kjörstaði. Flokkur Iraq National Movement náði tveggja sæta forskoti á flokk sitjandi forsætisráðherra, Nouri al-Maliki. Hinsvegar kom upp grunur um kosningasvindl og fór Nouri al-Maliki fram á endurtalningu atkvæða en Hæstiréttur Íraks staðfesti niðurstöður kosninganna þann 1. júní seinna um árið. Þingið átti að skipa embættismenn sem og forseta landsins og forsætisráðherra. Forsetaráðið, sem samanstóð af þremur meðlimum, var einungis tímabundið og var lagt niður þegar ný ríkisstjórn tók við árið 2005.<sup>70</sup>

Þingið kom saman 15. júní í einungis 18 mínútur án þess að skipaði hefði verið í nein embætti. Á meðan ríkisstjórn landsins var ekki skipuð var þingið

---

<sup>67</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 7.

<sup>68</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 8.

<sup>69</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 9.

<sup>70</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 11.

óstarfhæft en hver og einn þingmaður fékk samt sem áður mánaðarlaun sín, sem hljóðuðu upp á 10.000 bandaríkjadollara.

Erfiðlega gekk fyrir meðlimi þingsins að koma sér saman um skipun embætta landsins og gegndi Nouri al-Maliki áfram embætti forsætisráðherra. Bandaríkjamenn fóru að skipta sér að málum til að reyna að ná sáttum á milli flokkanna. Hluta af erfiðleikum við að mynda ríkisstjórn á þessum tíma má rekja til stjórnmálasögu landsins, þar sem lítið var um samstarf æðstu stjórnenda á tímum Saddams Husseins og tók hann yfirleitt allar ákvarðanir um málefni landsins.<sup>71</sup>

Þann 10. nóvember 2010 var niðurstöðu náð, með afskiptum Bandaríkjaforseta, en Nouri al-Maliki hélt embætti sínu sem forsætisráðherra og Jalal Talabani hélt embætti sem forseti Íraks.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 12.

<sup>72</sup> „Iraq.”

## 6. Í skugga spillingar

Spilling er ekki ný af nálinni í Íraks. Margar hindranir eru í vegi áætlunar Bandaríkjamanna um að koma á lýðræði í Írak og er ein þeirra mikil spilling innan stjórnsýslu landsins og menningu. Þrátt fyrir ýmsar ráðstafanir til að hindra framgang spillingarinnar hafa komið fram skýrslur sem einfaldlega segja að íróksk stjórnvöld séu ekki fær um að framfylgja lögum til að sporna við spillingu. Þessum kafla er ætlað að varpa ljósi á hvað spilling er og helstu stofnanir sem sjá um eftirlit efnahags- og spillingarmála ríkja heimsins. Farið verður yfir þá spillingu sem finnst í Írak, skoðuð verða dæmi þess efnis og hugsanlegar ástæður vantraust almennings á stjórnsýslu þar í landi.

### 6.1 Hvað er spilling?

Misnotkun á opinberu valdi fyrir persónulegan hagnað er ein mest notaða skilgreiningin yfir spillingu. Sumum gæti þótt þessi skilgreining of einföld, en spilling er margslungið fyrirbæri og erfitt getur verið að koma auga á spillinguna þar sem yfirleitt er um two eða fleiri einstaklinga að ræða sem gera sín á milli leynilegt samkomulag. Algengt er að spilling sé afleiðing dýpri vandamála ríkis og veikrar stjórnsýslu landsins.<sup>73</sup>

Snemma á 10. áratugnum varð mikil fjölgun á verkefnum, sem stuðluðu að baráttu gegn spillingu, svæðisbundið, á landsvísu sem og á alþjóðavettvangi. Aukning varð í alþjóðlegu samstarfi á milli ríkja í baráttu þessari og má nefna verkefni eins og til dæmis samning OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) um baráttu gegn mútugreiðslum til erlendra opinberra starfsmanna í alþjóðlegum viðskiptum. Alþjóðasamfélagið hefur gert sért grein fyrir því að spilling á sér á sér engin landamæri og til að takast á við þetta vandamál verður það að sameinast og vera skipulagt í vörnum sínum. Spilling þekkir ekki mun á mismunandi gerðum efnahags og getur haft áhrif á allar gerðir stjórnvalda.

---

<sup>73</sup>John R. Heilbrunn, „Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?,” *The World Bank* (2004): 5, sótt 11.júní, 2012, <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37234Heilbrunn.pdf>.

Ekkert ríki hefur efni á þeim félags-, efnahags- og samfélagslega kostnaði sem í spillingunni felst. Ef ekkert er aðhafst minnkar traust almennings á opinberum stofnunum og þar sem spilling er mikil þarf að draga úr henni til að skapa traust og virðingu. Spilling grefur undan heilbrigðri samkeppni á opnum markaði og hefur neikvæð áhrif á fjárfestingar og vöxt markaðarins. Hin ýmsu form eru á spillingu og má þá nefna mútur, hald á fjármunum, svik og skipti á ólöglegum vörum. Kunningja- og vinargreiðar teljast einnig til ákveðins forms spillingar svo spillingin er ekki alltaf tengd við fjármuni. Gjafir, aðgangur að einkaklúbbum, loforð um skólastyrki fyrir börn viðkomandi eru hlutir sem einnig hafa verið notaðir til þess að koma samkomulagi í höfn. Ekki má þó gleyma því að þó til séu starfsmenn sem tilbúnir eru að misnota vald sitt þarf á eftirspurn að halda til þess að spilling þrifist innan ríkis.<sup>74</sup>

## **6.2. Spornað gegn spillingu**

Það var árið 1949, eftir seinni heimsstyrjöldina, að Evrópuráðið var stofnað, og eru aðildarríki þess 47 talsins. Meginhlutverk Evrópuráðsins eru að standa vörð um mannréttindi, styrkja lýðræðislega stjórnarhætti og almennt efla lífsgæði Evrópubúa.<sup>75</sup> Nokkur aðdragandi var að stofnun GRECO (*The Group of States against Corruption*), en það heyrir undir Evrópuráðið. Allt frá árinu 1981 hafa verið uppi hugmyndir á meðal meðlima Evrópuráðsins um hvernig skuli sporna við spillingu. Það var svo þann 1.maí árið 1999 að GRECO var formlega stofnað af 17 meðlimum Evrópuráðsins, þar á meðal Íslandi.<sup>76</sup> Hlutverk GRECO er að fylgjast með því að meðlimaríki fylgi settum reglum Evrópuráðsins í efnahagsmálum og hámarka árangur meðlimaríkjanna í að koma í veg fyrir spillingu í samfélagi viðkomandi ríkis. Hvaða ríki sem er getur gerst meðlimur

---

<sup>74</sup> Enry Quinones, „What is corruption?,” *OECD Observer*, 1.apríl, 2000, sótt 2.ágúst, 2012,  
[http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/233/What\\_is\\_corruption\\_.html](http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/233/What_is_corruption_.html).

<sup>75</sup> „Evrópuráðið,” Utanríkisráðuneytið, sótt 15.júní, 2012,  
<http://www.utanrikisraduneyti.is/verkefni/althjoda-og-oryggissvid/evropuradid/>.

<sup>76</sup> „Historical Background,” Council of Europe, sótt 15.júní, 2012,  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/2.%20Historical%20Background\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/2.%20Historical%20Background_en.asp).

GRECO án þess að vera meðlimur innan Evrópuráðsins. Í dag eru 49 meðlimir innan GRECO, 48 Evrópuríki og Bandaríkin.<sup>77</sup>

Árið 1993 tóku nokkrir einstaklingar sig saman og stofnuðu samtökin Transparency International. Samtök þessi voru til höfuðs spillingu og eru þau starfandi í yfir 100 löndum í dag. Samtökin vinna með ríkisstjórnum sem og almenningi til að takast á við spillingu og auka gagnsæji ríkja.<sup>78</sup> Með rannsóknnum og úttektum á alþjóðasamféluginu veita samtökin aðhald þegar kemur að spillingu og mútum. Transparency International heldur vísitölu yfir meðvitund almennings fyrir spillingu, alheims-spillingar mæli, vísitölu yfir fjölda þeirra sem borga mútur og gefa einnig út skýrslur um núverandi ástand alþjóðasamfélagsins þegar kemur að spillingu og mútum.<sup>79</sup>

Í dag ýta flestar þróunarstofnanir undir góða stjórnsýslu til að reyna að tryggja árangur verkefna þeirra. Þessar stofnanir einblína á að halda spillingu í skefjum en svo virðist sem áætlanir þeirri reynist þrautinni þyngri þar sem grunur liggar á að hafsjór spillingar mæti þeim. Rannsóknir Transparency International hafa sýnt fram á hátt hlutfall mútubegni í þróunarlöndum og þá sérstaklega vegna lágra launa opinberra starfsmanna. Til að ná tilskildum árangri þarf að viðurkenna þetta vandamál. Jafnvel þó stofnanir gegn spillingu geti skipt sköpum í að koma í veg fyrir hana hefur það þó reynst þeim erfitt uppráttar innan eigin ríkis að sökum hræðslu við pólitíkska yfirmenn þeirra og afleiðingarnar því oftar en ekki þannig að spilltir opinberir starfsmenn eru ekki rannsakaðir, þær stofnanir hafa ekki heimildir til að sækja spillta aðila til saka og þær eru gjarnan undirmannaðar.<sup>81</sup>

Erfitt getur reynst að að yfirlægða það sem reynst hefur vel í einu landi yfir í annað. Í mörg horn þarf að líta til þess að tryggja árangur verkefna á vegum stofnana gegn spillingu. Það lykilatriði að slíkar stofnanir hafi aðgang að

---

<sup>77</sup> „What is GRECO?,” Council of Europe, sótt 15.júní, 2012, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp).

<sup>78</sup> „Our Organisation,” Transparency International, sótt 2.ágúst, 2012, <http://www.transparency.org/whoweare/organisation>.

<sup>79</sup> „Research,” Transparency International, sótt 2.ágúst, 2012, <http://www.transparency.org/research>.

<sup>81</sup> Frank Vogl og Jeremy Pope, „Making Anticorruption Agencies More Effective,” *Finance & Development* 37 (2000): 2, sótt 6.ágúst 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/06/pope.htm>.

nauðsynlegum lagaheimildum til að framfylgja niðustöðum sínum. Mikilvægt er að tryggja að aðilar sem að verkefninu koma séu sjálfstæðir og lausir við afskipti stjórnmálamanna.<sup>82</sup>

Til að verkefni til að sporna við spillingu heppnist vel þurfa stjórnendur verkefnisins að njóta virðingar almennings, vera áreiðanlegir, gagnsæji þarf að ríkja og óttaleysi.<sup>83</sup>

### **6.3. Lögmæt spilling?**

Óánægja myndaðist á meðal almennings í Írak vegna launa þingmannanna sem tóku sæti á nýju þingi árið 2010, en eins og áður hefur komið fram eru þau 10.000 bandaríkjadollarar á mánuði og borga þeir 6% skatt af þeim. Að auki fá þingmennirnir 12.500 bandaríkjadollara á mánuði til að koma til móts við húsnæðiskostnað og kostnað við öryggisgæslu. Þess má þó geta að þingmennirnir dveljast á Rasheed hótelinu í Bagdad án endurgjalds þegar þingið er að störfum, en hótelið er innan græna svæðisins (*e. Green Zone*) í borginni og þykir tiltölulega öruggt. Eftir þingmennsku fá þeir 80% af launum sínum til æviloka.<sup>84</sup>

Í Írak eru meðallaun um það bil 600 bandaríkjadollarar á mánuði og eru laun þingmannanna því þvert á þá upphæð og úr takt við samfélagið. Þingmenn verja þó þessi launakjör sín vegna hættunnar sem sem þeir setja sig í með þingsetunni og segjast leggja líf sitt að veði með því að taka sæti á þingi. Hálaunaðir þingmenn ýta undir orðróum spillingar innan stjórnsýslu Íraks og segir írakskur almenningur að stjórn mál séu nú orðin að viðskiptum og þetta valdi því að sumir þingmannanna sitji á þingi fyrir rangar ástæður. Þetta virðist einnig réttlæta mítuþægni hjá lægra settum starfsmönnum stjórnsýslunnar, sem telja sig hlunnfarna sökum launamismunar.

---

<sup>82</sup> John R. Heilbrunn, „Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?,” 19.

<sup>83</sup> Frank Vogl og Jeremy Pope, „Making Anticorruption Agencies More Effective,” 2.

<sup>84</sup> Barbara Surk, „\$22.500 a month: Iraq MPs do little, earn lots,” *NBC News*, 1.nóvember, 2010, sótt 6.ágúst, 2012, [http://www.msnbc.msn.com/id/39945205/ns/world\\_news-mideast\\_n\\_africa/t/month-iraq-mps-do-little-earn-lots/#.UE4CvUJLrdk](http://www.msnbc.msn.com/id/39945205/ns/world_news-mideast_n_africa/t/month-iraq-mps-do-little-earn-lots/#.UE4CvUJLrdk).

Skortur á lögum til að ákvarða launaramma opinberra starfsmanna í Írak veldur því að þetta er jafnan kallað lögleg spilling.<sup>85</sup>

Þingkonan Aliyah Nisayef, sem situr í 13 manna þingnefnd til að sporna gegn spillingu, segir spillinguna vera farald en nokkrum sinnum hafi verið reynt að koma í gegn lagafrumvarpi þess efnis að lækka laun og fríðindi þingmanna. Frumvarpið féll í grýttan jarðveg en þeim þingmönnum, sem þó studdu frumvarpið, var hótað lífláti.<sup>86</sup>

Spillingu er allstaðar að finna í Írak og þurfa almennir borgarar að taka þátt í henni til að komast af í landinu. Eftir nám borga margir Írakar á bilinu 500-1500 bandaríkjadollara fyrir að komast í starf sem þeir sækja um en í raun mætti segja að þeir borgi fyrir nánast allt sem þeir gera eða fá. Orðið „baksheesh“ er notað er yfir þessa venju. Baksheesh eru misháar upphæðir sem borgaðar eru fyrir nær allt, hvort sem það er sagt vera þakklætisvottur, mútur eða gjöf. Dæmi um þetta er allt frá því að borga manni sem heilsar manni yfir í, eins og kom fram hér fyrir ofan, að tryggja sér starf.

#### ***6.4. Spilling ígildi hryðjuverka***

Spilling virðist fara versnandi í Írak, en samkvæmt Transparency International var Írak 20. spilltasta landið árið 2003 og eftir það hefur leiðin legið niður á við. Írak þriðja spilltasta landið í heiminum árið 2006, 2007 og 2008<sup>87</sup> en hefur þó klifrað upp listann árið 2011 og var það orðið áttunda spilltasta land heimsins.<sup>88</sup> Spilling innan stjórnsýslu Íraks er ekki ný af nálinni en hefur þó aukist í seinni tíð, sér í lagi í stjórnavtíð Saddams Husseins og eftir Persaflóastríðið árið 1991. Undir viðskiptaþvingunum Sameinuðu þjóðanna hafði ríkisstjórn landsins ekki efni á að borga opinberum starfsmönnum laun og þar sem starfsmennirnir fengu ekki greitt frá ríkinu fóru þeir að rukka almenning um þá þjónustu sem þeir

---

<sup>85</sup>Barbara Surk, „\$22.500 a month: Iraq MPs do little, earn lots.”

<sup>86</sup> Barbara Surk, „\$22.500 a month: Iraq MPs do little, earn lots.”

<sup>87</sup> Abbas Kadhim, „Iraq’s Quest for Democracy amid Massive Corruption,” *Sada*, 3.mars, 2012, sótt 6.ágúst, 2012,

<http://www.carnegieendowment.org/sada/2010/03/03/iraq-s-quest-for-democracy-amid-massive-corruption/6bjj>.

<sup>88</sup> Claire Provost og Simon Rogers, „Corruption index 2011 from Transparency International,” *The Guardian*, 1.desember, 2011, sótt, 7.ágúst, 2012,  
<http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/dec/01/corruption-index-2011-transparency-international>.

veittu þeim. Þrátt fyrir að opinberir starfsmenn í Írak fái ágætlega greitt í dag virðist þetta kerfi ennþá vera í gangi.<sup>89</sup> Í byrjun árs 2012 sagði forsætisráðherra Íraks, Nouri al-Maliki, að spilling væri jafn mikil ógn við stöðugleika landsins og hryðjuverk, en sprengju- og skotárásir eru nær daglegt brauð í Írak.<sup>90</sup>

Ríkisstjórn Íraks rekur þrjár stofnanir sem vinna að því að koma í veg fyrir og uppræta spillingu. Siðferðisnefnd (*e. Commission on Integrity*) starfar fyrir ríkisstjórn Íraks er hefur að markmiði að koma í veg fyrir og rannsaka spillingu á öllum stigum stjórnsýslunnar.<sup>91</sup> Auk siðferðisnefndarinnar er yfirendurskoðunarráðið (*e. Board of supreme audit*), sem skoðar ríkisfjármál, og almennir endurskoðendur (*e. inspector generals*), en hvert ráðuneyti og stofnun í Írak er með einn endurskoðanda.<sup>92</sup>

Erfiðlega gengur að ráða við spillinguna en á fyrstu sex mánuðum ársins 2012 hafa verið gefnar út 754 ákærur vegna spillingar og misnotkun á almannafé.<sup>93</sup> Frá árunum 2004 til 2007 fór Radhi Hamza al-Radhi fyrir siðferðisnefndinni. Hann býr nú í Bandaríkjum af ótta við líflátshótanir sem hann fékk sendar vegna starfa sinna. Á meðan hann stjórnaði nefndinni sagði hann ráðamenn ekki taka störf hennar alvarlega. Hugmyndafræðin á bakvið stofnunina var ný af nálinni í Írak og menn voru tregir til að starfa með henni. Ein stærsta hindrun nefndarinnar var grein 136B í fyrirmælum um meðhöndlun refsiverða brota (*e. Iraqi Criminal Procedure Code*), en hún leyfði ráðherrum að stöðva rannsóknir á starfsmönnum tiltekins ráðuneytis. Rahim Hassan al-Uqailee tók við sem formaður siðferðisnefndarinnar en létt af störfum í september árið 2011. Hann segir að þó leiðtогар Íraks séu meðvitaðir um

---

<sup>89</sup> Patrick Cockburn, „How bribery became a way of life in Iraq,” *The Independent*, 28.júní, 2009, sótt 8.ágúst, 2012,  
<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/how-bribery-became-a-way-of-life-in-iraq-1722466.html>.

<sup>90</sup> „Corruption as dangerous to Iraq as terrorism: Maliki,” *Al Arabiya News*, 1.febrúar, 2012, sótt 8.ágúst, 2012,  
<http://english.alarabiya.net/articles/2012/02/01/191870.html>.

<sup>91</sup> „About COI,” Commission of Integrity, sótt 9.ágúst, 2012,  
[http://www.nazaha.iq/en\\_news2.asp?page\\_namper=e2](http://www.nazaha.iq/en_news2.asp?page_namper=e2).

<sup>92</sup> „Anti-Corruption,” Global Justice Project: Iraq, sótt 9.ágúst, 2012,  
[http://gjpi.org/central-activities/anti\\_corruption/](http://gjpi.org/central-activities/anti_corruption/).

<sup>93</sup> „The Judiciary issued 754 judgements in corruption cases,” Commission of Integrity, sótt 9.ágúst, 2012,  
[http://www.nazaha.iq/en\\_body.asp?field=news\\_en&id=418&page\\_namper=e3](http://www.nazaha.iq/en_body.asp?field=news_en&id=418&page_namper=e3).

spillinguna kvarti þeir yfir eftirliti fyrrgreindra stofnana, lagalegum hindrunum sem þeim fylgja og vinna gegn stjórntækjum sem eiga að skapa gagnsæji og ábyrgð stjórnenda.<sup>94</sup>

Upphæðirnar sem um ræðir þegar opinberum starfsmönnum er múað eru mismunandi. Þær byrja í 100 bandaríkjadollurum þegar um ræðir lágtsetta starfsmenn og fara upp í milljónir bandaríkjadollara þegar um háttsetta starfsmenn um ræðir. Dæmi um þetta er mál al-Sudani, fyrrverandi ráðherra í Írak, sem gerði samning á milli ráðuneytis síns og útflutningsfyrirtækis, í eigu sonar síns og tveggja bræðra hans, þar sem um ræddi innflutning á útrunnu tei fyrir 50 milljónir bandaríkjadollara, en sendingin var metin á 20 milljónir bandaríkjadollara. Dæmi eru einnig að finna um lögmenn sem múa ráðamönnum til að sleppa hryðjuverkamönnum úr fangelsi og eyða opinberum gögnum um handtökur þeirra. Stolnir fjármunir frá fyrirtækjum og einstaklingum eru notaðir til að borga múturnar og fjármagna hryðjuverkasamtök. Þriðja dæmið sýnir þá ógn sem mútur eru við mannslíf Íraka, en árið 2008 braust út kólerufaraldur á nokkrum stöðum í Írak þar sem þeim starfsmönnum, sem áttu að sjá um hreinsun á vatninu, var múað til þess að kaupa klór frá Íran sem var löngu útrunninn.<sup>95</sup>

Mannréttindaskýrsla utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna árið 2011 leiddi í ljós áframhaldandi erfiðleika við baráttuna gegn spillingu í Írak. Í skýrslunni segir að ýmsir þættir hafi spili inn í þá staðreyndir stofnanir sem vinna gegn spillingu þar í landi mæti hindrunum í eftirliti sínu og rannsóknum á spillingu. Í skýrslunni segir jafnframt að á þriggja mánaða tímabili árið 2011 hafi yfir 200 rannsóknir á spillingu verið stöðvaðar samkvæmt tilmælum írakskra ráðherra.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> „Corruption as dangerous to Iraq as terrorism: Maliki,” *Al Arabiya News*, 1.febrúar, 2012, sótt 8.ágúst, 2012, <http://english.alarabiya.net/articles/2012/02/01/191870.html>.

<sup>95</sup> Abbas Kadhim, „Iraq’s Quest for Democracy amid Massive Corruption.”

<sup>96</sup> Kenneth Katzman, „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights,” 30.

## 7. Horft til framtíðar

Rúm 11 ár eru liðin frá innrásinni í Írak og óvist er hvort Írak haldi áfram í átt að lýðræðislegu stjórnarfari eða taki aðra stefnu. Spenna er ennþá til staðar á milli Sjíta og Súnníta, eins og fjallað verður um í þessu kafla, en áfram heldur óvissan um möguleika lýðræðis í Írak.

### 7.1. Aukin spenna

Rúmum níu mánuðum eftir að bandarískir hermenn yfirláttu Írak hefur spenna aukist að nýju á milli Súnníta, Sjíta og Kúrda. Súnnítum finnst þeir áhrifaminni nú en þeir voru í valdatíð Saddams Husseins og virðast eiga erfitt með að sætta sig við nýtt stjórnarfyrirkomulag landsins. Þeir eru ósáttir við áhrif Bandaríkjamanna í landinu og virðast skiptar skoðanir vera hjá Súnnítum hvort þeir eigi að taka áframhaldandi þátt í núverandi stjórnarfyrirkomulagi eða ná völdum með uppreisn, en meirihluti hryðjuverkaárása í landinu eru framkvæmdar af Súnnítum.<sup>97</sup>

Í desember 2011 var gefin út handtökuskipun á varaforseta landsins og Súnní-múslimann Tariq al-Hashimi fyrir að stýra aftökusveit síðastliðin sex ár. Hann flúði yfir til Kúrdistan þar sem írakkar öryggissveitir náðu ekki til hans. Í september 2012 var hann dæmdur til dauða, fyrir morð á tveimur Írökum, að honum fjarverandi (*e. in absentia*). Stjórnmálaleiðtogaðar Súnníta eru æfir yfir niðurstöðunni og hafa hótað að yfirgefa stjórnarsamstarfið sem vekur áhyggjur hjá ráðamönnum í Washington. Forsætisráðherra landsins og Sjíta-músliminn Nouri al-Maliki, hefur verið gagnrýndur fyrir afskipti sín af málinu. Hann er sakaður um að hafa búið til ákæruna á hendur al-Hashimi og einnig sakaður um að nota niðurstöðuna til koma Súnnítum frá völdum og tryggja valdayfírráð Sjíta í Írak. Deilur á milli varaforsetans og forsætisráðherrans hafa verið í gangi í talsverðan tíma og hefur forsætisráðherrann verið sakaður um að vera í herferð

---

<sup>97</sup> James A. Baker og Lee H. Hamilton, *Iraq study group report* (New York: Vintage Books, 2006), 15.

gegn Súnnítum með því að titla þá hryðjuverkamenn og fylgjendur Baath flokknum.<sup>98</sup>

Óttast er að stjórnmálaleiðtogar í Írak noti sömu stofnanir og Bandaríkjamenn komu á fót, til að stuðla að lýðræðisþróun í landinu, sem tæki í baráttu sinni um stjórn landsins. Bandaríkjamenn hafa viðrað áhyggjur sínar við formenn stjórnmálafylkinganna í Írak en Barack Obama, Bandaríkjaforseti, hefur sagt að framtíð Íraks sé nú í höndum fólksins í landinu.<sup>99</sup>

## 7.2. Á lýðræði möguleika?

Enga töfralausn er að finna við vandamálum Íraks en spurningin heldur áfram að vera sú sama, hvort Írak geti yfir höfuð verið lýðræðisríki. Með tímanum mun Írak nútímovæðast og til lengri tíma litið eru ágætis líkur á að lýðræði geti skotið rótum í landinu. Næstu tveir til þrír áratugir verða þó mun erfiðari fyrir Írak en nokkur starfsmaður Hvítá hússins hafði gert ráð fyrir. Uppbyggingin snýst ekki eingöngu um að koma á kosningalýðræði, það er að tryggja kosningarétt og þingræðislegum stofnunum. Uppbyggingin snýst einnig um að koma á frjálslyndu lýðræði sem er kosningalýðræði auk löggjafarvalds, sjálfstæðu dómskerfi, aðskilnað trúar- og veraldlegs valds, stofnanalegri valddreifingu, borgaralegri stjórn yfir hernum ásamt trú-, mál-, og eignafrelsi og verndun réttinda minnihlutahópa. Írakskir borgarar þurfa að styðja og fylgja lýðræðislegu stjórnarfari svo ríkið geti talist vera lýðræðislegt.<sup>100</sup>

Samkvæmt tímatali móslima eru þeir á 15.öld á meðan vesturlandabúar fara eftir tímatali sem staðsetur þá 21.öldinni. Írakar eru á öðru stigi hvað varðar þróun stjórnmála og eru vesturveldin að reyna að koma 21.aldar stofnunum fyrir í landi þar sem ríkir 15.aldar stjórnálamenning. Það hefur verið þróun í stjórnmálum innan Mið-Austurlanda, þó síðastliðin 30 ár hafi verið afturför. Írakar eru áhugasamir og færir um að þróa eigin stjórnsýslu og lýðræði en þurfa þó áframhaldandi aðstoð við uppbyggingu stofnana og aðstoð við að

---

<sup>98</sup> Jack Healy, „Arrest Order for Sunni Leader in Iraq Opens New Rift,” *The New York Times*, 19.desember, 2011, sótt 12.ágúst, 2012, <http://www.nytimes.com/2011/12/20/world/middleeast/iraqi-government-accuses-top-official-in-assassinations.html>.

<sup>99</sup> Healy, „Arrest Order for Sunni Leader in Iraq Opens New Rift.”

<sup>100</sup> Basham, *Can Iraq be democratic?*, 16-17.

leysa árekstra á milli fylkinga með friðsamlegum hætti. Það getur tekið nokkur ár, eða jafnvel áratugi, fyrir Íraka að byggja upp lýðræðisríki og það lýðræði mun jafnvel vera frábrugðið því vesturlenska, en lýðræði engu að síður.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Radwan A. Masmoudi, „Rebuilding Iraq: Prospects for Democracy,” Cato Policy Report (2003): 9-10, sótt 14.ágúst, 2012,  
[http://www.cato.org/pubs/policy\\_report/v25n5/iraq.pdf](http://www.cato.org/pubs/policy_report/v25n5/iraq.pdf).

## Niðurstöður

Saga Íraks einkennist af ofbeldi og hræðslu. Írakska þjóðin hefur búið við stjórnarfarslegan óstöðugleika í langan tíma og virtist ekki hafa getu til þess að komast undan einræðisstjórn Saddams Husseins.

Írak hefur aldrei búið við lýðræðislegt stjórnarfar fyrir innrás Bandaríkjahers árið 2003 og voru því áætlanir Bandaríkjamanna um uppbyggingu lýðræðis þar í landi metnaðarfullar. Í dag eru lýðræðislegir stjórnarhættir í sókn í Mið-Austurlöndum en eiga þó undir högg að sækja vegna stjórnmálamenningar sem ríkt hefur á svæðinu síðastliðna áratugi. Áætlanir um uppbyggingu í Írak hafa ekki gengið sem skyldi og má það rekja til nokkurra hindrana sem taldar verða upp hér að neðan.

Það væri efni í aðra ritgerð öll sú gagnrýni sem Bandaríkjamenn hafa setið undir vegna Íraksstríðsins og tímabilinu sem kom í kjölfar þess. Þeir virtust ekki gera sér grein fyrir aðstæðum í Afganistan og Írak þegar þeir hófu skipulagningu hernaðaraðgerða þar. Samskipti Bandaríkjanna við Saddam Hussein voru stirð fyrir en eftir hryðjuverkaárásirnar í New York 11.september 2001 æstust leikar. Bandaríkjamenn ætluðu að hefna fyrir árásirnar með því að fara í stríð gegn hryðjuverkum, óvinur sem þeir vissu hvorki hvernig liti út né hvar væri staðsettur og þar með hófst stríð sem átti eftir að hafa afdrifaríkar afleiðingar.

Eftir innrás í Írak gekk erfiðlega fyrir Bandaríkjamenn að fara eftir áætlunum sem gerðar höfðu verið og var það meginástæða langrar veru Bandaríkjahers í landinu, mun lengri en þeir ætluðu sér. Lítið stóðst þegar á reyndi og byrjuðu strax erfiðleikar við að koma á lýðræðislegu stjórnarfari í landinu. Samskipti Bandaríkjanna við Íraka voru erfið og reglulega þurfti að miðla málum á milli Sjíta, Súnníta og Kúrda.

Spilling er stór hindrun lýðræðis í Írak. Ríkisstjórnin lætur stjórnast af eigin hagsmunum í stað almannahagsmuna og spilling finnst í öllum þrepum stjórnsýslunnar. Hún er einnig hluti af menningu Íraks, þá sér í lagi eftir að Sameinuðu þjóðirnar beittu landið viðskiptaþvingunum eftir Persaflóastríðið 1991. Þar sem spillingin er hluti af menningunni er lítið sem stöðvar opinbera starfsmenn í því að þiggja mútur því það þykir ekki vera tiltökumál. Reynt hefur verið að sporna gegn spillingunni með því að setja á fót stofnanir sem vinna

markvisst gegn spillingunni. Þó stofnununum hafi tekist ýmislegt gott til hafa þær mætt mikilli andstöðu stjórnmálamanna í Írak. Þeir sem fyrir þær starfa hafa búið við líflátshótanir, svo sterkur er viljinn að halda óbreyttu ástandi stjórnsýslunnar.

Spillingin leiðir af sér vantraust almennings á stjórvöldum landsins og virðist almenningur hafa litla trú á að þeirra hagsmunu sé gætt. Stjórvöld gera þó lítið til að auka traust almennings á stjórnsýslunni og gott dæmi um það eru laun þingmanna, sem eru algjörlega úr takti við samfélagið og eykur á spennu sem nóg var af fyrir. Aukning hefur orðið á skot- og hryðjuverkaárásum í Írak og er ástandið orðið slíkt að almenningur er farinn að vilja sjá stöðugleika umfram allt annað. Slíkt ástand skapar hættu þar sem óttast er að forsætisráðherra landsins, Nouri al-Maliki, hafi í hyggju að notfæra sér örvæntingu almennings til að tryggja yfirráð Sjíta-múslima í landinu. Baráttu um völd á þinginu og harðvítugar deilur ættflokka grafa undan pólitískum stöðugleika og von um lýðræðisþróun.

Deilur trúar- og þjóðernishópa eru einnig stór hindrun upptöku lýðræðislegra stjórnarháttu í Írak. Löng saga átaka á milli Súnníta og Sjíta, sem og Kúrda og Araba, litar ríkisstjórnarsamstarfið og hefur það reynst erfitt að komast að niðurstöðu í skipun embætta og að koma í gegn lagafrumvörpum. Bandaríkjamenn hafa oftar en ekki þurft að miðla málum en eftir að veru þeirra lauk í Írak hefur á ný aukist spenna á milli þessara hópa í formi valdabaráttu sem grefur undan vonum manna á að sjá lýðræðisþróun í landinu.

Túlkun á lögum íslamstrúar og Kóraninum hefur leitt til þess að efasemdir hafa komið upp um samleið lýðræðis og íslam. Strangtrúaðir múslimar vilja meina Kóraninn bjóði ekki upp á möguleika fólks til að velja, Allah sé búinn að ákveða allt. Frjálslyndari múslimar eru á öðru máli og telja íslam vera trú jafnréttis, friðar og virðingar. Það er þó staðreynd að réttindi kvenna í Írak eru ekki á við réttindi karla sem gefur til kynna skort á lýðræði og verður svo þar til úr verður bætt.

Í stuttu máli má segja að mestu hindranir lýðræðis í Írak megi rekja til illa útfærðar áætlunar Bandaríkjamanna um uppbyggingu í landinu og þar hafi verið fólk að störfum sem ekki höfðu nægilega þekkingu á stöðu mála í Írak, átök á

milli Sjíta og Súnníta annarsvegar og Araba og Kúrda hinsvegar sem og gífurlegrar spillingar sem finnst í stjórnsýslu og menningu landsins.

Staðan í Írak í dag er afar viðkvæm, tvísýnt er um lýðræðisþróun þar og lítið þarf til að sjóði upp úr á milli stjórnamálafylkinga. Hætta er á að aukin völd Sjíta verði til þess að þeir notfæri sér meirihlutastöðu sína gagnvart Súnnítum og myndist þar gjá sem erfitt verður að komast yfir og mun áframhaldandi, og jafnvel aukin, spilling skapar lítið svigrúm fyrir upptöku lýðræðislegra stjórnarháttu.

Sumum þáttum lýðræðislegs stjórnerfis hefur verið komið á í Írak, svo sem framkvæmd kosninga og fulltrúaþing, en vonir um að sjá lýðræðislegt stjórnarfar þróast sem og stofnanalegt lýðræði fara minnkandi. Mikil vinna er framundan hjá Írökum vilji þeir halda áfram í átt að lýðræði. Framtíðin er í höndum almennings sem, með aðstoð, er fullfær um að skapa aðstæður til að koma á fullu lýðræði.

Hafa þarf í huga að lýðræðisþráhyggja Bandaríkjumanna er ekki við allra hæfi og hefur ágangur þeirra í Írak að einhverju leyti orsakað þá andúð sem margir hafa á Bandaríkjunum. Bera þarf virðingu fyrir öðrum menningarheimum, þó þeir séu ólíkir því sem við þekkjam, og virða þá staðreynd að lýðræðislegt stjórnerfi þarf ekki endilega að henta öllum. Hvaða stefnu Írak tekur er í höndum íröksku þjóðarinnar.

## **Heimildaskrá**

Arngrímsson, Kristján G. „Íslam.” *Morgunblaðið*, 24.apríl, 2006. Sótt 3.júlí, 2012.

[http://www.mbl.is/mm/frettir/serefni/islam\\_2006/islam\\_2006.html](http://www.mbl.is/mm/frettir/serefni/islam_2006/islam_2006.html).

Arnold, James R. *Saddam Hussein's Iraq*. Minneapolis: Twenty-First Century Books, 2009.

Australian Politics. „Definition of Liberal Democracy.” Sótt 18.júlí, 2012.

<http://australianpolitics.com/key-terms/liberal-democracy>.

Baker, James A. og Lee. H. Hamilton. *Iraq study group report*. New York: Vintage Books, 2006).

Basham, Patrick. „Can Iraq be democratic?.” *Policy Analysis* 505 (2004): 5.

„Can Islam and Democracy Coexist?” *National Geographic*, 24.október, 2003. Sótt 28.júlí, 2012.

[http://news.nationalgeographic.com/news/2003/10/1021\\_031021\\_islamicdemocracy.html](http://news.nationalgeographic.com/news/2003/10/1021_031021_islamicdemocracy.html).

Cockburn, Patrick. „How bribery became a way of life in Iraq.” *The Independent*, 28.júní, 2009. Sótt 8.ágúst, 2012.

<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/how-bribery-became-a-way-of-life-in-iraq-1722466.html>.

Commission of Integrity. „The Judiciary issued 754 judgements in corruption cases.” Sótt 9.ágúst, 2012.

[http://www.nazaha.iq/en\\_body.asp?field=news\\_en&id=418&page\\_namper=e3](http://www.nazaha.iq/en_body.asp?field=news_en&id=418&page_namper=e3).

Commission of Integrity. „About COI.” Sótt 9.ágúst, 2012.

[http://www.nazaha.iq/en\\_news2.asp?page\\_namper=e2](http://www.nazaha.iq/en_news2.asp?page_namper=e2).

„Corruption as dangerous to Iraq as terrorism: Maliki.” *Al Arabiya News*, 1.febrúar, 2012. Sótt 8.ágúst, 2012.  
<http://english.alarabiya.net/articles/2012/02/01/191870.html>.

Council of Europe. „Historical Background.” Sótt 15.júní, 2012.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/2.%20Historical%20Background\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/2.%20Historical%20Background_en.asp).

Council of Europe. „What is GRECO?.” Sótt 15.júní, 2012.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp).

Douglas, Walter. „Viðskiptabann Sameinuðu þjóðanna á Írak.” *Morgunblaðið*, 3.janúar, 1998. Sótt 14.júlí, 2012.  
<http://www.mbl.is/greinasafn/grein/374938/>.

Diamond, Larry. „Lessons From Iraq.” *Journal of Democracy* 16 (2005): 10-30. Sótt 20.júlí, 2012.  
<http://www.journalofdemocracy.org/articles/gratis/Diamond-16-1.pdf>.

Global Justice Project: Iraq. „Anti-Corruption.” Sótt 9.ágúst, 2012.  
[http://gjpi.org/central-activities/anti\\_corruption/](http://gjpi.org/central-activities/anti_corruption/).

Halchin, Elaine. „The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, and Institutional Authorities.” *Congressional Research Service* (2004): 3. Sótt 30.júlí, 2012, <http://www.fas.org/man/crs/RL32370.pdf>.

Harrop, Martin og Rod Hague. *Comparative Government and Politics*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

Hassig, Susan M. *Iraq*. New York: Marshall Cavendish, 2003.

U.S. Department of State. „Iraq.” Sótt 3.júlí, 2012.

<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/6804.htm>

Heilbrunn, John R. „Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?” *The World Bank* (2004): 5-19. Sótt 11.júní, 2012.

<http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37234Heilbrunn.pdf>.

Healy, Jack. „Arrest Order for Sunni Leader in Iraq Opens New Rift.” *The New York Times*, 19.desember, 2011. Sótt 12.ágúst, 2012.

<http://www.nytimes.com/2011/12/20/world/middleeast/iraqi-government-accuses-top-official-in-assassinations.html>.

„Islam and democracy: Uneasy companions.” *The Economist*, 6.ágúst, 2011. Sótt 26.júlí, 2012. <http://www.economist.com/node/21525410>.

Kadhim, Abbas. „Iraq’s Quest for Democracy amid Massive Corruption.” *Sada*, 3.mars, 2012. Sótt 6.ágúst, 2012.

<http://www.carnegieendowment.org/sada/2010/03/03/iraq-s-quest-for-democracy-amid-massive-corruption/6bjj>.

Katzman, Kenneth. „Iraq: Politics, Governance, and Human Rights.” *Congressional Research Service* (2012): 1-12. Sótt 2.ágúst, 2012.

<http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS21968.pdf>

Lansford, Tom. *9/11 and the Wars in Afghanistan and Iraq*. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2011.

Masmoudi, Radwan A. „Rebuilding Iraq: Prospects for Democracy.” *Cato Policy Report* (2003): 9-10. Sótt 14.ágúst, 2012.

[http://www.cato.org/pubs/policy\\_report/v25n5/iraq.pdf](http://www.cato.org/pubs/policy_report/v25n5/iraq.pdf).

Marr, Phebe. *The Modern History of Iraq*. Boulder: Westview Press, 2012.

Okeke-Ibezim, Felicia. *Saddam Hussein: The Legendary Dictator*. New York: Ekwike Books & Publishing, 2006.

„President Bush Addresses the Nation,” *The White House*, 19.mars, 2003. Sótt 17.júlí, 2012. <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030319-17.html>.

Presidential Rhetoric. „The Struggle for Democracy in Iraq: Speech to the World Addairs Council of Philadelphia.” Sótt 30.júlí, 2012.  
<http://www.presidentrhetoric.com/speeches/12.12.05.html>.

Provost, Claire og Simon Rogers. „Corruption index 2011 from Transparency International.” *The Guardian*, 1.desember, 2011. Sótt, 7.ágúst, 2012.  
<http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/dec/01/corruption-index-2011-transparency-international>.

Quinones, Enery. „What is corruption?” *OECD Observer*, 1.apríl, 2000. Sótt 2.ágúst, 2012.  
[http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/233/What\\_is\\_corruption\\_.html](http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/233/What_is_corruption_.html).

The Religion of Peace. „Democracy.” Sótt 28.júlí, 2012.  
<http://www.thereligionofpeace.com/Quran/021-democracy.htm>.

„Saddam Hussein executed in Iraq,” *BBC News*, 30.desember, 2006. Sótt 11.júlí, 2012. [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/6218485.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6218485.stm).

Special Inspector General for Iraq Reconstruction. „Hard lessons.” *Special Inspector General for Iraq Reconstruction* (2009): 3-58. Sótt 11.júlí, 2012.  
[http://www.sigir.mil/files/HardLessons/Hard\\_Lessons\\_Report.pdf](http://www.sigir.mil/files/HardLessons/Hard_Lessons_Report.pdf).

Special Inspector General for Iraq Reconstruction. „About SIGIR.” Sótt 30.júlí, 2012. <http://www.sigir.mil/about/index.html>.

„Shiites, Kurds winners in Iraq election.” *China Daily*, 14.febrúar, 2005. Sótt 2.águst, 2012. [http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-02/14/content\\_416391.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-02/14/content_416391.htm).

Surk, Barbara. „\$22.500 a month: Iraq MPs do little, earn lots.” *NBC News*, 1.nóvember, 2010. Sótt 6.águst, 2012.

[http://www.msnbc.msn.com/id/39945205/ns/world\\_news-mideast\\_n\\_africa/t/month-iraq-mps-do-little-earn-lots/#.UE4CvUJLrdk](http://www.msnbc.msn.com/id/39945205/ns/world_news-mideast_n_africa/t/month-iraq-mps-do-little-earn-lots/#.UE4CvUJLrdk).

Transparency International. „Our Organisation.” Sótt 2.águst, 2012.  
<http://www.transparency.org/whoweare/organisation>.

Transparency International. „Research.” Sótt 2.águst, 2012.  
<http://www.transparency.org/research>.

„UN lifts sanctions against Iraq,” *BBC News*, 15.desember, 2010. Sótt 11.júlí, 2012. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12004115>.

United Nations Security Council. „Security Council Endorses Formation of Sovereign Interim Government in Iraq.” Sótt 28.júlí, 2012.  
<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8117.doc.htm>.

United States Institute of Peace. „Strategies for Promoting Democracy in Iraq.” Sótt 26.júlí, 2012. <http://www.usip.org/files/resources/sr153.pdf>.

U.S. Agency for International Development. „What We Do.” Sótt 28.júlí, 2012.  
<http://www.usaid.gov/what-we-do>.

U.S. Central Command. „About U.S. Central Command (CENTCOM).” Sótt 28.júlí, 2012. <http://www.centcom.mil/about-u-s-central-command-centcom>.

Utanríkisráðuneytið. „Evrópuráðið.” Sótt 15.júní, 2012.  
<http://www.utanrikisraduneyti.is/verkefni/althjoda-og-oryggissvid/evropuradid/>.

Vanden, Tom. „U.S. formally declares end of Iraq War.” *USA Today*, 15.desember, 2011. Sótt 18.júlí, 2012.

<http://www.usatoday.com/news/world/iraq/story/2011-12-15/Iraq-war/51945028/1>

„Vice President Speaks at VFW 103rd National Convention,” *The White House*, 26.ágúst, 2002. Sótt 17.júlí, 2012. <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/08/20020826.html>.

Vogl, Frank og Jeremy Pope. „Making Anticorruption Agencies More Effective.” *Finance & Development* 37 (2000): 2. Sótt 6.ágúst 2012.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/06/pope.htm>.