

מבט על, גיליון 963, 10 באוגוסט 2017

ממשלת רוחאני השנייה: בין דרישות הציבור לאילוצי הנשיא

רז צימט

ממשלתו החדשה המוצעת של הנשיא חסן רוחאני מהווה עדות משמעותית ראשונה לכוונותיו, לסדרי העדיפויות שלו ולמגבלות כוחו. במהלך הרכבת הממשלה נאלץ הנשיא לאזן בין כוחות מנוגדים במערכת הפוליטית האיראנית. הרכב הממשלה משקף את רצונו למנוע עימות גלוי עם הממסד הדתי בהנהגת המנהיג העליון עלי ח'אמנהאי ואת כוונתו להציב את הטיפול במשבר הכלכלי בראש סדר העדיפויות של ממשלתו, גם על חשבון רפורמות אזרחיות. התעלמותו מרוב דרישות הרפורמיסטים והימנעותו משילוב נשים ונציגי מיעוטים בממשלתו כבר מעוררות אכזבה וביקורת מצד חלקים נרחבים בציבור שתמך בו בבחירות האחרונות. עם זאת, התמיכה הציבורית בו תלויה במידה רבה במדיניותו בפועל ובהצלחתו לממש את הבטחותיו, בעיקר בתחום הכלכלי. הצבת הנושא הכלכלי בראש סדר העדיפויות של ממשלתו החדשה מחייבת שיתוף פעולה עם יתר מרכזי הכוח באיראן, ובראשם המנהיג העליון ומשמרות המהפכה. המשמעות היא כי לפחות בסוגיות חוץ וביטחון לא צפוי שינוי משמעותי במדיניות איראן.

ב-8 באוגוסט הציג הנשיא חסן רוחאני, שנבחר במאי לתקופת נשיאות שנייה, את ממשלתו לאישור הפרלמנט האיראני (מג'לס). במהלך הרכבת הממשלה נדרש הנשיא לאזן בין כוחות פוליטיים מנוגדים שהפעילו עליו לחצים כבדים. בדומה לממשלתו הראשונה, הממשלה המוצעת מורכבת ברובה מטכנוקרטות בעלי השכלה אקדמית רחבה. מבחינה פוליטית מזוהים רוב השרים המיועדים עם המחנה הפרגמטי, אף כי אינם אוחזים בעמדות רפורמיסטיות מובהקות. הממשלה אינה כוללת נשים או נציגים של המיעוטים האתניים-לשוניים הסונים (כורדים), באלוצים או ערבים).

כמחצית משרי הממשלה היוצאת צפויים להישאר בתפקידם, ובראשם שר החוץ, מוחמד ג'ואד זריף; שר הפנים, עבד אל-רזא רחמאני פזלי, הנחשב מקורבו של יו"ר המג'לס, עלי לאריג'אני; ושר המודיעין, איש הדת השמרני סייד מחמוד עלוי. השארת זריף בתפקידו משקפת את רצונו של הנשיא להבטיח המשכיות במדיניות החוץ על בסיס חתירה לשיפור הקשרים עם הקהילה הבינלאומית בעקבות הסכם הגרעין ולהפגת המתחים בין איראן לשכנותיה בעולם הערבי. בתוך כך דיווחה התקשורת האיראנית על אודות שינויים מבניים צפויים במשרד החוץ, ובהם הקמת אגף כלכלי, שיפעל לשיפור הקשרים הכלכליים בין איראן לקהילה הבינלאומית, ואגף מדיני, שיהיה אחראי לניהול הקשרים עם ארצות הברית ואירופה. בכל מקרה, לא צפוי שינוי משמעותי במדיניות החוץ האיראנית מאחר שהמנהיג העליון הוא המרכז את עיקר הסמכות בעיצוב מדיניות החוץ ומשמרות המהפכה ממלאים תפקיד מרכזי בניהול מדיניותה האזורית של איראן.

השארות שרי הפנים והמודיעין בתפקיד, לעומת זאת, נובעת בעיקר מאילוצים פוליטיים. שני משרדי ממשלה אלה נחשבים לבעלי רגישות פוליטית וביטחונית מיוחדת ואיושם מחייב, לפיכך, תיאום עם לשכת המנהיג העליון. הרפורמיסטים דרשו מהנשיא להעביר מתפקידם את שרי הפנים והמודיעין המכהנים, המזוהים עם המחנה השמרני, ולהחליפם בשרים בעלי השקפת עולם רפורמיסטית. אלא שהנשיא החליט להותיר את שרי הפנים בתפקידו, בעיקר על מנת לשמר את הקואליציה שלו עם יו"ר המג'לס לאריג'אני, החיונית לתפקודה השוטף של ממשלתו, לאישור שרי ממשלתו ולאישור תקציב המדינה. החלטת רוחאני להשאיר את שרי המודיעין בתפקידו נועדה, ככל הנראה, להימנע מעימות עם המנהיג העליון עלי ח'אמנהאי.

ברשימת השרים הצפויים להתחלף יצוינו שרי החינוך, המשפטים, ההכוונה האסלאמית, ההגנה, הכלכלה, התקשורת, האנרגיה והתעשייה. התפקידים הכלכליים הבכירים אוישו על-ידי הנשיא בטכנוקרטס המזוהים עם תפיסת עולם כלכלית ניאוו-ליברלית ודוגלים בכלכלת שוק חופשי, בהפרטה ובצמצום המעורבות הממשלתית בכלכלה. השינויים הצפויים ברוב המשרדים הכלכליים מצביעים על נחישות הנשיא לקדם רפורמות כלכליות, ובכלל זה להאיץ את תהליך ההפרטה ולצמצם את מעורבותם של גורמים ממשלתיים וסמי-ממשלתיים, במיוחד משמרות המהפכה, בכלכלה. מימוש רפורמות כלכליות מבניות מרחיקות לכת צפוי, עם זאת, לעורר התנגדות, בעיקר מצד משמרות המהפכה, השולטים בנתח מרכזי בכלכלה וחוששים לפגיעה באינטרסים שלהם. הצלחת הנשיא תלויה, לפיכך, ביכולתו לגייס את תמיכת המנהיג העליון.

לתפקיד שרי התקשורת הציג הנשיא את מוחמד ג'ואד ג'הרומי, שצפוי להחליף את מחמוד ואעטי, שמונה על-ידי הנשיא לשמש כראש לשכתו. אם תאושר מועמדותו של ג'הרומי בן ה-36, הוא יהפוך לשר האיראני הראשון שנולד לאחר המהפכה האסלאמית. שילובו בממשלה עורר ביקורת בשל תפקידים שמילא בתקופת נשיאותו של מחמוד אחמדינז'אד במערך ההאזנות של משרד המודיעין. גם מינויו של מוחמד שריעתמדרי בן ה-57 לתפקיד שרי התעשייה והמסחר במקומו של מוחמד רזא נעמת-זאדה בן ה-72, נועד, בין היתר, להיענות לדרישה לשלב צעירים יותר בממשלה. אף על-פי כן, גילם הממוצע של שרי הממשלה המוצעת הינו הגבוה ביותר מאז המהפכה האסלאמית.

בתפקיד שרי המשפטים, שבדומה למשרת שרי הפנים והמודיעין נחשב רגיש במיוחד, הוצב עלי-רזא אואאיי, בכיר במשרד המשפטים. חרף השקפותיו השמרניות מהווה מינויו מענה חלקי לדרישות הרפורמיסטים, שדרשו להעביר מתפקידו את שרי המשפטים המכהן, מוסטפא פור-מוחמדי, שהיה מעורב בהוצאות המוניות להורג של אסירים פוליטיים בשנת 1988 ובפרשת "רציחות השרשרת" של אינטלקטואלים איראנים בשנות התשעים. את תפקיד שרי ההכוונה האסלאמית צפוי לאייש סיד עבאס סאלחי, המשמש כיום כסגן שרי ההכוונה. הוא יחליף את סיד רזא סאלחי אמירי, שנכנס לתפקידו בשנה שעברה לאחר שהשר הקודם, עלי ג'נתי, אולץ להתפטר בלחץ הממסד הדתי השמרני על רקע רפורמות ליברליות יחסית שביקש להנהיג במדיניות התרבות הממשלתית.

לתפקיד שרי ההגנה מועמד אמיר חאתמי, מפקד בכיר לשעבר בצבא הסדיר המשמש כסגנו של שרי ההגנה המכהן, חוסיין דהקאן. אם יאושר חאתמי לתפקיד, תהיה זו הפעם הראשונה מאז שנת 1989 ששר ההגנה נבחר משורות הצבא הסדיר ולא ממשמרות המהפכה. המינוי משקף את

המתיחות בין הנשיא רוחאני למשמרות המהפכה, שליוותה את מערכת הבחירות לנשיאות והתפתחה בשבועות האחרונים לכדי עימות גלוי וחריף במיוחד.

הרכב הממשלה מבטא את שאיפתו של הנשיא רוחאני לאזן בין דרישותיהם של כוחות מנוגדים במערכת הפוליטית האיראנית. תומכיו הרפורמיסטים העלו בפניו כמה דרישות מרכזיות, ובראשן שילוב שרים המחזיקים בעמדות רפורמיסטיות מובהקות, במיוחד במשרדים הרלבנטיים לקידום רפורמות אזרחיות ותרבותיות (פנים, חינוך, הכוונה אסלאמית, מודיעין, משפטים והשכלה גבוהה), שילוב נשים ושילוב מיעוטים אתניים. הם טענו כי הנשיא חב להם את ניצחונו הסוחף בבחירות והזהירו כי התעלמות מדרישותיהם תיחשב לבגידה ברצונם של 24 מיליון האזרחים שבחרו בו. אולם, במבחן המעשה בחר הנשיא להתעלם מרוב דרישותיהם של הרפורמיסטים שכן נמנע מאיוש משרדי הממשלה הנחשבים רגישים במועמדים רפורמיסטים ולא שילב נשים ובני מיעוטים בממשלתו.

ערב הרכבת הממשלה הפעילו פעילי זכויות נשים מכבש לחצים כבד על הנשיא, שכלל גם מערכה נרחבת ברשתות החברתיות, בדרישה למנות לפחות שלוש נשים לתפקידי שרות. אלא שהנשיא, שהעדיף להימנע מעימות עם הממסד הדתי השמרני בעניין זה, הסתפק גם הפעם במינוי שתי נשים כסגניות הנשיא - משרות שאינן מחויבות באישור המג'לס. רוחאני נמנע גם משילובם של נציגי מיעוטים אתניים בממשלתו - החלטה המעוררת ביקורת חריפה, במיוחד לנוכח שיעורי התמיכה הגבוהים במיוחד בהם זכה בבחירות האחרונות במחוזות הפריפריאליים, שתושביהם הם מיעוטים אתניים, דוגמת בלוצ'יסטאן וכורדיסטאן. לתחושה הקשה בקרב המיעוטים תרמה גם העובדה שמנהיגם הרוחני של הסונים באיראן, מולאווי עבד אל-חמיד, לא הוזמן להשתתף בטקס השבעת הנשיא שהתקיים ב-5 באוגוסט בפרלמנט האיראני.

התעלמות הנשיא מרוב דרישות הרפורמיסטים משקפת במידה רבה את חולשתם הפוליטית. מבחינתם נחשב הנשיא רוחאני לרע במיעוטו. נכונותם להשלים עם הרכב הממשלה חרף אכזבתם הבולטת מבטאת הכרה כי כישלון הנשיא עלול להביא להתחזקותם של הקיצונים באיראן. הטיב לבטא גישה זו הפרשן הפוליטי הבכיר מאוניברסיטת טהראן, פרופ' סאדק זיבאכלאם. בריאיון לעיתון הרפורמיסטי "אעתמאד" אמר זיבאכלאם, המזוהה עם תומכי הנשיא, כי אף שהרכב הממשלה אינו עולה בקנה אחד עם ציפיות הרפורמיסטים, היא טובה יותר מכל ממשלה שיריביו השמרנים של רוחאני בבחירות היו מרכיבים. לפיכך, אין לרפורמיסטים ברירה אלא להמשיך בתמיכתם בנשיא ולהסתפק בביקורת ביחס להתנהלות ממשלתו.

במקביל ללחצים שהופעלו מצד הרפורמיסטים נאלץ הנשיא להתחשב גם בדרישות מצד המחנה השמרני ולשכת המנהיג העליון. בשנים האחרונות מקיים הנשיא שיתוף פעולה עם פוליטיקאים המזוהים עם האגף הפרגרמטי במחנה השמרני, כדוגמת יו"ר המג'לס לאריג'אני, יועצו הבכיר של ח'אמנהאי לענייני חוץ, עלי-אכבר ולאתי, ויועץ נוסף של המנהיג ויו"ר המג'לס לשעבר, נאטק נורי. גיוס תמיכתם של חוגים במחנה השמרני חיוני עבור הנשיא לא רק לצורך התנהלותה השוטפת של ממשלתו אלא גם למקרה שיחליט להתמודד בעתיד במאבק הירושה הצפוי על הנהגת איראן. גם עמדות ח'אמנהאי היוו שיקול מרכזי בתהליך הרכבת הממשלה. ערב הצגת הממשלה פרסמה לשכתו הודעה מיוחדת בה הודגש כי המנהיג אינו מתערב בבחירת השרים, למעט שרי ההגנה, החוץ והמודיעין. לשכת ח'אמנהאי ציינה, עם זאת, כי המנהיג מגלה "רגישות מיוחדת"

ביחס למשרדי החינוך, ההכוונה האסלאמית והמדעים בשל חשיבותם לערכי המהפכה האסלאמית.

ממשלתו המוצעת של רוחאני מהווה עדות מוחשית ראשונה לכוונותיו, לסדרי העדיפויות שלו ולמגבלות כוחו. הרכבה משקף את רצונו למנוע עימות גלוי עם הממסד הדתי בהנהגת ח'אמנהאי ואת כוונתו להציב את הטיפול במשבר הכלכלי בראש סדר העדיפויות של ממשלתו, גם על חשבון רפורמות אזרחיות. יכולתו לקדם רפורמות, כגון: שחרור אסירים פוליטיים, קידום מוסדות החברה האזרחית, הסרת מגבלות בתחום האכיפה האסלאמית והצנזורה על אמצעי התקשורת מוגבלת ממילא לנוכח המשך שליטתם של השמרנים במוסדות השלטון שאינם נבחרים על-ידי הציבור, ברשות השופטת ובמנגנוני הביטחון ואכיפת החוק. הרכב הממשלה מגביר אומנם את האכזבה מצד חלקים נרחבים בציבור שתמך ברוחאני בבחירות האחרונות, ובהם רפורמיסטים, נשים, צעירים ומיעוטים. עם זאת, התמיכה הציבורית ברוחאני ובממשלתו תלויה במידה רבה במדיניותו בפועל, בהישגי ממשלתו ובהצלחתו לממש את הבטחותיו, בעיקר בתחום הכלכלי. בשבועות הקרובים צפוי המג'לס לדון במועמדותם של השרים שהוצגו על ידי הנשיא ולהצביע על אישורם. התמיכה הנרחבת לה זוכה רוחאני במג'לס הנוכחי, קשריו הטובים עם יו"ר המג'לס והקפדתו לשמור על איזון ולהימנע ממינויים מעוררי מחלוקת צפויים להקל על תהליך אישור השרים. עם זאת, אם לשפוט על-פי ניסיון העבר, יש להניח כי הנשיא יתקשה לזכות באמון המג'לס בכל שריו המוצעים. במקרה כזה הוא יידרש להציע מועמדים חלופיים לשרים שמועמדותם לא תאושר.