

ממיליציות בשירות המדינה למדינה בשירות המיליציות: מה קרה לעיראק?

ירון שניידר

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

בעיראק פועל מאז שנת 2014 ארגון גג של עשרות מיליציות, בעיקר שיעיות פרו־איראניות, בשם 'כוחות הגיוס העממי' (Popular Mobilization Forces, ובקיצור PMF). המאמר מתמקד ביחסים שהתפתחו בין ה־PMF לשלטון, בניסיון להבין מדוע עיגנה המדינה את מעמד הארגון בחוק ואף חיזקה אותו, אף שהמיליציות המובילות אותו מערערות את ריבונותה. תחילה נבחנים גורמי הרקע, הביטויים והמשמעויות של התופעה, ולאחר מכן מתבסס ניתוח הסוגיה על שתי השערות או הסברים אפשריים. ההשערה הראשונה מתמקדת במענה שהמיליציות סיפקו לצורך צבאי, עקב כישלון צבא עיראק בבלימת דאע"ש ב־2014. ההשערה השנייה נוגעת לרשת הקשרים שהתפתחה במשך שנים בין איראן למיליציות השיעיות והממשלה בעיראק, ובכלל זה דפוסים של יחסי פטרון־קליינט, המאפשרים לאיראן להתערב ולהשפיע כדי לחזק את מעמדו של ארגון המיליציות הנתמך על ידיה. הניתוח מתייחס גם למשמעויות התופעה עבור ישראל, שהפכה יעד למתקפות של המיליציות בעיראק במלחמת חרבות ברזל.

מילות מפתח: עיראק, מיליציות שיעיות, הגיוס העממי, PMF, איראן, יחסי מדינה־חברה, יחסי פטרון־קליינט, הציר השיעי, ישראל.

מבוא

למראית עין מדובר בפרדוקס, ולבטח לא בתופעה מובנת מאליה. עם זאת, הדיון בתופעה בספרות המחקר הקיימת מצומצם. על כן, מטרת המחקר היא להסביר את התנאים שמובלים למצב זה, שבו המדינה פועלת בשירות המיליציות, ולא להיפך.

המאמר מנתח את הרקע, את הביטויים ואת המשמעויות של התופעה הנבחנת בעיראק, תוך התבוננות ביחסי הממשלה עם המיליציות השיעיות הפרו־איראניות ברובן, שהתאגדו במסגרת ארגון הגג 'כוחות הגיוס העממי' (Popular Mobilization Forces, ובקיצור PMF) משנת 2014 ואילך. תחילה נבחנים שינויים במדינה ובאתגרים שעימם היא מתמודדת בעקבות מיטוט משטר סדאם חוסיין: כינונו של משטר דמוקרטי פדרלי בחסות ארצות הברית והפער בין התכנון לתוצאה – השלטון מרכזי התקשה מראשיתו לאכוף את ריבונותו בצורה אחודה בכל חלקי המדינה ועל כל מרכיביה, בד בבד עם התגברות מתקפות טרור והקמת עשרות מיליציות המזוהות עם קבוצות שונות באוכלוסייה.

מה גורם למדינה לשלב בכוחות הביטחון שלה מיליציות שאינן מכבדות את ריבונותה, ואף לדאוג להן למימון ממשלתי, בעודן מפירות את חוקיה ואת מדיניות הממשלה? בספרות המחקר התאורטית והאמפירית על יחסים בין מדינות לשחקנים לא־מדינתיים אלימים יש התייחסות ניכרת למצבים היברידיים, שבהם זרועות הביטחון של השלטון ומיליציות מסוגים שונים פועלות במקביל ובתיאום, הגם שאין ביניהן היררכיה ברורה (Hüsken, 2018; Staniland, 2021). מצב אחד, נפוץ למדי במלחמות אזרחים, הוא התפרקות הצבא למיליציות שפועלות ללא קשר לשלטון המרכזי, ובהמשך, כאשר השלטון מתייצב, הוא משלבן מחדש בצבא או מפרק אותן (Nelson & Petrova, 2023).

מחקר זה מתייחס למצב אחר, שבו מדינה עם צבא מתפקד מאפשרת למיליציות הפועלות כשחקניות עצמאיות שאינן סרות למרותה להתקיים על חשבונה, הגם שפעילותן גורעת מריבונות המדינה ואף מערערת אותה, כפי שאירע בשנים האחרונות בעיראק.

הביטחון שלו בשנותיהם הראשונות, עד נסיגתם בשנים 2009-2011.

עיראק קיבלה סיוע ניכר מארצות הברית מראשית הדרך החדשה, עם מיטוט משטר סדאם. יועצים וכוחות צבא אמריקאיים השתתפו בתכנון ההקמה מחדש של המשטר ובאימון צבא עיראק, וכשהתקיימו בפעם הראשונה בחירות חופשיות לפרלמנט בינואר 2005, חברו לרשימות המתמודדים פוליטיקאים ממגוון הקבוצות האתניות והדתיות. תקוות גדולות נתלו בפרויקט הפיכתה של עיראק מדיקטטורה לדמוקרטיה הראשונה בעולם הערבי וההסתמכות על שיתוף בשלטון (Power Sharing) – מתן ייצוג לעדות ולקבוצות האתניות השונות המרכיבות את החברה העיראקית, באמצעות הקצאת מושבים ותפקידים על פי מפתח עדתי: בפרלמנט, בממשלה ובמשרדיה, וכן בכוחות הביטחון (Younis, 2013).

התכנון של אדריכלי הסדר הפוליטי החדש היה ליצור ייצוג רב-עדתי הוגן, לשכך מתחים בין-עדתיים ולחזק את ההסכמה והיציבות. ואולם כבר בשנים הראשונות הועלו בקרב בני המיעוטים, בדגש על המיעוט הסוני, טענות על עריצות הרוב השיעי, ועד מהרה התעוררו בעיות ביטחוניות חדשות שהאפילו על התוכניות – בעיקר מתקפות של ארגוני טרור שביקשו לערער את הסדר, והקמה של מיליציות חדשות המזוהות עם עדות או שבטים במענה לאתגרי הביטחון. כל אלה העידו על הקושי לרצות את כלל חלקי החברה העיראקית במסגרת סדרי השלטון החדשים ועוררו חשש מגלישה למלחמת אזרחים, בייחוד מפני שכנגד ארגוני הטרור – חלקם תומכי המשטר הישן, בני המיעוט הסוני שחלקם חברו לארגוני טרור ג'האדיסטיים – קמו קבוצות שהחליטו לתת מענה לאיומים אלה, לרבות מפלגות פוליטיות שיעיות, באמצעות מיליציות משלהן (Dodge, 2013, p. 249; Zeidel, 2008, p. 46).

מה שאפשר את פריחתם של ארגוני טרור והתרבות המיליציות בעיראק היה מצב של ואקום ביטחוני – היעדר שליטה אפקטיבית של השלטון הזמני שקם בעיראק אד הוק, אחרי שמשטר סדאם קרס כמו בניין קלפים. בהקשר הביטחוני בפרט, כבר בימים הראשונים אחרי הקריסה ניכר חסרונן של תוכניות לשמירה על הסדר ולמניעת תופעות של ביזה, וכן היעדר חלופה למנגנוני השליטה של המשטר הקודם. אנשי משטר הבעת', לרבות קצינים במנגנוני הביטחון והצבא, ירדו למחתרת והיו הגרעין להתפתחות תופעת הטרור שכוונה נגד הקואליציה ומאמציה לייצב את עיראק ולבסס שלטון שיציעד אותה לדמוקרטיה (Huges, 2010, p. 159).

על רקע זה מוצגות שתי השערות לגבי מהלכי המדינה מול הארגון, ומה שהוביל למצב היחסים הנוכחי. ההשערה הראשונה מתמקדת במענה שארגון הגג של המיליציות סיפק לצורכי השעה של המדינה העיראקית, עם תחילת מסע ההשתלטות של דאע"ש, כחוליה המקשרת בין המדינה לבין קהילות חמושות בחברה העיראקית. המענה הצבאי שנתנו המיליציות במקום שבו צבא עיראק כשל, נוסף על הפריסה הרחבה שלהן (גם מעבר לגבול), הוביל את ממשלת עיראק להסתייע ב-PMF ואף לתת למיליציות אלו מעמד מיוחד במסגרת החוק, הגם שאינן מציינות לריבונותה. ההסבר השני נוגע למעורבותה ולהשפעתה של איראן על המיליציות השיעיות ועל הממשלה בבגדאד, תוך בחינת האפשרות שעל רקע הקמת ה-PMF וקבלת ההחלטות בנושא בבגדאד התפתחו יחסי פטרון-קליינט בין איראן לשחקנים הרלוונטיים בעיראק, ועל כן מעורבותה והשפעתה של איראן מסבירה את מעמד ה-PMF. יחסים אלה נשענים על רשת של קשרים שטווה המשטר האיראני במשך שנים עם מפלגות, ארגונים ומיליציות שיעיות בעיראק. בהתאם לכך, תהליך ההתגבשות הפוליטית ובניין הכוח הצבאי של שחקנים אלה קשור בקשרים עבועים עם המשטר האיראני, ובפרט עם כוח קודם של משמרות המהפכה, שאחראי למימון ולחימוש המיליציות השיעיות המרכזיות, עוד לפני הקמת ארגון הגג שלהן. לסיום נבחן כוח ההסבר של כל אחת מההשערות במהלך מלחמת חרבות ברזל, ומוצגת השוואה בין מצבן ומעמדם של המיליציות השיעיות בעיראק למצבו של חזבאללה בלבנון. הסיכום ומסקנות מתמקדים במשמעויות התופעה הנבחנת עבור ישראל, שהפכה יעד למתקפות של המיליציות העיראקיות במלחמת חרבות ברזל.

עיראק החדשה – תהליך מואץ של דמוקרטיזציה בחסות ארצות הברית, והפער בין התכנון לתוצאה

קריסתו המהירה של משטר סדאם חוסיין בשנת 2003, זמן קצר אחרי תחילת מבצע 'חירות לעיראק' (Iraqi Freedom) בהובלת צבא ארצות הברית, הייתה האות לתחילתו של שינוי המשטר בבגדאד. בתכנון הממשל האמריקאי ובשיתוף זרמים פוליטיים עיראקיים שחברו אליו, אשר קודם לכן היוו אופוזיציה למשטר, עוצבו מחדש מוסדות השלטון המרכזיים – משרדי הממשלה, צבא עיראק ומנגנוני ביטחון הפנים – בהתאם לחוקה דמוקרטית שניסחה מועצת שלטון זמנית, ובסיוע יועצי הממשל האמריקאי. כוחות צבא ארצות הברית המשיכו לשהות בעיראק וללוות את השלטון החדש ואת כוחות

אינטלקטואליים מצוינים, שלא תאמו את הנסיבות שהתקיימו בעיראק" (Ford, 2023). הסימפטום הבולט ביותר לחולשה הביטחונית של השלטון המרכזי, הצבא ומנגנוני הביטחון של עיראק החדשה היו גלי הטרור – פיגועי התאבדות, ירי רקטות והפעלת מטעני חבלה נגד הכוחות האמריקאיים בעיראק – סדרה של זעזועים ביטחוניים דווקא בתקופה שבה ניסה השלטון להשיג יציבות. ואולם המיליציות החדשות שקמו בעיראק אחרי מיטוט משטרו של סדאם חוסיין לא היו תופעה חסרת תקדים בעיראק. קדמו לכך עשרות שנות פעילות של מיליציות על בסיס אתני, שבטי או דתי, ובפרט מיליציות שיעיות שקמו עוד בתקופת משטרו של סדאם חוסיין כאופוזיציה למשטר (הבולטת שבהן הייתה 'בדר', שהוקמה כארגון אופוזיציה שיעי בחסות איראן בשנות ה-80). גם אחרי השתלבות הארגונים כמפלגות בפוליטיקה של עיראק החדשה, החל ב-2003, חלק מהם המשיכו להחזיק מיליציות עצמאיות ללא כל פיקוח, אכיפה ומעורבות של המדינה, ובתוך כעשור השתלבו ב-PMF. בשלב זה מנו המיליציות שבהן מדובר אלפי ואף עשרות אלפי פעילים חמושים (Cole, 2007, p. 111). במקום כוחות הצבא הסדירים של סדאם חוסיין, שבעשור האחרון לקיום המשטר מנו סביב 400 אלף חיילים (מלובני, 2009, עמ' 749; Post & Baram, 2002, p. 24), קם צבא קטן יותר (כ-200 אלף חיילים) שנסמך בעיקר על הדרכה ונשק מערבי שסיפקו ארצות הברית ומדינות נוספות (Dodge, 2013, p. 256).

בקרב בני המיעוט הסוני הייתה התנגדות לשיתוף פעולה עם כוחות הביטחון של השלטון שנוסד על ידי ארצות הברית, אשר נטלה מהם את מעמד הבכורה במשטרו של סדאם; בקרב המיעוט הכורדי שינוי המשטר נתפס כהזדמנות להשיג אוטונומיה רבה יותר, ועל כן לשמור על מסגרות הביטחון המקומיות (הפשמרגה), ואילו הרוב השיעי היה מפוצל בין מפלגות שונות.

ובכל זאת, גם כוחות הביטחון של המדינה העיראקית במתכונתה החדשה והדמוקרטית, על פי החוקה שאושרה במשאל עם ב-2005, התקשו לזכות בלגיטימיות כלל-עדתית בחברה העיראקית כמגיני הציבור על מגוון חלקיו. בקרב בני המיעוט הסוני הייתה התנגדות לשיתוף פעולה עם כוחות הביטחון של השלטון שנוסד על ידי ארצות הברית, אשר נטלה מהם את מעמד הבכורה במשטרו של סדאם; בקרב המיעוט הכורדי שינוי המשטר נתפס כהזדמנות להשיג אוטונומיה רבה יותר, ועל כן לשמור על מסגרות הביטחון המקומיות (הפשמרגה),

נקודת הפתיחה החלשה הזאת בתהליך הבנייה מחדש הביאה לידי ביטוי בעיקר את הקושי להשיג הסכמה פנימית רחבה בעיראק לגבי החלופה למשטר הקודם, והניסיונות לערער את הסדר החדש התבטאו בפיגועים בקצב הולך וגובר בעשור הראשון של כינון המשטר החדש. מתקפות הטרור הקטלניות והטראומטיות במיוחד היו מבית היוצר של ארגוני המחתרת הסונית, שבתקופה זו חברו לארגוני אסלאם קיצוני סוניים ובראשם אל-קאעדה, ופעלו בעיקר נגד השלטון וריכוזי אוכלוסייה שיעים. מנגד, בתקופה זו הייתה גם פעילות טרור ענפה של ארגונים שיעים, ובהם מיליציות כמו כתאבי חזבאללה (גדודי חזבאללה) – מיליציה שיעית פרו-איראנית שקמה שנים אחדות אחרי חילופי המשטר בבגדאד, תוך מעורבות עמוקה של המשטר האיראני, שביקש להשתמש במיליציות שיעיות עיראקיות כדי שיפעלו נגד הנוכחות האמריקאית בעיראק, וכן יוכלו להשיב מתקפות נגד הטרור הסוני. כל זה הקרין לרעה על הלגיטימיות של השלטון, שנאלץ לא רק להתמודד עם הקושי לאחד בין חלקי החברה העיראקית ההטרוגנית אלא גם להתמודד עם גלים בלתי פוסקים של טרור בשנים הראשונות לקיומו (Azzam, 2013, p. 23; Hashim, 2006, p. 19). במציאות זו בעיות הביטחון במדינה רק הלכו והחריפו ככל שהטרור הפך לתופעה שכיחה, בפרט מצד בני המיעוט הסוני, ובהם נאמני משטר הבעת' ואף חברים במפלגת הבעת' המפורקת, שאיבדו את השלטון וחברו למסגרות הטרור החדשות: 'הצבא האסלאמי', אל-קאעדה, ומקץ כעשור – השיא – בהתפשטות ארגון 'המדינה האסלאמית של עיראק' (בהמשך: דאע"ש). אחרי נסיגת הכוחות האמריקאיים ב-2011 ניכר במיוחד כי צבא עיראק התקשה להדביק את קצב הטרור ואת הממדים שצבר. ההמחשה הבולטת ביותר לכך היא הכשל מול דאע"ש עם השתלטות הארגון על מוסול, ולאחר מכן מסע הכיבושים ומתקפות הטרור שלו, שהקנו לו שליטה בחלקים נרחבים של המדינה החל מקיץ 2014. כל אלה המחישו את הנטייה לעימות פנימי ולאלימות ואת הקושי ליצור אינטגרציה של הרכיב הביטחוני במדינה, בין מי שנמצאים מצדדים שונים של המתרס הפוליטי והאידיאולוגי בעימותים הבין-עדתיים: סונים, שיעים, כורדים ואחרים. הבעיות הללו עלו על הפרק כבר בשנה הראשונה לכינון הסדר הפוליטי החדש, אבל לא הובילו את הממשל האמריקאי לבצע הערכה מחדש. הדיפלומט רוברט פורד, שהיה בין 2004 ל-2006 יועץ בשגרירות ארצות הברית בבגדאד, מסכם את התקופה במילים אלו: "כוחות הביטחון האמריקאיים יכלו להתמודד עם בעיות ביטחון, אך זה לא העניק לנו כוח פוליטי בלתי מוגבל [...] התוכניות הפוליטיות והחוקה הזמנית היו הישגים

להרים ראש ולתפוס יוזמה במערכה שבה צבא עיראק נכשל עם תחילתה – המערכה נגד דאע"ש.

תופעה חדשה בעולם המיליציות השיעיות: ארגון גג

הקמת ארגון גג עבור המיליציות השיעיות שפעלו בעיראק בזמן השתלטות דאע"ש על מוסול נבעה מצירוף נסיבות שחיבו מענה מיידי למשבר הביטחוני, שרק הלך והחמיר ואיים לא רק על עיראק אלא גם על סוריה – שאת גבולה פרץ דאע"ש זמן קצר אחר כך – וגם על איראן השכנה. ההתקדמות המהירה של דאע"ש במסע הטבח וההשתלטות שלו חייבה מענה מהיר ופיצול של מאמץ הלחימה לכמה מוקדים שבהם התבסס דאע"ש. במובן זה, ארגון המיליציות שקודם לכן פעלו בנפרד נגד האויב המשותף ובחסות איראן היה מהלך נדרש כדי להשיב מתקפה, לבלום ובהמשך גם להביס את דאע"ש.

לאור זאת, ייסוד ה־PMF היה שילוב של החלטה ממשלתית שקיבל ראש הממשלה בעת המפלה הצבאית, נורי אל־מאלכי, שגובתה בפתאום (פסק הלכה) מאת חכם ההלכה היושב בעיראק ונחשב לסמכות הדתית הבכירה ביותר בעולם השיעי, האייתוללה עלי סיסתאני. הוא קרא למי שיכול מאזרחי עיראק לאחוז בנשק ולהילחם במחבלים, או אף להצטרף לכוחות הביטחון כדי להשיג את המטרה הקדושה, והראשונות שמימשו את "החזית ההלכתית" של סיסתאני היו המיליציות הפרו־איראניות (Moore & Ganzeveld, 2024).

מצד איראן, הכוח המרכזי שהניע את ה־PMF היה כוח קודס בפיקודו של קאסם סולימאני, והגרעין של ארגון הגג היה המיליציות העיראקיות שסולימאני היה אחראי על האימון והחימוש שלהן, ולצידן מיליציות שיעיות אחרות, שהזיקה שלהן לאיראן פחות מובהקת. כולן נענו לקריאתו של האייתוללה סיסתאני ונרתמו למאמץ המשותף למיגור דאע"ש. ניתן לחלק את עשרות המיליציות שחברו לארגון הגג לשלוש קבוצות מרכזיות, בהתאם לנאמנותן: קבוצה גדולה של מיליציות שנאמנות למשטר האיראני, ובהן כתאב חזבאללה; ארגון בדר; עצאיב אהל אל־חק; (מיליציות אנשי האמת); אלנוג'באא (האצילים) ועוד, וכן קבוצה של נאמני סיסתאני וקבוצה של נאמני המנהיג השיעי מוקתדא סדר, שבידל את עצמו מהמחנה הפרו־איראני בקרב השיעים בעיראק. לצד אלה הצטרפו למאמץ המלחמתי נגד דאע"ש גם מיליציות שבטיות סוניות ומיעוטים נוספים (Mansour & Jabar, 2017).

המבצע הצבאי נגד המדינה האסלאמית, שהחל ב־2014, היה עבור ה־PMF ניצול הזדמנות של המיליציות למתג את עצמן מחדש ככוח שנחלץ להגנה על עיראק,

ואילו הרוב השיעי היה מפוצל בין מפלגות שונות, בעלות אידיאולוגיות ותמריצים פוליטיים שונים, וזה כשלעצמו דחף גם את השיעים בכיוון של פיצול במקום איחוד הרכיב הביטחוני, ואף הקמת מיליציות חדשות לתנועות חדשות (Salehyan, 2020, p. 103).

לא רק השחרור מהדיקטטורה של סדאם חוסיין והתהוותו של סדר דמוקרטי יצרו תמריצים פוליטיים־פנימיים להקמת מיליציות, כדי שייתנו לכל קבוצה מענה נגד איומים פנימיים פוטנציאליים ואף יאפשרו לה לנגח יריבים. תרמו למגמה זו ואף החריפו אותה הביצועים המאכזבים של צבא עיראק נוכח כאוס ביטחוני בחלקים רחבים של המדינה והתגברות פעילות הטרור של ארגונים שאימצו אידיאולוגיה אסלאמית קיצונית סונית, ובהם אל־קאעדה בעיראק, לצד הפעלת צעדי דיכוי של השלטון (ובפרט ראש הממשלה השיעי נורי אל־מאלכי) נגד המיעוט הסוני, במסגרת חקיקה נגד טרור. מבחינת יכולת צבאית, למרות הסיוע הניכר והאימונים שקיבל מצבא ארצות הברית, צבא עיראק לא הצליח להדביר את הטרור של ארגוני האסלאם הקיצוני הסוני גם בתחילת העשור השני לאחר שינוי המשטר בבגדאד, והטרור האסלאמי־סוני צבר תאוצה, בייחוד אחרי נסיגת הכוחות האמריקאיים מעיראק, בין 2009 ל־2011 (Strachan, 2017, pp. 4-5).

במקביל לתהליך זה בארגונים סוניים, בין השנים 2003 ל־2014 קמו בעיראק גם מיליציות שיעיות חדשות, בעידוד המשטר האיראני ובסיועו. הבולטת והגדולה שבהן היא 'גדודי חזבאללה' (במקור: כתאב חזבאללה), שמאז ראשית פעילותה ב־2007, במעורבותו הישירה של מפקד כוח קודס במשמרות המהפכה קאסם סולימאני, קיבלה סיוע צבאי, הדרכה ומימון מהמשטר האיראני (Gulmohamad, 2020, p. 276). התנתקות השלוחה של אל־קאעדה בעיראק מהנהגת הארגון המרכזית וייסוד ארגון המדינה האסלאמית (דאע"ש) ב־2014 היו שלב חדש בעימות הפנימי בעיראק, שהלך והחריף עם התחזקות מגמת המיליטריזציה של קבוצות (עדות ושבטים) בחברה העיראק, לצד חוסר האונים שהפגינו צבא עיראק ומוסדות המדינה בכלל מול המכות שהנחית עליהם דאע"ש.

הייתה זו תוצאה של שנים שבהן צבא עיראק – על אף החימוש והאימונים שקיבל מארצות הברית – התנוון ולא התאמן כנדרש, וניכר כי השחיתות הפוליטית חדרה גם לשורותיו והפכה אותו לכלי בידי השלטון לקידום מקורבים ולניגוח יריבים, במקום למלא את ייעודו המקצועי – להיערך למלחמה, לרבות מלחמה בטרור (Strachan, 2017, p. 6). זו הייתה הזדמנות פז לערב רב של מיליציות עיראקיות, ובראשן המיליציות השיעיות,

להלן ייבחן תהליך שהפך את המיליציות השיעיות לגוף מאורגן, מעין מקבילה ל"צבא עיראק" שעם הזמן אף עקפו אותו מספרית, ולא פחות חשוב מכך – עברו שינוי מעמדי במסגרת החוק המדינתי: מערב רב של מיליציות שאין להן תמיכה מהמדינה לארגון מסודר שמשתלב במערך הביטחון המדינתי לכל דבר ועניין, החל מהקצאת בסיסים וצידוד ועד הקמת חברה ממשלתית שתממן את פעילותם, בד בבד עם תהליך שדרוג ההטבות לפעילים במסגרת תהליכי חקיקה.

תהליך השינוי במעמד ה־PMF בעיראק: מההקמה ועד השפעה פוליטית, כלכלית ומשפטית

השלב הראשון ביצירת 'כוחות הגיוס העממי' (PMF) היה גיוס הפעילים מהמיליציות עצמן, תוך היענות לצו השעה הלאומי בעיראק ולפתח שפרסם סיסטאני, שנתנה תוקף דתי לתקיעת היתד של המיליציות השיעיות במערך כוחות הביטחון המדינתיים. עקב נסיבות אלה התגבש תחילה ארגון שאין בו היתוך מלא בין כל מרכיביו – המיליציות השיעיות הפרואיראניות, מיליציה המזוהה עם המנהיג השיעי מוקתדא אל-סדר, מיליציות תומכי סיסטאני ושבטים סוניים (Knights 2025a, pp. 115-116).

השינוי המהותי במעמד ה־PMF הגיע כשנה וחצי לאחר השקתו, ב־2016. אז התקיים בפעם הראשונה תהליך חקיקה שבו הופך הארגון, באופן רשמי, לחלק בלתי נפרד מכוחות הביטחון המדינתיים, אך מוגדר כגוף עצמאי, המדווח על פעילותו ישירות לראש הממשלה ולא למשרד ההגנה או רמטכ"ל, ובמסגרת הגדרת תפקידו יכול לפעול נגד איומים ביטחוניים.

מבחינת מעורבות הציר השיעי בהובלת איראן בפעילות PMF, הדבר מתבטא בראש ובראשונה בהובלה של מפקד כוח קודס במשמרות המהפכה, הגנרל קאסם סולימאני, שהשתתף בתכנון הלחימה של PMF בדאע"ש, ולצידו רמטכ"ל ה־PMF עבד אלמהדי אלמוהנדס, האחראי על הסדר והארגון הפנימי. עצם שמירת הארגון והתרחבותו המספרית (עד סד"כ של יותר מ־200 אלף פעילי מיליציות בשנים האחרונות) הן הישג, בהתחשב בכך שהמיליציות שחברו ל־PMF ייצגו מספר זרמים שיעים ועדות שונות – לרבות מיליציות סוניות, נוצריות ויזידיות – שעל כולן הייתה השפעה איראנית בעת ההקמה (Bengio, 2025).

השינוי המהותי במעמד ה־PMF הגיע כשנה וחצי לאחר השקתו, ב־2016. אז התקיים בפעם הראשונה תהליך חקיקה שבו הופך הארגון, באופן רשמי, לחלק

ואף על מדינות האזור, מפני איום דאע"ש שהלך והתרחב מבחינה טריטוריאלית, וגם לקחת חלק במאמץ בינלאומי משותף – מצד אחד שחקני הציר האיראני ורוסיה, ומצד שני קואליציה בהובלת ארצות הברית שהוקמה אד הוק. עם זאת, בעוד שמבחינת איראן והשותפים לציר ההתנגדות בכלל המיליציות השיעיות הפרואיראניות נחשבו לשותפות לגיטימיות ובעלות ערך רב מבחינה צבאית, ארצות הברית – שחלק מהארגונים האלה, כגון גדודי חזבאללה, היו מעורבים במתקפות טרור נגד חייליה, ונגד מטרות מערביות בכלל – סימנה אותם כארגוני טרור ואף הטילה סנקציות עליהם ועל מנהיגיהם (Moore & Ganzeveld, 2024).

בתוך עיראק סימנו חלק ממנהיגי המיליציות יעד של השתלבות במסגרות המדינה העיראקית, על מנת לרתום אותה לחזון "ההתנגדות" (במקור: מוקאומה, כשהכוונה היא התנגדות למדיניות המערב או לאויבים באופן כללי), קרי, לשלב את עיראק ב"ציר ההתנגדות" שמובילה איראן. בהקשר זה, מנהיג מיליציות עצאבי אהל אל-חק, קייס אל-ח'זעלי, הציג את השאיפה בבהירות בכינוס שבו השתתף בפברואר 2015:

כאשר אנשים מסוימים שומעים את המונח התנגדות, הם מרגישים מבוכה להשתמש בו משום שהם מבינים שהתנגדות היא ההפך ממדינה. זו לא הכוונה. במקום זאת ניתן לומר שההתנגדות עברה כעת מהתנגדות של הפלגים להתנגדות של המדינה. במילים ברורות יותר, היא הגיעה לשלב של מדינת התנגדות, כלומר הרשויות, העם, החוקים והתקנות מתנגדים (חרכת עצאבי אהל אל-חק, 2015).

ואולם גם אחרי מיטוט מעוזי המדינה האסלאמית בעיראק ובסוריה והבסת הארגון, לא הקיץ הקץ על ה־PMF. המיליציות לא ויתרו על המעמד והיתרונות שהשיגו מן ההתאגדות במסגרת ארגון הגג, ונראה כי ברוח הדברים שנשא אל-ח'זעלי, השאיפה של המיליציות ב־PMF הייתה להשתלב בפוליטיקה ובמסגרת המוסדית של המדינה העיראקית, ועם זאת לא לאבד את הזהות שלהן כגוף צבאי הפועל במישור התת־מדיני או אף מעבר לגבול, לרוב גם עם אידיאולוגיה מגובשת. כדי להפוך את המיליציה לגוף פעיל במרחב הפוליטי, הפרלמנטרי ואף הממשלתי, נדרשה רתימת המדינה לכך באמצעות מתן לגיטימיות למיליציות – כוחות הגיוס העממי (PMF) – לפעול במסגרת החוק.

מוחמד שיאע אל-סודאני, הוחלט להקים חברה ציבורית בשם אלמוהנדס (על שם הרמטכ"ל הראשון של ה-PMU, שחוסל לצד קאסם סולימאני), עם תקציב שנתי של עשרות מיליוני דולרים והקצאת נדל"ן ונכסים ממשלתיים נוספים למיליציות (אלואקאיע אלעיראקיה, 2023).

מהלך זה ממחיש בצורה ברורה ביותר את התופעה שבה מדובר: גם אם חלק מהמיליציות קרובות אידיאולוגית לאיראן ומקבלות ממנה סיוע, המטרה שהן סימנו לעצמן מעל ומעבר לסיוע מבחוץ היא ניצול מעמדן כשחקניות פוליטיות עיראקיות על מנת להתקיים על חשבון המדינה, ולשם כך להשתלב במוסדות השלטון, הממשלה והפרלמנט, כדי להתאים את המסגרות המדינתיות למטרותיהן: השגת מעמד של זרוע ביצוע מדינתית באמצעות החוק שעבר ב־2016, המכיר בהיותן של מיליציות ה-PMF גוף חוקי וחלק מכוחות הביטחון, ואחרי ההשתלבות בממשלה – ניצול המוסדות הדמוקרטיים וכלכלת המדינה להקמת מוסד פיננסי שאמור לממן את פעילותם ולהעשיר אותם. לחדירת ה-PMF למוסדות השלטון היו גם היבטים משפטיים: הצבת שופטים שנאמנים למיליציות הפרו־איראניות בתפקידי מפתח, לצורך מניפולציות משפטיות שיאפשרו למנוע שינויים או מינויים פוליטיים שאינם מיטיבים עם שלטון המיליציות ולדכא אופוזיציה (Smith & Knights, 2025). השלב הבא בחקיקה לחיזוק מעמד המיליציות בשלטון היה יוזמה שהגיעה מהנהגת ה-PMF בהובלת פאלח פיאד, לחקיקת שני חוקים הנוגעים למעמד ה-PMF, ונכון לאמצע 2025 נמצאים עדיין בשלבי חקיקה: חוק השירות והפרישה של ה-PMF, וחוק הסמכות של ה-PMF, שמהווה הרחבה לחוק שנחקק בשנת 2016 בעניין מעמד ה-PMF וסמכויותיו. לפי הצעת החוק חוק הסמכות, ה-PMF לא יהווה יתר כוח חירום שקם בהוראת ראש הממשלה ובפיקוח הממשלה, אלא ישמש כמוסד עם סמכות מלאה שיהיה קשה מאוד לבצע בו רפורמות בהמשך, שלא לדבר על פירוקו. עוד לפי ההצעה החדשה, ה-PMF יהיה מופקד גם על שמירת הסדר הפוליטי, מה שעלול לעודד את המיליציות להפעיל שוב צעדי דיכוי אלימים נגד מפגינים, כפי שהיה ב־2019. במילים אחרות, אם יעבור חוק הסמכויות החדש, יהיה זה כרסום נוסף ביסודות הדמוקרטיה ובזכויות האדם בעיראק (Knights, 2025a).

חוק השירות והפרישה של ה-PMF נועד לעגן את זכויותיהם של חברי ה-PMF בדומה לחוקי שירות ופרישה של זרועות ביטחון ממשלתיים והצבא. ואולם במתכונתה הראשונה עוררה הצעת החוק ויכוח פנימי בין מנהיגי ה-PMF. היו שראו בהכללת גיל הפרישה בחקיקה ניסיון לכפות שינויים בדרג ההנהגה, שכן המשמעות היא

בלתי נפרד מכוחות הביטחון המדינתיים, אך מוגדר כגוף עצמאי, המדווח על פעילותו ישירות לראש הממשלה ולא למשרד ההגנה או רמטכ"ל, ובמסגרת הגדרת תפקידו יכול לפעול נגד איומים ביטחוניים. עם זאת נשמרת בחוק עמימות לגבי הפיקוד וההיררכיה הפנימית בארגון, ובקשר ליחסים וקשריו עם יתר כוחות הביטחון המדינתיים ובראשם הצבא. על כן, כבר בשלב זה נוצרה מתיחות בין הצבא למיליציות, שהלכה והחריפה ככל שהן פעלו ללא תיאום, ובניגוד להנחיות הממשלה והצבא (Al-Mawlawi, 2025).

המשמעות של ייפוי הכוח מהמדינה הייתה לא רק סמלית או רעיונית, אלא התבטאה קודם כול בממד החומרי – רכישת ציוד צבאי, לרבות נשק מהמדינה, וחלוקה למסגרות צבאיות פורמליות (בדומה ליחידות בצבא), עם הקצאת משאבים בהתאם לכך. בין השנים 2018–2020, ככל שהלחימה בדאע"ש דעכה, ה-PMF גילה יותר מעורבות פעילה בענייני ביטחון פנים, על התפר שבין ביטחון לפוליטיקה פנים־עיראקית. שיאה של מגמה זו הגיע עם תחילת 'מחאת תשרין' – גל של הפגנות שביטאו מחאה על ההחרפה במצב הכלכלי (אבטלה גבוהה) וסנטימנטים של התנגדות למעורבות של איראן, בהובלת צעירים שאינם מזוהים פוליטית וחלק ניכר מהם שיעים. ה-PMF, שבשלב זה כבר משולב בפעילות כוחות הביטחון של עיראק, משתתף בדיכוי האלים של המחאה, ובכלל זה הרג של מפגינים (Berman et al., 2020). גם בתקופת כהונתו הקצרה כראש ממשלה של מוסטפא כאזמי, שניסה לרסן בכוח את טרור המיליציות נגד מטרות אמריקאיות בעיראק, פעילי המיליציות בחרו להגיב באלימות ואף ניסו לחסל את ראש הממשלה באמצעות כטב"ם (שניידר, 2020).

השלב הבא בהתמסדות הקשר בין המיליציות השיעיות למוסדות השלטון של המדינה היה בחירות 2021 והרכבת הממשלה החדשה ב־2022, אחרי תקופה של משבר פנים־שיעי בין מנהיגים של זרמים שונים שהשתלבו ב־PMF: מוקתדא אל־סדר, המנהיג השיעי שגרף את ההישגים הגדולים ביותר בבחירות, שהתעקש לבדל את הזרם שלו מהמיליציות הפרו־איראניות וסירב לשבת עימן בממשלה, ומנגד מנהיגי מפלגות ונציגים של המיליציות מהמחנה הפרו־איראני, שהתאגדו לקואליציה בשם 'מסגרת התיאום'. המשבר, שלוה בעימותים אלימים, הסתיים אחרי שאל־סדר פרש עם נציגיו מהפרלמנט ומסגרת התיאום הרכיבה את הממשלה החדשה. משלב זה השיגו המיליציות הפרו־איראניות יכולת לקדם מהלכים שייטיבו עימם מצד השלטון, לרבות חקיקה, וזו לא איחרה לבוא. אחרי הרכבת הממשלה שבראשה נבחר לעמוד מנהיג אחת מהמפלגות השיעיות,

ואפשרו לארגון הגג למנף את עצמו, בעוד שהמדינה כשחקנית נחלשה או התגמדה למול הישגי המיליציות (Salehyan, 2020, p. 106).

תופעה זו מתרחשת על רקע מצבם הרעוע של יחסי מדינה-חברה בעיראק בשנים הרלוונטיות. תהליך התחזקות המיליציות השיעיות הפרו-איראניות, עד כדי שעבוד משאבי המדינה להן, נעוץ בשילוב בין סדר פוליטי דמוקרטי לחברה רב-עדתית מקוטבת, שבה אינטרסים סותרים בין קבוצות אתניות, זרמים פוליטיים ואף מנהיגים מובילים למתח ואף להתנגשות אלימה, כגון עימותים וטרור.

בתקופת המעבר לדמוקרטיה שאחרי מיטוט משטר

שכ-400 קצינים בכירים ייאצלו לפרוש. על רקע מתחים פנימיים אלה החוק לא עבר בהצבעה, ומתכונת חדשה של ההצעה עדיין נבחנת (Toomey, 2025). לצד זאת ובאופן עקבי מאז התפרצות המחאה הגדולה (מחאת תשרין 2019) נגד מגמת ההשתלטות של המיליציות השיעיות ודריסת הרגל האיראנית במדינה, מתפרצים בעיראק מעת לעת גלי מחאה, בעיקר על ידי צעירים הקוראים "לשים קץ לשלטון המיליציות האיראניות". כך היה בהפגנה שאירעה באל-נאצריה שבדרום עיראק – אחד מריכוזי השיעים במדינה (מלפאת ערביה, 2024).

השערות המחקר: מה מסביר את תופעת 'מדינה בשירות המיליציות' שהופיעה בעיראק?

ההסבר הפנימי-מוסדי

ניכר מהתהליך שפורט לעיל כי בעוד מוסדות המדינה נכנסו למצב של סטגנציה עם התפרצות משבר דאע"ש בקיץ 2014, המיליציות שחברו ל-PMF הלכו וצברו השפעה בשטח וגם על גיבוש האסטרטגיה נגד דאע"ש, עד כדי כך שהאפילו על המוסדות הרשמיים ואף אתגרו את יכולת הצבא להשליט סדר במדינה ולאכוף הנחיות על המיליציות. הסבר אפשרי לכך הוא המאפיינים הפנימיים של המדינה, בדגש על היחסים בין השלטון המרכזי לשחקנים לא-מדינתיים, במקרה זה שחקנים לא-מדינתיים אלימים שיש להם יתרונות (או נקודות חוזק) על פני מוסדות המדינה, כמי ששואבים את כוחם והשפעתם ישירות מהקהילות או מהקבוצות בחברה שאותן הם מייצגים.

הנחת היסוד בהקשר זה היא שחוסר היכולת של המדינה לתת מענה ביטחוני מספק בשעת הצורך – כפי שבא לידי ביטוי כישלון הצבא בהתמודדות עם דאע"ש – גורם לפגיעה בלגיטימיות של המדינה, האמורה לספק לאזרחיה ביטחון, וכתוצאה מכך מתעוררים מתחים ושסעים פנימיים בחברה. מצב זה בתורו מעודד את הופעתן והתחזקותן של מיליציות המזוהות עם קבוצות מסוימות בחברה, שיש להן לגיטימיות פנימית גבוהה יותר מזו של השלטון המרכזי לפעול נגד איומים על הקבוצות האלה. בכך הן מנצלות את ההזדמנויות שנקרות בפניהן כדי להרחיב את טווח הפעילות שלהן ולקרוא תיגר על ריבונות המדינה. במקרה של עיראק ניכר כי היתרונות המובהקים של מיליציות ה-PMF על פני יחידות צבא עיראק – הארגון והלכידות הפנימית בין הלוחמים, לצד הלגיטימיות הגבוהה שהייתה להם לפעול באזורי הלחימה, לעיתים כבני המקום – כל אלה חיזקו את מעמדם דרך ההתמודדות עם דאע"ש

כאשר החל דאע"ש את מסע ההשתלטות שלו בצפון המדינה ומשם פנה לאזורים נוספים, הצבא של השלטון המרכזי נכשל בבלימתו ונזקק לסיוע אד הוק, שהגיע מהמיליציות הפרו-איראניות.

של סדאם חוסיין וגם לאחר היבחרו של שלטון חדש בבחירות דמוקרטיות, מוסדות המדינה הפגינו קושי לאכוף שליטה ולספק ביטחון בכל שטחי המדינה, על רקע התרבות פעילות של מיליציות השייכות לשבטים או לזרמים פוליטיים, לצד ארגוני טרור אסלאמיים קיצוניים (ובהם אל-קאעדה בעיראק, ולימים דאע"ש), ששיקפו את הנטייה לעימות בין קבוצות אתניות או תנועות פוליטיות עם אוריינטציות מנוגדות. כאשר החל דאע"ש את מסע ההשתלטות שלו בצפון המדינה ומשם פנה לאזורים נוספים, הצבא של השלטון המרכזי נכשל בבלימתו ונזקק לסיוע אד הוק, שהגיע מהמיליציות הפרו-איראניות. אלה ניצלו את שעת הכושר כדי להתארגן במסגרת משותפת, להרחיב את טווח הפעילות ולהגביר את הלגיטימיות שלהן לפעול בחסות המדינה, כמי ששואב את כוחו מהחברה ונהנה מתמיכה של שכבה רחבה של האוכלוסייה השיעית (הרוב בעיראק) שביקשה הגנה אפקטיבית מפני דאע"ש. כל זה שימש את מיליציות ה-PMF הפרו-איראניות כקרדום לחפור בו את דרכן לפוליטיקה ואת שאיבת ההון הציבורי לכיסיהן, במסגרת עיגון מעמדם בחוק, לצד צבא עיראק ויתר כוחות הביטחון הפורמליים.

מריכוז לביזור סמכויות בתחום הביטחון וערעור ריבונות המדינה

מערכת היחסים של הממשלה, הצבא והמיליציות הפרו-איראניות בעיראק משקפת מעבר מריכוז הכוח והסמכות בידי הריבון המדינתי (לפי המודל הקלאסי

שיש לציית לה. אם המדינה אינה מסוגלת ליצור נורמות של ציות למוסדות המדינתיים (חברה אזרחית) ומהווה רק מסגרת לתחרות בין השחקנים הפועלים בתוכה, הם עצמם צפויים לקרוא תיגר על הלגיטימיות של המדינה ועל עצם יכולתה לאכוף את החוק עליהם. במצב כזה, סיוע של המדינה לשחקנים אלה רק יעזור להם לחזק את הלגיטימיות והפופולריות שלהם, על חשבונה (Migdal, 2001).

במקרה של עיראק – חברה מפוצלת שבה הנורמות של ציות לחוק או לממשלה המרכזית חלשות – כשהמדינה פונה לשילוב המיליציות בכוחות הביטחון המדינתיים כדי לאחד את מאמץ הלחימה, התוצאה בפועל היא חיזוק המיליציות והיחלשות המדינה. למצב זה של יחסים בין המדינה למיליציות הפועלות במנותק מצבאה, ברמת החברה, עלולה להיות משמעות חמורה יותר (ואף הרסנית לריבונות המדינה) כאשר המיליציות הללו עוסקות בפעילות בלתי חוקית, בעיקר בהברחות. השילוב בין היותן חמושות ואלימות לבין פעילות ההברחות, המסייעת להן להתחמש ולפעול מחוץ לטווח הבקרה של המדינה, מקשה על המדינה לאכוף שליטה או לרסן אותן. פיטר אנדראס מגדיר סוג זה של שחקנים "שחקנים חשאיים טרנס-לאומיים", הפועלים בתוך המדינה וגם מעבר לגבולותיה. פעילותם הבלתי חוקית (ולעיתים אלימה) מפירה את חוקי המדינה ולכן הם פועלים בסתר, על מנת להתחמק ממאמצי אכיפת החוק. האינטרסים שלהם, טוען אנדראס, מגוונים. חלק מהמבריחים מונעים על ידי תמריצים כלכליים (רווחים גבוהים), בעוד שלטרוריסטים, לוחמי גרילה ומורדים יש שאיפות פוליטיות או השראה דתית. הם גם נבדלים זה מזה בארגון ובאזור הפעילות שלהם: חלקם מאורגנים מאוד, בעוד שאחרים לא. חלקם פועלים רק באופן מקומי, אחרים באופן אזורי או גלובלי. עם זאת, המאפיין המאתגר ביותר את המדינה בפעילות שחקנים אלה הוא מיומנותם בהימנעות מגילוי על ידי מוסדות הביטחון של המדינה (Andreas, 2003).

ההסבר האזורי-צירי: יחסי פטרון-קליינט בין איראן למיליציות השיעיות

הסבר חלופי למהלכים לחיזוק מעמד המיליציות השיעיות, על חשבון ריבונותה של עיראק ובאמצעות ההתקשרות בין הממשלה לארגון הגג PMF, הוא התערבות מבחוח: ההשפעה שהשיגה איראן בעיראק באמצעות מערכת הקשרים שלה עם הממשלה, ועוד יותר מכך עם המיליציות השיעיות הפרו-איראניות. ההשפעה האיראנית העמוקה בעיראק מתבטאת ביכולת להפעיל בה שלוחים, להבריא להם נשק ואף להפעיל לחצים

של מקס ובר) לביזור הסמכויות הריבוניות בין מספר רב של שחקנים. ספרות המחקר על מודלים של ריבונות מתייחסת למצב של היברידיות בתחום הביטחון – פיצול או האצלת סמכויות על ידי המדינה לשחקנים תת-מדינתיים במסגרת שיתוף פעולה או תיאום ביניהם, לצורך מימוש יעדי ביטחון משותפים (Srivastava, 2022).

ואולם במקרה של עיראק לא מדובר במימוש יעד בטחוני משותף אלא בסתירה או התנגשות בין יעדי המדינה הריבונית (חידוש השליטה או אכיפת הריבונות) ליעדן של המיליציות, הפועלות כשחקניות שאינן כפופות לריבון ואינן רואות את עצמן מחויבות לפעול בהתאם להוראותיו (הממשלה והצבא, גם אם ה-PMF מחשיב את עצמו לזרוע של המדינה, Knights, 2024, p. 1111). לכן, המקרה הנבחן משקף התערערות או היחלשות של הסדר הריבוני, בשל הדרך שבה המדינה מנסה להפעיל את סמכותה על המיליציות: היא נותנת להן מעמד חוקי, אך בפועל פורסת את חסותה על פעילותן הבלתי חוקית, ובכך משלמת מחיר בגריעת ריבונותה בפועל. כדי להסביר תופעה זו יש להתייחס למכלול השחקנים הפועלים במסגרת המדינה, להשפעתם ולאינטראקציה ביניהם – לא רק המוסדות הרשמיים, אלא גם שחקנים המרכיבים את החברה.

ההשפעה האיראנית העמוקה בעיראק מתבטאת ביכולת להפעיל בה שלוחים, להבריא להם נשק ואף להפעיל לחצים מדיניים על הממשלה בבגדאד, בין היתר בשל תלות עיראקית באיראן, בייחוד בתחום האנרגיה – אספקת חשמל וגז.

גישת State in Society

תאוריית 'המדינה בחברה' (State in Society) של יואל מגדל מאתגרת את התפיסה המסורתית של מדינה אוטונומית ואחידה. במקום זאת, מגדל טוען שהמדינה היא ישות פוליטית לא אחידה המורכבת ממוסדות מתחרים שונים, שלעיתים קרובות מעורבים בהם כוחות מסורתיים כמו שבטים, קבוצות דתיות ומנהיגים מקומיים. במקום לשלוט בחברה נוצרת מערכת יחסים דינמית, שבה המדינה והחברה מעצבים זה את זה. גישה זו מדגישה את האופי הבלתי פורמלי של האינטראקציה בין שחקנים, המבוסס על משא ומתן או ויכוח על שליטה, בפרט במדינות מתפתחות. המדינה היא רק שחקנית אחת מבין מגוון שחקנים הפועלים בחברה ומתחרים ביניהם על התפקיד ההגמוני, ועליה להיעזר בהם כדי לבסס את הלגיטימיות שלה כשחקנית בעלת סמכות

עם עשרות רבות של מיליציות שיעיות, לאור השונות ביניהן ובמידת הקרבה והנאמנות שלהן למשטר האיראני, בעוד האתגר המרכזי עבור המשטר האיראני בנושא זה הוא לתאם בין פעולותיהן ואף למנוע מצבים של מתח או עימות פנימי בין המיליציות השונות ששותפות ל-PMF, על רקע יריבות פוליטית או אידיאולוגית. הקמת המסגרת החדשה (בדומה להקמת חזבאללה בלבנון) נועדה אפוא להקל על איראן את מלאכת ההתערבות בעיראק ואת קידום מטרותיה ישירות על ידי המיליציות השיעיות, במקום ניסיונות לעשות זאת דרך השלטון המרכזי (Alaaldin, 2024).

יתרה מזאת, מתוך מודעות למגבלות היכולת לקדם את האינטרסים האיראניים בבגדאד דרך השלטון, המקיים קשרים עם ארצות הברית ומעוניין לשמור על איזון ביחסים עם איראן ועם ארצות הברית, יש למשטר האיראני יתרון מובהק בפעילות דרך שלוחים שאינם תלויים בשלטון, ואף לא כל פעולותיהם גלויות לשלטון המרכזי. על כן, חיזוק המיליציות השיעיות על ידי איראן, ולאחר מכן הפיכתן לכוח צבאי ופוליטי שהממשלה וכוחות הביטחון נסמכים עליו ותלויים בו, נועדו להבטיח שהשלטון לא יצר את צעדיהן של המיליציות, ואף יממן את פעילותן. לפיכך, גם אם השלטון בבגדאד יסתייג מכך, תהיה למשטר האיראני יכולת להמשיך לפעול בשטח עיראק לקידום מטרות צבאיות וכלכליות, כמו פריסת אמצעי לחימה איראניים בשטח עיראק על ידי המיליציות, וכן פעילות הברחות דרך השטח העיראקי שנועדה לחמוק מהסנקציות שהטילה ארצות הברית על איראן, למשל על תעשיית הנפט. בשנים האחרונות מיליציות פרו־איראניות מעורבות בהברחות כאלה באמצעות כלי שיט (Knights, 2025b).

על כן, לפי גישה זו, איראן כשחקנית חיצונית שאחראית לחימוש ולמימון פעילות מיליציות שיעיות בעיראק לאורך השנים האחרונות, היא שאחראית גם לתפנית שחלה במעמד המיליציות, דרך הקמת ארגון הגג PMF שמאפשר להן לרכז ולייעל את הפעילות שלהן. להפעלת השלוחים יש חשיבות בעיני המשטר האיראני ובפרט במדינה השכנה לאיראן, ממספר סיבות. ראשית, כדי שעיראק לא תשוב להוות איום על המשטר האיראני, כפי שהיה בתקופת משטר סדאם חוסיין. שנית, הפעלת השלוחים מאפשרת לאיראן לממש גם מטרות אזוריות שנוגעות למעורבות הציר האיראני במדינות האזור: פעילות טרור נגד הכוחות האמריקאיים שחזרו לפעול בעיראק במסגרת המלחמה בדאע"ש; התבססות של מיליציות שיכולות להילחם לצד המשטר האיראני בשעת הצורך; וכן שימוש בזירה העיראקית להברחת אמצעי לחימה או סחורות (למשל נפט) — המיליציות השיעיות

מדיניים על הממשלה בבגדאד, בין היתר בשל תלות עיראקית באיראן, בייחוד בתחום האנרגיה — אספקת חשמל וגז. סוג זה של קשרים או יחסים ניתן להסביר, כפי שמופיע בספרות המחקר, כיחסי פטרון-קליינט: הגנה וסיוע של מדינה שמשתמשת פטרון עבור שחקנים הנאמנים לה ומשתפים עימה פעולה, ולעיתים אף תלויים במימון או בסחורות שמספק הפטרון (במקרה של המיליציות — מימון פעילות ונשק מאיראן). סוג זה של יחסים עם עיראק מאפשר לאיראן להתערב וללחוץ בקלות על השלטון בבגדאד, לצורך קידום מעמד המיליציות במסגרת ה-PMF (Ostovar, 2018).

כאשר מנתחים את מערכת היחסים בין איראן למיליציות השיעיות בעיראק ניתן לזהות דפוסי יחסים מגוונים מאוד, שנבדלים זה מזה מכמה בחינות: מידת התלות של המיליציה בסיוע מאיראן; מידת הקרבה האידיאולוגית או הפוליטית למשטר האיראני; ובאופן כללי — מידת ההשפעה והשליטה של איראן בפעולות המיליציה. בהינתן שלא עם כל מיליציה יש למשטר האיראני יש דרגת קרבה והשפעה זהה, וכך גם לגבי הנאמנות והציות של המיליציות לאיראן, מבנה מערכת היחסים בין איראן למיליציות השיעיות בעיראק תואם יותר את מאפייניה של רשת מבוזרת, שבה אין היררכיה ברורה בין כלל המרכיבים, גם אם לאיראן יש בה תפקיד מרכזי (צימט, 2025; Tabtabai et al., 2021).

בפועל, רשת הקשרים עם המיליציות בעיראק מבוזרת ופחות היררכית מכפי שהמשטר האיראני כנראה שאף להשיג, דרך הרחבת ההשפעה במדינה השכנה וכחלק מהאסטרטגיה האזורית של הפעלת שלוחים. עם זאת, באינטראקציות בין המשטר האיראני לחלק ניכר מהמיליציות הללו, הנאמנות לטהראן, ניתן לזהות היגיון של יחסי פטרון-קליינט: שחקנים מקומיים מפתחים קשר עם שחקן אזורי (לרוב מדינה בעלת משאבים) שיש לו עניין לטפח איתם את הקשר, כדי שיוכל להפעיל אותם או להשתמש בהם בטווח הארוך. כלומר, סיוע במימון ובחימוש למיליציות הרלוונטיות כדי לשפר את יכולות הלחימה ולהטמיע בהן את המוטיבציה לנצח, באופן שיעלה בקנה אחד עם האינטרסים של השחקן האזורי. התערבות חיצונית זו בתורה מחזקת את כוחן של המיליציות ביחס למוסדות השלטון ומייצרת מנופי לחץ מצידן על השלטון המרכזי, שנאלץ להכיר במעמדן ואף לתמוך בהן כדי להימנע מעימות פנימי עימן ועם הפטרון שלהן (Ostovar, 2018, pp. 19-20).

במובן זה ה-PMF — שהקמתו לוותה במעורבות והדרכה ישירה של איראן על אדמת עיראק, בדגש על כוח קודס בפיקודו של קאסם סולימאני — הוא ארגון שנועד ליצור סדר, להקל ואף לייעל את ניהול הקשרים

המיליציות השיעיות בעיראק (שקודם לכן היו מעורבות בשיגורים בודדים, באופן ספורדי, בייחוד במהלך סבבי לחימה בין ישראל לפלסטינים בעזה), והן כרכו את הפסקת השיגורים שלהן בהפסקת המלחמה בעזה. לפני ואחרי שהחלו לתקוף את ישראל בתדירות גבוהה יחסית שיגרו המיליציות העיראקיות מטחים לעבר בסיסים אמריקאיים בעיראק ובסוריה. על הודעות נטילת האחריות של המיליציות השיעיות בעיראק חתומה 'ההתנגדות האסלאמית בעיראק' – שם גנרי על משקל 'ההתנגדות האסלאמית בלבנון' – כינויו של חזבאללה (מרכז המידע למודיעין ולטרור, 2023)

מנובמבר 2023 עד נובמבר 2024 נטלו המיליציות העיראקיות אחריות על כ-300 שיגורים לעבר מטרות ישראליות, פחות משליש מהם הגיעו לאזור ישראל ובמקרים בודדים הסבו נזק (Polak, 2024). במקרה אחד, באוקטובר 2024, הודיעו 'ההתנגדות האסלאמית בעיראק' ומקורות ביטחוניים עיראקיים על שיגור "כטב"ם מתקדם" לעבר בסיס בגולן, שגרם למותם של שני חיילים (צימט, 2024). המתקפות נגד מטרות אמריקאיות פחתו במידה ניכרת אחרי תקרית שאירעה בסוף ינואר 2024, שבה נהרגו שלושה חיילים אמריקאים מפגיעת כטב"ם ששיגרה אחת המיליציות לעבר בסיס שבו שהו בשטח ירדן. אחרי התקרית הקטלנית – כאשר הגיע איום אמריקאי להגיב צבאית, כולל נגד "אינטרסים איראניים" – אירעה התערבות ישירה של מפקד כוח קודס במשמרות המהפכה, אסמאעיל קאאני, שעל פי דיווחים בתקשורת הבינלאומית הגיע בדחיפות לבגדאד ודרש מנציגי המיליציות השיעיות לחדול מפגיעה בארצות הברית. זמן קצר לאחר מכן הודיע דובר 'גדודי חזבאללה' (הארגון שהואשם על ידי ארצות הברית באחריות לתקרית) על עצירת המתקפות נגד מטרות אמריקאיות (שניידר, 2024).

בהיעדר מהלך יזום או אף איום ישיר מישראל, לגבות גביית מחיר מהמיליציות בעיראק על מתקפותיהן (כנראה בשל החשש שאמריקאים ייפגעו ישירות, או כתוצאה מתגובה של המיליציות על התקיפות הישראליות), הן המשיכו בשגרת שיגורים לעבר ישראל עד נובמבר 2024, סמוך להפסקת האש בלבנון. בתקופה זו החלו להגיע לבגדאד איתותי אזהרה מארצות הברית ובהמשך גם מישראל, שהטילה אחריות על המיליציות הפרו-איראניות ועל ממשלת עיראק (סער, 2024).

ראש ממשלת עיראק, מוחמד שיאע אל-סודאני, קרא שוב ושוב בתקופה זו להימנע מלערב את עיראק בעימות אזורי והזהיר את המיליציות מפני השלכות מעשיהן, מחשש למימוש האיום הישראלי לתקוף את עיראק (בע'דאד אל-יום, 2024). בסופו של דבר, מתקפות

הפרו-איראניות בעיראק עסקו בכל סוגי הפעילויות האלה בשנים האחרונות. על כן, תהליך ההתחזקות וההתארגנות של המיליציות השיעיות בעיראק במסגרת PMF משקף לא רק את המוטיבציה המקומית של מיליציות אלה אלא גם את השאיפה של הפטרון האיראני לחזק את הקליינטים שלו בעיראק כתחרות לשלטון המרכזי, כדי להגדיל את כוחם היחסי בהשוואה לצבא ויתר מוסדות השלטון המדינתיים ובכך, דרך מיליציות אלה, לחזק את דריסת הרגל של המשטר האיראני בבגדאד (Smith & Knights, 2025).

המיליציות השיעיות אינן "בובות על חוט" בידי המשטר האיראני, יש להן מניעים משלהן שמאלצים את המשטר האיראני – בפרט דרך מפקד כוח קודס כיום, אסמאעיל קאאני – להשקיע מאמצים בתיאום ואף בהפגת מתחים ויריבויות בין המיליציות השונות.

מנגד, יש מיליציות שיעיות שקוראות תיגר על כוונותיה של איראן בעיראק. אחד הזרמים השיעיים שחברו ל-PMF בתחילת דרכו הוא הזרם של המנהיג השיעי מוקתדא אל-סדר, שבמהלך השנים האחרונות דווקא בידל את עצמו מהמיליציות המקורבות למשטר האיראני ומתח ביקורת על ההתערבות האיראנית במדינה, עד כדי עימות גלוי ואלים עם מחנה זה, שהיווה איום על האינטרסים האיראניים בעיראק. במילים אחרות, המיליציות השיעיות אינן "בובות על חוט" בידי המשטר האיראני, יש להן מניעים משלהן שמאלצים את המשטר האיראני – בפרט דרך מפקד כוח קודס כיום, אסמאעיל קאאני – להשקיע מאמצים בתיאום ואף בהפגת מתחים ויריבויות בין המיליציות השונות (שניידר וצימט, 2022). כדי לנתח אמפירית את תקפות ההשערות וההסברים התאורטיים שהוצגו לעיל נבחן להלן אופן התגובה של PMF למלחמת חרבות ברזל, מתחילתה ב-7 באוקטובר 2023 ועד סוף שנת 2024, ומוצגות המשמעויות וההשלכות לגבי היחסים בין המדינה העיראקית, PMF והציר השיעי בהובלת איראן.

בעוד שממשלת עיראק ומוסדות המדינה הרשמיים נמנעו מתגובה צבאית כלשהי להתפתחות המלחמה בעזה ולפתיחתן של "חזיתות סיוע" לעזה, קרי, הצטרפות ללחימה של שחקנים הנמנים עם הציר השיעי – תחילה חזבאללה בלבנון ולאחר מכן החות'ים בתימן, שהחלו בשיגורים לעבר ישראל. מתחילת נובמבר 2023 גם מיליציות שיעיות פרו-איראניות בעיראק החלו להודיע על שיגור מטחים משלהן של טילים וכטב"מים לעבר ישראל. היה זה מהלך חסר תקדים מאז הקמתן של

יש השפעה ניכרת על מידת ההשפעה ומידת ההצלחה של איראן לרתום את המיליציות השיעיות לשיתוף פעולה ולציות ל"רוח המפקד". בהקשר זה ניתן להתייחס לדמיון ולשוני בין המקרה של עיראק, שנבחן כאן לעומק, למקרה של חזבאללה בלבנון. בנתוני היסוד של עיראק ולבנון יש לא מעט מן המשותף: החברות בשתי המדינות הללו מפוצלות בין כמה עדות, שלאורך ההיסטוריה נקלעו לסכסוכים בין־עדתיים או אף מלחמות אזרחים, ועם זאת בשתיהן (בעיראק מאז 2003) יש באופן פורמלי משטר דמוקרטי המבוסס על שיתוף בשלטון (power sharing), והתגבשות של זהות לאומית שמושכת את המדינה בכיוון של שמירה על שלמותה ומניעת התפרקות עקב השסעים הפנימיים (Byman, 1997, p. 4).

לצד הדמיון, ההשוואה מעלה הבדלים מהותיים: בעיראק השיעים הם רוב מוצק של האוכלוסייה, ובמסגרת כללי המשחק הפוליטי יש להם השפעה יחסית רבה יותר על השלטון בהשוואה לשיעים בלבנון, שאומנם השפעתם המתחזקת בשנים האחרונות אך אינם מהווים רוב. בנוגע לתופעת הקמת המיליציות השיעיות בחסות איראן, בשתי המדינות ניכרת תופעה של "מדינה בתוך מדינה" במובן של ארגון המתחרה ואף גורע מהריבונות של השלטון המרכזי, אך בלבנון מדובר בארגון אחד (חזבאללה) ואילו בעיראק במספר רב של ארגונים, שאומנם מאוגדים תחת מטרייה אחת (PMF) אך הם בעלי אידיאולוגיה ואוריינטציות שונות, גם לגבי מידת הקרבה לאיראן. לכך יש השלכות על המבנה ועל האופי של הקשר בין איראן לשחקני הציר בכל אחת מהמדינות. בעוד שבלבנון איראן היא הפטרון הבלעדי של חזבאללה והוא הקליינט המרכזי, בהיעדר משענת נוחה מתוך השלטון (שחלקים ממנו עוינים כיום את איראן באופן מובהק), בעיראק השלטון בעל הדומיננטיות השיעית נוח יחסי למשטר האיראני, בעוד שריבוי הארגונים, הריביות הפנימית ביניהם והקושי ליצור אחדות שורות ביניהם גורמים לכך שיחסי הפטרון־קליינט בין איראן ל־PMF פחות יציבים או רופפים יותר מהקשר החזק עם חזבאללה, ואילו השיקולים הפנימיים של המיליציות העיראקיות עשויים להיות דומיננטיים יותר מההשפעה של איראן (תלוי במידת הקרבה לאיראן).

דין ומסקנות

הקמת 'כוחות הגיוס העממי' (PMF) כארגון גג של מיליציות בעיראק, לראשונה מאז הפלת משטר סדאם חוסיין, מיסדה את הקשר בין המיליציות על אף הבדלים מהותיים בין התנועות והזרמים הפוליטיים שהשתלבו בארגון מראשיתו. התארגנות זו הרחיבה באופן ניכר את המשאבים ואת האמצעים שעומדים

המיליציות השיעיות על ישראל פסקו ולא התחדשו אחרי סוף שנת 2024, בעקבות האיומים והאזהרות ואף הדרישה האמריקאית לפרק את המיליציות מנשקן – דרישה שהובעה הן מצד נציגי ממשל בידן והן מצד נציגי ממשל טראמפ, במסגרת הערכה מחדש של היחסים בין ארצות הברית לעיראק, בשל החרפת המשבר עם איראן לפני המלחמה ביוני 2025, ללא קשר ישיר למצב הלחימה בעזה. אשר למעורבות אפשרית של איראן בהחלטה לנצור אש, מקור במיליצית אלנוג'באא אמר בדיעבד כי "הפרסומים על לחצים איראניים לצמצום פעילותנו אינם נכונים. החלטתנו עצמאית ואיראן אינה מתערבת בעניינים שלנו. בה בעת, אנחנו פתוחים לדיאלוג עם הממשלה בתנאי שתבין את חשיבות קיומם של פלגי ההתנגדות במשוואת הביטחון הלאומי" (פאדל, 2025). בסיכומה של תקופת המעורבות של המיליציות בעיראק בלחימה הפעילה ניכר כי שיקולים פנימיים, הנוגעים לחשש של מנהיגי המיליציות השותפות ל־PMF מפני תקיפה אמריקאית או ישראלית בתגובה על השיגורים, וכן המתח הגובר בין המיליציות לממשלה סביב עניין זה, האיצו בהם להפסיק את "חזית הסיוע" מתוך העדפה ברורה של שימור הכוח הצבאי והפוליטי שיש בידיהם בעיראק על פני שיקולים הנוגעים לסולידריות עם שחקנים אחרים בציר השיעי (Rudolf, 2025, p. 435). מסקנה זו עולה בקנה אחד עם ההסבר הפנימי־מוסדי לתהליך שעברה עיראק – התחזקות מעמדן של המיליציות השיעיות כשחקניות פוליטיות המעוניינות למקסם את הישגיהן נגד יריבים מתוך המערכת הפוליטית העיראקית, ומשתמשות באידיאולוגיה שלהן ובהתערבותן בסכסוך האזורי על מנת לשפר את מעמדן הפנימי והאזורי. יתר על כן, האירועים שהתרחשו במהלך תקופת המעורבות של המיליציות בעיראק במתקפות על מטרות אמריקאיות וישראליות המחישו גם פערים בין החלטות שקיבלו המיליציות לבין האינטרסים של איראן, שריסנה אותן. מנופי ההשפעה שיצרה איראן בתוך עיראק (כפי שהוצג לעיל בהסבר האזורי־צירי) כשלעצמם אינם מסבירים בצורה מספקת את התנהגות המיליציות מתחילת מעורבותן הפיזית במלחמה ועד עצירתה, אלא בעיקר את האילוצים או הלחצים שהופעלו מצד איראן על המיליציות בחלק מתקופה זו, בעוד שגרעין ההסבר להתנהגות השחקנים לאורך כל התקופה הוא השיקולים האידיאולוגיים או הפוליטיים שלהם, והדינמיקה בין שחקנים פנימיים (לרבות הממשלה) בתוך עיראק, בהתאם להסבר הפנימי־מוסדי.

כמו כן ניכר מהמקרה העיראקי כי לנסיבות הפנימיות במדינה – ובייחוד למאפייני השחקנים המשתלבים בציר השיעי, היחסים ביניהם והקשר שלהם לשלטון המרכזי –

לרשות כמה מארגוני הטרור המסוכנים ביותר שפעילים כיום בעיראק, וכן במדינות נוספות באזור (הדוגמה המובהקת היא ארגון גדודי חזבאללה, שבמקביל לפעילותו בעיראק שלח זרועות בתקופת משטר אסד גם לסוריה ולמדינות נוספות).

דווקא בשל המשמעות הביטחונית הכבירה של מגה־פרויקט זה עבור הארגונים שחברו אליו והאפשרויות שהוא מקנה להם, יש חשיבות רבה להבנת התופעה בהקשר הרחב יותר של יחסי מדינות ושחקנים לא־מדינתיים: מה קרה לעיראק כמדינה ריבונית, שמאפשר למיליציות השונות ליהנות מפירות ריבונותה של עיראק — ציודה, משאביה ונכסיה הכלכליים — בלי לשלם על כך את המחיר המינימלי של כיבוד הריבונות? לשם כך נבחנו במחקר שתי השערות תאורטיות, שניתן לראות בהן הסברים מתחרים: הסבר הבוחן את ההתפתחות מלמטה למעלה, כפועל יוצא של תהליכים פוליטיים לצד הזעזועים הביטחוניים שחוותה עיראק בעשור שחלף מאז חילופי המשטר וכינון החוקה הדמוקרטית. אלה הובילו לא רק למתחים ולהתנגשויות פוליטיות אלא גם להקמה מואצת של מיליציות המזוהות עם העדות שמרכיבות את החברה העיראקית, כמעין "צבא צללים" לצבאה הרשמי של עיראק. השיא של התארגנויות אלה עד כה הוא הקמת ארגון הגג של המיליציות השיעיות PMF — ארגון שעל פי הערכות מונה קרוב ל-250 אלף פעילים. תופעה זו התרחשה בד בבד עם מסע ההשתלטות של דאע"ש על חלקים מעיראק, והיא שיקפה את היחלשות מעמד צבא המדינה והתחזקות מעמד המיליציות. המדינה נאלצה להשלים עם היתרון שהיה למיליציות בשדה הקרב, וכחלק משיתוף הפעולה עימן עיגנה הממשלה את פעילותן בחוק, ובהמשך אפשרה להן להסתמך על תקציבים ממשלתיים ואף הקימה חברה שנועדה לספק להן מימון נוסף.

התהליך השני, המדובר יותר בספרות על המיליציות בעיראק, הוא התערבות המשטר האיראני בעיראק על ידי טיפוח מיליציות שיעיות, ובפרט העברת אמצעי לחימה איראניים לידיהן. גם בעיראק, בדומה למה שנעשה בלבנון, נראה שהמשטר יכול לממש את פוטנציאל ההתערבות שלו בחסות אובדן היציבות ואף התערעות הביטחון הפנימי בעיראק. אין זה מפתיע, על כן, שעליית דאע"ש והאיום שלו על המדינה העיראקית דרבנו את איראן לסייע להקמה ולציוד של "כוחות הגיוס העממי" כדי שדאע"ש לא יהווה איום על איראן, אך גם כדי להגביר את ההשפעה של איראן בתוך המדינה באמצעות קליינטים מקומיים.

המסקנה המרכזית העולה מן הניתוח במאמר היא כי על אף התקיימותם של כל התנאים המתוארים בהסבר האזורי־צירי לעליית ה־PMF — ההתערבות הממושכת של איראן בעיראק ובפרט בהתעצמותן של המיליציות השיעיות, כאתגר ממושך לריבונות השלטון המרכזי — ההסבר המעמיק יותר לתופעה הנבחנת הוא דווקא ההסבר הפנימי־מוסדי: חולשת השלטון המרכזי בתחום אכיפת הריבונות, עקב ליקויים בתפקודם של גורמי האכיפה וכוחות הביטחון (בעיקר על רקע שחיתות שלטונית). כשלים פנימיים אלה ערערו את הסמכות של השלטון המרכזי וחיזקו את הלגיטימיות ואת ההשפעה של חלופות תת־מדינתיות לכוחות הביטחון המדינתיים (התלכדות של כוחות על בסיס עדתי או שבטי). על גבי התשתית הזאת נוצרה והתחזקה התופעה של מיליציות שנוגסות מהסמכות המדינתית, ובהמשך לכך תובעות לעצמן מעמד ונכסים שלטוניים, בייחוד כאשר הן מאוגדות בארגון גג. הסיוע במימון ובחימוש שהגיעו במיוחד מאיראן בוודאי עזרו לארגון הגג הזה לבסס את מעמדו ולהגיע לממדים שמתחרים בכוחות הביטחון הממשלתיים, אך החולשה הפנים־מדינתית קדמה לכך, והיא שאפשרה את תופעת 'המדינה בשירות המיליציות' כפי שאנחנו מכירים אותה כיום.

בהמשך לכך ומהניתוח האמפירי של התערבות המיליציות בעיראק במלחמת חרבות ברזל, ניתן להבין את הקשר בין התהליכים הפנימיים בעיראק לאופן השתלבותן של המיליציות בציר ההתנגדות שתוקף את ישראל מאז 7 באוקטובר ובכלל:

נראה שאחרי הכרעת דאע"ש וביסוס האחיזה של המיליציות השיעיות בשלטון בעיראק, יש לשלוט שהשיג ה־PMF בעיראק השלכות כבדות משקל על המציאות הביטחונית במדינה, הגם שבתוך הציבור העיראקי ואף בציבור השיעי בפרט אין קונצנזוס לגבי המיליציות — כפי שהעידה המחאה החברתית שהתפרצה ב־2019 וכוונה נגד דריסת הרגל של המיליציות ואיראן. למרות היעדר לגיטימיות כלל־ציבורית, במוסדות השלטון נהנות מיליציות ה־PMF מחסות ומסיוע מוסדי כמו גישה למשאבים ולאמצעי לחימה, וכן יכולת לנצל את מיקומה האסטרטגי של עיראק ואת גבולותיה עם מדינות חשובות במזרח התיכון כדי להוביל פעילות של הברחת נשק, כסף ומוצרי נפט שמשרתת אותן ואת איראן ולמעשה את כלל שחקני הציור — מתימן ועד לבנון. בשנים האחרונות, ובפרט תוך כדי מלחמת חרבות ברזל, התרבו הסימנים לכך שעיראק הופכת למרחב פעולה אזורי עבור שחקני הציור, בייחוד אחרי שנתקלו בקשיים ובניסיונות למנוע או לדכא את פעילותם, צבאית וכלכלית, במדינות שכנות

ד"ר ירון שניידר הוא חוקר בתוכנית איראן והציר השיעי במכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS). נושא הדוקטורט שלו, שנכתב במחלקה ליחסים בינלאומיים באוניברסיטה העברית, הוא "המשולש של כוחות שמירת שלום, מדינות ושחקנים לא מדינתיים באזורי גבול". המחקר הנוכחי שלו מתמקד במיליציות השיעיות בעיראק ויחסיהן עם השלטון המרכזי ועם גופי הביטחון המדינתיים. yarons@inss.org.il

מקורות

אלואקאיע אלעיראקיה (2023, 26 בפברואר). *الجريدة الرسمية لجمهورية العراق. شهادة وبيان تأسيس شركة المهندس العامة للمقولات الإنشائية والهندسية والميكانيكية والأعمال الزراعية والصناعية* [העיתון הרשמי של הרפובליקה של עיראק – תעודה והצהרה בדבר הקמת חברת "אלמנדס" הציבורית לעבודות בנייה, הנדסה, מכונאות, חקלאות ותעשייה].

<https://tinyurl.com/mvczb3hu>

בע'דאד אליום (2024, 26 בנובמבר). *السوداني ينتظر رد الفصائل بعد رسالة تهديد إسرائيلية... فمن يؤخر الضربة؟* [אלסודאני ממתינ לתגובת הפלגים אחרי מסר איום ישראלי... מי ידחה את המתקפה?].

<https://tinyurl.com/58rfzh62>

חרכת עצאבי אהל אלח'ק (2015, 10 בפברואר). *نص كلمة الأمين العام للمقاومة الإسلامية عصائب أهل الحق الشيخ قيس الخزعلي في ندوة الحوارية (المقاومة و الدولة بين المفهوم والتطبيق) في كربلاء المقدسة* [תמליל נאום מזכ"ל ההתנגדות האסלאמית "מיליציות אנשי האמת", שיח' קייס אלח'זעלי, בכנס "ההתנגדות והמדינה בין המשמעות ליישום" שנערך בכרבלא].

<https://ahlulhaq.iq/?p=1763>

מלובני, פ' (2009). **מלחמות בבל החדשה: עלייתו ונפילתו של הצבא העיראקי בעת החדשה**. מערכות.

מלפאת ערביה (2024, 19 באוקטובר). *احتجاجات ضخمة في مدينة الناصرية العراقية.. ومطالبات بإنهاء سيطرة الميليشيات الإيرانية*. [מחאות גדולות מאוד בעיר אל-נאצריה העיראקית... ודרישות לסיום שלטון המיליציות האיראניות].

<https://arabefiles.com/arabefiles/15395>

מרכז המידע למודיעין ולטרור על שם אלוף מאיר עמית (2023, 8 בדצמבר). **"ההתנגדות האסלאמית בעיראק" הפועלת מאז תחילת המלחמה נגד יעדים אמריקאים וישראלים**.

<https://tinyurl.com/y7utaj59>

סער, ג' [gidonsaar@] (2024, 18 בנובמבר). **שיגרתי הערב מכתב לנשיאת מועצת הבטחון של האו"ם בו קראתי למהלך מיידי בנושא הפעילות של המיליציות הפרו-איראניות בעיראק, ששיטחה משמש להתקפות על ישראל** [ציוץ].

<https://tinyurl.com/3cy2u9rh>

פאדל, פ' (2025, 8 באפריל). *الفصائل العراقية نحو "انكفاء تكتيكي": نزع السلاح غير مطروح* [הפלגים העיראקיים בפני "נסיגה טקטית": פירוק הנשק אינו על הפרק]. **אל-אח'באר**.

<https://tinyurl.com/46rjz526>

צימט, ר' (עורך) (2024, 9-1 באוקטובר). **מבט לאיראן ולציר השיעי**. מרכז המידע למודיעין ולטרור על שם אלוף מאיר עמית.

<https://tinyurl.com/2yk3pv38>

צימט, ר' (2025, 27 במאי). **הצורך בבחינה מחודשת של המושג "הציר השיעי"**. מבט על, גיליון 1988, המכון למחקרי ביטחון לאומי. 2025.

<https://tinyurl.com/m7ycff3k>

שניידר, י' (2020, 21 ביולי). **משיכת חבל על החידקל: ראש ממשלת עיראק פועל לריסון המיליציות הנתמכות על ידי**

ובהן סוריה ולבנון, ומפאת מרחב הפעילות הנוח ("שטח נקי") שהן יכולות להציע לשחקנים הפעילים ביותר – החות'ים, חזבאללה, חמאס ועוד.

מגמות אלה, לצד אידיאולוגיה השואבת השראה מ"תרבות ההתנגדות" של המשטר האיראני וחזבאללה הלבנוני, דוחפות את המיליציות השיעיות בעיראק לכיוון של עימות ישיר ישראל, אם כי בצורה מדודה – כפי שהיה במהלך חרבות ברזל עד הפסקת האש בלבנון (נובמבר 2024), ועוד יותר מכך בעצם ההימנעות של המיליציות לקחת חלק פעיל וישיר בעימות עם ישראל במהלך מלחמת 12 הימים בין איראן לישראל וארצות הברית (יוני 2025). הן מביאות בחשבון את הסיכון שנשקף להן אם תבוא תגובה צבאית על פעילותן, וכן את השיקולים הפנימיים – לא לבצע מהלכים מרחיקי לכת שיחלישו את כוחן ומעמדן הפוליטי בעיראק בתקופה שבה פעילותן הפוליטית נמצאת בשיאה בהשוואה לשנים קודמות, אחרי שקטפו הישגים בצמרת השלטון.

שיקולים פנימיים אלה עשויים לרסן במידת מה את פעילות הטרור של המיליציות נגד ישראל או נגד מטרות אמריקאיות, ולגרום להן להעדיף את קידום יעדיהן הפוליטיים בתוך עיראק – כקואליציית השלטון הנוכחית – על פני מימוש יעד אידיאולוגי במסגרת המאבק הצירי בישראל ובארצות הברית, שתועלתו מוטלת בספק נוכח המחיר שהמלחמה הנוכחית גבתה עד כה מחזבאללה ומאיראן. השיח שבו מנהיגי מיליציות מרכזיים (כמו קייס אל-ח'זעלי) משתמשים מזה שנים מעיד על כוונתם להשתלב במשחק הפוליטי בלי לוותר על נשקם, תוך יצירת צידוקים להמשך פעילותם הצבאית כדי לצבור כוח ודריסת רגל פוליטית. לא בכדי הם מדברים על היותם שחקנים פוליטיים, חושבים פוליטית ואף יוצרים לעצמם תמריצים פוליטיים משתנים במסגרת הדינמיקה המתקיימת ביניהם לבין יריבים וקבוצות בחברה העיראקית, שעונים אותם ואת פעילותם הצבאית בפרט. לאור זאת, קרוב לוודאי שהבחירות שצפויות להתקיים בעיראק בנובמבר 2025 יציפו מחדש את סוגיית מעמדן של המיליציות ואת יכולתן להמשיך לנצל את כוחן הצבאי ולערער את ריבונות המדינה העיראקית, לצורך השתלטות עליה. כנגד תופעה זו חוותה עיראק בשנים האחרונות התפתחות של תנועת מחאה אותנטית, חברתית-כלכלית, שהתמקדה בהשלכות השליליות של מהלכי המיליציות הפרו-איראניות והתערבות המשטר האיראני בעיראק. למרות דיכוי האלים של גל ההפגנות הגדול שפרץ בעיראק בעניין זה ב-2019, המשך המגמות שנותחו במאמר עשוי להוביל להתפרצותה מחדש של המחאה.

- Alaaldin, R. (2024, February 2). *The Popular Mobilization Force is turning Iraq into an Iranian client state*. Brookings. <https://tinyurl.com/mrahtpa9>
- Al-Mawlawi, A. (2025, May 8). *Reforming Iraq's Popular Mobilization Forces: From liability to national asset*. Stimson Center. <https://tinyurl.com/ymhrxfut>
- Andreas, P. (2003). Redrawing the line: Borders and security in the twenty-first century. *International security*, 28(2), 78-111. <https://doi.org/10.1162/016228803322761973>
- Azzam, M. (2013). Iraq and Political Islam. In C. Spenser, J. Kinninmot, & O. Sirri (Eds.), *Iraq ten years on* (pp.22-24). Chatham House.
- Bengio, O. (2025). Vindicating The Poisoned Chalice: Iran's Creeping Invasion of Iraq. *Middle East Quarterly*, 32(1). <https://tinyurl.com/4vu6wau8>
- Berman, C., Clarke, K., & Majed, R. (2020). Patterns of mobilization and repression in Iraq's Tishreen uprising. *MENA's Frozen Conflict, POMEPS Studies*, 42, 21-28. <https://tinyurl.com/36wr6dnw>
- Byman, D.L. (1997). Divided they stand lessons about partition from Iraq and Lebanon. *Security Studies*, 7(1), 1-29. <https://doi.org/10.1080/09636419708429332>
- Cole, J. (2007). 7 Shia militias in Iraqi politics. In M.E. Bouillon, D.M. Malone, & B. Rowsell (Eds.), *Iraq: Preventing a new generation of conflict* (pp. 109-124). Lynne Rienner Publishers. <https://doi.org/10.1515/9781685854164-010>
- Dodge, T. (2013). State and society in Iraq ten years after regime change: The rise of a new authoritarianism. *International Affairs*, 89(2), 241-257. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12016>
- Ford, R. (2023, April 9) *Iraq and the limits of American military power*. Al Majalla. <https://tinyurl.com/5n8rkxbp>
- Gulmohamad, Z. (2020). The Evolution of Iraq's Hashd al-Sha'abi (Popular Mobilization Forces). In P. Amour (Ed.), *The Regional order in the Gulf Region and the Middle East: Regional rivalries and security alliances* (pp. 259-301). Palgrave Macmillan, Cham.
- Hashim, A.S. (2006). *Insurgency and counter-insurgency in Iraq*. Cornell University Press.
- Hughes, G. (2010). The Insurgencies in Iraq, 2003–2009: Origins, developments and prospects. *Defence Studies*, 10(1-2), 152–176. [10.1080/14702430903497783](https://doi.org/10.1080/14702430903497783)
- Hüsken, T. (2018). *Tribal politics in the borderland of Egypt and Libya*. Palgrave Macmillan.
- Knights, M. (2024). Real or imagined consolidation? The case of Iraq's popular mobilization forces. *Studies in Conflict & Terrorism*, 47(9), 1110-1126. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2021.2013759>
- Knights, M. (2025a, April 8) *The danger of letting Iraq's PMF authority law pass*. The Washington Institute for Near East Policy. <https://tinyurl.com/rjdp5z3>
- Knights, M. (2025b, April). *Iraqi OIL and the Iran threat network*. The Washington Institute for Near East Policy. <https://tinyurl.com/bdeweb5k>
- Mansour, R., & Jabar, F.A. (2017, April 28). *The popular mobilization forces and Iraq's future*. Carnegie Endowment for International Peace. <https://tinyurl.com/fku6cdmk>
- איראן**. מבט על, גיליון 1351, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/jjr5z3w2>
- שניידר, י' (2024, 29 ביולי).** **המיליציות השיעיות בעיראק ומלחמת "חרבות ברזל"**. מבט על, גיליון 1884, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/2dvuc2u9>
- שניידר, י' וצימט, ר' (2022, 14 בנובמבר).** **ממשלה חדשה בעיראק – משמעויות לאיראן ולמחנה תומכיה**. מבט על, גיליון 1659, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/2neunjfm>
- Migdal, J.S. (2001). *State in Society*. Cambridge University Press.
- Moore, J., & Ganzeveld, A. (2024, March 19). *The leadership and purpose of Iraq's Popular Mobilization Forces*. ISW. <https://tinyurl.com/5axnttkc>
- Nelson, P., & Petrova, M.G. (2023). The other dark side of pro-government militias: Deterring nonviolent action and spoiling prospects for peace during civil wars. *Studies in Conflict & Terrorism*, 1–19. [10.1080/1057610X.2023.2222886](https://doi.org/10.1080/1057610X.2023.2222886)
- Ostovar, A. (2019). The grand strategy of militant clients: Iran's way of war. *Security studies*, 28(1), 159-188. <https://doi.org/10.1080/09636412.2018.1508862>
- Polak, D. (2024, November 20). *The Islamic resistance in Iraq — Attacks against Israel (November 2, 2023, to November 20, 2024)*. Alma Research and Education Center. <https://tinyurl.com/5t5xywy2>
- Post, J.M., & Baram, A. (2002). *Saddam is Iraq: Iraq is Saddam*. USAF Counterproliferation Center, Air War College, Air University.
- Rudolf, I. (2025). The war on Gaza and Iraq's resistance state. *Mediterranean Politics*, 30(2), 427-438. <https://doi.org/10.1080/13629395.2024.2439695>
- Salehyan, I. (2020). Militias and the Iraqi State. In K.W. Abbott, B. Zangel, D. Snidal, & P. Genschel (Eds.), *The governor's dilemma: Indirect governance beyond principals and agents* (pp. 100-118). Oxford.
- Smith, C., & Knights, M. (2025). How Iran aligned militias seized Iraq: Irregular warfare, lawfare and regime change. *Small Wars & Insurgencies*, 36(4), 659-697. <https://doi.org/10.1080/09592318.2025.2471644>
- Srivastava, S. (2022). *Hybrid Sovereignty in world politics*. Cambridge University Press.
- Staniland, P. (2021). *Ordering violence: Explaining armed group-state relations from conflict to cooperation*. Cornell University Press. <http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctv1hwtknt>
- Strachan, L.A. (2017, January 17). *Factors behind the fall of Mosul to ISIL (Daesh) in 2014*. K4D. <https://tinyurl.com/4tuvzb59>
- Tabatabai, A.M., Martini, J., & Wasser, B. (2021, April 14). *The Iran Threat Network (ITN)*. RAND Corporation. <https://tinyurl.com/mr8suckm>
- Toomey, B. (2025, April 23). *Major Shiite parties to run separately in Iraq's November election amid disagreements*. FDD's Long War Journal. <https://tinyurl.com/yc75wt25>
- Younis, N. (2013). From power-sharing to majoritarianism: Iraq's transitioning political system. In C. Spenser,

J. Kinninmot, & O. Sirri (Eds.), *Iraq ten years on* (pp. 19-21). Chatham House.

Zeidel, R. (2008). A harsh readjustment: The Sunnis and the political process in contemporary Iraq. *Middle East Review of International Affairs*, 12(1), 40-50.
<https://tinyurl.com/4wh83y8f>