servizio affari internazionali
Senato della Repubblica

N. 8

Siria: i più recenti sviluppi

La **situazione sul terreno** registra la prosecuzione del *trend*, iniziato la scorsa primavera, di progressivo arretramento delle forze leali al regime Assad, con conseguenti perdite di terreno (da gennaio 2015 il regime avrebbe ceduto circa il 20% del Paese) sia a favore dell'ISIS/DAESH - che in particolare controlla ormai buona parte del Nord-est del Paese con le sue risorse petrolifere, al punto da aver stabilito nella città siriana di Raqqa, e non in Iraq, la propria "capitale" - sia, soprattutto, a favore delle altre forze ribelli nel Nord-ovest della Siria, nello specifico nella zona di Idlib e della pianura di Ghab.
Sul variegato fronte dell'opposizione, si segnala che alcune milizie ribelli nei mesi scorsi si sono riunite in un'alleanza di fazioni, il cosiddetto Esercito della Conquista (*Jaish al-Fateh*), che includono formazioni riconducibili al *Free Syrian Army* tendenzialmente vicino alla Fratellanza Musulmana, gruppi radicali salafiti come *Ahrar al-Sham* ed i qaedisti di *Jabhat al-Nusra*, gruppo che, di fatto, guida l'alleanza. Tale coalizione sarebbe stata sostenuta da Arabia Saudita, Qatar e Turchia che, al di là delle divergenze, sarebbero animate da preoccupazioni condivise quali il coinvolgimento dell'Iran nel conflitto e la minaccia del "Califfato" (inaccettabile soprattutto per i Saud che non tollerano che altri si proclamino califfi).
Sempre maggiori sono le perplessità sulla coesione e sulle capacità offensive del *Free Syrian Army*, accentuate dalle notizie relative ai risultati deludenti ottenuti dal costosissimo programma di addestramento di militari siriani condotto dagli americani e dai loro alleati.
Per quanto riguarda DAESH, sul terreno - in conflitto aperto con i tre maggiori attori della crisi siriana cioè forze governative, opposizione, milizie curde, nonché sottoposto ai bombardamenti aerei della Coalizione anti-DAESH - l'avanzamento è controverso: nei mesi estivi si è avuto da una parte un importante arretramento di DAESH nel Nord-Ovest, su pressione dell'opposizione, e nel Nord, su pressione delle milizie curde, sostenute dai bombardamenti della Coalizione anti-DAESH; dall'altro, un'avanzata dal Deserto centrale in direzione di Homs, resa possibile dall'indebolimento delle forze governative, che ha consentito la conquista di Palmira in maggio e in agosto della cittadina assira di Al Qaryatain (Homs), situata ad appena 30 km dal confine libanese, da Homs e da Damasco.
Sul piano della risonanza mediatica, l'*escalation* dei crimini di DAESH, come la barbara esecuzione dell'ex capo archeologo di Palmira e la distruzione del millenario monastero cattolico di Mar Elian ad Al Qaryatain, appare come un tentativo di DAESH di rivendicare la propria vitalità.

Situazione umanitaria. Secondo dati ONU del luglio 2015, vi sono circa 12,2 milioni di siriani hanno attualmente bisogno di assistenza umanitaria e si stima che 220.000 persone sono state uccise dall'inizio del conflitto nel 2011. Soltanto nel 2015, oltre un milione di

persone hanno lasciato le loro case, aggiungendosi ai 7,6 milioni di sfollati interni già presenti nel paese. Quanto ai rifugiati nei paesi limitrofi (Turchia, Libano, Giordania, Iraq), il numero ha ormai superato i 4 milioni (di questi circa il 2-3% cerca rifugio in Europa), facendo registrare la più grande popolazione di rifugiati a causa di un unico conflitto da più di 25 anni (Ruanda).

Riguardo al **coinvolgimento degli attori internazionali sul piano politico e militare**, nelle ultime settimane sembrano profilarsi elementi di novità.
Da un lato, è maturata la proposta francese di effettuare bombardamenti contro le forze jihadiste di DAESH non solo in Iraq ma anche in Siria, accolta con favore anche dal Regno Unito.
Dall'altro lato, si è profilato un maggiore attivismo russo, sia sul terreno (tramite la creazione attorno a Tartus di una base avanzata a Jableh, nei pressi di Latakia), in funzione pro-Assad, sia a livello diplomatico. Non sembra implausibile che la Russia abbia deciso di aprire all'Arabia Saudita, con il comune obiettivo di combattere DAESH e che il Presidente della Federazione russa Putin intenda lanciare un "dialogo a quattro" con Stati Uniti, Arabia Saudita ed Iran e, forse, portare una proposta in tal senso all'Assemblea Generale dell'ONU.
Inoltre, il Presidente Putin sembra deciso a sfruttare i nuovi spazi negoziali aperti dall'attestarsi delle posizioni occidentali sull'accettazione che l'allontanamento di Assad sia l'esito di un processo di transizione e non la pre-condizione per avviare il processo, come avrebbero preteso fino a uno o due anni fa.
Già nelle ultime settimane, anche in considerazione dell'avanzata di ISIS e di al-Nusra (affiliato ad al-Qaeda), si è registrato un rinnovato slancio dello sforzo negoziale tra Russia, Stati Uniti, Arabia Saudita, Iran, Turchia e Inviato Speciale dell'ONU in Siria (Staffan de Mistura, già vice ministro degli esteri italiano) per trovare un'intesa su un eventuale governo di transizione, in base all'accordo di Ginevra del 2012, dal momento che l'indebolimento di Assad faceva sembrare Mosca propensa a immaginarne un'uscita di scena. Tuttavia, per il momento, l'intenso lavoro diplomatico si è nuovamente arenato sul dibattito 'ruolo/non ruolo' che Assad avrebbe potuto esercitare in questa ipotetica transizione. Staffan de Mistura da parte sua ha presentato a fine luglio 2015 un nuovo approccio al Consiglio di Sicurezza dell'ONU che prevede che le consultazioni tra le Parti siriane si focalizzino maggiormente lungo 4 aree tematiche: protezione per tutti; questioni politiche e legali; questioni militari, di sicurezza e contro-terrorismo; continuità dei servizi pubblici, ricostruzione sviluppo. Sostenendo tale approccio, a metà agosto il Consiglio di Sicurezza ha fatto appello a tutte le Parti perché si impegnino in buona fede a sostenere gli sforzi dell'Inviato Speciale per una soluzione politica.

Comincia a prendere campo tra gli osservatori la tesi secondo cui, visto che al momento il Califfato sembra essere l'unica forza ritenuta nemica da tutti (dall'Occidente, così come dalla Russia - che vede con terrore l'ISIS anche per le ripercussioni che il messaggio jihadista può innescare nelle *enclave* musulmane russe nel Caucaso - e dall'Iran che, tramite le sue milizie sciite, sta combattendo sul campo l'IS; contrastata - secondo alcuni analisti - anche da Arabia Saudita, EAU e Turchia), una soluzione percorribile sembrerebbe quella di unire gli sforzi per eliminare sul campo DAESH (in grado di recare minacce anche al di fuori della Siria e del Vicino Oriente), lavorando parallelamente a un processo politico per la formazione di un nuovo governo. Sarebbe interesse degli occidentali favorire la formazione di un governo che non sia solo espressione del campo sunnita, rassicurando così Russia e Iran, possibilmente allontanando definitivamente Assad e il suo *entourage* dal

Paese, come auspicato anche dalla Turchia. Ciò avrebbe un duplice effetto positivo: allentare un fronte di tensione tra NATO e Russia ed indebolire il fronte jihadista.
D'altronde, la Russia pur accrescendo il suo sostegno ad Assad con rinforzi sul campo e forniture di armi - conscia del fatto che gli occidentali sono restii ad un intervento militare diretto di *regime change* anche per via dell'esperienza libica, né sono in grado di contare sulla capacità offensiva dell'opposizione siriana moderata - intende far leva sul fatto che la minaccia dell'ISIS e di al-Qaeda costituisce per gli Occidentali una priorità di livello superiore a quella attribuita ad Assad (seppure preferiscano insistere sulla tesi del 'non ruolo' di Assad in un'ipotetica transizione).
La Russia dunque starebbe rafforzando ulteriormente il proprio sostegno militare ad Assad per soccorrere l'alleato in crescente difficoltà – nonché per salvare i propri interessi nazionali nell'area – anche nella prospettiva di poter tornare al tavolo negoziale da una posizione di maggior forza. La strategia della Russia sarebbe dunque quella di contrastare l'ISIS ma anche consolidare il suo ruolo in Medio Oriente e mantenere i suoi punti di forza in Siria, attraverso un negoziato in cui il regime di Assad sia parte preminente (se non perfino Assad stesso) e possibilmente di imprimere un'accelerazione al processo negoziale prima che si verifichi sul terreno la temuta "battaglia di Damasco".
Da ultimo giungono dall'Iran, altro alleato degli Assad, dichiarazioni che segnalano una disponibilità di collaborazione verso "chiunque" si adoperi per la soluzione del conflitto. Un'apertura, verosimilmente, al principale antagonista in area, l'Arabia Saudita.

Facendo leva sull'interesse comune di contrastare l'ISIS, la diplomazia potrebbe ritrovare slancio, riprendendo lo schema di lavoro elaborato da Kofi Annan a Ginevra nel giugno 2012, sostanzialmente ancora percorribile - anche parallelamente ad iniziative militari di contrasto all'ISIS. **Com'è noto, sotto impulso di Kofi Annan, i 5 membri del Consiglio permanente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU convocati a Ginevra il 30 giugno 2012 *(Conferenza di Ginevra I)* raggiunsero un accordo sull'obiettivo prioritario da perseguire in vista di una soluzione della crisi siriana ovvero una transizione politica ad un governo di intesa nazionale senza Assad.** Venne pertanto convenuta una *roadmap*, in vista: della creazione di un governo transitorio ampiamente inclusivo, dotato di tutti i poteri; dell'avvio di un processo di dialogo nazionale inclusivo e costituente, sotto l'egida dell'ONU; dell'avvio di una revisione della Costituzione da sottoporre a referendum, dell'indizione di elezioni pluraliste. Tale metodo garantirebbe la continuità delle istituzioni statali ed il perseguimento dei criminali (principio di *accountability*).

Contrasto a DAESH (ISIS): ruolo della Coalizione internazionale

Il Vertice NATO di Newport (4-5 settembre 2014) registrava una notevole compattezza rispetto alla minaccia mediorientale rappresentata dall'espansione dell'ISIS in Iraq e Siria e condannava il ricorso alla violenza e i barbarici attacchi contro le popolazioni civili e le comunità religiose. Minacciava il ricorso alla difesa collettiva se fosse minacciata la sicurezza di un alleato. Ribadiva il sostegno al processo politico iracheno. Tuttavia, la formazione di una coalizione guidata dagli Stati Uniti e con la presenza di Regno Unito, Francia, Italia e di altri paesi, per giungere all'obiettivo di contrastare l'ISIS senza tuttavia l'utilizzazione di truppe di terra, coinvolgendo altresì i vari attori regionali, in *primis* la Turchia, **è stata decisa a margine del vertice di Newport**. Si è infatti tenuta una riunione ministeriale specifica per il contrasto a DAESH che ha coinvolto i **Ministri degli esteri e della difesa di dieci Paesi tra cui anche l'Italia, il cui senso era quello di creare una rete**

di Paesi più ampia anche al di fuori dell'Alleanza atlantica, a partire dai Paesi arabi e islamici, con una pluralità di strumenti, non solo sul piano militare, ma anche sul versante dell'aiuto umanitario, del controllo dei flussi economici e finanziari, nella cornice delle Nazioni Unite.

Perseguendo un approccio multidimensionale, le principali linee di azione nelle quali si articola lo sforzo collettivo sono state meglio individuate successivamente, il 3 dicembre 2014, nel corso della riunione della **coalizione anti-DAESH (composta da 61 Paesi)**, a margine della riunione ministeriale NATO; esse consistono in: contributo militare, contrasto al flusso dei *foreign fighters*, confronto sul terreno della narrativa jihadista, lotta alle fonti di finanziamento e assistenza umanitaria, rinnovo dell'impegno per l'Iraq.

L'ulteriore ministeriale di Londra del 22 gennaio 2015 ha formalizzato la nascita di un gruppo ristretto della coalizione, cosiddetto ***Small Group*, composto da 21 Paesi**, tra cui l'Italia, sugli oltre sessanta che partecipano alla coalizione. Allo tale formazione ristretta, che si riunirà con regolarità a livello tecnico e ministeriale, spetterà il compito di **supervisione politica della strategia collettiva**.

La seconda riunione ministeriale dello *Small Group*, svoltasi il 2 giugno 2015 a Parigi, ha confermato il sostegno al Primo Ministro iracheno al-Abadi, a cui è stato dato mandato di rafforzare gli sforzi a favore della riconciliazione nazionale; ha introdotto un approccio più flessibile nell'utilizzo delle risorse e dei meccanismi della Coalizione per fronteggiare la crescente minaccia posta da gruppi affiliati a DAESH in altre aree come la Libia; ha adottato un documento di sintesi strategica della Coalizione, la *Core Vision*, che ne definisce le finalità, la struttura e l'organizzazione.
Una successiva riunione (a livello Direttori Politici) dello *Small Group*, tenutasi a Québec City il 30 luglio 2015, ha consentito di affinare ulteriormente gli aspetti strategici e operativi legati alle linee d'azione lungo le quali si esplica la strategia comune.
Un appuntamento cruciale per la Coalizione è costituito dalla riunione a livello di Capi di Stato e di Governo **("Leaders' Summit on Countering ISIL and Violent Extremism")**, che si svolgerà il **29 settembre 2015 a margine dell'UNGA**, su invito del Presidente Obama, con l'obiettivo di focalizzare le priorità della comunità internazionale nella lotta al terrorismo ed alla radicalizzazione.

Impegno italiano nella Coalizione anti-DAESH

L'Italia, che partecipa attivamente ai cinque gruppi di lavoro della Coalizione, articola i propri sforzi secondo le 5 linee d'azione concordate insieme agli altri partner:

1. **Stabilizzazione**: *leadership* nel coordinamento dell'addestramento delle forze di polizia irachene (ad opera dell'Arma dei Carabinieri) da dispiegare per la stabilizzazione nelle aree liberate dalla presenza di DAESH (con priorità, nell'attuale fase, alla provincia dell'Anbar). Il primo contingente, composto di 10 unità ha già attivato il primo ciclo formativo a Baghdad. A regime (in autunno) saranno circa 110. Inoltre, la Cooperazione Italiana è operativa con progetti a favore dei gruppi maggiormente vulnerabili, nel settore sanitario, e nella tutela del patrimonio culturale. E' stato creato un apposti Fondo dell'UNDP (*Funding Facility for Immediate Stabilization*), per mobilitare rapidamente risorse nelle aree liberate, cui l'Italia ha comunicato la sua intenzione di contribuire.

2. **Contrasto al finanziamento del terrorismo**: l'Italia co-presiede il relativo gruppo di lavoro. Durante la riunione inaugurale di Roma (19-20 marzo) sono stati delineati i settori principali di contrasto: sistema finanziario internazionale, sfruttamento delle risorse economiche; le risorse provenienti dall'esterno; flussi finanziari tra DAESH e suoi affiliati. Sono stati costituiti altresì sotto-gruppi con specifici compiti. Tra essi, quelli sul contrabbando di beni culturali ed archeologici, sui flussi finanziari tra DAESH e i suoi affiliati esterni e sul contrabbando di petrolio. L'Italia ha ottenuto la presidenza del sotto-gruppo sul commercio illegale di opere d'arte.
3. **Impegno Militare**: fornitura di armi e munizioni alle forze curde irachene; dispiegamento di assetti aerei; contingente di 280 addestratori, a regime, con ruolo di *Lead Nation* nell'addestramento ad Erbil da giugno 2015 a dicembre 2015 (al momento oltre 1200 peshmerga sono stati formati dal nostro contingente);
4. **Contrasto ai *foreign fighters*:** con l'ampio pacchetto di misure adottato dal Governo italiano (D.L. 7/2015[1]) nel campo della repressione, della prevenzione del reclutamento e del contrasto alla propaganda *online*.
5. **Comunicazione strategica**: azioni di *outreach* verso le organizzazioni islamiche italiane per un loro coinvolgimento nell'azione di contrasto ideologico a DAESH ad opera del Ministero dell'Interno ed una intensa attività diplomatica con le *leadership* dei Paesi arabi moderati.

A cura di Angela Mattiello
Aggiornamento: 22 settembre 2015

Fonti: MAE, UN News centre, ISPI, *Affari internazionali*,RID, *Le Monde*, *Liberation*, *Washington Post.*

[1] Recante *Proroga missioni internazionali e contrasto al terrorismo*.