

UNAMI finisce. Fine di una epoca per l'Iraq (e non solo)?



di Enrico Magnani

Appare sempre più evidente che il peacekeeping, e le operazioni similari quali peacemaking, peacebuilding (siano esse delle Nazioni Unite e/o di altri organismi, patti e intese), come sono state conosciute dalla fine della Guerra Fredda (che ora può cominciare a chiamarsi Prima Guerra Fredda), stanno entrando in una fase di veloce decrescita, riflettendo le dinamiche attuali delle relazioni internazionali, sempre più conflittuali. Questo andamento significa che le intese multilaterali, fondamentali per la attivazione delle operazioni di peacekeeping, vanno assottigliandosi, anche se molte delle ragioni che hanno portato lo schieramento di queste forze persistono e i problemi, per usare un eufemismo, restano in essere. La fine di una missione di peacekeeping e/o di stabilizzazione, di per sé non dovrebbe essere una cosa drammatica, anzi il concetto originario è che queste debbano avere una durata il più possibile coincidente con la risoluzione dei problemi che la hanno originata e poi ritirarsi. In realtà questo è diventato un patetico gioco; infatti la presenza e il mantenimento di una missione di peacekeeping è diventata sempre più spesso una scusa per la comunità internazionale per cercare di evitare le divisioni che possono nascere dalla risoluzione dei problemi e che tali risoluzioni possano avvantaggiare un rivale politico-strategico e questo è particolarmente vero per i cinque stati permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU (USA, Gran Bretagna, Francia, Russia, Cina) e che con il prolungamento ad infinito di tali operazioni si tenta di rimandare la soluzione del problema che le ha originate. Inoltre, dopo (troppo) tempo è emerso che inviare forze di pace, anche tecnicamente e vieppiù, politicamente non è la risposta ottimale alle crisi.

Un simbolo importante ma controverso

Come detto, si è entrati in una nuova fase e l'assottigliamento delle missioni di peacekeeping e simili delle Nazioni Unite sembra non finire. Ora è la volta dell'Iraq, e questo è altamente simbolico. Infatti l'Iraq, a partire dalla guerra contro l'Iran e soprattutto dopo, ha ospitato, spesso contro la sua volontà (ma non aveva scelta) una presenza ONU, sia diretta, sia di realtà che operavano con il mandato del Palazzo di Vetro, arrivando a uno schema assai prossimo al protettorato. La storia recente delle relazioni tra Iraq, che aderisce all'organizzazione sin dal lontano 1945, e ONU ha avuto un inizio positivo; nel 1982, e sino al 1991, il regime di Saddam Hussein ospitò, con grande dovizia di mezzi e disponibilità, il quartier generale dell'UNESCWA (UN Economic and Social Commission for Western Asia), che a causa della guerra civile in Libano, non poteva più operare da Beirut, sua sede originaria dal 1973 (e dove è ritornata nel 1997, dopo essere stata ricollocata ad Amman dopo il 1991). La guerra con l'Iran del 1980 e l'invasione del Kuwait nel 1991 peggiora progressivamente il clima e ora si arriva alla fine della presenza delle Nazioni Unite che nacque da quelle vicende, l'UNAMI (UN Assistance Mission for Iraq). Progressivamente, la presenza ONU si è assottigliata ma qualcosa è rimasta e la sua fine nel paese mediorientale simbolicamente potrebbe rappresentare la 'normalizzazione' e la fine formale dell'eccezione che Baghdad ha rappresentato nella comunità internazionale sin dagli anni '80. In realtà, i risultati, almeno nella prospettiva occidentale, sono opposti, nonostante l'immenso capitale politico, finanziario e umano impegnato per portare l'Iraq nel suo campo. Infatti da alcuni anni oramai l'Iraq è uno stato assai prossimo alle strategie dell'Iran. In questa ottica, Baghdad ha chiesto che l'UNAMI, istituita nel 2003 subito dopo l'invasione da parte della coalizione internazionale che ha rovesciato il regime di Saddam Hussein, e uno degli ultimi feticci di anni difficili, venga ritirata entro dicembre 2025. Baghdad ritiene che l'operazione abbia raggiunto i suoi obiettivi e ha chiesto che i dossier che l'UNAMI gestisce siano trasferiti al governo iracheno. In realtà il processo di uscita era già iniziato nel maggio 2023, quando il Consiglio di Sicurezza approvava la costituzione di un gruppo di revisione indipendente per valutare la rilevanza dell'operazione, cosa naturale dopo venti anni di attività. Il primo ministro iracheno Mohammed Shia' Al Sudani – in una lettera inviata nel mese di maggio al Segretario Generale delle Nazioni Unite

António Guterres affermava che l'ONU era andata oltre il suo accordo bilaterale con Baghdad coinvolgendo entità esterne nelle sue consultazioni informali prima che la risoluzione del Consiglio di Sicurezza approvasse lo stabilimento del gruppo di lavoro incaricato di rivedere le funzioni e il mandato dell'UNAMI. Secondo Baghdad, il gruppo di lavoro non ha fatto distinzione tra la prospettiva del governo e le opinioni personali di attori non statali e individui senza titoli e/o conoscenza. Al Sudani sottolineava che il gruppo di revisione ONU, guidato da Volker Perthes (un esperto del mondo araboislamico, politologo, accademico e scrittore tedesco; già direttore dell'Istituto tedesco per gli affari internazionali e di sicurezza, lo SWP Stiftung Wissenschaft und Politik, Istituto per gli Affari Internazionali e la Sicurezza); dal 2021 al 2023 Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per il Sudan e Capo dell'UNITAMS (UN Integrated Transition Assistance Mission in Sudan), oggi conclusa a causa delle terribili violenze della guerra civile sudanese), aveva comunque concluso che l'UNAMI, anche grazie ai progressi compiuti dal governo di Baghdad, non fosse più necessaria e che la missione poteva terminare le sue attività nel 2026. Tuttavia Al Sudani sottolineava nella sua richiesta a Guterres l'importanza della cooperazione irachena con le 22 agenzie specializzate dell'ONU che operano in Iraq e di rafforzare invece l'UNCT (UN Country Team), un organismo, diretto da un piccolo ufficio politico locale che risponde direttamente al Segretario Generale a New York, che coordina le AFPs (Agencies, Funds and Programs) specializzate del sistema ONU e che vanno dallo sviluppo, all'infanzia, aviazione civile, agricoltura, rifugiati, migranti, ambiente, condizione femminile, sviluppo industriale, tutela culturale, ecc... . Alla fine di maggio il Consiglio di Sicurezza ha preso atto della richiesta di Baghdad e ha prolungato per l'ultima volta l'UNAMI e sancendone la fine ufficiale per la fine di quest'anno. Intanto iniziano le attività di liquidazione delle installazioni, materiali e veicoli e la progressiva cessazione dei contratti del personale, per arrivare alla fine del 2025 solo con lo staff del capo missione il personale tecnico per la chiusura delle ultime attività. L'UNAMI, che ha sede a Baghdad e diversi uffici regionali (Erbil, Kirkuk, Mosul, Basra/Bassora); impiega 300 funzionari internazionali e 500 dipendenti locali. L'UNAMI è stata diretta dalla diplomazia olandese Jeanine Hennis-Plasschaert che ha guidato la missione dal dicembre 2018 al maggio di quest'anno ed è stata sostituita dal 1° giugno dal funzionario italiano Claudio Cordone.

La vita dell'UNAMI è stata marcata da un drammatico avvenimento; poco dopo essere stata istituita, il 19 agosto 2003, e appena arrivate le truppe USA a Baghdad, il complesso dove risiedeva la missione fu demolito da un attentato dinamitardo di grande potenza, che causava la morte di decine di persone tra cui il capo missione, il carismatico (ma controverso) Sergio Vieira de Mello. Questo tragico avvenimento, oltre a mutare l'approccio della sicurezza di tutte le missioni di peacekeeping dell'ONU, si inseriva in un alveo di difficili relazioni tra il Palazzo di Vetro e Baghdad, marcata da crisi, espulsioni ricorrenti, accettazione oborto collo di personale, a cominciare dagli ispettori per il controllo dei danni della campagna dei missili iraniani (pure richiesti), la UNIT-B (UN Inspection Team-Baghdad) e la missione di osservazione lungo la linea del fronte dopo il cessate-il-fuoco con Teheran tra il 1988 e il febbraio 1991, l'UNIIMOG (UN Iran Iraq Military Observer Group). Dall'invasione del Kuwait inizia il confronto sempre più duro con il Palazzo di Vetro. Dopo la sconfitta del 1991, l'Iraq deve subire un durissimo regime di sanzioni, di controllo delle esportazioni, gestiti dalla onnipotente UNOIP (UN Office for Iraq Programme), blocco marittimo, no fly zones, le intrusive ispezioni per il controllo del disarmo non convenzionale, prima UNSCOM (UN Special Commission) e poi UNMOVIC (UN Monitoring, Verification and Inspection Commission) , (ma che hanno trovato assai poco, in verità, nonostante fosse il tema fisso delle dichiarazioni del Presidente Bush jr. e del Primo Ministro Blair per gli interventi contro Baghdad), l'UNIKOM (UN Iraq Kuwait Observer Mission). La relazione con le Nazioni Unite diventa tossica e nel 2003 si arriva allo scontro finale; cade il regime di Saddam Hussein e, assieme alla forza multinazionale arriva l'UNAMI, che

per un anno co-governa con la CPA (Coalition Provisional Authority) in una situazione caotica. È utile ricordare che l'UNAMI è stata istituita per promuovere il dialogo politico in Iraq e per aiutare a coordinare gli aiuti umanitari e allo sviluppo dopo la fine delle operazioni militari della coalizione guidata dagli Stati Uniti (le forze statunitensi e quelle delle nazioni restanti della coalizione hanno lasciato l'Iraq nel 2011 e che quasi mezzo milione di iracheni sono deceduti in quel periodo). L'UNAMI ha tentato di svolgere, non sempre riuscendoci appieno, un ruolo di supporto nel consentire la ripresa dell'Iraq dopo il conflitto del 2003. Secondo l'ONU, ha organizzato la mediazione tra le fazioni irachene, ha aiutato i processi elettorali, ha monitorato le condizioni dei diritti umani e ha coordinato l'assistenza umanitaria nelle regioni colpite dal conflitto. L'UNAMI, nella sua lunga vita ha avuto una componente militare variamente strutturata e numerosa, oggi scomparsa, ma sostanzialmente formata da personale incaricato della protezione delle installazioni in cooperazione e con l'assistenza della forza multinazionale e delle forze irachene (Figi, Nepal, Romania, Georgia, Danimarca) e consiglieri militari (Austria, Australia, Gran Bretagna, Nuova Zelanda, Canada, Giordania, Danimarca, USA), incaricati di coordinare le attività tra le Nazioni Unite e la coalizione a guida statunitense.

Bisogna dire che esiste una freddezza di fondo irachena nei confronti dell'ONU, che come suaccennato, dal 1991 ha promanato decine di durissime risoluzioni del Consiglio di Sicurezza che hanno colpito il paese in ogni modo, dalle sanzioni alle zone di esclusione aerea, da invasive ispezioni per il disarmo e dalle operazioni militari all'occupazione straniera e si può comprendere un certo risentimento diffuso in vasti strati della popolazione e società irachena, che sta vedendo la prevalenza dell'elemento sciita e una crescente prossimità all'Iran e l'interpretazione delle Nazioni Unite come un elemento della pressione occidentale è comune. In questa ottica, il governo iracheno già nello scorso autunno ha chiesto che l'UNITAD (UN Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/ISIL) missione incaricata di indagare sui crimini commessi dall'ISIL (Islamic State of Iraq and the Levant) di abbandonare il paese entro il prossimo settembre, alla scadenza dell'ultimo mandato del Consiglio di Sicurezza, mettendo in gravi difficoltà il lavoro pianificato dalla ICC (International Criminal Court), che dovrebbe trasformare gli atti investigativi in un vero e proprio processo. Il governo ha accusato l'UNITAD di non collaborare con l'Iraq e ha ingiunto di consegnare le prove ed evidenze raccolte prima della partenza affinché Baghdad possa perseguire i colpevoli secondo i propri codici penali e di procedura. E anche in questo caso il Palazzo di Vetro si è dovuto piegare e nel mese di maggio sono iniziate le consegne dei primi dossier investigativi. Ma le conseguenze sono anche più ampie per la presenza ONU nella regione, come la conseguente fine dell'UNAUK (UN Administrative Unit Kuwait), erede dell'UNAUB (UN Administrative Unit Baghdad), unità amministrativa a sostegno dell'UNAMI e UNITAD stanziata in Kuwait, che verrà assorbita dalla attività ordinarie delle Nazioni Unite nel piccolo emirato.

Non solo ONU

Ma la richiesta dell'Iraq di chiudere l'operazione delle Nazioni Unite è un passo avanti verso la riduzione della presenza internazionale e una piena presa in mano dei suoi affari politici interni da parte di Baghdad e infatti all'inizio di quest'anno Al Sudani ha avviato un negoziato con Washington per far sì che le restanti truppe statunitensi dispiegate nel paese nel 2014 si ritirassero completamente. Almeno 2.500 soldati statunitensi (e centinaia d'altri dalle forze armate della coalizione anti ISIL) furono inviati in Iraq e ancora vi operano, seppur con diverse funzioni e in diverse aree. I colloqui per ridurre la presenza americana e della coalizione si sono inaspriti poiché la guerra tra Israele e Hamas ha danneggiato in modo significativo il già fragile rapporto tra Iraq e Stati Uniti e la situazione resta fluida. A febbraio, gli americani hanno compiuto decine di attacchi in Iraq (e Siria) come

rappresaglia per un attacco di droni del 28 gennaio, lanciati da una milizia pro-iraniana, contro una base americana nel nord-est della Giordania, dove tre soldati americani furono uccisi.

In questa prospettiva, le altre due missioni internazionali operanti nella nazione mediorientale non hanno prospettive luminose. La EUAM-Iraq (EU Assistance Mission for Iraq), istituita nell'ottobre 2017 in risposta a una richiesta del governo iracheno con l'obiettivo di sostenere Baghdad nel raggiungimento di pace, stabilità e sicurezza durature in Iraq e nella regione più ampia dopo la sconfitta dell'ISIL nel 2015, e che fa parte di un pacchetto più ampio di misure politiche, di sicurezza e di sviluppo fornite dall'UE a Baghdad ha un futuro incerto.

Nel luglio 2015, in risposta a una richiesta del governo iracheno, la NATO ha accettato di fornire sostegno al rafforzamento delle capacità di difesa e di sicurezza, istituendo la NTM-Iraq (NATO Training Mission – Iraq). Nell'aprile 2016, ha iniziato a condurre una serie di corsi di formazione degli istruttori in Giordania per il personale iracheno. Successivamente, a seguito di una richiesta del Primo Ministro di Baghdad, al vertice di Varsavia del luglio 2016, i capi di stato e di governo dell'Alleanza hanno concordato di fornire attività di formazione e rafforzamento delle capacità alle forze militari e di sicurezza irachene direttamente in Iraq.

Analogamente si può immaginare che la mano libera che Baghdad ha lasciato da anni alla Turchia di operare nelle sue aree settentrionale nel contrasto con gli elementi armati curdi del turco PKK (Partiya Karkeren Kurdistan, Partito dei Lavoratori del Kurdistan) e YPG (Yekîneyên Parastina Gel, Unità di Protezione del Popolo, il movimento armato curdo siriano) operanti in quel territorio andrà finendo.