



OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Iraq

n. 03 - dicembre 2009

Approfondimenti

A cura del CeSI (Centro Studi Internazionali)

OSSERVATORIO
DI POLITICA INTERNAZIONALE

Iraq

n. 3

dicembre 2009

INDICE

Alla vigilia delle elezioni con la nuova legge elettorale	2
Il quadro geopolitico	4
Si rompono i fronti etnico-religiosi?	5
Il contesto regionale	7
Conclusioni	8



(Fonte Web – Elaborazione Ce.S.I.)

ALLA VIGILIA DELLE ELEZIONI CON LA NUOVA LEGGE ELETTORALE

Dopo un periodo di stallo nelle trattative, che poteva rigettare nell'anarchia lo Stato iracheno, il Parlamento di Baghdad ha finalmente raggiunto un accordo sulla nuova legge elettorale. Grazie ad estenuanti negoziazioni tra i vari gruppi politici e alle forti pressioni provenienti da Washington, è stato superato il profondo disaccordo sulla legge, che nell'ultimo mese ne aveva bloccato l'approvazione.

Sebbene la costituzione irachena sancisca che nuove elezioni politiche debbano essere tenute entro il prossimo gennaio, tale scadenza non verrà comunque rispettata dai legislatori di Baghdad, in quanto sembra che il Consiglio di Presidenza abbia deciso di svolgere la tornata il 7 marzo prossimo. Ma l'accordo consente, comunque, di tirare un sospiro di sollievo all'Amministrazione americana, che ha visto sorgere, a causa del periodo di stallo delle trattative, numerosi interrogativi circa l'inizio del ritiro delle proprie truppe, previsto per agosto 2010.

L'intesa rappresenta un ulteriore passo nel processo di stabilizzazione del Paese, che, però, continua ad essere messo in discussione da una serie di attentati terroristici, non ultimo quello di pochi giorni fa contro la Zona Verde di Baghdad che ha causato la morte di 127 persone. La sicurezza in Iraq è cresciuta rispetto al biennio 2006/2007, ma l'azione dei terroristi, che ha colpito la zona dove sono ubicati tutti gli edifici ministeriali e che si aggiunge ad analoghe azioni avvenute nel mese di agosto e ottobre, rischia di minare la credibilità del governo e pone vari interrogativi sul futuro del Paese.

L'iter per l'approvazione della nuova legge elettorale è stato lungo e travagliato, ha subito numerose battute d'arresto e veti incrociati da parte delle varie anime politiche del Paese, ma, alla fine, ha portato alla definizione di un testo che sembra essere il migliore possibile in una situazione politica contraddistinta dal permanere di tensioni etniche e religiose.

Dopo mesi di dibattiti e confronti accesi su un possibile accordo, il Parlamento, all'inizio di novembre, era giunto all'approvazione di un testo, che, secondo la Costituzione, per entrare in vigore avrebbe dovuto essere ratificato dal Consiglio di Presidenza, costituito dal Presidente, Jalal Talabani, curdo, e dai due Vice Presidenti, Adel Abdul Mahdi, sciita, e Tariq Al-Hashimi, sunnita, in modo da garantire le tre principali componenti etniche del Paese.

Una delle questioni di più acceso confronto era stata il meccanismo di voto a Kirkuk, città disputata tra i vari gruppi etnici poiché ricca di giacimenti petroliferi. I leader curdi, fin dalla caduta del regime di Saddam Hussein, rivendicano i propri diritti sulla città, chiedendone l'annessione alla regione autonoma del Kurdistan, mentre gli arabi e i turcomanni insistono per mantenere il controllo del governo centrale. La questione costituisce una pesante eredità degli anni del regime di Saddam quando migliaia di curdi furono costretti a lasciare la città, mentre allo stesso tempo si favorì l'immigrazione di cittadini arabi di religione sunnita, in modo da alterare gli equilibri

etnici della regione togliendo qualsiasi velleità di autonomia ai curdi e garantendosi così un maggior controllo sulle risorse petrolifere della zona. Con l'operazione Iraqi Freedom e il crollo del regime nel 2003, i curdi hanno iniziato a far ritorno in quelle che un tempo erano le loro case, ristabilendo il precedente equilibrio etnico. Così, in riferimento alle prossime elezioni, gli arabi e i turcomanni di Kirkuk avrebbero preferito usare il registro dei votanti del 2004 o del 2005, mentre i curdi quello aggiornato al 2009, in quanto espressione del nuovo equilibrio venutosi a creare. L'accordo alla fine è stato raggiunto, anche grazie alla mediazione degli Stati Uniti e delle Nazioni Unite, sull'utilizzo del registro del 2009, ma con la garanzia che, nel caso in cui il numero di elettori in una particolare area venisse ritenuto troppo alto dai membri del Parlamento, si procedesse alla formazione di un comitato, sotto la supervisione delle Nazioni Unite, per accertare eventuali casi di frode. La legge prevede, inoltre, il sistema delle "liste aperte", cioè permette ai votanti di esprimere la preferenza sui singoli candidati dei vari partiti all'interno di ciascun collegio; una novità rispetto alle elezioni politiche del 2005, le prime del dopo Saddam, quando il sistema era a "liste chiuse", quindi tale da avvantaggiare le coalizioni elettorali piuttosto che i singoli candidati. I collegi elettorali coincidono con le 18 province del Paese, nei loro attuali confini amministrativi, e in ogni provincia il numero di deputati da eleggere è definito in maniera proporzionale rispetto alla popolazione.

All'indomani dell'approvazione del testo in Parlamento, proprio sulla questione della ripartizione del numero dei seggi per le varie province si sono accese le maggiori polemiche, con i curdi che hanno minacciato di boicottare le elezioni poiché ritenevano che il nuovo sistema per l'assegnazione dei seggi, li penalizzasse profondamente. Alle rimostranze curde si è aggiunta la minaccia del Vice Presidente Hashimi di non ratificare la legge qualora non fosse stata emendata in modo da garantire una rappresentanza equa ai rifugiati iracheni che vivono all'estero, la maggioranza dei quali è sunnita.

Il testo, dunque, è stato nuovamente discusso dal Parlamento, che è giunto ad approvare alcune modifiche, senza però accogliere le richieste fatte da Hashimi. Infatti, la quota di seggi riservati agli iracheni che vivono fuori dal Paese è stata mantenuta al 5%, e non aumentata al 15%, come il Vice Presidente riteneva necessario, ed è stato stabilito che i loro voti venissero conteggiati nella provincia di origine. In più, la nuova versione della legge prevede che, per assegnare i seggi alle 18 province, vengano utilizzati i dati del Ministero del Commercio relativi alle elezioni del 2005, e non quelli del 2009, aggiungendo poi a tutte le province un 2,8% annuo, per tener conto della crescita media della popolazione. Tale meccanismo, che soddisfa pienamente le rivendicazioni dei curdi, ha creato ancora maggior scontento tra le file dei sunniti, poiché potrebbe sottrarre loro seggi nelle province in cui sono maggioranza, in particolare Ninive e Salahuddin, tanto da portare Hashimi a minacciare un secondo veto sull'approvazione della legge.

Si è proceduto, così, ad ulteriori trattative che hanno coinvolto non solo i politici iracheni, ma anche i diplomatici americani e i rappresentanti della Missione di Assistenza per l'Iraq delle Nazioni Unite (UNAMI). L'accordo è arrivato proprio all'ultimo momento disponibile, prima che il tempo per un'intesa scadesse e il Vice

Presidente Hashimi facesse ricorso al potere di veto. La legge elettorale prevede, dunque, un ulteriore aumento del numero dei seggi, da assegnare nelle varie provincie, dai 275 delle elezioni del 2005 a 325, così da mantenere invariato il numero dei seggi nelle provincie sunnite, nonostante l'aumento di quelli nelle provincie curde. Dei 325 seggi messi in palio, 310 seggi saranno distribuiti fra le provincie. I restanti 15 sono i cosiddetti "seggi di compensazione" che garantiscono le varie minoranze, tra cui quella cristiana, yazida, sabea-mandea, e shabaka. Le richieste del Vice Presidente circa il voto degli iracheni all'estero non sono state, comunque, prese in considerazione, ma Hashimi si è reso conto della mancanza di margini negoziali per una nuova trattativa, così da non sollevare più dubbi sulla questione.

IL QUADRO GEOPOLITICO

La situazione sul fronte della sicurezza rimane, intanto, molto delicata, in quanto si prevede che il periodo che porterà alle elezioni potrebbe essere contraddistinto da un'escalation della violenza non solo da parte di chi vuole mettere in dubbio il processo democratico in atto in Iraq, ma anche a causa delle profonde divisioni e contrasti che permangono nel panorama politico e sociale iracheno.

L'Iraq arriva all'appuntamento elettorale come un Paese profondamente diviso, in cui le problematiche principali non sono solo rappresentate dal mantenimento della sicurezza, ma anche dagli enormi sforzi necessari per raggiungere un compromesso politico in grado di portare ad una certa stabilità nelle relazioni tra la componente sunnita e quella sciita della popolazione, e tra gli arabi, i curdi e le altre minoranze.

La sfida più difficile per la stabilità del Paese è sicuramente rappresentata dalle tensioni etniche tra arabi sunniti e curdi nel nord. La creazione di una regione del Kurdistan dotata di un'accentuata autonomia amministrativa non ha placato le divisioni, che continuano ad avvelenare il clima politico e sociale e sono pretesto per sempre nuovi scontri. Oltre alle rivendicazioni riguardanti la zona di Kirkuk, vi è un'altra regione irachena dove la tensione tra arabi e curdi rimane particolarmente alta. È la provincia di Ninive, nella parte nordoccidentale del Paese, da sempre terreno di scontro tra il nazionalismo arabo e quello curdo, soprattutto nella capitale, Mosul. Dopo le politiche di trasferimento forzato e di distribuzione discriminatoria delle risorse portate avanti da Saddam nei confronti dei curdi, questi, non appena le forze armate statunitensi hanno posto fine alla dittatura baathista, hanno ripreso il controllo di numerosi distretti con l'uso della forza, cercando di incorporarli nella regione del Kurdistan. E, grazie anche al boicottaggio delle elezioni provinciali del 2005 da parte dei sunniti, che sono in maggioranza nella zona, hanno ottenuto il controllo del governo regionale. Contemporaneamente, nella provincia sono nati vari gruppi di guerriglia sunniti, nelle cui fila sono affluiti ex ufficiali dell'esercito saddamita, funzionari baathisti e molti giovani. Grazie alla strategia adottata dal generale americano Petraeus, numerosi appartenenti a questi gruppi hanno deciso di abbandonare la lotta armata ed entrare nel processo politico, raggruppandosi in una piattaforma

nazionalista d'impostazione anti-curda. Tale svolta è stata premiata nelle elezioni provinciali del gennaio 2009, con l'affermazione del partito sunnita al-Hadba, che ha condotto una campagna elettorale su due temi principali: l'identità araba di Ninive e l'inviolabilità di quella che il regime baathista, nell'ottobre del 1991, aveva stabilito essere la linea di confine che separava questa regione dal Kurdistan. Ciò ha imposto, di fatto, una brusca battuta d'arresto alle rivendicazioni curde, con il nuovo governo di Ninive che ha cercato sin da subito di ristabilire le gerarchie etniche della provincia, contribuendo ad innalzare il già alto livello di tensione.

L'altro elemento che continua a destare grande preoccupazione riguarda lo scontro in atto tra la componente sciita e quella sunnita della popolazione. In particolare, sembra che stia avvenendo una sorta di resa dei conti tra gli sciiti e alcuni leader dei "Consigli del Risveglio", i gruppi paramilitari sunniti che, a partire dal 2007, hanno svolto un importante ruolo per riportare sotto controllo molte fra le zone più violente dell'Iraq strappandole, assieme all'Esercito americano, ad al-Qaeda. La recente decisione di un tribunale, che ha condannato a morte uno di questi leader, è stata ritenuta da molti un altro colpo inferto al processo di riconciliazione nazionale, soprattutto in considerazione del fatto che questa è stata presa nel pieno delle trattative sulla legge elettorale. L'episodio conferma il permanere di numerosi attriti tra le due componenti religiose della popolazione ed il fatto che non sia ancora condivisa da tutti la volontà di porre il passato alle spalle per intraprendere insieme la strada di un nuovo processo politico comune per l'Iraq.

Bisogna sottolineare, però, che, rispetto alle elezioni del 2005, il panorama politico attuale non è più contraddistinto solamente da una netta divisione dei partiti politici su linee di demarcazione di tipo etnico o religioso, ma anche dal tentativo di creare liste elettorali eterogenee ed interconfessionali.

SI ROMPONO I FRONTI ETNICO-RELIGIOSI?

Paragonando l'attuale situazione politica a quella di 4 anni fa, il dato più rilevante è la spaccatura all'interno del blocco sciita, uscito vincitore dalle scorse elezioni.

Il partito Dawa del Primo Ministro, al-Maliki, dopo la netta vittoria nelle elezioni provinciali del gennaio 2009, ha abbandonato il cartello elettorale sciita dell'Alleanza Nazionale Irachena, composto ormai solamente dal Supremo Consiglio Islamico dell'Iraq (SCII), il principale partito sciita che ha sempre goduto dell'appoggio iraniano, e dalla fazione politica di Moqtada Al Sadr.

Maliki, invece, insieme ad altri leader sciiti, ha deciso di formare la coalizione Alleanza per lo Stato di Diritto, a cui hanno aderito anche formazioni politiche curde, esponenti laici e, soprattutto, partiti sunniti, con l'obiettivo di creare un cartello elettorale che raggruppasse al suo interno le varie anime del Paese. Maliki vuole pertanto scommettere su un progetto politico che, sull'onda della vittoria del Dawa alle scorse regionali, gli possa garantire di portare avanti il suo programma per la stabilizzazione del Paese.

La coalizione sciita, dopo la morte del leader dello SCII, Sayyed Abdul Aziz al-Hakim, è rimasta senza una figura di spicco che possa imprimerle un indirizzo politico capace di raccogliere consensi anche al di fuori delle tradizionali aree di insediamento nel sud. Il figlio del leader deceduto, Amar al-Hakim, ha preso in mano le redini dello SCII, ma la sua leadership è messa in discussione da altre figure come quella di Bayan Jabr Solagh, Ministro delle Finanze ed ex Ministro degli Interni, o del vicepresidente del Partito al-Hammoudi.

Per quanto riguarda il fronte sunnita, questo rimane estremamente diviso e non sembra in grado di esprimere dei partiti politici forti e coesi. Il Partito Islamico Iracheno, il primo tra i partiti sunniti alle scorse elezioni nazionali, si presenta molto frammentato al suo interno e difficilmente potrebbe ottenere la maggioranza del consenso sunnita. Due possibili novità potrebbero essere rappresentate da Ahmed Abu Risha, espressione del potere politico tribale della provincia di Anbar, figlio di uno dei leader che ha dato vita ai Consigli del Risveglio, ma la cui forza politica è ancora tutta da dimostrare non avendo alle sue spalle un partito politico, e Altheel al-Nujaify, governatore della provincia di Ninive e leader di al-Hadba.

A loro volta, anche i curdi si avviano alle elezioni con una serie di contrasti all'interno del loro schieramento. Nonostante i due maggiori partiti, il Partito Democratico del Kurdistan di Massoud Barzani, Presidente della regione autonoma curda, e l'Unione Patriottica del Kurdistan di Talabani, abbiano annunciato la formazione di una coalizione elettorale costituita da 12 partiti, essa non sarà l'unica espressione politica dei curdi. Infatti, ne rimane fuori il partito Goran, guidato da Nawshirwan Mustapha, che alle elezioni dello scorso 25 luglio per il rinnovo del Parlamento del Kurdistan ha ottenuto un ottimo risultato, con il 23,57% dei voti. Alcuni giornali locali sostengono che Mustapha abbia scelto di correre da solo per poi poter scendere a patti con la coalizione di Maliki, ma rimane il fatto che tale decisione indebolisce lo schieramento curdo rispetto a tutti quei temi che costituiscono motivo di attrito con il governo centrale, come quello dei contratti petroliferi che il governo regionale del Kurdistan ha sottoscritto con compagnie petrolifere internazionali e sui quali vi è un braccio di ferro con Baghdad, che li considera illegali.

Infine, resta il partito laico dell'ex Presidente Ayad Allawi, l'Accordo Nazionale Iracheno, che tuttavia non sembra aver accresciuto la propria forza rispetto alle elezioni del 2005, anche perché alcune defezioni, a favore della coalizione di Maliki, lo hanno indebolito. Allawi ha concluso, però, un accordo elettorale con il Fronte Iracheno per il Dialogo Nazionale, di Saleh al Mutlak, una coalizione sunnita di orientamento neo-baathista, che in passato aveva cercato un accordo anche con Maliki. Ultimamente sembra che a tale alleanza voglia partecipare anche la lista Tajdid creata dal Vice Presidente Hashimi; con lui Rafi al-Issawi, uno dei due Vice Premier, e altre formazioni, una delle quali fa riferimento a Adnan al-Pachachi, anziano e rispettato leader laico e nazionalista, già Ministro degli Esteri negli anni '60. Tale schieramento avrebbe un marcato carattere nazionalista e sarebbe composto in larga parte da sunniti, includendo, però, anche un numero significativo di esponenti sciiti laici.

IL CONTESTO REGIONALE

Questa situazione di frammentazione politica potrebbe favorire la coalizione del Premier Maliki, che rimane la realtà politica irachena che più di tutte sta effettivamente tentando di avvicinarsi ad un modello di alleanza trasversale, multi-etnica e multi-religiosa. Ma allo stesso tempo un contesto politico così variegato potrebbe offrire ai Paesi confinanti - Iran, Arabia Saudita e Turchia – l'opportunità di ampliare la propria sfera di influenza in Iraq. Infatti, con il ritiro delle truppe americane dal Paese, le elezioni politiche del 2010 potrebbero rappresentare l'occasione per rafforzare la forza di questi Paesi nei confronti di Baghdad occupando il vuoto strategico lasciato dagli americani ed evitando, così, la probabile nascita di una nuova potenza regionale irachena.

L'Iran, fin dalla caduta di Saddam Hussein, ha cercato di inserirsi nel panorama politico iracheno per aumentare la propria influenza su Baghdad. Oltre agli aiuti umanitari alla popolazione dopo l'invasione americana, Teheran ha sempre mantenuto stretti legami con la componente politica sciita irachena, sulla quale ha continuato a svolgere un ruolo di indirizzo e di guida. Le attenzioni iraniane si sono rivolte anche alla fazione sadrista ed agli altri gruppi armati sciiti attivi in Iraq, a cui non sono mai mancati aiuti e rifornimenti. Tale politica aveva un duplice obiettivo, in quanto garantiva sia il mantenimento di una pressione costante sulle forze americane e alleate affinché lasciassero l'Iraq, sia la possibilità di utilizzare in chiave diplomatica l'influenza così ottenuta su altre questioni come il programma nucleare portato avanti da Teheran. Con le operazioni congiunte tra le forze di sicurezza irachene e l'esercito statunitense che hanno portato ad una maggiore sicurezza per il Paese, la strategia di Teheran si è modificata, puntando maggiormente al consolidamento dei rapporti politici ed economici con il governo iracheno. Il Premier Maliki, tra il 2006 e il 2009, ha visitato l'Iran quattro volte, sottoscrivendo accordi di diverso tipo: dalla regolamentazione dei passaggi attraverso le frontiere tra i due Paesi, alla costruzione di una pipeline tra Bassora e la città iraniana di Abadan. A sua volta, nel 2008, lo stesso Ahmadinejad si è recato a Baghdad, prima visita di un rappresentante iraniano dalla rivoluzione khomeinista del 1979, per sottoscrivere intese economiche e di cooperazione. Le elezioni provinciali dello scorso gennaio hanno tuttavia rappresentato una battuta d'arresto per gli interessi iraniani in Iraq, poiché lo SCII non ha ottenuto la vittoria sperata e, anzi, è stato sonoramente battuto in tutte le provincie a maggioranza sciita dal partito del Premier Maliki, sicuramente l'esponente meno filo-iraniano di tutto lo scenario politico sciita dell'Iraq. Se tale trend elettorale venisse confermato anche alla prossima tornata e il ruolo dello SCII venisse ridimensionato, Teheran perderebbe un importante strumento di pressione politica all'interno del governo di Baghdad.

L'Arabia Saudita, dal canto suo, continua a premere sui sunniti iracheni affinché si presentino alle elezioni compatti. I sauditi trovano ancora delle difficoltà ad accettare il fatto che la compagine sunnita possa svolgere un ruolo di secondo piano nel panorama politico iracheno e ritengono che possa ottenere maggiori vantaggi presentandosi alle elezioni in modo compatto piuttosto che in alleanze con formazioni sciite.

A loro volta, i turchi danno il proprio appoggio alla componente turcomanna, soprattutto per contrastare il potere curdo nel nord dell'Iraq. Nonostante Ankara abbia espresso ultimamente una maggiore apertura sulla questione curda, rimane sempre molto diffidente rispetto alla possibilità di un'ulteriore autonomia per la regione del Kurdistan iracheno.

In tale scenario un ruolo delicato viene ricoperto anche dalla Siria. Ciò che più preoccupa in chiave regionale è il deteriorarsi dei rapporti tra Damasco e Baghdad. Il Premier Maliki, dopo gli attacchi terroristici contro Baghdad del mese di agosto e ottobre, ha apertamente accusato le autorità di Damasco di dare appoggio ad alcuni esponenti del vecchio regime baathista, ritenuti responsabili delle stragi. La Siria ha respinto al mittente le accuse, ma la situazione resta comunque tesa.

CONCLUSIONI

La situazione in Iraq resta complessa. La struttura sociale e territoriale del Paese continua a rappresentare un fattore potenzialmente destabilizzante, in particolare la dislocazione delle risorse petrolifere: concentrate nel nord a maggioranza curda e nel sud a maggioranza sciita. Le aree sunnite, nel centro del Paese, ne sono prive tanto che nel nuovo Iraq i sunniti si ritrovano oltretutto senza risorse anche senza potere politico dopo decenni di egemonia.

Lo sfruttamento del petrolio iracheno continua ad essere, pertanto, uno degli argomenti di maggiore attrito tra le varie comunità, soprattutto nella situazione attuale in cui non si è riusciti a stabilire nessuna forma di compensazione. La mancanza di una legge nazionale che regoli lo sfruttamento del petrolio e del gas, consente, difatti, che un governo regionale come il Kurdistan, possa negoziare singoli accordi con Paesi e compagnie straniere, dandogli, di fatto, più potere rispetto alle altre realtà. Uno squilibrio che finisce con l'alimentare quelle tensioni e quell'instabilità che ancora oggi scuotono l'Iraq.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Approfondimenti già pubblicati:

- 01 - Islam e problematiche religiose in Cina, ottobre 2009
- 02 - I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee, ottobre 2009
- 04 - Una breve guida ai negoziati di Copenhagen: principali temi e attori, dicembre 2009
- 05 - Il Partenariato Orientale dell'UE tra potenzialità e debolezze, dicembre 2009

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica
SERVIZIO STUDI
Tel. 06.67062629 – e-mail: studi1@senato.it
SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
Tel. 06.67062989 – e-mail: segreteriaAAll@senato.it