

Siria. È ancora possibile rivitalizzare l'intesa Kerry-Lavrov?

Sull'argomento vedi anche le note n. [24](#) e [26](#)

In Siria la ricerca di una soluzione politica alla crisi è perseguita attraverso i negoziati intra-siriani mediati dall'ONU e attraverso l'impegno del Gruppo di sostegno internazionale per la Siria (ISSG).

Già dalla riunione ministeriale di Vienna del **Gruppo di sostegno internazionale per la Siria del 17 maggio 2016** si era evidenziato un **rilancio della collaborazione russo-americana, in vista dell'ulteriore rilancio del processo negoziale intra-siriano, mediato dall'Inviato Speciale delle Nazioni Unite Staffan De Mistura.**

La riunione aveva evidenziato **una certa sintonia** – anche in presenza di oggettive differenze – **nell'approccio e nella gestione della crisi siriana tra il Segretario di Stato americano Kerry e il Ministro degli esteri russo Lavrov.** L'ipotesi che prendeva corpo era quella di lavorare con Mosca per prevedere **forme di collaborazione militare fra la Coalizione globale e la Russia nel contrasto a DAESH e al-Nusra.**

Alcuni osservatori¹ hanno segnalato come, sfruttando la sintonia Kerry-Lavrov e prima che si insedi una nuova Amministrazione degli Stati Uniti, esista **una finestra di opportunità in cui Russia e Stati Uniti avrebbero la chiave della soluzione, tenendo insieme due pilastri: transizione politica controllata** - fino ad elezioni gestite dall'ONU² - e **contrasto a DAESH e al-Nusra.** La **finestra sarebbe durata fino ad agosto-settembre**, dopodiché si sarebbe entrati in una sorta di "semestre bianco" statunitense, ricco di incognite anche per la Russia. Su questa ipotesi ha lavorato convintamente per tutta l'estate l'Inviato Staffan De Mistura.

Grazie al Gruppo internazionale di sostegno alla Siria, alla fine di febbraio 2016, a Monaco, si era già riusciti a conseguire **una "cessazione delle ostilità"** che ha comportato per diverse settimane una notevole riduzione della violenza: tale tregua non operava nei confronti di DAESH e al-Nusra. Tuttavia, a fine aprile la situazione era tornata difficile sul terreno - anche per la tendenza del regime ad utilizzare la presenza diffusa sul territorio di al-Nusra³ come pretesto per espansioni territoriali e violazioni della tregua⁴ - e sul piano umanitario assolutamente drammatica, con una ventina di città e di aree molto popolate sotto assedio, in cui non è consentito l'accesso a convogli e corridoi umanitari.

¹ Si veda, tra gli altri, E. SOLOMON, G. DYER, US and Russian officials locked in impasse over Assad's fate, in *Financial Times*, 5 maggio 2016.

² Un nodo cruciale è quello del voto ai rifugiati siriani.

³ Al-Nusra è nata come emanazione siriana di al-Qaeda; è autoctona, posizionata in territori nei quali la sua presenza è molto intrecciata a quella di forze dell'opposizione siriana. È qualificata come organizzazione terroristica dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Si ritiene che riceva finanziamenti da Qatar, Arabia Saudita e Turchia.

⁴ Vedi anche intervento del Ministro Gentiloni al [question time del 28 aprile](#) in Assemblea del Senato.

Ad agosto la situazione si è ulteriormente modificata sul terreno sia per effetto dell'andamento della battaglia di Aleppo (in cui i jihadisti di al-Nusra -ora Fatah al Sham - si sono guadagnati grande popolarità rompendo l'assedio governativo, almeno fino all'intervento dell'aviazione siriana e russa) sia per effetto dell'intervento turco. L'ingresso delle Forze Armate turche in territorio siriano e l'inizio dell'operazione "Scudo sull'Eufrate", formalmente volta a salvaguardare la sicurezza dei confini turchi attraverso il respingimento delle milizie di DAESH nei territori siriani prossimi al confine con la Turchia, di fatto si è rivolta anche contro le milizie curde del YPG costringendole a ripiegare in buona parte ad Est dell'Eufrate⁵.

Un altro elemento di novità è rappresentato dal fatto che a fine luglio, **Jabhat al-Nusra**, dopo la scissione formale da Al-Qaeda, **ha assunto la nuova denominazione di Jabhat Fatah al-Sham (JFS)**, da molti interpretato come una mossa tattica per apparire più moderato e stringere più facilmente alleanze con altri gruppi ribelli.

L'incontro tra i presidenti Obama e Putin ai margini del Vertice del G20 di Hangzhou del 4-5 settembre 2016 si è chiuso senza alcun accordo su una nuova tregua in Siria.

Tuttavia, **a Ginevra il 10 settembre**, al termine di una lunga maratona negoziale, Kerry e Lavrov hanno finalmente concluso **un'intesa per una tregua** - che non opera nei confronti di DAESH e Fatah al-Sham - **a partire dal 12 settembre per 7 giorni: dalla sua tenuta dipende lo sbocco dell'intesa in una collaborazione militare inedita tra Mosca e Washington per combattere i due gruppi jihadisti di DAESH e Fatah al-Sham, che potrà avvalersi di una struttura congiunta per lo scambio di intelligence.**

Tale intesa è dunque preliminare alla ripresa del dialogo politico intra-siriano, mediato dall'ONU, che è un obiettivo di più lungo periodo. In particolare, l'intesa nell'immediato prevede:

- un periodo di 7 giorni per consentire l'ingresso di aiuti umanitari e la ripresa del traffico civile ad Aleppo;
- il ritiro delle forze combattenti dalla Castello Road, principale via d'accesso ad Aleppo e la formazione di una zona smilitarizzata attorno ad essa;
- preparativi necessari all'istituzione di un Comando Congiunto (Joint Implementation Centre) che includerà lo scambio di informazioni necessarie a definire le aree controllate da JFS e dai gruppi di opposizione nelle zone delle ostilità in atto: il Comando sarà istituito entro una settimana;
- la Russia si impegna a frenare l'aviazione siriana dal bombardare le aree controllate dall'opposizione;
- gli Stati Uniti si impegnano a contribuire ad indebolire il Fronte Fatah al-Sham, inducendo i gruppi dell'opposizione a staccarsi da esso: questo appare il principale ostacolo, in quanto **in molte zone di operazioni, i ribelli sono alleati di Fatah al-Sham** contro il regime di Damasco.

In un [comunicato](#) del 10 settembre 2016, l'inviato De Mistura ha espresso l'auspicio che l'attuazione dell'intesa possa facilitare un rinnovato sforzo per raggiungere una composizione politica del conflitto che sia gestita e guidata dalla Siria (a Syrian-owned and Syrian-led political settlement of the conflict) come richiesto dal Comunicato di Ginevra e dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. [2254 \(2015\)](#).

⁵ Di fronte all'iniziativa turca, gli Stati Uniti, che sostengono le milizie curde, hanno da un lato esercitato una forma di pressione sulle milizie curde dell'YPG, chiedendo di ripiegare a est dell'Eufrate in vista della futura offensiva finale nei confronti di Raqqa, mentre dall'altro hanno cercato di indurre la Turchia, alleato NATO, ad una tregua.

Mentre il regime siriano ha inizialmente annunciato il congelamento delle operazioni militari sul terreno per 7 giorni, tale accordo è stato accolto con grande scetticismo da ampie frange dell'opposizione che, indebolite sul terreno, vorrebbero garanzie dall'alleato americano.

Gran parte dell'opposizione appare restia a ritirarsi dalle linee del fronte in cui è presente anche Fatah al-Sham perché teme che la tregua fallisca. Secondo alcuni osservatori⁶, molti esponenti dell'opposizione vedono quest'intesa tra Stati Uniti e Russia come una cospirazione contro la loro lunga e difficile battaglia per la rivoluzione contro Assad.

Secondo altri osservatori, l'accordo "finisce di alienare il campo sunnita, cioè i maggiori alleati tradizionali degli Usa nella regione. La concentrazione contro Jabhat Fateh al-Sham, che finora gli Usa hanno compreso nella lista dei "terroristi" ma non in quella degli obiettivi militari, è un grave colpo per le opposizioni non jihadiste - incluse quelle più vicine agli Usa - perché la loro capacità militare a combattere Assad dipende in modo determinante proprio da Jabhat Fateh"⁷.

Tra gli ostacoli alla tenuta della tregua, va menzionato il fatto che l'Iran e Hezbollah non sono stati coinvolti nell'accordo e che la Turchia non si è impegnata a cessare le operazioni contro i curdi siriani.

È stato sostenuto⁸ che "questo è soprattutto l'accordo di John Kerry, l'uomo del dialogo e della diplomazia", che avrebbe convinto il Presidente Obama, superando la contrarietà del Segretario alla Difesa Carter, del Capo della CIA Clapper, del Capo di Stato Maggiore della Difesa Dunford a condividere con Mosca informazioni di intelligence.

Che cosa non ha funzionato

Il 17 settembre 2016 un raid aereo condotto dagli Stati Uniti per colpire postazioni di Daesh colpisce per errore le truppe siriane del regime, provocando 66 morti. Gli Stati Uniti riconoscono l'errore.

Nella notte del 17 settembre vengono colpiti 18 dei 31 camion che componevano un convoglio umanitario delle Nazioni Unite affidato alla Mezzaluna Rossa diretto ad Aleppo, autorizzato dal regime siriano e del quale erano state comunicate persino le coordinate Gps. Regime siriano e Russi negano di averli colpiti, sebbene solo regime siriano e Russi dispongano dell'aviazione⁹. Secondo l'Inviato Speciale delle Nazioni Unite De Mistura¹⁰ occorre un'indagine molto seria sull'accaduto.

Il 19 settembre il regime siriano dichiara la tregua decaduta, ma non gli Stati Uniti e la Russia che l'hanno negoziata, per i quali la tregua non è morta. Il regime intraprende una nuova offensiva militare ad Aleppo.

⁶ Tra gli altri, CHARLES LISTER, Senior analyst al Middle East Institute, come riportato da numerose agenzie e da [Al Jazeera News](#).

⁷ R. ALIBONI, Siria: punti chiave della fragile intesa, in *Affari Internazionali on line*, 12 settembre 2016.

⁸ P. VALENTINO, Siria: i dubbi del Pentagono; la fragilità di un accordo, in *Corriere della Sera*, 11 settembre 2016.

⁹ "I ribelli non hanno aerei. L'errore di altre forze operanti nei cieli siriani è sempre possibile, ma Russia, Stati Uniti, Turchia e altri si tenevano stretta la tregua. Rimane solo l'aviazione di Damasco. Ban ki moon non ha avuto dubbi nell'accusare il governo siriano. Raramente un Segretario Generale dell'Onu è stato così esplicito nel puntare un dito contro un Paese membro. "Nessuno ha ucciso più civili del governo siriano che continua a bombardare quartieri e a torturare migliaia di detenuti"...Mosca è nella scomoda posizione di negare a priori che l'attacco sia opera dell'aviazione di Damasco, altrimenti dovrebbe riconoscere di non controllare l'alleato siriano" (S. STEFANINI, Dove nasce l'impotenza dei Grandi, in *La Stampa*, 21 settembre 2016).

¹⁰ V. NIGRO (intervista a STAFFAN DE MISTURA), Bombe su scuole e ospedali, i civili intrappolati nelle città, in *La Repubblica*, 30 settembre 2016.

Gli incontri diplomatici a New York in occasione dell'Assemblea Generale dell'ONU e ai suoi margini, che avrebbero dovuto suggellare l'intesa Kerry-Lavorov tramite un passaggio in Consiglio di Sicurezza e un impegno del Gruppo di sostegno internazionale per la Siria (ISSG), registrano soltanto un clima di diffidenza reciproca. Nell'incontro di New York del 20 settembre 2016, l'ISSG riconosce come resti imperativo perseguire una cessazione delle ostilità su scala nazionale basata sull'intesa Jerry-Lavrov del 10 settembre, proponendo di riunirsi nuovamente nel corso della settimana - impegno poi rivelatosi impossibile da mantenere. Il Consiglio di Sicurezza di emergenza dell'ONU del 21 settembre, dal canto suo, registra reciproche accuse di mettere a repentaglio la tregua, nonché l'accusa rivolta dal Segretario Generale uscente Ban ki Moon al regime siriano di aver ucciso il maggior numero di civili nella guerra siriana. Definisce inoltre l'attacco al convoglio umanitario come disgustoso, barbaro e deliberato.

Ad Aleppo est prosegue l'assedio, con l'uso di bombe anti-bunker e crescenti vittime civili soprattutto tra i bambini, al punto che la situazione è definita dallo stesso Inviato De Mistura "agghiacciante".

Il 25 settembre è convocato un nuovo Consiglio di Sicurezza d'emergenza all'ONU: l'ambasciatore americano, Samantha Power, accusa la Russia di barbarie, affermando: "Quello che la Russia sta sponsorizzando in Siria non è lotta al terrorismo, ma barbarie", denunciando 150 raid in 72 ore. Anche l'ambasciatore britannico Matthew Rycroft accusa la Russia di collaborare con il regime siriano per commettere crimini di guerra. Quando prende la parola l'ambasciatore siriano, i colleghi americano, britannico e francese abbandonano l'aula in segno di protesta.

Nella dichiarazione congiunta resa a Boston il 25 settembre dal **Quint+UE** (Francia, Italia, Germania, Regno Unito, Stati Uniti, più Unione Europea), è stato chiesto alla Russia di dimostrare la sua volontà e capacità di prendere misure straordinarie per salvare gli sforzi diplomatici di ristabilire la cessazione delle ostilità e consentire l'accesso umanitario, nonché di prendere misure straordinarie per ridare credibilità ai comuni sforzi, fermando il bombardamento indiscriminato del proprio popolo da parte del regime siriano - a tal riguardo accolgono con favore le recenti proposte discusse dall'ISSG di migliorare il monitoraggio della tregua. È stata riaffermato l'impegno alla distruzione di DAESH in Siria e in Iraq e chiesto alla Russia di mantenere il suo impegno a focalizzarsi su tale gruppo. È stata ribadita la visione comune che al-Nusra costituisca un'organizzazione terroristica e un nemico della comunità internazionale, invitando tutti i gruppi armati in Siria a cessare ogni collaborazione con essa.

L'obiettivo perseguito dal regime siriano - secondo numerosi osservatori - sembra delinearci sempre più chiaramente come quello di mettere al sicuro la "Siria utile", ottenere il controllo della fascia costiera e delle città più importanti (direttrice Damasco-Homs- Hama-Aleppo).

L'Inviato De Mistura¹¹ afferma che: "oltre alla diplomazia sul campo in Siria e nelle capitali Washington e Mosca ci sono anche altri attori oltre ai negoziatori".

Anche altri osservatori mettono in evidenza come "**Kerry e Lavrov sono stati lasciati soli**"¹². "Al Pentagono e a larga parte dei Repubblicani questa intesa, che prevede una collaborazione diretta militare e di intelligence con la Russia, non piace. A Putin invece piacerebbe, se solo potessero essere presi di mira non solo l'Isis ma anche ogni altra formazione di ribelli in armi contro Assad. Uno dei problemi cruciali è proprio questo: chi bombardare congiuntamente? E come distinguere i ribelli moderati dai ribelli jihadisti, tanto più che le formazioni spesso combattono insieme e che Al-Nusra in molte aree ha soggiogato i primi? Un'ambiguità del resto reperibile nelle stesse Risoluzioni Onu di questi anni, che citano Isis, Al-Nusra e altre "formazioni affini" non specificate.

¹¹ ibidem

¹² L. Mirachian, La beffa della tregua in Siria, in *Affari internazionali on line*, 29 settembre 2016

E che da ultimo si ritrova nell'appello scaturito dal Syrian Support Group a New York, che invita la Russia a "focalizzarsi sulla distruzione dell'Isis" pur ribadendo che Al-Nusra è un'organizzazione terrorista nemica della comunità internazionale".

Altri osservatori affermano che Putin abbia "tagliato l'erba sotto i piedi" del suo stesso ministro degli esteri, Lavrov, sposando la "via di Damasco" forse per trovarsi in una posizione di forza in Siria con la prossima Amministrazione Usa".¹³

Il Segretario di Stato americano Kerry il 28 settembre annuncia che Washington è sul punto di sospendere l'impegno bilaterale con la Russia sulla Siria a meno che la Russia non adotti misure immediate per mettere fine ai bombardamenti su Aleppo e a ristabilire la cessazione delle ostilità (dopo che i due ospedali di Aleppo est hanno dovuto chiudere per essere stati colpiti). Kerry resta in contatto telefonico con il Ministro degli esteri russo LAVOROV.

Mosca non ritira il proprio appoggio alla campagna militare contro Aleppo est, accusando gli USA di non attuare gli accordi indicendo i ribelli moderati a prendere le distanze dai jihadisti.

Che cosa si può ancora fare

Ancora il 24 settembre l'Inviato Staffan De Mistura aveva dichiarato: "Se non si arriverà ad **un'attuazione sostanziale dell'accordo (entro le elezioni americane dell'8 novembre)** e si perderanno tanti mesi, se non si trova un accordo almeno nel contenimento del conflitto, della sospensione dei raid aerei, nell'ambiguità tra cosa è al-Qaeda e cosa non lo è tra le fazioni ribelli, rischiamo di avere una guerra strisciante a bassa intensità ma di lunga durata e conseguenze elevate. L'ho detto pubblicamente sia agli Americani che ai Russi, questa è l'ultima cosa che l'Europa e la Siria devono augurarsi."¹⁴

L'Inviato Staffan de Mistura, in un'intervista del 30 settembre 2016¹⁵, ha dichiarato che è convinto che senza **un accordo tra Russi e Americani** non si possa risolvere la crisi siriana e che si debba continuare a **spingere per una tregua e un'intesa**. Ci sono due ostacoli. Il primo riguarda la Russia. Non c'è dubbio che se vuole l'intesa Mosca dovrà convincere l'alleato Assad ad accettare un processo politico di transizione in Siria. Ma l'altro riguarda gli Stati Uniti. Nonostante i richiami e gli appelli i gruppi armati di opposizione a Damasco non si sono ancora staccati da al-Nusra, una formazione legata al terrorismo di al-Qaeda.

Il Ministro degli Esteri italiano, Gentiloni¹⁶, afferma che l'Italia lavora per due obiettivi: 1) dimostrare che non esiste una soluzione militare alla crisi (cioè, bisogna riannodare il fragile filo negoziale, tenendo insieme **transizione politica controllata e coordinamento della lotta ai gruppi terroristici**); 2) **rivolgere un messaggio fermo a Mosca**: è ora che la Russia dimostri di voler **usare la sua influenza nei confronti del regime**. Non farlo significherebbe avallare il massacro ma anche rinunciare al ruolo di grande potenza cui Putin aspira, per legarsi al destino fallimentare di Assad. Il Ministro Gentiloni inoltre aggiunge che: "**la strategia attuale del regime di Damasco e dei suoi sostenitori rischia di rafforzare l'estremismo** e di renderlo endemico per decenni. Non sarà possibile sradicare il jihadismo in Siria fino a quando Assad sarà libero di continuare a bombardare la sua stessa popolazione, Solo un processo politico che conduca ad una genuina transizione permetterà di dare una prospettiva unitaria e pacifica al Paese".

¹³ S. STEFANINI, Ora l'Europa deve dire ciò che pensa, in *La Stampa*, 26 settembre 2016.

¹⁴ F. SEMPRINI (intervista a STAFFAN DE MISTURA), L'ultima speranza di pace, una tregua entro il voto Usa, in *La Stampa*, 24 settembre 2016.

¹⁵ V. NIGRO (intervista a STAFFAN DE MISTURA), Bombe su scuole e ospedali, i civili intrappolati nelle città, in *La Repubblica*, 30 settembre 2016.

¹⁶ P. GENTILONI, È ora che Putin fermi Assad. Il nostro impegno per fermare il massacro, in *L'Unità*, 27 settembre 2016.

Il Ministro degli esteri francese Ayrault, dal canto suo, sembra stia lavorando ad una proposta di Risoluzione sulla Siria al Consiglio di Sicurezza dell'ONU che si basi su un approccio multilaterale alla crisi, dal momento che l'iniziativa russo-americana avrebbe mostrato i suoi limiti. La Risoluzione dovrebbe avere un approccio costruttivo, tale che la Russia non debba ricorrere al veto, i cui contenuti dovrebbero essere: cessazione delle ostilità, immobilizzazione a terra degli aerei del regime, accesso umanitario e creazione di un meccanismo di sorveglianza collettivo della tregua (che includa anche i Paesi vicini)¹⁷.

A cura di Angela Mattiello
3 ottobre 2016

¹⁷ M. BOURREAU, Moscou écrase Alep sous les bombes, Washington menace et Parsi s'agite à l'ONU, in *Le Monde*, 30 septembre 2016. Cfr anche: C. LOSSON , L. MATHIEU (intervista a J.M. AYRAULT), L'Iran et la Russie doivent arreter la main d'Assad, in *Liberation*, 27 septembre 2016.